

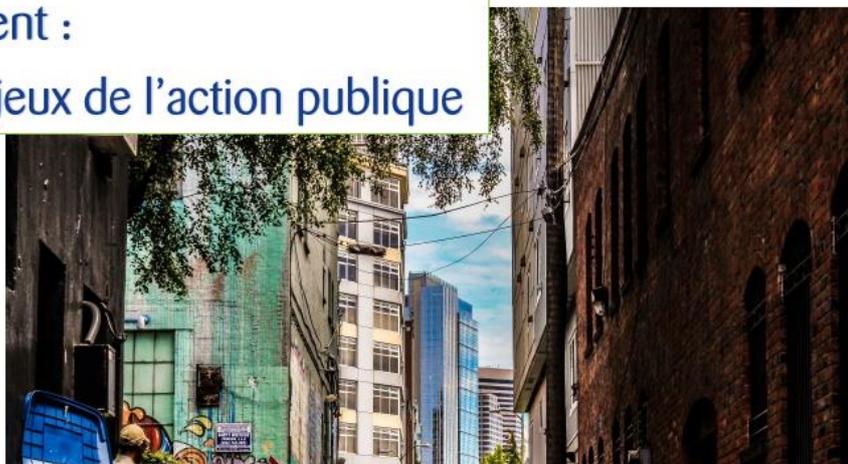


Visio-conférence

6 novembre 2020



Prévenir et lutter contre les discriminations dans l'accès au logement :
Les enjeux de l'action publique



Sommaire

I- Présentation du dossier ressources : « Prévenir les risques de discriminations dans l'accès au logement : comprendre pour mieux agir »	4
II- « Les discriminations dans l'accès au logement : retour sur 20 ans de travaux scientifiques »	5
• Temps d'échanges	9
III- Table ronde « La lutte contre les discriminations dans l'accès au logement » : regards croisés d'acteurs investis	10
IV- Mise en perspective du Grand témoin	16



Introduction :



Jean-François DEVILLERS

*Président du groupe « Mon abri », Titulaire de la mission déléguée
« Logement d'Abord », URH Hauts-de-France*

Il s'avère fondamental de comprendre pour mieux agir, et donc, de prendre le temps de pauses régulières pour réfléchir : telle est la volonté de l'URH Hauts-de-France et plus particulièrement, de son Président, dans le cadre de sa démarche « Reconnaître, comprendre et agir ». Certains pensent que la discrimination n'existe que chez les autres, d'aucuns la relie exclusivement au racisme, et pourtant, nous découvrons régulièrement que chez les uns comme chez les autres, les formes de discrimination sont importantes. Un temps d'échange comme celui d'aujourd'hui nous permet donc de prendre conscience que trop souvent, nous pratiquons la discrimination sans le savoir. Les états d'esprit sont néanmoins en train d'évoluer, ce qui est une très bonne chose.

Nous avons tout d'abord travaillé sur la qualification de nos offres de résidences, afin de tenter de saisir ce qu'est la notion de bien-vivre, et compris que notre regard discriminant nous amène trop souvent à agir en fonction de nos propres croyances et *a priori*. Changer notre regard comme nos façons de faire s'avère donc indispensable. Nous avons par ailleurs, avec toutes les parties prenantes, mené un travail sur la transparence de nos attributions. Or, en quatre ans, nous avons fortement avancé puisque nous avons appris à nous connaître. La transparence favorise notre démarche et parce qu'il est également important d'être attentif au regard que nous portons sur les autres, avec l'IREV, mais aussi avec la Fondation Abbé Pierre, nous cherchons à mutualiser nos expertises, nos freins et nos actions.

Enfin, il me paraît fondamental que nous nous inscrivions dans la durée. Nous ne changerons pas les regards du jour au lendemain. Seul le travail que nous effectuerons nous permettra d'avancer dans la lutte contre les discriminations ; les bailleurs s'avèrent particulièrement motivés pour ce faire.



Daniel BARNIER

*Président de l'IREV, Préfet délégué à l'égalité des chances, Préfecture
du Nord*

La prévention des discriminations dans l'accès au logement constitue un sujet fondamental en matière d'égalité et de mixité sociale, deux valeurs qui se trouvent au cœur du vivre ensemble et du pacte républicain. Nous devons néanmoins nous doter d'outils, d'où le travail mené par les commissions communales et intercommunales d'attribution de logements, des procédures règlementaires (CAL), mais aussi une appropriation des dispositifs par les demandeurs eux-mêmes. Bien entendu, nous avons également recours aux outils règlementaires : la loi Egalité et Citoyenneté de 2017 comporte ainsi un double dispositif, permettant à la fois que les personnes les moins favorisées aient accès à des logements en dehors des quartiers prioritaires de la ville (QPV) et que dans ces quartiers, soient également accueillis des personnes non vulnérables ; la loi SRU pose quant à elles des règles spécifiques pour nos programmes de rénovation urbaine.

I- Présentation du dossier ressources « Prévenir les risques de discriminations dans l'accès au logement : comprendre pour mieux agir »



*Morgane PETIT
Directrice de l'IREV, Centre de ressources des Hauts-de-France*

En tant que centre de ressources de la politique de la ville, l'IREV fait de la qualification inter-acteurs et inter-territoires, une modalité prioritaire de son intervention. Or notre expertise acquise sur les discriminations nous a amenés à répondre, avec beaucoup d'enthousiasme à la sollicitation de certains territoires qui souhaitent avancer sur la question de la prévention des discriminations dans l'accès au logement, un sujet rarement abordé. Nous avons donc proposé trois cycles de qualification de deux jours, visant les collectivités locales, les bailleurs sociaux et les services de l'Etat. Il s'agissait pour nous de proposer un cadre de formation sécurisé, permettant d'interroger les pratiques de chacun, dans le cadre d'une approche interterritoriale. Ces trois cycles se sont déployés entre juillet 2018, janvier et novembre 2019, à Arras, Lille et Dunkerque ; ils ont touché une soixantaine de professionnels, issus d'une dizaine d'EPCI.

