

Test des guichets d'enregistrement de la demande de logement social :

UN DROIT À L'INFORMATION PEU RESPECTÉ ET DES DISCRIMINATIONS ETHNO-RACIALES REPÉRÉES

Constatant des dysfonctionnements récurrents au niveau des guichets d'enregistrement de la demande de logement social, la **Fondation Abbé Pierre**, membre du réseau RéEL, a confié à un groupe de chercheurs une mission de test par correspondance (dit **testing**) sur l'ensemble des guichets recensés au niveau national. Son objet était d'évaluer les potentielles discriminations à l'œuvre dans l'information délivrée à la personne qui souhaite enregistrer une demande de logement social.

Cette étude¹ inédite au niveau national révèle en premier lieu un **dysfonctionnement majeur dans l'accès à l'information** des demandeurs de logement social. Par ailleurs, elle démontre des **pratiques discriminatoires en fonction de l'origine**, certes plus faibles que celles observées dans l'accès au parc locatif privé, mais qui ne peuvent qu'interroger l'ensemble des acteurs du service public censés garantir un droit à l'information consacré par la législation.

ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Fondation Abbé Pierre et réseau RéEL : prévenir et lutter contre toutes les discriminations dans l'accès au logement

La Fondation Abbé Pierre œuvre depuis 1992 afin de permettre à toute personne démunie d'accéder à un logement décent et à une vie digne, quels que soient le montant de ses ressources et sa situation sociale. La lutte contre toutes les formes de discrimination pour l'accès ou le maintien dans un logement fait partie des statuts de la Fondation depuis 2011. Le RéEL (Réseau national Égalité et Logement) est né à l'initiative d'associations² œuvrant dans le champ du logement et de la lutte contre les discriminations. Ses objectifs sont de développer l'information des acteurs de terrain et du public en matière de lutte contre les discriminations dans l'accès au logement. Le travail opérationnel et la confrontation à des cas concrets sont les premières sources de l'expertise du réseau.

Discrimination dans l'accès au parc social : un phénomène difficile à mesurer

Concernant le parc privé, de nombreuses études ont révélé le caractère endémique des discriminations, notamment ethnoraciales. La méthodologie du testing a notamment été utilisée pour démontrer l'ampleur et la généralisation de ce phénomène qui concerne tant les agences immobilières que les particuliers. Contrairement aux discriminations directes et intentionnelles

¹ Consultable sur le site de la Fédération de Recherche CNRS Théorie et Evaluation des Politiques Publiques (TEPP) : www.tepp.eu

² Le Réseau national Égalité Logement (RéEL) regroupe des associations engagées dans la lutte contre les discriminations dans le domaine du logement, entre autres : Association d'Aide au Logement des Jeunes (ALLO), Villeurbanne, 69) ; Association Villeurbannaise pour le Droit au Logement (AVDL, Villeurbanne, 69) ; Association Habiter Enfin ! (Montpellier, 34) Fondation Abbé Pierre via son Agence Ile-de-France (Paris, 75) ; Association Droits et Habitats (Paris, 75)



à l'œuvre dans le parc privé, les discriminations dans l'accès au parc social sont plus difficiles à identifier car l'attribution d'un logement social fait l'objet d'une procédure administrative qui est encadrée juridiquement et qui fait intervenir plusieurs acteurs. En effet, si la décision d'attribuer un logement social appartient, in fine, à l'organisme bailleur, cette décision marque l'aboutissement d'un processus de sélection souvent long et dont certaines étapes relèvent de compétences partagées avec d'autres acteurs.

Pourquoi tester les guichets d'enregistrement de la demande de logement social ?

La réforme du système des attributions de logement social introduite par la loi ALUR de 2014 a instauré des nouvelles obligations en matière d'accueil et d'information du demandeur de logement social, à travers notamment l'élaboration des Plans partenariaux de gestion de la demande et d'information du demandeur (PPGID). Les associations du réseau constatent cependant des dysfonctionnements persistants sur le terrain. Ces dysfonctionnements interrogent la mise en œuvre effective de cette réforme censée améliorer la qualité de l'information et l'équité de traitement des demandeurs. La méthodologie du testing a fait ses preuves en matière de mesure des discriminations dans le parc locatif privé. Elle paraît particulièrement adaptée pour étudier la toute première étape du parcours du demandeur, à savoir la demande d'information pour déposer une demande de logement social auprès d'un guichet. C'est pourquoi le réseau RéEL a proposé à deux chercheurs, Sylvain CHAREYRON³ et Yannick L'HORTY⁴, la réalisation d'un « test par correspondance » national pour évaluer le fonc-

tionnement des guichets d'enregistrement de la demande de logement social. Réalisée entre avril et mai 2022 auprès des deux tiers de l'ensemble des guichets recensés au niveau national via l'envoi de courriels, cette étude inédite en France permet de tester la réponse apportée en fonction d'un critère de discrimination, celui de l'origine ethno-raciale supposée. Les membres du réseau ont par ailleurs été associés aux différentes étapes de cette étude (participation à la rédaction des scripts, par exemple). Les résultats obtenus permettent de démontrer d'une part, l'absence totale de réponse d'un guichet sur deux et, d'autre part, l'existence de discriminations significatives dans la réponse apportée, certes moins importantes que celles constatées dans le parc privé.

