

## RÉSUMÉ ET PRÉCONISATIONS

# UN TOIT EST UN DROIT

### ENQUÊTE SUR LES EXPULSIONS LOCATIVES DANS L'AGGLOMÉRATION LILLOISE

**L**e chiffre est tombé le 31 mars 2024 : en France, les expulsions locatives ont augmenté de 23% entre 2022 et 2023, passant de 17 500 à 19 020.

Pour les acteurs du droit au logement, ces chiffres confirment les remontées de terrains de l'année 2023 : nous vivons actuellement une crise massive du logement dont les conséquences s'abattent en priorité sur les plus pauvres. Si l'intensité de la crise est inédite, elle ne date pourtant pas d'hier : depuis plus de 20 ans, environ 3000 familles de l'agglomération lilloise reçoivent chaque année une assignation en justice de la part de leur propriétaire en vue de les expulser de leur logement. C'est 1% des locataires du territoire, 8 ménages par jour, 250 par mois, qui sont concernés.

C'est pour mieux comprendre les causes de ce phénomène et son accélération, et pour proposer les moyens d'y remédier que l'APU du vieux Lille a décidé de mener cette enquête. Ce travail s'appuie sur plusieurs matériaux : données quantitatives, 21 entretiens avec les acteurs locaux des procédures d'expulsions et de leur prévention, et une observation participante d'un an au sein de l'APU du Vieux-Lille. Ce rapport s'articule en trois parties, les deux premières explorent **les causes et les enjeux de cette augmentation des expulsions**, la troisième montre **les limites des mesures de prévention actuellement en place**. Enfin nous proposons 10 pistes pour améliorer la situation actuelle.

→ La première partie présente **les causes de l'endettement locatif** : l'augmentation du taux d'effort des locataires, véritable déclencheur des procédures d'expulsions, la stagnation du revenu des ménages et les effets de l'inflation. Il insiste également sur ce que nous appelons les « entraves administratives » au paiement du loyer : soit l'en-

semble des blocages, des contrôles, des retards ou des erreurs de la part d'une institution dont dépend le locataire pour payer son loyer, ainsi que la dématérialisation qui complique considérablement les démarches des personnes éloignées du numérique. Cet ensemble d'explications permet de relativiser la notion « d'accident de la vie ». Si, effectivement, certaines dettes peuvent être la conséquence de ruptures familiales, professionnelles ou de santé, ces événements n'arrivent pas seuls. Et ne doivent pas occulter le fait que les expulsions sont avant tout le fruit de raisons liées aux revenus des ménages et à la structure du marché du logement locatif.

→ La deuxième partie met l'accent sur **les stratégies de recouvrement des bailleurs sociaux et prend à contre-pieds certaines représentations très ancrées** dans le travail des agents des bailleurs et même chez les travailleurs sociaux chargés de la prévention. En effet, contrairement à un discours souvent entendu, l'accompagnement social des locataires n'est pas effectif durant toute la procédure. Au contraire, il s'efface au fil du temps pour ne laisser la place qu'à la menace de l'expulsion et la peur. Dans le même sens, ce travail réfute la « théorie de l'électrochoc », très répandue au sein des bailleurs, selon laquelle il faut accélérer la procédure pour faire « réagir » les locataires afin qu'ils reprennent le paiement des loyers. Ce chapitre montre enfin la justification finale des expulsions à travers la catégorie de locataires de « mauvaise foi ».

→ La troisième partie du rapport présente **les mesures de préventions actuellement en place et revient sur leurs limites**. À commencer par le recul historique du droit au logement au niveau national, via notamment le désengagement financier de l'État dans le logement social, les faibles moyens alloués à la prévention des expulsions et les conséquences dramatiques de la loi Kasbarian. Elle revient également sur les missions contradictoires de la Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS), qui doit en même temps prévenir les expulsions et les autoriser ; sur les outils informatiques utilisés par la Préfecture et leurs limites ainsi que les insuffisances des dispositifs d'accompagnement au relogement, qui arrivent trop tard dans la procédure et qui apportent pour les locataires un lot de confusions problématiques. Ce chapitre rappelle également l'application à géométrie variable de la loi DALO, pour laquelle la commission en charge de reconnaître les ménages comme prioritaires refuse des dossiers sur des motifs hors la loi pour adapter ses décisions à la pénurie de logement. Le rapport se penche ensuite sur les limites du fonds de solidarité logement (FSL), notamment sur les critères d'attribution, trop restreints, ainsi que les risques d'adhésions forcées au dispositif et une forme de sélection des « bons » profils. Enfin, il met en avant les politiques volontaristes de certaines communes de la MEL qui, bien que la prévention des expulsions ne soit pas, a priori, une de leurs prérogatives directes, mettent tout de même en place des dispositifs et moyens supplémentaires pour favoriser le droit au logement, et lutter contre les expulsions.