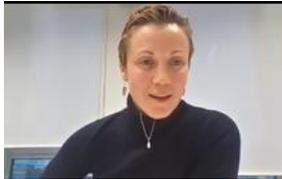
Le dossier ressources qui vous est donné à lire rassemble l'ensemble des interventions dont les participants ont pu bénéficier, et tout d'abord des propos théoriques, le cadre étant important à connaître pour comprendre les risques encourus. Il regroupe ensuite des apports pratiques apportant des éclairages sur les situations rencontrées par les demandeurs de logement, sur les risques encourus par les bailleurs professionnels et sur la manière dont une association peut venir s'immiscer dans le dialogue. Ce dossier n'est évidemment pas exhaustif, mais nous espérons que vous y trouverez un outillage pour vous lancer dans l'action.



*Jean-Luc VANDESTIENNE
Responsable du pôle Politiques Sociales, URH Hauts-de-France*

Lorsqu'en 2014, la loi ALUR a instauré les conférences intercommunales du logement et parlé de mixité sociale, nous ne disposions d'aucune définition de la mixité sociale, et même si la loi Egalité et Citoyenneté a, depuis, introduit une distinction fondée sur les ressources, il nous est apparu nécessaire de travailler avec nos partenaires sur notre offre, et donc d'expérimenter la cotation. Nous avons donc lancé, par anticipation, une démarche de qualification de notre offre que la loi ELAN de 2018 impose désormais aux EPCI.

Parce que dès le départ, nous avons affiché notre volonté d'être non discriminants, nous nous sommes posés de multiples questions et avons doté notre démarche d'un comité de surveillance, dont l'objectif est de favoriser l'insertion et l'inclusion.



Ingrid DEQUIN
Chargée de mission Prévention des discriminations, IREV

Ce dossier a pour ambition d'éclairer les acteurs sur l'existence des phénomènes discriminatoires, de les aider à comprendre les mécanismes à l'œuvre, mais aussi de leur donner des pistes pour sécuriser leurs pratiques professionnelles. Sur la base de réflexions collectives, notre objectif était de se saisir de la complexité du phénomène : une pratique apparemment neutre peut en effet constituer une discrimination du fait de ses effets indirects. La diversité des professionnels impliqués a permis un regard pluriel et bienveillant.

La question des données s'avère par ailleurs essentielle. Parce que les données issues des saisines du Défenseur des droits comportent quelques limites, le non-recours au droit étant massif, nous nous sommes appuyés sur les *testing* et enquêtes, sur des éléments qui reflètent l'ampleur des discriminations.

Les discriminations s'exercent sur le marché privé comme dans le parc social. Jugées plus fréquentes sur le premier, elles amènent les ménages à prioriser leurs recherches de logement dans le parc social, ce qui contribuerait à accroître la demande dans les secteurs géographiques en tension. Aussi, le parc social se caractérise par des discriminations indirectes, qui relèvent des pratiques apparemment neutres, mais pouvant conduire à écarter certains ménages de l'accès au logement. La comparaison statistique entre les demandes et les attributions effectives met en effet en évidence des formes d'inégalités persistantes, dont deux émergent tout particulièrement, à savoir les délais d'attente et la localisation des logements proposés.

Au cours de nos cycles de qualification, nous avons par ailleurs réussi à extraire des éléments qu'il nous semble pertinent de mettre en avant : cette approche permet certes d'afficher la réalité des discriminations, mais aussi de témoigner de la vulnérabilité de certaines populations. La dernière partie de notre dossier a donc vocation à donner des repères pour agir, sous différents prismes.

Enfin, ce travail nous a permis d'identifier d'autres enjeux de réflexion, et notamment les interdépendances entre l'offre privée et l'offre sociale.

II- « Les discriminations dans l'accès au logement : retour sur 20 ans de travaux scientifiques »



Thomas KIRSZBAUM
Chercheur associé à l'Institut des Sciences sociales du Politique, Enseignant à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye

Les travaux de ce jour visent à relier les enjeux des discriminations dans le parc social et dans le parc privé, sachant que la recherche a plutôt tendance à se focaliser sur le seul parc social, alors même que le parc privé compte cinq fois plus de résidents. Pourtant, les interdépendances sont fortes et les discriminations produisent, dans chacun des secteurs, des effets systémiques sur la répartition spatiale. La mobilité différenciée des ménages, notamment en raison du critère de l'origine, se traduit, dans l'espace, par une forme de ségrégation ethnique. Or pour la comprendre, il convient d'étudier les deux marchés, tout en reconnaissant les spécificités des discriminations propres à chacun d'eux.

1. Le parc social

Dans le secteur social, les discriminations s'insinuent dans une chaîne de décisions extrêmement complexe, au sein de laquelle interviennent nombre d'institutions, ce qui contribue à une forte dilution des responsabilités. En outre, l'opacité des procédures rend possible la sélection des demandeurs sur des critères prohibés par la loi (origines réelles ou supposées, composition familiale des ménages). Par ailleurs, la multiplication des normes favorise, en pratique, des arbitrages discrétionnaires : en multipliant les catégories de ménages prioritaires, le droit ouvre un espace permettant aux acteurs locaux de hiérarchiser les candidatures.

