

Cette définition revient lorsqu'il s'agit de la propriété immatérielle de l'œuvre.

Aussi, la question du Logement est la priorité à laquelle doivent être conviés les politiques et surtout les habitants. S'y joint la question de la création architecturale et urbaine sans laquelle le Logement ne restera qu'un produit. C'est sur la réconciliation du travail, de la production et de la création, pour apporter un peu plus de bonheur aux

habitants qui doivent bénéficier d'espaces à mieux vivre que le juriste se met à disposition des acteurs.

Michel Huet

Avocat

Docteur en Droit

Membre de l'Académie d'Architecture et de la SFA

Vice président de l'Association Française du Droit de la Construction

LES NOUVEAUX DÉFIS DU LOGEMENT VULNÉRABLE

Par Yankel FIJALKOW

La crise du logement est un thème récurrent dans le débat politique français depuis le milieu du XIX^{ème} siècle. Dès 1850 une loi relative aux « logements insalubres », premier texte juridique sur le logement, accorde aux municipalités la possibilité de définir localement l'insalubrité et contribuer à la rationalisation d'une notion encore vague. En effet, la loi dispose, alors que sont réputés insalubres "les logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé de leurs habitants". Médecins, ingénieurs, architectes et élus locaux recherchent alors une définition du mauvais logement, nécessaire pour rationaliser l'action publique. Leurs réflexions aboutissent à la reconnaissance de la notion de surpeuplement comme indicateur d'insalubrité et la constitution de casiers sanitaires d'immeubles permettant de détecter des « maisons meurtrières » s'agglomérant dans des milieux jugés particulièrement nocifs, les *îlots insalubres*¹. Ce rapide rappel historique montre que la « crise du logement » remonte précisément à l'époque où celui-ci est devenu un problème public, relevant autant de l'Etat que des partenaires privés, la crise quantitative ayant entraîné une détérioration qualitative de l'offre².

400 000 logements sont construits chaque année, ce qui répond à la création annuelle de nouveaux ménages demandeurs de logements (jeunes quittant leur famille, divorces, veuvages, migrants...) Mais entre 2000 et 2010, l'accession à la propriété a absorbé plus des trois quarts de l'augmentation des résidences principales. Ainsi, non seulement la croissance du parc locatif est résiduelle (22% du total), mais elle est soutenue pour plus de la moitié par la construction de logements sociaux. Cette évolution entraîne non seulement un déficit chronique de logements locatifs mais surtout une hausse rapide et sensible des loyers.

Pour résoudre la « crise », qui n'est donc que celle du secteur locatif, la politique nationale du logement oscille, depuis les années 2000, entre le soutien à la construction (source d'emploi dans le secteur du BTP), les prévisions et les objectifs démographiques, et la régulation sociale (aide à la personne, droit au logement opposable). Mais quel que soit le mécanisme privilégié, l'argument en faveur d'un nouvel élan constructif est unanimement relevé. Dans cette perspective, on évoque l'hypothèse d'une architecture minimale voire d'une architecture de l'urgence, laissant un temps de côté les exigences de normes léguées par la modernité conquérante des Trente Glorieuses.

Mais celle-ci est-elle vraiment une solution ? Pour y répondre, encore faut-il sérier les besoins.

Dans les années 1980, la notion de mal logement a émergé dans le sillon de l'intérêt porté à la réapparition des sans domicile fixe dans un contexte de crise de la société salariale³. Les premiers rapports de la Fondation abbé Pierre (1995) se sont fondés sur les critères de l'INSEE (équipement sanitaire) malgré leur insuffisance. Issu de ces réflexions, le concept « d'habitat indigne » a fondé l'ossature de plans quinquennaux d'éradication regroupant les immeubles insalubres, les immeubles menacés de ruine et ceux présentant un risque d'exposition à une intoxication par le plomb⁴. De même en est-il de la notion de « logement décent », qui implique une juridiciarisation des actions portées pour le compte d'individus particuliers par des associations qualifiées. Dans cette perspective la Fondation abbé Pierre a distingué d'une part un noyau dur du mal logement comprenant les sans-domicile-fixe, les mal logés au sens de l'INSEE et les situations précaires comme les locataires en meublé et les gens du voyage (3,5 millions

