

**Appel à projets de recherche commun ACSE – PUCA – DDD**  
**Accès au logement social : délai d'attente et profil des demandeurs de logement**

**Analyse des facteurs et des pratiques de discriminations dans  
le traitement des demandes de logements sociaux à**

La Camy, Nevers, Paris, Plaine Commune et Rennes Métropole

**Volume 2 - ANNEXES**

**Equipe du Lab'Urba – Université Paris Est**  
**Direction scientifique : Jean-Claude Driant, Christine Lelévrier**  
**Pauline Gaullier, Marie Lanzaro, Françoise Navarre avec la collaboration**  
**de Mathilde Cordier et Bernard-Henri Nicot.**



## **SOMMAIRE**

<b>ANNEXE 1. LISTE DES PERSONNES ENQUETEES</b>	<b>3</b>
<b>ANNEXE 2. L'OUTIL SUIVI LOGEMENT</b>	<b>5</b>
<b>ANNEXE 3. NOTE METHODOLOGIE « ONOMASTIQUE » ELABOREE PAR O. COPPET</b>	<b>6</b>
<b>ANNEXE 4. FORMULAIRE DE DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL ET LISTE DES PIECES REQUISES</b>	<b>17</b>
<b>ANNEXE 5. LISTE DES TABLEAUX ET VARIABLES</b>	<b>23</b>
<b>ANNEXE 6. LE SYSTEME D'INFORMATION / BASES DE DONNEES</b>	<b>66</b>
<b>ANNEXE 7. MONOGRAPHIES</b>	<b>69</b>
<b>DESCRIPTIONS DES MECANISMES D'ACCES AU LOGEMENT SOCIAL DANS DES CONFIGURATIONS LOCALES CONTRASTEES</b>	<b>69</b>

## **ANNEXE 1. LISTE DES PERSONNES ENQUETEES**

### **Pour Rennes Métropole :**

- L' élu en charge de l'habitat et la directrice de l'habitat de Rennes Métropole (le 26 juin 2013)
- La directrice d' Archipel Habitat, OPH de Rennes Métropole (le 26 juin 2013)
- La chargée d'études habitat de l'Agence d'urbanisme locale – AUDIAR (le 26 juin 2013)

### **Pour la CAMY:**

- Monsieur S. directeur adjoint du service habitat de la CAMY (le 25 juillet 2013)
- Madame S. responsable du site de Magnanville (le 25 juillet 2013)
- Madame Q. responsable du site Mantes la Jolie (le 25 juillet 2013)

Nous avons également participé – en tant qu'observateurs – à la réunion de la Commission de coordination intercommunale (le 24 mai 2013).

### **Pour Paris:**

- La chargée de l'intérim de la Sous-direction de l'Habitat de la Direction du Logement et de l'Habitat de la ville de Paris (14 juin 2013)
- La chef du service de la gestion de la Demande de logement de la DLH (14 juin 2013)
- Le chargé d'études habitat social de l'APUR (14 juin 2013)

### **Pour Saint-Denis:**

- La direction de l'organisme d'HLM Plaine Commune Habitat (19 avril 2013)
- La chargée d'études du secteur des études sociales de la Ville de Saint-Denis (24 juin 2013)

### **Communauté d'agglomération**

- Monsieur S. directeur adjoint du service habitat (le 6 août 2014)
- Madame S. responsable service logement site 1 (le 12 février 2014)
- Madame Q. responsable service logement sites 2 et 3 (le 12 février 2014)
- Madame D. agent d'attribution sites 2 et 3 (le 19 février 2014)
- Madame C. agent d'attribution sites 2 et 3 (le 12 Mars 2104)
- Madame G. Maire d'une commune péri-urbaine (le 28 février 2014)
- Madame C. agent d'attribution site 1 (le 5 mars 2014)
- Madame B. agent d'attribution site 1 (le 5 mars 2014)
- Madame N. directrice d'un CHRS (le 7 mars 2014)
- Madame C. agent d'attribution site 1 (le 14 mars 2014)
- Madame. B élue au logement commune centrale (le 7 mars 2014)
- Mesdames M et C. Accompagnantes sociales - association mettant en œuvre les baux glissants (le 15 mai 2014)
- Madame B. responsable des services et M. Y. service locatif d'un collecteur d'Action Logement (le 13 mars 2014)
- Madame B. Conseillère sociale bailleur social (le 6 juin 2014)

### **Office HLM**

- Madame S. agent d'attribution (le 11 février 2014)
- Madame F. agent d'attribution (le 14 février 2014)
- Madame N, agent d'attribution (le 18 février 2014)
- Madame N, agent d'attribution (le 20 février 2014)
- Madame C., agent d'attribution (le 16 avril 2014)
- Madame N., agent d'attribution (le 22 avril 2014)
- Monsieur F., responsable du service attributions (le 7 mai 2014)

Monsieur R., président de la CAL (le 20 mai 2014)  
Monsieur P., Président de l'office (le 20 mai 2014)  
Madame R et Monsieur C., DRIHL (le 3 avril 2014)  
Madame C-R, directrice du placement locatif d'un collecteur d'Action logement (le 3 mars 2014)  
Madame L, élue à l'habitat, Ville de Saint-Denis (le 6 mars 2014)  
Entretien avec Madame Q, responsable du service habitat, Commune de Mortagne (le 6 mars 2014)  
Entretien avec Madame F., responsable du service habitat, Commune de Poutard (le 14 mars 2014)  
Entretien avec Madame R., responsable des attributions, ESH (le 20 mai 2014).

### **Observations :**

18 jours d'immersion au sein du service attributions (10 au 21 février puis 18 et 25 mars puis 14, 16 et 22 avril 2014).

Les observations des agents d'attribution (sur deux jours en moyenne) ont été suivies par la réalisation d'un entretien.

Durant cette immersion :

- deux réunions collectives ont été observées : une en agence et une sur le logiciel des gestions
- deux entretiens de deux familles ont également été observés
- sans compter les appels et accueils téléphoniques.
- deux demi-journées (le 25 février et 4 mars) ont permis d'observer l'accueil du public en matinée.
- quatre commissions d'Attributions de logement ont été observées (le 25 février, le 4 et le 18 mars et enfin le 15 avril)
- enfin, une audience (le 7 mai 2014).

Une visite d'un patrimoine neuf avec plusieurs membres de la CAL un mois avant la livraison a été réalisée (le 25 février 2014)

### **Pour Nevers:**

- La directrice de l'Habitat et du Foncier de la Ville de Nevers (17 juin 2013)
- Le responsable du service Habitat et Logement de Nevers Agglomération (17 juin 2013)
- La directrice générale de Nièvre Habitat accompagnée par le responsable du service Location de l'office (17 juin 2013)
- Le responsable activités locatives et relation client de Logivie (17 juin 2013)

### **Autres :**

- Echange avec l'AUDAS - agence d'urbanisme (le 20 janvier 2014)
- Séminaire d'échange (le 12 juin 2014)
- Séminaire avec les délégués territoriaux du défenseur des droits (le 17 juin 2014)

## ANNEXE 2. L'OUTIL SUIVI LOGEMENT

LOGEMENT		DOSSIER CANDIDAT		TOUR 1					
gestion	Contingent initial			Contingent :					
	Date préavis			Dossier 1		(Dossier 2)		(Dossier 3)	
	Date libération		composition familiale						
	Travaux prévus								
	Date relocation								
description	Typologie								
	Superficie		date dépôt de logement social						
	Loyer HC		recours dalo						
	Charges								
	Loyer TTC		recours accord co						
	Commune								
	ZUS / Hors ZUS								
	Date constr. Imm.		montant des ressources liées à l'emploi						
	Type de financement (PLS/PLUS/PLAI/Autres)		type de contrat						
	Réhabilitation ou non		montant des ress. liées aux alloc						
	Si oui date		type d'allocation						
	PRU ou non		nationalité						
	Si oui date								
	Si oui PLUS CD		commune de résidence d'origine						
	Etage		situation résidentielle actuelle (parc privé / parc social / hébergement)						
	Ascenseur		précédent locatif ? (contentieux ? Impayés ? Troubles de jouissance?)						
	Garage ou balcon ou ?		accompagnement social pour l'accès au logement le cas échéant (AVDL / ASLL / acceppt généraliste)						
	conventionnement APL ;		rapport social (nombre d'entretiens)						
			opérateur intermédiaire						
			précédentes propositions ?						
		si oui, nombre de refus							
		Date de visite							
		Réponse candidat							
		Date de CAL :							
		Avis de la CAL							
		Classement							
		Préconisations de mesures d'A.S.							
		Aides accès ou garanties ?							

### ANNEXE 3. NOTE METHODOLOGIE « ONOMASTIQUE » ELABOREE PAR O. COPPET

#### Introduction \*

- Les patronymes et les prénoms comme outil de mesure des discriminations

Les patronymes (ou noms de famille) permettent d'identifier l'appartenance à une région ou à une culture, ils font référence à une localisation dans l'espace. Ces marqueurs spatiaux et migratoires<sup>1</sup>, lorsqu'ils sont associés à des identités méprisées, sont au fondement de stigmatisations, et peuvent pour cette raison être utilisés comme outils de mesure des discriminations par l'origine ou la région de résidence – nous pensons dans le cas de la France aux résidents des DOM-TOM. Comme la nationalité d'origine et le lieu de naissance, les patronymes ont, de prime abord, une consistance plus objective que les marqueurs subjectifs recueillis à partir de questions sur l'appartenance ressentie. Toutefois, comme le rappelle François Héran, « les réalités dites objectives le sont moins qu'on ne croit » ; « la consonance étrangère d'un patronyme doit s'interpréter »<sup>2</sup>.

Souvent mentionnés comme outils de mesure possible dans les vifs débats qui en France entourent la question des statistiques « ethniques », les patronymes sont cependant peu utilisés dans les études de discrimination comme dans les enquêtes statistiques sur les populations. Si l'on se réfère par exemple au choix effectué par le Centre d'égalité des chances et de lutte contre le racisme institué en Belgique pour effectuer le monitoring de la situation de travail des étrangers et des belges d'origine étrangère, « l'approche patronymique » est distinguée de « l'auto-identification volontaire » mais aussi de « l'approche objective » (par nationalité et pays natal).<sup>3</sup>

Les prénoms, à l'inverse, dont nous possédons par l'état civil un registre exhaustif, sont plus fréquemment utilisés comme critères de mesure des discriminations. Leur signification, pourtant, est plus labile dans la mesure où leur stock se renouvelle plus rapidement que les patronymes, dont fort peu en France ont fait l'objet de procédures de francisation<sup>4</sup>. Nous savons en effet que les prénoms sont différemment cotés selon les périodes et que des vagues d'apparition et de disparition de prénoms sont observables à des intervalles de temps relativement brefs<sup>5</sup>. Nous savons en outre que le choix du prénom qui participe du processus d'individualisation relève aussi pour les familles migrantes de stratégies de reproduction des marques d'attachement à la culture d'origine ou d'acculturation, voire d'invisibilisation. Il vise soit à marquer l'appartenance au pays de résidence<sup>6</sup>, soit à éviter aux enfants des difficultés qu'ils pourraient rencontrer plus tard<sup>7</sup>, voire encore à voiler une identité persécutée (prénoms juifs après la guerre, par exemple). Les prénoms sont donc des marqueurs de l'origine migratoire et du lieu de résidence moins stables et moins discriminants que les patronymes.

Par rapport aux critères tels que le lieu de naissance et la nationalité, le nom et le prénom apparaissent donc dans une catégorie intermédiaire entre les critères objectifs directement issus de données administratives et les critères subjectifs tels qu'ils résultent des auto-déclarations. C'est d'ailleurs parce qu'ils recèlent « une part de subjectivité » qu'en 1986, son président affirmait que « la CNIL [était] réticente à l'utilisation du patronyme et du prénom », tout en s'interrogeant sur une possible évolution de sa position<sup>8</sup>.

---

\*L'introduction est rédigée en collaboration avec Anne Gotman directrice de recherche CNRS.

<sup>1</sup>BRUNET Guy, DARLU Pierre et ZEI Gianna (dir), *Le patronyme. Histoire, anthropologie, société*, Paris, CNRS Editions, 2001.

<sup>2</sup>HERAN François., « Statistiques ethniques, non ! Mesure de la diversité, oui », *Le Monde*, 25.03.09.

<sup>3</sup>Cf. Michel VANDERKAM, Actes du Colloque *Statistiques « ethniques »*, Paris, Maison de la Chimie, 19 octobre 2006, p. 29.

<sup>4</sup>LAPIERRE Nicole, *Changer de nom*, Paris, Stock, 1995.

<sup>5</sup>BESNARD Philippe et DESPLANQUES Guy, *Un prénom pour toujours. La cote des prénoms, hier, aujourd'hui, demain*, Paris, Balland, 1986.

<sup>6</sup>Le changement de patronyme des immigrés comme marqueur de l'appartenance au pays de résidence est surtout le fait des personnes immigrant aux Etats-Unis (il pouvait aussi être imposé par les autorités d'Elis Island) ; quant au choix du prénom il est lié, selon les communautés d'origine et l'ancienneté de l'immigration, à des stratégies plus ou moins affirmées de mobilité sociale – cf. Sue Christina A, et Telles Edward E., « Assimilation and gender in naming », *American journal of sociology*, 112, 5, pp. 119-130, sur les migrants hispaniques aux Etats-Unis.

<sup>7</sup>Voir notamment HASSOUN Jean-Pierre, « Le choix du prénom chez les Hmongs au Laos puis en France. Diversité, complexification et processus d'individuation », *Revue française de sociologie*, XXXVI, 2, 1995.

<sup>8</sup>Communication de Alex TURK au colloque *Statistiques « ethniques »*, Paris, Maison de la Chimie, 19 octobre 2006, Actes p. 34.

## - L'approche onomastique

Elle consiste à utiliser les prénoms et noms, et à exploiter les consonances renvoyant à une origine

Cette méthode n'est pas parfaite et d'ailleurs parfois décriée, comme l'explique Gwénaële Calvès<sup>9</sup>: « *Selon la caractéristique qu'on cherche à tester, « Mohammed » sera donc un proxy de qualité excellente, moyenne ou nulle. Elle est nulle s'il s'agit de construire un couple de candidats dont l'un est homosexuel et l'autre pas, l'idée d'utiliser le prénom comme indice de l'orientation sexuelle ne venant à l'esprit de personne. Elle est excellente, en revanche, si la caractéristique étudiée est le sexe : le prénom est uniformément perçu comme l'indicateur du genre, et le décodage de cet indicateur aboutira partout à la même conclusion : « Mohammed est un homme ». Si « Mohammed » a été retenu pour signaler « l'origine ethnique », la qualité du proxy se dégrade : il n'est certes pas irréaliste de poser que le prénom est généralement perçu comme l'indicateur de l'origine, mais il est plus risqué de prévoir que le lien établi sera le même pour tous. (« Mohammed est arabe », par exemple), ni surtout qu'il sera exclusif d'autres inférences (« Mohammed est musulman », « Mohammed est d'origine étrangère », « Mohammed vit dans un quartier populaire », etc.). La mauvaise qualité des proxy utilisables pour désigner l'ethnie ou la « race », largement mise en évidence par différents travaux américains, est inhérente au contenu même de ces « identités » réelles ou supposées, qui agrègent toujours un grand nombre de données sociologiques très hétérogènes entre elles. »*

L'approche onomastique, basée sur les prénoms seulement ou sur les prénoms et noms, a été moins fréquemment utilisée que le critère de la nationalité ou du lieu de naissance : en France, on rappellera notamment les enquêtes sur le choix des prénoms chez les Hmongs (déjà mentionnée en note 7) qui compare les choix de prénoms dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil, ainsi que celle de M.F. Valetas et A. Bringé (2005) qui montre l'évolution des prénoms d'immigrés génération après génération<sup>10</sup>. On indiquera aussi les travaux de Georges Férouzis (2003) sur la ségrégation ethnique au collège, ceux de Fabien Jobard et Sophie Névanen (2007) sur les discriminations dans les décisions judiciaires ainsi que ceux d'Eric Cédiey et de Fabrice Foroni (2005) sur les discriminations professionnelles au sein du groupe Casino qui utilisent chacun les noms et prénoms, parmi d'autres critères, comme indicateurs de ségrégation ou de discrimination<sup>11</sup>.

L'approche onomastique entre bien dans le champ des traitements autorisés par la CNIL, à condition de mener à un classement lié aux nationalités et non à des caractéristiques ethno-raciales : « *Peuvent être recueillies et traitées dans ce cadre [mesure de la diversité des origines] le nom du candidat à l'emploi ou de l'employé, son prénom, sa nationalité, sa nationalité d'origine le cas échéant, son lieu de naissance, la nationalité ou le lieu de naissance de ses parents, son adresse. »*

## **Vue d'ensemble de la méthodologie**

Dans un premier temps, nous faisons le choix de classer les noms et prénoms simplement en deux catégories réelles ou supposées, à savoir extra-européen versus européen. Voici les raisons qui justifient ce choix :

### - Raisons sociologiques

La prédéfinition de classes de noms/prénoms par l'analyste engage une préconception des groupements *a priori* sujets à discrimination et des groupements qui en seraient *a priori* protégés. La connaissance de ces groupements nous est donnée par la doxa ainsi que par des études existantes qui ont pu mettre en évidence *dans une situation donnée* des phénomènes de discrimination. Aucun de ces deux supports – la doxa et les études spécifiques – ne constitue de support fiable pour l'utilisation *dans un cas nouveau* des critères de discrimination. Au demeurant, les groupements élaborés par

---

<sup>9</sup>« Au service de la connaissance et du droit : le testing » Gwénaële Calvès, Horizons Stratégiques, n° 5 juillet 2007

<sup>10</sup> Valetas Marie-France et Bringé Arnaud, « The first name of the children of immigrants in France », in Krysina Slany (ed.), *International migration: a multidimensional analysis*, Cracow, AGH University of Science and Technology Press, 2005, pp. 289-297.

<sup>11</sup> Férouzis Georges, "La ségrégation ethnique au collège et ses conséquences", *Revue française de sociologie*, 2003, 44-3, pp. 413-447; Jobard Fabien, Névanen Sophie, "La couleur du jugement. Discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infraction à la force publique (1965-2005)", *Revue française de sociologie*, 2007, 48-2, pp. 242-272; Cédiey Eric, Foroni Fabrice, *Un diagnostic partagé sur les discriminations liées à l'origine et au sexe. Résultat d'une recherche-action au sein du groupe Casino Lyon*, ISM-Corum, rapport multigraphié, 2005.

les analystes n'ont aucune stabilité dans la mesure où ils épousent l'histoire en train de se faire, c'est-à-dire les mouvements identificatoires qui émergent ou disparaissent au fil du temps, en fonction de positionnements socio-politiques. Un exemple : la substitution des groupes d'appellation nationale « algérien », « tunisien » et marocain » par l'appellation « maghrébin ». Cependant que dans certaines études, l'on propose à l'inverse pour l'auto-évaluation des catégories plus fines introduisant des différenciations intra-nationales (les Kabyles, par exemple). De ce point de vue, hétéro-évaluation et auto-évaluation sont confrontées à des apories de même nature.

Nous savons également que les prénoms en particulier mêlent des signifiés religieux, nationaux et sociaux. Lesquels voulons-nous identifier ? Les Maghrébins, par exemple, ou les musulmans ? Et comment ultérieurement interpréter ces résultats ?

Enfin, sommes-nous certains que du côté des décideurs, les critères de discrimination sont homogènes ? Que des critères régionaux français, par exemple, n'entrent pas en ligne de compte ? Qu'un nom à consonance basque ou à consonance maghrébine soit apprécié de la même façon par un décideur basque et un décideur du Nord de la France ?

Définir des groupements de consonance onomastique *a priori* expose l'analyse à un double danger : celui d'inférer *a priori* des critères de discrimination non opératoires, et celui de ne pas voir des critères de discrimination qui de fait pourraient l'être.

En revanche, le choix de se référer à des groupements politiques et institutionnels stables – européen / extra-européen – permet d'écarter l'ensemble de ces zones d'incertitudes et tout glissement analytique incontrôlé. Certes les frontières de l'Europe ont fortement bougé, mais à l'instant « t » où nous sommes, celles-ci recueillent auprès de tous un consensus indiscuté.

Ce choix méthodologique comporte cependant ses propres limites. Il laissera inévitablement de côté des identifications éventuellement significatives. Il ne différenciera pas, par exemple, les ressortissants des DOM-TOM, compris dans l'espace européen ; il ne mettra pas non plus en évidence les ressortissants des ex-colonies françaises qui ont adopté des prénoms chrétiens. Sur ce dernier point cependant, le traitement conjugué du nom/prénom devrait permettre de récupérer l'information.

#### - Raisons statistiques

Les français portant des nom / prénom à consonance asiatique sont très rares, et ceux qui portent des nom / prénom à consonance africaine sont très minoritaires, La catégorie des « non-européens » sera majoritairement constituée de personnes aux noms / prénoms à consonance maghrébine ou d'Afrique noire. Dans ces conditions, il est difficile de gérer des sous-catégories, les chances d'obtenir des résultats statistiques fiables s'amenuisant avec l'effectif de personnes étudié.

Au vu des questionnements de l'équipe de recherche et en dépit des difficultés évoquées, nous avons néanmoins dans un deuxième temps tenté d'affiner le découpage géographique ceci grâce à la codification spécifique d'un échantillon et en y distinguant les catégories MA (Maghreb) et AS (Afrique subsaharienne)

### **La phase onomastique**

Nous avons utilisé une méthodologie qui aboutit à la création d'un système de règles adapté à la problématique de la recherche et par ailleurs, pouvant être utilisé dans le cadre de futures études du même type. On peut imaginer disposer d'un outil qui permette de s'auto-saisir, ou bien d'un outil qui permette, suite à une saisie, de mettre en œuvre un « balayage statistique » rapide grâce à l'analyse automatique d'un fichier plutôt qu'à une codification manuelle à refaire à chaque fois du fait de l'interdiction d'une codification permanente de l'origine d'une personne. Rappelons qu'il est interdit en France de stocker en informatique des informations dites sensibles comme l'origine. Dès lors chaque analyse de corrélation avec ce critère nécessite une recodification manuelle de toutes les personnes du fichier.

La méthodologie que nous avons retenue est basée exclusivement sur des règles onomastiques. La référence à des listes externes comme un fichier des prénoms des personnes nées et vivant en France a été écartée. En effet, si l'utilisation de listes à un moment dans le temps peut être efficace, cette méthode s'avère moins pérenne et moins robuste dans la durée à moins d'effectuer sans cesse des mises à jour de ces listes. Tenir à jour une liste de noms et prénoms au niveau mondial ou même au niveau national est une entreprise peu envisageable du fait de sa lourdeur et de son coût.

Nous pensons que les indicateurs onomastiques de même nature que des morphèmes linguistiques sont des composantes fortes d'une langue et donc dotés d'une plus grande pérennité.

#### - Le principe de construction des règles onomastiques

L'idée sous-jacente à notre méthodologie est la suivante : si une ou plusieurs consonances des prénoms / patronymes sont fortement associées avec les pays africains (Maghreb et Afrique Noire), alors ces prénoms / patronymes seront considérés comme étant probablement d'origine non européenne. Et inversement.

Les consonances spécifiques à une origine extra-européenne sont identifiées indépendamment pour les prénoms et pour les patronymes.

Dans le cadre de cette étude, nous avons mis à disposition l'ensemble de nos outils et les avons appliqués aux fichiers (de noms et prénoms) fournis. Ces outils sont constitués d'une part de dictionnaires d'ensembles de caractères et signes : Lettres, mots clés, Qgrammes, squelettes et d'autre part de règles et process permettant la combinaison de ces chaînes de caractères dans le but d'optimiser un certain objectif (ici, la mesure d'extranéité). Les dictionnaires sont constamment enrichis par la confrontation avec des grandes bases de données et les algorithmes sont régulièrement améliorés. Ces opérations sont notamment possibles dès que nous disposons de fichiers nominatifs comportant la nationalité de la personne.

L'onomastique est concrétisée dans notre système de règles par l'extraction, dans les prénoms et patronymes, de 3-grammes (suites de 3 lettres) et 4-grammes (suites de 4 lettres), du squelette de consonnes, et du squelette de voyelles, à l'aide d'un outil de traitement des chaînes de caractères. Ces grandeurs sont appelées : Indicateurs onomastiques et sont d'une certaine façon, des extensions des notions de phonèmes ou morphèmes<sup>12</sup>.

Notre système de règles aboutit à un indice quantitatif : plus l'indice est grand, plus le prénom / le nom a des chances de correspondre à une origine extra-européenne. Nous l'appelons par la suite « indice onomastique ». Les indicateurs et indices sont calculés pour alimenter l'algorithme d'affectation et sont de fait des résultats intermédiaires (ils ne sont donc pas livrés dans cette note).

Dans cette étude, tous les indicateurs onomastiques pour tous les prénoms et les noms ont été calculés. En comptant plus de 800 000 noms, prénoms et à raison de plus de 10 indicateurs chacun, c'est donc plus de 8 millions d'indicateurs qui ont été calculés.

A partir d'un codage manuel de l'échantillon, nous avons pu étudier la distribution statistique des indicateurs et leur fiabilité. C'est à dire que pour une valeur donnée de la confiance d'un indicateur, par exemple 0,8, nous pouvons calculer quel pourcentage de la population nous affecterons (couverture) et quel pourcentage nous affecterons avec raison (fiabilité). Le choix de la valeur va alors dépendre d'un arbitrage entre couverture et fiabilité.

Dans notre étude, une « cassure » nette se produit au seuil de 0,9 permettant une couverture importante avec une fiabilité correcte. Dans la suite, nous avons donc abandonné cette notion de valeur de la confiance d'un indicateur pour ne retenir que les valeurs supérieures ou égales à 0,9. Puis, nous avons amélioré la fiabilité et la couverture d'une part, par la notion de « meilleure 2 » explicitée plus loin et d'autre part, par l'utilisation des indicateurs de prénoms sur les noms.

---

<sup>12</sup> Pour celui qui veut approfondir simplement ces notions de phonèmes ou morphèmes, nous recommandons la lecture de l'ouvrage « Alice au pays du langage » écrit par Marina Yaguello professeur à Paris VII (1981).

- Exemple de dictionnaire onomastique

La lecture est la suivante : Le trigramme « OUL » présent dans un prénom donne une confiance de 0,99 qu'il s'agit d'un prénom non européen. Chaque confiance correspond à une probabilité et varie donc entre zéro et un.

« OUL » est un 3Gramme (3G) qui provient d'un prénom, par exemple : Hamidoullah (Qui loue et glorifie Dieu) ou Houlwa (Belle, gracieuse, douce, aimable) ou Foulla (Fleur de jasmin d'Arabie).

En référence à notre dictionnaire sa probabilité d'être Non européen est de 99%

Patro	IND	VALEUR	Confiance EU	Confiance NON EU
PRENOM	3G	OUL	0,02	0,99
PRENOM	3G	OUM	0	1
PRENOM	3G	OUN	0	1
PRENOM	3G	OUR	0,02	0,99
PRENOM	3G	OUS	0,01	0,99
PRENOM	3G	OVA	0,95	0,05
PRENOM	3G	PAO	1	0
PRENOM	3G	PAS	0,97	0,06
PRENOM	3G	PAT	0,96	0,06
PRENOM	3G	PAU	0,81	0,22
PRENOM	3G	PHA	0,93	0,4
PRENOM	3G	PHE	0,96	0,06

De même, la présence du squelette de voyelles « AOA » donne une confiance de 0,84 d'un prénom européen.

Patro	IND	VALEUR	Confiance EU	Confiance NON EU
PRENOM	SV	AOA	0,84	0,23
PRENOM	SV	AOI	0,89	0,11
PRENOM	SV	AOIE	1	0
PRENOM	SV	AOIO	1	0
PRENOM	SV	AOO	0,95	0,1
PRENOM	SV	AOU	0,01	0,99
PRENOM	SV	AOUA	0	1
PRENOM	SV	AU	0,58	0,49
PRENOM	SV	AUA	0,9	0,2
PRENOM	SV	AUE	0,98	0,02
PRENOM	SV	AUEE	0,98	0,02

La présence du 4gramme « AILL » dans un nom implique une confiance de 0,96 d'un prénom européen.

Patro	IND	VALEUR	Confiance EU	Confiance NON EU
NOM	4G	AILL	0,96	0,04
NOM	4G	ALLA	0,52	0,75
NOM	4G	ALLE	0,85	0,2
NOM	4G	ALLI	0,65	0,36
NOM	4G	ALLO	0,64	0,85
NOM	4G	AMAR	0,17	0,88
NOM	4G	AMED	0	1

Le tableau se lit ligne à ligne, les confiances de chaque indicateurs sont des probabilités et sont indépendantes les unes des autres.

- Algorithme d'affectation

Pour chaque patronyme, on calcule l'ensemble des indicateurs onomastiques : Qgrammes, squelettes de lettres. Ces indicateurs sont d'une certaine façon une extension des notions de phonèmes ou morphèmes. On recherche ensuite l'indice de confiance EU/NON EU de chaque indicateur. On obtient ainsi pour chaque patronyme une série d'indices de confiance. On applique alors une règle d'affectation plus ou moins sophistiquée telle que : si un indicateur supérieur à 0,9 alors, on affecte. Ou alors si plusieurs indicateurs sont supérieurs à x, on affecte. Ou toute règle fabriquée par une fonction logique ou arithmétique à partir de l'ensemble des indicateurs.

Dans le protocole mis en place, l'optimisation des règles d'affectation est élaborée sur un échantillon pré-codé permettant de mesurer d'une part la précision d'une règle (ex : 85% de bonnes affectations) et d'autre part son taux de

couverture (ex :70% des patronymes sont affectés). Selon le sujet traité, on pourra décider de privilégier l'un ou l'autre entre la précision et la couverture.

Une combinaison d'indicateurs est particulièrement intéressante dans la constitution d'une règle si ceux-ci sont peu corrélés entre eux c'est-à-dire de consonance différente. Dans l'exemple ci-dessous du prénom SOUMAYA, les deux trigrammes :OUM et UMA sont peu différents. A l'inverse :SOU et AYA sont très différents et apportent donc à eux deux plus d'informations que les deux premiers.

Pour cela, on utilise l'algorithme suivant :

Exemple à partir du prénom : SOUMAYA

Mot=SOUMAYA

Étape1 : on recherche tous les trigrammes, tetragrammes, squelette et squelette\_voy

Trigrammes : SOU, OUM, UMA, MAY, AYA

Tetragrammes : SOUM, OUMA, UMay, MAYA

Squelette : SM

Squelette\_voy : OUAYA

Étape2 : on cherche les confiances des trigrammes dans nos tables de trigrammes.

On choisit le trigramme ayant la meilleure confiance Conf(meilleur1) c'est-à-dire la plus grande probabilité d'affectation à une origine.

Val	Conf(meilleur1)
Sou	0.78
Aya	0.6
Sm	0.5
Oua	0.4
S	0.3
<b>Soum</b>	<b>0.8</b>

Ici, l'indicateur ayant la meilleure confiance est le quadrigramme Soum (Confiance =0,8)

On prend la valeur ayant la confiance la plus élevée, et on calcule les différents couples d'indicateurs, avec la distance entre ces 2 couples.

Distance= 1 – similarité(couple), où

Similarité (couple)= $\frac{\text{nbre de lettres en commun}}{\text{longueur du min}}$

couple	Distance	Distance*conf(meilleur2)
(soum,sou)	1-(3/3)=0	0*0.78=0
<b>(soum,aya)</b>	<b>1-(0/3)=1</b>	<b>1*0.6=0.6</b>
(soum,sm)	1-(2/2)=0	0*0.5=0
(soum,oua)	1-(2/3)=0.33	0.33*0.4=0.132
(soum,s)	1-(1/1)=0	0*0.3=0
(soum,soum)	1-(4/4)=0	0*0.8=0

On prend alors la meilleure valeur (qu'on appellera conf(meilleur2))= (aya,0.6). On aura ainsi le tableau suivant :

Mot	Conf(meilleur1)+conf(meilleur2)
SOUMAYA	0.8+0.6=1.4

- Des noms et prénoms à une personne

Il faut noter que la méthode permet l'affectation d'une origine réelle ou supposée au nom et au prénom d'une personne. La question qui se pose au praticien est plus complexe : C'est l'affectation d'une origine réelle ou supposée à une personne. Dans les cas douteux (Prénoms et noms d'origines différentes), ceci renvoie à des systèmes complexes mélangeant d'une part des causes techniques de fiabilité de l'algorithme, mais aussi à des parcours individuels.

L'affectation automatique de la personne à une origine réelle ou supposée ne pourra pas résulter d'un algorithme, mais d'une décision du chercheur en adéquation avec le sujet traité. Une règle par exemple peut être le principe américain de la « One drop rule » privilégiant l'affectation à l'origine la plus discriminée. En suivant cette règle, on affectera une origine Non européenne à la personne dès que le prénom ou le nom apparaît " Non européen".

## Affectation Afrique Subsaharienne / Magrheb

Les dictionnaires en notre possession distinguent EU et non EU. L'équipe de recherche ayant souhaité approfondir et distinguer le Maghreb (MA) de l'Afrique subsaharienne (AS), le codage manuel d'un échantillon nous a permis de préciser MA/AS/EU/Autres.

A partir de là, nous avons calculé l'ensemble des indicateurs possibles des Noms et Prénoms de l'échantillon. L'inconnue était de savoir si nous aurions assez d'informations avec un petit fichier de 1 400 lignes.

Le résultat est de qualité inférieure à l'affectation EU/Non EU, mais utilisable tout de même. Cela est dû au principe des indicateurs (en créant des listes de noms et prénoms, nous n'aurions jamais pu extrapoler au fichier total) et sans doute à la faible dispersion des indicateurs dans une langue de même que les alphabets de type sinogrammes même s'ils sont plus importants que le nôtre ne comportent finalement que quelques milliers de symboles réellement utilisés.

Ici, à partir de l'échantillon, nous avons créé plus de 25 000 indicateurs : 3grammes, 4grammes, squellettes voyelles et consonnes. Alors qu'avec une méthode de liste de noms ou prénoms, nous aurions codifié dans l'échantillon à peine plus de 1000 d'entre eux et nous n'en aurions retrouvé quelques milliers parmi les centaines de milliers du fichier des demandeurs.

Concernant l'affectation AS/MA, on a créé dans un premier temps la table de l'ensemble des indicateurs Noms et Prénoms présents dans l'échantillon et on a calculé les taux de présence selon AS ou MA. La meilleure différenciation a été obtenue en mixant les tables Prénoms et Noms et en fixant un seuil d'affectation à 0,75 indépendamment du nombre d'occurrences de l'indicateur.

## Mesure de qualité

La qualité d'affectation de l'algorithme est mesurée par comparaison du résultat automatique avec un échantillon pré-codé de façon indépendante. Il importe en effet que les indicateurs onomastiques ne soient pas issus de l'échantillon, ceci entraînant un biais dans la mesure de qualité.

L'équipe de recherche a codé manuellement un échantillon de 1 400 demandeurs permettant ces mesures de qualité.

## L'application aux fichiers de demandeurs de logements sociaux et emménagés récents

- Les fichiers extraits de la base SNE

Un fichier de 290 000 demandes de logements sociaux a été collecté. Il comprend les noms et prénoms des personnes ou couples sans autres indications.

L'objectif de la première phase onomastique est de calculer pour chacun une probabilité d'origine réelle ou supposée européenne ou non européenne. Dans un deuxième temps, on essaie de distinguer les origines non européennes en origines : Maghrébines, Afrique subsaharienne, autres.

Afin de mesurer la qualité d'affectation de l'algorithme, l'équipe de recherche a codé manuellement un échantillon aléatoire de précisément 1 400 demandes.

Toutes les statistiques qui suivent sont calculées en référence à l'échantillon garantissant la pertinence de la mesure.

Les résultats de l'échantillon, extrapolables sur l'ensemble du fichier sont les suivants :

Demandeur principal :	Prénom	Nom	Personne
Europe	56%	49%	48%
Maghreb	24%	24%	25%
Afrique sub-saharienne	12%	17%	18%
Autre	8%	10%	9%
Total	100%	100%	100%

Co-demandeur (soit 34 % )dont :

	Prénom	Nom	Personne
Europe	50%	44%	40%
Maghreb	31%	30%	32%
Afrique sub tropicale	11%	16%	19%
Autre	8%	10%	9%
Total	100%	100%	100%

#### *Affectation EU/NON EU au fichier total*

Pour chacun des 290 000 demandeurs et pour les 92 000 co-demandeurs, concernant les Prénoms, on a utilisé l'algorithme suivant :

Calcul des indicateurs onomastiques : Squelettes et Qgrammes

Affectation du code EU ou NON EU si un des indicateurs possède une confiance  $\geq 0,9$  dans nos tables de référence.

Sur les non affectés, utilisation de la méthodologie conf(meilleur2) seuil identique de 0,9

Sur le demandeur principal, pour les Prénoms, les principaux résultats sont les suivants :

Affectés EU 55%  
 Affectés NON EU 37%  
 Non affectés 8%

Concernant les Noms, il s'agit du même algorithme mais on utilise les tables de références cumulées<sup>13</sup>.

Noms ET Prénoms. C'est-à-dire que les dictionnaires Indicateurs/Confiance des prénoms ont été utilisés pour les noms en plus de leurs dictionnaires propres. Ceci a permis un gain notable de complétude (plus d'affectation) sans détruire la précision.

Les résultats sont :

Affectés EU 43%  
 Affectés NON EU 45%  
 Non affectés 12%

Il faut noter que Non affectés totaux c'est-à-dire ni sur le Nom ni sur le Prénom tombent à 1,3% . .

Ce qui veut dire qu'une règle d'affectation de l'origine de la personne du type : Origine Prénom ou origine Nom si Prénom non affecté ne manque que pour 1,3% des personnes.

#### *Qualité de l'affectation*

Affectation des prénoms : Le taux de couverture Prénom EU est de 88% (88% des Prénoms EU sont retrouvés par l'algorithme). Le taux de couverture Prénom NON EU est de 87%. La précision des Prénoms EU est de 91% (Quand l'algorithme affecte le code EU, cela est (vérifié). La précision des Prénoms NON EU est de 95%. Le taux de couverture de Noms EU est de 70%

Affectation des noms : Le taux de couverture de Noms EU est de 70%. Le taux de couverture de Noms NON EU est de 78%. La précision des Noms EU est de 83%. La précision des Noms NON EU est de 77%.

#### Affectation AS/MA du demandeur

Sur les Prénoms :

Couverture AS 69%  
 Couverture MA 91%  
 Précision AS 83%  
 Précision MA 87%

Sur les Noms :

Couverture AS 51%  
 Couverture MA 82%

<sup>13</sup> Pour les Noms, nous disposons de tables « indicateurs/confiance », pour les Prénoms également. Ici nous cumulons les tables quand on calcule les indices des Noms. A titre d'exemple des informations issues du prénom « Pierre » permettront d'affecter le Nom « Pierret ». Cette astuce augmente la couverture pour les Noms et se justifie car beaucoup de noms sont issus de prénoms.

Précision AS 75%  
Précision MA 74%

Il faut noter toutefois que les erreurs d'affectation jouent assez peu sur la confusion AS/MA. En effet sur 100 demandeurs AS, seulement 51 sont retrouvés, mais très peu : 4 sont affectés à tort en MA. Pour les MA, 82% sont retrouvés et aucun des restants n'est affecté à tort en AS.

- Les fichiers gestionnaires

Il s'agit de fichiers d'environ 29 000 patronymes.

Les fichiers semblent poser quelques problèmes de qualité : Présence de sigles : ADN93, CABINET MEDICAL etc. d'une part et d'autre part un fort taux de doublons : de l'ordre de 3 000. Par ailleurs, certains patronymes sont en effectif important : Traore, Yahaoui, etc.

Tous éléments qui cependant ne s'opposent pas à la mise en œuvre du protocole de traitement car les lignes de fichier sont traitées indépendamment les une des autres.

Affectation des Noms

Affectés :	89%	Non affectés	11%
		Dont EU :	38%
			Non EU 62%
Dont affectés AS/MA :	78% des Non EU		
Dont AS :	18%	MA	82% des affectés AS/MA

Affectation des Prénoms

Affectés :	93%	Non affectés	7%
Dont EU :	46%	Non EU	54%
Dont affectés AS/MA :	92%		
Dont AS :	18%	MA	82%

Actuellement, nous n'avons pas de mesure de précision. Il pourrait y être remédié par la codification d'un échantillon.

Par recoupement et analyse visuelle, nous avons pu mesurer que la précision semble de même ordre de grandeur que l'affectation EU/NON EU. Toutefois l'honnêteté scientifique oblige à calculer la précision sur un échantillon autre que celui qui a servi à établir les tables d'affectation car dans ce cas, il y aurait corrélation entre l'affectation et sa mesure de qualité.

Un simple tirage sur 100 ou 200 noms suffirait pour faire ce calcul de précision.

## Conclusions et recommandations

- Le fichier national

La précision comme le taux de couverture sont très bons et l'affectation de l'origine réelle ou supposée EU/ Non EU comme AS/MA sera donc tout à fait possible au niveau du nom comme du prénom. Les questions qui se posent sont l'affectation de la personne et du couple. Ma recommandation est de privilégier le prénom. On peut imaginer par exemple : Origine personne= Origine prénom si renseigné, origine nom sinon.

A moins que l'on préfère privilégier l'extranéité et dans ce cas, on affectera l'origine de la personne au nom ou au prénom qui apparaît le plus étranger.

On peut aussi créer un indicateur d'extranéité de la personne et du couple basé sur les différentes combinaisons rencontrées dans les noms et prénoms de chacun. Pour ce faire, il serait intéressant de calculer les effectifs de l'ensemble des occurrences pour une même ligne du fichier. L'idéal ensuite serait de tester plusieurs indicateurs dans leurs corrélations avec le facteur d'étude, c'est-à-dire la discrimination dans la demande de logement.