Enfin, la réglementation s'avère elle-même traversée par une contradiction de fond, que l'on peut résumer par la tension entre la norme du droit au logement et le principe de mixité dite sociale, souvent réinterprétée localement en termes d'équilibre ethnique du peuplement. De fait, dans le domaine du logement, promouvoir la mixité consisterait avant tout à tenter de lever les obstacles à la mobilité résidentielle des minorités dites visibles, ce qui prend plusieurs formes : les communes concernées par l'article 55 de la loi SRU montre ainsi une grande réticence à produire des logements PLAI et affiche plutôt une prédilection à construire des logements de petite taille non adaptés aux grandes familles. En outre, lors des attributions, les maires parviennent à mettre en œuvre un principe de préférence communale, qui aboutit de façon indirecte à écarter toute une série de candidatures extérieures à la commune. L'objectif de mixité de ces communes s'applique, en réalité, aux seuls quartiers prioritaires de la politique de la ville, c'est pourquoi, au lieu de favoriser les parcours des groupes discriminés, il sert avant tout à justifier des restrictions à la mobilité vers des quartiers où certains ménages sont considérés comme déjà trop nombreux. Cette stratégie sous-estime cependant le fait que le séparatisme sévit de manière plus intense dans les territoires riches que dans les quartiers pauvres.

Il convient néanmoins de souligner que dans le parc social, les discriminations s'avèrent compatibles avec un faible niveau de préjugés individuels des agents impliqués dans l'attribution des logements : la discrimination est beaucoup moins l'expression d'un racisme individuel que d'une forme de discrimination institutionnelle, au sens où des institutions ouvrent des espaces rendant les discriminations possibles du fait de routines gestionnaires, d'injonctions contradictoires et de flous réglementaires. La confusion entre la discrimination et le racisme est pourtant fréquente, alors que parler de racisme comporte une charge extrêmement culpabilisante qui explique sans doute la réticence du monde HLM à reconnaître l'existence des discriminations. En réalité, ces professionnels s'avèrent d'abord préoccupés par une problématique commerciale : une trop forte visibilité des minorités a un effet pénalisant sur l'image du quartier et la commercialisation de ses résidences, auquel s'ajoute toute une série de représentations stéréotypées, qui mettraient en péril le vivre-ensemble.

Cet argument de nature commerciale ne tient cependant pas la route, car la demande n'est jamais épuisée. Derrière lui se cache surtout l'idée qu'il sera compliqué de relouer à des candidats appartenant au groupe majoritaire, c'est-à-dire à des personnes d'origine européenne. Le regard que les locataires ou demandeurs du groupe majoritaire portent sur les quartiers ethnicisés ou en risque d'ethnicisation importe donc en premier lieu. Toute cette affaire repose sur un objectif implicite, à savoir organiser le retour de certains quartiers à une forme de normalité ethnique de peuplement, soit une situation dans laquelle les minorités sont réellement minoritaires. Dans ce type de

considération, toute forme de concentration ethnique dans un espace donné est jugée comme intrinsèquement mauvaise et porteuse d'un certain nombre de dangers : nous glissons donc vers une argumentation politique, plus que gestionnaire.

Enfin, le risque de discrimination s'avère très variable selon les contextes territoriaux, mais aussi selon l'histoire de chaque institution. Lorsque les organismes HLM travaillent à flux tendus, peu de discriminations apparaissent, mais dans d'autres contextes, les élus locaux et les services des municipalités exercent une très forte pression sur le processus de sélection des candidats. Fort de leur rationalité politique, ils écartent certaines candidatures avec des arguments autour du communautarisme, de l'islam, de la drogue, etc.

2. Le parc privé

En 2018, j'ai réalisé un travail de capitalisation des connaissances sur les discriminations à l'œuvre dans le parc privé, et les instruments existants pour les combattre. Ce travail montre que les discriminations se manifestent principalement au stade de la recherche du logement : des agences ou propriétaires choisissent de ne pas répondre aux demandes d'information de candidats présentant des caractéristiques jugées indésirables ; des agences ou propriétaires tardent à répondre à leurs demandes d'information, dans l'espoir qu'un candidat plus désirable se présentera ; enfin, des agences immobilières ou propriétaires prétendent que le logement est déjà loué, alors qu'il ne l'est pas. Lorsque les demandeurs ont franchi l'étape du dépôt de dossier, certaines agences décident de ne pas soumettre leurs dossiers aux propriétaires. Enfin, d'autres les écartent lors de la sélection finale, en fonction du critère des origines ou de la composition du ménage.

L'enquête Trajectoires et Origines, mais aussi différents sondages commandés par la HALDE et le Défenseur des droits montrent que toutes choses égales par ailleurs, les personnes qui se déclarent perçues comme non blanches affirment, cinq fois plus souvent que les autres, avoir connu une expérience de discrimination à l'occasion d'une recherche de logement en location. Or tous les testing réalisés pour objectiver les phénomènes à l'œuvre aboutissent au même résultat : en comparaison des candidats réputés d'origine européenne, ceux qui appartiennent à une minorité que signale un patronyme évoquant une origine africaine ou maghrébine, présentent des chances beaucoup plus réduites de recevoir une réponse ou de se voir proposer une visite. La sélectivité s'avère en outre beaucoup plus forte du côté des propriétaires individuels, d'autant que les agents immobiliers ont tendance à désigner les propriétaires comme les principaux responsables et donc, à s'exonérer de leurs propres responsabilités. Ils disent toutefois comprendre les raisons des propriétaires. Bref, des catégorisations stéréotypées de certains publics existent au sein de cette profession et en intériorisant le risque, les agences évitent de proposer certains dossiers aux propriétaires, avant même que ceux-ci aient évoqué une quelconque préférence.

