

Qu'est-ce que le mal-logement : nature, évolution,... ?

Didier Vanoni, FORS-Recherche sociale

Le mal-logement, un phénomène multi-dimensionnel...

Dans la presse, toute l'année, des reportages sur les « sans abris » alternent avec ceux sur les bidonvilles expulsés, les difficultés d'accès au logement des jeunes remplacent les incendies dans les immeubles insalubres tandis que des considérations sur les prix de l'immobilier viennent relayer des « dossiers » sur la crise des banlieues... Et s'il n'est pas une semaine sans que la question du logement ne soit placée sous les feux de l'actualité, il n'est pas une journée sans que les travailleurs sociaux, les associations et les élus dans leurs permanences soient confrontés à ces situations dans ce qu'elles ont de plus inhumain et d'intolérable dans une société développée et réputée riche comme la nôtre.

Les problèmes sociaux qui trouvent leur origine ou leur accentuation dans de mauvaises conditions de logement concernent en effet de plus en plus de ménages mais aussi des publics et des situations de plus en plus variés. Cela peut aller des sans-domicile fixe (SDF) aux ménages de catégories modestes et moyennes et cela peut recouvrir des situations très diverses : des expulsions qui contraignent des familles à vivre, parfois séparément, dans des structures d'hébergement ou chez des proches, des maladies qui se développent dans des logements insalubres, des insertions professionnelles retardées ou ratées faute de pouvoir résider à proximité des lieux d'emploi ou de formation ; des budgets consacrés au logement qui explosent et conduisent des ménages à vivre dans un surendettement permanent...

... qui est devenu chronique.

Plus qu'à un phénomène temporaire, c'est bien à une pathologie chronique à laquelle se confrontent professionnels, bénévoles et responsables politiques. Et même si des initiatives sont prises pour enrayer ces situations de crise et même si des dispositifs publics s'emploient à les combattre, force est de constater aujourd'hui qu'ils n'y suffisent plus. La raison de cette impuissance relative vient sans doute de ce que la situation relève tout autant d'une crise du logement que d'une crise de société.

Crise du logement d'abord, parce que malgré un rythme de production relativement soutenu, les ménages continuent à ressentir des difficultés à accéder à un logement correspondant à leurs besoins et à leurs ressources. Les chiffres de la Fondation Abbé-Pierre publiés en décembre 2015 sont révélateurs de cette tendance : la mobilité résidentielle a diminué de 13% entre 2006 et 2013 tandis que le nombre des demandeurs de logement HLM a, lui progressé de 12% et que l'accèsion à la propriété des locataires HLM est en chute de 37%.

Crise de société ensuite, parce que les ménages doivent accepter des conditions de logement toujours plus contraignantes et leur demandant des efforts financiers toujours plus importants. Les effets de cette inadéquation de l'offre à la demande sont multiples et tendent tous vers une dégradation des conditions de vie et vers une accentuation de la précarité. Paradoxalement, l'augmentation de l'offre dans certains secteurs tendus, loin de réparer les effets de la crise se sont traduits par un renforcement de la spécialisation de certains territoires dans l'accueil des plus démunis et par une exclusion toujours plus radicale.

Cette convergence entre ces deux crises n'est pas une nouveauté, on constate même qu'elle revient de manière récurrente à travers l'histoire depuis la fin du XIX^e siècle, avec chaque fois des moments de grande tension où la question du logement vient redoubler la question sociale.

Le « mal-logement » un processus plus qu'un état...

Parcours autant que processus, le mal-logement peut prendre différents aspects et concerner diverses conditions d'habitat qui sont le résultat de ruptures successives, de mises à l'écart mais aussi de solutions trouvées par défaut ou de demi-réponses apportées à des problématiques sociales souvent complexes. Ainsi, si 3,8 millions de personnes sont non ou très mal logées, 894 500 personnes sont privées de logement personnel et parmi elles, l'enquête Sans-domicile de l'Insee réalisée en 2012 a dénombré 141 500 personnes sans domicile (soit une progression de 50% par rapport à la précédente enquête réalisée dix ans plus tôt.

Le mal-logement recouvre donc une gamme très large de situations qui relèvent d'une gradation plus ou moins importante de difficultés. Par ailleurs, il faut garder présent à l'esprit qu'entre la situation des « sans domicile-fixe », celle des hébergés chez des proches ou chez des tiers, celle des accueillis dans des structures spécialisées et celle des habitants des bidonvilles et autres occupants sans titre, la frontière peut être tenue sachant qu'un même individu peut alterner avec ces différents « statuts » selon des périodes plus ou moins longues.

