

Enjeux et moyens d'actions pour les maires

L'habitat des immigrés : un enjeu et des possibilités d'actions

Le logement des immigrés relève du droit commun (sauf cas particuliers comme les foyers de travailleurs migrants ou les centres d'accueil des demandeurs d'asile [Volet B, fiche 54]). Compte tenu des difficultés rencontrées par une partie des immigrés pour se loger, il est possible d'y remédier via des dispositifs comme les Plans Départementaux d'Aide au Logement des Populations Défavorisées (PDALPD). Cette question du logement constitue un enjeu majeur pour les immigrés eux-mêmes comme pour les élus qui souvent doivent faire face aux interpellations des habitants devant des comportements particuliers émanant de certains immigrés (achat collectif, réhabilitation par le réseau familial...). Agir dans le domaine de l'habitat des immigrés constitue donc une nécessité pour les décideurs locaux. Pour ce faire, les élus peuvent user de quelques compétences, en fonction des objectifs poursuivis.

Risque de ségrégation : la solution de la mixité !

Un des enjeux récurrents lié au logement des immigrés, mis en avant par les élus comme par les services publics et alimentant les craintes des habitants, c'est la question du "ghetto", de la ségrégation. Les immigrés sont souvent suspectés de vouloir être entre soi... dans une logique communautaire.

Étymologiquement, *ségréger est l'action de séparer, de mettre à l'écart*. Or, dans les sociétés dominées par des valeurs d'égalité, cette situation, dans la mesure où elle met en cause la cohésion sociale, est réfutée. L'emploi de ce terme recouvre alors toutes situations associant étroitement des populations défavorisées à des territoires circonscrits, résultat de phénomènes d'exclusion socio-économique qui concentrent leurs efforts cumulatifs dans certains quartiers. La notion de ségrégation urbaine est souvent utilisée pour qualifier les formes les plus tranchées de division de l'espace.

La mixité sociale (qui constitue souvent un euphémisme pour éviter de parler de "mixité culturelle") consiste dans l'établissement d'une diversité de population dans un même habitat considérant que cette proximité entre individus permettra la création de liens. Derrière la notion de mixité, apparaît l'idée selon laquelle "la proximité spatiale annulerait de fait la distance sociale" ou tout au moins permettrait la création de convivialités. Elle repose sur la croyance selon laquelle le rapprochement spatial pourrait créer une communauté sociale. C'est aussi postuler que l'architecture aurait un effet social. Dans le même temps, la notion de mixité apparaît comme une notion floue, peu opérationnelle voire incantatoire. Elle constituerait en quelque sorte la réponse au défi du "vivre ensemble".

Or, la présence de populations hétérogènes dans un même espace ne présage pas des modalités de leur cohabitation. Selon les cas, la proximité spatiale peut autant favoriser les relations

que susciter des tensions. Par ailleurs, le concept de mixité repose sur le mythe d'une ville porteuse d'équilibre.

Une réponse développée par les immigrés : l'accession à la propriété

La crainte du regroupement et du repli est souvent activée dans une commune lors de l'acquisition par un étranger d'un logement. Pour contourner leurs difficultés à trouver un logement, certains ménages étrangers ont adopté des stratégies résidentielles particulières. L'une d'entre elles, vise l'accession à la propriété. Si toutes les nationalités y aspirent, le phénomène est fortement médiatisé vis à vis de la population turque en Alsace. Cette pratique s'est développée, depuis une vingtaine d'années, en particulier dans les centres anciens des petites et moyennes villes du Bas-Rhin et (plus récemment) du Haut-Rhin, ainsi qu'au centre-ville de Mulhouse.

Si ces populations ont ciblé l'achat d'appartements dans les centres anciens du parc privé c'est parce qu'il s'y présentait des opportunités foncières. Ces logements étaient délaissés par les autres populations car ils ne répondaient plus à leurs aspirations (maison individuelle, disposant d'un garage et d'espaces verts...). Cette perte d'intérêt influant sur le prix d'achat. Si ces achats sont possibles par des familles dont les revenus (pour certains d'entre eux) sont moyens ou faibles, c'est parce qu'elles font appel aux moyens classiques de tout accédant à la propriété (crédit bancaire, apport personnel), et s'appuient sur la solidarité de la famille élargie tant pour l'acquisition immobilière (épargne familiale, prêts intra-communautaires) que l'aide à la réhabilitation (de nombreuses entreprises turques ayant été créées dans le secteur du bâtiment).

