

<http://pierrealainmillet.fr/Une-loi-pour-l-egalite-et-la>



Une loi pour l'égalité et la citoyennetéâ€¦ comment y croire ?

- Vie politique -

Date de mise en ligne : vendredi 1er juillet 2016

Copyright © Blog Vénissian de Pierre-Alain Millet - Tous droits réservés

Le projet de loi égalité et citoyenneté serait le projet de loi du quinquennat de François Hollande, disent ses laudateurs devenus bien rare. Il fait suite aux attentats et à cette dénonciation forte du premier ministre dans ses vœux 2016 à la presse évoquant « l'apartheid territorial, social et ethnique ». Apartheid, le mot était bien fort et fait référence à un système qui organisait la séparation selon la couleur de la peau. En France, la ségrégation bien réelle entre quartiers populaires et quartiers résidentiels ou cœur de ville est bien avant tout sociale, même si l'immigration ouvrière la marque fortement.

Mais peu importe le mot s'il traduit une politique qui prend enfin à bras le corps cette ségrégation bien réelle pour la combattre, c'est à dire pour créer massivement de l'emploi accessible aux chômeurs des "quartiers prioritaires de la ville", pour renforcer des services publics capables de sortir des milliers de familles de la survie au RSA, pour offrir des milliers de places de formation permettant à des jeunes en rupture de trouver leur chemin pour une vie digne loin des violences de la rue, et pour résorber rapidement ce mal logement dénoncé par la fondation Abbé Pierre chaque année.

Mais peut-on espérer que cette loi marque une rupture dans les faits, et pas seulement dans le mot choisi pour en parler par un premier ministre ? Rien n'est moins sûr !

Elle affirme être une loi pour l'égalité, dit vouloir agir contre les ségrégations et discriminations, mais elle vient après des réformes profondes des institutions françaises qui ont affaibli au contraire l'égalité républicaine sur tout le territoire avec la création de métropoles aux statuts spécifiques, l'abandon des politiques publiques d'aménagement au bénéfice de la concurrence entre territoires. La réorganisation des administrations de l'état, notamment la justice, les méga-régions, tout pousse à accentuer les inégalités territoriales à l'échelle nationale. Est-ce pour les faire reculer dans les quartiers prioritaires ? Faut-il supprimer des moyens de l'état dans la Creuse ou la Lozère pour en ajouter aux Minguettes ? Tout le monde sait qu'au contraire, ces réformes accompagnent la réduction des dépenses publiques partout. A Vénissieux, les dotations de solidarité tout comme les aides de l'ANRU, elles-mêmes en baisse forte, ne compensent pas les baisses générales de dotation !

Elle affirme être une loi pour la citoyenneté. Mais comment lutter pour la citoyenneté avec un chômage qui progresse, encore plus dans les milieux populaires, compte tenu des emplois qui sont supprimés ? Et dans le même temps, l'état décide la suppression de tous les guichets au public pour l'établissement de papiers (carte grise, étrangers, après les passeports) et la dématérialisation complète de toutes les relations entre citoyens et état. Cette dématérialisation est rendue presque obligatoire pour les impôts [1]. Or, elle est utile si elle est un support de la relation avec les citoyens, mais elle porte au contraire des risques fort d'éloignement de l'état et soulève des questions critiques si elle remplace cette relation. Quelle citoyenneté face à la fracture numérique ? Le directeur de Pole Emploi Vénissieux évoquait 2/3 des inscrits ne pouvant assumer une relation dématérialisée ! Quelle relation citoyenne sans personne à qui parler autrement qu'en cochant les cases d'un formulaire prédéfini ?