De même, il faut considérer que les mauvaises conditions de logement peuvent recouvrir des situations très diverses telles que des occupations de logements dépourvus des éléments de comforts minimaux ou de locaux insalubres ou seulement trop exigus. Par ailleurs, à l'autre bout du spectre des situations de mal-logement, il existe des conditions de logements qui, bien que satisfaisant à toutes les normes d'habitabilité, pâtissent d'un environnement dégradé (exposé au bruit, par exemple) ou qui présentent des inconvénients majeurs comme une localisation dans un secteur enclavé ou stigmatisé (et stigmatisant) ou comme celui de générer des contraintes et des coûts qui finissent par fragiliser les occupants (taux d'effort important, éloignement dû à une périurbanisation lointaine, système de co-location, accession à la propriété « contrainte » et avec un taux d'effort élevé faute d'une offre locative disponible, inadaptation à la mobilité réduite et au handicap, etc.).

Mal-logés et non logés : quelques caractéristiques des publics qui peuvent avoir besoin d'un habitat temporaire

Où vivent les sans domicile ? Certains vivent à la rue ou dans des abris de fortune, d'autres sont accueillis dans des centres d'hébergement, d'autres encore sont principalement hébergés dans des chambres d'hôtel ou des logements en partie financés par des aides. Ces éléments doivent être considérés comme une situation saisie en instantanée, nombreux sont ceux qui alternent différentes situations et qui peuvent même être logés temporairement dans des logements « ordinaires ». Ainsi, les trois-quarts des personnes sans domicile ont déjà eu précédemment un logement personnel et toutes ont connu des formes précaires de logement avant d'être sans abri. Il serait donc faux de penser que les SDF sont tous complètement désinsérés et qu'ils ont rompu tout lien avec la société qui les entoure.

Bien au contraire, ils conservent très souvent des liens avec les institutions et déploient des stratégies vis-à-vis d'elles. Ainsi, six sans-domiciles sur dix touchent au moins une prestation sociale (chômage, invalidité, famille, logement, retraite, minima sociaux).

Ces dernières années ont vu l'apparition et le développement d'une nouvelle populations de salariés parvenant à disposer de ressources tirés de leur travail mais vivant aux marges du salariat (emplois saisonniers, emplois précaires ou intermittent, travail clandestin, etc...) et ne parvenant pas à être pris en compte par les dispositifs d'attribution de logement ni, a fortiori, à satisfaire aux exigences des propriétaires privés. Ces SDF « solvables » n'ont d'autres solutions, en dehors de « la rue » que d'alimenter un « second » marché immobilier où des propriétaires peu scrupuleux peuvent leur louer des locaux impropres à l'habitation (ou peu s'en faut) pour des sommes loin d'être dérisoires.

L'accélération et la diversification des phénomènes de mal-logement ont généré le développement massif de différentes formes d'exclusion du logement jusque là restées marginales. Ces situations vont des squats aux bidonvilles, en passant par le camping à l'année ou l'utilisation de véhicules, de caves, de garages, de locaux commerciaux à des fins de « logement » permanent ; des familles ou des personnes isolées s'inventent par ailleurs des formules d'habitat clandestin, marginal ou de survie (cabanés, abris de jardin ou simple bâche) dans les interstices urbains, les territoires délaissés, les squares voire dans les bois, faisant ainsi écho à des formules d'habitat indignes, qui pour certaines semblent directement surgies du XIX^e siècle.

Que l'on ne s'y trompe pas, ces situations ne sont pas anecdotiques ou conjoncturelles, et il y a sens à les rapprocher et à les intégrer au champ de l'exclusion tant elles se situent aux marges de l'hébergement et du logement. Elles se manifestent en milieu rural comme dans le centre des villes, les banlieues et les zones touristiques, et d'une manière plus générale sur tous les territoires qui connaissent une pénurie de logements accessibles. La spécificité de ce phénomène réside autant dans l'importance du nombre des situations repérées que dans leur diffusion dans le corps social et sur le territoire¹. Les réponses qu'il s'agit d'y apporter doivent être souples et adaptables car il faut répondre à l'urgence des situations mais aussi à leur forte évolutivité. L'habitat temporaire, s'il ne peut pas être substitué à un habitat durable et de qualité, apparait aujourd'hui comme un maillon nécessaire à la palette de réponses à produire pour faire reculer l'exclusion et l'exclusion du logement.

¹ On pourra compléter ce tableau concernant le mal-logement et les mal-logés en France en se reportant aux différents rapports sur l'état du mal-logement en France que publie annuellement la Fondation Abbé-Pierre et en consultant l'ouvrage de Christophe ROBERT et Didier VANONI « Logement et cohésion sociale, Le mal-logement au coeur des inégalités », La Découverte, 2007