



# Le logement est un Droit aujourd'hui fragilisé

**Contribution au Grand débat national**

Mars 2019



**fapil**

Fédération  
des Associations  
et des Acteurs  
pour la Promotion  
et l'Insertion par  
le Logement

# Préambule

*La Fapil rassemble 114 associations qui agissent en faveur du logement et pour la promotion des personnes en situation de précarité. Pour réaliser cet objectif, elles actionnent quatre leviers :*

- *Garantir l'accès aux droits des personnes.*
- *Produire une offre de logements de qualité et abordables.*
- *Assurer une gestion locative sociale de ces logements.*
- *Réaliser un accompagnement social des ménages en fonction de leur demande et de leurs besoins.*

*Les adhérents de la Fapil gèrent près de 34 000 logements très sociaux et places d'hébergement. De plus, ils accueillent, informent et accompagnent 70 000 ménages chaque année.*

Le Grand débat national a été lancé par le Président de la République en janvier 2019 et une synthèse sera proposée en avril. Cette synthèse devrait ensuite se traduire par des mesures concrètes dans certains domaines.

4 thèmes constituent la colonne vertébrale du Grand débat :

- La transition écologique.
- La fiscalité et les dépenses publiques.
- La démocratie et la citoyenneté.
- L'organisation de l'Etat et des services publics.

La Fapil ne se retrouve pas complètement dans les 4 thèmes du Grand débat : ils se concentrent sur l'organisation institutionnelle (« la démocratie », « l'organisation de l'État », « les dépenses publiques ») en laissant de côté les champs d'intervention des politiques publiques, à l'exception, certes notable, de la « transition écologique ». La question du logement, principal poste de dépenses contraintes des ménages, aurait du constituer un thème spécifique.

Pour autant, cette question impacte naturellement chacun des 4 thèmes retenus.

- **La transition écologique** : l'habitat représente 60% des dépenses énergétiques des ménages. Pour les plus modestes, cette charge n'est pas supportable et ils sont donc condamnés à vivre dans le froid. Et les plans successifs de rénovation des passoires thermiques affichent des objectifs trop faibles pour répondre à cet enjeu. A cette catastrophe sociale s'ajoute évidemment une catastrophe écologique en matière de gaz à effet de serre.
- **La fiscalité et les dépenses publiques** : oui, une politique déterminée en faveur du logement des personnes en situation de précarité a un coût et la Fapil défend le principe que la collectivité publique doit jouer un rôle majeur en la matière, du financement de la réalisation de logements très sociaux jusqu'à l'accompagnement social des ménages qui le demandent.
- **La démocratie et citoyenneté** : les adhérents de la Fapil partagent la conviction que le logement constitue un élément déterminant de la cohésion sociale. Comment exercer sa citoyenneté lorsque l'on est privé du droit élémentaire d'avoir un chez-soi et de vivre dans des conditions dignes ?
- **L'organisation de l'État et des services publics** : si l'État est garant du droit au logement et à l'hébergement, la Fapil est convaincue de la pertinence d'associer davantage la société civile – et les personnes concernées – à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Mais nous constatons trop souvent le repli de chaque collectivité autour de ses compétences propres, au détriment d'une ambition collective.

La Fapil souhaite donc profiter du Grand débat pour rappeler les éléments fondamentaux qui pourraient garantir le droit au logement pour toutes les personnes qui, aujourd'hui, vivent dans la précarité. Ces éléments fondamentaux relèvent pour une large part des principes du Logement d'Abord que notre fédération met en œuvre depuis plus de 30 ans.

## 1/ Les associations : lieux de cohésion sociale et d'innovation

**La Fapil réaffirme la place centrale des associations dans la cohésion sociale, à un moment où celle-ci est de toute évidence mise à mal par des politiques publiques moins solidaires et des discours stigmatisants.**

La Fapil, ce sont 114 associations : c'est à dire 3 000 salariés et environ 1 500 bénévoles qui en constituent les instances, mais aussi des milliers de bénévoles qui participent aux différentes actions développées sur le terrain. Ces actions n'ont qu'un but : favoriser l'insertion des personnes en situation de précarité en s'appuyant sur le droit au logement.

Les associations agissent grâce à la mobilisation de la société civile : elles sont les lieux de l'engagement collectif, dans un but d'intérêt général. Elles initient des projets, les font vivre, tentent d'orienter les politiques publiques afin de généraliser des initiatives locales, apportent des solutions concrètes aux personnes.

