

Réseau IRDSU LCD

Séminaire 3 et 4 juillet 2008

*Compte-rendu de l'atelier n°5 :
« lutter contre les discriminations dans le logement : des enjeux spécifiques ? des approches singulières ? »*

Rapporteuses : Nadia KADI et Karine MOUL EL MAAZ

Animatrice référente : Stéphanie WOLSKA

Co-pilote référente : Noémie MICHELIN

Experte : Gwénaëlle CALVES

I. Éléments de constat : de la discrimination directe à la discrimination « en douce »

A. Le parc locatif social : un système complexe face à la gestion du risque

Dans le parc social, nous assistons plutôt à un processus de **discriminations indirectes et systémiques** du fait du nombre d'acteurs intervenants dans la chaîne de sélection des candidats.

Nous avons fait le constat qu'au nom de la **mixité sociale** de nombreuses candidatures pouvaient être écartées par les bailleurs sociaux.

Mentionnée dans la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 et dans de nombreux textes suivants, la mixité est théoriquement conçue comme un moyen, de **faire coexister des catégories sociales différentes, de favoriser la cohésion sociale**. On parle des questions de mixité sociale avec le souci de mixer les typologies de logement, de diversifier l'habitat (social/privé, locatif/propriété privée) mais on ne parle pas de discriminations.

Cependant, **ce terme n'a pas de réelle définition** et en pratique, chacun l'utilise comme bon lui semble en glissant souvent vers un principe de mixité ethnique. Son imprécision permet donc de l'invoquer en toute tranquillité pour rejeter une demande de logement et de dissimuler ainsi un refus qui pourrait s'avérer discriminatoire. En effet, bien que la prise en compte de l'origine des demandeurs comme motif de rejet soit prohibée par la loi, la volonté des bailleurs et des collectivités d'éviter les regroupements communautaires est également sous-jacente.

Ceci remet donc en cause la **neutralité des critères de sélection et d'attribution** qui, d'un acteur à un autre, peuvent être différents. Le choix final étant la résultante de micro choix avec une multiplicité de critères relativement transparents mais pour certains très opaques.

Par exemple, il n'y a aucune lisibilité sur les modalités concrètes d'accès au 1% surtout au sein des entreprises qui sélectionnent les candidats.

Une réflexion est à proposer avec les offices HLM et l'ensemble de la chaîne d'acteurs pour que soient uniformisés ces critères et qu'il y ait une grille unique de critères d'attribution. Les critères de ressources et d'urgence d'une situation doivent rester une priorité.

La multiplicité des interlocuteurs dans le processus d'attribution de logement est elle aussi source de problèmes. Souvent nombreux¹, cela rend difficile les possibilités de savoir à quel moment de la chaîne le dossier a été rejeté et qui pourrait être l'auteur d'une éventuelle discrimination. Chacun se renvoyant de plus les responsabilités.

De même, il est difficile de savoir qui maîtrise concrètement les commissions d'attribution : le bailleur ? la commune compte-tenu du poids qu'elle pèse sur la décision finale?

Il y a la question **des représentations** : certaines catégories de candidats sont perçues comme « à risque » par les bailleurs, les représentants des communes. Ce sont avant tout les ménages étrangers ou d'origine étrangère, les familles monoparentales et les jeunes qui véhiculent, malgré eux, un certain nombre de stéréotypes, de préjugés.

Par exemple, une situation monoparentale est associée systématiquement à un signe de précarité.

La situation des résidents de foyers de travailleurs migrants est également évoquée. Très peu de ces résidents accèdent à un logement pérenne quand bien même les conditions d'obtention soient réunies (salaires suffisants...). Là encore, de nombreuses représentations négatives persistent encore et bloquent leur accès au logement.

Parfois, **la demande de logement est en décalage avec l'offre et vice-versa**, ce qui peut produire chez le candidat une déception voire un sentiment de discrimination.

Ceux qui souhaitent un rapprochement familial notamment pour des raisons de garde d'enfants mais les modalités d'attribution sur des quartiers ZUS par exemple, se font sur des critères ethniques arguant de la valeur positive de la mixité. Il y a donc des contradictions entre les souhaits des personnes et la logique des municipalités.

De nombreuses discriminations résultent également de **choix politiques**. Les orientations communales ou agglomération/commune peuvent écarter certaines catégories de personnes qui sont stigmatisées. La loi Solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000 qui impose un quota de 20 % de logements sociaux par commune urbanisée n'est pas toujours respectée. Des villes préfèrent s'acquitter de l'amende plutôt que de réunir les conditions d'accueil de logements sociaux et voir ainsi arriver certains groupes de population. Une certaine pression des habitants, c'est-à-dire des électeurs, peut aussi influencer véritablement les choix des Mairies.

