

Introduction

Politiques sociales et familiales n'avait pas consacré de numéro au thème du logement depuis 2008. Entre-temps, la crise multidimensionnelle qui touche l'Europe et le monde depuis cette date s'est installée de façon vraisemblablement durable. Son impact sur les questions de logement a pris plusieurs formes. La crise a notamment touché l'offre publique de logements. Elle a augmenté la demande en logements bon marché de la part de ménages en voie de paupérisation et de précarisation. Le dispositif du droit au logement opposable (DALO) s'est trouvé, localement, submergé au point que certains tribunaux administratifs ne peuvent plus traiter les contentieux dans des conditions normales. Les amortisseurs sociaux ont fonctionné et la hausse du nombre d'allocataires d'aides personnelles au logement a accru leur poids dans des finances publiques aux recettes diminuées par la crise. Du fait de la crise socio-économique, les expulsions locatives ont vu leur nombre exploser. Ceci a un effet sur l'augmentation des demandes d'hébergement d'urgence, migrations internationales aidant, qui débouchent désormais plus difficilement sur un logement social de droit commun. Dans un tel contexte, les statuts d'habitation se précarisent, et le mal-logement statutaire s'étend. À l'étranger, les politiques communautaires sur les services d'intérêt économique général ont accentué les effets de la demande sociale en poussant un pays tel que les Pays Bas vers un modèle résidualiste de logement social, contre les préconisations des experts. Ce sont ces différents aspects de l'impact de la crise sur le logement qu'aborde ce numéro de *Politiques sociales et familiales*.

En contextualisant les interdépendances entre les différents facteurs de la crise du logement, Nadia Kesteman interroge le caractère durable de cette crise qui, si elle s'est accentuée depuis 2008, sévissait depuis le début des années 2000, touchant les prix et l'offre. L'augmentation de la population et la croissance du nombre de ménages ont des conséquences différenciées mais sensibles sur les marchés locaux du logement, tandis que les politiques foncières, d'investissement et fiscales ne favorisent pas la construction ni la réhabilitation de logements à la fois abordables et correspondant aux besoins des populations. Comme le montrent Chantal Salesses et Stéphane Donné, cette situation a un impact sur le travail des caisses d'Allocations familiales (CAF). Tandis que le nombre d'allocataires progresse, le montant des aides au logement versées par les CAF ne cesse d'augmenter. Dans un contexte de paupérisation des allocataires, celles-ci ont été conduites à élargir leur action en matière de prévention des impayés de loyers et des expulsions locatives, en prenant en charge la gestion des impayés de l'aide personnalisée au logement, et en développant une offre d'accompagnement social vers tous les allocataires d'aides au logement en situation d'impayés. L'organisation de ces dispositifs est présentée par Anne-Catherine Rastier et Éric Maingueneau, à partir d'une enquête menée auprès des CAF. Cette situation économique et sociale durablement difficile crée de nouveaux besoins. Marie Lanzaro livre une analyse issue de ses travaux empiriques, qui confirme que les parcours des hébergés vers le logement social de droit commun présente des caractéristiques particulières en Île-de-France. Cet article expose les principaux dispositifs adoptés à partir de 2007 et interroge les pratiques auxquelles ils aboutissent dans cette région pour reloger dans le parc social les personnes hébergées, en période de forte demande et de pénurie de logements sociaux. Ainsi, les pouvoirs publics font appel à des dispositifs coûteux et inadaptés aux besoins des familles migrantes, dont Erwan Le Méner présente la genèse. Les effectifs de ces familles logées en hôtel sont ainsi de plus en plus importants en raison du manque de logements très sociaux et de l'augmentation du nombre de familles migrantes sans logement. On voit ainsi réapparaître les marchands de sommeil,

désormais en partie financés sur deniers publics, dont on pensait, à la fin des années 1990, qu'ils avaient disparu. À ce sujet, Yankel Fijalkow, proposant un retour conceptuel et historique sur la notion de « mal-logement », distingue des critères techniques du mal-logement, tenant aux qualités de l'habitat, dont l'impact sur les conditions de logement tend à diminuer historiquement, et des critères tenant à la vulnérabilité résidentielle. Cette dernière réapparaît ainsi depuis une vingtaine d'années, se traduisant dans la précarité des statuts d'occupation du logement. En contrepoint, sur la question du mal-logement, Karine Meslin et Loïc Rousselot montrent que la qualité de l'habitat n'est pas le seul critère à prendre en compte pour apprécier les effets des relogements effectués dans le cadre des opérations de rénovation urbaine : si certains relogements constituent une véritable aubaine pour les habitants, c'est tout aussi fréquemment qu'ils aboutissent à la baisse du revenu disponible et à une détérioration des liens sociaux, voire à une fragilisation des identités liées à l'habitat. Enfin, dans un contexte de réforme drastique de la politique du logement social aux Pays-Bas, passée d'un accès universaliste au logement social à une fonction généraliste, voire résidualiste (41 % des ménages ont désormais accès du logement social : avant la réforme 71 % des ménages y avaient accès en pratique, et la totalité en théorie), Peter Boelhouwer et Hugo Priemus démontrent que la prise en compte des avis d'experts dans la conception des politiques tient à plusieurs facteurs dont le calendrier politique, le type de système parlementaire et le rôle des groupes de pression ne sont pas les moindres. Dans un contexte marqué par l'acceptation par le gouvernement, en 2009, de la décision de la Commission européenne qui aboutira, en 2011, à la disparition du modèle universaliste néerlandais de logement social, l'absence de concomitance entre l'agenda politique et les propositions des experts mandatés pour proposer des pistes de réforme de la politique du logement, a réduit à quia le rôle de ces derniers. Une illustration des limites du pilotage des réformes par l'expertise, très éclairante pour les réformes menées dans d'autres pays.

Nadia Kesteman* et Frédérique Chave**

CNAF - direction des Statistiques, des Études et de la Recherche

* Département de l'Animation de la Recherche et du Réseau des chargés d'études.

** Rédactrice en chef.