

Christophe Robert

GILLES PINSON

Année après année, les rapports de la Fondation Abbé Pierre (FAP) laissent penser que la crise du logement s'est tellement installée que l'on peut se demander si on peut encore parler de « crise ». Toutefois, pouvez-vous nous dire les formes les plus aiguës qu'elle prend actuellement ?

C'est vrai que depuis l'appel de l'abbé Pierre en 1954, les épisodes de « crise » du logement n'ont pas manqué. Toutefois, si l'on s'intéresse à l'époque contemporaine, on observe une crise qui s'accroît fortement dans les années 2000. C'est vraiment à partir de ce moment-là que les prix immobiliers flambent, que les coûts du logement décrochent par rapport aux ressources des ménages. On commence à voir aussi peser de plus en plus sur les foyers, et c'est bien évidemment encore plus net aujourd'hui, les charges liées au prix de l'énergie ou aux insuffisances en matière de rénovation thermique des logements.

La conséquence, c'est que le spectre de ceux qui rencontrent des difficultés pour se loger s'est élargi. On le voit très nettement au fil des rapports annuels de la Fondation. Si la vocation de la Fondation Abbé Pierre en termes de réponses concrètes à apporter aux personnes c'est de se préoccuper des plus pauvres, des personnes sans domicile, de celles qui vivent dans des logements insalubres, on constate aujourd'hui que l'on se retrouve face à des populations en difficulté de logement qui sont très diverses et ne

« Pour s'attaquer à la crise du logement, il faut non seulement construire davantage mais aussi réguler plus fortement les marchés fonciers et immobiliers »

relèvent plus de ces seules catégories. Deux chiffres illustrent cet état de fait. Il y a aujourd'hui 4,1 millions de « mal-logés », catégorie qui recouvre des situations très diverses : personnes sans domicile, habitants des bidonvilles, des campings, personnes en « surpeuplement accentué » au sens de l'Insee. À côté de cela, il y a 12 millions de personnes en situation de fragilité par rapport au logement. Il faut donc à la fois veiller à ce que ces 12 millions ne sombrent pas dans le mal-logement et mettre le paquet sur les 4 millions de manière à ce que cette situation de mal-logement ne s'installe pas.

Le rapport annuel de la FAP pointe l'effet aggravant de la crise sanitaire liée au Covid sur le mal-logement.

Oui, cette crise a eu deux types d'impact : des conséquences sociales et sur le logement, d'une part ; des conséquences sur l'action des pouvoirs publics, d'autre part. J'insisterai plutôt sur ce deuxième aspect. La crise a mis au jour une capacité assez inespérée à répondre aux urgences. On a repoussé à deux reprises et pour la première fois la fin de la trêve des expulsions locatives, trêve que l'abbé Pierre avait réussi à obtenir en 1956. Cela a permis de réduire de manière

significative le volume d'expulsions. On a ouvert 40 000 places d'hébergement d'urgence, notamment en utilisant les places hôtelières qui étaient restées libres du fait de l'absence d'activité touristique. Les décisions ont été prises rapidement au regard des réalités du terrain qui remontaient au fil des semaines. J'ai appelé ça « la parenthèse heureuse » malgré les souffrances liées à la crise sanitaire. Quand on est tous mobilisés autour d'un objectif, les collectivités locales, l'État, les associations, les citoyens, et qu'on ne se renvoie pas la patate chaude mais qu'on cherche à trouver des solutions, on peut être très efficace.

Mais cette crise a aussi révélé beaucoup de zones d'ombre, de « trous » dans le filet de la protection sociale. Par exemple, les dispositifs mis en place pour compenser la baisse d'activité n'ont, par définition, pas concerné l'économie grise, l'économie souterraine. De notre côté, nous avons vu arriver toutes ces populations dont les ressources en temps normal dépendent de cette activité souterraine. Un autre exemple, ce sont les jeunes en rupture familiale, qui n'ont pas droit au RSA et qui n'ont donc pas eu accès aux aides ponctuelles versées pendant la crise. Enfin, la pandémie a



© Ljubisa Danilovic

Christophe Robert est le délégué général de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des plus démunis. Créée en 1992, la Fondation a pour mission de promouvoir le droit au logement. Elle accompagne les associations qui luttent contre le mal-logement et l'exclusion et intervient dans la construction de logements dits « très sociaux ». Elle a été pensée également comme un outil de sensibilisation de l'opinion et d'interpellation des pouvoirs publics sur les questions de mal-logement. Son rapport annuel fait désormais référence dans les mondes de l'habitat. L'édition 2022 pointe notamment l'abandon de toute grande ambition en matière de politique du logement au cours du premier quinquennat du président Emmanuel Macron.