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE ET PRINCIPAUX RÉSULTATS OBTENUS

L'étude teste les discriminations dans l'accès à l'information des demandeurs de logement social sur la base d'un échantillon composé de 1875 guichets d'enregistrement, soit près des deux tiers des guichets officiels en France entière. Entre avril et mai 2022, deux candidates ont envoyé à chacun de ces guichets des courriels indiquant qu'elles souhaitaient déposer un dossier de demande de logement social et sollicitant des informations sur les démarches à suivre. Les noms et prénoms des demandeuses suggèrent pour l'une une origine présumée française et pour l'autre une origine présumée d'Afrique de l'Ouest. Aucune autre information ne distingue les deux candidates.

³ Enseignant-chercheur en sciences économiques chez Université Paris-Est Créteil (UPEC), membre du laboratoire ERUDITE et TEPP.

⁴ Enseignant-chercheur en sciences économiques à l'Université Gustave Eiffel, directeur de TEPP-CNRS.

Cette étude montre d'une part que près de la moitié des guichets n'apporte aucune réponse aux demandes d'information des deux candidates, ce qui interroge sur la qualité du service public et sur l'un des objectifs principaux de la loi ALUR (2014) qui instaure un droit à l'information et une équité de traitement du demandeur. D'autre part, parmi les guichets apportant au moins une réponse, plus d'un tiers ne répond qu'à une seule des deux candidates, le plus fréquemment à celle présumée d'origine française. La candidate présumée d'origine africaine a ainsi une probabilité plus faible de 3,2 points de pourcentage de recevoir une réponse positive par rapport à la candidate présumée d'origine française. Cela correspond à un écart relatif de 9,2 %. Cet écart, significatif, apparaît toutefois plus faible que les niveaux de discrimination obtenus dans le parc privé. Il est cependant important de préciser d'une part qu'il s'agit d'un test sur une première étape, dans un processus de sélection en comportant de nombreuses étapes avant l'attribution d'un logement social. D'autre part, il n'y avait aucun enjeu fort pour le guichet sollicité : c'est une simple demande d'information et non une demande d'être enregistré ou de se voir attribuer un logement.

Parmi les guichets qui apportent des réponses aux deux candidates, 23,5 % formulent des réponses différenciées à des demandes équivalentes : 65 orientent de façon différente les deux candidates, en défaveur de celle présumée d'origine africaine, 55 accompagnent plus

intensément la candidate présumée d'origine française, 6 ajoutent des informations démotivantes pour la candidate présumée d'origine africaine seulement.

Au total, seulement 24,2 % des guichets répondent positivement et de manière similaire aux demandes d'information des deux candidates.

Les différences de taux de réponse et plus encore les différences dans le contenu des réponses sont essentiellement le fait des guichets gérés par les communes et non par les bailleurs sociaux. Ces discriminations se manifestent davantage dans les communes les plus « favorisées », par leur composition sociale (faible part des étrangers, des immigrés, des employés et ouvriers, des non diplômés), par leur situation économique (taux de chômage, taux de pauvreté, revenu médian), ainsi que par la tension du marché locatif local (zone tendue, soumise au rattrapage SRU, demande de logement social par attribution). Elles ont pour conséquences d'orienter les demandeurs vers les localités les plus défavorisées et au taux de chômage élevé, et donc de ne pas contribuer à la diversité sociale du logement. **Ce comportement prend à contre-pied l'objectif d'égalité de traitement des demandeurs imposé par la loi et peut indirectement participer à la ségrégation sociale des quartiers.**

3. QUELLES PISTES D'AMÉLIORATION POUR RENFORCER LE DROIT À L'INFORMATION ET UN TRAITEMENT ÉQUITABLE DES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL ?

À travers cette étude démontrant des dysfonctionnements majeurs au sein des guichets d'accès au logement social, la Fondation Abbé Pierre et les associations du réseau RéEL souhaitent être force de propositions afin d'échanger avec les différents acteurs et améliorer la qualité du service public rendu et l'égalité de traitement des demandeurs de logement social. Au regard des résultats médiocres, rendre effectif ce droit à l'information du demandeur de logement social exigerait, notamment de la part de l'État, des collectivités territoriales et des organismes d'HLM, de :

- Sensibiliser la chaîne des acteurs à ce droit à l'information ;
- Professionnaliser les acteurs des guichets via des modules de formation dédiés à la mise en œuvre du droit à l'information et à la non-discrimination ;
- Vérifier l'activité des guichets via des contrôles réguliers à l'échelle nationale et à l'échelon de l'EPCI ;
- Mener la deuxième étape de test, à savoir celle de l'accueil physique des demandeurs au sein des guichets ;
- Accompagner de manière renforcée les guichets communaux ;
- Travailler à un guide de l'information du demandeur pour harmoniser les réponses apportées aux demandeurs en fonction des problématiques soulevées ;
- Systématiser, à l'échelle territoriale, la diffusion d'une information complète et harmonisée à destination des demandeurs sur les lieux d'accueil, les conditions d'enregistrement des demandes de logement social et le système local d'attribution ;
- Renforcer les moyens du Défenseur des droits sur ces enjeux au titre de sa double mission de défense des droits des usagers de service public et de lutte contre les discriminations.



Contacts :

Fondation Abbé Pierre
Jean-François LE NEEN
jflneen@fondation-abbé-pierre.fr

A.V.D.L. - Association Villeurbannaise
pour le Droit au Logement
Sylvain CAMUZAT
direction.avdl@orange.fr