D'autres stratégies d'évitement sont repérables au moment du dépôt d'une demande de logement : par exemple, au guichet des Mairies, on impose parfois comme condition d'accès, la résidence dans la commune ou le fait d'y travailler depuis plus d'un an. Or, ces critères sont interdits par la loi (cf. code de la construction et de l'habitation et délibérations de la HALDE)... ce qui n'empêche pas certains de continuer à opérer en toute impunité.

¹ Bailleurs sociaux, Préfectures, Mairies, 1 % logement mais aussi services sociaux, associations, etc.

B. Le parc locatif privé : à la recherche du candidat idéal

Les discriminations sont ici tout aussi palpables. Elles s'opèrent cependant de manière plus **directe, intentionnelle** que dans le parc public.

Étant donné la pénurie de logement, les prix des loyers dans le parc privé s'envolent au détriment des populations les plus modestes, mais aussi, et de plus en plus, des classes moyennes. La pression de la demande laisse ainsi libre court aux pratiques les plus contestables et illégales des bailleurs : le candidat recherché sera celui en mesure de présenter un maximum de garanties, financières d'une part, mais des garanties de toute autre nature d'autre part (caution de nationalité française ou résidant en France métropolitaine, etc.).

Plusieurs stratégies d'évitement sont mises en œuvre. On connaît les **refus directs et violents** : certains propriétaires refusent de louer leurs appartements à certains candidats en prétextant l'indisponibilité du logement. Mais il existe mille et une façon de le faire de **manière plus subtile** : exigence de garanties supplémentaires pour certains candidats, etc.

Le forcing est fait auprès des agences immobilières à travers des consignes qui visent à écarter les candidats « indésirables ». De peur de se voir retirer le logement et ainsi perdre un client, l'agence immobilière peut choisir d'accepter les conditions du propriétaire...à ses risques et périls.

Nous avons également fait le constat de propriétaires peu scrupuleux qui louent à des loyers exorbitants des appartements très délabrés. Ces **marchands de sommeil** profitent également des conséquences du processus discriminatoire puisqu'ils louent à des populations défavorisées mais aussi à des personnes discriminées qui n'ont pu accéder à un logement digne: étrangers et Français d'origine étrangère essentiellement.

Ségrégation socio-spatiale, assignation à résidence, blocages dans l'accès au logement social, exclusion du parc privé ou orientation vers les segments les plus anciens et les plus délabrés, chambres d'hôtel, suroccupation, sont le lot de nombreux ménages modestes mais aussi de personnes ayant des ressources et qui, malgré tout, n'arrivent pas à accéder à un logement de droit commun parce que victimes de préjugés, de stigmatisations.

II. Enjeux et propositions d'actions

A. Au niveau des acteurs

Intégrer, pour en faire un axe à travailler, la dimension lutte contre les discriminations dans les **politiques de l'habitat et du logement** (PLU, PLH, PDALPD,...) et les instances institutionnelles représentatives (comité régional de l'habitat, conférence communale du logement). L'objectif de mixité sociale ne doit pas être remis en cause mais être précisé afin d'offrir à chacun, selon ses ressources, la possibilité de choisir son lieu de résidence. Cela passe notamment par une diversité de l'offre équitablement répartie sur le territoire.

Une approche intégrée suppose que soit prise en compte également la question des discriminations au logement de manière transversale avec les autres politiques : emploi,

formation, éducation, aménagement du territoire, c'est-à-dire tout ce qui touche au lieu de vie et à l'environnement urbain.

Adopter une démarche collective. La mobilisation de TOUS les acteurs est indispensable pour faire ressortir l'ensemble des difficultés et pouvoir y faire face: bailleurs publics/privés, collectivités, services de l'Etat (préfectures, etc.), collecteurs de 1% logement ainsi que les intermédiaires (agences, travailleurs sociaux, associations) et les populations elles-mêmes.

À Villeurbanne, un plan de lutte sur les discriminations au logement existe depuis 2007 avec un comité de pilotage composé de multiples représentants. Les bailleurs sociaux, fortement impliqués, sont très sensibles notamment à la question du risque juridique, alors que la Préfecture reste encore difficile à mobiliser.

Dans certaines communes en programme de renouvellement urbain, des chartes de relogement ont pu être signées entre le bailleur, la ville et le locataire pour garantir à ce dernier l'assurance de revenir dans les logements neufs s'il le désire. Des accords sont recherchés pour garantir une base de loyer accessible (notamment pour la construction de logement neuf) afin de faciliter l'accès au logement des populations les plus fragilisées.