révélé tout un ensemble de populations qui vivent sur le fil. Des gens qui ont besoin, pour garder la tête hors de l'eau, que les cantines scolaires fonctionnent, qui ont besoin d'aller faire leurs courses au-delà du kilomètre pour trouver des produits moins chers, qui ont besoin de pourboires de petits boulots complémentaires pour joindre les deux bouts. Je pense aux étudiants notamment. Ces personnes sont déjà en situation de fragilité et le moindre petit accroc peut les faire sombrer dans une situation très difficile.

Il y a un chiffre qui, pour moi, résume bien les choses. Il existe en effet un « indicateur monétaire de pauvreté » qui montre que plus de 9 millions de personnes sont en situation de pauvreté, c'est-à-dire 14,3 % de la population. Mais si on s'intéresse à

l'indicateur de pauvreté « en conditions de vie » établi par l'Insee qui regarde plus en détails les dépenses des ménages, on s'aperçoit qu'une fois déduites les sommes déboursées pour les dépenses incontournables (logement, alimentation, santé, etc.), on arrive plutôt à 21 % de la population en situation de pauvreté. Cela en dit long sur la réalité des fragilités dans notre pays.

Le rapport de la Fondation pointe également les effets délétères de certaines décisions gouvernementales récentes ?

C'est quelque chose qui nous inquiète profondément, qui nous met même profondément en colère. Le logement est le premier poste de dépenses des ménages. Il est au cœur de la transition écologique. Il est à la fois le reflet des

inégalités mais aussi un accélérateur des inégalités. Certains ont la capacité de se constituer un patrimoine en accédant à la propriété, d'autres non. Certains peuvent choisir leur lieu de résidence, vivre à proximité de leur lieu de travail, avoir un logement de qualité adapté à la taille de leur ménage. Les conditions de logement ont un impact fort sur la santé, sur la scolarisation.

Le logement touche à tous les aspects de la vie. Il ne peut pas être seulement appréhendé comme un objet sectoriel ou une variable budgétaire. C'est pourtant ce qui a été fait lors du dernier quinquennat. On nous a dit : « L'État dépense 43 milliards d'euros sur le logement et il y a 4 millions de mal-logés, c'est inefficace ! » Cela a été le prétexte pour prélever sur le budget logement pour éponger les déficits

publics. Le quinquennat 2017-2022 a vu baisser la dépense budgétaire de l'État de 15 milliards d'euros principalement en amputant la capacité d'intervention des bailleurs sociaux mais aussi en baissant le soutien aux ménages par une baisse des APL.

Ainsi, le logement a été l'un des principaux contributeurs à la baisse des dépenses de l'État pendant ce quinquennat. C'est une erreur monstrueuse qui a conduit à une baisse sensible de la production de logements sociaux en fin de quinquennat. Or, qu'on le veuille ou non, le logement social est quand même la seule solution viable pour beaucoup de ménages à faibles ressources ou à ressources modestes. Les aides au logement sont, avec les minima sociaux, les leviers les plus importants de redistribution et de lutte contre la pauvreté.

Donc évidemment, à la Fondation Abbé Pierre, on ne peut pas accepter ça. Malheureusement, le nouveau quinquennat semble suivre la même voie. Dans le projet de loi finances débattu à l'Assemblée, il est prévu une nouvelle ponction de 1,3 milliard d'euros pour 2023 sur les fonds propres des bailleurs sociaux. Cela aura un impact important sur les mises en chantier de nouveaux logements sociaux. Nous évaluons le besoin à 150 000 logements sociaux par an. Avec ces décisions budgétaires, nous serons probablement en deçà de 100 000 logements sociaux par an.

Ce qui est profondément inquiétant, c'est qu'on n'arrive pas collectivement dans cette société à considérer le logement à la juste mesure de tout ce qu'il produit. Au Conseil national de la Refondation par exemple, le logement ne faisait pas initialement partie des sujets majeurs. Il a finalement été ajouté, suite à l'intervention de plusieurs participants, dont nous et les élus locaux, dont une grande majorité a bien conscience que c'est une des préoccupations majeures des Français.