Il en résulte, un habitat permettant d'accueillir une famille, dans des conditions décentes et avec une occupation de l'espace propre à un mode de vie lié à la culture turque où par exemple les lieux de convivialité (salon, cour intérieure) sont importants.

Il n'est pas rare que lors de la réhabilitation, les espaces soient redécoupés permettant ensuite de proposer au marché locatif, de nouveaux logements. Ces phénomènes de réhabilitation, inquiètent souvent les élus et les autochtones, au moment de l'achat.

Expérience : A Barr, un élu signale avoir préalablement aux travaux, informé les nouveaux propriétaires des réglementations en vigueur. Et, force a été de constater que les résultats (façade, fleurissement...) ont revalorisé, dans la majeure partie des cas, le centre ancien.

Phénomène plus récent, dans des lotissements, des familles originaires de Turquie, acquièrent des terrains, pour y bâtir leur demeure. Lorsque plusieurs familles font ce choix, il n'est pas rare que les lots restants perdent de leur valeur, la présence "étrangère" ayant un effet dévalorisant sur le reste des terrains.

Expérience : Les élus de Thann ont fractionné dans le temps, les ventes de lots, afin de maintenir un intérêt pour l'ensemble des terrains et limiter les rumeurs dépréciatives.

La préemption urbaine : une réponse ?

Face à cette situation ressentie comme un risque pour la mixité, les élus disposent de moyens d'actions limités. La réponse la plus courante est la préemption. Or, agir de la sorte nécessite à la fois d'inscrire le bâti préempté dans une action d'aménagement et de disposer de moyens financiers adaptés (pour l'achat...).

Le droit de préemption est la faculté pour une personne publique de se porter acquéreur prioritaire à des fins d'intérêt général, chaque fois qu'un terrain, bâti ou non, fait l'objet de transaction dans des zones préalablement définies (zones U, NA, ZAC, Zones couvertes par un plan de sauvegarde et de mise en valeur notamment). Ce droit peut être exercé en vue de tout objectif d'aménagement défini à l'article L. 300-1 du Code de l'Urbanisme : politique locale de l'habitat, maintien et accueil des activités économiques, développement des loisirs et du tourisme, réalisation d'équipements collectifs, lutte contre l'insalubrité, valorisation du patrimoine bâti. Il peut également avoir pour objet la constitution de réserves foncières.

Plusieurs élus expliquent utiliser avec parcimonie ce droit, au regard des coûts que cette procédure suppose.

Expérience : A Saverne, des appartements d'une rue du centre ancien, faisaient l'objet d'achat de la part de plusieurs familles originaires de Turquie. Afin de limiter les rejets de la part des autochtones de cette rue, un bâtiment a été préempté et un bureau de tabac installé. Cette rupture dans les acquisitions d'appartements a évité la dépréciation de la rue tout en créant un lieu de rencontre pour l'ensemble des habitants de la commune.

Autre forme d'action

Développer le parc locatif aidé

Une action visant au développement du parc locatif aidé peut répondre à ces enjeux tout en permettant le développement d'une offre répondant aux besoins locaux.

Si le recours à cette solution est peu utilisé, c'est parce qu'elle est souvent porteuse de représentations négatives vis à vis du logement social. De plus, l'existence du contingent préfectoral est mise en avant par les élus comme un obstacle à une gestion locale des logements locatifs aidés et de fait comme une limite à la création de tels logements. Mais, depuis la loi n°2004-809 (du 13 août 2004), l'Etat soucieux de permettre une gestion du peuplement au plus près des réalités, permet au Préfet de déléguer au Maire ou au Président d'une EPCI tout ou partie du contingent de logement dont il bénéficie sous couvert d'une convention et d'une évaluation annuelle de l'utilisation de ce contingent.