- Les fichiers gestionnaires

Les niveaux d'affectation sont corrects mais quatre traitements sont à faire me semble t'il avant analyse :  
Elimination des lignes ne correspondant pas à des personnes.

Elimination des doublons (même nom, même prénom + ....)

Forçage éventuel d'affectation des noms très répandus (Traore,....)

Codage d'un échantillon d'une centaine de lignes pour mesurer l'ordre grandeur du taux de précision.

Ensuite les règles d'affectations pourront être semblables à celles du fichier demandeur.

#### - La mesure de discrimination

Les affectations réalisées, se posera alors pour l'équipe de recherche la question de la mesure de discrimination éventuelle en fonction des origines réelles ou supposées.

Sur le plan de la méthodologie statistique, il s'agit d'une part de prendre en compte le phénomène du "Tout chose égale par ailleurs et d'autre part de quantifier les corrélations de chaque variable (Origine, taille de la famille, Zone géographique,...) avec la réponse à la demande de logement.

Ma recommandation générale est la suivante :

Tout d'abord, bien sûr, étudier les corrélations directes entre chaque variable et la variable principale (Attribution du logement) ensuite afin d'éliminer les interactions entre les variables les plus pertinentes, procéder à une analyse de segmentation automatique. Cette méthode à l'opposé des techniques de modélisation a pour avantage de ne faire aucune hypothèse sur des lois de distribution et de présenter des résultats clairs et interprétables.

Le principe est de créer des sous-groupes de population d'une part décrits précisément en termes de variables explicatives et d'autre part les plus homogènes possibles en termes de variable à expliquer (l'attribution de logement).

Par exemple, on pourrait obtenir :

Groupe 1 :        20% de la population  
EU  
Taille famille > 3  
Geo banlieue grand agglo  
Taux d'attribution        x%

Groupe 2 :        10% de la population  
AS  
Taille famille >5  
Taux d'attribution        y%

Etc.

Ce mode de représentation me paraît bien adapté pour guider une analyse sociologique ultérieure . De plus cette représentation est une description de la réalité sans aucune hypothèse de modélisation. C'est une photographie de la population. L'intérêt étant de prendre la photo sous le bon angle.

Je recommande donc ce type d'approche à l'inverse d'un modèle économétrique qui repose en général sur des hypothèses mathématiques fausses ou invérifiables et qui n'offre que peu d'intérêt pour guider l'analyse sociologique.

En terme de modélisation, une autre voie devrait être explorée : Celle d'une méthode permettant à une institution de s'autosaisir et d'avoir la capacité de fournir des preuves légales de discriminations.

#### ➤ **Qualité de la méthode et incidence sur la recherche de corrélations**

L'objectif final de la recherche est une mesure de discrimination éventuelle entre les personnes d'origines réelles ou supposées différentes dans l'attribution sociaux.

La question qui se pose est l'incidence de l'inévitable taux d'erreur d'une affectation automatique dans la suite de l'étude.

Afin d'avoir un premier ordre de grandeur, prenons l'analyse du tableau suivant :

Soient personnes 50% EU 50% Non EU, un taux de demande accepté de 55%, se dispatchant en 70% chez les EU et 40% chez les Non EU. Il y a corrélation manifeste.

	Demande OUI	Demande refusée	Total
EU	35	15	50
Non EU	20	30	50
Total	55	45	100

Supposons maintenant un taux d'erreur de 20% et déplaçons les personnes concernées.

Le tableau devient :

	Demande OUI	Demande refusée	Total
EU	32	18	50
Non EU	23	27	50
Total	55	45	100

Le taux de demande acceptée observé devient 64% chez les EU 44% chez les Non EU

La conclusion de corrélation sera identique même si elle apparaît plus faible.

On observe déjà sur cet exemple simple que l'incertitude de la mesure a tendance à diminuer la corrélation éventuelle et donc à contrario qu'une corrélation observée sera en fait plus importante dans la réalité.

Des calculs plus élaborés peuvent être effectués à partir des chiffres réels de l'étude.

#### ➤ Pistes d'améliorations de la méthodologie

Deux voies d'amélioration nous paraissent intéressantes à explorer :

L'amélioration de la qualité du taux de couverture d'une part et du taux de précision EU/NON EU

Sur ces deux points, nous avons déjà gagné beaucoup par rapport à l'étude pour La Halde où les taux étaient bien inférieurs. De notre point de vue, les taux actuels sont largement suffisants pour la plupart des études ou pour des audits de discrimination à la demande d'une entreprise ou administration ou aussi pour une institution s'autosaisissant. Toutefois, des améliorations sont possibles. En particulier par la recherche de nouvelles règles d'affectation plus élaborées à partir des indicateurs onomastiques actuels. Ceci se traduisant par des équations logiques et arithmétiques sur les indicateurs. Telles que par exemple :

SI (Ind 1 > a et Ind 2 > b) ou Ind 3 > c ou (Ind 4 + Ind 5) > d) etc

L'introduction de nouvelles origines.

La création de nouvelles valeurs des indicateurs sur un petit échantillon a montré que l'on peut assez facilement construire une différenciation telle que AS/MA. Les 1400 n'étaient pas suffisants pour une qualité parfaite, mais on en est pas très loin.

On peut ainsi imaginer de nouveaux protocoles pour construire de nouveaux dictionnaires : Turques, Slaves, Asiatiques,....

## ANNEXE 4. FORMULAIRE DE DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL ET LISTE DES PIÈCES REQUISES

### Plafonds de ressources pour l'accès au logement locatif social en 2015

Catégorie de ménage	PLA-I			PLUS			PLS		
	Paris & lim.	Reste IDF	Autres régions	Paris & lim.	Reste IDF	Autres régions	Paris & lim.	Reste IDF	Autres régions
1	12 722	12 722	11 058	23 127	23 127	20 107	30 065	30 065	26 139
2	20 740	20 740	16 112	34 565	34 565	26 851	44 935	44 935	34 906
3	27 186	24 929	19 374	45 311	41 550	32 291	58 904	54 015	41 978
4	29 757	27 373	21 558	54 098	49 769	38 982	70 327	64 700	50 677
5	35 399	32 407	25 223	64 365	58 917	45 858	83 675	76 592	59 615
6	39 836	36 466	28 425	72 429	66 300	51 682	94 158	86 190	67 187
Par pers. Sup.	4 438	4 062	3 170	8 070	7 388	5 765	10 491	9 604	7 495

Source : Arrêté du 30 décembre 2014 modifiant l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif

### Liste des pièces requises à joindre à la demande de logement social

- Une pièce d'identité ou titre de séjour en cours de validité, ou le récépissé de demande de renouvellement de titre de séjour pour les personnes de nationalité étrangère ;
- L'avis d'imposition de l'avant-dernière année (N-2) ;
- Un certificat de décès ; attestation d'enregistrement du PACS ;
- Un certificat de grossesse attestant que la grossesse est supérieure à 12 semaines ;
- Un extrait du jugement, de l'ordonnance de non-conciliation ou convention homologuée en cas de divorce par consentement mutuel, déclaration de rupture de PACS ;
- Les bulletins de salaire des trois derniers mois ou attestation de l'employeur ;
- Une notification de pension de retraite ; avis de paiement ASSEDIC ;
- Un bulletin de la sécurité sociale (indemnités journalières) ou notification CAF/MSA (prestations sociales et familiales) ;
- La carte d'étudiant ; avis d'attribution de bourse (étudiant boursier) ;
- Le dernier bilan ou attestation du comptable de l'entreprise évaluant le salaire mensuel perçu ou tout document comptable habituellement fourni à l'administration ;
- Une quittance ou à défaut attestation du bailleur indiquant que le locataire est à jour de ses loyers et charges ou tout moyen de preuve des paiements effectués ;
- Une attestation de la personne qui héberge ou de la structure d'hébergement ;
- Une attestation d'un travailleur social, d'une association, ou certificat de domiciliation (sans-abri, camping, hôtel) ;
- Pour les personnes sans logement : un document attestant de l'absence de logement ;
- Le document établi par un service public, copie d'un jugement ... démontrant l'indécence, l'insalubrité, la dangerosité du logement ;
- La lettre de congé du propriétaire ou jugement prononçant la résiliation du bail ;
- Le commandement de payer ou assignation à comparaître ou jugement prononçant l'expulsion ou commandement de quitter les lieux ;
- La carte d'invalidité ou décision d'une commission administrative compétente (CDES, COTOREP, CDAPH) ou d'un organisme de sécurité sociale ;
- L'agrément des assistant(e)s maternel(le)s ou familiaux/liales.

### Le formulaire de demande

<b>Cadre réservé au service</b>	Numéro de dossier : <input style="width: 150px;" type="text"/>
Avez-vous déjà déposé une demande de logement locatif social ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Si oui, numéro d'enregistrement attribué : <input style="width: 150px;" type="text"/>	
<b>Le demandeur</b>	Monsieur <input type="checkbox"/> Madame <input type="checkbox"/> Mademoiselle <input type="checkbox"/>
Nom : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Nom de jeune fille : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Prénom : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Date de naissance : <input style="width: 20px;" type="text"/> Nationalité : Française <input type="checkbox"/> Union européenne <input type="checkbox"/> Hors Union européenne <input type="checkbox"/>	
Situation familiale : Célibataire <input type="checkbox"/> Marié(e) <input type="checkbox"/> Divorcé(e) <input type="checkbox"/> Séparé(e) <input type="checkbox"/> Pacsé(e) <input type="checkbox"/> Concubin(e) <input type="checkbox"/> Veuf(ve) <input type="checkbox"/>	
Tél. : Domicile <input style="width: 40px;" type="text"/> Portable <input style="width: 40px;" type="text"/> Travail <input style="width: 40px;" type="text"/>	
Mél. <sup>(1)</sup> : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
<b>ADRESSE OÙ LE COURRIER DOIT VOUS ÊTRE ENVOYÉ</b>	
Batiment : <input style="width: 40px;" type="text"/> Escaller : <input style="width: 40px;" type="text"/> Étage : <input style="width: 40px;" type="text"/> Appartement : <input style="width: 40px;" type="text"/>	
Numéro : <input style="width: 40px;" type="text"/> Voie : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Code postal : <input style="width: 40px;" type="text"/> Localité : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Si vous êtes hébergé(e), personne ou structure hébergeante : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
<b>ADRESSE DU LOGEMENT OU VOUS VIVEZ ACTUELLEMENT (SI ELLE EST DIFFÉRENTE)</b>	
Batiment : <input style="width: 40px;" type="text"/> Escaller : <input style="width: 40px;" type="text"/> Étage : <input style="width: 40px;" type="text"/> Appartement : <input style="width: 40px;" type="text"/>	
Numéro : <input style="width: 40px;" type="text"/> Voie : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Code postal : <input style="width: 40px;" type="text"/> Localité : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Si vous êtes hébergé(e), personne ou structure hébergeante : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
<b>Votre conjoint ou le futur co-titulaire du bail</b>	Monsieur <input type="checkbox"/> Madame <input type="checkbox"/> Mademoiselle <input type="checkbox"/>
Nom : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Nom de jeune fille : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Prénom : <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Date de naissance : <input style="width: 20px;" type="text"/> Nationalité : Française <input type="checkbox"/> Union européenne <input type="checkbox"/> Hors Union européenne <input type="checkbox"/>	
Situation familiale : Célibataire <input type="checkbox"/> Marié(e) <input type="checkbox"/> Divorcé(e) <input type="checkbox"/> Séparé(e) <input type="checkbox"/> Pacsé(e) <input type="checkbox"/> Concubin(e) <input type="checkbox"/> Veuf(ve) <input type="checkbox"/>	
Tél. : Domicile <input style="width: 40px;" type="text"/> Portable <input style="width: 40px;" type="text"/> Travail <input style="width: 40px;" type="text"/>	
Lien avec le demandeur : Conjoint <input type="checkbox"/> Pacsé(e) <input type="checkbox"/> Concubin(e) <input type="checkbox"/> Co-locataire <input type="checkbox"/>	
(s'il y a d'autres futurs co-titulaires du bail, donnez les informations sur une feuille complémentaire)	
<b>Personnes fiscalement à votre charge ou à la charge de votre conjoint ou du futur co-titulaire du bail qui vivront dans le logement</b>	
	Date de naissance      Sexe      Lien de parenté
	M/F      parent      enfant      autre
1    Nom <input style="width: 100%;" type="text"/>	Date de naissance : <input style="width: 20px;" type="text"/> Sexe : <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F Lien de parenté : parent <input type="checkbox"/> enfant <input type="checkbox"/> autre <input type="checkbox"/>
Prénom <input style="width: 100%;" type="text"/>	
2    Nom <input style="width: 100%;" type="text"/>	Date de naissance : <input style="width: 20px;" type="text"/> Sexe : <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F Lien de parenté : parent <input type="checkbox"/> enfant <input type="checkbox"/> autre <input type="checkbox"/>
Prénom <input style="width: 100%;" type="text"/>	
3    Nom <input style="width: 100%;" type="text"/>	Date de naissance : <input style="width: 20px;" type="text"/> Sexe : <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F Lien de parenté : parent <input type="checkbox"/> enfant <input type="checkbox"/> autre <input type="checkbox"/>
Prénom <input style="width: 100%;" type="text"/>	
4    Nom <input style="width: 100%;" type="text"/>	Date de naissance : <input style="width: 20px;" type="text"/> Sexe : <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F Lien de parenté : parent <input type="checkbox"/> enfant <input type="checkbox"/> autre <input type="checkbox"/>
Prénom <input style="width: 100%;" type="text"/>	

(1) : facultatif

		Date de naissance	Sexe M/F	Lien de parenté parent enfant autre						
5	Nom Prénom	J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
6	Nom Prénom	J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
7	Nom Prénom	J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
8	Nom Prénom	J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
<b>(s'il y a plus de 8 personnes à charge, donnez les informations sur une feuille complémentaire)</b>										
Si naissance attendue, nombre d'enfants à naître ?		Date de naissance prévue : J J M M A A A A								
Si vous avez des enfants en garde alternée ou en droit de visite :		Date de naissance	Sexe M/F	Garde alternée	Droit de visite	Date de naissance	Sexe M/F	Garde alternée	Droit de visite	
1er enfant		J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	3ème enfant		J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2ème enfant		J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	4ème enfant		J J M M A A A A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Situation professionnelle										
LE DEMANDEUR										
Profession : _____										
CDI (ou fonctionnaire) <input type="checkbox"/> CDD, stage, intérim <input type="checkbox"/> Artisan, commerçant, profession libérale <input type="checkbox"/> Chômage <input type="checkbox"/> Apprenti <input type="checkbox"/> Étudiant <input type="checkbox"/> Retraité <input type="checkbox"/> Autre <input type="checkbox"/>										
Avez-vous plusieurs employeurs ?    Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>										
Nom de votre employeur (si vous en avez plusieurs, employeur principal) _____										
Commune du lieu de travail : _____ Code postal : _____										
Si votre employeur cotise à un (ou des) organisme(s) collecteur(s) du 1% logement (Action logement), indiquez son nom : _____										
LE CONJOINT OU LE FUTUR CO-TITULAIRE DU BAIL										
Profession : _____										
CDI (ou fonctionnaire) <input type="checkbox"/> CDD, stage, intérim <input type="checkbox"/> Artisan, commerçant, profession libérale <input type="checkbox"/> Chômage <input type="checkbox"/> Apprenti <input type="checkbox"/> Étudiant <input type="checkbox"/> Retraité <input type="checkbox"/> Autre <input type="checkbox"/>										
A-t-il plusieurs employeurs ?    Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>										
Nom de l'employeur (s'il en a plusieurs, employeur principal) _____										
Commune du lieu de travail : _____ Code postal : _____										
Si l'employeur cotise à un (ou des) organisme(s) collecteur(s) du 1% logement (Action logement), indiquez son nom : _____										
Revenu fiscal de référence			Avis d'imposition du demandeur		Autre avis d'imposition (conjoint ou futur co-titulaire du bail)					
Sur les revenus de l'année 20__ (année en cours moins 2)			_____ €		_____ €					
Sur les revenus de l'année 20__ (année en cours moins 1)			_____ €		_____ €					
<i>(si vous avez reçu l'avis d'imposition ou de non imposition N-1)</i>										

**Ressources mensuelles du demandeur, du conjoint ou du futur co-titulaire du bail et des personnes fiscalement à charge qui vivent dans le logement**

Montant net en euros par mois (sans les centimes)	Demandeur	Conjoint ou futur co-titulaire du bail	Total des personne(s) fiscalement à charge
Salaire ou revenu d'activité.....	€	€	€
Retraite.....	€	€	€
Allocation chômage / Indemnités.....	€	€	€
Pension alimentaire reçue.....	€	€	€
Pension d'invalidité.....	€	€	€
Allocations familiales.....	€	€	€
Allocation d'adulte handicapé (AAH).....	€	€	€
Allocation d'éducation d'enfant handicapé (AEEH).....	€	€	€
Allocation journalière de présence parentale (AJPP).....	€	€	€
Revenu de solidarité active (RSA).....	€	€	€
Allocation Jeune enfant (PAJE).....	€	€	€
Allocation de Minimum Vieillesse.....	€	€	€
Bourse étudiant.....	€	€	€
Autres (hors APL ou AL).....	€	€	€
Pension alimentaire versée.....	€	€	€

**Logement actuel**

Locataire HLM <input type="checkbox"/> Nom de l'organisme bailleur : <input type="text"/>	Sous-locataire ou hébergé dans un logement à titre temporaire <input type="checkbox"/> Depuis le <input type="text"/> (2)	Chez vos parents ou vos enfants <input type="checkbox"/>  Chez un particulier <input type="checkbox"/>  Logé à titre gratuit <input type="checkbox"/>  Logement de fonction <input type="checkbox"/>  Propriétaire occupant <input type="checkbox"/>  Camping, caravanning <input type="checkbox"/>  Logé dans un hôtel <input type="checkbox"/>  Sans abri ou abri de fortune <input type="checkbox"/>  Dans un squat <input type="checkbox"/>
Locataire parc privé <input type="checkbox"/>  Résidence sociale ou foyer (FJT,FTM, FPA, FPH) ou pension de famille (maison relais, résidence d'accueil) <input type="checkbox"/> Depuis le <input type="text"/> (2)	Structure d'hébergement (CHRS, CHU, CADA, CPH, autres) <input type="checkbox"/> Depuis le <input type="text"/> (2) Nom de la structure : <input type="text"/>	
Résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS) <input type="checkbox"/> Depuis le <input type="text"/> (2)	Centre départemental de l'enfance et de la famille ou centre maternel <input type="checkbox"/> Depuis le <input type="text"/> (2) Nom du centre : <input type="text"/>	
Résidence étudiant <input type="checkbox"/>		
Si vous payez un loyer ou une redevance, montant mensuel (avec charges) : <input type="text"/> €	Si vous percevez l'AL ou l'APL, montant mensuel : <input type="text"/> €	
Combien de personnes habitent dans le logement actuel ? <input type="text"/>	Catégorie : Appartement <input type="checkbox"/> Maison <input type="checkbox"/>	
Type de logement : Chambre <input type="checkbox"/> T1 <input type="checkbox"/> T2 <input type="checkbox"/> T3 <input type="checkbox"/> T4 <input type="checkbox"/> T5 <input type="checkbox"/> T6 et plus <input type="checkbox"/>	Surface : <input type="text"/> m²	
Êtes-vous (ou votre conjoint ou le futur co-titulaire du bail) propriétaire d'un logement autre que celui que vous habitez ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>		
Si oui : Commune : <input type="text"/> Code postal : <input type="text"/>		
Type de logement : Chambre <input type="checkbox"/> T1 <input type="checkbox"/> T2 <input type="checkbox"/> T3 <input type="checkbox"/> T4 <input type="checkbox"/> T5 <input type="checkbox"/> T6 et plus <input type="checkbox"/>		

(2) : à renseigner si vous le savez

Motif de votre demande		
<b>Numérotez par ordre d'importance (1,2,3) vos 3 principaux motifs</b>		
Sans logement ou hébergé ou en logement temporaire <input type="checkbox"/> Démolition <input type="checkbox"/> Logement non décent, insalubre ou dangereux ou local impropre à l'habitation (cave, sous-sol, garage, combles, cabane...) <input type="checkbox"/> Logement repris ou mis en vente par son propriétaire <input type="checkbox"/> En procédure d'expulsion <input type="checkbox"/> Si Jugement d'expulsion, date du jugement : <input type="text" value="J"/> <input type="text" value="J"/> <input type="text" value="M"/> <input type="text" value="M"/> <input type="text" value="A"/> <input type="text" value="A"/> <input type="text" value="A"/> <input type="text" value="A"/> Violences familiales <input type="checkbox"/> Handicap <input type="checkbox"/> Raisons de santé <input type="checkbox"/>	Logement trop cher <input type="checkbox"/> Logement trop grand <input type="checkbox"/> Divorce, séparation <input type="checkbox"/> Décohabitation <input type="checkbox"/> Logement trop petit <input type="checkbox"/> Futur mariage, concubinage, PACS <input type="checkbox"/> Regroupement familial <input type="checkbox"/> Assistant(e) maternel(le) ou familiale <input type="checkbox"/> Problèmes d'environnement ou de voisinage <input type="checkbox"/>	Mutation professionnelle <input type="checkbox"/> Rapprochement du lieu de travail <input type="checkbox"/> Rapprochement des équipements et services <input type="checkbox"/> Rapprochement de la famille <input type="checkbox"/> Accédant à la propriété en difficulté <input type="checkbox"/> Autre motif particulier (précisez) : <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
Le logement que vous recherchez		
Appartement <input type="checkbox"/> Maison <input type="checkbox"/> Indifférent <input type="checkbox"/>	Souhaitez-vous un parking ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>	
Type de logement : Chambre <input type="checkbox"/> T1 <input type="checkbox"/> T2 <input type="checkbox"/> T3 <input type="checkbox"/> T4 <input type="checkbox"/> T5 <input type="checkbox"/> T6 et plus <input type="checkbox"/>		
Acceptez-vous : un logement en rez-de-chaussée ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>		Acceptez-vous : un logement sans ascenseur ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Montant maximum de la dépense de logement (loyer + charges) que vous êtes prêt(e) à supporter : <input type="text" value=""/> <input type="text" value=""/> <input type="text" value=""/> €		
LOCALISATION SOUHAITÉE		
	Commune souhaitée	Quartier ou arrondissement souhaité <sup>(1)</sup>
Choix 1	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Choix 2	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Choix 3	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Choix 4	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Choix 5	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Acceptez-vous que votre demande soit élargie aux autres communes de l'agglomération (communauté urbaine ou d'agglomération ou de communes) ?		Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Si vous-même ou l'une des personnes à loger est handicapé(e) et si le logement que vous recherchez doit être adapté à ce handicap, cochez la case <input type="checkbox"/> et remplissez le complément à la demande prévu à cet effet.		
Précisions complémentaires		
<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>		
Souhaitez-vous effectuer le renouvellement de votre demande par voie électronique ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>		
Si oui, vous recevrez le formulaire de renouvellement à l'adresse électronique que vous avez indiquée à la page 1		
<i>En déposant votre demande, vous attestez l'exactitude des informations mentionnées ci-dessus et vous vous engagez à signaler tout changement de situation pouvant modifier les renseignements fournis.</i>		
Le <input type="text" value="J"/> <input type="text" value="J"/> <input type="text" value="M"/> <input type="text" value="M"/> <input type="text" value="A"/> <input type="text" value="A"/> <input type="text" value="A"/> <input type="text" value="A"/>		

(1) : facultatif

Les informations figurant sur cet imprimé feront l'objet d'un traitement informatisé. Conformément à l'article 40 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous pouvez accéder à tout moment aux informations vous concernant et les rectifier auprès du service qui a enregistré votre demande. Ces informations seront accessibles aux bailleurs sociaux, services, collectivités territoriales et autres réservataires de logements mentionnés à l'article R.441-2-6 du code de la construction et de l'habitation.

## Complément à la demande de logement social

### Logements adaptés au(x) handicap(s)



Un questionnaire doit être renseigné pour chacune des personnes (demandeur, conjoint ou co-titulaire du bail, personnes fiscalement à charge) dont le handicap nécessite un logement adapté à leur situation.

Le demandeur de logement social										
Nom :										
Prénom :										
Cadre réservé au service										
Numéro de dossier :										
La personne handicapée										
Votre date de naissance : <table border="1"> <tr> <td>J</td><td>J</td><td>M</td><td>M</td><td>A</td><td>A</td><td>A</td><td>A</td> </tr> </table>	J	J	M	M	A	A	A	A		
J	J	M	M	A	A	A	A			
Votre handicap est-il reconnu par la Maison départementale des personnes handicapées ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>										
Si vous êtes en contact régulier avec un référent de la Maison départementale des personnes handicapées ou un travailleur social ou une association (d'aide aux personnes handicapées ou d'aide à domicile), merci d'indiquer son nom et ses coordonnées professionnelles :										
Nom :										
Adresse :										
Téléphone :										
Mail :										
S'il s'agit d'un organisme, avez-vous élu domicile auprès de lui ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>										
Renseignements concernant votre handicap :										
Nature du handicap	<b>Moteur</b> <input type="checkbox"/> Membre(s) supérieur(s) <input type="checkbox"/> Membre(s) inférieur(s) <input type="checkbox"/>	<b>Sensoriel</b> <input type="checkbox"/> Déficience auditive <input type="checkbox"/> Déficience visuelle <input type="checkbox"/>								
	<b>Autre</b> <input type="checkbox"/>	Merci de préciser : <table border="1"> <tr> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>								
Votre handicap est-il ?	Stabilisé <input type="checkbox"/>	Evolutif <input type="checkbox"/>								
Besoins en aides techniques	Aucune <input type="checkbox"/>	Fauteuil roulant manuel <input type="checkbox"/>								
	Canne, Béquille <input type="checkbox"/>	Fauteuil roulant électrique <input type="checkbox"/>								
	Déambulateur <input type="checkbox"/>	Autres aides techniques (merci de préciser) : - Léve personne <input type="checkbox"/> - Lit médicalisé <input type="checkbox"/>								
Capacité à monter des marches	Impossible <input type="checkbox"/>	1 étage <input type="checkbox"/>								
	1 à 3 marches <input type="checkbox"/>	Plus d'un étage <input type="checkbox"/>								
Tierce personne	Présence d'une tierce personne (aide à domicile, aide soignante, veille de nuit) <input type="checkbox"/>									
Renseignements concernant le logement :										
Merci de préciser les équipements dont vous avez impérativement besoin <sup>(1)</sup> :										
Baignoire adaptée <input type="checkbox"/>	Douche sans seuil <input type="checkbox"/>	Chambre avec une tierce personne (aide à domicile, aide soignante, veille de nuit). <input type="checkbox"/>								
WC avec espace de transfert <input type="checkbox"/>	Ascenseur <input type="checkbox"/>	Place de stationnement accessible et de largeur adaptée (3m30) <input type="checkbox"/>								
Avez-vous des besoins particuliers quant à la localisation du logement et à son environnement (besoins de services de santé de proximité) ?										
<table border="1"> <tr> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>										
Autres besoins, précisez :										

(1) : plus le nombre d'équipements impératifs sera important, plus il sera difficile de trouver un logement adapté à votre demande. Il est donc important que vous sélectionniez uniquement ceux qui vous sont indispensables.

## **ANNEXE 5. LISTE DES TABLEAUX ET VARIABLES**

### **Annexe 5-1 – L’exploitation des données de l’Infocentre SNE à la maille départementale (2012)**

A – Contenu des explorations

B – Liste des informations mobilisées : les descriptifs des tableaux, états départementaux SNE

### **Annexe 5-2 – L’exploitation des données de l’Infocentre à la maille départementale (2013)**

A – Liste des informations mobilisées : les descriptifs des tableaux, états départementaux SNE

### **Annexe 5-3 - SYPLO**

### **Annexe 5-4 – Liste des variables contenues dans les fichiers mobilisés (données individuelles et anonymisées)**

A – Fichiers SNE

B – Fichiers « gestionnaires »

### **Annexe 5-5- Tableaux annexes**

A – Anciennetés exceptionnellement longues, Camy

B – Anciennetés exceptionnellement longues, CA Rennes

C – Demandeurs et emménagés récents, site 2

D – Demandeurs et emménagés récents, site 1

## Annexe 5-1 – L’exploitation des données de l’Infocentre SNE à la maille départementale (2012)

### A - Chapitre 2 du rapport intermédiaire remis en octobre 2013, amendé suite aux propositions de corrections faites par les membres du Comité de Pilotage : le SNE, et des différences départementales

#### *Le Système National d’Enregistrement (SNE) dans le système d’information sur la demande de logement social*

Avec la mise en place (en 1998, loi d’Orientation relative à la Lutte contre les Exclusions) du « numéro unique » attribué à chaque demandeur de logement social, les procédures d’enregistrement des demandes avaient été simplifiées et améliorées. Le système comportait cependant des lacunes<sup>14</sup>. La loi du 25 mars 2009 de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l’Exclusion (MLLE) a modifié le dispositif et ce, au nom de plusieurs objectifs :

- Simplifier et uniformiser sur le territoire national les démarches des demandeurs.  
Depuis 2010, la demande est nourrie, sur une base déclarative, par les informations contenues dans un formulaire Cerfa standardisé<sup>15</sup> ; elle est assortie de pièces justificatives dont la liste est arrêtée. A chaque demandeur est attribué un numéro unique d’enregistrement départemental ou régional pour l’île de France, valant quel que soit le lieu de dépôt de sa demande au sein du département ou de la région pour l’île de France. Au numéro est également associée une demande, unique<sup>16</sup>. Le dispositif est attaché à des demandeurs, et non plus à des demandes, différenciant ainsi de celui qui le précédait.  
  
Les demandes sont déposées auprès de services d’enregistrement, dont l’action est coordonnée. Si les organismes HLM et les SEM (Sociétés d’Economie Mixte) sont toujours tenus d’assurer ce service, ces opérateurs ne sont plus les seuls impliqués. Les collectivités locales réservataires<sup>17</sup> et leurs groupements, les collecteurs d’Action Logement, ... ont également la possibilité de devenir services d’enregistrement. Pour satisfaire les obligations de l’Etat en tant que dépositaire lui-aussi de demandes, les Préfets désignent dans chaque département un service chargé des enregistrements correspondants<sup>18</sup>. Les demandes ne sont de la sorte plus dépendantes d’un lieu et d’un type d’acteurs ; elles s’intègrent dans un système porté collectivement, organisé au plan national ;
- Réduire la charge des organismes enregistreurs, et notamment celle des bailleurs.  
Les informations allant avec les demandes, et tout particulièrement pour leur instruction, seront prochainement accessibles à tous les acteurs impliqués dans le cadre de l’application de la loi ALUR qui prévoit la création du dossier unique du demandeur de logement social.
- Garantir les droits des demandeurs.  
Ainsi la date d’enregistrement de la demande est-elle celle qui fonde le calcul du délai d’attente, ce qui permet d’apprécier s’il est « anormalement long », ouvrant alors la possibilité de faire le recours DALO. L’accès aux informations nominatives est par ailleurs circonscrit<sup>19</sup> ;
- Disposer d’une connaissance statistique.  
L’enregistrement et la délivrance du numéro unique (et leurs actualisations) sont effectués soit par les Services de l’Etat, soit au sein des départements (au niveau régional en Ile de France) par les bailleurs HLM ou les communes volontaires.. Dans tous les cas, les informations sont centralisées (à compter de 2011) : le Système National d’Enregistrement permet d’avoir une vision d’ensemble, en temps réel, de la demande et de ses évolutions (nouvelles demandes, renouvellements, radiations en

<sup>14</sup> A un même numéro pouvaient en particulier être associées plusieurs demandes, y compris dans des départements différents, ce qui rendait leur gestion coordonnée difficile.

<sup>15</sup> Selon les termes de l’article R. 441-2-2 du Code de la Construction et de l’Habitat. Un arrêté de juillet 2013

<sup>16</sup> Qui peut cependant porter sur plusieurs lieux différents sur un même territoire.

<sup>17</sup> Des actions de sensibilisation et d’information ont été effectuées par la DRHIL Ile de France auprès des communes franciliennes. On compte actuellement près de 700 services d’enregistrement, dont environ 500 communes. L’action devient là de plus en plus décentralisée et mise en œuvre dans la proximité.

<sup>18</sup> L’article R 441-2-1 du Code de la Construction et de l’Habitation énonce quelles sont les personnes morales compétentes pour enregistrer les demandes de logement social.

<sup>19</sup> L’article R. 441-2-6 du Code de la Construction et de l’Habitation mentionne la liste des personnes morales pouvant avoir accès aux informations (consignées dans le système départemental ou régional).

particulier pour attributions...). Le système prévoit l'intégration de données relatives aux logements attribués et l'actualisation du profil des attributaires<sup>20</sup> ;

- Disposer d'une connaissance mutualisée.

Les acteurs locaux, ont la possibilité de mettre en place un fichier partagé de la demande qui sous réserve de respecter un cahier des charges national et d'avoir obtenu agrément du Préfet, peut enregistrer les demandes et délivrer le numéro unique pour le compte du SNE. Comme dans le SNE, toutes les informations relatives aux demandes déposées et visant un logement dans le département (dans la région en Ile de France) sont accessibles aux partenaires. Ces fichiers partagés comportent en général d'autres fonctionnalités qui permettent de partager des informations concernant le traitement de la demande.

Chacune des parties impliquées conserve ses prérogatives (rôle de proposition des réservataires, organisation et décision des Commissions d'attribution par exemple) ; l'offre disponible n'est pas mise en commun.

De cette organisation mutualisée, il est cependant attendu, entre autres, une plus grande transparence dans les procédures adoptées par chacun des partenaires impliqués, une plus large visibilité sur les situations de difficultés des demandeurs ainsi que l'émergence d'un dialogue et d'une gestion partenariale. Ceci devrait favoriser la mise en adéquation de l'offre et de la demande, conformément aux objectifs locaux, tout comme le traitement des demandes prioritaires. La réforme amène « les bailleurs sociaux et leurs partenaires à faire des choix qui sous une apparence technique ont un caractère éminemment stratégique »<sup>21</sup>. Il devrait en résulter des évolutions dans les attributions, dans les différenciations de gestion des demandes.

### *L'infocentre et le SNE, de premières limites reconnues*

En dépit des évolutions intervenues depuis la mise en place du Système et des avancées par rapport au dispositif antérieur, un certain nombre de limitations pèsent encore sur le fonctionnement du SNE et sur son contenu.

Le système d'information est récent. Sa mise en place a été progressive (avec des ajustements des dispositions informatiques). Il a supposé et suppose un certain nombre de processus d'acculturation.

En l'état, les principales limites reconnues sont :

- malgré l'amélioration des procédures de saisie et de contrôle, il subsiste des doublons<sup>22</sup> ;
- en dépit des missions qui leur reviennent en la matière, les organismes bailleurs ne procèdent pas tous, ou pas régulièrement, aux radiations correspondant à des attributions de logements. Le déficit de radiations pour attribution est par exemple estimé à 26 % (fin mars 2013) en Champagne-Ardenne<sup>23</sup>. Il en résulte des dépenses publiques qui pourraient être évitées<sup>24</sup> ainsi qu'une perte d'efficacité du dispositif<sup>25</sup>. Les organismes de logement social ont été sensibilisés à ces difficultés. Obligation leur est faite, depuis le 01/01/13<sup>26</sup>, de procéder effectivement aux radiations pour attribution. En conséquence, le Système devrait progressivement gagner en qualité et fiabilité. Il devrait être plus performant, dès la fin de l'année en cours.

### *L'Infocentre du Système National d'Enregistrement (SNE) comme source mobilisée*

A partir du contenu détaillé du SNE, les Services ministériels chargés de l'administration du Système ont promu la mise en place d'un Infocentre, fournissant des informations synthétiques et périodiques, à même de favoriser le suivi, le pilotage des actions en matière de logement social. Les états produits sont accessibles

---

<sup>20</sup> Ces dispositions sont désormais rendues obligatoires selon les termes du Décret n° 2012-718 du 7 mai 2012 relatif à l'enregistrement des demandes et au compte rendu des attributions de logements locatifs sociaux.

<sup>21</sup> L'Union Sociale pour l'Habitat, 2011, « Mettre en œuvre la réforme de la demande sur les territoires », *Les Cahiers*, Les collections d'Actualités habitat, n° 138, p. 16.

<sup>22</sup> Du fait d'une orthographe différente du nom, d'une difficile interprétation de sigles, de doubles saisies quand il s'agit de modifications...

<sup>23</sup> ARCA, L'Union Sociale pour l'Habitat Champagne-Ardenne, 2013, *La demande unique en Champagne-Ardenne*, Comité technique du 21/05/13

<sup>24</sup> Celles par exemple, tenant à l'envoi de préavis de renouvellement quand les ménages sont déjà logés, estimées à 2 millions d'€ par an (ARCA, L'union Sociale pour l'Habitat Champagne-Ardenne, 2013, doc. Cité)

<sup>25</sup> Tant que les demandes sont actives dans les fichiers, elles continuent à donner lieu à une instruction.

<sup>26</sup> Selon le Décret n° 2012-718 du 7 mai 2012 cité.

aux Services déconcentrés de l'Etat, aux organismes/institutions enregistreurs ou gestionnaires habilités (cf. *supra*).

Les données sont présentées sous forme de tableaux de synthèse, par département (et région). Elles sont ventilées par entrées thématiques, constituées à partir des modalités possibles pour les différentes rubriques de l'imprimé Cerfa de saisie de la demande.

Ont été mises à notre disposition des extractions de l'Infocentre <sup>27</sup>(cf. Annexe pour la liste exhaustive), à savoir :

- les tableaux portant sur les demandes en cours au 31/12/12 ;
- ceux concernant les attributions effectuées durant l'année 2012.

#### Remarque

Dans les états, les informations sont agrégées à partir des départements vers lesquels se dirigent les demandes mais ne transcrivent pas le choix multiples du demandeurs. L'analyse se base sur son premier choix.. Les synthèses ne disent donc rien des demandes émanant d'un département ou d'un autre. Dans les faits, on peut faire l'hypothèse que les évaluations diffèrent peu de celles qui seraient faites en se fondant sur les lieux de résidence des demandeurs. Qu'il s'agisse de relogements ou de premiers logements, il est vraisemblable que les demandeurs privilégient, s'agissant du parc social, des demandes de proximité, s'exerçant largement au sein du périmètre départemental.

#### *De premiers objectifs*

Les informations, du fait de leur mode de constitution et/ou de leur défaut d'actualisation, ne représentent pas la réalité du stock de demandes. Elles sous-estiment vraisemblablement les flux, via la non-prise en compte de l'ensemble des attributions. Les écarts ont par ailleurs toutes probabilités de varier selon les départements. Il a néanmoins été retenu de se livrer à de premières exploitations des synthèses issues de l'Infocentre de façon à :

- disposer d'estimations, à la maille départementale, de l'état de la demande et des attributions effectuées en 2012 ;
- prendre la mesure des différences éventuelles entre territoires ;
- mettre en regard des profils moyens, en termes socio-économiques, des demandeurs et des attributaires, en lien avec les perspectives d'ensemble de la recherche au regard de processus de différenciation dans les traitements des demandes ;
- dresser de premiers portraits des départements incluant les sites d'étude, précisant ainsi les contextes dans lesquels se situent les analyses détaillées à venir, et leurs spécificités. Ces états localisés sont présentés dans des encarts ;
- tester le mode de traitement pour des exploitations d'ensemble et/ou des traitements localisés lorsque les données seront fiabilisées.

Les informations mises à disposition ont été considérées de façon exhaustive. Sont uniquement présentés – dans ce premier temps intermédiaire – les résultats des traitements statistiques effectués prenant un sens dans une vision d'ensemble, soit au niveau national, soit à celui de chacun des départements. Des informations fines telles que les situations familiales ou professionnelles sont difficiles à interpréter dans des visions encore globales. En cohérence avec la partie théorique de la recherche et avec les hypothèses de travail, ont été principalement retenues les dimensions reconnues comme susceptibles de jouer un rôle actif dans les processus de différenciation (géographique ?).

#### *Les volumes d'ensemble des demandes et des attributions*

**Tableau 1 – demandes en cours et radiations, 2012**

	demandes en cours au 01/01/12	1 486 036		
+	nouvelles demandes	1 111 899		
-	radiations	930 500	dont	
			radiations pour attribution	317 688
			radiations pour non renouvellement	533 323
=	demandes en cours au 31/12/12	1 667 435		

source : à partir de SNE, Infocentre, 2013

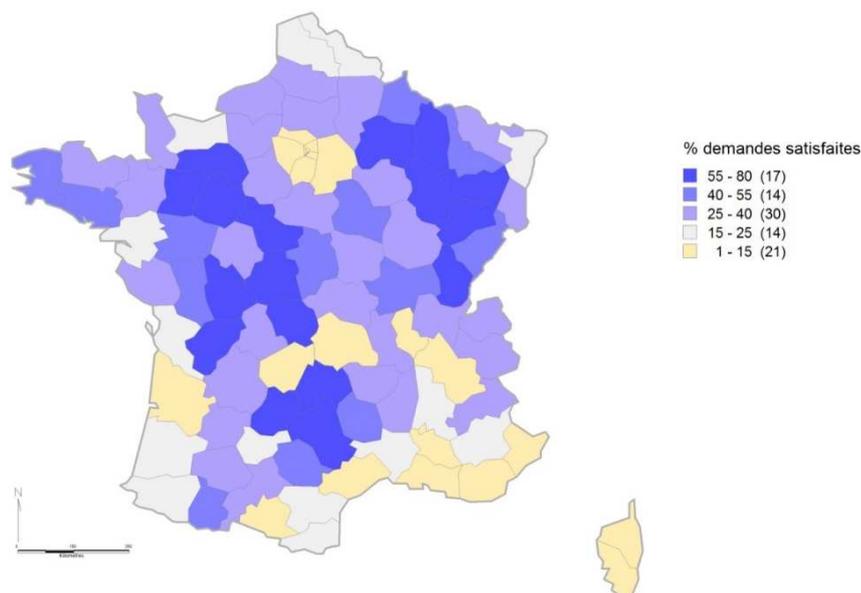
<sup>27</sup> Les plus récentes à la date de fourniture.