On est donc vraiment très loin du fameux « choc de l'offre » voulu par le président en début de mandat ?

Je crois que lorsqu'en 2017 Emmanuel Macron parlait de choc de l'offre, il avait en tête le manque de logements dans les secteurs attractifs. Effectivement, on n'a pas construit assez par rapport au nombre de ménages qui se constituent chaque année, du fait des séparations conjugales, des décohabitations, des flux migratoires, etc. Et c'est vrai que l'on manque de logements dans les secteurs attractifs. Ça voulait dire « en construisant plus, on va calmer le jeu » et faire baisser les prix. Ce n'est pas faux mais en disant cela, il obérait une autre dimension essentielle de l'intervention publique : l'urgente nécessité de réguler les marchés du logement. La construction de logements privés

« Le logement est une des préoccupations majeures des Français »

et sociaux est absolument nécessaire, mais ça n'est pas pour autant suffisant pour répondre aux enjeux. Il faut qu'il y ait aussi une régulation des marchés immobiliers et une régulation du foncier : comment constitue-t-on des réserves foncières ? À qui met-on à disposition le foncier public ? Et il faut un encadrement des loyers comme on le fait sérieusement dans d'autres pays, la Suisse ou l'Allemagne par exemple.

Le « choc de l'offre » en soi ne nous pose pas de problème, mais à condition de ne pas l'opposer à la régulation des marchés. Et, en outre, dans les faits, il n'y a jamais eu de choc de l'offre ! C'est resté un slogan ! Au cours du dernier quinquennat, on n'a eu ni effort sérieux de régulation des marchés immobiliers ni choc de l'offre ! Il y a eu surtout des coupes budgétaires qui ont rendu impossible ce choc de l'offre. On a eu un frémissement à la fin du quinquennat avec la ministre

Emmanuelle Wargon et les aides aux maires bâtisseurs, les dispositions visant à mettre les friches à disposition pour de nouvelles constructions. C'est plutôt positif mais c'est assez faible en termes d'ambition. Le logement a été non seulement le grand absent des politiques du gouvernement mais aussi un des principaux contributeurs à la baisse des déficits publics. Ça ne peut pas marcher comme ça.

Sur le front de la rénovation énergétique des logements, où en est-on ?

C'est un aspect sur lequel on a un peu avancé lors du précédent quinquennat. Une prise de conscience a eu lieu à laquelle la convention citoyenne n'est pas étrangère, de même que l'augmentation des prix de l'énergie. La précarité énergétique touche aujourd'hui

12 millions de personnes en France. Il y a eu des avancées avec notamment MaPrimeRenov, qui est montée en puissance progressivement. Toutefois,

les dispositifs d'aide favorisent les interventions ponctuelles sur l'habitat : on va changer la chaudière ici et les fenêtres là, on va isoler la toiture ailleurs, etc. Tous ceux qui connaissent bien le sujet savent que ce n'est pas comme ça qu'on pourra atteindre les objectifs de diminution des émissions de gaz à effet de serre ni réduire significativement la facture des ménages qui vivent dans des passoires thermiques. Il faut rénover globalement et de façon performante les passoires thermiques.

Ensuite, même s'il y a eu des aides, elles ne suffisent pas à permettre aux plus modestes d'engager ces rénovations parce que les restes à charge sont trop importants. Or c'est sur ce segment de ménages modestes qu'il y a la plus grosse marge de progression pour l'intervention publique. C'est là que se concentre un grand nombre de passoires thermiques parmi les 5 millions que compte notre pays. Donc

ceux qui sont otages de cette situation sont aussi ceux qui en subissent plus les frais en termes de santé, de mauvaises conditions de vie, de confort, etc. puisqu'ils ne se chauffent pas ou se chauffent mal.

Enfin, il faut mieux accompagner les ménages car les opérations de rénovation énergétique sont compliquées en termes techniques mais aussi financiers et administratifs. Constituer les dossiers de financement est un vrai casse-tête. Nous appelons vraiment à la mise en place d'un service public de l'énergie très territorialisé, très ambitieux et à même de pouvoir accompagner les ménages.

Dans le dernier rapport de la Fondation, vous évoquez aussi la politique du « logement d'abord ». De quoi s'agit-il ?