Aujourd'hui, peut-on parler de « crise de logement » sur un plan aussi général ? Selon les données souvent citées, il existe en France plus de trois millions et demi de personnes mal logées et 100.000 sans domicile fixe (rapport Fondation abbé Pierre, 2011). Ce dénombrement de la précarité résidentielle représente un noyau dur. Il s'arrête aux limites de ce que l'on peut qualifier d'habitat vulnérable c'est-à-dire toutes les formules destinées à endiguer les menaces de perte de logement ou à « s'arranger » avec le marché. En effet, les dépenses nettes de logement par ménage, aides sociales déduites, ont atteint en 2010, 22% du revenu (17% en 1984). Chaque année, plus de 100 000 ménages sont visés par des procédures d'expulsion. Constat est donc fait que le problème du logement atteint aujourd'hui un seuil critique. Et on arrive à peine à dénombrer la demande de colocations, locations de chambre, sous locations qui concernent toutes les tranches d'âge...

Face à cette situation l'action publique semble démunie. Après la période de croissance (1950-1970) marquée par investissement exceptionnel des pouvoirs publics et un rythme de construction très élevé, le parc immobilier compte plus ou moins 31 millions de logements et croît d'environ 1 % par an depuis vingt ans. Entre 300 000 et

de personnes). D'autre part les locataires en impayé de loyer, les copropriétaires en difficulté, les hébergés (soit au total 6,5 millions) non sans oublier d'autres catégories comme les ménages locataires en difficulté de paiement (1 million), les accédants en difficulté (0,5 millions), les ménages en situation de précarité énergétique (4 millions), les 92 000 ménages occupants sans droit ni titre et le million de demandeurs de logements sociaux.

Ces éléments appellent à bien distinguer mal logement stricto sensu et vulnérabilité résidentielle. En effet, au titre de la vulnérabilité résidentielle d'autres types de fragilité, non relevés par la fondation, pourraient aussi compter tels les ménages visés par les opérations de rénovation urbaine dans le cadre de l'ANRU (250 000 logements au programme 2009-2013)⁵, les ménages populaires dans des quartiers en gentrification et qui voient leur tissu social et les équipements y afférant disparaître, les ménages trop éloignées de leur emploi, les personnes victimes de pollutions sonores ou olfactives (les dangers pour la santé mentale et physique sont certains). En effet, intégrer dans les statistiques un volet de logement vulnérable (qui comprendrait les situations visées plus haut) à côté du mal logement stricto sensu, permettrait de montrer que le droit au logement n'est pas un simple droit limité à l'abri. Ainsi, la prise en compte des situations vulnérables devrait permettre de reconsidérer le droit au logement comme un droit à l'habitat pérenne, et non seulement un abri, bref, un véritable droit à la ville ⁶.

Une fois établis, tous ces besoins justifient-ils l'élan constructif souhaité ? La réponse est mitigée. En effet, il faut bien constater qu'une augmentation du nombre de logements sociaux, même à hauteur d'un tiers de la construction totale, répondrait marginalement à la demande, notamment celle des plus démunis stricto sensu (plus de trois millions de personnes). Et ce d'autant plus que le projet de budget de 2011 prévoit seulement 22 500 PLAI (logements sociaux pour les revenus très modestes) sur le programme, non réalisé, de 120 000 logements sociaux. D'autre part, la proposition très en vogue aujourd'hui, visant à orienter l'effort global de construction vers l'accession, afin que les locataires les plus aisés du parc social libèrent des logements pour les plus défavorisés est vouée à l'échec. En effet, le présupposé que tout logement construit, même pour des accédants aux revenus moyens ou élevés, finira par libérer des appartements pour les plus modestes ne tient pas. Toutes les enquêtes convergent pour montrer l'existence de filières résidentielles spécifiques à des espaces et à des populations reposant sur l'image sociale des territoires. Un logement libéré par un ménage appartenant aux couches moyennes a de plus fortes chances d'être réoccupé par un ménage ayant les mêmes caractéristiques que par un ménage pauvre ⁷. Non seulement la stratégie de construire pour l'accession à la propriété est inappropriée mais encore elle exacerbe les dynamiques ségrégatives. Dès lors, si la construction ne peut résoudre à elle seule les dysfonctionnements d'un système bloqué, seule la mobilisation du marché immobilier qui offre chaque année deux millions de logements issus des déménagements peut constituer