Fin 2012, on comptait près d'1,7 millions de demandeurs de logement social (Tableau 1). Le stock, au cours de l'année, a cru sous l'effet du flux de nouvelles demandes (1,1 million), bien davantage que sous le poids des sorties (0,9 million de radiations) du dispositif. Les attributions représentent en particulier une faible part du volume d'ensemble des demandes. Le taux de satisfaction<sup>28</sup> est proche de 20 %.

#### *Des variations départementales dans les parts des demandes satisfaites*

Autour de la moyenne, la part des demandes satisfaites varie de façon sensible (Carte 1 et Tableau 2), entre un minimum de 1 % et un maximum de 80 %. Dans les ensembles métropolitains, dans les territoires où l'attractivité résidentielle est forte, dans ceux encore où les marchés sont tendus (Ile de France, littoral méditerranéen, région lyonnaise et bordelaise...), la part des demandes satisfaites est faible. Elle l'est également dans des départements comme la Corrèze, le Puy de Dôme, l'Ariège... Les tensions des marchés, les contextes territoriaux, s'ils jouent un rôle, ne sont pas entièrement explicatifs des fortes différences constatées. La diversité irait de pair avec la multi-dimensionnalité des éléments participant du processus de traitement des demandes et plus avant, du mode d'ajustement entre les offres et les demandes.

#### **Carte 1 – part des demandes satisfaites dans les demandes à mi- année (2012)**



source : à partir de Infocentre, SNE

#### **Tableau 2 – part des demandes satisfaites (dans les demandes à mi- année), départements choisis, 2012**

département	% demandes satisfaites
35 Ille et Vilaine	38%
58 Nièvre	34%
75 Paris	5%
93 Seine St Denis	8%
78 Yvelines	11%
France métropolitaine	20%

source : à partir de SNE, Infocentre, 2013

Les taux de satisfaction, dans les départements franciliens, sont nettement en deçà de la moyenne nationale. Le taux est bien plus élevé dans la Nièvre (où le marché est dépourvu de toute tension), et plus élevé encore en Ille et Vilaine (où certaines tensions existent, mais de façon localisée).

<sup>28</sup> Calculé comme étant le rapport entre le nombre des attributions et le volume des demandes. Le résultat national varie peu, que l'on considère les demandes en cours en début, en fin ou à mi- année.

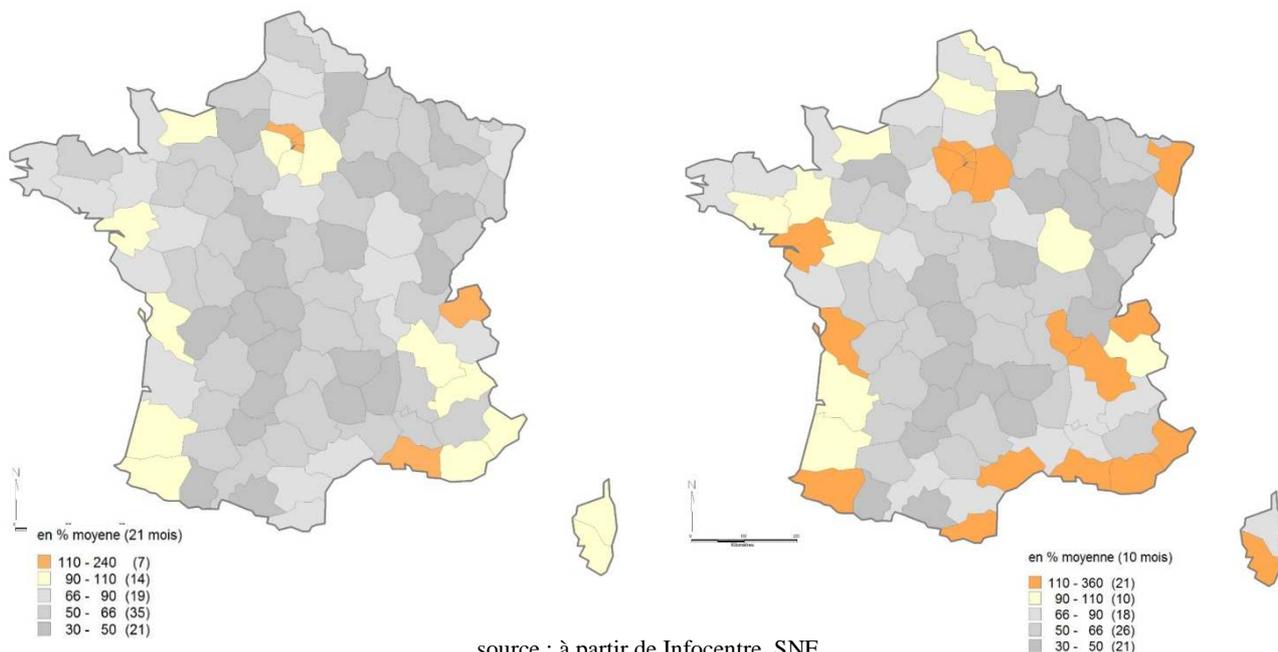
## L'ancienneté des demandes en cours et satisfaites

Pour les demandes en cours fin 2012 comme pour les demandes satisfaites, on dispose des délais moyens d'attente, pour chaque département et pour l'ensemble. Les effectifs de demandeurs ou d'attributaires sont par ailleurs ventilés par tranches d'ancienneté<sup>29</sup>.

Le délai moyen d'attente, pour les demandes en cours, s'élève à 21 mois. Il est moindre pour les demandes satisfaites : il s'établit à 10 mois. En moyenne nationale, 55 % des demandes en cours ont moins d'un an d'ancienneté ; cette part, élevée, est à mettre en relation avec le poids – important - des nouvelles demandes enregistrées en 2012 (Tableau 1). En moyenne encore, 77 % des demandes satisfaites datent de moins d'un an. Les demandes en cours (plus difficiles à satisfaire, ayant donné lieu à des refus, sujettes à des processus de différenciation...) sont dans l'ensemble plus anciennes que les demandes ayant abouti à une attribution. De façon générale, le délai d'attribution pourrait être tenu comme encore modeste. La validité du constat demande néanmoins à être relativisée :

- près de 17 % des demandes sont satisfaites dans un délai variant entre 1 et 3 ans, ce qui n'est pas négligeable ;
- par construction, les tranches d'ancienneté agrègent des réalités diverses. Celle correspondant à un délai inférieur à un an regroupe des demandes ayant effectivement été satisfaites après plusieurs mois, celles ayant été enregistrées uniquement à des fins de régularisation et pour lesquelles la durée de présence dans le fichier est faible), et encore les demandes ayant donné lieu à un traitement prioritaire. Autant pour souligner que le délai d'attente est une « variable » d'analyse complexe, ne serait-ce que par elle est portée par différents segments de la demande. Elle ne saurait alors être considérée de façon unidimensionnelle.

**Carte 2 – ancienneté des demandes en cours, 2012**    **Carte 3 – ancienneté des demandes satisfaites, 2012**



Les Cartes 2 et 3 illustrent les différences interdépartementales en matière d'ancienneté des demandes. Pour les demandes en cours, les contrastes sont forts. Dans une large partie de l'ensemble du pays, et avec des continuités régionales, l'ancienneté est variable (moins de 19 mois). L'ancienneté est particulièrement faible, inférieure à une dizaine de mois dans près d'un quart des départements, principalement situés dans les parties intérieures de l'espace national. A l'autre extrême, l'ancienneté est élevée (de plus de 21 mois jusqu'à 50 mois) au nord-ouest de l'Île de France, en Haute Savoie et dans les Bouches du Rhône, là où existent des tensions marquées sur les marchés.

<sup>29</sup> Cf. Annexe.

La situation est tout autre pour les demandes satisfaites. Les contrastes sont encore plus intenses. L'ancienneté est forte (elle peut atteindre 36 mois) dans une vingtaine de départements, dont ceux situés en Ile de France et ceux comptant une grande agglomération. A l'opposé, l'ancienneté est faible (elle vaut parfois 3 mois) dans la partie centrale du territoire ainsi qu'au nord-est (et ce, de façon largement analogue à ce qui vaut pour les demandes en cours). En première analyse, le délai d'attente avant attribution irait de pair avec les tensions sur les marchés. Les contextes locaux joueraient alors un rôle dans l'aboutissement – différencié - des dossiers.

**Tableau 3 – ancienneté moyenne, demandes en cours et demandes satisfaites, 2012 et délai « anormalement long », 2008, départements choisis**

département	ancienneté moyenne, en mois		délai « anormalement long » 2008
	demandes en cours	demandes satisfaites	
35 Ille et Vilaine	16	9	de 18 mois à 2,5ans
58 Nièvre	10	4	12 mois
75 Paris	42	34	de 6 à 10 ans
93 Seine St Denis	29	25	3 ans
78 Yvelines	23	17	3 ans
France métropolitaine	21	10	-

source : à partir de SNE, Infocentre, 2013 et Deuxième rapport annuel du Comité de suivi de la mise en oeuvre du droit au logement opposable, 2008

Les délais sont particulièrement faibles, bien en deçà des moyennes nationales, dans la Nièvre. Ils le sont également en Ile et Vilaine, et tout particulièrement pour les attributions. Ceci pourrait être mis au compte des politiques conduites, en particulier par Rennes Métropole (cf. autre partie), pour rationaliser les processus et procédures de traitements des demandes, pour optimiser l'offre et sa mise en disponibilité. L'ancienneté des demandes est très élevée à Paris, où l'offre est nettement inférieure à la demande. Les délais sont conséquents en Seine Saint Denis, et ce de façon nette pour les attributions, comparativement à d'autres situations. Les délais sont également supérieurs aux moyennes dans les Yvelines et là encore, pour les attributions. Les phases ultérieures du travail devront permettre d'éclairer ces états de fait et notamment, d'éventuelles différences intra-départementales. Il est probable que les désajustements sont plus marqués dans les parties urbaines de ces départements, à la différence de ce qui peut valoir que dans leurs zones les plus périphériques.

L'ancienneté des demandes en cours est, dans tous les cas, inférieure au « délai anormalement long », mentionné à titre indicatif. La diversité de l'ancienneté des demandes tout comme celle du délai en question illustrent les variations locales et de façon sous-jacente, les différenciations auxquelles les dossiers de demandes peuvent donner lieu, à l'occasion de leur traitement. Les probabilités d'aboutir, pour une demande, varient de façon sensible selon les territoires. L'échantillon de terrains d'études retenu est à la mesure de cette diversité.

#### *Les revenus des demandeurs*

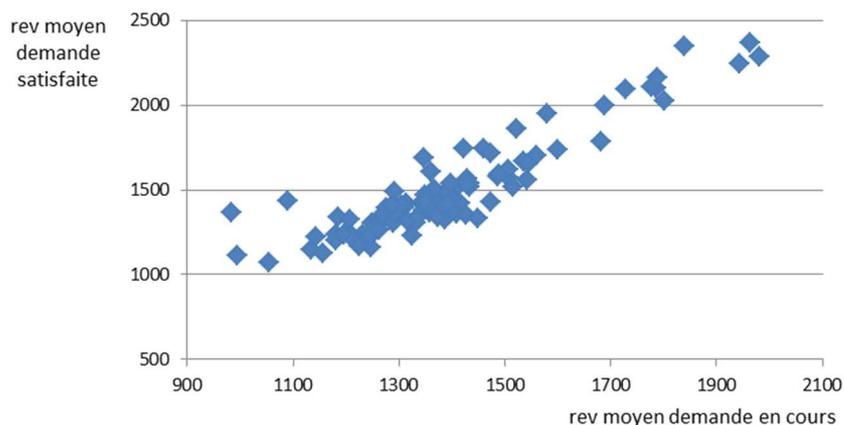
Pour les demandes en cours fin 2012 comme pour les demandes satisfaites, on dispose des revenus mensuels des ménages, pour chaque département et pour l'ensemble. Les effectifs de demandeurs ou d'attributaires sont par ailleurs ventilés par tranches de revenus<sup>30</sup>.

Le revenu mensuel moyen (France entière) s'élève à 1 538 € (demandes en cours), à 1 551 € (demandes satisfaites).

Le revenu mensuel moyen (demandes en cours) est particulièrement élevé pour les ménages demandant un logement dans les départements franciliens. Les revenus des demandeurs sont à l'image des revenus des foyers résidant dans les départements en question.

<sup>30</sup> Cf. Annexe.

### **Schéma 1 – revenu mensuel moyen des demandeurs et des attributaires, 2012, en €**

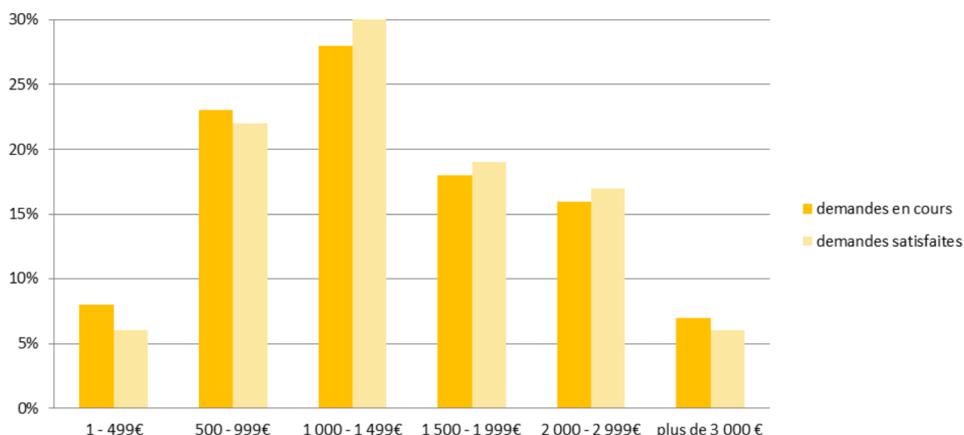


source : à partir de Infocentre, SNE

De façon générale (Schéma 1), il existe une relation certaine entre le revenu des demandeurs et celui des attributaires<sup>31</sup>. Ceci tendrait à montrer l'existence de faits structurels, marquants. Cependant, là où les revenus des demandeurs sont les plus faibles, les revenus des attributaires sont plus élevés qu'il devrait en aller, toutes choses égales par ailleurs. Les catégories extrêmes (les ménages disposant de moins de 1 000 € et plus de 3 000 €) présentes aux deux extrêmes de la distribution sont plus représentées parmi les demandeurs que parmi les attributaires (Schéma 2). Ces deux catégories donneraient-elles lieu aux plus fortes différenciations, à l'occasion du traitement de leur demande ?

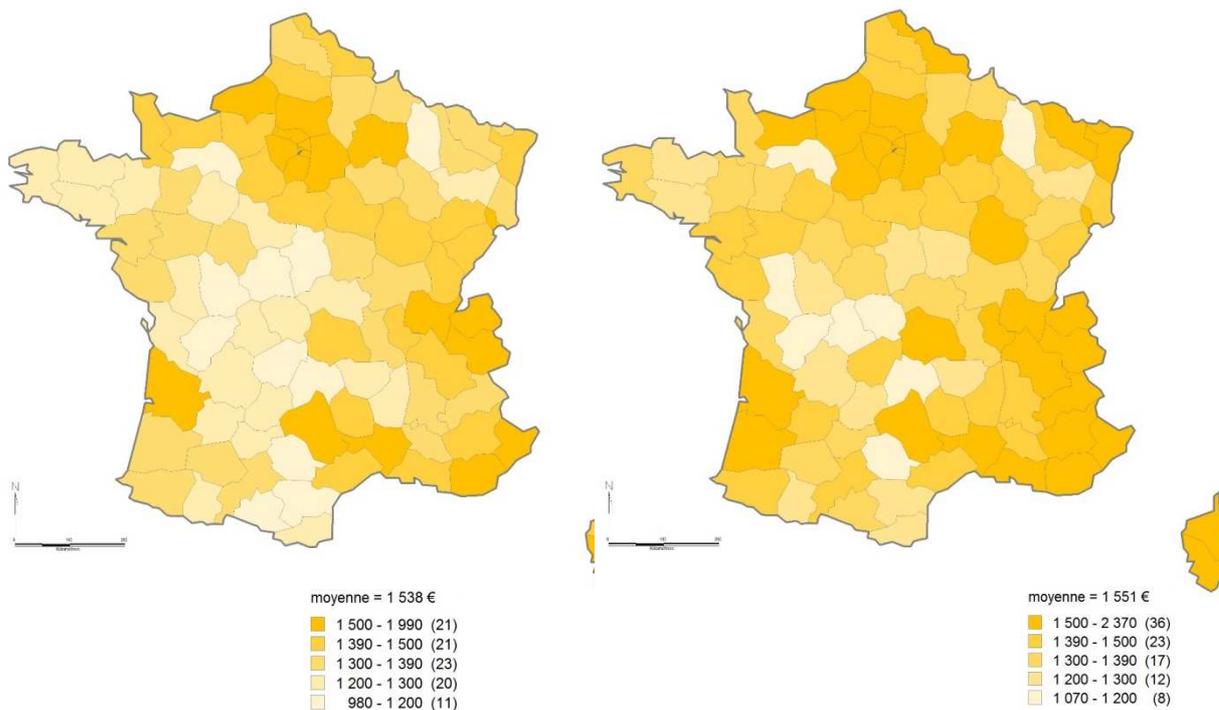
<sup>31</sup> Le coefficient de détermination est voisin de 0,85.

**Schéma 2 – part relative des effectifs selon les tranches de revenus moyens des ménages demandeurs et attributaires, 2012, en €**



Les Cartes 4 et 5 illustrent en outre le fait que, si les revenus des demandeurs et ceux des attributaires ont des moyennes pratiquement équivalentes, les répartitions spatiales des 2 grandeurs ne sont pas semblables.

**Carte 4 – revenu mensuel moyen, demandes en cours, 2012**      **Carte 5 – revenu mensuel moyen, demandes satisfaites, 2012**



Pour les demandes satisfaites, les départements où les revenus sont parmi les plus élevés sont plus nombreux que lorsqu'on considère les demandes en cours. Il en va à l'inverse pour les faibles revenus. Tout se passe alors comme si, dans un certain nombre de territoires, compte tenu des disponibilités dans le parc social, des particularités des demandes..., les processus d'attribution bénéficiaient finalement aux ménages disposant des ressources les plus élevées.

**Tableau 4 – revenu mensuel moyen des ménages, demandes en cours et demandes satisfaites, 2012**

département		Revenu mensuel moyen demande en cours, en € (1)	Revenu mensuel moyen demande satisfaite, en € (2)	rapport (2)/(1)
35	Ille et Vilaine	1 293	1 358	1,05
58	Nièvre	1 325	1 229	0,93
75	Paris	1 838	2 348	1,28
93	Seine St Denis	1 688	1 996	1,18
78	Yvelines	1 943	2 247	1,16
France métropolitaine		1 390	1 500	1,08

source : à partir de Infocentre, SNE

Dans la Nièvre, à l'inverse de ce qui se passe en moyenne (France entière et/ou France métropolitaine), les revenus (moyens) des demandeurs dépassent ceux des attributaires. Les particularités de la demande (orientée vers des logements individuels, trouvant difficilement satisfaction et de ce fait, restant insatisfaite) tout comme celle de l'offre disponible (un parc rénové et demeurant peu attractif, proposé à des demandeurs disposant de faibles ressources) pourraient être, au moins pour partie, à l'origine de cet état de fait (cf. autre partie). L'écart entre revenu des demandeurs et des attributaires est plutôt faible en Ille et Vilaine, tout comme si une forme d'équilibre prévalait. Les écarts sont nettement prononcés pour les départements franciliens. Ceci vaut en particulier pour Paris (et le revenu des attributaires est parmi les plus élevés de la distribution) mais également en Seine Saint Denis (et le revenu des demandeurs est faible, comparativement à la moyenne francilienne). Les différenciations dans les attributions vaudraient là pour les plus aisés comme pour ceux qui le sont moins.

#### *La nationalité des demandeurs*

Pour les demandes en cours comme pour les demandes satisfaites, les nationalités des demandeurs sont renseignées selon 3 catégories : Française, Union Européenne et Hors Union Européenne.

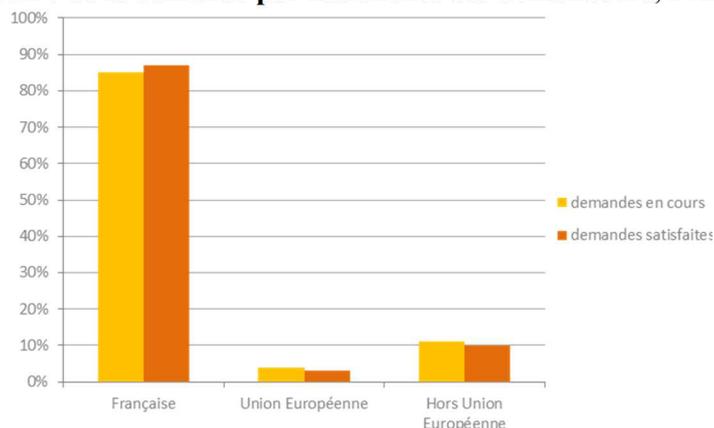
Une très grande majorité des ménages demandeurs sont de nationalité Française (85 ou 87 %). Les demandeurs de nationalité Hors Union Européenne représentent à peu près 10 % de l'effectif d'ensemble (Tableau 5).

**Tableau 5 – structure de la demande par nationalité des demandeurs, 2012, en % du total**

	demandes en cours		demandes satisfaites	
	Moyenne	coeff disp	Moyenne	coeff. disp.
Française	85%	0,10	87%	0,08
Union Européenne	4%	1,25	3%	1,23
Hors Union Européenne	11%	0,57	10%	0,53
ensemble	100%		100%	

source : à partir de Infocentre, SNE

### **Schéma 3 - structure de la demande par nationalité des demandeurs, 2012, en % du total**



source : à partir de Infocentre, SNE

Le profil des demandeurs dont la demande est active diffère peu de celui des demandeurs ayant obtenu satisfaction (Schéma 3). La faiblesse des écarts perceptibles dans les données d'ensemble ne permet pas de laisser pressentir l'existence de différenciations, selon la nationalité des demandeurs.

### **Tableau 6 – part des demandes satisfaites au sein des demandes en cours, selon la nationalité des demandeurs, 2012, en %**

	Française	Union Européenne	Hors Union Européenne
% des demandes satisfaites	21%	14%	12%

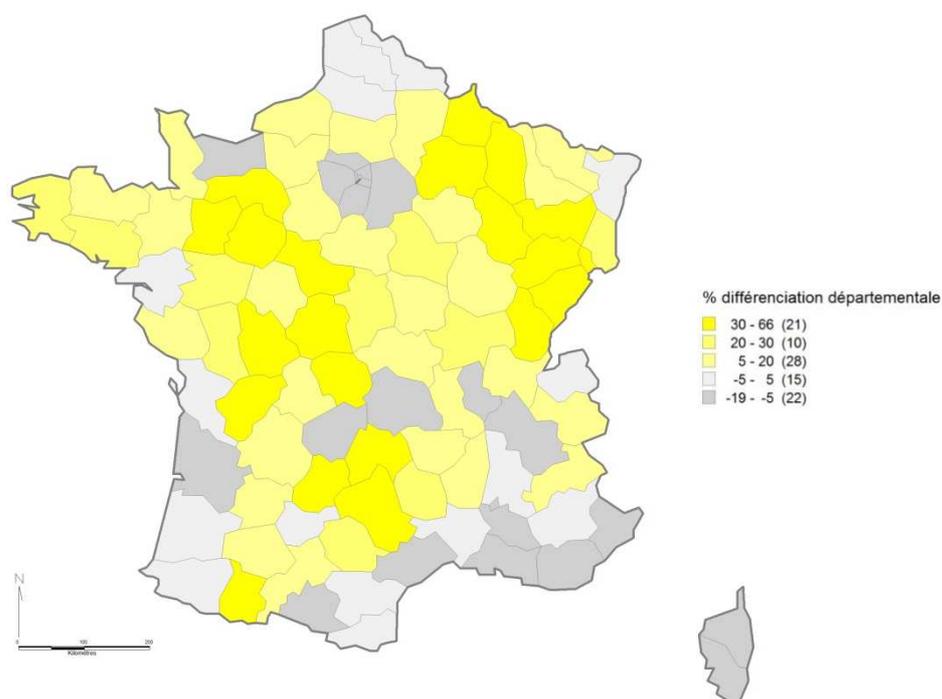
source : à partir de Infocentre, SNE

Les taux moyens estimés de satisfaction (Tableau 6) varient cependant selon la nationalité, entre 12 % (pour les demandeurs de nationalité Hors Union Européenne) et 21 % (demandeurs de nationalité Française). La liaison perçue ne saurait en rien signifier une relation causale ou l'incidence avérée de discriminations. Il est de multiples facteurs (taille des ménages, revenus, offre disponible...), autres que la nationalité, susceptibles de fonder les écarts observés. Les différences constatées suscitent des interrogations, au regard d'éventuelles différenciations de traitement selon la nationalité des demandeurs. Des traitements complémentaires devront être conduits de façon à préciser ces ponts, sensibles et centraux pour les analyses conduites.

Afin de saisir les différences territoriales dans le domaine, des calculs spécifiques ont été conduits :

- aux effectifs de demandeurs présents dans chaque département et ventilés par nationalité ont été appliqués les taux moyens de satisfaction valant au niveau national (Tableau 6). C'est l'effet structurel, ou encore ce qui résulterait si dans chaque département, comme en théorie, tout se passait comme en moyenne ;
- est calculée la différence entre cet effectif théorique et l'effectif observé. La différence (positive ou négative) rend compte d'un effet résiduel propre au contexte départemental, aux politiques locales dont d'éventuels traitements différenciés des demandes selon la nationalité ;
- l'importance des écarts résiduels est exprimée de façon relative, de façon à s'affranchir des effets de taille. Avec la Carte 6, on figure une représentation de ces valeurs relatives des écarts résiduels selon les départements.

**Carte 6 – part des effets résultant de différenciations départementales dans les attributions (ou la satisfaction des demandes) selon les nationalités, 2012, en %**



source : à partir de Infocentre, SNE

Le poids des écarts résiduels, et des différenciations propres aux départements, est faible (13 % en moyenne). Les écarts négatifs sont concentrés, globalement dans les départements où la part des demandes satisfaites est par ailleurs faible (Carte 1). A l’opposé, les différenciations propres sont fortes pour un nombre élevé de départements situés à l’intérieur du territoire national. De moindres contraintes sur l’offre, une moindre part de demandeurs étrangers... sont susceptibles de jouer un rôle favorable dans les processus de traitement des demandes portés par des ménages de nationalité autre que Française. Les analyses qualitatives conduiront à expliciter – voire à relativiser – la portée des constats.

*Des traitements complémentaires à poursuivre ?*

Des explorations additionnelles ont été conduites afin de préciser le profil des demandeurs et celui des attributaires portant notamment sur,

- la composition familiale des ménages
- l’âge du porteur de dossier
- le type de logement demandé
- le motif de la demande.

Les explorations seront poursuivies, pour les départements incluant les sites d’étude. Elles permettront de caractériser les contextes.

*L’Infocentre du SNE comporte des limites en termes de connaissance*

Les données contenues dans les tableaux synthétiques de l’Infocentre sont précieuses pour la construction d’un état des lieux détaillé de la demande, différenciée selon des caractéristiques socio-économiques des demandeurs. Il contribue utilement à la mise en évidence de différenciations spatiales quand les procédures d’enregistrement, de gestion des demandes jusqu’à l’attribution... auraient *a priori* pu sembler largement semblables au sein de l’ensemble national.

Les états disponibles traitent cependant de façon dissociée les demandes en cours et les demandes satisfaites sans que, précisément, on puisse suivre la trajectoire de la demande (les propositions de logement, les refus...) quand celle-ci peut être illustrative de difficultés, voire de discriminations dans son traitement. Ils ne permettent en outre pas de mettre en relation la demande (et sa nature), voire l'attribution, avec la situation de résidence. Il semble pourtant que dans les trajectoires résidentielles, on puisse lire les incidences de processus de différenciation.

Les informations sont produites sur la base de la maille départementale quand les départements eux-mêmes ne sont pas des entités homogènes, au regard des questions de logement social. Les moyennes départementales peuvent difficilement être tenues comme des référentiels de comparaison. Des explorations devraient par ailleurs pouvoir être conduites à un niveau géographique plus fin. Les communes et désormais les intercommunalités sont bien les entités qui font sens, au regard des politiques locales de l'habitat.

**B – Liste des informations mobilisées : descriptifs des tableaux, états départementaux SNE (2012)**
***Demandes en cours***

Demandes en cours début période	Nouvelles Demandes	Total Radiées	dont Radiation abandon	dont Radiation attribution	dont Radiation irrecevabilité	dont Radiation non renouvellement	dont Radiation non réponse	Demandes en cours fin période
---------------------------------	--------------------	---------------	------------------------	----------------------------	-------------------------------	-----------------------------------	----------------------------	-------------------------------

## ° Tab03-01 - Demandes en cours par ancienneté

Répartition des demandes en cours par tranche d'ancienneté (situation à fin DÉCEMBRE 2012)

Total	< 1 an	1 à < 2 ans	2 à < 3 ans	3 à < 4 ans	4 à < 5 ans	5 à < 10 ans	10 ans ou +
-------	--------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------	-------------

## ° Tab03-02 - Demandes en cours par tranche d'âge du demandeur

		Tota l	20 - 2 0	2 5 - 2 4	3 0 - 3 4	3 5 - 3 9	4 0 - 4 4	4 5 - 4 9	5 0 - 5 4	5 5 - 5 9	6 0 - 6 4	6 5 - 6 9	7 0 - 7 4	7 5 - 7 9	7 5 - 7 9	Inco hérent
--	--	-----------	-------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	----------------

## ° Tab03-03 - Demandes en cours par nationalité du demandeur

Répartition des demandes en cours par nationalité du demandeur (situation à fin DÉCEMBRE 2012)

Total	Française	Union Européenne	Hors Union Européenne
-------	-----------	------------------	-----------------------

## ° Tab03-05 - Demandes en cours par composition familiale

dep	Tota l	2 0 +	2 1 +	2 2 +	2 3 +	2 4 +	2 5 +	2 6 +	I s o l é	I s o l é 1	I s o l é 2	I s o l é 3	I s o l é 4	I s o l é 5	I s o l é 6
-----	-----------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-----------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------

° Tab03-06 - Demandes en cours par situation professionnelle

	C D I (ou fonc tion naire)	C D D , sta ge, in tér im	A r t is an , pro fes sion lib é ra le	C h ôm a ge	A p p ren ti	É t u di ant	R e t ra ité	A u t re	C D I (ou fonc tion naire)	C D D , sta ge, in tér im	A r t is an , pro fes sion lib é ra le	C h ôm a ge	A p p ren ti	É t u di ant	R e t ra ité	A u t re
--	--	---	--	-------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	-------------------	--	---	--	-------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	-------------------

° Tab03-07 - Demandes en cours par situation familiale

Répartition des demandes en cours par situation familiale du demandeur (situation à fin DÉCEMBRE 2012)

T o t a l	Cél iba tair e	M a r ié ( e )	D iv orc é ( e )	S é p a r é ( e )	P a c s é ( e )	C on cu bi n ( e )	V eu f ( v e )	Cél iba tair e	M a r ié ( e )	D iv orc é ( e )	S é p a r é ( e )	P a c s é ( e )	C on cu bi n ( e )	V eu f ( v e )
-----------------------	-------------------------	----------------------------------	------------------------------------	---	--------------------------------------	---	----------------------------------	-------------------------	----------------------------------	------------------------------------	---	--------------------------------------	---	----------------------------------

° Tab03-08 - Demandes en cours par revenus mensuels du ménage

Répartition des demandes en cours par tranche de revenu mensuel du ménage (situation à fin DÉCEMBRE 2012)

T o t a l	0 €	1 - 4 9 9 €	5 0 0 - 9 9 €	1 0 0 - 1 4 9 9 €	1 5 0 - 1 9 9 €	2 0 0 - 2 4 9 9 €	2 5 0 - 2 9 9 €	3 0 0 - 3 4 9 9 €	3 5 0 - 3 9 9 €	4 0 0 - 4 4 9 9 €	4 5 0 - 4 9 9 €	> = 5 0 0 €	N o n S ai s i e	Inco hé re nt
-----------------------	--------	----------------------------	---------------------------------	---	--------------------------------------	---	--------------------------------------	---	--------------------------------------	---	--------------------------------------	----------------------------	---------------------------------------	------------------------

° Tab03-12 - Demandes en cours par zone géographique

Répartition des demandes en cours selon la zone géographique de la première commune souhaitée (situation à fin DÉCEMBRE 2012)

Total	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C	Non saisie		Zone I	Zone I bis	Zone II	Zone III
-------	-----------	------------	------------	-----------	---------------	--	--------	---------------	------------	-------------

° Tab03-15 - Demandes en cours par type de logement recherché

Répartition des demandes en cours selon le type de logement recherché (situation à fin DÉCEMBRE 2012)

Total	Chambre	T1	T2	T3	T4	T5	T6 ou plus
-------	---------	----	----	----	----	----	------------------

### ***Demandes satisfaites***

° Tab04-01 - Demandes satisfaites par ancienneté

Analyse des demandes satisfaites par ancienneté (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Total	< 1 an	1 à < 2 ans	2 à < 3 ans	3 à < 4 ans	4 à < 5 ans	5 à < 10 ans	10 ans ou +
-------	--------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------	-------------

° Tab04-02 - Demandes satisfaites par tranche d'âge du demandeur

Analyse des demandes satisfaites par tranche d'âge du demandeur (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Total	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	Incohérent
	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	

° Tab04-03 - Demandes satisfaites par nationalité du demandeur

Analyse des demandes satisfaites par nationalité du demandeur (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Total	Française	Union Européenne	Hors Union Européenne
-------	-----------	------------------	-----------------------

° Tab04-05 - Demandes satisfaites par composition familiale

Total	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35
	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35

° Tab04-06 - Demandes satisfaites par situation professionnelle

Analyse des demandes satisfaites par statut professionnel du demandeur (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Total	CDI (ou fonctionnaire)	CDD, stage, intérim	Artisan, profession libérale	Chômage	Apprenti	Étudiant	Retraité	Autre
-------	------------------------	---------------------	------------------------------	---------	----------	----------	----------	-------

° Tab04-07 - Demandes satisfaites par situation familiale

Analyse des demandes satisfaites par situation familiale du demandeur (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Total	Célibataire	Concubin (e)	Divorcé (e)	Marié (e)	Pacsé (e)	Séparé (e)	Veuf (ve)
-------	-------------	--------------	-------------	-----------	-----------	------------	-----------

° Tab04-08 - Demandes satisfaites par revenus mensuels du ménage

Analyse des demandes satisfaites par tranche de revenu du foyer (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Tota l	0 €	1 4 9 9 €	5 0 - 9 9 €	1 0 0 - 1 4 9 9 €	1 0 0 - 1 9 9 9 €	2 0 0 - 2 4 9 9 €	2 0 0 - 2 9 9 9 €	3 0 0 - 3 4 9 9 €	3 0 0 - 3 9 9 9 €	4 0 0 - 4 9 9 9 €	4 0 0 - 4 9 9 9 €	> = 0 0 €	Inco hére nt	N o n S ai si e
-----------	--------	-----------------------	----------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	-----------------------	--------------------	-----------------------------------

° Tab04-12 - Demandes satisfaites par zone géographique

Répartition des demandes satisfaites selon la zone géographique de la première commune souhaitée (entre début JANVIER 2012 et fin DÉCEMBRE 2012)

Total	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C		Zone I	Zone I bis	Zone II	Zone III
-------	-----------	------------	------------	-----------	--	-----------	---------------	------------	-------------

## Annexe 5-2 – L'exploitation des données de l'Infocentre à la maille départementale (2013-2014)

### A – Liste des informations mobilisées : descriptifs des tableaux, états départementaux SNE

#### Demands en cours

° Tab01-01 - Evolution du stock des demandes

Evolution du nombre de demandes de début mai 2013 à fin avril 2014

Demands en cours début période	Nouvelles Demandes	Total Radiées	dont Radiation abandon	dont Radiation attribution	dont Radiation irrecevabilité	dont Radiation non renouvellement	dont Radiation non réponse	Demands en cours fin période
--------------------------------	--------------------	---------------	------------------------	----------------------------	-------------------------------	-----------------------------------	----------------------------	------------------------------

° Tab03-01 - Demands en cours par ancienneté

Répartition des demandes en cours par tranche d'ancienneté (situation à fin AVRIL 2014)

nombre de demandes	ancienneté moyenne en mois	< 1 an	1 à < 2 ans	2 à < 3 ans	3 à < 4 ans	4 à < 5 ans	5 à < 10 ans	10 ans ou +
--------------------	----------------------------	--------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------	-------------

° Tab03-02 - Demands en cours par tranche d'âge du demandeur

âge moyen	moins de 30ans	de 30 à 59ans	60ans et plus	total
-----------	----------------	---------------	---------------	-------

° Tab03-03 - Demands en cours par nationalité du demandeur

Total	Française	Union Européenne	Hors Union Européenne
-------	-----------	------------------	-----------------------

° Tab03-08 - Demands en cours par revenus mensuels du ménage

Répartition des demandes en cours par tranche de revenu mensuel du ménage (situation à fin AVRIL 2014)

Total	0 €	1 499 €	5 000 €	1 000 €	1 500 €	2 000 €	2 500 €	3 000 €	3 500 €	4 000 €	4 500 €	> 5 000 €	Non saisie	Incohérent
-------	-----	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	-----------	------------	------------

° Tab03-09 - Demands en cours par rapport aux plafonds de ressources

Répartition des demandes en cours par rapport aux plafonds de ressources d'accès aux logements locatifs sociaux (situation à fin AVRIL 2014)

Total	=< PLAI	> PLAI et =< PLUS	> PLUS et =< PLS	> PLS	Non saisie
-------	---------	-------------------	------------------	-------	------------

° Tab03-10 - Demandes en cours par situation de logement actuelle

Répartition des demandes en cours selon la situation de logement actuelle (situation à fin AVRIL 2014)

Total	Co	So																		

° Tab03-11 - Demandes en cours par motif de demande

Répartition des demandes en cours selon le premier motif de demande (situation à fin AVRIL 2014)

Total	Co	So																		

° Tab03-13 - Demandes en cours par revenu selon l'unité de consommation

Total	0€	1 - 499€	500 - 999€	1 000 - 1 499€	1 500 - 1 999€	2 000 - 2 499€	2 500 - 2 999€	3 000 - 3 499€	3 500 - 3 999€	4 000 - 4 499€	4 500 - 4 999€	>= 5 000€	Non Saisie	Inc ohé rent

**Demandes satisfaites**

° Tab04-01 - Demandes satisfaites par ancienneté

Analyse des demandes satisfaites par ancienneté (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

Total	< 1 an	1 à < 2 ans	2 à < 3 ans	3 à < 4 ans	4 à < 5 ans	5 à < 10 ans	10 ans ou +

° Tab04-02 - Demandes satisfaites par tranche d'âge du demandeur

Analyse des demandes satisfaites par tranche d'âge du demandeur (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

-	2	2	3	3	4	4	5	5	6	6	7	7	Incohérent
d	0	5	0	5	0	5	0	5	0	5	0	5	
e	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
2	2	2	3	3	4	4	5	5	6	6	7	n	
0	4	9	4	9	4	9	4	9	4	9	4	s	
a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	et	
n	n	n	n	n	n	n	n	n	n	n	n	+	
s	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		

° Tab04-03 - Demandes satisfaites par nationalité du demandeur

Analyse des demandes satisfaites par nationalité du demandeur (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

Française	Union Européenne	Hors Union Européenne	Total
-----------	------------------	-----------------------	-------

° Tab04-08 - Demandes satisfaites par revenus mensuels du ménage

Analyse des demandes satisfaites par tranche de revenu du foyer (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

Tota	0	1	5	1	1	2	2	3	3	4	4	>	Incohérent	Non Saisie
l	€	-	0	0	5	0	5	0	5	0	5	=		
		4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5		
		9	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
		9	9	-	-	-	-	-	-	-	-	0		
	€	9	9	1	1	2	2	3	3	4	4	0		
		9	4	9	9	4	9	4	9	4	9	€		
		€	9	9	9	9	9	9	9	9	9			
			9	9	9	9	9	9	9	9	9			
			€	€	€	€	€	€	€	€	€			

° Tab04-09 - Demandes satisfaites par rapport aux plafonds de ressources

Analyse des demandes satisfaites par rapport aux plafonds des prêts locatifs (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

=< PLAI	> PLAI et =< PLUS	> PLUS et =< PLS	> PLS	Non saisie	demandes renseignées
---------	-------------------	------------------	-------	------------	----------------------



° Tab04-12 - Demandes satisfaites par zone géographique

Répartition des demandes satisfaites selon la zone géographique de la première commune souhaitée (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

Total	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C		Non saisie	Zone I	Zone II	Zone III
-------	--------	---------	---------	--------	--	------------	--------	---------	----------

° Tab04-13 - Demandes satisfaites par revenu selon l'unité de consommation

Analyse des demandes satisfaites par revenu selon l'unité de consommation (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