Oui, c'est un aspect plutôt positif des politiques du quinquennat précédent et que nous voudrions voir poursuivi et amplifié dans le second quinquennat Macron. La politique du « logement d'abord » vise à sortir des solutions consistant à offrir aux personnes sans domicile des places d'hébergement d'urgence dans des hôtels sociaux notamment. Faute d'autres solutions, il faut continuer à le faire. Mais il faut aussi savoir que ces solutions ne sont pas satisfaisantes : vous ne pouvez pas recevoir du monde, vous ne pouvez pas toujours faire la cuisine, ce sont de petites chambres, souvent loin de l'école des enfants. Bref, les conditions de vie y sont souvent difficiles, cela empêche les personnes de se projeter et ça coûte cher à la collectivité.

Le plan quinquennal pour le « logement d'abord » suit une autre philosophie d'intervention. On part du principe que le logement est le levier de la reconstruction personnelle, qu'il est essentiel pour reprendre pied, pour trouver un emploi, se soigner, se reposer, retrouver une vie sociale. Le problème, c'est que ce plan quinquennal, pour pouvoir monter en puissance, doit s'inscrire dans une politique générale du

logement à dimension sociale. Or cette politique générale a surtout consisté à baisser les APL et à amputer les fonds propres des bailleurs sociaux. Donc le « logement d'abord » sans politique sociale du logement ambitieuse, ça peut difficilement donner des résultats satisfaisants et enrayer l'accroissement des exclusions par le logement.

À Bordeaux, comme dans d'autres métropoles, on voit s'élever des protestations contre la « bétonisation ». Est-il possible de concilier production de logements et préservation du cadre de vie ?

C'est une question clé ! Au fond, on pourrait dire que tout le monde a raison dans ce débat. D'un côté, on ne peut pas continuer à artificialiser les sols comme nous l'avons fait depuis des décennies. De l'autre, il faut construire plus dans les secteurs où le marché est tendu, dans les zones attractives, les métropoles, où les besoins sont importants. Donc on a là de vrais enjeux. C'est pour ça que nous, Fondation Abbé Pierre, nous appelons à un débat sur ces questions, des débats locaux, des débats nationaux, pour pouvoir apaiser le sujet et sortir d'une lecture très binaire, trop binaire. Les uns ne construiraient pas, les autres veulent construire, je me fais élire en tant que maire bâtisseur, je me fais élire en tant que maire protecteur de la nature, c'est trop simpliste pour pouvoir être à la mesure des enjeux que recouvrent toutes ces questions.

Oui, il faut arrêter l'étalement urbain. Mais par exemple, ce qui a nourri en partie l'étalement, c'est que les ménages ne trouvaient pas à se loger dans les zones les plus urbaines parce que les prix sont trop élevés. Et l'étalement urbain engendre des coûts supplémentaires pour les ménages obligés de s'équiper d'une deuxième voiture. Des coûts environnementaux et sanitaires également. Au fond, tout cela est le résultat d'insuffisances des politiques du logement.

Pour sortir de l'impasse, il faut travailler sur plusieurs axes. Il faut travailler

à la densification, aller au bout de ce qu'on peut faire en construisant la ville sur la ville pour éviter donc l'étalement urbain et l'artificialisation excessive des sols. Il faut travailler sur la question du réemploi des logements. C'est en train de bouger. On essaie de refaire du logement de qualité sur du logement existant. Les acteurs de la filière en sont conscients. Quand vous discutez avec les bâtisseurs, constructeurs, promoteurs, architectes, beaucoup vous disent aujourd'hui « c'est notre chantier ».

Il faut également regarder le gisement qu'offre l'immobilier de bureau. On a vu augmenter de manière considérable le foncier utilisé pour les bureaux. Aujourd'hui, on sent bien que les transformations des modes de travail vont induire une réduction des surfaces de bureau nécessaires, lesquelles pour partie pourraient être reconverties en logement. Certaines entreprises ont déjà complètement revu leur stratégie en la matière. Il faut donc sortir des débats binaires et regarder à l'échelle des territoires, avec des débats locaux, ce que l'on peut faire. Comment peut-on densifier ? Comment peut-on transformer les bureaux en logements ? Il faut aussi regarder au-delà des métropoles. Comment peut-on réinvestir et densifier le cœur des villes moyennes ?

Il y a matière à avoir des débats locaux qui intègrent toutes les dimensions, les bassins d'habitat, la question des transports, le lien entre l'emploi et le logement, les nouveaux modes de travail, la densification, le réemploi, la transformation de bureaux en logements. Bref, on a, il me semble, des marges de manœuvre pour sortir du tout ou rien. —