Cette polarisation des représentations négatives sur de prétendus profils à risque amène à la notion de discrimination statistique, également appelée discrimination probabiliste. En situation d'information imparfaite, par exemple sur le risque de non-paiement des loyers, l'origine ethnique voire d'autres caractéristiques sera utilisée comme source d'information sur le comportement supposé prévisible des candidats. De son côté, la discrimination par goût consiste à émettre des préférences individuelles. L'importance relative de l'une et de l'autre a donc été mesurée. Or même

lorsque les agents ont connaissance d'informations par exemple relatives à un poste de fonctionnaire, la discrimination par goût ne disparaît pas complètement.

3. Les effets systémiques

Les discriminations constatées sur les deux marchés du logement ont tout d'abord pour effet systémique de créer un sentiment d'injustice chez les publics discriminés. Plus globalement, elles ont des répercussions en chaîne sur la mobilité résidentielle et renforcent l'assignation à résidence. La surreprésentation, dans le parc locatif social, des immigrés et de leurs descendants originaires du continent africain et de Turquie devient de plus en plus importante : d'un point de vue statistique, les ménages appartenant à ces groupes ont en effet plus de chance d'avoir des ressources moindres que la moyenne des ménages français, ou d'appartenir à des ménages de grande taille. Pour autant, leur surreprésentation ne traduit pas seulement une entrée plus fréquente dans le parc social : elle est révélatrice d'une difficulté à en sortir. En sens inverse, les difficultés de certains groupes à accéder à la fraction du parc social la mieux localisée engendrent un effet de report sur la fraction la plus dégradée du parc privé comme social. Les discriminations du parc social et du marché privé sont donc interdépendantes et les deux phénomènes concourent à produire une ségrégation ethnique dans certains territoires.

Il convient toutefois de ne pas confondre les notions de discrimination et de ségrégation. La ségrégation urbaine peut être le résultat de discriminations, mais d'autres facteurs interviennent également, tels que les marchés fonciers et immobiliers, les stratégies politiques ou institutionnelles, ou encore les stratégies des ménages eux-mêmes (les logiques de regroupement affinitaire tout comme les comportements d'évitement de certains quartiers valent tant du côté des minorités ethniques que des populations appartenant au groupe majoritaire). Le poids spécifique de la discrimination ethno raciale n'est donc pas aisé à mettre en évidence, mais nous savons que la ségrégation urbaine n'est pas le simple reflet des différences socio-économiques entre les ménages. L'appartenance réelle ou supposée à un groupe ethno racial augmente la probabilité de vivre dans un quartier où se concentrent des personnes affichant la même appartenance. En outre, cette ségrégation ethnique a tendance à se reproduire d'une génération sur l'autre.

Pour finir, nous savons qu'en France, la question des discriminations a émergé extrêmement tardivement et que la lutte contre les discriminations a du mal à s'institutionnaliser en tant que politique publique à part entière. Dans ce contexte, les discriminations dans l'accès au logement ont encore plus de mal à s'imposer comme sujet légitime, compte tenu des nombreux dénis dont elles sont l'objet, de la part des acteurs du parc social comme du marché privé.

En termes d'actions, les mobilisations par le haut (communications du Défenseur des droits) s'avèrent probablement insuffisantes au regard du phénomène de représentations stéréotypées dont les agents de terrain sont très souvent porteurs. De même, la mobilisation des professionnels de l'immobilier laisse de côté les deux tiers des transactions qui se réalisent directement entre des propriétaires individuels et des locataires. Enfin, la politique de la ville connaît elle aussi des limites : l'inscription de la lutte contre les discriminations en tant qu'axe transversal des contrats de ville se limite souvent à un affichage d'intentions, sans véritable stratégie d'action. En outre, les stratégies territoriales se focalisent sur l'emploi, le logement étant très peu traité. Enfin, la politique de la ville a pour limite de travailler à l'échelle des quartiers, ce qui, hormis en termes de recueil des plaintes des publics discriminés, s'avère inadapté pour agir sur les discriminations, car ce ciblage laisse de

côté les populations discriminées qui ne résident pas dans les quartiers prioritaires et reste largement sans prise sur les mécanismes discriminatoires présents à des échelles beaucoup plus larges. Ainsi, si l'enjeu est celui d'une régulation locale du marché des logements, l'échelle pertinente correspond bien davantage à celle des agglomérations.

Temps d'échanges

Cécile DEHALU, Ville de Roubaix

Le ciblage des quartiers de politique de la ville ne suffit donc pas selon vous : qu'entendez-vous par là ?

Thomas KIRSZBAUM

La politique de la ville s'avère mal nommée, puisque sa réalité consiste à être une politique de rénovation et de remise à niveau de quartiers, mais aussi de leurs habitants, en vertu de l'hypothèse selon laquelle pour s'insérer dans la société et accéder à un nombre de ressources, il convient de compenser les handicaps liés au fait de vivre dans un quartier aux moindres atouts. Autre argument, l'immense majorité des populations exposées aux discriminations ethniques ou raciales ne réside pas dans les QPV, ce que l'on oublie fréquemment.