Tota l	0 €	1 - 4 9 9 €	5 0 0 - 9 €	1 0 0 - 1 4 9 €	1 5 0 - 1 9 €	2 0 0 - 2 9 €	2 5 0 - 2 9 €	3 0 0 - 3 9 €	3 5 0 - 3 9 €	4 0 0 - 4 9 €	4 5 0 - 4 9 €	> = 5 0 0 €	N o n S a i s i e	Inco hé r e n t
-----------	--------	----------------------------	----------------------------	--------------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	---------------------------------	----------------------------	---	--------------------------------

° Tab04-15 - Demandes satisfaites par type de logement attribué

Analyse des demandes satisfaites par type de logement attribué (entre début MAI 2013 et fin AVRIL 2014)

Tota l	Ch am bre	N on Sa i s i e	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T6 et pl us	T7	T8	T9 et pl us
-----------	-----------------	-----------------------------------	----	----	----	----	----	----	----------------------	----	----	----------------------

### Annexe 5-3 - Liste des rubriques/variables contenues dans l'extraction du système SYPLO

Champs bruts	Correspond à
dem_id	le numéro interne SYPLO
dem_num_departement_labellisation	le département de labellisation*
dem_id_organisme	organisme de signalement
orga_raison_sociale	organisme de signalement
orga_forme_juridique	organisme de signalement
dem_numero_demandeur_logement	le numéro unique du demandeur
dem_date_depot_demande	la date de dépôt de la demande*
dem_statut_dalo	le statut DALO (prioritaire + informations sur contentieux etc.)*
dem_statut_dalo_type	type de statut DALO*
dem_date_reconnaissance_statut_dalo	date de reconnaissance du statut DALO*
dem_numero_demande_dalo	n° identifiant DALO
dem_date_introduction_recours_dalo	date du recours si recours*
dem_type_logement	type de logement demandé dans DLS*
dem_commune_demandee	communes demandées par ordre de priorité*
dem_conjoint1_nationalite	Nationalité*
dem_conjoint1_situation_professionnelle	Situation Professionnelle*
dem_conjoint2_nationalite	Nationalité du conjoint*
dem_conjoint2_situation_professionnelle	Situation Professionnelle du conjoint*
dem_nb_personne_a_charge	Nombre de personnes à charge*
dem_revenu_fiscal_menage_nm1	Revenu fiscal n-1*
dem_revenu_fiscal_menage_nm2	Revenu fiscal n-2*
dem_statut_demandeur	Demande active ou demande radiée
dem_motif_radiation	Motif de radiation le cas échéant
dem_urgence_situation	Situation classée urgente (0, 1 ou 2) par les services de l'Etat
dem_recours_depourvu_logement	Motif de recours DALO retenu par la commission
dem_recours_menace_expulsion	Motif de recours DALO retenu par la commission
dem_recours_hebergement_temporaire	Motif de recours DALO retenu par la commission
dem_recours_loge_locaux_insalubres	Motif de recours DALO retenu par la commission
dem_recours_loge_locaux_occupes_indecents	Motif de recours DALO retenu par la commission
dem_recours_delai_anormalement_long	Motif de recours DALO retenu par la commission
dem_besoins_particuliers	Besoins particuliers*
dem_date_limite_relogement_dalo	Date limite de relogement
dem_date_condamnation_etat	Condamnation de l'Etat : date
dem_date_debut_astreinte	Si astreinte : date de début
dem_montant_astreinte	Si astreinte : montant
dem_heberge_centre_hebergement	Demandeur hébergé oui/non*
dem_centre_hebergement	structure d'hébergement*
dem_fonctionnaire_etat	Fonctionnaire d'Etat oui/non*
dem_renouvellement_urbain	Prioritaire car opération renouvellement urbain oui/non*
dem_eligible_contingent_action_logement	Eligible au continent AL*
dem_nb_jours_attente	
attr_nb_refus	nombre de refus opposés par le demandeur*
dem_delai_total_relogement	délai pour relogement
dem_nb_jours_limite_relogement	nombre de jours restant avant limite relogement
dem_delai_reconnaissance_relogement	
dem_adresse_ville	Adresse du ménage
dem_adresse_code_postal	Adresse du ménage
dem_adresse_numero_departement	Adresse du ménage
dem_adresse_code_insee	Adresse du ménage
dem_adresse_libelle_arrondissement	Adresse du ménage
dem_organisme_logeur	Adresse du ménage
dem_longitude	Adresse du ménage
dem_latitude	Adresse du ménage
attr_id	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_entite_reservataire_id	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_entite_reservataire_type	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO

attr_date_commission_attribution	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_date_entree	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_date_effet_bail	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_montant_apl	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_champ_libre_1	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_champ_libre_2	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_statut_attribution	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
etat_etat_avancement_recherche	<i>Etat d'avancement des propositions</i>
dem_libelle_entite_orienteeuse	Collecteur
dem_libelle_organisme_orientee	Bailleur
etat_libelle_organisme	Organisme orienteur
etat_date_creation	Date d'écriture de l'état d'avancement
dem_date_reconnaissance_prioritaire_prefet	date de reconnaissance prioritaire*
dem_type_logement_recommande	
dem_diag_social_prescrit	diagnostic social prescrit oui/non*
dem_accompagnement_social_prescrit	accompagnement social prescrit oui/non*
dem_type_hebergement	type d'hébergement
dem_date_validation	validation des ménages prêts au relogement*
dem_etat_labellisation	labellisation
dem_date_labellisation	labellisation
dem_motif_labellisation_1	labellisation
dem_motif_labellisation_2	labellisation
dem_motif_labellisation_3	labellisation
dem_labellisation_commission_pdalpd	labellisation
dem_entite_utilisateur_maj	Dernier utilisateur à l'origine de la modification des priorités
dem_zone_renouvellement_urbain_origine	Demandeur zone de renouvellement urbain
dem_indice_priorite_fonctionnaire	Fonctionnaire
attr_logement_organisme_id	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_logement_organisme_libelle	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_logement_commune_code_insee	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_logement_commune_libelle	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_statut_refus_libelle	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_logement_departement_numero	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_statut_attribution_id	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
attr_statut_traitement_id	Caractéristiques de l'attribution - sur logement importé ds SYPLO
dem_administration_appartenance	administration d'origine pour les fonctionnaires
dem_condamnation_etat	
dem_cont_indem_date_recours	contentieux indemnitaire
dem_cont_indem_date_jugement	contentieux indemnitaire
dem_cont_indem_condamnation_etat	contentieux indemnitaire
dem_cont_indem_montant	contentieux indemnitaire

## **SYPLO, un état des demandes prioritaires**

*SYPLO (SYstème Priorité LOGement) dans le système d'information sur la demande de logement social*

« En parallèle de la réforme de l'enregistrement de la demande, l'État a engagé une démarche de modernisation de ses services, soucieux d'optimiser l'utilisation de son propre contingent au profit des publics prioritaires. »<sup>32</sup> Ainsi est né SYPLO, à l'issue d'une phase d'expérimentation et d'une mise au point en lien avec la DGALN/DHUP sur quelques sites, dont les départements franciliens.

Pour ces derniers, le Système est géré, depuis sa mise en place en 2011, par la DRHIL (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement) Ile de France. Le Système a été conçu en lien avec les acteurs locaux concernés et notamment, les Services déconcentrés de l'Etat, les collectivités, l'AORIF, les bailleurs sociaux... Il est depuis renseigné et consolidé toujours en liaison avec ces intervenants.

Il s'agit d'un outil visant à :

- améliorer la gestion du contingent préfectoral,
- la rendre plus transparente,
- accroître les relogements.

Il concerne le traitement des demandes de ménages :

- reconnus comme prioritaires et à reloger d'urgence par les Commissions du Droit Au Logement Opposable (DALO),
- labellisés au titre des accords collectifs,
- en situation d'urgence au regard du logement (insalubrité) ou du relogement (violences aux personnes).

Les demandes qui émanent des fonctionnaires pouvant bénéficier du contingent préfectoral sont incluses dans le dispositif.

### *Les informations mobilisées et leur traitement*

Les données nominatives internes au Système sont uniquement accessibles aux utilisateurs habilités. Dans le cadre de la recherche conduite, une extraction du fichier – anonymisée – nous a été fournie. Les demandes déposées par les fonctionnaires, représentant un segment spécifique, ont été éliminées. On dispose ainsi d'un état de la demande des publics reconnus comme prioritaires au 31/03/13.

Le fichier compte 32 000 demandeurs. Ceux-ci sont décrits au moyen de différentes rubriques, dont celles correspondant aux informations contenues dans le formulaire Cerfa de demande. Il comporte également, des données propres aux spécificités des demandes (motifs de recours DALO, organismes orienteurs, sorties ou non d'hébergement...) ainsi que des éléments portant sur le suivi des demandes (nombres de refus, caractéristiques de l'attribution...) <sup>33</sup>.

Des exploitations statistiques ont été réalisées, pour une partie des champs présents dans le fichier fourni, ceux permettant de caractériser *a minima* la demande des publics prioritaires en Ile de France,

---

<sup>32</sup> AORIF, L'Union Sociale pour l'Habitat d'Ile de France, 2013, « Rapport d'activité 2012 », *Panorama*, n° 17, juin 2013

<sup>33</sup> Cf. Annexe pour le dictionnaire des (97) variables.

ceux servant à situer cette demande par rapport à celle –d’ensemble – saisie par l’intermédiaire du SNE.

*Le délai d’attente des demandeurs prioritaires en Ile de France*

**Tableau 7 – ancienneté des demandes, 2013**

	en mois
moyenne	55
médiane	44

source : à partir de SYPLO, 2013

Pour les 32 000 demandeurs comptabilisés dans SYPLO (soit à peu près 6 % des 545 906 demandeurs franciliens enregistrés dans le SNE au 31/12/12), le délai d’attente moyen s’élevait à 55 mois. Il est très supérieur à celui évalué via l’Infocentre (cf. *supra*) selon lequel l’ancienneté moyenne des demandes s’échelonnait selon les départements entre 20 mois (en Seine et Marne) et 42 mois (à Paris). Les délais d’attente, pour les demandeurs reconnus comme prioritaires, seraient en moyenne plus longs que pour la moyenne des demandeurs. Pour 50 % des demandeurs prioritaires, l’enregistrement de leur demande a en outre été effectué depuis au moins 44 mois, ce qui témoigne encore de l’importance des délais pour ce public de demandeurs.

Notons encore que parmi les demandeurs, pratiquement un tiers (12 000) d’entre eux résident à Paris et souhaitent disposer d’un logement à Paris. Les résultats issus de SYPLO – et notamment l’ancienneté des demandes – portent la marque des particularités du contexte (cf. *supra*), du décalage particulièrement net entre l’offre et la demande de logement social dans la capitale.

*Les revenus des demandeurs prioritaires en Ile de France*

**Tableau 8 – revenu mensuel moyen des ménages demandeurs, 2012**

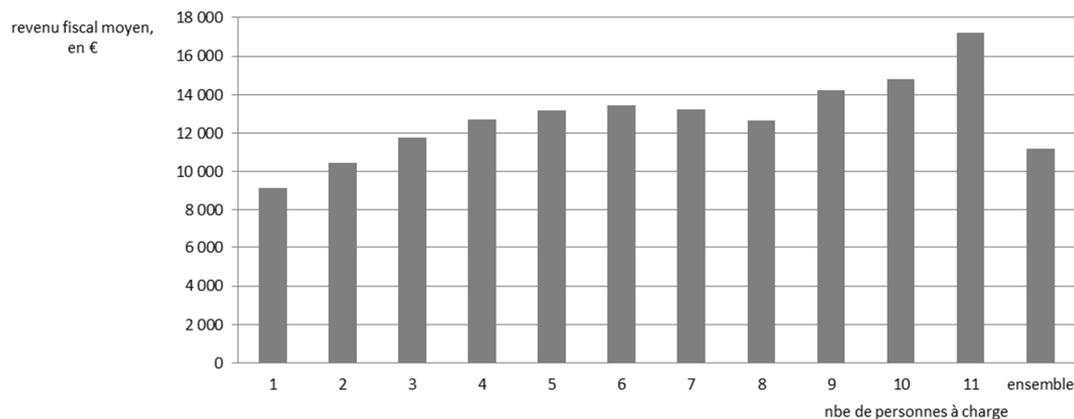
	demandes en cours SNE	demandes SYPLO
revenu mensuel moyen, en €	1 818	1 390

source : à partir de Infocentre, 2012 et SYPLO, 2013

note : moyenne hors revenus nuls ou non renseignés pour SYPLO

Le revenu mensuel moyen des demandeurs prioritaires est très variable selon la composition familiale (Schéma 5). Si les revenus jouent un rôle dans le processus d’attribution d’un logement, les possibilités d’accès des familles varient alors selon leur taille. Le revenu des demandeurs, estimé à partir de SYPLO, est nettement inférieur, en moyenne, à celui des demandeurs enregistrés dans le SNE. Ce trait constituerait une des spécificités des demandeurs reconnus comme prioritaires, allant vraisemblablement de pair avec les difficultés à trouver un logement social.

### Schéma 5 – revenu fiscal moyen, 2012 et nombre de personnes à charge, 2013



source : à partir de SYPLO, 2013

note : moyennes hors revenus nuls ou non renseignés

### La nationalité des demandeurs prioritaires en Ile de France

**Tableau 9 – structure de la demande selon la nationalité des demandeurs, 2012 et 2013, en %**

	demandes en cours SNE (2012)	demandes en cours SNE - Ile de France (2012)	demandes SYPLO (2013)
Française	85%	69%	51%
Union Européenne	4%	4%	4%
Hors Union Européenne	11%	27%	45%
ensemble	100%	100%	100%

source : à partir de Infocentre, 2012 et SYPLO, 2013

Le profil moyen de l'ensemble des demandeurs franciliens selon leur nationalité diffère du profil moyen évalué pour l'ensemble national. La part des demandeurs de nationalité Hors Union Européenne est plus élevée, celle des demandeurs de nationalité Française est moindre. La demande francilienne est effectivement spécifique.

Elle l'est encore plus lorsque l'on considère les demandeurs prioritaires franciliens. Les demandeurs de nationalité étrangère (Union Européenne et Hors Union Européenne) sont pratiquement aussi nombreux que les demandeurs de nationalité Française (alors qu'ils sont nettement moins représentés dans la demande d'ensemble). Le fait de ne pas posséder la nationalité Française pourrait apparaître comme orientant les demandeurs vers des processus particuliers d'attribution (les filières prioritaires), tout comme si leur demande ne pouvait trouver satisfaction dans les régimes habituels (ou de droit commun).

### Le dispositif SYPLO comporte des limites en termes de connaissance

Les données contenues dans le fichier extrait de SYPLO contribuent à dresser un portrait de demandes spécifiques et très localisées, à le mettre en regard avec des profils d'ensemble.

Tout comme le SNE, le système ne comporte cependant pas d'éléments sur la trajectoire des demandeurs, et peu sur celle des demandes. Il ne permet pas d'éclairer sur ces plans les difficultés et les différenciations éventuelles.

Les informations concernant les demandes ayant donné lieu à une attribution sont conservées pendant une durée limitée et sont difficilement accessibles. Le profil des attributaires ne peut être mis en perspective avec celui des demandeurs. L'outil, conformément à ses objectifs, sert des fins de gestion, davantage que des visées en termes de connaissance et/ou d'analyse.

#### *SYPLO au regard de la problématique de la recherche*

Les différentes sources mobilisées (l'Infocentre du SNE tout comme SYPLO) aident à caractériser la demande, des segments de la demande, à établir des parallèles avec des attributions. Les traitements apportent des éléments d'information d'ensemble, confortant des faits vraisemblablement déjà observés. Ils constituent autant de pistes invitant à poursuivre, afin de dépasser les constats et d'aboutir aux analyses.

En l'état, les données ne se prêtent pas vraiment à une évaluation effective des résultats du processus de traitement des demandes et *a fortiori*, au sens de la recherche entreprise, de différences éventuelles dans ce traitement. Ce ou ces processus demeurent une « boîte noire ». Ils échappent à l'observation statistique, au moins telle qu'on l'a saisie.

Des traitements appropriés sur des fichiers locaux, choisis en conséquence, et une démarche fondée sur des éléments qualitatifs, devraient permettre de dépasser les limitations perçues et de parvenir aux fins poursuivies. Les explorations, dans les phases à venir de la recherche, devraient par ailleurs conduire à cerner quelle est la portée de l'information disponible, de son partage éventuel, dans la gouvernance du système d'attribution et dans la configuration des processus de traitement des demandes.

## Annexe 2-4 – Liste des variables contenues dans les fichiers mobilisés (données individuelles anonymisées)

### A – Fichiers SNE

#### *Demandes actives*

Date\_creation\_demande

Nationalite

Caractéristiques demandeur

Age

Sexe

Situ\_Fam

Composition

Situ\_Prof

motif\_demande

Caractéristiques demande

Typologie\_Logement\_actuel

Situation actuelle de logement

Mode\_Logement\_actuel

Loyer\_Logement\_actuel

Nbre\_resident\_Logement\_actuel

region\_Logement\_actuel

departement\_Logement\_actuel

Code\_Dept\_Logement\_actuel

commune\_Logement\_actuel

Commune\_INSEE\_Logement\_actuel

Code\_postal\_Logement\_actuel

handi\_Nbre\_handic

Revenus/ressources

AAH\_Titulaire

Alloc\_chom\_Titulaire

AEEH\_Titulaire

AJPP\_Titulaire

Alloc\_fam\_Titulaire

Invalidite\_Titulaire

PA\_recue\_Titulaire

Paje\_Titulaire

RSA\_Titulaire

autres\_APL\_AL\_Titulaire

bourse\_Titulaire

retraite\_Titulaire

salaire\_Titulaire

vieillesse\_Titulaire

PA\_versee\_Titulaire

Ressources\_mensuelles\_Titulaire

RFR\_annee\_n\_moins\_1\_Titulaire

RFR\_annee\_n\_moins\_2\_Titulaire

AAH\_CoTitulaire

Alloc\_chom\_CoTitulaire

AEEH\_CoTitulaire

AJPP\_CoTitulaire

Alloc_fam_CoTitulaire	
Invalidite_CoTitulaire	
PA_recue_CoTitulaire	
Paje_CoTitulaire	
RSA_CoTitulaire	
autres_APL_AL_CoTitulaire	
bourse_CoTitulaire	
retraite_CoTitulaire	
salaire_CoTitulaire	
vieillesse_CoTitulaire	
PA_versee_CoTitulaire	
RFR_annee_n_moins_1_CoTitulaire	
RFR_annee_n_moins_2_CoTitulaire	
Ressources_mensuelles_Foyer	
RFR_annee_n_moins_1_Foyer	
RFR_annee_n_moins_2_Foyer	
Demande_1_Code_de_la_commune_sou	Localisation et typologie recherchées
Demande_1_Commune_souhaitee	
Demande_1_Type_de_logement_reche	
Demande_2_Code_de_la_commune_sou	
Demande_2_Commune_souhaitee	
NOM_EU_NON	Indications onomastiques (origine supposée)
NOM_AS_AM	
PRENOM_EU_NON	
PRENOM_AS_AM	
NOM2_EU_NON	
NOM2_AS_AM	
PRENOM2_EU_NON	
PRENOM2_AS_AM	
CODE_PRENOM2	

***Demandes radiées***

datenaissance	Caractéristiques demandeur
datenaissance_1	
motif_radiation	Type radiation
NOM_EU_NON	Indications onomastiques (origine supposée)
NOM_AS_AM	
CODE_NOM	
PRENOM_EU_NON	
PRENOM_AS_AM	
CODE_PRENOM	
NOM2	
NOM2_EU_NON	
NOM2_AS_AM	
CODE_NOM2	
PRENOM2	

PRENOM2_EU_NON	
PRENOM2_AS_AM	
CODE_PRENOM2	
Date_creation_demande	Indications demande
motif_demande	
Nationalite	
Age	Indications demandeur
Sexe	
Situ_Fam	
Composition	
Situ_Prof	
Typologie_Logement_actuel	Situation logement (lors du dépôt de la demande)
Mode_Logement_actuel	
Loyer_Logement_actuel	
Nbre_resident_Logement_actuel	
region_Logement_actuel	
departement_Logement_actuel	
Code_Dept_Logement_actuel	
commune_Logement_actuel	
Commune_INSEE_Logement_actuel	
Code_postal_Logement_actuel	
handi_Nbre_handic	Revenus/ressources
date_radiation	
AAH_Titulaire	
Alloc_chom_Titulaire	
AEEH_Titulaire	
AJPP_Titulaire	
Alloc_fam_Titulaire	
Invalidite_Titulaire	
PA_recue_Titulaire	
Paje_Titulaire	
RSA_Titulaire	
autres_APL_AL_Titulaire	
bourse_Titulaire	
retraite_Titulaire	
salaire_Titulaire	
vieillesse_Titulaire	
PA_versee_Titulaire	
Ressources_mensuelles_Titulaire	
RFR_annee_n_moins_1_Titulaire	
RFR_annee_n_moins_2_Titulaire	
AAH_CoTitulaire	
Alloc_chom_CoTitulaire	
AEEH_CoTitulaire	
AJPP_CoTitulaire	
Alloc_fam_CoTitulaire	

Invalidite\_CoTitulaire  
 PA\_recue\_CoTitulaire  
 Paje\_CoTitulaire  
 RSA\_CoTitulaire  
 autres\_APL\_AL\_CoTitulaire  
 bourse\_CoTitulaire  
 retraite\_CoTitulaire  
 salaire\_CoTitulaire  
 vieillesse\_CoTitulaire  
 PA\_versee\_CoTitulaire  
 RFR\_annee\_n\_moins\_1\_CoTitulaire  
 RFR\_annee\_n\_moins\_2\_CoTitulaire  
 Ressources\_mensuelles\_Foyer  
 RFR\_annee\_n\_moins\_1\_Foyer  
 RFR\_annee\_n\_moins\_2\_Foyer  
 Demande\_1\_Code\_de\_la\_commune\_sou Localisation et typologie recherchées  
 Demande\_1\_Commune\_souhaitee  
 Demande\_1\_Type\_de\_logement\_reche  
 Demande\_2\_Code\_de\_la\_commune\_sou  
 Demande\_2\_Commune\_souhaitee

## **B – Fichiers « gestionnaires »**

### **B1- Site 2**

#### ***Demandes actives***

Jointure  
 COULOIR Filière/origine  
 DEPOT\_DOSSIER Indication demande  
 CP Indication demandeur et  
 VILLE famille  
 NBR\_RELOGES  
 ACTIFS  
 A\_CHARGE  
 TOTAL  
 ENFANTS  
 CAT\_MENA  
 SIT\_MATRI  
 CSP\_DEM  
 CSP\_CO  
 RI  
 AGE\_DEMANDEUR  
 TR\_AGE\_DEMANDEUR  
 AGE\_CODEM  
 TR\_AGE\_CODEM  
 SITUATION  
 MOTIVATION  
 LGT\_ACTUEL  
 RSA\_DEM Revenus/ressources  
 AAH\_DEM  
 AF\_DEM  
 RSA\_CODEM  
 AAH\_CODEM

AF_CODEM	
CHOIXVILLE1	Localisation et typologie recherchées
CHOIXVILLE2	
CHOIXVILLE3	
CHOIXTYPE1	
CHOIXTYPE2	
LIEU_NAISS	Indications demandeur
DEPT_NAISS	
PPOUPM	
NB_PROPOS	Propositions reçues
NB_PASS_COM	
NB_REFUS_CAND	
NB_REFUS_COM	
Lieu_naissance_code	
NOM AS/AM	Indications onomastiques (origine supposée)
CODE_NOM	
PRENOM AS/AM	

***Occupants/emménagés récents***

Jointure	
LOGEMENT	Situation logement
GROUPE	
COMMUNE	
ZUS	
TAILLE	
SURF_HABITABLE	
FINANCEMENT	
SEXE	Indications titulaire
AGE	
ENTREE	
ANCIEN_ORGANISME	
NBOCC	
CAT_MENAGE	
CSP	
ANC_LGT	
DETTE	Indications financières
APL	
RI_MENS	
MNT_LOYER	
MNT_CHARGES	
OCC_INF18	Indications composition famille
OCC_1824	
OCC_2459	
OCC_PL60	
ALF	Ressources/revenus
RSA	
FNS	
API	
AAH	
NATIONALITE	Indications titulaire
SIT_FAM	
DEPT_NAISS	
LIEU_NAISS	
PPOUPM	

SUR_SOUS_OCC	
NB_PROPO	Propositions reçues
NB_PASS_COM	
NB_REFUS_CAND	
NB_REFUS_COM	
Lieu_naissance_code	
NOM AS/AM	Indications onomastiques (origine supposée)
CODE_NOM	
PRENOM AS/AM	

## **B – Fichiers « gestionnaires**

### **B2- Site 1**

#### ***Demandes actives***

jointure	
Date de Création	Indication demande
Sexe	Indications demandeur et famille
Date de naissance	
Nationalité	
Statut d'emploi	
Ville de travail	
Type de contrat de travail	
Date d'embauche	
Nombre de personnes à loger	
Ressources du foyer	
Revenu imposable n-2	
LoyerLogemntactuel	Situation logement
Ville (courrier)	
Code NatureLogementactuel	
Type logementactuel	
Taux d'occupationlogementactuel	
Sexe	Indications codemandeur
Date de naissance	
Nationalité	
Date validité carte séjourDemandeur	Situation demandeur et codemandeur
Date validité carte séjour	
Date arrivée FranceDemandeur	
Date arrivée FranceCodemandeur	
Date arrivée communeDemandeur	
Date arrivée communeCodemandeur	
Type de logement (choix 1)	Indications demande
Motif 1	
Commune (choix 1)	
DALO	DALO ou non
Date commission de recours	
Code décision commission	
Sexe	
Date de naissance	
Nationalité	
NOM EU/NON	Indications onomastiques (origine supposée)
NOM AS/AM	
PRENOM EU/NON	
PRENOM AS/AM	

***Emménagés récents***

code	
Date de Création	Indication demande
Sexe	Indication occupant
Date de naissance	
Date validité carte séjour	
Date arrivée France	
Date arrivée commune	
Date d'archivage	Indication emménagement
Réservataire	
Ville Réservataire	
Type de logement	
Opération	
Statut d'emploi	Indications titulaire
Type de contrat de travail	
Date d'embauche	
Ville de travail	
Nombre de personnes à loger	
fichier	2012/2013

## Annexe 5-5- Tableaux annexes (point 3)

### A - Profil des demandeurs à ancienneté exceptionnellement longue, Camy

#### T1CA : Ancienneté exceptionnellement longue, nationalité des demandeurs, Camy

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Française	259	57	2 955	65
Hors Union Européenne	188	41	1 369	30
Union Européenne	11	2	210	5
ensemble	458	100	4 534	100

Source : à partir de SNE

#### T2CA : Ancienneté exceptionnellement longue, origine supposée des demandeurs, Camy

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
EU	129	33	1 464	37
NON EU	264	67	2 523	63
Ensemble	393	100	3 987	100

Source : à partir de SNE

#### T3CA : Ancienneté exceptionnellement longue, origine supposée des demandeurs, Camy

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
AS	59	30	478	25
MA	141	71	1 467	75
Ensemble	200	100	1 945	100

Source : à partir de SNE

#### T4CA : Ancienneté exceptionnellement longue, situation professionnelle des demandeurs, Camy

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Apprenti	1	0	27	1
Artisan, commerçant, profession libérale	11	2	64	1
Autre	89	19	635	14
CDD, Stage, intérim	47	10	645	14
CDI (ou fonctionnaire)	158	34	1 878	41
Chômage	88	19	899	20
Etudiant	0	0	7	0
Retraité	64	14	379	8
ensemble	458	100	4 534	100

Source : à partir de SNE

**T5CA : Ancienneté exceptionnellement longue, motifs des demandes, Camy**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Logement trop petit	140	31	1 116	25
Logement trop cher	64	14	487	11
Sans logement ou hébergé ou en logement temporaire	61	13	1 053	23
Problèmes d'environnement ou de voisinage	34	7	211	5
Logement trop grand	33	7	148	3
Raisons de santé	32	7	187	4
Autre motif particulier	21	5	215	5
Handicap	13	3	70	2
Décohabitation	12	3	265	6
Logement non décent, insalubre ou dangereux ou local impropre	11	2	97	2
Logement repris ou mis en vente par son propriétaire	7	2	92	2
Divorce, séparation	5	1	220	5
Autres	25	5	373	8
ensemble	458	100	4 534	100

Source : à partir de SNE

**T6CA : Ancienneté exceptionnellement longue, type de logement recherché, Camy**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Chambre	1	0	28	1
T1	40	9	474	10
T2	93	20	1 296	29
T3	132	29	1 431	32
T4	160	35	1 109	24
T5	29	6	190	4
T6 et plus	3	1	6	0
Ensemble	458	100	4 534	100

Source : à partir de SNE

**B – Profil des demandeurs à ancienneté exceptionnellement longue, CA Rennes****T1RE : ancienneté exceptionnellement longue et nationalité des demandeurs, CA Rennes**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Française	1 932	86	18 730	78
Hors Union Européenne	298	13	4 738	20
Union Européenne	20	1	560	2
ensemble	2 250	100	24 028	100

Source : à partir de SNE

**T2RE : ancienneté exceptionnellement longue et origine supposée des demandeurs (EU/Non EU), CA Rennes**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
EU	1 384	69	14 224	61
NON EU	630	31	9 218	39
ensemble	2 014	100	23 442	100

Source : à partir de SNE

**T3RE : ancienneté exceptionnellement longue et origine supposée des demandeurs (AS/MA), CA Rennes**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
AS	90	19	1 922	28
MA	374	81	4 896	72
ensemble	464	100	6 818	100

Source : à partir de SNE

**T4RE : ancienneté exceptionnellement longue et situation professionnelle des demandeurs, CA Rennes**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Apprenti	2	0	220	1
Artisan, commerçant, profession libérale	40	2	442	2
Autre	502	22	3 636	14
CDD, Stage, intérim	176	8	3 748	14
CDI (ou fonctionnaire)	570	25	6 878	26
Chômage	556	25	8 518	32
Etudiant	20	1	816	3
Retraité	384	17	2 020	8
ensemble	2 250	100	26 278	100

Source : à partir de SNE

**T5RE : ancienneté exceptionnellement longue et situation de logement des demandeurs, CA Rennes**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Camping, Caravaning	1 114	50	10 792	41
Centre départemental de l'enfance et de la famille ou centre maternel	360	16	5 214	20
Chez un particulier	298	13	946	4
Chez vos parents ou vos enfants	112	5	2 688	10
Dans un squat	102	5	990	4
Locataire HLM	88	4	846	3
Locataire parc privé	54	2	864	3
Logement de fonction	46	2	2 198	8
Logé dans un hôtel	28	1	732	3
Logé à titre gratuit	24	1	584	2
Propriétaire occupant	12	1	52	<1
Autres	12	1	372	1
ensemble	2 250	100	26 278	100

Source : à partir de SNE

**T1RE : ancienneté exceptionnellement longue et type de logement recherché, CA Rennes**

	ancienneté exceptionnellement longue		demandeurs	
	nbe	en %	nbe	en %
Chambre	0	0	44	<1
T1	402	18	3 848	15
T2	682	30	7 964	30
T3	574	26	7 670	29
T4	438	19	5 104	19
T5	140	6	1 494	6
T6 et plus	14	1	154	1
ensemble	2 250	100	26 278	100

Source : à partir de SNE

## C – Situations et profils des demandeurs (demandes actives) et des « emménagés récents », site 2

### T1-site 2 : âge des demandeurs et des emménagés récents, site 2

<i>tranche âge</i>	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
moins de 30 ans	1 048	16	549	17
de 30 ans à 39 ans	1 909	29	1 073	33
de 40 ans à 49 ans	1 759	27	834	26
de 50 ans à 64 ans	1 357	21	570	18
65 ans et plus	542	8	190	6
nd	3	<1	21	1
ensemble	6 618	100	3 237	100

Source : fichier gestionnaire

### T2-site 2 : Situation professionnelle des demandeurs et des emménagés récents, site 2

<i>CSP</i>	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
Apprenti	20	<1	11	<1
Artisan, commerçant, p. libérale	108	2	34	1
Autre	1 053	16	535	17
CDD, stage, intérim	369	6	199	6
CDI (ou fonctionnaire)	3 603	54	1 971	61
Chômage	909	14	271	8
Etudiant	32	<1	5	<1
Retraité	455	7	161	5
nd	69	1	50	2
ensemble	6 618	100	3 237	100

Source : fichier gestionnaire

**T3-site 2 : nombre de personnes à loger, demandeurs et emménagés récents, site 2**

<i>nbe occupants/relogés</i>	<b>demandeurs</b>		<b>emménagés récents</b>	
	nbe	en %	nbe	en %
1	1 700	26	971	30
2	1 397	21	682	21
3	1 193	18	600	19
4	1 019	15	457	14
5	709	11	326	10
6	369	6	131	4
7	125	2	42	1
8	59	1	18	1
9	25	<1	3	<1
10	12	<1	3	<1
11	4	<1	2	<1
12	2	<1	1	<1
14	1	<1		
16	1	<1		
nd	2	<1	1	<1
ensemble	6 616	100	3 236	100

Source : fichier gestionnaire

**T4-site 2 : type de logement recherché (demandeurs) et obtenu (emménagés récents), site 2**

<i>type log</i>	<b>demandeurs</b>		<b>emménagés récents</b>		
	nbe	en %	taille log	nbe	en %
F0	8	<1			
F1	459	7	1 PIECE	287	9
F2	1 811	27	2 PIECES	925	29
F3	2 191	33	3 PIECES	1 214	38
F4	1 665	25	4 PIECES	629	19
F5	427	6	5 PIECES	165	5
F6	30	<1	6 PIECES	15	<1
F7	1	<1			
F8	2	<1			
autres	3	<1	autres	1	<1
nd	21	<1			
ensemble	6 618	100		3 236	100

Source : fichier gestionnaire

**T5-site 2 : commune de 1<sup>er</sup> choix, demandeurs et emménagés récents, site 2**

commune choix 1/résidence	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
ST DENIS	4 286	65	2 020	62
LA COURNEUVE	781	12	560	17
PIERREFITTE SUR SEINE	343	5	246	8
VILLETANEUSE	192	3	104	3
EPINAY SUR SEINE	133	2	137	4
LA PLAINE ST DENIS	125	2		
PARIS	122	2		
AUBERVILLIERS	100	2	109	3
L ILE ST DENIS	98	1	61	2
ST OUEN	47	1		
autres	391	6		
ensemble	6 618	100	3 237	100

Source : fichier gestionnaire

**T6-site 2 : Origine supposée des demandeurs et des emménagés récents, site 2**

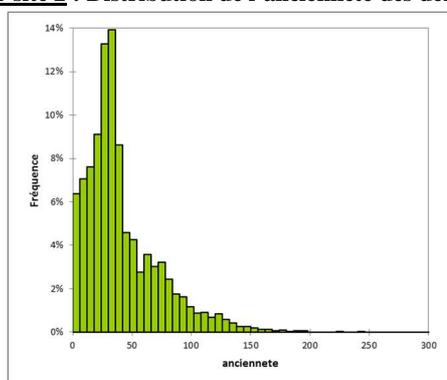
origine supposée	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
EU	1 891	29	907	28
NON EU	4 033	61	1 977	61
nd	694	10	353	11
ensemble	6 618	100	3 237	100

Source : fichier gestionnaire

**T7-site 2 : Origine supposée (AS/MA) des demandeurs et des emménagés récents, site 2**

origine supposée	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
AS	847	13	458	14
MA	2 326	35	1 079	33
nd	3 445	52	1 700	53
ensemble	6 618	100	3 237	100

Source : fichier gestionnaire

**Schéma1-site 2 : Distribution de l'ancienneté des demandes actives, site 2**

Source : fichier gestionnaire

## D – Situations et profils des demandeurs (demandes actives) et des « emménagés récents »

### T1-site 1 : Age des demandeurs et des emménagés récents, site 1

<i>tranche âge</i>	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
moins de 30 ans	1 036	21%	372	21%
de 30 ans à 39 ans	1 475	30%	633	36%
de 40 ans à 49 ans	1 142	23%	396	23%
de 50 ans à 64 ans	875	18%	241	14%
65 ans et plus	406	8%	113	6%
ensemble	4 934	100%	1 755	

Source : fichier gestionnaire

### T2-site 1 : Situation professionnelle des demandeurs et des emménagés récents, site 1

<i>statut d'emploi</i>	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
Salarié(e)	2 585	52%	1 245	71%
Chômeur-RMI	1 121	23%	199	11%
Retraité(e)	384	8%	110	6%
nd	383	8%	48	3%
Invalidité	159	3%	54	3%
Au foyer	125	3%	32	2%
Indépendant(e)	57	1%	11	1%
Formation - Apprentissage	41	1%	26	1%
Congé parental	40	1%	18	1%
autre	28	1%	7	0%
Etudiant(e) (après BAC)	7	0%	3	0%
Pré-retraite	2	0%	1	0%
Scolarisé(e)	2	0%	1	0%
ensemble	4 934	100%	1 755	100%

Source : fichier gestionnaire

### T3-site 1 : Type de logement recherché (demandes actives) et obtenu (emménagés récents), site 1

<i>type log</i>	demandeurs		emménagés récents	
	nbe	en %	nbe	en %
Chambre	41	1	1	1
T1	465	9	134	8
T2	1 498	30	437	25
T3	1 478	30	631	36
T4	1 200	24	398	23
T5	240	5	102	6
T6 et plus	5	<1%	8	<1%
nd	7	<1%	44	3
ensemble	4 934	100%	1 755	100%

Source : fichier gestionnaire

## ANNEXE 6. LE SYSTEME D'INFORMATION / BASES DE DONNEES

### Les fichiers de mise en relation de l'offre et de la demande

Les fichiers propres à chaque réservataire contiennent les demandes déposées auprès de leur service. Ces fichiers préexistaient au SNE et sont à géométrie variable. Ce sont sur eux que les réservataires s'appuient pour mettre en relation l'offre et la demande.

Plusieurs raisons sont avancées par les réservataires pour expliquer leur recherche de demandeurs à partir de ces fichiers. Ces derniers sont tout d'abord jugés plus fiables que le SNE. Dans la majeure partie des cas rencontrés, les dossiers des demandeurs sont complétés non seulement à partir du CERFA, pièce obligatoire pour toute demande de logement, mais également à l'aide de pièces justificatives attestant de la véracité des informations fournies dans le formulaire CERFA. La responsable du service logement d'une des communes étudiées l'explique :

*« Moi, si je rapatrie pas les informations... Mais volontairement. Moi, il faut que je fasse une action volontaire avec mon logiciel pour rapatrier les données du SNE. Or, ça me pose un cas de conscience parce que, quand c'est des choses que j'ai saisies moi, je sais qu'elles ont été saisies à partir de documents vérifiés et que, si je sors le dossier pour une commission d'attribution, je suis légitime à le faire parce que tout a été contrôlé et je sais que le dossier, sauf si la personne a changé de situation entre temps mais... le dossier il a été constitué sur la base d'éléments tangibles. Si quelqu'un d'autre va le tripatouiller sur le SNE et que je rapatrie ces données-là, ça sera plus cohérent avec ce que j'ai, moi, comme info et donc je ne le sortirai pas en commission d'attribution parce que ça sera incohérent.<sup>34</sup> »*

Ces fichiers sont également souvent présentés comme étant plus complets. Ils peuvent en effet contenir des informations supplémentaires à celles du CERFA ou des espaces de notes libres permettant d'ajouter des précisions quant au dossier, de cerner plus finement la demande et ainsi de pouvoir mieux la traiter. Cet élément constitue en tant que tel une importante plus-value pour les réservataires dont l'objectif est de positionner des candidats dont la situation apparaît la plus adéquate au logement et ce, avant le travail d'instruction du dossier.