Le désengagement de l'état et le mal logement

Ce contexte général de ce qu'il faut bien appeler un désengagement de l'état est de mauvais augure, mais c'est sans doute sur le domaine du logement qu'il faut être attentif aux contradictions entre des objectifs affichés et l'effet réel

des mesures annoncées. Aucun gouvernement n'a jamais annoncé de loi pour l'augmentation du mal logement, et pourtant ce mal logement est décrit avec force par le rapport de la fondation Abbé Pierre [2]

- la pauvreté progresse (+8% de RSA dans la région) et le mal logement avec, un seul indicateur, une forte augmentation des décisions de justices pour dette de loyer, de 81000 à 126000
- Le coût du logement a augmenté plus rapidement que les revenus depuis les années 2000, En France, particulièrement + 59 % en 15 ans, (+ 19 % dans la Zone Euro).
- Les pauvres consacrent 35 % de leur revenu au logement (+ 4 pts entre 2008 et 2013), alors que l'ensemble de la population consacre 18 % de ses revenus au logement (+ 1 pt entre 2008 et 2013).
- La construction de logement social se maintient, mais au profit du logement faiblement social alors que le parc PLAI diminue dans la métropole !

Cette loi propose-t-elle autre chose ? Non, elle conforte et renforce les orientations précédentes, de la loi SRU en 2001 à la loi ALUR en 2014. C'est ce qu'a dit Christophe Robert, directeur de la fondation Abbé Pierre interrogé par la commission de l'assemblée, « cette loi très technique reste dans la continuité, manque d'ambition et ne pose pas la question des moyens ». Effectivement, ce projet de loi ne pose pas la question du financement du logement social, pour ne avoir à justifier la baisse continue de l'aide à la pierre jusqu'à sa quasi disparition en 2016, et elle prend des mesures qui spécialiseront de plus en plus le logement social vers les plus pauvres, ce qu'avait fait le SLS en 96, et ce que termine cette loi avec le « congé pour dépassement de plafonds ».

Car devant le constat de l'insuffisance criante de l'offre en logement comme en hébergement, les gouvernements cherchent à dire qu'ils reconnaissent un droit, inventant par exemple le DALO, devenu la plus grande file d'attente de logement, et dans les faits organisent la répartition de la pénurie avec comme conséquence la spécialisation du logement social pour les plus pauvres.

Oubliée, la promesse de François Hollande d'un doublement de l'aide à la pierre, elle a été divisée par plus que deux tout en faisant les poches des offices et en récupérant une large part des SLS. Le solde net serait même négatif pour l'état !

Cette loi organise la répartition de la pénurie en donnant plus de pouvoirs aux préfets, accentuant ce que la loi DALO avait introduit. Le présupposé est simple : pour ne pas mettre en cause une politique nationale, il faut accuser ceux qui le gèrent, les bailleurs qui n'attribuent pas correctement et les communes qui ne construisent pas assez.

Comme toujours, il y a une part de vérité. Certains bailleurs ne jouent pas le jeu partenarial et tentent de se préserver des attributions les plus risquées socialement, certaines communes préfèrent payer que respecter les objectifs SRU. Mais ce n'est pas là l'essentiel, car les mauvais élèves du seuil SRU servent de cache-misère de l'abandon de l'aide à la pierre. Et le discours de la mixité repris par Mme Lebranchu au congrès HLM affirmant qu'il faudrait toutes les villes à 25%, est un vieux rêve illusoire d'un monde sans classes sociales. Et elle se trompe totalement sur la réalité sociale, car 70% des Français sont éligibles. Oui, certaines communes de l'Ouest Lyonnais ne jouent pas le jeu du logement social, mais qui peut penser qu'elles pourraient apporter une contribution significative au phénomène de masse du mal logement ! Quelle part des 50000 demandes en attente dans l'agglomération lyonnais pourrait trouver raisonnablement une réponse dans les petites communes en dessous du seuil ?