**En fin de compte, ce rapport constate le caractère morcelé, précaire et désorganisé des politiques de préventions des expulsions. Ce constat traduit une absence de volonté politique forte pour remédier durablement à la question. En ce sens l'APU propose 10 préconisations qui, en l'absence d'une volonté de démarchandisation du logement – horizon indispensable à la réalisation d'un véritable droit au logement digne pour toutes et tous – seraient des avancées notables pour les familles et les travailleurs sociaux qui les accompagnent.**



# 10 PROPOSITIONS POUR FAIRE FACE AUX EXPULSIONS LOCATIVES

**Tout ce rapport est traversé par une question : celle de la tension entre droit au logement et droit de propriété. Ou, dit autrement : entre ceux et celles pour qui le logement est une nécessité, un toit au-dessus de la tête, un chez-soi protecteur, et les autres, pour qui le logement est une marchandise qu'on achète, qu'on vend, qu'on loue, qu'on gère, en vue de récupérer de l'argent. Il n'y aura aucune vraie réponse au problème des expulsions locatives tant que le logement sera une marchandise.**

Pour sortir le logement du marché, il faut une volonté politique, permise par un rapport de force des premiers concernés, les locataires. C'est ce qui a permis de construire le logement social au XXe siècle. Et c'est ce que nous devons retrouver aujourd'hui pour faire face aux attaques historiques contre le droit au logement.

La « loi Kasbarian » est une des expressions les plus récentes de ces attaques, limitant très directement l'accès aux droits des personnes mal-logées et menacées d'expulsion, et doit donc être abrogée. Plus structurellement, les politiques publiques en matière de logement ne sont pas définies aujourd'hui pour répondre aux besoins des

personnes : le programme local de l'habitat (PLH) vise ainsi 30 % de PLAI (avec les loyers les plus bas) parmi la totalité des logements sociaux construits, alors que 77% des demandeurs sont éligibles à ces logements dits « très sociaux ». Parallèlement, dans des opérations de plus en plus contestées par les habitantes et habitants, les politiques de rénovation urbaine détruisent aujourd'hui trop souvent les logements sociaux existants les moins chers, sans être capables de proposer le même niveau de loyer aux ménages qui doivent être relogés. En situation de pénurie, avec des délais d'attente toujours plus longs pour l'accès au logement social ou à une mutation, et dans un parc où les niveaux de loyer correspondent donc de moins en moins aux ressources des personnes, les risques d'expulsion ne peuvent que s'accroître, avec des marges de manœuvre pour leur prévention durable extrêmement limitées.

Cependant, pour renforcer la prévention des expulsions et regagner des marges de manœuvre, des victoires intermédiaires et partielles sont d'ores et déjà possibles et indispensables. **Tirées des constats de ce rapport, l'APU en propose dix qu'elle travaillera à voir aboutir dans les mois à venir.**

### 1 **Garantir l'accès à l'information, et la transparence sur le décompte des expulsions.**

À l'heure actuelle, il est très difficile d'obtenir des données fines sur les expulsions au niveau local, aux différentes étapes de la procédure. Nous demandons la mise en place de ce décompte par des organismes de recherche indépendants et un accès transparent au détail des informations. En outre, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays comme l'Espagne, en France, la date d'intervention de l'huissier avec la police, suite à l'obtention du concours de la force publique, n'est jamais communiquée aux habitant.es. Nous demandons à ce que cette date et l'heure de l'expulsion leur soient signifiées en amont.