Pour l'ensemble des réservataires, entre en effet en ligne de compte un souci d'efficacité dans leur activité, comme l'explique la responsable du service habitat d'une municipalité, dont le fichier privatif compte 6 700 demandes actives :

*« J'avais fait un outil test sur le SNE pour avoir une idée de combien de gens demandaient la commune, il y en a 23 000 quand même. Moi je ne peux pas gonfler mon fichier à 23 000. Ça n'a pas plus de sens. Je ne vais pas avoir 23 000 gus dans mon fichier quand j'ai 250 logements à attribuer par an ».*

Une autre de nos interlocutrices qui a officié dans le service logement de différentes villes partage le même point de vue :

*« On a mis en place le numéro unique régional qui, pour moi, est une absurdité totale et absolue puisque le numéro unique régional, on part quand même du principe que c'est super,*

---

<sup>34</sup> Plus loin au cours de l'entretien, la même responsable exprime ses craintes devant la possibilité prochaine que les demandeurs actualisent eux-mêmes leur demande de logement via le SNE. *« On va faire dans le flou... Et, il faudra qu'on sorte plein de candidats pour avoir une chance d'en trouver un, de tomber sur un qui ne s'est pas gouré dans ses infos, s'il l'a fait, etc. Et ça va réduire aussi beaucoup de chances pour les gens, parce qu'on s'est rendu compte que les gens disent pas la même chose à tous les guichets. »*

*tout le monde va pouvoir aller piocher dans un grand stock de demandes de logement comme si les réservataires n'en avaient pas assez sous le coude. Ca a peut-être du sens à Nevers, ça n'en a pas ici. Voilà. Pour moi, c'est clair et net. C'est ignorer le fonctionnement par réservataires. C'est ignorer le fait que les attributions de logements sociaux, aujourd'hui, elles se font sur la base de réservataires, que chaque réservataire a ses demandeurs, que chaque réservataire a des armoires qui s'écroulent sous les dossiers des demandeurs, littéralement. J'ai déjà vu des armoires qui tombaient à X comme ici, sous le poids des dossiers des demandeurs et que personne ne va se dire « bah tiens, j'ai un logement je vais aller regarder sur le NUR, est-ce que je peux aller piocher une demande ? » Personne ne fera ça. Enfin... Même pas la DRIHL. Même pas la DRIHL. Ils ont leurs DALO, quoi, je veux dire, enfin, même la DRIHL n'ira pas piocher, donc voilà... ». Cette évolution du SNE vers le dossier unique, elle s'est placée uniquement du point de vue du demandeur et de la démarche. Elle ne s'est absolument pas placée du point de vue des réservataires et de l'attribution des logements. »*

Responsable service logement ville

Dans une autre municipalité, le même constat est dressé par la responsable du service logement :

*« E. : Et pourquoi vous allez pas chercher sur cerbère<sup>35</sup> ?*

*I. : Mais parce qu'on croule sous les dossiers.*

*E. : Oui mais pourquoi ne pas porter, enfin, par souci, justement, d'équité de traitement, pourquoi ne pas aller sur la base de données ou chacun peut s'inscrire ?*

*I. : Bah parce que, parce que... pour des questions, pour des questions techniques et informatiques. C'est-à-dire que... une très grosse partie des dossiers est remplie n'importe comment, n'importe comment. Il y a des possibilités de faire des extractions sur Cerbère mais beaucoup moins fines que sur nos logiciels à nous. Donc quand on a une vacance et qu'on cherche à faire une extraction, tout, tout, tout, que ce soit Peleas, Citrix etc., nous, on a des logiciels d'extraction qui sont adaptés à nos besoins en recherche. Cerbère, ils ont une extraction vraiment hyper basique (...) On ne peut pas fonctionner sur Cerbère. Ou alors, effectivement, il faudrait complètement modifier Cerbère. »*

Responsable service logement ville

Au final, les réservataires rencontrés utilisent systématiquement leur fichier propre pour procéder à la recherche de demandeurs de logement. Ce recours tend tout d'abord à proposer une vision tronquée des candidatures exprimées sur le territoire en question. Il questionne ensuite la prise en compte de l'ancienneté de la demande et donc des délais d'attente... Cela pose la question de l'ancienneté variable selon que la demande soit prise en compte dans le SNE ou dans les fichiers propres aux réservataires :

*« Sachant que, quand je parle de demandes anciennes, c'est au sens du fichier privatif de la ville et pas au sens du numéro unique.*

*E. : - Là-dessus c'est aussi une grande question...*

*I. : - Bah c'est un sac de nœuds cette affaire. Bah oui. Mais en même temps, on ne peut pas nous reprocher de ne pas avoir traité en 2000 un dossier dont on n'avait pas connaissance.*

*E. : - Personne vous reproche rien (rires).*

*I. : - Non mais je veux dire que... Il est certain qu'il y a des gens qui ont des demandes depuis super longtemps au titre du numéro unique. En même temps, si nous, on en avait pas connaissance, c'est pas une demande ancienne pour nous. Quand il vient de la déposer chez nous, c'est une demande récente. Du coup, il y a un hiatus pour les gens.*

*E. : - Ca pointe du doigt une source de confusion pour les personnes.*

*I. : - Ah bah pour les personnes c'est plus compliqué.*

---

<sup>35</sup> Cerbère est le nom du portail informatique du SNE.

*E. : - Mais ça arrive jamais, du coup, de... quand une demande a été écrasée parce que la personne a zappé le renouvellement, mais la personne est dans une situation... voilà, grave etc., bah voilà, c'est écrasé mais on fait face à la situation d'urgence ?*

*I. : - Si. Il y a eu radiation. Les gens ont demandé un logement voire ont eu un logement donc ont été radiés parce qu'ils ont eu leur logement, puis ils veulent une mutation parce qu'ils ont eu un même, ils veulent un logement plus grand etc., on leur reprend leur numéro de 2007 alors qu'ils sont inscrits en 2014, alors voilà. Donc il y a des gens qui sont inscrits depuis deux mois qui ont une ancienneté de 2007, par contre il y a des gens qui sont depuis trois ans et puis, pour des raisons informatiques, c'est pas passé sur Cerbère, et Cerbère, il numérise, le gestionnaire de cerbère n'a pas les moyens de leur donner des NUR de leur réelle ancienneté donc... sur Cerbère la date de dépôt va être, alors faut faire un mail à ... ou les appeler donc c'est du boulot hein, pour nos agents, hein, du coup la date de dépôt va être la date de dépôt réelle d'il y a trois ans mais par contre leur NUR, il va être de 2014 et, franchement, personne s'embête à regarder les dates dépôts. Nous, on regarde les NUR, hein.*

Ville

Par ailleurs, lors de l'observation, nous avons relevé des problèmes de dialogue entre SNE et logiciels internes, affectant l'ancienneté des demandes notamment, comme en témoigne les extraits du carnet de terrain ci-dessous :

*Une dame appelle. Sa première demande a été déposée le 29/06/2011. Elle l'a renouvelée une première fois le 29/06/2012 et l'aurait renouvelé pour la dernière fois vers mai juin 2013. Pourtant sa demande apparaît comme radiée du SNE en juillet. M'expliquant que le lien entre le logiciel de gestion et le SNE est défaillant, Madame Toulleau fait la démarche de réactivation. En tant qu'agent d'attribution, elle peut effectuer l'opération elle-même jusqu'à 6 mois après la radiation.*

Carnet de terrain, 13 février 2014, observation Madame Toulleau :

*Aux premiers mots prononcés par la personne, Madame Laviot reconnaît la voix. « Vous avez le numéro entre 1 et cinq chiffres ? ». La demande date de 2007. Le dossier existe dans le fichier interne mais pas dans le SNE. Madame Laviot mène l'enquête... Son hypothèse selon laquelle il s'agit d'un problème relatif au nom composé du ménage se vérifie..*

Carnet de terrain, 19 février 2014, observation Madame Laviot

*Madame Toulleau reçoit un appel d'une personne qui s'inquiète de ne pas avoir reçu de renouvellement de demande. Elle n'est pas sur SNE alors qu'elle a l'ancienneté sur le logiciel interne. Sa demande date de 2007. Madame Toulleau m'explique qu'il y a vraisemblablement eu un problème de communication entre les deux. Elle crée un nouveau unique sur le SNE en utilisant la possibilité d'ancienneté maximale de 6 mois mais cette dernière est très inférieure à l'initiale. Le demandeur ne perd pas son ancienneté auprès du bailleur mais auprès de tous les autres réservataires oui.*

Carnet de terrain, 19 février, observation Madame Toulleau

## ANNEXE 7. MONOGRAPHIES

### DESCRIPTIONS DES MECANISMES D'ACCES AU LOGEMENT SOCIAL DANS DES CONFIGURATIONS LOCALES CONTRASTEES

*Nota Bene : L'enquête ayant donné lieu à ces monographies a été réalisée début 2013. Depuis, le système parisien a évolué en mettant en œuvre le scoring dans la mise en relation entre offre et demandes.*

Les monographies présentent le contexte local et retracent les différentes étapes et filières d'accès au logement social, depuis l'enregistrement de la demande jusqu'aux attributions. Sont analysés d'une part les dispositifs et structures qui prennent en charge la demande et les attributions, d'autre part quelques pratiques recueillies au cours des entretiens. Dans chacun des sites, des filières de gestion de situations d'urgence et/ou de priorité fonctionnent différemment des filières plus ordinaires d'accès au logement social.

Cette analyse permet de mettre en évidence à la fois les divergences et les convergences dans ce traitement de la demande et d'apporter quelques premiers éclairages sur la pertinence du délai anormalement long pour apprécier d'éventuelles discriminations. Elle permet de faire état de différenciations plus que de discriminations dans ce traitement et de mettre en exergue les normes retenues ou/et produites par les acteurs locaux.

Elle s'appuie d'une part sur l'analyse de documents et de données disponibles sur la demande, l'offre et la gestion de la demande, d'autre part sur deux à quatre entretiens menés auprès des principaux acteurs et plus particulièrement des services des villes, agglomérations et bailleurs concernés.

#### Quelques éléments de contexte

	Rennes Métropole	CAMY	Nevers	Paris	Saint-Denis
<b>Nombre d'habitants</b>	405 214	86 745	66 200	2,2 millions	107 959
<b>Nombre de logements sociaux</b>	44 000		9 000	197 414 logements sociaux SRU	
<b>Part de logements sociaux</b>	23%	37,2%		17%	40%
<b>Nombre de demandeurs HLM<sup>36</sup></b>	13 500	3 700	1 545	140 000	3300
<b>Délai anormalement long</b>	2,5 ans	3 ans	12 mois	6ans 9 ans 10 ans	3 ans
<b>Nombre d'attributions par an<sup>37</sup></b>	5 668 en 2012	553 en 2011	1 098 en 2012	12 000 en 2012	234 en 2011
<b>Nombre de bailleurs présents sur le territoire</b>	4 principaux 7 en tout	12	5	40	12 principaux 28 autres

<sup>36</sup> Données difficile à comparer, en fonction des divers degré de partage et de mutualisation des fichiers de la demande.

<sup>37</sup> Idem.

La Communauté d'Agglomération de Rennes Métropole regroupe, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, 38 communes pour 405 214 habitants.

Déléataire des aides à la pierre et du contingent préfectoral, Rennes Métropole mène depuis plusieurs décennies une politique volontariste en matière d'habitat. L'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) présente surtout la particularité de gérer le système d'attribution des logements sociaux avec un dispositif particulièrement innovant de sélection des candidats au logement social par une méthode de cotation de la demande dite *scoring*.

### I. L'offre et la demande

Il y a aujourd'hui 44 000 logements sociaux sur Rennes Métropole, dont 1/4 de ces logements sont des places d'hébergement, des foyers, etc. Il y a donc environ 35000 logements sociaux familiaux, soit 23% du parc total de logements.

Quatre bailleurs principaux interviennent sur le territoire de Rennes Métropole<sup>38</sup>.

#### **Deux Offices Publics Habitat (OPH) :**

Archipel Habitat, OPH de Rennes Métropole depuis 2004 (avant OPH de la Ville de Rennes).

Habitat 35, l'OPH du département

#### **Deux Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH), toutes deux locales à l'origine :**

Immo Construction groupe Arcade,

ESPACIL, ESH sous égide du 1%.

#### *1. L'offre*

Chacun de ces quatre bailleurs dispose d'un parc significatif sur le territoire (environ un gros tiers du patrimoine pour Archipel habitat et les deux autres tiers se répartissant à égalité entre les trois autres bailleurs).

Ces quatre bailleurs entretiennent des relations de partenariat solides avec Rennes Métropole.

*« Ils ont les mêmes droits, mais aussi les mêmes obligations. Ils ont le même accès aux aides de Rennes Métropole selon les mêmes règles (pas de préférences pour les OPH par exemple) mais par contre ils ont également les mêmes obligations. »*

*« On a la chance que ces 4 opérateurs principaux aient un parc significatif sur le territoire et que l'on soit pour eux un élément significatif de leur production. Donc on est dans des rapports intéressants et pour l'un et pour l'autre. »*

*« Ce contexte, ça compte pour les attributions, c'est intéressant de ne pas avoir trop d'opérateurs mais pas qu'un non plus. C'est important que sur un territoire, qu'il y ait une émulation entre les opérateurs, mais c'est important aussi que l'on soit les uns pour les autres des interlocuteurs intéressants. »*

(Rennes Métropole)

L'offre de logements dans le territoire rennais se caractérise par quelques spécificités:

1. Les logements PLS ne sont pas comptabilisés comme logements sociaux.
2. La part de la production neuve est importante. Plus de 1000 logements sont livrés par an.
3. Il y a un objectif affiché de production de logements très sociaux (30% de PLAI dans la production neuve.)
4. Historiquement, les quartiers d'habitat social se sont développés dans les années 70 et 80 dans la ville centre.

<sup>38</sup> Six ou sept bailleurs sociaux en tout agissent sur le territoire : la SA des foyers, Atlantique logement, la SNI a aussi du patrimoine mais n'est pas un opérateur du logement locatif social.

5. Il n'y a pas de parc privé dit « parc social de fait ». (parc privé très dévalorisé qui offrirait des solutions de logements aux personnes qui éprouvent des difficultés à se loger).

## 2. La demande

Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, il y avait 13 500 demandeurs d'un logement social sur l'agglomération rennaise. Environ 5 600 attributions de logements sociaux sont effectuées par an.

La demande est fluctuante et caractérisée par une variation dans les typologies. En 2012, il y avait 12 000 nouvelles demandes sur un stock de 13 000 demandeurs.

*« La typologie de la demande change très rapidement. Parfois, on met tout en œuvre pour répondre à une catégorie de demande. Mais forcément, on a un temps d'inertie. Et hop, on se rend compte ensuite que la demande a changé, que les besoins sont croissants pour une autre catégorie de ménages. »*

(Rennes Métropole).

Cette demande se paupérise : 52% du fichier des demandeurs sont des ménages qui ont des revenus équivalents à moins de 30% des plafonds HLM (1 demandeur sur 2). La proportion de familles monoparentales est passée de 25 à 27% en 2013 (3 demandeurs sur 10).

La paupérisation touche aussi les ménages qui entrent dans le parc social.

Le délai anormalement long est de 2,5ans. Mais les délais sont en fait très hétérogènes selon les typologies de logement. Sur les petits logements, il y a des délais d'attente plus longs (53% de la demande émane de personnes seules). Par contre le délai d'attente pour les T4 est très court car historiquement le parc a été constitué de logements familiaux.

Globalement, il y a donc une inadéquation entre le stock de logements (grands logements) et la configuration de la demande (petits ménages), et cela d'autant plus que la demande des personnes seules est en constante augmentation.

## II. Gouvernance locale et système d'attribution

Depuis toujours, la Ville de Rennes puis Rennes Métropole, semblent se positionner comme précurseur en matière de politiques locales de l'habitat. Dès 1954, Rennes est la première ville en France à mettre en place un fichier centralisé de la demande avec les organismes d'HLM. Et dès 1963, elle a constitué une première Commission unique d'attribution destinée à mieux rapprocher l'offre et la demande.

Rennes Métropole s'est appuyé sur cette expérience pour créer le dispositif actuel à l'échelle intercommunale. La politique locale de l'habitat s'est notamment formalisée autour d'un Plan d'occupation du patrimoine social de 1992, puis par la Conférence intercommunale du logement de 2000, et enfin, - suite à la loi ENL- par la création d'un accord collectif intercommunal en 2011.

### 1. Une gouvernance intercommunale

Contrairement à beaucoup d'agglomérations, l'un des volets du Programme Local de l'Habitat (PLH, 2005-2012) concerne la politique d'attribution des logements sociaux et le logement des plus défavorisés. Cette politique est formalisée par un accord intercommunal fixant des objectifs quantifiés d'attribution en faveur de ce type de public.

- Structures et dispositifs de gestion de la demande

Les orientations et les règles de fonctionnement du dispositif d'accès au logement social ont été définies dans le cadre de la Conférence intercommunale du logement (CIL) de 2000 qui réunit les principaux acteurs du logement de l'agglomération : les 38 communes, le préfet, les bailleurs sociaux, Rennes Métropole, les organismes collecteurs du 1% Logement, les associations de locataires et les associations d'insertion par le logement.

La Conférence Intercommunale du Logement (CIL) a trois objectifs :

- définir les orientations de la politique d'attribution du logement locatif social sur le territoire communautaire,
- décliner spatialement et par filières, les objectifs d'accueil des populations en difficulté au sein du parc,
- évaluer les besoins de construction locative sociale, et plus particulièrement de création d'habitat adapté.

Ces spécificités correspondent à trois types d'actions fixées par la Charte Intercommunale du Logement (PLH 2005-2012) :

1/ un outil commun d'enregistrement et de centralisation de la demande sociale relié au serveur pour l'attribution du numéro unique,

2/ une gestion de proximité des attributions du contingent préfectoral au titre des plus démunis, déléguée aux communes sous double condition ;

- 25% des propositions d'attribution doivent concerner les ménages prioritaires définis dans la charte intercommunale,
- 40 ménages par an nécessitant un habitat adapté doivent être relogés sur le territoire : il s'agit des ménages en attente d'un logement social en conditions très précaires, et des ménages déjà logés dans le parc social mais créant vis à vis du voisinage des troubles nécessitant un relogement adapté.

3/ un dispositif de solidarité intercommunale pour une plus grande mixité sociale avec :

- réservation d'un parc (1 logement sur 20) remis à la CLH pour traiter sur l'agglomération du relogement d'urgence,
- mise en place, par secteur, d'une conférence déconcentrée du logement pour y évaluer le respect des objectifs fixés et gérer les délais anormaux.

Cette instance partenariale dispose d'un premier outil: un Accord collectif intercommunal (ACI) qui « vise à atteindre un meilleur équilibre territorial ». Il fixe à 30% la part des logements à mobiliser pour loger des personnes défavorisées (c'est-à-dire les publics identifiés comme prioritaires dans le cadre du PDALPD). Cet accord collectif intercommunal (ACI) implique l'ensemble des acteurs qui effectuent des propositions d'attribution de logements sociaux. Chaque organisme d'HLM s'engage, sur le territoire de Rennes Métropole, à respecter l'objectif d'accueil des publics prioritaires à hauteur de 30% au minimum dans l'ensemble des attributions effectuées dans son parc. L'Etat et Action logement, en tant que réservataire, partagent ce même objectif.

L'Accord collectif intercommunal est soumis à une évaluation annuelle afin de mesurer le taux de réalisation de l'objectif fixé en matière d'accueil, notamment des publics prioritaires. Il s'agit en particulier d'évaluer les résultats obtenus: aggravation des besoins, amélioration des situations, apparitions de nouvelles précarité ou catégories sociales, etc. Cette évaluation semble facilitée par l'utilisation des bases de données issues du logiciel Imhoweb. Les données sont analysées sur l'ensemble du territoire métropolitain et l'ensemble du parc (hors parc PLS).

Une Commission de coordination évalue le fonctionnement et le respect des objectifs fixés et propose d'éventuelles améliorations des dispositifs. Elle se réunit au minimum une fois par an. Présidée par le président de Rennes Métropole, elle se compose :

- d'un représentant de l'Etat,
- de 6 maires des communes de Rennes Métropole,
- de 2 représentants du Conseil général,
- d'un représentant d'un organisme titulaire d'un droit de réservation,
- d'un représentant d'association agréée oeuvrant dans l'insertion par le logement,

- d'un représentant des associations de locataires.

Par ailleurs, des groupes de travail peuvent être créés si besoin (examen des traitements des demandes en délais dépassés, analyse des refus, besoins spécifiques – grandes familles, ...).

- Les outils statistiques et l'élaboration d'un fichier unique de la demande

Historiquement, il y a eu deux grandes étapes importantes dans la consolidation du partage des connaissances et dans la mise en œuvre d'un système partenarial de traitement de la demande :

- le protocole d'occupation sociale, à la suite de la loi Besson, au début des années 1990 qui avait pour obligation la transparence. L'Etat et Rennes ont exigé de la part des bailleurs sociaux de faire remonter un minimum d'outils pour connaître l'occupation sociale de leur parc. Les bailleurs communiquaient des fichiers de demandeurs ou d'attributions plus ou moins fiable, ou faciles à utiliser.
- Lorsque Rennes Métropole s'est doté d'un fichier unique *via* Imoweb, à la fin des années 1990/début des années 2000. Ensuite, l'arrivée du numéro unique a permis que le fichier soit bien global, tous les partenaires devant enregistrer la demande dans ce fichier (seul le 1% logement n'est pas encore entré dans le fichier)

Il y a 2 niveaux de suivi :

- Des tableaux de bord avec indicateurs (Rennes Métropole)
- un observatoire de la demande et des attributions (Agence d'Urbanisme, AUDIAR).

L'agglomération est administratrice du système informatique (le prestataire est Sigma). L'Agence d'Urbanisme – AUDIAR – récupère la base de données Imoweb (dans son intégralité<sup>39</sup>) et la traite pour faire un bilan annuel. L'AUDIAR dispose ainsi d'une photographie à l'instant T au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année : un état de la demande en instance (les demandes renouvelées, les nouvelles demandes déposées dans l'année), les propositions qui ont été faites au cours de l'année, et une photo du parc social à la même date. Depuis le début des années 2000, l'AUDIAR a obtenu la fourniture annuelle par les bailleurs sociaux d'un fichier faisant état de leur parc au logement près. Ces informations constituent dorénavant un module d'Imoweb.

Le fichier Imoweb a été géo-localisé : c'est un fichier à l'adresse. Aujourd'hui, Imoweb comporte 3 modules:

- un module demande qui comprend la demande satisfaite (attributions),
- un module parc: adresse, superficies, niveau de loyer, rotation et vacance
- un module proposition : le logement avec l'identification du demandeur

Le fichier Imoweb donne donc des informations sur la demande et le patrimoine concernant le parc social, mais pas sur son occupation sociale. Pour les données sur le peuplement, Rennes Métropole dispose seulement de l'enquête OPS.

L'AUDIAR produit également des données par quartier pour Rennes et pour les ZUS.

Une étude, réalisée par EOS et HTC sur la segmentation du parc a permis de coter le patrimoine. L'objectif étant d'avoir une politique de loyers qui permette de faire de la mixité sociale. Le parc social a ainsi été coté en fonction de l'aspect urbain (localisation dans la ville, accès aux équipements, etc.) et de la qualité des logements et du bâti. La cotation a abouti à 7 niveaux différents.

Un travail d'observation sur l'ancien a été réalisé pour répondre à la problématique suivante : quels sont les parcs excluant pour certaines catégories de demandeurs ? L'ensemble du patrimoine du parc locatif social a été regardé *via* Imoweb : sa distribution en termes de loyers, d'ancienneté, de financement, etc. Ces informations ont été recoupées avec l'enquête d'occupation sociale.

---

<sup>39</sup> Notre interlocutrice de l'AUDIAR a un doute sur le fait que les noms de famille fassent partie des variables du fichier traité par l'Agence (à vérifier).

La mise en place de ces outils a favorisé de nouvelles pratiques:

*« Les communes, elles avaient des demandes papiers qui étaient sur le bureau. Et puis bon, on mettait en haut de la pile, les demandes qui émanaient de la commune, et en dessous de la pile ceux qui n'en étaient pas. Et en toute bonne foi ! Donc le fait d'enregistrer tout le monde, ça a changé les pratiques aussi. »*

(AUDIAR)

Jusqu'à présent, les logements du 1% n'étaient donc pas disponible en stock, dans le fichier. Mais le 1% est entrain de rentrer dans le système.

*« Du coup, jusqu'à présent, beaucoup de demandes du 1% étaient saisies au moment de l'attribution. Pour des questions techniques et mécaniques. Le 1% n'avait pas accès au numéro unique. »*

(AUDIAR)

## 2. La filière de droit commun

La filière de droit commun fonctionne selon les principes suivants :

- Un fichier commun de la demande : le dépôt peut être effectué auprès des 38 communes de l'agglomération, à l'appui d'un formulaire unique et d'une liste commune des pièces justificatives. Les demandes déposées sont ensuite enregistrées dans le fichier centralisé. C'est une spécialité locale : les bailleurs sociaux n'enregistrent pas la demande<sup>40</sup> et toutes les communes sont lieux d'enregistrement (un seul dépôt de demande même si le demandeur dépose une demande pour plusieurs communes).
- Une gestion déléguée de contingent et une gestion en flux : Le contingent des logements 1% et le contingent des 5 % de logements réservés aux fonctionnaires de l'Etat sont fléchés et correspondent donc à des logements précis<sup>41</sup>. Une partie du parc est aussi localisée et réservée pour le relogement social prioritaire, notamment les PLAI-adaptés<sup>42</sup>. Le reste du parc « est dans un pot commun ». Cette organisation locale existe depuis longtemps : Les organismes d'HLM avaient accepté de déléguer leurs contingents à la Ville de Rennes, puis à Rennes Métropole<sup>43</sup>.
- Une grille de scoring par points attribués aux différents critères permettant de classer les demandes par ordre de priorité : cette grille, censée être établie en concertation avec les partenaires associés, ne fait pas l'objet d'une formalisation écrite. Régulièrement interrogée sur sa pertinence, elle fait l'objet d'ajustements.

### Les étapes

**Etape 1- Dépôt de la demande** auprès d'un lieu d'enregistrement départemental (commune, bailleur HLM, action logement...) => Classement de la demande sur chaque commune selon le scoring.

**Etape 2- Un logement se libère** => Constitution de la file hiérarchisée des candidats retenus par la commune.

**Etape 3- Le candidat accepte de passer en CAL** (autrement dit, le candidat est intéressé par le logement proposé). Si le candidat refuse, il réintègre alors la file d'attente après 3, 6 ou 9 mois de mise en veille (en fonction du nombre de refus).

**Etape 4- Le passage en CAL** : Accord de la CAL et attribution d'un logement ou refus de la CAL (le demandeur réintègre alors la file d'attente).

- Le scoring

<sup>40</sup> Sur la ville de Rennes, les bailleurs enregistrent cependant encore un type de demande : les demandes de mutation. Hors Rennes, les communes gèrent les demandes de mutation.

<sup>41</sup> Compte tenu de la baisse des effectifs de l'Etat territorial, l'Etat souhaite visiblement déléguer la gestion de ce contingent 5% fonctionnaires aux organismes d'HLM. La représentante d'Archipel Habitat estime que ce n'est pas aux bailleurs de prendre en charge ce contingent, puisqu'il s'agit ici de l'Etat employeur.

<sup>42</sup> Une distinction est faite entre les PLAI – adaptés (logements financés comme logement d'intégration pour des personnes qui ne sont pas en capacité de loger dans le collectif, qui bénéficient d'un accompagnement social, etc. et le PLAI-DALO dit PLAI-O qui sont les 30% de logements à loyers niveau PLAI, à plafond de ressource niveau PLAI mais qui visent à loger des ménages qui ont seulement des difficultés économiques.

<sup>43</sup> Cette organisation a visiblement été pratiquée pendant longtemps sans être formalisée. La convention qui officialise le système est relativement récente (date à vérifier).

Ce classement automatisé (par ordre décroissant de points) se veut être « *une aide à la décision pour effectuer le rapprochement entre l'offre et la demande* ». Selon la plaquette de présentation de la politique d'attribution de Rennes Métropole, « *la grille de scoring vise le juste équilibre entre l'ancienneté et les critères sociaux pour : favoriser la mixité sociale et garantir l'accès au logement social dans des délais convenables* ».

Chaque demandeur se voit attribuer un nombre de points qui prend en compte notamment sa situation actuelle de logement, sa situation sociale, son ancienneté. Lorsqu'un logement se libère, l'application informatique édite la liste des demandeurs correspondant à la typologie du logement et au secteur demandé, classée par nombre de points. Il n'y a pas d'automatisme à retenir le candidat qui a le plus de points : l'adéquation entre le logement et le candidat doit faire l'objet d'une appréciation au cas par cas, mais ce système est censé garantir la prise en compte rapide des priorités.

L'adéquation offre/demande reste du ressort de l'intervention humaine. Ce sont des agents communaux, dans les 38 communes de l'agglomération, qui effectuent cette intervention pour juger de l'adéquation offre/demande. Lorsqu'un logement se libère, le bailleur en informe la commune. Les communes n'ont pas accès à l'ensemble du fichier. Quand un demandeur est en instance de proposition, quelqu'un d'autre ne peut pas lui faire en même temps une proposition : « *Il ne s'agit pas qu'il y ait du dumping. C'est verrouillé.* »<sup>44</sup> L'emploi du terme « dumping » rend bien compte de la relation commerciale/clientéliste que peuvent parfois avoir les communes avec le logement social.

L'agent communal va alors enclencher le système qui va aller chercher les 200 premiers candidats qui correspondent à cette offre et va proposer une file d'attente organisée et hiérarchisée. L'ordinateur ne va afficher que les 20 premiers candidats correspondant aux critères du logement. L'agent communal examine alors le profil des demandeurs pour apprécier les informations qualitatives présentes dans leur dossier, afin de s'assurer de la bonne adéquation offre/demande. Concrètement, le dossier du demandeur se compose d'une grille automatique (attributions de points en fonction de critères calculés par l'ordinateur) et d'une partie d'appréciation sur le candidat, nommé « rapport social » (remplie lors de l'instruction du dossier). Les points attribués sont notamment en fonction du statut du candidat (travailleur, sans emploi, RSA...) et des caractéristiques de la situation de logement du candidat (logement insalubre, hébergement, etc.). Un certain nombre d'informations sont jugées comme devant s'apprécier « au cas par cas », comme « l'éloignement domicile-travail » et ne pouvant pas être automatisées, elles sont alors inscrites dans le rapport social au moment de l'instruction.

La file d'attente n'est pas une obligation d'attribution, mais par contre c'est une obligation d'instruction. C'est-à-dire que l'agent communal doit bien instruire le premier, en justifiant pourquoi le ménage ne correspond pas au logement proposé, pour passer au 2<sup>e</sup>, etc. Cette phase d'instruction par les agents communaux reste relativement opaque, les raisons des refus n'étant pas systématiquement précisées. Chaque agent a un code d'accès qui permet d'aller observer les pratiques individuelles des agents pour rapprocher l'offre et la demande (il n'y a cependant pas de suivi ou de contrôle systématique par agent. Le plus souvent, le contrôle va avoir lieu suite à une dénonciation ou à un recours...). L'AUDIAR évalue cependant le rapprochement offre-demande, filières par filière (communes, bailleurs, 1%). Ce qui en théorie permet en partie de repérer de potentielles déviations dans le système...

Cette méthode de scoring ne donne qu'un rang au sein duquel l'agent communal va tenter de trouver le candidat le plus adapté au logement proposé.

*« C'est une grande question : Est-ce qu'on fait un système de scoring qui donne un rang ou est-ce qu'on fait un système de scoring qui donne une classification ? Nous, on est clairement dans un rang. »*

(Rennes Métropole)

Ce système mis en place conduit à présenter les candidats un par un en Commission d'attribution (CAL). Ce qui rentre en contradiction avec la règle selon laquelle 3 candidatures doivent être présentées pour un logement. Cette contradiction est décrite comme « inhérente au système appliquée à Rennes » et « assumée par les responsables Habitat de l'agglomération ».

*« Le système de hiérarchisation et de priorisation de la demande, il se passe du côté du réservataire, y compris bailleur sur ces demandes de mutation, et non pas du côté de la CAL. Nous, bailleurs, on ne hiérarchise pas entre 3 candidats qu'on nous propose. Le système est fait de*

---

<sup>44</sup> Entretien avec une représentante de l'AUDIAR.

telle sorte que l'on nous propose les candidats les uns après les autres. Le système de cotation et de scoring fait qu'il y a un ordenancement, et fait que les 3 candidats sont choisis par la commune en amont de la CAL, même si elle nous les propose un par un. La CAL ne voit jamais 3 candidats. »

« Quelle est la valeur ajoutée de notre système ? A Archipel, on considère que savoir si un demandeur est prioritaire par rapport à un autre. Ce n'est pas le rôle d'un bailleur. C'est un rôle politique de dire, par rapport à des citoyens, quels sont les critères qui font qu'une demande est prioritaire. Nous, en revanche, notre rôle est d'avoir une analyse précise de l'adéquation entre l'offre de logement qui est libre et la nature de la demande qui nous est proposée sur ce logement. »

« On n'évalue pas dans l'absolu les gens. Il n'y a pas de bons ou de mauvais demandeurs. Il n'y a pas ou de bons mauvais candidats ou locataires... D'ailleurs, pour éviter de tomber là-dedans, le fait que la CAL n'évalue pas trois demandes en même temps est plutôt une bonne chose.»

(Archipel Habitat)

Le système de scoring n'est finalement qu'un système de hiérarchisation des propositions pour les CAL. La CAL a toujours le pouvoir d'accepter, mais aussi de refuser ou d'ajourner la proposition qui lui est faite.

→Le système d'accès au logement social rennais repose certes sur une gouvernance intercommunale et un fort portage politique de Rennes Métropole. Il faut cependant souligner que les communes conservent un pouvoir fort en la matière, et ce, à deux étapes importantes de la sélection des candidats :

- Au moment de l'enregistrement de la demande de logement et de l'instruction des dossiers : si la méthode de classement de la demande est partagée par l'ensemble des partenaires (communes et bailleurs de l'agglomération), elle intègre également des critères propres à chaque commune dans la pondération globale (voir grille de cotation ci-dessous).
- Au moment de la sélection du candidat dont les critères correspondent au logement libéré. Ce sont bien les communes qui ont le pouvoir de sélectionner les candidats proposés en CAL.

Les interlocuteurs rennais rencontrés ne nous ont pas transmis la grille de cotation. La plaquette de présentation du système d'accès au logement social sur Rennes Métropole précise que la grille de cotation « ne fait pas l'objet d'une formalisation écrite ». Nous avons cependant trouvé la grille de cotation ci-dessous au sein de documents publics<sup>45</sup>.

### Grille de cotation de Rennes Métropole

	Critères	Points
<b>Critères communes (70%)</b>	Absence de logement ou besoin urgent de logement	9
	Charge résiduelle	4
	Charge comprise entre 30 et 35%	6
	Charge supérieure ou égale à 35%	6
	Précarité	4
	CDD de moins d'un an, en intérim, chômeur indemnisé et API	4
	En insertion, RSA ? chômeur non indemnisé	8
	Conditions de ressources	0 ou 6
	Taux d'effort	6
	Inférieur ou égale à 40%	6
	Taux d'effort compris	0
	Entre 40 et 60%	0
	Ancienneté	1 par mois
	Délai dépassé	35
	Au-delà du délai dépassé	1 par mois
<b>Critères communaux</b>	Eloignement domicile-travail	2, 5 ou 10
	Lien avec la commune	2,5 ou 10
	Rapport social	2 ou 5

<sup>45</sup> "Le logement social pour qui? Perspectives européennes", la note d'analyse du Centre d'analyse stratégique, n° 230, juillet 2011.

- Les délais d'attente dans le système rennais

Faisant valoir que le délai d'attente moyen varie fortement d'un type de logement à un autre, Rennes Métropole a négocié avec l'Etat dans le cadre du PDALPD que le délai d'attente anormalement long pour obtenir un logement social ne soit pas défini globalement pour l'ensemble du territoire, mais par typologie de logements.

Ces délais d'attente sont relativement brefs pour un territoire dit tendu, avec un délai d'attente moyen de 21 mois pour les T2 et de 13 mois pour les T4.

Le délai d'attente anormalement long est de 24 mois pour les petits logements et de 30 mois pour les grands logements. Pour l'ensemble des demandes en instance hors mutation : 12% des demandes sont en délai dépassé (et 23% pour les mutations).

Pour les nouvelles livraisons (programmes neufs), le délai moyen est de moins de 10 mois sur Rennes Métropole.

L'ancienneté de la demande semble être un facteur d'accès au logement social. Le délai d'attente est une variable prise en compte dans le scoring qui va à un moment donné permettre au demandeur de remonter la file d'attente plus rapidement. Ce qui veut dire que le scoring attribue des points par rapport à l'ancienneté de la demande. La première année, le demandeur va avoir peu de points par rapport à l'ancienneté, ces caractéristiques socio-économiques étant prises en compte. Passé cette première année, au fur et à mesure, le poids de l'ancienneté de sa demande va reprendre de l'importance dans la cotation de sa demande. Et plus le demandeur va s'approcher de son délai anormalement long, plus l'ancienneté va devenir prépondérante dans sa cotation. Ce qui va lui permettre de remonter la file d'attente.

Rennes Métropole considère que la prise en compte de l'ancienneté de la demande favorise la mixité des types de demandeurs à qui l'on propose un logement social (ce qui *in fine* favorise une mixité de peuplement du parc social).

*« Ce qui veut dire que sur les 20 premiers demandeurs que va sortir la grille de cotation lorsqu'un logement se libère. Vous allez en avoir certains qui sont là parce qu'ils sont prioritaires au vu de leurs caractéristiques socio-économiques, et d'autres qui sont là, parce que leur tour arrive, tout simplement. »*

*« Cette question fait débat et a fait notamment débat lors de la concertation sur les attributions. Est ce qu'il faut que la grille de cotation fasse uniquement ressortir les plus prioritaires des prioritaires ? Mais à ce moment-là, nous on considère qu'on court un risque de spécialisation sociale du parc social. Ou alors est ce que l'on considère que l'on permet aussi d'accéder à un logement social à des gens qui y sont éligibles, qui ont des petits revenus et qui travaillent ? »*

(Rennes Métropole)

Cette conception de l'ancienneté comme facteur de mixité révèle en transparence que les demandes anormalement longues sont celles des demandeurs les mieux insérés professionnellement.

## 4. Délais d'attributions

### Selon la nature de parc pour les attributions en 2012

(en %)

#### [ Rennes ]

Délai d'attribution	HLMO	PLA	PLUS	PLAI	TOTAL
<12 mois	68,5	70,5	62,5	47,4	66,6
12 à 18 mois	15,6	11,5	14,7	14,0	14,2
18 à 24 mois	7,4	6,2	9,1	11,4	7,6
24 à 30 mois	3,4	4,1	7,0	9,6	4,6
>30 mois	5,1	7,8	6,7	17,5	6,9
Délai moyen en mois	10,2	10,4	11,6	19,4	11,1

#### [ Périphérie ]

Délai d'attribution	HLMO	PLA	PLUS	PLAI	TOTAL
<12 mois	77,3	85,4	81,6	86,0	83,0
12 à 18 mois	5,3	8,6	9,6	5,4	8,7
18 à 24 mois	8,0	2,0	4,4	3,8	3,6
24 à 30 mois	2,7	1,5	1,5	2,2	1,6
>30 mois	6,7	2,6	2,8	2,7	2,9
Délai moyen en mois	8,7	8,6	7,5	8,6	7,4

#### [ Rennes Métropole ]

Délai d'attribution	HLMO	PLA	PLUS	PLAI	TOTAL
<12 mois	69,2	78,2	76,9	71,3	74,8
12 à 18 mois	14,8	10,0	10,9	8,7	11,5
18 à 24 mois	7,4	4,0	5,6	6,7	5,7
24 à 30 mois	3,3	2,7	2,9	5,0	3,1
>30 mois	5,2	5,1	3,8	8,3	4,9
Délai moyen en mois	10,0	8,4	8,6	12,7	9,2

Sources : AUDIAR

### 3. La filière de relogement social prioritaire

A côté de la filière du droit commun, la filière de relogement social prioritaire cherche à répondre aux besoins en logement les plus urgents. Cette filière est uniquement gérée par Rennes Métropole, elle n'est pas territorialisée par communes. C'est au demandeur, s'il considère que le délai pour obtenir un logement social - que l'on lui a annoncé en fonction de la cotation de sa situation socio-économique et des caractéristiques de sa demande - ne correspond pas à l'urgence de sa situation, de solliciter Rennes Métropole, *via* l'aide d'un travailleur social ou d'une association, afin d'intégrer la filière de relogement prioritaire.

### Les étapes de la filière de relogement social prioritaire

#### Etape 1- Instruction et évaluation sociale par un travailleur social.

**Etape 2- La Commission locale de l'habitat – CLH-** ( qui a lieu 2 fois par mois et est animée par le service Habitat de Rennes Métropole): cette commission valide ou non le caractère prioritaire de la demande, mobilise l'offre disponible pour y répondre, et met en place les mesures d'accompagnement.

**Etape 3-** Si la demande est considérée comme prioritaire et à satisfaire au plus vite, le relogement prioritaire est géré par la CLH / Si la demande est jugée comme non prioritaire, elle est renvoyé vers le cheminement classique d'une demande de logement social.

La Commission Locale de l'Habitat se réunit deux fois par mois pour traiter les demandes et valide ou pas la priorité selon les critères définis par la loi DALO et le PDALPD, sur la base d'un rapport social qui examine le parcours logement du demandeur.

*« Le rapport social doit expliquer ici pourquoi le demandeur a besoin d'un logement de suite et pourquoi il ne peut pas attendre son tour comme les autres dans la filière de droit commun. La plupart du temps, la demande ne peut pas attendre parce que le ménage est en situation d'expulsion, parce que le ménage est à la rue... parce que madame se fait taper par monsieur, parce que c'est une jeune fille qui est tombé enceinte et que ses parents la mettent dehors, X raisons qui font que la demande est prioritaire. »*

(Rennes Métropole)

Les demandes validées prioritaires sont ainsi orientées en fonction de l'évaluation sociale de la demande vers :

- de l'hébergement, des hôtels sociaux, des résidences sociales,
- des dispositifs d'accompagnement (FSL),
- des logements temporaire gérés par l'Agence immobilière à vocation sociale locale (AIVS), créée en 1995 à Rennes. Outil professionnel sur le marché immobilier, elle a pour mission de capter et de gérer du parc privé au bénéfice de populations défavorisées, en apportant aux bailleurs privés des garanties locatives. L'agence a également pour vocation de gérer le parc des communes et de Rennes Métropole. Elle met ses logements à disposition de la Commission Locale de l'Habitat (environ 500 logements en stock avec un taux de rotation de 50% annuel) qui les attribue et y loge ses bénéficiaires le temps nécessaire à l'obtention d'un logement HLM. La durée moyenne de location à l'AIVS est de 2 ans.
- vers le parc social réservé de la métropole (Rennes Métropole n'est en fait pas réservataire au sens propre mais a un droit de désignation sur le parc social).

Ces demandes jugées socialement prioritaires bénéficient d'une offre dédiée. Ce qui est centrale dans le système rennais. Si ces demandes ne trouvaient des solutions de logement que dans le parc social classique, cette filière relogement social prioritaire ne serait en fait qu'un « coupe-file » du système de droit commun (et annulerait par la même l'utilité du scoring)<sup>46</sup>.

En 2011, cette commission a étudié 1 500 demandes dont 80% ont été reconnues prioritaires (soit 1200 ménages qui ont reçu une proposition de logement, d'hébergement et/ou d'accompagnement social). Cela ne veut pas dire que ces 1200 ménages ont été *in fine* logés ou relogés. Certains sortent du fichier pour diverses raisons (départ, décès, etc.), d'autres peuvent refuser la proposition. S'il refusent la proposition de cette commission, le demandeur perd son caractère prioritaire.