Depuis trente ans, nous assistons à des tentatives d'organisation du pilotage intercommunal de la politique de la ville, mais il existe de nombreuses résistances à ce changement d'échelle : en effet, tout l'enjeu consiste à amener les institutions à faire leur autocritique et à mettre à plat leurs fonctionnements, or pour organiser un tel travail introspectif, il faut déjà réussir à les mettre autour de la table. Hélas la politique de la ville travaille classiquement avec des acteurs qui ne sont pas en prise avec les logiques institutionnelles et les lieux de décision ; elle s'inscrit plutôt dans une démarche curative, à l'échelle locale.

Marie-Christine CERRATO DEBENEDETTI, Ville de Villeurbanne

Des travaux se sont-ils penchés sur la composition des organismes de logement social, du point de vue des minorités ?

Thomas KIRSZBAUM

Seule Marine BOURGEOIS en parle. Je lui ai ouvert son premier terrain, au sein d'une SH qui souhaitait réaliser un diagnostic sur les discriminations. Lors de mes entretiens, j'ai été extrêmement frappé par le fait qu'un certain nombre d'agents, dont le directeur d'agence, étaient d'origine maghrébine et nous expliquaient très froidement comment ils étaient amenés à écarter, de façon tout à fait illégale, des candidats au regard de leurs origines maghrébines. Bref, il existe des héritages de l'histoire et des routines administratives en raison desquelles, à titre individuel, ces agents, qui ne sont pas racistes, évaluent les profils des candidats sur un critère ethnique, pour des raisons qui tiennent soit à des considérations de gestion, soit à des habitudes non remises en question, soit à des questions politiques ou idéologiques, soit à des trajectoires personnelles.

Des travaux sur les familles monoparentales ont-ils permis de constater des discriminations et assignations à résidence que l'on ne sait mesurer ?

Thomas KIRSZBAUM

Je vous renvoie à l'enquête par testing, réalisée par l'équipe de Yannick L'HORTY et intitulée « Parents isolés recherchent appartement : discrimination dans l'accès au logement et configuration à Paris »¹.

Morgane PETIT

La politique de la ville correspond aussi à une politique d'expérimentation, à l'échelle de certains quartiers, y compris en termes de mobilisation des partenaires et d'objectivation de certaines questions, notamment à l'occasion des NPNRU. Evidemment, la réalité de la Politique de la ville se traduit plus souvent par une gestion de la programmation à l'échelle des quartiers que par une transformation radicale des politiques publiques. Pour autant, les lois successives ont permis d'ouvrir un certain nombre de débats, obligeant à se poser certaines questions à l'échelle intercommunale. Bref il existe des opportunités et des agglomérations s'en sont tout de même saisies en termes de pilotage et de transformation de l'action publique. L'évaluation des contrats de ville sera, dans quelques mois, l'occasion de constater les avancées.

III- Table ronde « La lutte contre les discriminations dans l'accès au logement » : regards croisés d'acteurs investis

- *Béatrice ROBERT DE MASSY, Chargée de mission, Promotion des Droits au logement, Défenseur des Droits*
- *Sébastien CUNY, Délégué Général, FAPIL*
- *Marie-Christine CERRATO DEBENEDETTI, Chargée de mission Lutte contre les discriminations, Ville de Villeurbanne*
- *Sylvain CAMUZAT, Réseau RECI*
- *Sophie HUCHETTE, Cheffe du pôle Habitat Construction, DREAL, Hauts-de-France*



Béatrice ROBERT DE MASSY

L'action du Défenseur des droits (DDD) repose sur deux piliers d'intervention, articulés en permanence : au titre de sa mission de protection des droits et libertés, il instruit toutes les réclamations qu'il reçoit et y apporte une réponse juridique ; au titre de sa mission de promotion de l'égalité et de l'accès aux droits, il sensibilise les acteurs, objective les situations, fait connaître et promeut des propositions de réforme.

Quels leviers activer, sachant que les réclamations relatives à des discriminations dans le champ du logement ne reflètent pas complètement la réalité du phénomène ?

¹ Laetitia Challe, Julie Le Gallo, Yannick l'Horty, Loïc Du Parquet, Pascale Petit. *Parent isolé recherche appartement : discriminations dans l'accès au logement et configuration familiale à Paris. 2019.*

Béatrice ROBERT DE MASSY

Effectivement, la part des réclamations sur cette thématique demeure assez minime et très stable dans le temps, d'où l'importance du deuxième registre d'action du Défenseur des droits pour mieux mesurer l'ampleur des discriminations et repérer, d'un point de vue quantitatif, les discriminations qui ne lui parviennent pas.

A ce titre, nous avons mené ou soutenu un certain nombre de testing, à différentes échelles et diligenté une grande enquête en 2016, qui nous a apporté un certain nombre d'éclairages notamment sur les difficultés rencontrées par tel ou tel groupe social et sur la manière dont elles se manifestaient, dont les délais s'agissant du parc social (dans le parc privé, les délais s'avèrent *a contrario* très courts). Cette enquête a également mis en avant à quel point l'expérience discriminatoire pouvait varier en densité, selon le profil du demandeur de logement. Enfin, elle a mis en lumière les interactions entre le logement privé et le logement social.

Parmi ces testing et enquêtes réalisés, quels éléments mobilisent les potentiels auteurs de discrimination ?

Béatrice ROBERT DE MASSY

Cette étude (MICADO) visait aussi à comparer le comportement de deux groupes d'agences identifiées comme discriminantes lors d'un testing initial, suite à l'envoi d'un courrier par le Défenseur des droits. Or une différence de comportement est apparue entre les deux groupes : celui qui avait reçu le courrier du DDD affichait un comportement nettement plus vertueux, mais cet effet s'atténuait après une année environ.