Les capacités d'innovation des associations ne peuvent pas s'exprimer uniquement dans le cadre d'une succession d'appels à projets « thématiques » ou « expérimentaux », de politiques segmentées ou de prestations commandées par les pouvoirs publics. Au contraire, elles nécessitent un soutien régulier et continu, lisible sur plusieurs années, ce qui n'exclut pas un travail d'évaluation des actions menées, à partir du moment où les critères sont connus et partagés.

Les associations prouvent, au quotidien, que la société civile sait se mobiliser et agir. Une politique de soutien à leur développement est urgente.

## 2/ Le logement est un droit : sans logement, pas d'insertion

**« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la Nation ». L'article 1 de la Loi Besson de 1990 pose cet engagement comme une évidence et rappelle que le droit est un cadre qui s'impose à tous. Il n'est pas possible d'imaginer que des personnes soient contraintes de ne pas avoir de domicile, conforme à leurs souhaits et accessible économiquement.**

Pourtant, la réalité est toute autre : près de 150 000 personnes sont aujourd'hui « sans domicile », près de 3 millions de personnes vivent dans des logements indécents ou inadaptés à leur situation, près d'1 million de personnes ont déposé un recours au titre du DALO (Droit au logement opposable) depuis 2007. Chaque nuit, 44 000 personnes sont logées à l'hôtel, dans des conditions pour le moins précaires, car sinon elles seraient à la rue. 44 000 personnes : c'est l'équivalent d'une ville moyenne, comme Chartres, Alès, Cherbourg, etc.

Pour faire face à cette situation, la Fapil a toujours défendu les principes du Logement d'Abord : le logement ne doit pas être une sorte de récompense, à l'issue d'un parcours chaotique au cours duquel la personne passerait d'un hébergement à un autre pour évaluer ses capacités à habiter. Au contraire, le logement est un point de départ indispensable pour toute action d'insertion : il doit être de qualité, pérenne, sûr, financièrement accessible.

A partir de ce logement (ou tout habitat adapté, en fonction des souhaits des personnes), peut se mettre en place le cas échéant un accompagnement social des personnes. Cet accompagnement doit être souple et adapté, à la demande des personnes concernées.

Enfin, la Fapil affirme que toutes les personnes sur le territoire doivent avoir accès à un logement digne, quelle que soit leur situation administrative. Aujourd'hui, trop de personnes sont cantonnées dans des structures précaires, en attendant l'issue de procédures liées à leur demande d'asile ou parce qu'elles n'ont pas obtenu le droit de séjour.

### 3/ Des mesures fortes pour le Logement d'Abord

**Le Logement d'Abord repose sur une offre importante de logements très sociaux et un accompagnement social des ménages, adapté et mobilisable le cas échéant en fonction de leur demande et de leurs besoins.**

La Fapil, dans le cadre du Grand débat, demande que des mesures fortes soient adoptées par les pouvoirs publics.

#### **- Produire davantage de logements très sociaux.**

Pour cela, nous demandons aux pouvoirs publics d'apporter des subventions massives à la production de logements afin d'en baisser le coût et réduire ainsi les loyers : l'État ne participe plus au financement des « aides à la pierre » pour le logement social. Pourtant, sans subventions, il n'est pas possible de réaliser des logements très sociaux. De plus, les initiatives des collectivités locales pour soutenir cette production, par exemple sous la forme d'apport gratuit de foncier, devraient être davantage encouragées voire rendues obligatoires dans les territoires où existe une forte pénurie de logements sociaux.

La fiscalité, en outre, doit être réellement avantageuse pour les opérations les plus sociales : baisse de la TVA, suppression de la fiscalité locale (taxe foncière) notamment.

Enfin, la Fapil demande de pénaliser fortement les communes qui continuent à refuser des logements sociaux sur leur territoire. Malheureusement, la Loi Elan introduit, au contraire, un assouplissement des règles de comptabilisation de ces logements.

#### **- Renforcer la mobilisation du parc privé et sa qualité.**

Trop de logements privés sont aujourd'hui vacants, alors que leur remise en location permettrait d'accroître l'offre disponible. De plus, faute d'encadrement et de moyens destinés à sa rénovation, une partie du parc privé est en mauvais état tout en étant très cher. C'est ainsi que les ménages les plus précaires sont obligés d'habiter des logements sans aucun confort, à un coût élevé. Il y a donc urgence à intervenir plus efficacement et massivement.