Obligation légale en matière de logements

Résorber les logements insalubres

Au regard du droit, les maires ont obligation de vérifier certains aspects liés aux logements disponibles sur sa commune. Ainsi, la résorption des logements insalubres concerne également les co-propriétés dégradées. Depuis la loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 (loi n° 2000-1208), le maire se doit de saisir les services de l'Etat si il a connaissance de logements insalubres. Certes, les immigrés ne sont pas les seuls concernés par ce "droit au logement décent" mais compte tenu des difficultés d'accès aux différents parcs de logements qu'ils rencontrent, de leur forte présence dans le parc privé ancien, ils sont plus susceptibles d'y être confrontés. Face à de telles situations la commune peut bénéficier d'aides de l'agence nationale de l'habitat si elle se substitue aux propriétaires défaillants.

Promouvoir le logement social

Plusieurs lois successives ont promu la mixité de l'habitat et la mixité sociale : la LOV (loi d'orientation pour la ville) en 1991, la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) en 2000, puis celle du 13 juillet 2006 portant sur "l'engagement national pour le logement". La circulaire qui en est issue, y dévoile plusieurs mesures, dont l'obligation pour les communes (relevant de l'article 55 de la loi SRU) ayant moins de 20% de logements sociaux de mettre en chantier au moins 30% de logements locatifs sociaux sur 3 ans, par rapport au nombre total des mises en chantier qu'elles engagent, de manière à accélérer l'atteinte de l'objectif des 20% et sous peine de prélèvements financiers de la part de l'Etat. Par ailleurs, une commission partenariale est créée pour examiner le cas des communes qui sont dans l'impossibilité objective d'atteindre la totalité de cet objectif de 20%.
Contact : www.cohesionsociale.gouv.fr

Favoriser les accès aux logements séparés dans le cas de familles polygames.

L'augmentation de l'immigration africaine dans les années 80, a accru la pratique de la polygamie en France, alors qu'elle est en régression dans les zones urbaines africaines. Pourtant, ce système social et économique est incompatible avec celui de la société française qui repose sur les principes d'égalité et de liberté individuelle. Le nombre de familles est évalué entre 8 000 et 15 000 en France. Si les cas de familles polygames sont beaucoup plus présents en région Ile-de-France qu'en Alsace, quelques cas peuvent exister. La loi n°93-1027 du 24 août 1993 interdit la délivrance d'un titre de séjour à un étranger vivant en situation de polygamie. Pour les populations ayant été admises au séjour avant cette loi, le renouvellement du titre de séjour est assujéti à la distanciation des liens polygamiques. Dans cette perspective, une circulaire permet un accès à un logement séparé pour les épouses par la mobilisation du contingent préfectoral, du parc locatif social et éventuellement des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale. Des actions de médiations locatives peuvent également être mises en places par le biais d'associations (exemple : mise en place de baux glissants par le biais d'association telles que GALA).

La loi de modernisation sociale (loi du 17 janvier 2002, n° 2002-73) interdit toute forme de discriminations dans le logement.

- Pour accéder à un logement social, l'étranger doit justifier d'une carte de résident ou d'une carte de séjour temporaire. De même le bénéfice des aides au logement repose sur la régularité du séjour. Mais la nationalité et l'origine ethnique sont exclues des critères d'attribution des logements sociaux (article R 441-3) dans un souci de respect des libertés individuelles (CNIL) et afin de freiner les discriminations. Pourtant, de nombreuses études montrent que dans le logement social, des quotas en fonction des nationalités seraient indirectement appliqués pour l'attribution de logement. Certaines populations (d'origine maghrébine, africaine ou turque) considérées comme "à risque" en terme d'impayés, générant des difficultés de cohabitation ou encore sources de nuisances se trouvent exclues d'une partie des logements disponibles. Ces comportements de la part des bailleurs qui peuvent s'appuyer sur des vécus de situations conflictuelles (situation difficile avec un locataire de telle ou telle origine), mais qui par une généralisation abusive des représentations sont attribués à un ensemble d'individus considérés comme présentant le même risque, mettent en cause le principe d'égalité. De telles pratiques sont illégales.
- Dans le logement privé de telles pratiques discriminatoires existent aussi. Elles sont difficiles à prouver mais des cas commencent à être médiatisés. Ainsi, les agences immobilières sont dans l'illégalité si dans leurs fichiers des références aux nationalités ou origines sont indiqués, même si c'est une condition imposée par le propriétaire.

Source

- La commune et ses étrangers, C. Daadouche, le moniteur, 2004, 176p.