Quel est l'objectif du comité de liaison des acteurs du logement que vous avez mis en place ?

Béatrice ROBERT DE MASSY

Cette instance forme les acteurs à la lutte contre les discriminations et les mobilise en les associant à l'élaboration d'outils et à leur diffusion. A chaque séance, nous passons en revue les décisions rendues par le DDD, afin de montrer la diversité des situations et de comprendre la mise en œuvre très concrète du droit à la non-discrimination. Une fiche pratique recto verso a également été rédigée, relatant tous les argumentaires qui permettent de faire face à une situation de discrimination.

En parallèle, nous menons des campagnes en direction des victimes potentielles, afin de les informer de leurs droits, de les aider à reconnaître les discriminations et de les informer sur l'appui dont ils peuvent bénéficier auprès du DDD.

Enfin, nous avons construit une fiche pratique sur la méthodologie du testing, soit une procédure extrêmement exigeante, sachant que les nouvelles technologies modifient assez considérablement la procédure de recherche d'un logement et de mise en location.

Comment peut se décliner, au niveau local, le travail en synergie que vous ambitionnez ?

Béatrice ROBERT DE MASSY

Il nous semble indispensable d'essayer de travailler avec tous les partenaires, dont les associations.

Le DDD formule également des recommandations visant à faire évoluer les pratiques, ainsi que des propositions de réforme visant à faire évoluer les textes. Nos recommandations s'avèrent de plus en plus attendues par les professionnels comme par les sociétaires d'assurance. Elles demeurent certes totalement invisibles du grand public, mais ont des effets sur les projets de loi, tels que le décret du 3 octobre 2019 supprimant l'obligation de signature sur les pièces pouvant être demandées aux candidats pour justifier leur identité, ou encore le décret du 14 octobre 2020 créant une obligation de formation de deux heures à la lutte contre les discriminations, pour les professionnels de l'immobilier.

La Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL) a notamment pour vocation de mobiliser le parc privé selon une approche sociale et solidaire. Comment cela se traduit-il ?



Sébastien CUNY

Notre Fédération rassemble des associations qui luttent pour l'accès au logement et le maintien dans le logement des publics en difficulté. Son Conseil d'administration a décidé de revisiter les activités des adhérents, à l'aune de la question de la non-discrimination, et nommer un comité de pilotage en charge de prendre les décisions et de mener des actions impliquant nos adhérents.

Nous avons tout d'abord travaillé autour de l'accompagnement social, puis nous avons lancé des formations sur la non-discrimination, dont le Conseil d'administration a été le premier bénéficiaire. Enfin, nous avons constitué un groupe de travail chargé d'identifier les zones à risques dans les pratiques de nos adhérents, l'objectif étant ensuite de formaliser des conseils à leur intention. Or nous avons listé une quinzaine de situations à risque, qui vont de la discrimination illégale dans la liste des critères de sélection des candidats à une discrimination visant à protéger les personnes au nom de préjugés propres au gestionnaire. Une dizaine de fiches sera disponible pour la fin de l'année, décrivant différentes situations du quotidien des gestionnaires sociaux.

Une fiche porte plus particulièrement sur la manière dont il est possible d'impliquer la direction de l'association dans la lutte contre les discriminations : en effet, il nous semble très important que les instances du monde associatif soient formées à cette question et engagent des actions extrêmement fortes pour rendre le travail de terrain plus solide.

Les propriétaires acceptent-ils la pédagogie induite par ces fiches ?

Sébastien CUNY

Dans certains territoires, la relation avec les propriétaires s'avère complexe à plusieurs moments : lorsque nous prospectons le logement, lorsqu'un ménage a posé des problèmes dans la copropriété, etc. La pédagogie revêt donc un grand intérêt pour discuter avec ces propriétaires. Pour autant, à un moment donné, si le propriétaire maintient ses conditions, nous ne prendrons pas son logement en gestion, voire lui rendrons son mandat de gestion. En effet, nous ne pouvons travailler avec un

propriétaire qui tient des propos discriminatoires. Toutes ces actions sont menées avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre.

Comment agissez-vous en matière de lutte contre les discriminations dans le logement ?



Marie-Christine CERATTO DEBENEDETTI

Ma mission consiste, au sein de la Direction générale des services, à lutter contre toutes les discriminations. Notre plan de lutte étant désormais terminé, je suis en mesure d'identifier une limite importante, à savoir celle de la compétence : l'échelle la plus pertinente pour mettre en place des plans de lutte contre les discriminations au logement correspond clairement à celle des agglomérations.

Les actions de lutte contre les discriminations avaient débuté dès les années 2000 à Villeurbanne, sur la base de demandes de citoyens subissant des discriminations raciales tout particulièrement dans le logement social. Cependant, un blocage politique nous a contraints à attendre le renouvellement de l'équipe municipale, en 2008, pour lancer notre plan d'action.

Des questions de méthode ont tout d'abord guidé son élaboration, car la lutte contre les discriminations consistant à faire changer les pratiques, un engagement institutionnel ou politique fort s'avère indispensable. Ensuite, les discriminations doivent être reconnues dans leur réalité, ce qui impose des mesures préalables, des formations, etc. Alors il devient possible de commencer à essayer de changer les pratiques, bien que la question ne soit pas prioritaire, y compris dans les politiques publiques en matière de logement. Enfin, l'approche territoriale nous a conduits à tenter de mobiliser tous les acteurs impliqués dans la production de discriminations (bailleurs sociaux, agences immobilières, services de logement de la ville, intermédiaires de l'accès au logement). Si je devais dresser un bilan, notre action a avant tout réussi auprès des intermédiaires de l'accès au logement : la question s'est progressivement inscrite au cœur de leurs pratiques.