### 2 **Lever les entraves administratives de la part des institutions publiques.**

Les délais d'ouverture ou les suspensions de droits CAF, comme les délais de renouvellement des titres de séjour par les préfectures, sont souvent à l'origine de situations menant à une procédure d'expulsion. Ces blocages doivent être levés au plus vite et les procédures d'expulsion suspendues jusqu'à résolution des problèmes. Les décisions de sursis à statuer pourraient être ainsi davantage mobilisées, dans l'attente d'une décision du tribunal administratif lorsque le blocage concerne la délivrance d'un titre de séjour par exemple.

### 3 **En finir avec la suspension des APL en cas d'impayé de loyer.**

Leur suspension automatique par la CAF est une mesure absurde et contre-productive. Elle fait augmenter la dette et vient provoquer un sentiment d'irréversibilité et d'abattement des locataires.

### 4 **Contrôler l'action des huissiers.**

En réponse aux abus répétés constatés dans les pratiques des huissiers de justice, nous demandons la mise en place d'une instance de contrôle et de pénalisation des pratiques abusives et des expulsions illégales.

### 5 **Rendre la saisine du JEX (juge de l'exécution) suspensive.**

Le JEX peut être saisi par les locataires pour obtenir des délais à l'expulsion, mais les bailleurs ne sont pas contraints d'attendre l'audience pour poursuivre l'exécution. De fait, plusieurs d'entre eux choisissent, à l'échelle de la métropole lilloise, de suspendre la procédure dans l'attente de la décision. Pour que le droit à l'obtention de délais ne puisse plus dépendre du seul bon vouloir des bailleurs, il apparaît aujourd'hui nécessaire de rendre cette saisine suspensive dans la loi.

### 6 **Responsabiliser davantage les bailleurs quant à l'état de décence du logement.**

Parce que les personnes menacées d'expulsion se trouvent trop souvent dans un logement dégradé, il nous paraît in-

dispensable de généraliser et de renforcer en amont le « permis de louer », visant à vérifier la conformité du logement avant sa mise en location, mais aussi de fournir plus d'outils aux juges pour responsabiliser les bailleurs sur cet aspect dans le cadre de la procédure d'expulsion : diversifier les modes de preuve de l'indignité ; systématiser la possibilité de renvoyer l'audience pour permettre un accompagnement et/ou une expertise sur l'état du logement ; revaloriser les montants indemnitaires à verser aux locataires.

### 7 **Appliquer de manière stricte la loi DALO (droit au logement opposable).**

Actuellement, des recours DALO sont rejetés sur des motifs non prévus par la loi ou sur une supposée mauvaise foi des requérant.es et une instruction à charge. Un ménage menacé d'expulsion sans solution de relogement devrait être automatiquement reconnu prioritaire. Nous préconisons par ailleurs qu'une reconnaissance prioritaire, DAHO comme DALO, suspendent automatiquement la procédure d'expulsion.

### 8 **Refondre le FSL (fonds solidarité logement).**

Il est nécessaire d'élargir les bénéficiaires potentiels de l'aide au maintien, gérée par la MEL, en assouplissant les conditions de revenus, en revoyant à la hausse le montant plafond de la dette et en repensant la condition du taux d'effort, qui exclut notamment des locataires du parc privé en difficultés. Un montant d'aide plus conséquent, mobilisable dans la durée, permettrait également d'avoir un effet plus structurel sur les difficultés financières des ménages.

### 9 **Développer une politique proactive au niveau municipal.**

À l'image de ce qui se fait déjà à Dunkerque, à Villeneuve d'Ascq, ou encore dans une trentaine de communes de Seine-Saint-Denis, les municipalités doivent mettre en place des services techniques dédiés à la lutte contre les expulsions. Entre autres, des conventions avec bailleurs publics et privés doivent être établies pour que les services municipaux soient alertés au plus vite des impayés de loyer et puissent activement participer à la prévention des expulsions avec une large panoplie d'outils (négociations avec le bailleur à toutes les étapes, information aux droits et accompagnement social, soutien au relogement, etc.).

### 10 **Renforcer le tissu associatif et étendre le réseau des APU à Lille et dans d'autres villes.**

Parmi les acteurs de la lutte contre les expulsions, ces associations se distinguent par une compréhension fine du terrain et une approche structurelle (et non moralisante) de la question des impayés et des expulsions. Elles garantissent l'accès au droit au logement à nombre de foyers et facilitent leur organisation au sein de fronts collectifs. Elles sont un maillon-clé dans la production de connaissances sur ce sujet et dans l'élaboration de propositions.