Mixité sociale ? Le discours occupe les colloques, séminaires et autres conférences, mais chacun comprend bien la contradiction. Il faut augmenter la « fluidité », le taux de rotation des logements pour pouvoir mieux répondre à la demande, et notamment des publics prioritaires. Mais qui peut libérer du parc sinon ceux qui peuvent trouver ailleurs, donc, les moins pauvres des pauvres ? La loi propose d'ailleurs d'expulser les locataires au-dessus des plafonds ! Certes, elle ne dit pas expulser, elle dit « donner son congé » mais c'est le principe qui est terriblement contraire au discours de la mixité !

Le problème, c'est que les loyers « sociaux » actuels sont trop élevés pour les publics prioritaires. La loi veut donc développer une offre de logement à bas loyer dans les quartiers favorisés, sans construire plus bien sûr. Il faut donc mutualiser les marges locatives en baissant les loyers dans ces quartiers où il manque d'offre à bas loyer, mais comme il faut quand même assurer l'équilibre des bailleurs sans autre financement, il faut en échange augmenter les loyers là où ils sont bas, autrement dit dans ou à proximité des quartiers prioritaires !

Personne ne veut relever **la contradiction absolue entre ces deux objectifs, sans une accélération massive de la construction de logements accessibles, de qualité et diversifiés**, l'un, mieux prendre en compte les demandeurs prioritaires dans les attributions, l'autre, favoriser la mixité sociale. Il y a déjà dans la métropole de Lyon près d'un tiers des attributions qui concernent des publics prioritaires. Pour résorber la demande, il faudrait donc privilégier encore plus ces publics ? Mais comme le taux de rotation est faible dans les quartiers sans difficultés, la seule solution à parc constant est d'accélérer la rotation dans les quartiers prioritaires, autrement dit, y concentrer les publics prioritaires !

La loi confirme que le SLS ne s'applique pas dans les quartiers prioritaires, mais il s'applique donc à Vénissieux dans le centre, à Joliot-curie, à Ludovic Bonin, au Monnery. Et la loi relève le plafond du SLS de 25 % à 35% des ressources d'un ménage. De fait, on pousse à faire partir les couples de deux salariés avec un revenu moyen. Et on parle de mixité sociale ?

Si on voulait organiser la guerre entre RSA et Smicard, entre Smicard et techniciens, on ne s'y prendrait pas autrement ! Rappelons que les loyers ont augmenté plus vite que l'inflation, et qu'ils pèsent de plus en plus pour la moitié des ménages ! Au fond, le discours de la mixité sociale ne veut rien dire. La chambre de bonne dans la maison bourgeoise est-elle une forme de mixité sociale ? Refuser les ghettos, ce n'est pas stigmatiser les pauvres, c'est organiser une réponse publique à la hauteur des besoins, garantissant le droit à un logement de qualité accessible pour tous, partout.

L'équilibre territorial ? C'est un des nombreux dispositifs des lois précédentes qui doit se mettre en œuvre dans le cadre des « Plan partenariaux de gestion de la demande » par les « conférences intercommunales du logement », des « conventions d'équilibre territorial » censés répartir les logements sociaux dans une agglomération [3]. On peut le comprendre de deux manières : l'une progressiste, *il y a des demandeurs de logement sociaux partout et il faut donc des logements sociaux partout* et l'autre bien peu progressiste en fait, *il faut répartir les pauvres un peu partout pour éviter les problèmes*. Mais les pauvres n'ont pas attendu pour « bouger » et se déplacer, voire émigrer, pour s'en sortir, sauf que personne (sauf les très riches) ne choisit un lieu de vie sur des seuls critères de logement. Les questions essentielles du choix de son lieu de vie sont la proximité de l'emploi, de l'école pour les enfants, des centres de soins, et aussi l'histoire personnelle, son attachement ou au contraire son rejet d'un quartier. Dans la métropole de Lyon, 60% des demandeurs veulent rester dans leur commune !