En 2013, la commission devrait examiner entre 1800 et 2000 demandes. Les demandeurs qui estiment que leur demande est socialement prioritaire sont donc en augmentation.

Les solutions de logement proposées sont ici généralement des solutions d'urgence, avec un statut transitoire. Le système est alors chaîné pour permettre ensuite aux demandeurs de réintégrer la filière de droit commun pour obtenir un logement social. Pendant 9 mois, leur demande est bloquée (ils vont vivre dans le logement ou l'hébergement qui leur a été attribué). Mais on leur attribue ensuite des points au titre de leur situation de logement.

<sup>46</sup> Au départ du système dans les années 1980, le système fonctionnait ainsi. Mais le Ville de Rennes Métropole s'est alors retrouvée à ne faire des attributions que de demande sociale très urgente et ceux qui attendaient leur tour ne le voyait jamais arriver. A la suite de la loi Besson (1990), l'idée a germé de créer un système parallèle de relogement social prioritaire avec une offre dédiée (notamment pour éviter cet effet coupe-file). C'est également à cette période qu'a été mise en place l'intermédiation locative, la création de l'AIVS, etc.

Nos interlocuteurs rennais estiment que ce procédé permet aussi de faire « sas » en amont de la filière de droit commun.

*« C'est une demande extrêmement volatile. Pour beaucoup, aujourd'hui, ils sont demandeurs d'un type de logement. Demain ils ne seront plus demandeurs de ce logement-ci. Ça nous permet de prendre le temps de bien comprendre quelle va être la proposition de logement qu'on va pouvoir leur faire. »*

(Rennes Métropole)

*« Il y a aussi un certain nombre de demandeurs qui ne sont pas attribuables dans le parc social, soit pour des raisons réglementaires, soit pour des raisons de comportement, soit parce qu'ils viennent juste de se faire expulser du parc social.. »*

(Archipel Habitat)

Mécaniquement, il faut absolument qu'il y ait une rotation importante sur cette offre dédiée pour que le système fonctionne.

Cette filière de relogement social prioritaire intervient en amont de la procédure DALO. Ceci explique en grande partie le faible nombre de recours DALO dans un marché de l'habitat pourtant tendu. Les propositions de logement pour cette filière sont présentées comme « autant de recours évités auprès de la Commission de médiation », qui en l'occurrence n'a été saisie que de deux demandes pour le territoire de Rennes Métropole (en 2012).

L'existence conjointe de ces deux filières tendrait à permettre « l'équité de l'accès au logement social pour l'utilisateur de droit commun et l'utilisateur en urgence sociale ».

⇒ Deux étapes-clés en amont de la sélection des candidats qui peuvent intervenir dans la hiérarchisation des candidats et des logements proposés aux demandeurs :

1/ Le choix de l'attribution des points dans la grille de cotation (par Rennes Métropole) – exemple des travailleurs pauvres (voir *infra*),

2/ Le fait que les bailleurs puissent proposer le logement disponible à leurs locataires déjà en place avant de le rendre disponible pour un entrant : « Quand un logement se libère, on l'envoie à son réservataire. Tel logement se libère, proposez nous un candidat. Ça va être le cas avec le 1%. Pour le reste, il y a un accord avec Rennes Métropole qui consiste à dire : vous avez le droit de conserver le logement un certain temps pour répondre aux demandes de mutations, dans la limite de 30% de mutation sur votre parc chaque année, et puis après, vous nous l'envoyez dans le système. » (Archipel Habitat).

**L'ACCES AU LOGEMENT SOCIAL : Identification des étapes-clés potentiellement génératrices de différenciations dans le mode de traitement des dossiers de demandes**

Etape 1 – Un candidat/un ménage va déposer une demande de logement social. Le demandeur va s'enregistrer auprès d'une commune. L'agent communal qui va instruire la demande va donc faire un travail d'évaluation pour qualifier la demande, afin d'enclencher le système de scoring.

Etape 2- Le candidat intègre le fichier des demandeurs qui est un fichier unique (excepté 1% pour le moment).

Etape 3- Un logement se libère (programmation neuve ou rotation). La commune concernée est informée qu'un logement se libère et qu'elle doit proposer un candidat.

**Etape 4- Les agents communaux vont, sur la base du scoring effectuer un rapprochement offre/demande : quels sont les demandeurs qui correspondent à ce type de logement dans le fichier commun ? Le réservataire propose un candidat pour la CAL de l'organisme d'HLM.**

=> Critères de sélection et pratiques des communes ?

**Etape 5- Archipel Habitat propose au candidat sélectionné d'aller visiter le logement avant la CAL. Le candidat visite le logement et confirme (ou non) qu'il est candidat.**

**Etape 6- Une fois la candidature confirmée, un chargé de clientèle de l'organisme d'HLM reçoit le demandeur pour un entretien.**

=> Critères de jugement et de tri dans cette situation d'interaction individuelle avec le bailleur?

**Etape 7- Archipel Habitat organise des séances de préparation de la CAL, en agence. Cet avis de la « prépa CAL » en agence est communiqué à la CAL (une seule commission pour Archipel Habitat).**

=> Sur quoi se base cet avis ?

**Etape 8 - La Commission d'attribution du bailleur (CAL ) est l'étape finale de sélection du candidat pour le logement proposé.**

=> La sélection est déjà faite en amont, la CAL valide.

Certaines étapes impliquent davantage la commune ou le bailleur et vont mettre en œuvre des instruments d'appréciation et de tris différents, laissant plus ou moins de marge de manœuvre aux agents.

A l'étape 1 et à l'étape 4, les communes ont un rôle important dans l'enregistrement de la demande et dans le choix des candidatures à proposer lorsqu'un logement se libère. Le bailleur intervient surtout en amont et au moment de la CAL.

A l'étape 6, le bailleur rencontre dans un entretien individuel le candidat.

*« Il y a une espèce de guide d'entretien, le chargé de clientèle va avoir un dialogue avec le candidat sur ces différentes questions »*

*« Il y a un certain nombre de demandes qui sont accompagnées. Nous avons donc un gros partenariat avec les associations. Au moment de l'entretien, on va avoir ou passer un coup de fil de l'asso pour savoir si d'après eux le ménage est prêt à sortir de l'hébergement, etc.»*

(Archipel Habitat).

Ensuite, il va pré-sélectionner des candidats lors des séances de préparation de la CAL.

*« Dans ces séances, il n'y a pas que le chargé de clientèle qui a fait l'entretien en amont, il y a aussi le médiateur de l'agence, les gens en charge des impayés, etc. qui savent comment fonctionnent les immeubles et qui peuvent dire : attention, là, il y a un risque... »*

(Archipel Habitat).

Enfin, le bailleur participe activement aux décisions de la CAL.

*«L'organisme d'HLM regarde les caractéristiques de l'offre libérée (coût, localisation, caractéristiques physiques) et les caractéristiques du ménage proposé : ressources, autonomie par rapport à un certain nombre de démarches qui sont nécessaires pour habiter un logement autonome, et une certain façon d'habiter qui peut en partie être approchée en regardant le parcours résidentiel. Donc en fait on va regarder que le logement proposé et que le ménage qui est en face ça va coller au niveau de la capacité de payer le loyer, au niveau de la typologie familiale et de la typologie du logement, et puis après, le point le plus délicat est le 3e... on est sur de l'évaluation sociale assez basique : le parcours résidentiel du ménage, quels ont été les logements habités auparavant, est ce qu'il a déjà été en situation d'assumer ses charges, etc. Les impayés, on le sait très facilement par exemple. »*

(Archipel habitat).

Ce schéma montre bien comment des pratiques et critères plus informels et qualitatifs interviennent dans la sélection des candidats, et cela bien avant la CAL. L'analyse que nous mènerons dans la deuxième phase devrait permettre d'analyser les pratiques qui se jouent dans ces interactions à différentes étapes.

### III. Des spécificités du système local

#### *1. Une segmentation sociale du parc*

Comme souvent, les différentes filières de réservation ont engendré un processus de spécialisation des parcs de logements sociaux. Les acteurs rencontrés insistent sur les effets produits par les pratiques d'attribution antérieures (spécialisation des parcs *via* les différentes filières d'attribution) comme pour mettre en miroir les pratiques actuelles censées promouvoir « la mixité sociale ».

*« Plus de 40% du parc de la Ville-centre appartient à Archipel Habitat. Ce bailleur a donc le parc le plus ancien. C'est également celui qui avait le moins de réservation du 1% logement. C'est ainsi le bailleur qui a le parc avec l'occupation « la plus sociale ».*

*« Depuis qu'on est rentré dans une politique plus volontariste, tout à été fait pour équilibrer l'occupation des parcs. Dans la production neuve, les parcs sont indifférenciés d'un organisme d'un autre. »*

*« Il y a 20 ans, ESPACIL avait 80% de son parc réservé pour le 1%. C'est sûr que là, on est pas du tout dans la même facilité d'intervention qu'avec l'Office public qui a 5% de réservation. Il y a ce que l'on édicte et ensuite il y a la réalité... qui est bien évidemment impacté par la caractéristique des parcs. »*

(Rennes Métropole)

*« Les différences entre les patrimoines des bailleurs étaient très claires, il y a quelques années. Certains parcs étaient quasiment exclusivement réservés au 1% logement donc avec une population mieux insérée socialement, comme ESPACIL qui est très lié au CIL. Donc le profil des occupants n'était pas du tout le même que pour les autres bailleurs. Il y a eu un souci que l'effort employeur soit mieux réparti entre les bailleurs, et aujourd'hui c'est moins visible entre les bailleurs. Même s'il y a, comme partout, toujours des différences entre ESH et OPH. Concrètement, Rennes Métropole a demandé aux collecteurs de réserver aussi sur du parc ancien et sur l'ensemble des bailleurs. Archipel Habitat avait aussi délaissé cet aspect-là. Ils ont repris de leur côté un effort de commercialisation. Aujourd'hui, la spécialisation du parc est donc beaucoup moins nette que ça n'a été dans les années 1990. »*

(Archipel Habitat)

*« Nous considérons que ces 4 opérateurs sont prestataires d'une délégation de service public, qui est la même pour les 4. Nous avons la volonté d'avoir les mêmes règles pour tout le monde. Mais on ne peut rien contre l'historique des parcs (parc familiaux, moins familiaux, les logements ne répondent pas forcément statistiquement aux mêmes capacités d'accueil des mêmes populations, pas les mêmes taux de rotation, pas les mêmes niveaux de loyers, etc..). »*

(Rennes Métropole)

#### *2. Une cotation par les revenus ou par les statuts ?*

Le revenu ne donne pas de points, dans le système actuel. Par exemple, un travailleur pauvre n'a pas de points dans la grille de cotation actuelle.

*« Une personne qui travaille à mi-temps en horaires décalé, « par exemple caissière à carrefour », qui a des petits revenus et qui n'arrive pas à se loger dans le parc privé. Pour le moment, le système ne lui attribue pas de point parce qu'elle est salariée, parce qu'elle ne bénéficie pas d'allocation ou du RSA, etc. Mais à revenu identique, si une autre personne a les mêmes revenus, mais uniquement par le biais des prestations sociales alors on va lui accorder des points qui vont la faire apparaître comme prioritaire « et elle aura une proposition de logement quasi instantanément ».*

(Rennes Métropole)

De l'avis de Rennes Métropole, ce système, jugé « pervers » et « pénalisant pour les travailleurs pauvres », devrait évoluer. De manière plus générale, les représentants de Rennes Métropole insistent sur le caractère souple et évolutif du système rennais, notamment du *scoring*.

Rennes Métropole projette de faire évoluer son système en arrêtant de se baser sur le statut (salarié/pas salarié, RSA/pas RSA...) et en revenant vers un système qui privilégie la prise en compte des revenus.

*« C'est aussi une responsabilité politique. C'est aussi une adaptation à notre relation clientèle. Les ménages qui sont avec des tous petits revenus et à qui on dit qu'il va falloir attendre un bout de temps, et qui voient d'autres ménages à qui on fait tout de suite une proposition de logement alors qu'ils peuvent avoir des revenus supérieurs rien qu'avec les allocations... ça crée un sentiment d'iniquité. Et puis démagogique aussi... sur un discours type : alors, il vaut mieux ne pas travailler, etc. »*

(Rennes Métropole)

### 3. Un taux de refus relativement élevé : comment l'analyser ?

Comme dans beaucoup d'autres territoires, le taux de refus est assez élevé<sup>47</sup> et les refus semblent en forte augmentation.

Les représentants de Rennes Métropole que nous avons rencontrés apportent plusieurs explications à ce constat : Mécaniquement, il y a plus de refus parce que l'on fait beaucoup plus d'attributions qu'avant.

- Le fait que le parc de logements disponibles ait augmenté influence les demandeurs
- Le montant des loyers peut être un facteur de refus
- Le système de mise en attente crée des décalages entre le moment où la demande est déposée (et où elle peut être urgente) et le moment où l'on propose un logement (et où les demandeurs ont trouvé une autre solution – plus ou moins stable ou pérenne – pour se loger)
- Il y a beaucoup de non-réponse. Une partie des demandeurs ne sont plus demandeurs à l'instant T, certains peuvent avoir accédé à la propriété ou trouver une solution de logement dans le parc privé, ou changer d'adresse et on ne retrouve plus leur trace, etc.
- Les logements ne sont pas toujours visités avant la CAL. Et le refus n'est pas toujours lié à une visite. L'adresse suffit parfois à favoriser un refus. Rennes Métropole incite d'ailleurs les bailleurs sociaux à forcer à la visite avant la CAL. La qualité d'un logement au sein d'un quartier qui a mauvaise réputation peut parfois faire changer d'avis.

*« Est ce que l'on pénalise dès le 1<sup>er</sup> refus ? C'est une question que l'on se pose en interne. Mais si on dit qu'on pénalise au 2<sup>e</sup> refus, tout le monde refuserait alors la première attribution. Est ce que tout le monde refuse déjà pas la première attribution ? Pour attribuer 1 logement, il faut entre 3 et 4 propositions. Quand on a fait 5000 attributions, on multiplie par 3 pour appréhender le nombre de propositions qui ont effectivement été faites.... »*

(Rennes Métropole)

---

<sup>47</sup> En 2010, hors mutation, 36% des propositions de logements ont été refusées et hors PLS-PLI, 38%. Le taux de refus est plus élevé pour les mutations internes au parc social, presque une proposition sur deux (47%).

### Une étude sur les refus

Une petite étude a été réalisée par l'AUDIAR à la demande de Rennes Métropole, mais n'a pas pu être très poussée. Il semble que les refus soient difficiles à appréhender statistiquement :

- Il y a un doute sur le fait que les communes enregistrent bien systématiquement tous les refus (refus direct au téléphone, les non-réponses, etc.). Hypothèse que tous les refus ne sont pas quantifiés.
- Les motifs renseignés sont parfois inexploitable (type « pour raisons personnelles »).

Cette étude permet d'avoir quelques données sur la nature des refus et des logements refusés. Elle a notamment montré que les refus étaient élevés sur le vieux patrimoine de Rennes. Mais les résultats de l'étude ont été discutés par les communes qui estiment qu'il y a beaucoup plus de refus par logement que le montre l'étude (entre 2 et 3). Deux hypothèses sont apportées à ce décalage entre la perception des communes et la statistique :

- une sur-interprétation de ce phénomène,
- un sous-enregistrement des refus dans le fichier.

L'AUDIAR aimerait bien pouvoir poursuivre cette étude de manière plus approfondie, en motivant les communes en amont pour que les données soient bien enregistrées.

#### 4. Peuplement et mixité sociale

Le système rennais ne s'appuie pas sur la cotation du patrimoine pour effectuer les attributions. Nos interlocuteurs semblent trouver dangereux et porteur de dérives un système qui articulerait trop directement cotation du parc de logements et cotation de la demande. Ils estiment par ailleurs être en position minoritaire sur ce sujet-là, notamment au sein des débats qu'il y a eu lors de la concertation lancée par la Ministre sur les attributions.

*« C'est tout le débat : c'est quoi une politique de mixité ? Ok, on a côté notre patrimoine. Maintenant, est ce qu'on fait les attributions en fonction de la cotation du patrimoine ? Ce n'est pas la position rennais. Car c'est une politique d'exclusion en réalité. Ça conduit à dire : vous avez tel profil donc vous n'avez pas le droit d'habiter dans cet immeuble-là car il y a déjà trop de RSA ou trop de familles monoparentale... En macro, oui, on peut raisonner comme ça, en termes de mixité sociale. Mais à l'échelle individuelle, c'est impossible, la personne peut avoir d'autres qualités sociales, éducatives, être inséré dans des réseaux associatifs... comment se permettre de dire qu'elle ne sera pas porteuse de mixité sociale et la résumé à ces critères là ? Appliquer ça à l'attribution, à la personne, ça pose des questions déontologiques et éthiques. »*

*« Ça ne voudrait pas dire que sur un immeuble très particulier, on ne pourrait pas porter une attention particulière aux attributions. Mais ça n'est pas la clé d'entrée. On n'a pas une entrée où on met en relation l'offre et la demande où on dirait : lui il ne peut pas habiter à cet endroit là car il a tel caractéristique. Ça, c'est l'ouverture d'une porte qui est dangereuse à manier et à tenir, y compris dans nos relations avec les CAL. Si on commence par dire, vous pouvez identifier candidat par candidat en fonction du logement.. oui, in fine, ils peuvent toujours le faire, mais ça ne doit pas être une clé d'entrée. »*

*« Oui, il faut regarder son parc. Oui, il faut le classer. Oui, il faut couper ces informations avec l'occupation sociale. Mais pour derrière, mettre des actions politiques et opérationnelles, notamment sur la question des loyers. Il n'y a pas de mystère : là où il y a l'occupation la plus sociale et les populations les plus fragiles, c'est là où les loyers sont les moins chers. »*

(Rennes Métropole)

*« Je considère que les réponses elles sont soit très très micro, soit au niveau macro. Le très très micro, c'est justement cet exercice d'évaluation et de recherche de meilleures correspondances possibles entre l'offre et la demande. Mais sur ce point-là, et je le dis régulièrement à mes équipes, il faut accepter l'idée que la vérité d'aujourd'hui n'est pas la vérité de demain, et que la vérité d'un endroit n'est pas la même à un autre endroit. D'où le refus d'avoir des stat qui dirait il faut qu'on vise ça et ça en termes de peuplement. »*

(Archipel Habitat)

Le système d'attribution actuel favorise-t-il la mixité dans les attributions ou un accès au logement social davantage tourné vers les plus en difficultés ?

*« La difficulté, c'est qu'on est dans l'accès de tous au logement, avec la volonté que le « tous » soit réel. On est contre la spécialisation du parc locatif social en parc très social. C'est pour ça que le très social, on le marie indifféremment avec le social. Comment faciliter l'accès au logement des populations les plus en difficulté sans pour autant rendre inaccessible le logement à ceux qui n'ont pas d'autres difficulté que d'avoir envie d'un logement social car leurs revenus les*

*mettent en difficulté pour trouver un autre type de logement ? Nous recherchons cet équilibre dans l'ensemble de nos actions. »*

*« Par rapport à un profil équivalent, notre système d'attribution favorise l'accès des demandeurs les plus fragiles. Nos entrants correspondent à nos demandeurs. »*

(Rennes Métropole)

Les discours sur le peuplement et la mixité sont en fait très orientés sur la question de l'offre. Les acteurs rencontrés, que ce soit au niveau de l'agglomération ou des bailleurs, insistent en effet sur les actions en direction de l'offre pour promouvoir la mixité : production soutenue, diversification de l'offre neuve, mais aussi travail sur l'attractivité des immeubles existants, politique d'entretien du patrimoine soutenu, valorisation des atouts du patrimoine vieillissant ou ségrégué, etc.

*« Au plan plus macro, je considère que peut-être qu'il faut fixer quelques orientations sur les attributions, mais la première des actions que l'on doit faire si on veut faire de la mixité, c'est une action sur l'offre. Faire de la mixité, OK, mais encore faut-il s'assurer qu'on a les mêmes capacités d'accueil partout dans notre parc. Parce que finalement la non-mixité aujourd'hui, elle est quand même très liée aux niveaux de loyers. »*

*« On a une connaissance très précise de l'occupation de notre parc, mais on n'a pas d'orientations de peuplement aujourd'hui à Archipel. Je ne dis pas que ça n'est pas le cas d'autres organismes. Et en plus, moi, je suis assez sceptique sur ces questions-là. Je ne pense pas que c'est par les attributions qu'on gère ces questions-là. D'abord, on a un taux de rotation qui est très faible. Ensuite, la demande, elle est ce qu'elle est. On a des demandeurs qui n'ont pas d'argent, c'est comme ça. Et puis la vitesse avec laquelle les locataires en place se paupérisent fait qu'on peut toujours s'amuser avec les attributions, ça me paraît relativement illusoire... »*

(Archipel Habitat)

*« Le conventionnement global à l'origine, c'était de revaloriser les loyers là où le service rendu... c'est-à-dire l'axe patrimonial et urbain, et l'occupation sociale, faisait que c'était un parc attractif. Mais du coup, ça renforce ces questions de discrimination et de ségrégation. Donc nous, on a pris le problème à l'envers, avec les bailleurs. On a identifié le parc PLA comme un parc ségrégué parce que c'est un parc qui n'a pas bénéficié de financements très favorables et surtout c'est un parc qui a de grandes surfaces, donc un reste à charge très élevé même pour ceux qui ont l'APL. Avec les bailleurs, il a été négocié que 20 (ou 25 ?) % des logements PLA soient mis au niveau du loyer APL (pas PLAI mais bien APL). »<sup>48</sup>*

(Archipel Habitat)

*« Par exemple, sur nos fameuses 10 tours de Maurepas où l'occupation sociale est bien plombée... Comment on fait pour offrir une offre un peu plus différente, par exemple, au dernier étage des tours pour que... des bobos aient envie d'y venir... »*

(Archipel Habitat)

La question de l'équilibre de peuplement se pose bien aussi au moment de l'attribution des logements, notamment pour les organismes d'HLM.

*« Moi, j'ai tendance à considérer qu'il n'y a pas de critères de mixité dans l'absolu. Il y a des immeubles qui fonctionnent et d'autres qui dysfonctionnent. Ça c'est facile à savoir, quand on a des problèmes de voisinage, de sécurité... Si par exemple on sait que dans un immeuble on sait qu'il y a un certain nombre de jeunes livrés à eux-mêmes et qui commencent à mettre le souk dans l'immeuble... et si on a la demande d'une femme seule qui travaille de nuit et qui a des gamins qui sont à peu près du même âge que ceux qui mettent le bazar... voilà, on va éventuellement travailler cette question-là, pour dire... voilà, c'est peut-être pas une très bonne idée... ni pour le fonctionnement de l'immeuble, ni pour les personnes qu'on est amené à loger. Parce que nous on considère que loger, c'est pas juste fournir un toit, mais aussi qu'il soit bien dans leur logement. »*

(Archipel Habitat)

## 5. Les discours sur la concentration des « Turcs »

<sup>48</sup> On souligne ici que la capacité de l'échelon intercommunal à négocier l'affectation des fonds propres des organismes d'HLM témoigne de la forte légitimité politique de Rennes Métropole en matière de politiques locales de l'habitat et du contexte partenarial sur ce territoire.

Lorsque la question de l'origine ethnique est posée, les acteurs rencontrés évoquent une seule communauté : la communauté turque. Il semble par ailleurs qu'il y ait une politique de dispersion du peuplement turque assumée, tant par Rennes Métropole que par les bailleurs. L'injonction à la mixité sociale sert clairement de justification à une forme de discrimination (au sens tentative de restriction de l'accès d'une communauté spécifique à un territoire donné).

*« Comme les personnes d'origine étrangère sont généralement dans des situations économiques plus précaires, bah oui effectivement, elles sont plus représentées dans les parcs à plus bas loyers. Mais ça, c'est mécanique. »*

*« Il y a eu et il y a toujours une propension au regroupement d'une communauté – qui est la communauté turque – sur un quartier. Une propension que la Ville a cherché à freiner, de façon tout à fait ouverte et porté y compris par l' élu en charge des discriminations. Mais qui se heurte de toute façon au fichier de la demande, puisque ce sont des données qui ne sont pas dans le fichier. Mais oui, on observe le phénomène.»*

(Archipel Habitat)

*« - La question ethnique ne rentre jamais en ligne de compte ? En matière d'équilibre de peuplement... un quartier qui concentrerait déjà beaucoup de populations étrangères ou d'origines étrangères....*

*- Non*

*- ça n'intervient jamais...*

*- Non. Pour nous, dès lors que la candidature nous est proposée par la commune, nous, on ne l'analyse pas sur ces critères là. L'analyse de la candidature, de toute façon, c'est pas la candidature dans l'absolu qui est évaluée. Ce qui veut dire par exemple, que quand... on se dit là non, vous nous prenez pour des andouilles... parce qu'on veut pas participer à la constitution d'un quartier turque... mais la communauté turque a développé des stratégies pour le contourner... certains ménages vont chercher le soutien des élus de quartier pour légitimer le fait qu'ils doivent absolument accepter ce quartier... ou alors ils acceptent un autre quartier, pour juste après, faire une demande de mutation pour réintégrer le quartier souhaité... Bref, s'il y a refus de leur attribué un logement dans le quartier souhaité, on le fait toujours en proposant autre chose...»*

(Archipel Habitat)

*« On a par exemple eu une situation d'une famille turque, d'ailleurs très connue sur Rennes parce qu'il y a beaucoup de cousins, qui demandent à être non seulement dans le même quartier, mais aussi dans le même immeuble... parce que comme ça, c'est bien, ils vivent ensemble. C'est même arrivé qu'ils percent le mur des parties communes pour faire passer le fil de la parabole... Mais au-delà de ça, ce sont des choses qui peuvent tout à fait s'entendre, ça fait fonctionner les réseaux de solidarité, pour garder les enfants après l'école, pour ne pas laisser la grand mère seule dans son quartier, etc. Mais c'est entendable jusqu'au moment où finalement ça revient à être exclu pour les autres. Si on réserve certains patrimoines pour une communauté... et les autres communautés alors ? Donc, on dit, non, il ne doit pas y avoir de regroupements, c'est pas un critère entendable. Donc on a proposé à une famille d'avoir un autre logement à côté pour le frère. On a donc attribué aux deux ménages deux logements sur l'opération emblématique d'Archipel Habitat, Lucien rose, en centre ville, vue sur le parc central, etc.»*

(Archipel Habitat)

## 6. Un système d'attribution qui repose sur une production soutenue de logements

Le système d'accès au logement social de l'agglomération rennais est rattaché à un certain nombre d'actions sur l'offre :

- en termes de production (financement mais aussi orientation de celle-ci – voir infra),
- mais aussi en orientant les pratiques des organismes d'HLM (en leur demandant par exemple d'avoir un taux de rotation important, c'est-à-dire de tendre vers 30% de mutation).

*« L'augmentation de la remise en location est faible. Donc globalement, on arrive à satisfaire la demande parce qu'on livre des logements. Mais quand on va ralentir la production, qu'est ce qui va se passer ? »*

(Archipel Habita)

*« Il y a une grosse production de logements ces dernières années et globalement la demande en instance ne diminue pas. Donc est ce qu'il n'y a pas appel d'air ? »*

(AUDIAR)

Dans son rapport remis au Sénat en 2012, Bernard Lacharme, secrétaire général du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées et rapporteur du comité de suivi de la loi DALO, souligne l'efficacité du dispositif rennais. Cependant, il souligne que « la bonne pratique de l'attribution n'explique pas tout : ces agglomérations ont développé de longue date des politiques locales de l'habitat qui permettent de disposer d'une offre adaptée aux besoins. Mais le pilotage des attributions par les élus, en lien avec l'ensemble des acteurs impliqués, au niveau intercommunal, permet une cohérence des politiques de l'habitat : les besoins repérés, les difficultés rencontrées pour loger telle ou telle catégorie de population, vont guider les politiques de l'habitat, qu'il s'agisse de la construction de nouveaux logements ou du traitement de l'habitat indigne. »

#### **Intervention de Rennes Métropole dans la programmation typologique**

Rennes Métropole est délégataire des aides à la pierre. Dans ce cadre, le service habitat de l'agglomération conseille les communes dans leur programmation typologique, en s'appuyant sur une analyse poussée de mise en perspective de l'offre et de la demande locale.

L'analyse est faite fonction du fichier de la demande (stock des demandeurs), de l'offre disponible sur la commune (stock de logements sur le territoire communal), et également en fonction du taux de rotation par typologie de logements.

*« On croise plusieurs données parce que regarder seulement la demande en cours induit des erreurs de programmation typologique. Par exemple, alors que globalement la demande en petits logements est très forte, si on regarde les délais de satisfaction, on se rend compte qu'en commune périphérique, ce n'est pas forcément sur les petits logements qu'on le plus de mal à satisfaire la demande, mais c'est sur les T4. Mais ça, c'est en commune périphérique, pas sur la Ville Centre. Et encore, ça n'est pas vrai pour toutes les communes périphériques. »*

(Rennes Métropole)

Pour chaque opération de logement social, l'agglomération conseille ainsi aux communes une programmation typologique, cherchant à mieux mettre en relation l'offre et la demande. Cependant, il s'agit bien « d'un conseil typologique » et non pas d'une « obligation de programmation ». Le projet politique communal rentre à l'évidence en ligne de compte pour la décision finale.

*« A partir de ça, la commune, elle peut tout à fait modifier notre proposition, en disant, par exemple, bah moi j'ai un objectif politique, c'est accueillir que des seniors. Donc je m'en fiche de l'analyse offre/demande, je vais faire des logements pour cette population ciblée... Bon évidemment, ça n'arrive pas de manière aussi caricaturale que ça, mais bon, c'est pour illustrer que le projet communal compte toujours in fine dans ce qui est effectivement programmé. »*

(Rennes Métropole)

Il semble cependant que cette aide à la programmation soit largement suivie par les communes.

**=> Il s'agit ici d'un des rares systèmes locaux où les données disponibles sur la demande sont exploitées pour orienter la programmation de l'offre de logements sociaux et tenter de mieux répondre aux besoins.**

## Conclusion

- ⇒ **Un système qui repose sur un portage politique fort (une autorité politique qui assume des choix politiques forts) et un partenariat poussé entre les différents partenaires.**
- ⇒ **Un système qui laisse cependant un pouvoir de sélection fort aux communes et aux organismes d'HLM.**
- ⇒ **Les acteurs principaux de la sélection sont donc :**
  - Rennes Métropole dans son rôle d'édiction des orientations (choix des points pour la cotation)
  - Les communes dans un double rôle (appréciation du candidat via « le rapport social » lors de l'enregistrement de la demande/ sélection du candidat lorsqu'un logement se libère via une procédure relativement opaque permettant une adéquation entre le logement proposé et les candidats sélectionnés par la grille de cotation).
  - Les organismes d'HLM dans la validation de la sélection du candidat (attribution lors de la CAL) mais aussi lors de diverses étapes mis en place en amont de la CAL permettant la pré-sélection du candidat (entretien du candidat après la visite du logement, séance de préparation de la CAL, etc.).
  - Les associations peuvent également jouer un rôle dans l'accompagnement des candidats et les relations entretenues avec les bailleurs.
- ⇒ **Pour le moment, l'existence de trois filières d'accès :**
  - via le 1% logement
  - via le fichier commun de droit commun
  - via la filière d'accès prioritaire

## Monographie n°2- La CAMY

La Communauté d'Agglomération de Mantes-en-Yvelines (CAMY) regroupe aujourd'hui 35 communes pour 86 745 habitants.

Nous avons choisis d'observer le système d'accès au logement social sur le territoire du Mantois en raison du poids de la dynamique intercommunale dans le dispositif local d'enregistrement et d'attribution de la demande, qui revêt un caractère exceptionnel en France.

### I. L'offre et la demande

#### *1. L'offre*

La CAMY est une communauté d'agglomération caractérisée par une forte dualité socio-spatiale de peuplement entre communes et quartiers. Tous les indicateurs montrent que le marché du logement de l'agglomération est très tendu.

Dans l'agglomération, le taux de logement social est de 37,2% (EPLS 2008). Il est important en comparaison avec les autres territoires de la métropole.

Particularité locale, le parc social a diminué entre 2002 et 2008, ce qui peut être mis en relation avec la mise en œuvre des programmes de rénovation urbaine, entraînant d'importantes démolitions à partir de 2003. Ces dernières n'ont commencé à être compensées par les reconstructions qu'à partir de 2007.

Le parc social est par ailleurs très mal réparti. Il est surreprésenté au centre, dans les communes de Mantes-la-Ville (50,1%) et de Mantes-la-Jolie (51,6%). Ces deux communes centrales possèdent chacune une Zone urbaine sensible (ZUS) et sont concernées par des projets ANRU (le quartier du Val Fourré à Mantes-la-Jolie, les quartiers des Brouets et du Domaine de la Vallée et des Merisiers- Plaisances à Mantes-la-Ville). En revanche, toutes les autres communes ont moins de 20% de logement social, avec un minimum à Porcheville (2,1%).

La CAMY a un OPH communautaire (Mantes en Yvelines Habitat).

Les organismes d'HLM qui interviennent sur le territoire de la CAMY sont nombreux :

- Coopération et Famille,
- EFIDIS,
- EMMAUS,
- FREHA,
- I.R.P,
- I3F,
- LOGEMENT FRANCILIEN
- O.P.I.E.V.O.Y
- OSICA
- SOGEMAC
- S.O.V.A.L.

Les bailleurs du territoire sont rassemblés au sein d'une instance représentative : l'Association des Bailleurs Sociaux du Mantois (ABSM).

#### *2. La demande*

Comme souvent, on observe une précarisation de la demande. Le chômage concerne une large partie de la population locale (le taux de chômage est deux fois supérieur sur ce territoire en comparaison au reste du département).

Il y a environ 3 700 demandeurs sur le territoire du Mantois (source Peleas, 2013).

Le délai d'attente moyen est de 12 à 18 mois.

Le délai anormalement long est de 3 ans.

Pour exemple, 553 logements ont été attribués en 2010, contre 407 en 2009.

## II. Gouvernance et système local d'attribution des logements sociaux

### *1. Un système intercommunal*

La politique de l'habitat de la CAMY est étroitement liée aux enjeux de la Politique de la Ville, visant la restructuration des quartiers en difficulté et la rénovation urbaine au sein du quartier du Val Fourré. L'agglomération du Mantois se distingue fortement des autres territoires intercommunaux dans sa prise de compétence en matière d'attribution (traditionnellement du ressort des communes).

En effet, il y a eu, très tôt, une volonté politique de la communauté d'agglomération d'aller au-delà de la seule compétence « habitat », d'où l'intégration de la compétence « attribution » : les communes se sont dessaisies de leur responsabilité traditionnelle en la matière (délégation des contingents communaux) au profit de L'EPCI.

Le PLHI précédent a été complété par une Charte Intercommunale du Logement, signée en 2003<sup>49</sup>. L'outil opérationnel de cette Charte est la Commission de Coordination Intercommunale d'Accès au Logement en place depuis octobre 2003, à l'échelle du Syndicat Mixte du Mantois<sup>50</sup>.

Les moyens de la politique communautaire ont été démultipliés par la délégation de gestion du contingent préfectoral (hors fonctionnaires) dont le Syndicat Mixte du Mantois bénéficie depuis le 1er janvier 2004. La CAMY a d'abord reçu délégation du contingent préfectoral de façon à organiser les relogements dans le cadre du programme ANRU à l'échelle de l'agglomération. Cette délégation a ensuite été pérennisée.

Les 35 communes n'ont plus de service logement. Plus aucune commune de l'agglomération n'est lieu d'enregistrement de la demande de logements sociaux depuis 2011. Il y a un seul service logement communautaire depuis 2004. Une partie du personnel des services logement des grandes villes (Mantes, Magnanville) a été transférée au service communautaire. Aujourd'hui, il y a 14 personnes dans le service habitat communautaire dont 10 à 11 personnes exclusivement sont dédiées aux attributions.

Le service communautaire du logement est territorialisé sur deux sites d'accueil – chacun disposant d'une équipe d'agents et d'une responsable :

- A Magnanville (hôtel de la CA)
- Au Val Fourré (mairie de quartier)

Un autre site (secteur Est du territoire) est mis en place à partir de septembre 2013 (pour intégrer les nouvelles communes rurales de l'agglomération). Ce dernier est néanmoins rattaché à l'antenne du Val-Fourré. Une partie du personnel est en effet détachée certains jours de la semaine au site d'Eponne et la responsable supervise les deux antennes.

Ces trois antennes fonctionnent sous la forme d'un guichet unique. Les demandeurs peuvent déposer leur demande sur n'importe quel site, quel que soit leur lieu de résidence. Les demandeurs peuvent également s'enregistrer chez les bailleurs sociaux.

### **Un outil important au service de la politique d'attribution de la CAMY : une forte maîtrise des réservations**

La CAMY est réservataire d'une grande part des logements sociaux sur son territoire :

- Au titre de la délégation des contingents communaux.
- Au titre de la délégation du contingent préfectoral (25%).
- Au titre de son propre contingent communautaire : pour les garanties d'emprunt ou pour le financement de logements (20%) et au titre des subventions accordées(10%).

Par ailleurs, les bailleurs sociaux et les CIL remettent dans certains cas des logements à disposition de la CAMY.

---

<sup>49</sup> Elle est aujourd'hui en cours de redéfinition.

<sup>50</sup> Le Syndicat Mixte du Mantois regroupe les communes de la CAMY et la commune de Limay qui refuse d'intégrer la CAMY mais qui accepte d'intégrer une dimension intercommunale précisément sur les enjeux d'habitat.

**La CAMY dispose ainsi de plus de la moitié des réservations sur l'ensemble du territoire (entre 50 et 55%).** C'est ici une caractéristique locale forte et un levier fondamental de mise en œuvre des orientations communautaires en matière d'attribution.

## *2. Deux filières d'accès : l'accès à un logement selon le droit commun et l'accès à l'hébergement ou au logement temporaire*

Nous distinguons ici le système d'accès au logement social classique et le système d'accès à l'hébergement, au logement temporaire ou au logement social via un bail glissant.

- Le système de droit commun tel qu'il est mis en pratique

Le dispositif repose sur un fort partenariat avec les bailleurs sociaux présents sur le territoire. Lorsqu'un logement se libère, le bailleur envoie au service communautaire le préavis de congé du logement. Le responsable du Service Habitat reçoit l'information; il répartit les informations en direction des antennes territoriales, en cohérence avec la localisation des logements.

La CAMY utilise PELEAS comme logiciel de traitement de la demande. Toutes les informations du fichier généré sont transmises en permanence au serveur régional. Le serveur local permet également, par des connexions journalières avec la base régionale, de faire remonter et d'intégrer la demande de ceux qui souhaitent résider au sein du territoire communautaire et qui habitent en Ile-de-France mais hors de l'agglomération.

En plus des informations contenues dans le CERFA d'enregistrement, la base PELEAS comporte quelques modules supplémentaires :

- un module « suivi social » : si le demandeur est passé en commission sociale, s'il est labelisé Accord collectif, etc.
- Un module « traçabilité de la demande » : si et quand le dossier du demandeur est déjà passé en CAL, quelle a été l'issue de la proposition, pourquoi la CAL a refusé, pourquoi le candidat a refusé, quel est le nombre de refus, etc.
- Un module « entretien » : toutes les démarches effectuées par le demandeur et ayant donné lieu à un entretien avec un personnel du Service Habitat. De l'avis de ces personnels, ces informations sont primordiales pour compléter le seul contenu de l'imprimé d'enregistrement et pour mieux saisir la demande.

C'est pourquoi la demande de logement est généralement saisie au terme d'un entretien où le demandeur est reçu par un agent communautaire. Cet entretien semble très important pour les représentants de la CAMY: il permettrait de mieux appréhender la situation du demandeur qu'en se basant uniquement sur les informations contenues dans le CERFA.

*« En général, on préfère saisir la demande au terme d'un entretien. Sauf si vraiment le demandeur ne peut pas se déplacer. Mais bon, on n'aime pas trop. On préfère les recevoir pour un entretien. On reçoit la famille, on saisit à partir des pièces originales et on fait la saisie devant le demandeur. Ce qui fait qu'au moment de la saisie ça nous permet d'interroger le demandeur sur sa situation, d'explorer des pistes, poser les questions qu'il faut... »*

*« L'entretien physique a cet avantage, outre de pouvoir déceler des difficultés éventuelles, de pouvoir avoir un échange avec le demandeur, de lui expliquer ce qu'est une demande de logement. »*

*« Le CERFA ne permet pas d'instruire une demande de logement. Ce n'est absolument pas suffisant. Ce n'est qu'un document administratif... d'autant plus que c'est déclaratif. Nous avons besoin d'autres éléments qualitatifs au-delà du document administratif. »*

(CAMY)

La demande est dès son dépôt placée dans un faisceau de relations interpersonnelles.

Le système d'attribution étant largement pris en charge par la Communauté d'agglomération, on peut se demander quel rôle revient aux élus communaux. Dans les faits,

- Les maires sont généralement présents dans les CAL.
- Pour chaque proposition de logement, la CAMY informe l' élu de la commune où se situe le logement.

- Dans le cas de livraisons de logements neufs, le positionnement des candidats peut également être opéré de manière partenariale entre le service communautaire et la mairie concernée par l'opération.
- Enfin, il arrive dans certaines communes que l' élu propose lui-même des candidats.

D'après les services communautaires, les représentants des communes qui ont intégré récemment la CAMY sont satisfaits de ce système communautaire et y voient un intérêt pour loger leur population.