Nous entendons bien vos limites en termes de compétences sur le logement, d'où des liens à tisser avec le politique, mais vous avez tout de même réussi à faire bouger les pratiques.

Marie-Christine CERATTO DEBENEDETTI

Avec le soutien de la HALDE, nous avons mené, en partenariat avec la FNAIM du Rhône, un testing pédagogique qui nous a permis d'identifier 50 % de risques discriminatoires chez les candidats supposés d'origine maghrébine. En outre, le niveau de risque s'avérait identique en agence immobilière et auprès des propriétaires, ce qui a beaucoup choqué la FNAIM, persuadée de sa plus-value en termes de critères objectifs. Ce testing a néanmoins montré que toutes les agences immobilières n'avaient pas des pratiques discriminatoires. Suite à la publication des résultats, nous avons mené un travail de formation action, autour des pratiques d'une quinzaine d'agences FNAIM volontaires.

Enfin, nous avons proposé à l'agglomération lyonnaise de travailler sur un label Egalité, destiné au logement privé, et de l'expérimenter dans le département du Rhône. Cette agglomération n'a certes pas souhaité nous suivre, mais tous nos travaux préalables pourraient aisément être repris par d'autres.

Le Réseau RECI a récemment publié une note intitulée « Les conventions intercommunales d'attribution (CIA) : une opportunité pour concilier la mixité et l'égalité de traitement ». Quel était votre point de départ et quelle a été votre démarche d'analyse ?



Sylvain CAMUZAT

La CIA relève des nouveaux documents demandés aux EPCI et vient cadrer les stratégies en lien avec les politiques de peuplement et de mixité sociale. Elle fixe les engagements quantitatifs et qualitatifs attendus de chaque acteur. Nous dressons un bilan très mitigé de la dizaine de CIA que nous avons étudiées : un grand retard est enregistré par nombre de territoires en termes de mise en œuvre ; les objectifs demeurent peu ambitieux ; les modalités de suivi et d'évaluation s'avèrent globalement absentes.

Notre note rappelle donc en quoi le processus d'attribution dans le parc social et la mise en œuvre du principe de mixité sociale nécessitent une attention spécifique en termes d'égalité de traitement. Elle précise les évolutions législatives successives qui attestent d'un enjeu réaffirmé, mais au cadre renouvelé, puis présente les dix CIA étudiées et aborde la question de l'impact des dernières évolutions.

Tout d'abord, la notion d'égalité de traitement s'avère totalement absente des dix CIA examinées. Alors que le cadre de la mixité sociale s'avère clairement rattaché à la question des ressources, nous constatons le retour de concepts plutôt flous sur les profils des publics. Ensuite, les grilles d'analyse pour qualifier le niveau de fragilité des quartiers s'appuient sur des critères divers et variés : ils peuvent être liés à la sécurité du quartier, mais le vivre-ensemble signifie-t-il vivre en sécurité ? De même, le taux de familles monoparentales intervient en tant que critère, alors même que ces familles représentent 20 % de la population française et qu'il ne s'agit que d'un statut transitoire. Il existe donc un vrai enjeu à travailler sur une objectivation des critères et à mener une réflexion sur la mobilisation d'un indice de fragilité relatif aux familles monoparentales. Enfin, le pouvoir communal s'avère toujours très présent, certaines CIA précisant clairement que l'EPCI ne se mêlera pas de l'attribution des logements sur le territoire.

Je vous relate néanmoins quelques pratiques inspirantes : l'Euro-Métropole de Strasbourg est ainsi partie de l'observation des secteurs considérés comme attractifs par les demandeurs de logements sociaux ; La CIA de Grenoble a quant à elle intégré les enjeux de captation d'offres dans le parc privé.

Quel est votre regard sur le logement des publics les plus en difficulté, dans les Hauts-de-France ?



Sophie HUCHETTE

A l'échelle des Hauts-de-France, le nombre de demandeurs se situe autour de 180 000 et augmente en permanence, alors qu'en parallèle, le nombre d'attributions diminue depuis plusieurs années. Les ménages prioritaires ne pèsent que 3 % des demandeurs, contre 19 % des attributions : un effort particulier est donc consenti à leur intention. Les ménages en sortie d'hébergement d'urgence font quant à eux l'objet d'un axe de travail spécifique : ils représentaient seulement 830 ménages en 2019, mais plus de 3 % des attributions.

En 2019, les attributions à l'intention des publics prioritaires ont crû de 30 % par rapport à 2018, mais ne représentent encore que 19 % des attributions, alors que le contingent préfectoral destiné aux ménages les plus en difficulté peut représenter jusqu'à 25 % des attributions. Enfin, les ménages prioritaires ont tendance à être davantage que les autres relogés dans les QPV (37 % *versus* 31 % tous publics confondus).

En application de la loi Egalité et Citoyenneté, 25 % des attributions hors QPV doivent bénéficier à des ménages se situant sous le seuil du premier quartile de ressources : en 2019, aucun EPCI des Hauts-de-France n'a atteint cet objectif, néanmoins ce chiffre est en progression. En effet, les attributions sont la résultante de décisions d'acteurs affichant tous des intérêts différents et la superposition de multiples priorités complexifie les processus. Enfin, en insistant sur un public particulier, de fait cela a un impact sur les autres.