Dans la métropole de Lyon, on connaît les objectifs probables de cet équilibre territorial. Faire baisser la part de logement sociaux dans les villes populaires et la faire grandir à l'Ouest. Certains maires de villes populaires, de droite comme à Rillieux ou St-Fons, mais aussi de gauche comme à Vaulx-en-Velin s'en félicitent en souhaitant faire baisser fortement leur part de logement social. Mais que répondront-ils à leurs habitants qui demandent un logement social dans leur ville ? Nous avons à Vénissieux 3000 demandes en attente, dont 2000 de Vénissiens qui veulent rester à Vénissieux. Dans les opérations ANRU, la moitié au moins des relogements demandent un quartier proche. Quel service de l'état ou de la métropole va décider à la place des demandeurs où ils doivent habiter ? encore une contradiction non assumée de ceux qui parlent du « locataire acteur ».

Le locataire acteur ? La loi reprend les propositions de la « location choisie », de la « cotation » des demandeurs et de la « transparence » de l'offre disponible. Ces outils qui peuvent utilement aider à la relation entre bailleurs et demandeurs sont présentés comme la réponse à la nécessité de « permettre aux demandeurs de logements sociaux

de pouvoir exprimer leur choix ». Mais d'une part, les locataires n'ont pas attendu les experts pour chercher tous les moyens possibles pour obtenir un logement « acceptable » pour eux, et le meilleur possible bien sûr. C'est pourquoi ils sont nombreux à ne pas attendre le fichier unique, mais à solliciter les bailleurs, les services sociaux, les élus, à se passer des infos. Et surtout tous ceux qui participent aux commissions d'attributions savent l'importance du travail social pour aider le demandeur à bien formuler sa demande, et aussi dans de nombreux cas, à le convaincre qu'il ne pourra pas obtenir le logement de ses rêves.

Comment traiter les situations des milliers de demandeurs qui ont connu des difficultés de loyers et sont dans des démarches de redressement, dans des plans avec la banque de France ? Comment traiter les milliers de situations que la violence sociale de notre société a fabriquée avec des maladies psychiques, des foyers éclatés, la violence familiale ? Croire que le processus d'attribution de logement sociaux puisse être une simple régulation entre une offre et une demande marchande est vraiment un idéalisme de bureaucrate ou de politicien.

La transparence des attributions est nécessaire, les critères d'attributions doivent faire l'objet d'un vrai débat public, un débat politique. Mais ce débat est intenable tant qu'on ne l'inscrit pas dans un rattrapage rapide de l'offre au niveau de la demande, autant quantitativement que qualitativement. Et si la cotation des demandeurs, la transparence de l'offre peut aider le demandeur à mieux gérer sa demande, il reste que l'attribution suppose un vrai travail social ayant la connaissance des demandeurs et des situations de peuplement d'un site. C'est pourquoi le bailleur doit conserver un rôle final dans l'attribution d'un logement dont il devra ensuite assumer le bon fonctionnement.

On voit de plus en plus les difficultés des attributions DALO ou la préfecture, contrainte par le volume de dossier à traiter, fait des propositions qui sont irréalistes socialement. Envoyer dans une commune éloignée une famille très fortement endettée sans aucune démarche de rétablissement en cours, c'est la couper des travailleurs sociaux qui la suivent. De même, une attribution éloignée de l'emploi pour une famille sans moyen de transport provoque soit le rejet, soit des problèmes futurs.

Les communes effacées, plus de pouvoirs aux préfets !

Non, contrairement à ce que propose la loi, la solution n'est pas dans le fait de confier plus de pouvoirs aux préfets ! Car cette loi qui veut se présenter comme très progressiste, renforce au contraire le pouvoir de l'état ! Elle donne au gouvernement le droit de légiférer par ordonnance, pour accompagner les fusions d'établissements publics à fiscalité propre prévues par les schémas départementaux de coopération intercommunale, simplifier les conventions relatives à l'aide personnalisée au logement (APL), ce qui permettrait sans doute de réouvrir le dossier brûlant du coût budgétaire de l'APL, elle renforce encore les pouvoirs des métropoles en leur confiant l'ensemble des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne. Et elle permet au préfet d'imposer aux bailleurs sociaux l'attribution de logements réservés par l'État à des demandeurs prioritaires, c'est la généralisation du DALO, le préfet devenant le principal attributaire de logement sociaux pour les publics prioritaires !