La mise en place d'une stratégie d'action devra se faire avec un **ancrage territorial** pour une meilleure efficacité : **diagnostic local partagé** et identification des problématiques de chacun (parc privé/parc social) tout en repérant les volontaires ou non, ceux dans le déni, etc.

Ce diagnostic devra permettre de répondre aux besoins exprimés localement par la mise en place **d'actions concrètes** inter bailleurs et/ou multi-partenariales (groupes de travail, formations-action, sensibilisation). L'objectif sera notamment d'anticiper sur les situations qui peuvent générer de la discrimination (exemples de représentations stéréotypées : une femme seule avec enfant va forcément être une source de nuisance car elle va laisser seul son enfant pour aller travailler ; suspicion qu'un homme d'origine africaine va pratiquer la polygamie...). Il s'agit ici d'informer et de casser les préjugés.

Exemples de **mobilisation collective** : réalisation d'une « charte de la non discrimination » avec l'ensemble du parc privé. La COPEC de l'Isère (Commission pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté) a réuni toutes les agences immobilières qui ont signé un engagement (sur les critères de lisibilité) devant être affiché en vitrine. Ainsi, chaque client était informé de l'existence de cette démarche à travers l'ensemble des agences locales et dans l'obligation de s'y conformer.

La **diffusion des outils** à travers l'échange de bonnes pratiques (charte de logement, etc.) favorisera une prise de conscience collective et un engagement de l'ensemble des acteurs du logement.

Une **évaluation** régulière est nécessaire pour recadrer les actions et identifier les leviers/blocages.

D'autres pistes peuvent être envisagées en particulier quant aux **relations entre bailleurs, intermédiaires et demandeurs**. Un effort de transparence et d'information est encore davantage à fournir : il s'agit là de motiver systématiquement un refus en le signifiant par écrit pour éviter toute ambiguïté.

Réalisation d'**opérations de testing** pour vérifier les pratiques des intermédiaires (agences immobilières, etc.) et des bailleurs et prendre les mesures nécessaires en cas de délit (information et sanction).

Droit de préemption pour certains cas.

B. Au niveau des publics

Renforcer l'**information** sur leurs **droits et les recours possibles** : Droit au logement opposable (DALO)², saisie de la HALDE, dépôt de plainte..., etc.

La loi DALO du 5 mars 2007 est en effet un outil supplémentaire permettant de lutter contre les discriminations dans l'accès au logement : interdiction de demander certaines pièces au locataire avant la signature du bail, saisie de la commission départementale de médiation pour des demandes de logement social entrant dans des délais anormalement longs (variant d'un département à un autre), etc. Parmi les publics visés par cette loi, nombreux sont ceux qui peuvent être ou avoir été potentiellement victimes de discrimination dans l'accès au logement.

Diffusion d'**outils de communication et d'information** (brochures, guides) sur les conditions d'accès au parc privé, les interlocuteurs et leur rôle dans le processus d'accès au parc social, les critères d'attribution, la législation existante (critères de sélection, pièces justificatives interdites) et les recours.

Travailler également avec les habitants **sur les représentations** envers certaines populations (étrangers ou personnes d'origine étrangère, famille monoparentale, jeunes, communautés des gens du voyage, etc.) afin de lever la barrière des préjugés.

Des **actions de formation** en direction des publics peuvent compléter et renforcer cette phase de sensibilisation et contribuer à un accompagnement dans leurs démarches d'accès à un logement.

Des **permanences juridiques** destinées à venir en aide aux personnes victimes de discrimination dans le logement faciliteraient ainsi le recueil de plaintes et la constitution d'une jurisprudence sur ce type de discrimination. En 2007, la Halde n'a reçu que 6% de réclamations en matière de discrimination au logement contre 50% dans l'emploi...

L'ensemble du réseau des acteurs du logement et des structures d'accès au droit doit être mobilisé pour **garantir un droit au logement pour tous**.

Version du 5 août 2008

² Depuis le 1^{er} janvier 2008, le recours amiable à la commission de médiation DALO s'adresse à 5 catégories de personnes reconnues prioritaires : les ménages dépourvus de logement, ceux en situation d'expulsion sans relogement, les personnes hébergées ou logées dans un logement de transition, celles vivant dans des locaux impropre à l'habitation (caves, etc.) ou insalubres, ceux vivants dans des logements indécents ou suroccupés avec des enfants mineurs.