résoudre la question des plus mal-logés. Sans entrer dans les implications financières et sociales d'un programme explicité ailleurs ⁸ et visant, en résumé, à considérer que tout logement libre peut être social et donc pris en charge en fonction de son occupation, il reste à réfléchir aux possibilités qui s'ouvrent aux architectes dans ce cadre.

On l'aura compris, un large champ de réhabilitation et de réemploi du cadre construit se dessine, notamment dans le secteur locatif. Ce domaine nouveau implique sans doute un renouvellement des postures des architectes. En effet, après les échecs des années 1960 et 1970 il ne saurait être question de figer par des normes intangibles des manières de faire ou de ne pas faire, d'habiter ou de simplement se loger. De même, on ne saurait considérer l'architecte comme aux ordres des besoins sociaux fussent-ils énoncés par des sociologues patentés. Ceux-ci sont tellement diversifiés et évolutifs que le cadre construit ne saurait ni les prévenir ni les accompagner. Pour autant, si l'urgence incite certains à légitimer un refus des normes il faut se défier d'un renoncement du maître d'œuvre face aux instances du marché. Plutôt que de construire pour telle ou telle catégorie sociale, l'architecte attentif à la vulnérabilité habitante devrait, sans méconstruire l'utilité protectrice des normes, reconnaître dans tout projet de logement, inscrit dans son contexte économique et social, l'existence de besoins multiples et évolutifs témoignant d'autant de lectures possibles (et donc de traductions, d'interprétations) de son œuvre.

Yankel FIJALKOW

Sociologue et urbaniste, Ecole Nationale Supérieure
d'Architecture Paris Val-de-Seine
Chercheur au Centre de Recherche sur l'Habitat,
UMR LAVUE CNRS

¹ Fijalkow, Y., (1998), La construction des îlots insalubres, Paris, 1850-1945, l'Harmattan.

² Fijalkow Y. (2012) Sociologie du logement, Repères, La Découverte

³ Castel, R., (1995), Les métamorphoses de la question sociale. Paris, Le Seuil.

⁴ Rapport établi par Nancy Bouché (1998) Expertise concernant les édifices menaçant ruine et les immeubles et îlots insalubres, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable

⁵ Dont la fragilisation résidentielle est pourtant bien réelle. Dietrich P., Fijalkow Y., (2012), « On les aide à partir, le relogement comme révélateur des contradictions du développement social dans le cadre de la rénovation urbaine » Espaces et Sociétés.

⁶ Lefebvre H, (1968) Le droit à la ville, Paris, Seuil

⁷ Lévy J-P. (2003), « Peuplement et trajectoires dans l'espace résidentiel : le cas de la Seine-Saint-Denis », Population, 3, vol. 58

⁸ Lévy J-P. et Bacqué M-H. (2007), « Refonder le système national du logement », Mouvements <http://www.mouvements.info/Refonder-le-systeme-national-du.html>

Lévy J-P. et Fijalkow Y. (2010), « Les politiques du logement » in Borraz O. et Guiraudon V. (dir) Politiques publiques 2 Changer la société, Presses de Sciences Po,

Lévy J-P. et Fijalkow Y. (2012, 1er mars), « Une autre politique du logement est-elle possible ? », Le Monde

Fijalkow Y et Lévy J-P (2012), « Les politiques du logement face à une double contrainte : traitement social ou régulation par l'offre ? » Pouvoirs