Des réactions vives mais pour l'instant sans traduction politique

L'union sociale de l'habitat (USH) réagissait vivement au texte en s'inquiétant « *des mesures complexes qui se révéleront inopérantes* », la Confédération nationale du Logement (CNL), affirme son opposition « *Augmentation des loyers, renforcement du surloyer, remise en cause du principe de maintien dans les lieux, autant de mesures qui*

n'auront pour effet que de pousser les classes moyennes à quitter le parc social pour la jungle du secteur locatif privé. Ainsi, le logement social ne sera réservé qu'aux plus modestes ce qui va à l'encontre du principe de mixité sociale, pourtant prôné par le gouvernement. »^[1] Lors de la table ronde organisée par la commission parlementaire étudiant le projet de loi, Christophe Robert, directeur de la fondation Abbé Pierre, insistait poliment sur l'enjeu des moyens pour une loi à l'ambition limitée et très technique^[2]

Or, il s'agit bien d'un débat politique fondamental dans la crise que connaît notre pays et le FN reprend sans honte les données de la fondation Abbé Pierre sur le mal logement pour dénoncer « *la pression permanente exercée sur la demande par des flux migratoires toujours plus massifs* », ou le fait que « *pour l'année 2016, le ministère du Logement réduira de 225 millions d'euros le montant des aides personnalisées au logement (APL) pour financer l'accueil des clandestins sur le territoire national.* »

L'étude du géographe Christophe Guilluy sur la « France périphérique » montre une réalité dérangeante d'une fracture entre un monde populaire qui a fuit les quartiers « prioritaires » et se retrouve dans une périphérie lointaine appauvrie et éloignée de l'emploi, et un monde populaire immigré concentré dans ces mêmes quartiers, à proximité des centres gentrifiés des métropoles^[3] . Peut-on vraiment parler alors de « mixité sociale » ?

On ne peut qu'être méfiant de ces projets de loi dans une vie politique présidentialisée ou l'écart entre les discours et les actes se creusent jusqu'au rejet populaire massif de tout ce qui vient d'en haut, Mais de toute façon, l'équation est insoluble ! Il ne peut y avoir de mixité sociale quand les inégalités sociales se creusent, que la précarité renvoie des parts de plus en plus larges de la population vers la pauvreté, que le communautarisme parait la seule réponse devant l'indigence de la république.

L'urgence pour relever le défi du mal logement, c'est la relance d'un plan national de construction et de rénovation de logements sociaux à la hauteur des besoins, et un véritable service public du logement créant les conditions de la transparence de la gestion et des attributions

L'urgence pour relever le défi de l'égalité et de la citoyenneté, c'est la création massive d'emplois, avec les investisseurs privés quand ils acceptent de jouer le jeu de la démocratie et de la transparence, mais en combattant tous les affairistes qui ne parlent d'emplois que pour toucher des subventions, mais le marché a fait la démonstration de son incapacité à créer les emplois nécessaires à notre pays, et il faut donc une politique publique affirmée de développement d'infrastructures, de services et de production de biens dans un cadre d'une économie publique et sociale à réinventer.

Emploi et logement sont la clé, le reste, culture, religion, origine, modes de vie sera résolu par les citoyens eux-mêmes à partir du moment où ils retrouvent confiance dans une république réaffirmant qu'elle est au service de tous.

[1] ceux qui feront des déclarations papiers paieront plus cher

[2] une [présentation plus détaillée de ce rapport](#)

[3] la facilité technocratique à inventer des sigles, des dispositifs, des procédures^[4] est connue, il faut noter à quel point ils effacent systématiquement le rôle des communes, donc le lien politique avec les citoyens