Les adhérents de la Fapil sont les acteurs privilégiés pour mobiliser ce parc privé : les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion réhabilitent des logements dégradés, les Agences immobilières à vocation sociale (AIVS®) louent des logements privés avec des loyers maîtrisés à des ménages en difficulté en leur garantissant un statut de locataire classique et d'autres associations interviennent dans le cadre d'une location/sous-location. Le travail de nos adhérents prouve que la mobilisation du parc privé apporte des solutions concrètes, tant en faveur des personnes en situation de précarité qu'en matière de qualité des logements.

Toutes ces initiatives méritent d'être mieux connues et financées. Or, un indicateur est très révélateur : moins de 10 000 logements locatifs privés sont conventionnés chaque année par l'Anah, alors que ce dispositif permet de garantir une maîtrise des loyers tout en luttant contre la précarité énergétique lorsque des travaux d'amélioration sont financés. C'est donc à une politique plus volontariste que nous appelons, en associant davantage les collectivités territoriales.

#### **- Améliorer la solvabilité des ménages.**

Les signaux donnés par l'État sont très négatifs. Les « aides au logement » (notamment l'APL), qui ont pourtant prouvé leur utilité sociale, sont malmenées, voire menacées. L'idée selon laquelle les loyers baisseront mécaniquement avec la baisse des allocations logement est erronée. Au contraire, la part des dépenses contraintes va encore augmenter pour les ménages les plus modestes. Par ailleurs, dans le parc social, la compensation de la baisse des APL par une baisse de loyer des bailleurs sociaux réduit la capacité financière de ces derniers pour produire de nouveaux logements et entretenir leur parc. Il y a urgence à renoncer à cette logique et à rétablir un système d'allocations logement susceptible de redonner du pouvoir d'achat aux ménages.

Par ailleurs, la fusion programmée des aides sociales dans une allocation unique fait craindre une dégradation du pouvoir d'achat des ménages et une instabilité de leurs ressources. De plus, sous couvert d'une simplification des allocations, cette réforme intervient dans une perspective de réduction progressive de la couverture sociale et des budgets qui lui sont alloués : les ménages les plus précaires, qui connaissent des ruptures fréquentes et qui sont mal accompagnés pour se repérer dans l'imbroglio administratif, seront les premières victimes de ces évolutions.

### **- Mettre en œuvre une véritable synergie des pouvoirs publics sur les territoires.**

La politique du logement en faveur des ménages en difficulté souffre d'une trop forte segmentation des dispositifs et des acteurs qui les initient. Entre État et collectivités territoriales, mais aussi entre les différentes administrations. Notre domaine d'intervention est en effet à la jonction de plusieurs compétences - l'urbanisme, le logement, l'hébergement, l'action sociale - qu'il n'est pas forcément simple de mobiliser de manière cohérente.

Pour les acteurs de terrain, l'enchevêtrement des dispositifs ne permet pas de mener des actions d'envergure et de long terme, alors que l'insertion par le logement doit, par nature, s'inscrire dans la durée. C'est pourquoi nous appelons l'État et les collectivités territoriales à repenser les moyens d'intervention sur les territoires et les mécanismes qui les mettent en œuvre, en associant à ces travaux les associations de terrain.

### **Conclusion : la mobilisation de tous est nécessaire**

Aujourd'hui, le droit au logement est un droit menacé. Souvent trop cher, de mauvaise qualité, inadapté aux besoins : le logement de qualité reste un luxe que ne peuvent s'offrir les ménages les plus modestes. Les associations de la Fapil, au contact du terrain et de celles et ceux qui sont en difficulté, trouvent des solutions chaque jour et les mettent en œuvre. Leur action doit être confortée. Mais nous demandons par ailleurs que des mesures fortes soient prises par les pouvoirs publics : ces mesures, telles que celles énumérées dans ce document, sont simples et n'exigent finalement qu'une volonté politique ambitieuse et des choix budgétaires déterminés. Elles demandent aussi une plus grande cohérence entre les acteurs publics qui interviennent dans les territoires.

Nous l'affirmons sans retenue : la loi du marché et l'hypothétique « choc de l'offre » ne pourront apporter une solution viable au problème du mal-logement. Cette théorie masque surtout un manque d'ambition des décideurs publics, alors que les enjeux méritent la mobilisation de tous les acteurs.

6, avenue du Professeur André Lemierre  
75020 Paris

contact@fapil.fr  
www.fapil.fr