*« Cela permet aussi de satisfaire leur demande. Si je prends l'exemple des communes rurales dépourvues en logements sociaux. Les habitants viennent voir le maire, les jeunes cherchent des logements... Il n'y a pas de logements sociaux sur son territoire mais il y en a chez le voisin. En rentrant dans un dispositif communautaire, nous, on peut y répondre au niveau de l'agglomération, puisqu'on dispose du contingent préfectoral et du contingent communautaire. Nous pouvons assurer le logement des demandeurs des communes rurales à l'échelle communautaire. Donc les élus de ces communes ont un avantage énorme à rentrer dans le dispositif. »*

Les services communautaires reconnaissent avoir dû faire preuve de pédagogie auprès des maires pour leur « vendre » le dispositif intercommunal.

*« C'est extrêmement sensible le logement. C'est un outil pour les maires... Ce qui fait que nous devons être très pédagogues. C'est un travail de longue haleine que nous avons engagé lorsque sur nous avons mis en place le dispositif, nous avons dû convaincre les maires qu'ils avaient intérêt à intégrer le dispositif. »*

(CAMY)

L'adhésion des représentants des communes au système communautaire repose sur la promesse de perpétuer la préférence pour les habitants de leurs communes respectives, sur les contingents communaux.

*« Quand on reçoit un logement sur une commune X. Si on est en contingent mairie, la priorité, c'est quand même de loger quelqu'un de la commune. Et si on est hors contingent mairie, on travaille toujours en partenariat avec les communes de toute manière. Le but de la réussite de notre système c'est qu'on travaille en partenariat avec les communes, tout le temps. »*

*« Les communes ne sont pas dépossédées et nous travaillons en étroite collaboration. Par exemple, pour la Ville-centre, on va élaborer une fiche navette à destination de Monsieur le maire où on va positionner nos trois candidats, avec toutes leurs informations. Il arrive que Monsieur le maire ne retienne pas nos propositions, parce qu'il a d'autres priorités... »*

(CAMY)

La pratique consistant à privilégier les demandeurs issus de la commune où le logement est localisé ne soulève apparemment pas de difficultés.

*« En priorité, on positionne quelqu'un de la commune. Ça, c'est tout à fait normal. Surtout pour les petites communes rurales qui ont fait l'effort de construire du logement locatif social. Elles ont des demandeurs qui sont en attente... Et même si c'est nous qui avons la compétence, l'administré, lui, il va voir son maire... pour avoir un logement sur le programme récemment livré. Donc c'est normal que pour ces petites communes rurales nous priorisons les ressortissants communaux. C'est normal. »*

(CAMY)

Le fait de détenir le contingent préfectoral est perçu par la CAMY comme un outil de promotion de la mixité sociale auprès des communes.

*« Ça, on doit l'expliquer aux maires. Vous avez un droit de regard sur le contingent communal. Mais attention sur le contingent communautaire, vous n'avez absolument pas de plein droit. Bien entendu sur votre contingent, on va essayer de placer des gens de votre commune. Mais pour le contingent préfectoral, c'est une obligation que nous devons respecter, c'est une exigence de l'Etat, au risque de perdre la gestion de ce contingent... »*

(CAMY)

Les agents communautaires disent aussi proposer des candidats « extérieurs à la commune » aux élus communaux quand ces candidats apparaissent comme porteurs de « mixité ».

*« Sur le contingent ville, ça peut être aussi des ménages qui y travaillent ou qui y ont des attaches familiales... et on sait qu'ils vont avoir un apport favorable pour la ville parce qu'on sait qu'ils ont des bons revenus par exemple. Moi, je tente quand même auprès des maires. Parce que c'est un ménage attractif pour la ville. On essaye quand même. Parce qu'il y a une logique.. »*

(CAMY)

**Identification des étapes-clés potentiellement génératrices de différenciations dans le mode de traitement des dossiers de demandes :**

**Etape 1** – Un candidat/un ménage va déposer une demande de logement social. Les entretiens conduits pour compléter les éléments contenus dans l'imprimé Cerfa renseigné placent la demande dans des relations où la subjectivité a toute sa place

**Etape 2**- Un logement se libère (programmation neuve ou rotation). Les réservataires (la CAMY dans plus de 50% des cas) sont informés qu'un logement se libère et qu'ils doivent proposer un candidat.

**Etape 3** - Les agents communautaires vont effectuer un rapprochement offre/demande : quels sont les demandeurs qui correspondent à ce type de logement dans le fichier des demandeurs ? **Cette étape demanderait à être davantage explicitée.**

**Etape 4**- Le service communautaire positionne de 1 à 3 candidats et les soumet au maire de la commune est concernée par la localisation du logement libéré.

**Comme pour l'étape précédente, celle-ci mériterait d'être mieux renseignée.**

**Etape 5**- Les candidats visitent le logement avant la CAL et confirme ou non qu'il est candidat.

**Etape 6**- Les services communautaires constituent le dossier si le ménage accepte le logement et l'envoient au bailleur.

**Etape 7**- La Commission d'attribution du bailleur (CAL) est l'étape finale de sélection du candidat pour le logement proposé.

Dans ce rôle de validation d'attribution d'un logement à un candidat, nous identifions une étape-clé potentiellement génératrice de différenciation dans le traitement des dossiers.

- Quels critères de hiérarchisation de la demande ?

Il n'y a pas de système de cotation de la demande. Nous n'avons pas connaissance d'une formalisation écrite de critères de hiérarchisation des candidatures à un logement social.

*« La sélection qui est faite par nos services est faite sur la base de critères indiscutables, sur des critères tout à fait traditionnels. On va lancer une requête informatique pour avoir une typologie familiale, des revenus, un quartier souhaité, qui correspondent au logement libéré. »*

(CAMY)

Au-delà, les critères regardés pour sélectionner le ou les candidats semblent être :

- L'ancienneté de la demande
- La situation du logement actuel (hébergés/situation locative)
- L'occupation du logement actuel (sur-occupation, sous-occupation, etc.)
- Le handicap et la mobilité réduite.

La façon dont se déroule cette étape de sélection des candidats n'a pas donné lieu à explicitation. Elle pourra/devra l'être à l'occasion des étapes ultérieures du travail.

Lorsque le candidat a refusé plusieurs fois un logement, il semble que cela influe sur le traitement de son dossier par la suite. On perçoit une certaine exaspération des agents face à ce phénomène des refus, perçu comme en

augmentation (voir *infra*). Dès lors, le nombre de refus pourrait-il être pénalisant pour la suite de la trajectoire de la demande ?

*« - Je vais prendre l'exemple de cette famille. Ils sont locataires. Ils souhaitent un autre logement. Mais je vois qu'ils ont déjà eu des propositions qu'ils ont refusées. Donc, c'est évident que pour nous, ça ne va plus être une priorité. Il y a quand même une analyse dans le suivi de la demande.*

- Ce raisonnement, c'est au bout du premier refus, du deuxième, du troisième ?

*- Non, mais c'est pas le couperet. Mais enfin, quand même, on a quand même une obligation d'équité. On ne va pas proposer 5 logements toujours au même... alors que d'autres familles ne vont jamais avoir de propositions. Tout ça, ça s'analyse, ça s'interprète. Bon voilà cette personne-là, moi, je vais lever le pied parce que les motifs de refus ne sont pas entendables ... »*

*« Au bout de trois propositions honorables dans des quartiers qui correspondent à ce que le candidat a demandé...bon, je vais vous dire que le dossier il va rester un petit peu dans le fond du carton à un moment donné... On a des refus de ce type quand même parce que le balcon est pas bien ensoleillé ou je sais pas quoi ! »*

(CAMY)

- La filière d'accès à l'hébergement ou au logement temporaire

Les demandes jugées très sociales par les agents communautaires ou par les intervenants sociaux du territoire, sont orientées lors de l'enregistrement de la demande vers une Commission sociale ou la Commission de coordination intercommunale.

Cette dernière réunit tous les mois des représentants des bailleurs, d'associations, de collecteurs, et aussi des travailleurs sociaux, des représentants du Conseil Général, etc. Elle statue sur les labellisations Accord Collectif et examine les demandes de logement des ménages au sens de l'article 10 de la Charte intercommunale du logement. Cet article indique que la Commission de coordination examine les dossiers de demande de logement des ménages figurant sur les listes de candidats relevant de l'Accord collectif départemental et "des ménages identifiés a priori comme pouvant avoir une fragilité économique et/ou sociale et dont le dossier a été transmis à la commission par son secrétariat". L'article précise que : « dans l'intérêt du demandeur, lorsque ce dernier présente une fragilité économique et/ou sociale, l'attache avec le Mantois est impérative dans la mesure où elle contribue à faciliter l'insertion du ménage compte tenu notamment de l'accès aux transports ». Le document précise que l'attache avec le Mantois est reconnue dès lors que l'une de ces trois attaches (définies en des termes très précis) est vérifiée :

- l'attache professionnelle,
- l'attache familiale,
- l'attache résidentielle prolongée et continue.

Une deuxième commission, la commission logement social (CLS) ou *pédalog* (selon les antennes le nom varie) examine également les candidatures les plus fragiles et statue sur deux aspects :

- La préconisation de mesures d'accompagnement social et financier,
- L'orientation vers un accès à une place d'hébergement ou un logement de droit commun.

Les agents communautaires (comme les intervenants sociaux sur le territoire) ont donc un rôle de détection des situations fragiles lors de l'accueil du public et de l'enregistrement de la demande.

*« Si on a une maman seule avec trois enfants qui est au RSA. On ne va pas attendre que sa demande elle pourrisse. On va la placer d'autorité en commission sociale de manière à mettre en place des dispositifs d'accompagnement. »*

(CAMY)

Le dispositif d'accompagnement mis en place dans le cadre de cette Commission facilite ensuite l'accès au parc social pour cette catégorie de demandeurs.

*« Bon, une mère de famille seule au RSA qui a 4 enfants... on sait que si on ne le prend pas en charge c'est très rare que le bailleur les relogé de lui-même. Notre dispositif, ne serait-ce qu'avec l'entretien physique, est fait pour repérer ce type de ménage-là. Ou alors avec le Conseil Général*

*qui va nous le signaler. Ou alors le ménage vient ici et l'agent décèle que c'est compliqué quoi... il signale alors à son responsable que le relogement ne peut pas se faire dans le parc social... et on le passe alors en commission sociale. Bien entendu le relogement ne se fera pas en direct car on sait que ça va être refusé en CAL donc on va essayer de rassurer, entre guillemets, le bailleur en mettant en place un dispositif d'accompagnement. »*

(CAMY)

Le système semble fonctionner en favorisant les candidats faisant preuve d'une volonté d'insertion professionnelle.

*« Dans un premier temps, on va proposer un accès à un logement passerelle, avec un accompagnement global vers la vie professionnelle. Ensuite, on voit la motivation de cette personne-là pour s'en sortir, si elle a mis en place une démarche de formation ou d'insertion professionnelle, est ce qu'elle cherche du travail ou non, est ce qu'elle a saisi la mission locale, l'ANPE... c'est du donnant-donnant, en fait. On dit : on peut l'aider mais il faut éviter l'assistantat. Et puis, quand on sait que cette personne a effectué toutes ces démarches pour avoir un travail... alors on y va, même si elle n'a pas encore de stabilité professionnelle. »*

(CAMY)

Les acteurs rencontrés semblent trouver que ce système est efficace, dans le sens où il permet de mieux loger les ménages en difficulté. Le dispositif semble fonctionner en amont du dispositif DALO (environ 80 procédures sur le territoire du Mantois).

*« Nous avons ici une prise en charge de la demande sociale qui est rare par rapport aux autres territoires, en tout cas franciliens. C'est pourquoi on travaille très bien avec les services de l'Etat. Notre organisation fait qu'on a une prise en charge des ménages précaires qui n'existe nulle part ailleurs. On loge beaucoup de gens qui sont aux minima sociaux. On a des procédures particulières pour mettre en place de l'accompagnement social et de l'accompagnement financier. »*

*« D'ailleurs on a très peu de DALO sur le territoire. Car le travail est fait en amont. C'est un travail d'anticipation qui est fait. »*

(CAMY)

Pour la suite, il importerait en particulier de savoir si cette commission oriente les demandeurs seulement vers des places d'hébergement ou de logements temporaires ? Si elle oriente également vers du logement social, et dans ce cas, elle constituerait un « coupe-fil » pour les publics prioritaires ?

### III. Des spécificités du système local

#### *1. Des dimensions qualitatives qui peuvent aboutir à des différenciations*

Le système d'accès au logement social de l'agglomération de la CAMY nous semble reposer sur un fort pouvoir d'intervention laissé entre les mains des agents communautaires chargés de l'accueil des demandeurs.

Cette part d'appréciation laissée aux agents communautaires est considérée comme gage de succès du système d'attribution local.

*« Oui, effectivement, les agents ont un pouvoir d'appréciation très important. Mais on fait attention, c'est une responsabilité qu'on a vis-à-vis des élus et des bailleurs quand même. »*

*« C'est pour ça que pour l'instant on n'est pas vraiment pour les systèmes de cotation comme à Rennes. On pense que ce regard qualitatif est important. Il y a quelque chose qui me gêne à ce que soit géré uniquement par une machine par un système de points ou je ne sais pas quoi. D'ailleurs, pour l'instant, ce n'est pas une volonté affirmée au niveau national de généraliser ces méthodes... Nous, l'expérience nous montre qu'on ne peut pas se contenter de ce système de points. Et nous sommes satisfaits de notre méthode. »*

(CAMY)

Cette intervention peut contribuer à modifier l'orientation de la demande émise par les candidats.

*« Parce que les gens, on oriente aussi un peu leur choix quand on est en entretien. Ça permet de bien préparer le relogement en amont même si l'attribution ne se fera que dans 6 ou 7 mois... Parce qu'entre le choix demandé dans le dossier et le choix finalement demandé après l'entretien, souvent, ça change. Ça c'est important. »*

*« Par principe, certains quartiers sont refusés. Alors on est obligé d'être un peu agent immobilier. On dit aller voir le quartier. Parce qu'en fin de compte c'est des quartiers qui ont une mauvaise renommée mais il ne s'y passe rien de désagréable... il y a des appartements corrects... et souvent les gens reviennent disent ah oui finalement je vais le prendre. »*

(CAMY)

Les services communautaires insistent sur la diversité des pratiques d'attribution selon les bailleurs sociaux.

*« Ce matin, en CAL, on a eu 3 ou 4 refus sur des gens qui sont seuls sur le territoire et qui ont une famille au pays. Ils font une demande pour une personne seule. Mais sur les impôts, il y a la famille... Après ça dépend des bailleurs... Chez certains ça serait passé. Chez d'autres non. Ça dépend de l'interprétation des bailleurs. Un autre bailleur, une autre façon de présenter le demandeur et le bailleur aurait été favorable à 100% pour une situation analogue. »*

*« Ça participe aussi à ce que le système soit flou et opaque pour l'administré. Magouille. Favoritisme. C'est quand même souvent le ressenti des gens. On gagnerait à plus de transparence. »*

*« Les critères de refus en CAL ne sont que des critères légaux... ils sont quand même obligés de respecter ça... mais bon on perçoit bien parfois qu'il y a des choses entre les lignes... »*

(CAMY)

Dès lors, les agents communautaires ont conscience que la façon dont ils présentent les demandeurs peut orienter les décisions prises en CAL. Ici encore, les agents communautaires ont un pouvoir d'orientation important dans la prise de décision finale.

*« Je pense aussi que c'est à nous de travailler sur la présentation des demandeurs en CAL. »*

(CAMY)

## 2. Des contextes influant sur les processus d'attribution

Les refus de proposition de logement sont dits en augmentation constante. Les raisons invoquées sont ici beaucoup « le quartier », c'est-à-dire la localisation en ZUS.

*« On a un nombre de refus extraordinaire. Surtout quand on travaille sur les Zones urbaines sensibles où il y a des volontés d'échapper à ces zones-là hein... donc, c'est vraiment pas facile. »*

*« Ça nous paraît incongru. Parce que des gens qui sont en situation d'hébergement et qui vont refuser un logement... mais pourtant ça arrive. »*

(CAMY)

*« Il y a aussi des endroits où les gens ne veulent plus aller, comme certaine tour. Plus personne ne veut y aller. Et ceux qui y sont n'ont de cesse d'en partir. Donc finalement on finit par faire des relogements par défaut. Le bailleur en a conscience. Tout le monde se le dit autour de la table. On ne va pas épuiser 15 candidats. Même les plus captifs, ils ne veulent pas y aller, alors donc... parce que c'est marqué ethniquement, avec une population qui se paupérise, et puis c'est la tour ! les gens ne veulent plus habiter dans une tour. »*

*« C'est quand même quelque chose de très difficile d'attribuer des logements. On va sélectionner trois candidats. OK. Sauf que le candidat ne va pas toujours être d'accord avec le logement proposé ! Parce que monsieur veut aller au centre-ville uniquement... donc voilà, c'est pas aussi simple que ça... non on peut estimer qu'il peut être logé de façon tout à fait correct sur tel*

*quartier, qu'il répond aux critères de peuplement, de ressources, etc. Mais lui, s'il n'est pas d'accord... »*

(CAMY)

**Regard sur les demandes anormalement longues (3 ans) :**

Il s'agit selon nos interlocuteurs, pour une première part, des demandes dites « exigeantes ». Celles qui sont exclusivement portées vers un pavillon, une cage d'escalier donnée, par exemple ou qui ont déjà refusé plusieurs propositions. Pour une autre part, il s'agit de demandeurs dont le dossier présente des problèmes et blocages d'ordre administratif faisant obstacles à toute attribution. Il peut s'agir de quelqu'un qui n'a pas de titre de séjour, des gens en cours de séparation mais qui n'en ont pas la preuve juridique, etc. Ces demandeurs se verront proposer un logement une fois le problème résolu.

Ces discours laissent entendre que les acteurs considèrent que leur système d'attribution répond correctement à l'ensemble de la demande, excepté les demandes trop exigeantes ou intraitables administrativement.

*3. La question sensible du "peuplement"*

Les responsables des antennes territorialisées semblent avoir intégré que leur rôle est également de « s'occuper de l'équilibre de peuplement » (sans que, par ailleurs, cette notion d'équilibre de peuplement ne soit définie nulle part). Le contingent communautaire et le contingent préfectoral délégué sont clairement saisis comme des outils de promotion du droit au logement (loger des personnes en difficulté) et de la mixité sociale (là, où elles ne sont pas forcément attendues).

*« On a aussi vocation à s'occuper de l'équilibre de peuplement des quartiers. Là je sors d'une Commission d'attribution sur un quartier sensible qui vient d'être réhabilité. Le quartier X. On sait qu'il faut arrêter... euh... un certain peuplement sur ce quartier-là... parce que sinon on va mettre à mal tout ce qui s'est passé au niveau de la réhabilitation. Donc ça aussi, l'occupation du quartier, c'est important. »*

*« Grâce à l'AUDAS, on sait exactement quelle est la nature de l'occupation sociale de nos quartiers. On a des études très précises. On sait que certains quartiers sont en train de se paupériser parce qu'il y a beaucoup de familles monoparentales... donc tout ça on en tient compte dans nos attributions... »*

(CAMY)

*« Le terme de discrimination ne pose pas problème car il n'y a pas de problème. Il y a de la mixité partout. Il y a quand même une certaine réalité sur le territoire. Sur la commune de Mantes la Jolie il y a 3 foyers travailleurs. Donc effectivement on utilise notre contingent préfectoral ou notre contingent propre pour les reloger. C'est quand même des populations qui sont défavorisées et on sait que quand on va présenter en CAL un monsieur qui est au foyer depuis 20 ou 30 ans... c'est compliqué quoi... on est obligé d'avoir une attention particulière... Une commune qui a 3 foyers, vous comprenez que c'est beaucoup hein. on est obligé d'avoir une attention particulière sur ces situations-là. Ce sont des situations difficiles qu'on est obligé de porter et auprès des bailleurs et auprès des communes. Parce que des fois les maires ils en ont jusque-là qu'on mette encore un foyer... et pourtant il faut bien aussi qu'il y ait un turnover dans les foyers, c'est important. »*

(CAMY)

Dans les discours, les agents rencontrés reconnaissent qu'il y a pu avoir ou qu'il y a encore des pratiques de concentration d'une catégorie de ménages dans un quartier donné. Ce qui confirme ici, ce que nous pouvons supposer par ailleurs : en termes de discriminations basées sur l'origine réelle ou supposée du demandeur, la discrimination la plus courante ne se situe pas au niveau de l'accès au parc locatif social, mais bien dans l'orientation de cette demande vers une localisation particulière (pratiques de concentration ou à l'inverse de dispersion).

*« On a un fort taux de populations étrangères sur le territoire. S'il y a discrimination envers ces populations, mais c'est marginal hein, elle se situerait surtout au niveau spatial, géographique. C'est-à-dire que le réflexe d'un bailleur ou quelqu'un en charge des attributions, pour quelqu'un d'origine étrangère, ne serait pas de lui faire une proposition dans le centre-ville de Mantes la Jolie ou dans une petite commune rurale. C'est par exemple le réflexe : celui-là on va le mettre au Val Fourré. Ce sont des réflexes naturels parfois... »*

*« Il faut faire attention. Il y a des quartiers qui sont marqués socialement. Le quartier X est par exemple à dominante noire africaine. Le réflexe naturel... enfin, quand un logement se libère sur ce quartier, il est très rare qu'on ne le propose pas à quelqu'un issu de cette communauté... C'est le réflexe de certains partenaires. »*

*« Sur le quartier X, même si les gens d'une même communauté peuvent avoir comme désir de rester ensemble, je pense qu'un certain nombre de propositions, c'est par défaut, parce qu'ils n'ont pas les revenus suffisants, parce qu'ils n'ont pas les moyens d'aller ailleurs, parce qu'on va orienter leur demande, c'est par défaut... ça existe, il ne faut pas le nier. »*

(CAMY)

*« La mixité, elle est très complexe à mettre en place. C'est très difficile. Nous, on le voit bien sur certains programmes dans les petits villages où on a fait de la mixité. Et c'est vrai qu'on nous dit : ouais bah dis donc maintenant ça a changé... à la sortie de l'école ça a changé... C'était un petit village... y a eu environ 200 logements livrés en 2 ou 3 ans. et sur les attributions on a travaillé sur une mixité sociale... C'est clair que c'était un petit village où il n'y avait quasiment pas de parc social, il n'y avait que des propriétaires ou des locataires du parc privé avec des petites familles bien françaises, bien blanches... et là, c'est clair que ça a changé. »*

(CAMY)

*« L'autre jour, j'ai reçu un monsieur qui me dit : ouais vous allez me proposer un quartier pourri! Je lui ai dit : je ne peux pas vous proposer un programme neuf, par rapport à vos ressources, je ne peux pas vous proposer grand-chose d'autre, parce que c'est trop cher. Donc, voilà, les niveaux de loyers impliquent une forme de discrimination de fait aussi parfois. »*

(CAMY)

La possibilité de discriminations fondées sur l'origine – réelle ou supposée – des candidats, en CAL, est reconnue à demi-mot.

*« A situation analogue, trois candidatures pareils, il peut y avoir des tentations autour de la table... dans certaines CAL.... C'est pour ça que moi je serai favorable à 100% aux mécanismes d'anonymisation en CAL où on enlève les noms. Parce que le nom parfois ça compte... à situation analogue entre plusieurs demandeurs. »*

(CAMY)

Une « Charte de peuplement » est fortement envisagée ici comme une solution à apporter à ces questions d'équilibre de peuplement, sur un plan partenarial. La CAMY projette de mettre en œuvre une telle Charte dans son prochain PLH. Le contenu précis de cette future Charte reste, pour le moment, relativement flou. La réflexion semble en tout cas très liée aux quartiers ANRU.

*« Il faut qu'on agisse en ce sens sinon on va perdre tout le bénéfice de l'ANRU. On va faire capoter tout ce qui a été fait sur ce quartier qui est vraiment très honorable... Pour faire évoluer les quartiers, il faut qu'on puisse maîtriser le peuplement. Mais il faut qu'on fasse attention. C'est très compliqué à mettre en place. »*

(CAMY)

Les agents communautaires rencontrés semblent espérer que cette Charte de peuplement apporte des éléments tangibles sur lesquels les CAL puissent s'appuyer pour choisir les candidats à un logement en fonction de l'équilibre de peuplement d'un immeuble ou d'un ensemble immobilier.

*« On aborde peu la question du profil du candidat dans le logement social. on marche un peu à vue là-dessus. Les bailleurs, ils devraient élaborer une fiche tenant compte de la situation de l'immeuble, de la situation sociale, et décrivant : qu'est ce qu'on cherche pour avoir un équilibre jusqu'à la cage d'escalier. Parce que vous savez sur des zones sensibles, on peut pourrir un ensemble immobilier avec une seule cage d'escalier... Et ça, c'est peu exploité le profil du candidat recherché... alors on laisse... peut-être tant mieux ... on laisse les gens fassent à leur responsabilité de trouver le candidat alors qu'on pourrait s'appuyer sur des choses tangibles. Je pense aux fiches d'occupation sociale, c'est imparable, on connaît la situation familiale, les ressources, etc. On ne s'appuie pas là-dessus aujourd'hui, donc on marche à vue. Tant mieux, si*

*nous on a une expertise, on a des compétences. Mais pour d'autres partenaires qui n'en ont pas, c'est compliqué. Je pense qu'il faut développer les profils des candidats pour s'adapter et faire évoluer les quartiers c'est incontournable. Et ça rejoint effectivement la politique de peuplement. »*  
(CAMY)

## Conclusion

Au terme de ce premier panorama, quelques traits forts apparaissent. Il s'agit de :

- Un système rare de maîtrise des attributions pour une agglomération.
- Un système qui laisse cependant un pouvoir de sélection aux communes et surtout aux organismes d'HLM.
- Un système qui repose encore fortement sur l'expérience et la connaissance personnelle du territoire des agents qui mettent en relation l'offre et la demande de logements sociaux.

Les acteurs principaux de la sélection des demandes de logement social sont :

- La CAMY dans un double rôle (appréciation du candidat via « le rapport social » lors de l'enregistrement de la demande/ sélection du candidat lorsqu'un logement se libère via une procédure permettant une adéquation entre le logement proposé et les candidats sélectionnés).
- Les communes : pouvoir du maire de proposer ou de valider ou non les candidats proposés en CAL (du moins pour le contingent communal, pour les autres contingents, c'est à préciser).
- Les organismes d'HLM dans la validation de la sélection du candidat (attribution lors de la CAL).

*Quid* du 1% logement ? S'agit-il d'une filière à part, d'un parc social à part ?

### **Raisons de poursuivre l'investigation sur le territoire de la CAMY lors de la 2<sup>e</sup> phase de notre recherche :**

1/ Une des difficultés de l'analyse de l'accès au logement social au niveau local réside dans la superposition des filières et des réservataires et des fichiers de demandeurs. Ici, on a affaire à un territoire, où un seul acteur gère un contingent majoritaire de logements (en propre ou par délégation).

2/ Identification des étapes-clés que nous pourrions observer :

- Moment de l'enregistrement de la demande lors du dépôt de la candidature dans les antennes d'accueil de la CAMY et/ou chez les bailleurs sociaux,
- Moment de la sélection des candidats proposés en CAL par les agents communaux,
- CAL.

3/ Certainement du fait de la prégnance de la problématique des ZUS et de l'ANRU, les aspects relatifs à la question du « peuplement » semblent intéressants et mériteraient une investigation plus poussée. Nous pourrions par exemple envisager d'observer l'élaboration de la Charte de peuplement que les acteurs du Mantois projettent de faire.

4/ Dans l'hypothèse nous poursuivrions l'investissement sur la CAMY, nous aurions la possibilité de travailler sur des extractions de la base PELEAS.

## Monographie n°3 - L'Agglomération de Nevers

Le choix de traiter le cas de l'agglomération de Nevers relève de la volonté de ne pas concentrer l'attention sur les situations de marchés tendus, ni sur ce qui apparaît généralement comme des cas exemplaires. A ce titre, l'agglomération nerservoise illustre sans doute de nombreuses situations de villes dont le marché du logement est très détendu et où, de ce fait, la problématique de l'accès au logement social ne relève pas du registre de la pénurie d'offre. De fait, comme nous le verrons, les bailleurs sociaux présents à Nevers doivent développer des stratégies de captation de la demande.

Dans un tel contexte, quelles sont les modalités de l'accès au logement social ? La détente du marché apporte-t-elle des garanties d'absence de discrimination ? Cette première monographie montre que, comme on pouvait s'y attendre, malgré une évidente fluidité de l'accès au logement social, les réponses à ces questions ne sont pas univoques.

### I. Caractéristiques générales

#### *1. Une agglomération en recul démographique*

L'agglomération de Nevers est composée de 12 communes, pour un total de 66 200 habitants. La ville centre en comporte un peu moins de 37 500. Sur les 31 600 résidences principales de l'agglomération, 8 200 sont des logements sociaux, dont 7 700 logements familiaux (les autres étant des équivalents logements en résidences sociales et centres d'hébergement gérés par des bailleurs sociaux).

La ville de Nevers est caractérisée depuis la fin des années soixante-dix par une diminution de sa population qui a baissé de 13% entre 1982 et 2009, alors que dans le même temps, la population de la communauté d'agglomération n'avait baissé « que » de 8,5% et celle de l'aire urbaine de 3,2%.

**Tableau 1 : Evolution de la population totale de Nevers, de son agglomération et de son aire urbaine (1982-2009)**

	1982	1990	1999	2009	Evolution 1982-2009
Ville de Nevers	43 013	41 968	40 934	37 470	-12,9%
CA de Nevers hors Nevers	29 298	29 803	29 323	28 703	-2,0%
CA de Nevers	72 311	71 771	70 257	66 173	-8,5%
Couronne périurbaine hors CA	34 279	35 795	35 510	36 983	7,9%
Aire urbaine de Nevers	106 590	107 566	105 767	103 156	-3,2%
Département de la Nièvre	239 635	233 278	225 191	220 199	-8,1%

**Source : Insee – Recensements de la population**

La baisse du poids démographique de Nevers s'explique principalement par un solde migratoire négatif (-1% en moyenne annuelle entre 1999 et 2009) qui n'est pas compensé par le solde naturel, même si ce dernier reste très légèrement positif.

S'agissant de l'agglomération de Nevers, ce recul démographique se fait notamment au profit des périphéries dont certaines communes enregistrent un accroissement de leur population. A Nevers, entre 1999 et 2007, le nombre de ménages a diminué de 5%, tandis que dans les autres communes il a augmenté d'en moyenne 4%. Les communes les plus excentrées gagnent des habitants, illustrant un phénomène classique d'étalement : dans le périurbain (certaines communes de l'agglomération et surtout celles de la couronne de l'aire urbaine) la population croît sensiblement (presque +8% dans la couronne de l'aire urbaine hors de la communauté d'agglomération).

## 2. Un marché du logement très détendu et une offre inadaptée au centre

Ces évolutions démographiques ont pour conséquence une assez faible pression sur le marché du logement à Nevers et aux alentours. Entre 2002 et 2011, seuls 1 479 logements ont été mis en chantier dans l'agglomération de Nevers<sup>51</sup>, dont 496 dans la ville centre et 268 à Varennes-Vauzelles, ce qui représente un rythme annuel moyen de production 148 logements de 2,2 logements pour 1 000 habitants. Par comparaison, ce ratio a été de 4,6 en Bourgogne ou 4,1 en Picardie au cours de la même période et de 3,4 en Ile-de-France.

Un tiers des logements construits entre 2002 et 2011 sont des maisons individuelles en secteur diffus réparties dans toutes les communes de l'agglomération, un autre petit tiers est composé de maisons individuelles groupées, pour l'essentiel sous maîtrise d'ouvrage HLM et le dernier tiers est composé d'appartements en immeubles, pour les trois quarts à Nevers et Varennes-Vauzelles. Il s'agit donc d'une production plutôt dispersée et on observe la très faible présence de la promotion immobilière privée. Nevers est une des rares villes de France qui a échappé aux produits d'investissement défiscalisés. Le rythme moyen de production de logements sociaux dans l'agglomération est de 65 unités par an, compensant à peine les démolitions. La plupart de ces nouveaux logements HLM sont en maisons individuelles.

Les prix sont bas. Selon le site MeilleursAgents.com, ils se situent en juin 2013 aux alentours de 990 euros par m<sup>2</sup> dans l'ancien en collectif et 1 215 euros par m<sup>2</sup> en maison individuelle. Les communes les plus chères de l'agglomération sont Marzy, Challuy, Pougues-les-Eaux et Saint-Eloi. Toutes dépassent les 1 250 euros par m<sup>2</sup>. En termes de loyers, la base de données Clameur annonce, pour le secteur privé, un loyer moyen de marché de 6,10 euros par m<sup>2</sup> pour un trois pièces (10,50 euros pour un studio, bien semble-t-il assez rare à Nevers). A partir du trois pièces, les loyers du secteur privé sont très proches de ceux du parc social récent.

Le loyer moyen des logements sociaux de la Nièvre était, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, de 4,79 euros par m<sup>2</sup> de surface habitable<sup>52</sup>. Le parc récent du bailleur Logivie (voir plus bas) situé à proximité immédiate du centre-ville de Nevers se loue à 5,35 euros/m<sup>2</sup>, les logements récents de Nièvre Habitat se louent autour de 5,00 euros/m<sup>2</sup><sup>53</sup>.

**Tableau 2 : Les prix immobiliers à Nevers**

	Prix de vente appartements dans l'ancien*	Prix de vente maison dans l'ancien*	Loyer studio**	Loyer 3 pièces**
Nevers	990 €/m <sup>2</sup>	1 215 €/m <sup>2</sup>	10,50 €/m <sup>2</sup> /mois	6,10 €/m <sup>2</sup> /mois

**Sources : MeilleursAgents.com Source : Clameur.fr**

Ces niveaux de prix permettent aux habitants de Nevers et des alentours de se loger aisément dans de bonnes conditions de confort et de cadre de vie pour de prix modiques. Mais en contrepartie, la rentabilité de l'investissement est faible, ce qui contribue à expliquer un relatif abandon du centre-ville dont le parc de logements justifierait d'importants travaux de restructuration et d'amélioration. La vacance des logements en est un symptôme. En effet, le parc immobilier de la ville centre est vieillissant, un tiers des constructions date d'avant 1948 et plus des deux tiers d'avant 1975. Il souffre d'une importante vacance, qui s'élève à 14% et à 8% depuis plus d'un an. Les logements privés vacants sont très majoritairement des logements collectifs de 1 à 2 pièces datant d'avant 1948.

## 3. Les bailleurs et le parc social

Le parc social est géré par quatre bailleurs dont le principal, Nièvre Habitat, possède plus de 6 600 logements dans l'agglomération (sur un patrimoine total de près de 9 000 logements), dont 3 800 sont situés en zones urbaines sensibles. Les autres bailleurs sont minoritaires :

- Logivie, filiale du groupe Batigère, présent dans la Nièvre et en Saône et Loire, qui possède en tout 5 966 logement début 2013, dont quelques 1 200 dans l'agglomération et 630 dans la ville centre. Le patrimoine de Logivie est très peu présent en ZUS ou dans des grands ensembles ; il est composé d'immeubles de taille moyenne et de maisons individuelles dans les communes périphériques de l'agglomération

<sup>51</sup> Sources : Sit@del2 – MEEDDM/CGDD/SOeS

<sup>52</sup> Source : RPLS, 2012.

<sup>53</sup> Le loyer mensuel moyen, toutes catégories confondues pour Nièvre Habitat était en 2012 de 303 euros/mois. En individuel, 418 euros/mois, en collectif, 275 euros/mois.

- Coopération et Famille qui appartient au groupe Logement Français, qui possède 1 287 logements dans la Nièvre (1/1/2012), principalement à Nevers, mais aussi à Cosne-sur-Loire et Château-Chinon.
- Immobilière des Chemins de Fer (ICF) qui possède 653 logements dans l'agglomération à Nevers (386), Varennes-Vauzelles (251) et Saincaize (16).

La construction de nouveaux logements sociaux est très faible. Dans une logique de renouvellement de l'offre sociale, le PLH de l'agglomération prévoit la construction de 65 logements par ans et autant de démolitions (le rythme annuel en la matière est plutôt d'une quarantaine). L'objectif est de réorienter l'offre en faisant reculer la part des grands ensembles (notamment dans la commune de Fourchambault mais aussi à Nevers où une opération de rénovation urbaine financée par l'ANRU est en cours dans le quartier de la Grande Pâture) et de réorienter l'offre vers le centre-ville, notamment en recourant à l'acquisition-amélioration. Les aides de l'agglomération s'élèvent à un peu plus de 1,5 million d'euros sur cinq ans, dont 1 million pour le neuf et 500 000 euros pour l'acquisition-amélioration.

Là où le parc est démoli, l'essentiel de la reconstitution de l'offre se fait en maisons individuelles.

En 2012, Nièvre Habitat a mis en location 36 logements neufs à Nevers et 40 logements individuels en acquisition-amélioration. Un peu plus de 100 logements sont en cours dans l'agglomération.

Logivie met en service entre 60 et 80 logements par an dans la Nièvre et la production des deux autres bailleurs est pratiquement nulle dans ce territoire.

Dans le même temps, les opérations de renouvellement urbain en cours dans l'agglomération prévoient, pour Nièvre Habitat, les démolitions de :

- 235 logements dans la commune de Fourchambault
- 360 logements dans l'opération ANRU<sup>54</sup> de la Grande Pâture à Nevers.

#### 4. Un parc social segmenté et peu adapté

Comme dans beaucoup de villes, le parc social est fortement segmenté entre :

- les ensembles immobiliers situés dans les quartiers de la politique de la ville, dont les loyers sont bas, mais qui souffrent souvent d'une qualité médiocre et d'une faible attractivité. Trois quartiers situés dans la ville de Nevers, tous principalement gérés par Nièvre Habitat sont fréquemment cités :
  - la ZUS<sup>55</sup> de Grande Pâture, dotée d'une opération de rénovation urbaine en cours,
  - la ZUS des Bords de Loire,
  - et la ZUS du Banlay.
  - Il faut y ajouter trois quartiers non ZUS, mais concernés par le CUCS<sup>56</sup> dans la commune de Fourchambault.
- Les immeubles plus récents, mieux localisés, mais à loyers élevés et souvent concurrentiels du parc privé.

C'est dans les premiers, qui appartiennent presque tous à Nièvre Habitat, que se concentrent les populations les plus précaires. Ils sont souvent difficiles à relouer lorsqu'ils se libèrent et justifient la mise en place de pratiques de marketing. L'enjeu majeur du secteur à Nevers serait de restructurer globalement l'offre en démolissant les immeubles les moins attractifs pour les remplacer par des petites unités en centre-ville ou des maisons individuelles dans les communes bien desservies de l'agglomération. Mais une telle politique se heurte à un double obstacle : le retrait des aides de l'Etat pour lequel les villes telles que Nevers ne sont pas prioritaires, et le niveau des loyers du parc neuf, trop élevé pour les locataires les moins solvables. Notons par ailleurs que la majorité de l'offre sociale concerne de grands logements (77% sont des T3 et T4) alors que la taille des ménages diminue (71% des ménages sont composés de 1 à 2 personnes) et que la demande vieillit. Les opérations de réhabilitation du parc social et les objectifs du PLH tentent de tenir compte de ces évolutions de long terme, prévoyant une consolidation et diversification du parc, notamment avec la mobilisation du parc privé vacant par acquisition.

## II. La gestion de la demande de logement social

<sup>54</sup> Agence nationale de la rénovation urbaine

<sup>55</sup> Zone urbaine sensible

<sup>56</sup> Contrat urbain de cohésion sociale

Les données sur la demande de logements sociaux dans l'agglomération de Nevers sont tirées du fichier partagé mis au point par l'Association régionale d'études pour l'habitat Est (AREHA Est, créée à l'initiative de l'association régionale HLM) pour l'ensemble des départements de Bourgogne et en service dans la Nièvre depuis mars 2012. Ce fichier est utilisé par les quatre organismes présents dans l'agglomération qui sont les lieux d'enregistrement de la demande pour tout le territoire (aucune commune n'a souhaité l'être<sup>57</sup> ; l'agglomération non plus).

La communauté d'agglomération de Nevers a mis au point, dans le cadre des orientations du PLH approuvé en 2011, un observatoire de la demande HLM dont la première publication date de début 2013. Le service Habitat et Logement de Nevers Agglomération accède à la base de données anonymisées tirée du fichier partagé. Elle n'intègre pas la demande canalisée par Action Logement.

Selon le responsable du service Habitat et Logement, cet observatoire a principalement pour but d'aider l'agglomération à construire des éléments de dialogue pour échanger avec les opérateurs sur la production et leur politique de renouvellement urbain. C'est aussi un guide pour réfléchir à la façon « *d'aller chercher d'autres catégories de demande* ».

L'observatoire se veut également un outil de négociation avec la DREAL afin de montrer qu'il existe bien des besoins dans l'agglomération de Nevers et d'argumenter sur les thématiques du renouvellement et du réajustement de l'offre.

### *1. Une demande peu abondante et très sociale*

Selon le document de la première publication de l'observatoire<sup>58</sup>, la demande est faible (1 545 sont actives au 1/1/2012, soit 94% de la demande du département de la Nièvre). La base de données ne permet pas encore de mesurer les attributions. Il n'est donc pas possible de comparer avec précision les profils des demandeurs avec ceux des bénéficiaires.

A titre indicatif, afin de mesurer l'intensité de la demande, Nièvre Habitat a procédé en 2012 à 1098 attributions de logement dans l'ensemble de son patrimoine (soit un taux de rotation de 12,2%) et Logivie a attribué 463 logements dans la Nièvre en 2011, soit un total approximatif équivalent à celui de la demande (sans compter Coopération et famille et ICF). Selon le responsable du service Habitat et Logement de l'agglomération :

*« On a une demande pas très importante avec une vacance qui est, elle, importante : 16% sur le parc de Nièvre Habitat [soit à peu près 1 000 logements], principalement concentrée dans les quartiers où la demande est faible ».*

(L'agglomération de Nevers)

Selon le rapport de l'observatoire de l'agglomération, les deux tiers de la demande sont orientés vers la ville de Nevers et 14% vers Varennes Vauzelle, deuxième commune de l'agglomération. Les trois quarts des demandeurs habitent déjà dans l'agglomération et seuls 15% proviennent d'un autre département.