Quel est votre regard sur l'efficacité des aides de l'ANAH et des politiques de défiscalisation ?

Sophie HUCHETTE

Conformément à ses objectifs de captation, dont découlent des financements, l'ANAH se mobilise pour capter du logement dans le secteur privé, mais nous ne sommes pas en mesure de vérifier si ces logements sont bien occupés par des ménages en très grande précarité. Toutes localisations confondues, les ménages les plus pauvres pèsent 25 % de la demande, mais seulement 18 % des attributions.

En revanche, nous dressons un bilan très positif des relogements des sortants d'hébergement (Plan Logement d'abord) : l'action des bailleurs a été très forte et mérite d'être soulignée. 31 % des ménages partent en QPV, tous publics confondus, dont 38 % de ménages prioritaires et 48 % de sortants d'hébergement.

Enfin, nous avons dressé une cartographie du pilotage des attributions, par commune et par bailleur. Il s'avère en effet important de disposer d'éléments clairs et transparents, pour savoir qui relogé et où.

IV- Mise en perspective du Grand témoin

Thomas KIRSZBAUM

Chercheur associé à l'Institut des Sciences sociales du Politique, Enseignant à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye

Je me propose d'esquisser quelques pistes de réflexion, en me concentrant sur la question du parc social et les enjeux liés à la mixité.

Il y a 20 ans, l'USH se trouvait dans un déni complet des discriminations, considérant le monde HLM comme intrinsèquement vertueux au regard de la proportion d'immigrés logés dans le parc privé. A en juger par la teneur des débats de ce jour et par la qualité professionnelle des intervenants, je constate une indéniable évolution des esprits sur cet enjeu, sous l'effet d'un certain renouvellement générationnel, mais aussi de quelques décisions judiciaires retentissantes.

Au-delà d'une vraie prise de conscience sur la nécessaire réforme de pratiques routinières mises en place dans les années 70 et délibérément discriminatoires, il existe également une vraie effervescence sur certains nouveaux outils qui vont dans le sens de plus d'objectivité et de transparence dans le traitement des demandes. Cependant, sur le terrain, des résistances persistent face à ces outils qui peuvent être vécus comme une forme de dépossession du pouvoir de choisir discrétionnairement les locataires. Il convient donc d'avancer aussi en termes de représentation ; sinon les outils seront contournés.

Or en termes de représentation, l'enjeu de la mixité sociale continue de faire obstacle, même s'il convient de distinguer les logiques gestionnaires d'un côté et les logiques politiques de l'autre. Un quartier au sein duquel les minorités sont majoritaires ne vit pas forcément mal et si un quartier vit mal, si y compris des personnes appartenant à des groupes minoritaires veulent en sortir, il convient d'avoir pour seul objectif, conciliable avec le principe de non-discrimination, d'y investir plus qu'ailleurs, afin de réduire son déficit d'attractivité. Là où la rénovation urbaine pêche sur son objectif implicite de faire revenir des blancs dans ces quartiers, il faut au contraire renforcer leur attractivité au bénéfice de ceux qui y résident déjà.

Pour se mettre en règle avec la non-discrimination, la mixité à rechercher dans ces quartiers doit être avant tout celle des revenus, soit une mixité économique, et non une mixité raciale, au sens du rééquilibrage racial. En outre, il me paraît possible de réconcilier mixité et non-discrimination à un autre niveau, en appliquant une mixité raciale, non pas dans les QPV, mais là où les minorités s'avèrent mal venues. La mixité deviendra alors un instrument de promotion de la diversité dans les territoires où elle est insuffisante du fait de la sous-représentation des minorités, ce qui permettra de remettre à l'endroit la notion de mixité pour l'aligner sur les pratiques actuelles des grandes entreprises et grandes écoles.

Les HLM ont, de ce point de vue, un rôle majeur à jouer, déjà en réexaminant leurs politiques de mutations internes. Certains résidents de QPV aimeraient pouvoir en partir : sans un minimum de transparence et d'objectivité sur les possibilités qui leur sont offertes en la matière, les organismes HLM passent à côté du sujet de la mixité des parcours résidentiels. Certains verrous mentaux doivent toutefois encore sauter : les bailleurs sociaux ont dans leur patrimoine des résidences qui ne comptent que des résidents appartenant à la population majoritaire, or c'est dans ces résidences qu'ils exercent une forte vigilance en termes d'attributions nouvelles, par peur de les voir à leur tour basculer et connaître le même destin que les QPV. Il me semble enfin que les élus des communes

concernées doivent également être convaincus de la nécessité de s'intéresser aussi à ces lieux-là dès lors que l'on raisonne en termes de mixité sociale.

Je constate cependant une formidable régression du débat politique sur ces enjeux, ainsi qu'une instrumentalisation des questions de ségrégation à des fins politiquement douteuses. Bref, le débat politique ne va pas du tout dans le sens d'une approche dépassionnée et pragmatique de ces sujets. Il s'agit donc de convaincre les élus que certains ménages ont moins de marges de manœuvre résidentielle que d'autres, certes du fait de leurs revenus, mais également du fait de leurs origines réelles ou supposées. Enfin, depuis 30 ans, le législateur considère que la mixité ne passe que par le logement social, ce qui constitue une grave erreur d'analyse qui de fait exclut tout le parc privé.



Conclusion :

Ingrid DEQUIN

Je vous remercie, de la part de l'IREV et de l'URH, pour votre participation à cette conférence. Nous nous tenons à votre disposition pour continuer à réfléchir sur la question des discriminations dans le logement, mais aussi pour toute réflexion plus large sur la politique de la ville.