81% des demandes ont moins d'un an d'ancienneté (42% moins de six mois) et seuls 78 dossiers sont présents dans la base depuis deux ans ou plus. Dans la Nièvre, le délai anormalement long fixé pour l'application du droit au logement opposable est de 12 mois<sup>59</sup>.

La demande est principalement une demande de mutation, puisque 44% des demandeurs inscrits sont déjà locataires d'un logement social. Viennent au deuxième rang les locataires du parc privé (16%), puis les personnes logées chez un particulier (gratuitement ou en sous-location) ou dans un logement temporaire (14%) et les jeunes vivant chez leurs parents (11%).

Chez les locataires d'un logement social, les principaux motifs de demande sont liés à l'exiguïté du logement occupé. Viennent en second rang les motifs liés à l'environnement et au voisinage. Chez les locataires du parc privé, ce sont les raisons financières qui dominent nettement.

---

<sup>57</sup> Selon le responsable du service Habitat et Logement de l'agglomération, les communes et l'agglomération n'ont pas ressenti le besoin de s'impliquer, notamment du fait qu'aucune n'est dotée d'un service logement (nous y reviendrons). De plus, lors de la mise en place du fichier partagé, le Préfet aurait fait pression pour accélérer la démarche et n'aurait pas encouragé les communes à s'y impliquer.

<sup>58</sup> Source : Observatoire de la demande HLM de Nevers Agglomération, 2013.

<sup>59</sup> Entre 2008 et fin juin 2012, 46 recours DALO ont été déposés dans la Nièvre ; 20 d'entre eux ont été rejetés.

La grande majorité des demandeurs relève des classes d'âges actifs. Les demandeurs de moins de 25 ans représentent 18% du total et ceux de 65 ans et plus 7%. Dans ce contexte, seuls 31% des demandeurs disposent d'un emploi stable (CDI, fonctionnaires ou à leur compte) ; 13,5% sont au chômage, 13% sont en CDD, stage ou intérim<sup>60</sup>.

Les demandeurs sont majoritairement des ménages de petite taille (44% sont des personnes seules, 56% n'ont aucun enfant) et 27% sont des personnes seules ayant au moins une autre personne à charge (principalement des familles monoparentales). Les familles composées d'un couple, avec ou sans enfants, ne représentent qu'un petit quart de l'ensemble.

Les ressources des ménages sont faibles : 48% des demandeurs déclarent des revenus (prestations sociales incluses) inférieurs à 1 000 euros par mois et 87% inférieurs à 2 000 euros. Plus de 80% des demandeurs ont des revenus inférieurs au plafond du PLA-I.

Aucune variable de nationalité ou d'origine n'est exploitée dans le rapport de l'observatoire de la demande HLM. Cette question, selon le responsable du service Habitat et Logement :

*« ne pose pas de problèmes particuliers, on n'a pas pensé spécialement à traiter cette variable pour le moment. D'ailleurs, sur les données d'occupation sociale, je crois qu'on ne dispose pas de cette information. La problématique de la nationalité des demandeurs ne ressort pas dans les échanges avec les acteurs. Par contre, on entend un peu parler sur la problématique de la spécialisation de l'occupation sociale de certains quartiers, parce qu'on a des quartiers qui sont un petit peu marqués, dans l'esprit des acteurs locaux sur l'accueil de populations étrangères. Mais sur des difficultés en matière de demande, je n'ai pas de retour particulier. Deux quartiers sont un peu marqués en termes d'occupation. Le Banlay est plutôt occupé par des populations africaines, la Grande Pâturage est, elle, plutôt marquée par des populations du Maghreb et de l'Afrique du Nord. C'est en tout cas l'image qui leur est associée. »*

(L'agglomération de Nevers)

Près de la moitié des demandeurs souhaite obtenir un appartement et un quart une maison (le dernier quart se déclare indifférent). Près de 40% des demandes portent sur des types 3 et 30% sur des types 2, viennent ensuite les grands logements (T4 et plus) : 25%. La demande pour les chambres et les studios est très faible.

En termes de localisation, on observe que les ménages qui viennent du parc social demandent plus souvent les communes périphériques *« on a des pics de demande de locataires actuels dès qu'on a une opération neuve en individuel dans une commune périphérique, des ménages qui n'auraient pas fait de demande sans ces opérations, avec des risques de déséquilibres qui se créent dans les quartiers existants »*<sup>61</sup>, alors que ceux qui viennent du parc privé sont plus attirés par les secteurs centraux.

Le premier rapport de l'observatoire de la demande conclue ses analyses sur trois enjeux essentiels :

- Celui de l'adaptation du parc à la demande (taille plutôt orientée vers les T2 et T3, alors que le parc est principalement composé de T3 et T4, importance du cadre de vie, difficulté de réponse à une demande majoritairement très sociale « tout en assurant une mixité sociale »<sup>62</sup>),
- Celui de la fidélisation des locataires dans un contexte où dominent les demandes de mutation : « assurer un parcours résidentiel satisfaisant » et « organiser des réponses concertées et organisées entre bailleurs ».
- Celui qui consiste à « envisager une orientation stratégique pour positionner le parc sur de nouvelles cibles de développement » en identifiant des publics nouveaux (seniors, jeunes, couples...) et en travaillant à mieux répondre aux situations de handicap et de santé.

Les données provenant des bailleurs sont assez différentes de celles de l'observatoire de l'agglomération, surtout pour Logivie qui inclue dans ses analyses les demandeurs provenant du collecteur d'Action Logement.

Selon Logivie<sup>63</sup>, 4 392 demandes ont été saisies pour le département de la Nièvre entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 octobre 2011, dont 1 529 par ses soins ; Nièvre Habitat indique pour sa part en avoir saisi 2 663 au cours de l'ensemble de l'année. Les deux bailleurs couvrent donc l'essentiel du spectre local. Les données de Nièvre habitat indiquent un léger tassement des dépôts, puisque l'office n'en a enregistré que 2 489 en 2012 (données non disponibles pour Logivie).

<sup>60</sup> Ces résultats doivent toutefois être nuancés par le fait que dans 26% des cas, l'activité des demandeurs est « autre ».

<sup>61</sup> *Entretien responsable du service Habitat et Logement de Nevers Agglomération, le 17 juin 2013*

<sup>62</sup> Premier rapport de l'observatoire de la demande HLM, 2013, p. 29

<sup>63</sup> Source : Logivie, Note interne, *Analyse de la demande en logement sur les territoires d'implantation de Logivie*, décembre 2011

Dans son rapport d'activité pour l'année 2012, Nièvre Habitat comptabilise 1 260 demandes « en stock », estimant que, compte tenu de la mise en place du fichier partagé au cours de l'année, « *les transferts et mises à jour des données n'ont pas été opérationnels chez tous les bailleurs sociaux, ce qui implique que notre stock de demande est surévalué. En effet, certaines attributions chez d'autres opérateurs que Nièvre Habitat n'ont pas été remontées dans notre système d'information et les demandes restent ainsi artificiellement actives* »<sup>64</sup>.

Selon Nièvre Habitat, 31% de ces demandeurs sont déjà locataires dans son parc et 41% ont déjà eu au moins une proposition qu'ils ont refusée. Comme dans les analyses de l'agglomération, un demandeur sur deux souhaite un appartement et la hiérarchie des attentes place au premier rang les T3 (41%), puis les T2 (27%) et les T4 (22%).

Les demandeurs connus de Nièvre Habitat sont encore plus souvent en situation précaire : seuls 29% ont un emploi stable, et plus âgés : 26% sont retraités, pré-retraités ou pensionnés. Seuls 16% d'entre eux ont des ressources mensuelles totales de plus de 2 000 euros.

Dans sa note interne, Logivie analyse l'ensemble des demandes saisies et non les dossiers « en stock ». L'intérêt principal de ce document est de comparer, pour la Nièvre, la structure de la demande à celle du parc du bailleur et de son occupation :

- Les demandeurs sont plus jeunes que les occupants (74% ont moins de 50 ans, contre 56% dans le parc), ils ont des ressources nettement plus faibles (73% sous le plafond PLA-I, contre 58% dans le parc).
- Ils demandent des T3 dans une proportion à peu près identique à leur présence dans le parc (37% de demande pour 39% du stock), mais plus souvent des T2 (28% contre 21%) et moins souvent des T4 (23% contre 29%).
- 63% des demandes enregistrées par Logivie portent sur des communes de l'agglomération (dont 39% pour la ville centre et 10% pour Varennes Vauzelle) alors qu'elle ne représente que 54% du patrimoine de l'organisme dans la Nièvre (dont 28% à Nevers et 20% à Varennes Vauzelle).

Deux points méritent tout particulièrement d'être soulignés en conclusion sur la question des données collectées et traitées sur la demande de logements sociaux sur le site de Nevers :

- D'abord le constat que, malgré la mise en place récente d'un fichier partagé, les données analysées par les différents acteurs restent assez disparates:
  - o un fichier statistique anonymisé et fondé sur un stock de demandes à une date donnée pour l'agglomération
  - o et des fichiers de gestion portant plutôt sur les flux de demandes déposées au cours d'une année pour les bailleurs.

Les écarts entre les deux types d'information, qui s'estomperont sans doute au fur et à mesure de la fiabilisation du fichier partagé, doivent aussi beaucoup au fait que les demandeurs inscrits dans les entreprises au titre de la PEEC<sup>65</sup> n'y figurent pas et ne sont donc connus que par le bailleur associé à Action Logement.

- Aucun des acteurs rencontrés n'utilise dans ses publications ou dans ses propos la notion d'ancienneté de la demande (ou de délai anormalement long). Cette variable n'est jamais mentionnée ni traitée. Sans doute cela est-il dû à la faiblesse quantitative de la demande et à la relative facilité d'accès au parc social à Nevers.

## 2. Taux de rotation et attractivité du parc

Les taux de rotation sont élevés. Celui de Nièvre Habitat, dont une part importante du parc est occupé par des ménages très précaires « n'est que » de 12,2% (14% à Nevers, 17% dans les logements les plus attractifs du centre de Nevers), mais celui de Logivie, dont les loyers sont plus élevés, atteint 18%, ce qui équivaut à un peu plus de 210 attributions par an. Le répertoire du parc locatif social (RPLS) donne, pour la Nièvre, un taux de rotation moyen de 12,5% en 2012.

Face à ces données, la problématique des bailleurs est surtout « d'aller chercher la demande ».

*« On essaie de rendre attractifs nos bâtiments, de limiter la vacance et le turnover. On a plusieurs actions en la matière. Etre présents sur nos sites en matière de relation client, afin notamment d'avoir un suivi*

<sup>64</sup> Nièvre Habitat, rapport d'activité 2012, p.28

<sup>65</sup> Participation des employeurs à l'effort de construction, plus connu sous les termes de "1% logement" ou désormais d'Action Logement

*qualitatif en continu de l'état de nos parties communes, ce qui limite les taux de rotation. On essaie d'avoir une relation qualitative pour fidéliser nos clients, soit sous forme de travaux, soit sous forme de parcours résidentiel.*

*Nous faisons des analyses conjointes avec les autres bailleurs du fait du fichier partagé qui comprend les demandes de mutation. Nous gelons pendant six mois les demandes de mutation que nous gardons pour nous dans un premier temps. Il est normal que le bailleur qui travaille sur son client ou sur l'aménagement d'un logement puisse travailler à apporter sa propre solution, pendant un délai raisonnable. Si après six mois la réponse n'est pas apportée, on ouvre aux autres bailleurs.*

*L'idée n'est pas de se piquer des clients, ce qu'on fait déjà quasiment tous les jours. On a une charte déontologique entre les bailleurs pour toutes ces questions. Par exemple, nous nous sommes mis d'accord pour que personne ne fasse de propositions à un demandeur dont le passage en CAL est programmé, pour éviter que les gens fassent des choix entre les réponses des différentes CAL.*

*Le métier de commercialisation des logements a beaucoup évolué et dépend fortement de l'endroit où on est. Par exemple à Nevers, mes chargées de commercialisation ne sont plus des assistantes commerciales, ce n'est pas anecdotique. En région parisienne, les assistantes commerciales voient arriver les clients et organisent l'attribution de façon quasi automatique. Moi, ici, je vais chercher le prospect, je vais trouver des solutions, je fais des équilibres dans les bâtiments lors des attributions en fonction de l'occupation sociale. Pourquoi ? Parce que j'ai une occupation fragilisée, personnes seules, personnes âgées – je n'ai dans la Nièvre que 22 à 23% de personnes âgées, ce n'est pas encore dangereux, mais ça peut venir- Je dois apporter des réponses en matière d'équilibre d'un lieu, de loyers maîtrisés, d'analyse des charges, pour apporter de bonnes réponses à mes prospects. Je sais que même en grattant dans tous les sens, je ne trouverai pas de clients ayant de revenus importants. Cela nous oblige à révolutionner en interne nos métiers. Le responsable commercial accompagne les gens dans leur logement. On est dans une notion de commercial-social alors que d'autres ne sont que des administratifs saisissant une demande lambda. »*

(Bailleur)

Cette problématique d'attractivité conduit donc les bailleurs à avoir une attitude active pour aller à la recherche de la demande. C'est ainsi, par exemple, que Nièvre Habitat fait de la publicité sur la station locale de NRJ ainsi que sur les autobus de l'agglomération et tente même :

*« on met des annonces classiques avec tous les journaux traditionnels, on travaille bien avec Le Bon Coin, on met de panneaux aussi, sur les balcons. On a tout essayé, on fait des actions dans les galeries marchandes le vendredi ou le samedi, on se met dans un stand. On distribue des flyers sur les marchés ou dans les boîtes aux lettres sur tous nos logements. On cible des secteurs sur lesquels on a des logements vacants.*

*On puise dans le fichier partagé, mais le vivier n'est pas énorme. En plus, les gens demandent principalement de l'habitat individuel. Or, quand on leur propose un habitat collectif dans les quartiers qui sont les nôtres, ils ne prennent pas. La consistance de notre parc est un problème et les gens sont exigeants. S'ils sont déjà locataires chez nous, ils ne partiront pas si on ne leur offre pas un logement qu'ils préfèrent. On est dans le qualitatif. Tous les bailleurs ont le même problème, sauf Logivie qui a un patrimoine plus attractif. Mais ils ont la même demande que nous.*

*On a même essayé le parrainage pour les logements vacants. Un locataire pouvait parrainer un autre ménage et il obtenait une réduction de loyer. Mais cela n'a pas marché. On réfléchis encore et on va refaire une tentative »*

(Bailleur)

### 3. Les pratiques en matière d'attributions : des contingents délégués

Les attributions sont faites par les commissions des bailleurs sociaux, qui puisent les candidats dans le fichier partagé de la demande, le plus souvent sans passer par les réservataires traditionnels :

- Le contingent préfectoral est délégué aux bailleurs sur la base d'une convention de gestion qui garantit que 25% des attributions se font, en flux, à des ménages relevant des accords collectifs, du DALO, des sorties d'hébergement et à ceux dont les ressources sont inférieures aux plafonds PLA-I.
- La Préfecture garde la main sur le contingent des fonctionnaires de l'Etat (5%), mais l'utilise très peu
- Il n'y a pas de contingent communal sur le stock de logements sociaux, malgré les garanties d'emprunt que les villes apportent aux opérations. En revanche, dans les opérations neuves, elles disposent d'un droit de réservation de 20%.
- Logivie, de par son actionnariat (l'actionnaire de référence est le CIL LOGEHAB), réserve 50% de ses logements au collecteur. Dans ce cas, les demandes ne sont pas intégrées au fichier partagé.

Même si elles garantissent les emprunts souscrits par les bailleurs, les communes de l'agglomération de Nevers n'ont pas de services logement et ne font pas usage d'une réservation. En revanche, les élus sont présents dans les commissions. L'adjoint au logement de la ville de Nevers joue à ce titre un rôle important.

*« L'adjoint au Maire représente la Ville dans les commissions d'attribution. Au niveau des attributions, on passe toujours par lui. Quand on a un courrier qui arrive sur la question des attributions, on lui transmet. Et je pense qu'il reçoit beaucoup de courrier directement au cabinet ou au secrétariat des élus. Nous, on ne voit pas ces courriers. De temps en temps, je vois passer des réponses qui ont transité par notre direction, mais je n'en maîtrise pas les éléments, c'est directement passé par l' élu. »*

*On a un service Habitat Foncier, mais ce n'est pas un service logement. On a des relations avec l'agglomération pour les questions de production, d'urbanisme, du PLH. On a des interventions sur la politique de l'habitat, mais pas de service logement, pas de fichier. On n'aide pas les gens à se loger individuellement. On n'a pas de contingent de réservation à ma connaissance. Si on en a eu, ils se sont perdus. Parfois, on est prévenus quand il y a des mises en location de programmes neufs et on nous demande si on a des gens à loger, mais c'est plutôt pour le cas où on aurait à loger des employés municipaux.*

*A un moment, on avait demandé à être associés à la décision pour les PLA-I à un moment où on les finançait, mais on y a renoncé, c'est très compliqué de juger quelle famille était le plus prioritaire. Ce sont des familles en parcours d'insertion déjà suivies par les assistantes sociales du CCAS et nous, on n'avait pas grand-chose de plus à dire. »*

(Ville)

Ce sont donc les élus qui participent directement aux commissions d'attribution.

*« Certains maires viennent régulièrement, d'autres ne viennent que quand ils ont un dossier à défendre, mais dans ces cas-là, généralement, les choses se gèrent aussi en amont avec les services. Pour la Ville de Nevers, l' élu vient à toutes les commissions. La Ville est à la fois au conseil d'administration et à la CAL. La présidente de la CAL est également élue de la ville et conseillère générale. Varenne Vauzelle a une personne qui vient aussi aux commissions de façon systématique, ce n'est pas une élue. Mais à la Maire de Nevers, il n'y a pas de référent dans les services.*

(Bailleur)

Certains d'entre eux semblent faire des retours peu favorables à l'agglomération :

*« Les communes font un retour assez mitigé, elles font souvent part de difficultés à faire entendre leur voix, à se positionner par rapport aux propositions des bailleurs qu'elles souhaitent appuyer ou pas. C'est un dossier qui a toujours été un peu ajourné à l'agglomération, mais sur lequel un jour il y aura sûrement une réflexion à mener sur la manière dont les communes participent et peuvent être entendues*

*Les questions qui reviennent le plus souvent concernent des ménages à ressources faibles ou instables que les communes soutiennent mais que les bailleurs ne souhaitent pas loger. Le deuxième cas qui revient très souvent est sur les typologies demandées. Il y a là une incompréhension fréquente entre l'organisme et la commune. Les communes se plaignent que les organismes trainent un peu des pieds sur des typologies demandées, par exemple un ménage d'une personne demande un T3 et l'organisme l'oriente plutôt vers un T2 »*

(L'agglomération de Nevers)

Même en l'absence de contingent formel, les mairies sont sollicitées en première ligne lorsque des logements sont libérés, en empruntant parfois des voies informelles.

*« Lorsqu'un logement se libère ou est vacant, nous envoyons systématiquement l'information à tous les maires des communes concernées. Donc, s'ils ont des demandes, ils peuvent nous les envoyer. Car quelquefois des gens ont fait des demandes en mairie ou l' élu connaît et nous envoie quelqu'un.*

*Ensuite, il y a le site internet sur lequel on peut déposer sa demande, cibler une commune et repérer le patrimoine disponible et déposer une demande en ligne.*

(Bailleur)

Du point de vue des bailleurs, cette question des contingents de réservation repose principalement sur une relation de confiance entre les acteurs.

La délégation du contingent préfectoral est gérée par une convention entre l'Etat et les bailleurs. Chaque trimestre, les bailleurs envoient un état de suivi des attributions pour montrer qu'ils respectent les termes de la convention et doivent montrer le rôle qu'ils ont joué en matière de parcours résidentiel (mutations internes au parc, mais aussi sorties d'hébergement). Tout cela se fait en flux. Seul le neuf donne lieu à des contingents en stock lors de la mise en service :

*« On fige les réservations pour le compte de l'Etat et l'Etat peut nous imposer des clients sur ce stock et ensuite on est en flux. Les seuls logements identifiés sur un contingent sont ceux des collecteurs.*

*Dans le cadre de ces réservations sur les programmes neufs, on identifie les réservations pour les collectivités territoriales, donc la Mairie de Nevers garantissant nos emprunt, c'est une obligation, je leur donne un nombre de logements identifiés. On travaille avec les services de la Ville, avec le CCAS et avec un élu qui est le président de notre commission d'attribution et qui sait parfaitement le nombre de logements qu'ils ont. Donc, la Ville de Nevers a bien des réservations clairement identifiées sur toutes les constructions neuves.*

*S'agissant du collecteur, celui-ci n'ayant pas souhaité aller dans le fichier partagé, c'est nous qui en assurons la saisie et le suivi »*

(Bailleur)

Chez les deux bailleurs rencontrés, seuls les logements neufs donnent lieu à trois propositions par logement à attribuer. Pour le reste, un seul dossier passe en CAL.

*« Chez Logivie, tous les locataires qui passent en CAL ont visité le logement au préalable. On ne passe en CAL que des clients qui ont vu..., qui ont émis le souhait de... Pour certains, on sait qu'ils refuseront, mais il faut leur faire comprendre qu'ils sont dans le cadre d'un refus après CAL et que c'est eux qui font la démarche. On a entre 5 et 10% maximum de refus après CAL. Celui qui a refusé est identifié comme tel dans le fichier »*

(Bailleur)

### III. Les risques de discrimination :

#### *I. Solvabilité*

Les bailleurs ont signé avec l'Etat une convention sur les non discriminations. Cette charte prévoit notamment la diffusion d'une plaquette *« guide pour lutter contre la discrimination dans l'accès aux logements locatifs. Information à destination des propriétaires bailleurs et des locataires »*, élaborée par la commission pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC) de la Nièvre en juin 2011.

Sur le thème de la discrimination, les bailleurs considèrent que, compte tenu de la faiblesse de la demande et de la nécessité de remplir les logements, ils n'ont pas besoin d'être sélectifs. Ils soulignent toutefois que leur parc est divers et que les niveaux de loyer varient sensiblement selon les époques de construction et les localisations. Ils sont donc attentifs à la solvabilité des candidats, ce qui se traduit le plus souvent par une orientation des demandes vers les segments du parc qui paraissent les plus adaptés aux ressources et rarement à un refus d'attribution.

*« Ça ne sert pas à grand-chose d'avoir une commission d'attribution, puisque, globalement, on prend tout le monde, toutes les couleurs, toutes les catégories socio-professionnels et de ressources. On a beaucoup de gens au RSA. Mais ces gens n'ont pas trop de choix car on les met dans les quartiers les moins chers. Les gens qui ont des ressources basses on ne peut pas les loger dans les immeubles récents qui sont trop chers. Ça c'est clair et les associations de locataires le disent bien et ils ont raison.*

*Ils nous disent, et ils ont raison : « vous êtes sélectifs parce que vous ne pouvez pas mettre tout le monde n'importe où ». C'est vrai, on regarde l'adéquation entre les ressources et la somme loyer + charges. Donc on regarde le reste à vivre et du coup on refuse à certains demandeurs d'aller vers certains types de produits. On leur propose autre chose, on dit qu'on les réoriente. C'est humain. Tous les demandeurs ne comprennent pas. Certains refusent.*

*Pour mesurer la solvabilité, c'est compliqué, mais on a un règlement intérieur pour les attributions. En collectif, pour une personne seule on s'autorise à attribuer un studio, un type 2, voire un type 3. Sur les ressources, on a fait des classifications. Pour un salarié on sera assez souple, mais pour quelqu'un qui n'a que des prestations sociales, on sera plus prudents. En commission d'attribution, on peut déroger un petit peu »*

(Bailleur)

Le règlement intérieur de la commission d'attribution des logements de Nièvre Habitat prévoit d'ailleurs un ensemble de critères de solvabilité qui montrent par exemple qu'un ménage ayant un revenu mensuel de moins de 800 euros ne peut pas accéder à un logement dont les charges de chauffage et d'eau ne sont pas incluses dans la quittance (tableau 3). *« Le rôle de la commission, normalement, serait de ne s'arrêter que sur les dossiers qui ne rentrent pas dans ces conditions et voir si oui ou non, elle déroge aux seuils »*<sup>66</sup>. De fait, la directrice de

<sup>66</sup> Entretien Directrice générale de Nièvre Habitat, le 17 juin 2013

Nièvre Habitat s'interroge sur la pertinence de ces critères : ce ne sont pas les ménages les plus pauvres qui présentent le plus souvent des situations d'impayés et, « on a réfléchi à se demander ce qu'était un débiteur type. On analyse donc les gens qui sont en situation d'impayé. Je me dis que finalement, les plus fragiles sont ceux qui sont au SMIC. Ils n'ont droit à aucune aide et pas d'APL »<sup>67</sup>.

**Tableau 3 : Seuils des reste à vivre et du taux d'effort en fonction du niveau de ressources et du rapport salaires/prestations. Extrait de l'annexe 3 du règlement intérieur de la commission d'attribution des logements de Nièvre Habitat**

Niveau de ressources mensuelles du demandeur	Taux	Loyer avec charges		Loyer hors chauffage hors eau	
	Salaires/prestation	Taux d'effort maxi	Reste à vivre minimum par personne	Taux d'effort maxi	Reste à vivre minimum par personne
Moins de 500 €	indifférent	25%	200 €	Non accessible	
De 500 à 800 €	indifférent	30%	250 €	Non accessible	
Au-delà de 800 €	Salaires majoritaires	33%	250 €	33%	300 €
	Prestations majoritaires	33%	250 €	Non accessible	

## 2. Mixité sociale

Du côté de Logivie, la question est posée plus directement en termes de mixité sociale. Le bailleur fait référence à ses analyses internes sur le suivi de l'occupation sociale des ménages. Chaque groupe immobilier donne lieu à une fiche sur son occupation et ses dimensions financières (page suivante).

- Pour les ménages, les critères qu'elle comprend portent sur le niveau et la composition des ressources, les âges et les compositions familiales
- Sur les caractéristiques financières, on trouve, outre la typologie des logements, le niveau des loyers et des surloyers éventuels, ainsi que les informations sur les impayés.

Partant de là ; la référence est faite à l'idée d'un « équilibre de peuplement » :

*« L'équilibre de peuplement dans un immeuble passe par un outil que nous avons, qui n'est pas un observatoire de l'occupation sociale. On a des fiches par immeubles sur l'occupation sociale dont la base est notre outil de gestion et dont tous les éléments sont mis à jour annuellement. Ils ont les mêmes outils à la commercialisation. On regarde les ressources, les compositions familiales, les loyers pratiques, la répartition en fonction des revenus des ménages.*

*Dans un immeuble où j'ai déjà beaucoup de personnes seules, au moment de l'attribution, je ne vais pas privilégier une personne seule. Je vais plutôt mettre un couple ou une personne ayant un enfant. Je vais quand même essayer d'apporter de la diversité. Je n'ai pas de zones urbaines sensibles ».*

(Bailleur)

<sup>67</sup> Entretien Directrice générale de Nièvre Habitat, le 17 juin 2013

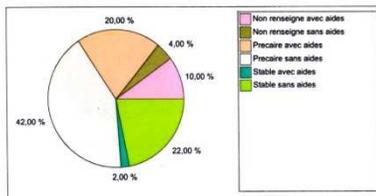
## Exemple de fiche « occupation sociale et aspects financiers » du bailleur Logivie

### OCCUPATION SOCIALE - Niveau Programme

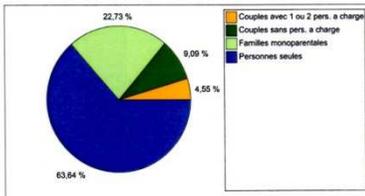
Société : LOGIVIE - Commune : NEVERS - Programme : 5559 - NEVERS - MOUESSE  
Sélection : Logements - Date du traitement : 31/12/2012

NOMBRE DE LOGEMENTS (concerne le graph 7) 45  
NOMBRE DE REPONDANTS (concerne le graph 1) 50

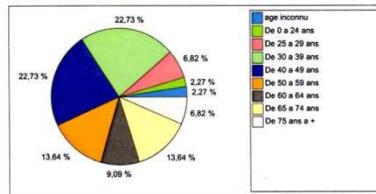
#### 1 - TYPE DE RESSOURCES



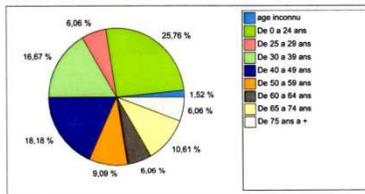
#### 2 - COMPOSITION FAMILIALE



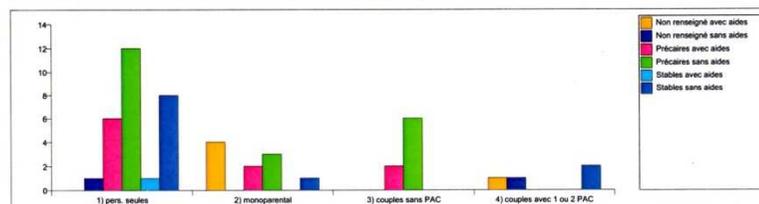
#### 3 - REPARTITION PAR TRANCHES D'AGES - Signataire principal



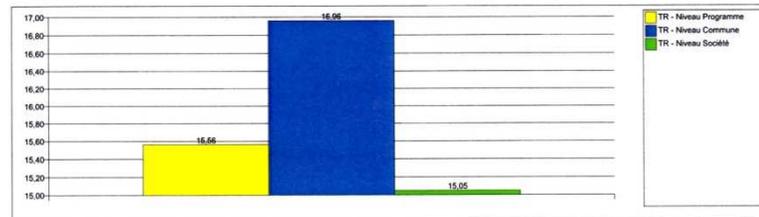
#### 4 - REPARTITION PAR TRANCHES D'AGES - Ensemble des occupants



#### 5 - REPARTITION TYPES DE RESSOURCES PAR COMPOSITION FAMILIALE (nombre)



#### 6 - TAUX DE ROTATION

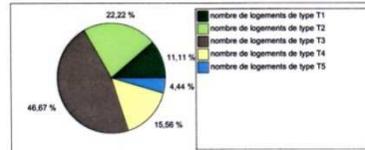


### LOYERS - ASPECT FINANCIERS - Niveau Programme

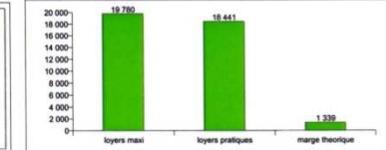
Société : LOGIVIE - Commune : NEVERS - Programme : 5559 - NEVERS - MOUESSE  
Sélection : Logements - Date du traitement : 31/12/2012

NOMBRE DE LOGEMENTS (concerne le graph 7) 45

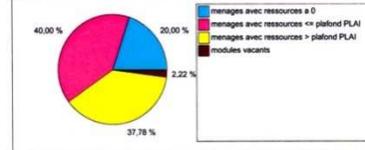
#### 7 - TYPE DE LOGEMENT



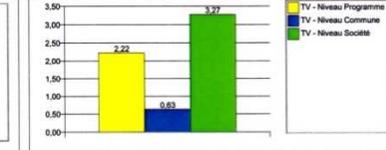
#### 8 - LOYERS LOGEMENTS



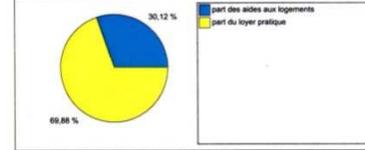
#### 9 - PLAFONDS DE RESSOURCES PLA



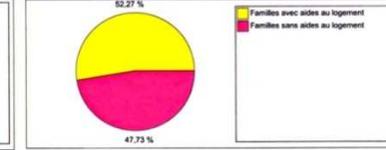
#### 10 - TAUX DE VACANCE A 3 MOIS



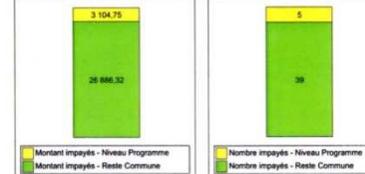
#### 11 - APL/AL et LOYERS



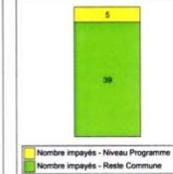
#### 12 - NOMBRE DE FAMILLES BENEFICIAIRE D'AIDES AU LOGEMENT



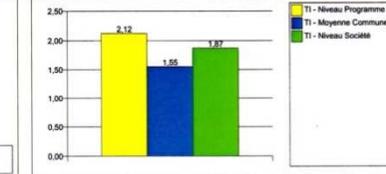
#### 13 - MONTANT IMPAYES



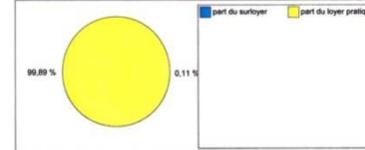
#### 14 - NOMBRE IMPAYES



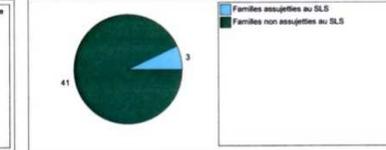
#### 15 - TAUX IMPAYES



#### 16 - SURLOYER / LOYER



#### 17 - REPARTITION FAMILLES / SURLOYER



### 3. Le critère de la nationalité

On le voit, ni dans les données de l'observatoire de l'agglomération, ni dans l'outil de suivi du Logivie ne figure la moindre information sur la nationalité des demandeurs ou de occupants du parc. Il en va de même pour Nièvre Habitat : le critère de nationalité n'apparaît à aucun moment dans le rapport d'activité de l'office.

Du point de vue de Logivie, la question de la nationalité des demandeurs et des occupants ne semble effectivement pas se poser. Mais, tout comme l'indiquait le responsable du service Habitat et Logement de l'agglomération (voir plus haut), il semble que les acteurs locaux montrent une certaine sensibilité à cette question.

*« Y a-t-il des candidats étrangers à Nevers ? Je ne sais pas, pas du tout. Ce n'est pas un critère ? Ben, non. »*

*Les notions de nom, de famille, je ne les prends pas en considération. Je n'ai pas de dysfonctionnement lié à la présence des personnes étrangères.*

*Globalement, à Nevers, quelle est la part des populations étrangères ? Je ne sais pas. Vous avez des bruits qui courent, j'ai toujours trouvé ça amusant. On va demander une garantie communale, l'opposition va râler parce qu'on va faire encore des logements pour les pauvres et on va avoir une augmentation de la population africaine venant des banlieues sud de Paris et qui vont servir à maintenir de la population à Nevers. Il y a des tracts diffusés dans les boîtes à lettre comme par hasard au moment des décisions du Conseil municipal qui garantit un emprunt. Mais moi, je n'ai jamais ouvert ce genre de vanes. »*

(Bailleur)

De fait, même si elle n'est jamais mise au premier rang des préoccupations, la problématique de la nationalité a une certaine acuité pour Nièvre Habitat. Sa directrice générale souligne en préambule que les pratiques de l'office en matière d'attribution échappent à toute discrimination et que la personnalité de l' élu de la Ville de Nevers qui y participe fournit un gage de cette vertu : *« pour la Ville de Nevers, l' élu qui vient aux commissions d'attribution était président de SOS Racisme, et c'est quelqu'un de couleur. On a une grande chance de l'avoir à la commission d'attribution, il connaît tous les dossiers. »*<sup>68</sup>.

Les quartiers les plus difficiles gérés par Nièvre habitat sont caractérisés par une présence significative de population immigrée. Dans ces conditions, l'une des préoccupations du bailleur est d'éviter que ne se produisent des concentrations trop fortes dans certains segments du patrimoine.

*« Il y a des populations étrangères qui demandent à être concentrées, qui souhaitent être regroupées. On a beaucoup de gens de l'Est, du Maghreb et d'Afrique noire (on n'en avait pas il y a quelques années, c'est très récent). On voit clairement se dessiner le paysage à l'échelle du territoire et de la ville. Les demandes s'orientent plus sur un quartier selon telle ethnie ou telle origine et c'est compliqué après de faire de la mixité.*

*Et est-ce qu'au contraire, ça ne vous facilite pas la tâche pour remplir les résidences peu demandées ? Non, justement, c'est ce qu'on ne veut pas. On a connu ça, on ne veut pas recommencer une deuxième Grande Pâture. Parce que la Grande Pâture, je pense que c'était une erreur de politique d'attribution. C'était l'image « population maghrébine ». Et c'est vrai que c'est humain, ils volaient ce quartier, on les a laissé faire et du coup, l'image en a souffert. Les gens voulaient quitter Grande Pâture pendant les années 70 et 80. C'était devenu l'étiquette du quartier et les maghrébins, eux, ne demandaient que ce quartier.*

*On est souvent accusés de discrimination ou de racisme contre les populations françaises, des gens nous disent « pour avoir un logement chez vous, il faut s'appeler Mohamed ». Et après, on a démoli, on essaie de changer cette image.*

*Après on a connu une deuxième vague avec les turcs, les kurdes et les géorgiens. Ils demandaient aussi une forte concentration. On a eu aussi, récemment, les personnes noires (Sénégal etc.) qui vont plutôt au Banlay ou à Bord de Loire. Ils sont très présents dans l'espace public, on les voit bien et c'est apparu comme une nouveauté à Nevers depuis quatre à cinq ans. Ce sont des gens qui travaillent ? Non, je ne pense pas. On a détecté des filières d'entrée en France avec des gens qui s'hébergent. On ne sait pas pourquoi ils ont choisi Nevers, peut-être parce que c'est près de Paris. Il y a beaucoup de regroupements familiaux et de sorties de CADA<sup>69</sup>. Ils ont des papiers ? Oui, bien sûr, sinon nous ne pourrions pas les loger.*

<sup>68</sup> Entretien bailleur.

<sup>69</sup> Centre d'accueil pour les Demandeurs d'Asile. Il y en a un à Nevers et un à Clamecy.

*Face à leur demande très localisée, on leur dit « non », on ne va pas les mettre au Banlay, on ne va pas les mettre à Grande Pâturage, parce que la cohabitation avec les maghrébins n'est pas facile. Alors on va les mettre au Bord de Loire et là, on a déjà pas mal de noirs, ça commence aussi à se voir. Et à Bord de Loire, on a aussi des gens de l'Est. A Bord de Loire, on a une cage d'escalier qui est en train de se remplir avec une seule famille (les frères, les cousins, etc.), on veut éviter ça, on ne veut pas lâcher, mais les gens refusent à chaque fois. Ce n'est pas qu'on ne veut pas les loger, mais il ne faut pas qu'on les mette là. On essaie de les répartir pour faire une mixité.*

*Mais quel problème ça vous poserait d'avoir toute une cage d'escalier avec la même famille ? Ça stigmatise. Par notre vocation, on doit la mixité sociale. Arriver à avoir des bâtiments aussi spécialisés, d'un côté, c'est pratique, on n'a pas de problème d'affectation, les gens ne se dérangent pas entre eux car ils ont les mêmes modes de vie. Du coup, on en arrive à se poser des questions. Après tout, pourquoi pas ? En tous cas, c'est ce qu'il y a de plus compliqué dans notre métier.*

*On ne fait pas de discrimination. Dernièrement, on a logé une famille de gens du voyage avec sept enfants (et le huitième en route), avec le Papa en attente de sortie de prison, on l'a logée, on a trouvé un T5 vaste, mais on reste en collectif et on est inquiet de son intégration dans le quartier. On met en place avec le Conseil général des mesures de suivi, on a été sollicités par le Conseil général, la préfecture, la commune, pour les loger, on l'a fait et on a plein de cas de ce genre.*

*Je ne refuse pas de loger, je ne peux pas me le permettre, j'ai des logements vacants. Mais il ne s'agit pas de faire du remplissage pour remplir. Après, vous le payez, le remplissage. Je veux bien loger ces familles en difficulté, c'est notre boulot à nous les bailleurs sociaux. De fait, Nièvre Habitat (comme Coopération et Famille), on est « bailleur très social », mais il faut les loger avec un accompagnement social. Souvent tout le monde se mobilise pour loger une famille et après, il n'y a plus personne. On a des problèmes d'alcoolisme, de maladies mentales et des troubles de voisinage parfois graves, ce n'est pas notre métier de gérer ces situations, on ne sait pas faire. »*

(Bailleur)

Cette longue citation illustre bien les ambiguïtés qui résultent des difficultés que rencontrent les bailleurs sociaux impliqués dans les quartiers les plus stigmatisés. Elle montre aussi, par contraste, les grandes différences de situation entre les bailleurs. Logivie ne semble, par exemple, pas concerné par ces interrogations.

## Conclusion

Le cas neversois nous semble constituer un exemple significatif de ce que peut être la situation d'une agglomération à marché détendu où la question de l'accès au logement social n'est pas un problème en soi et où, au contraire, les bailleurs doivent développer des stratégies actives de recherche de demandeurs.

Outre leur préoccupation commune pour s'assurer de la solvabilité de leurs locataires, les bailleurs ne sont toutefois pas à égalité face à ces questions. La nature de leur patrimoine agit de façon importante sur leur façon d'approcher la question de la mixité sociale.

C'est au nom de cette dernière que se déclenchent des mécanismes qui peuvent apparaître comme discriminatoires. Même s'ils ne se traduisent pas par un refus de loger (sauf pour les ménages totalement insolvables), ils conduisent à invoquer des critères tels que l'origine géographique des demandeurs pour justifier une réorientation vers d'autres quartiers ou immeubles. Reste à savoir si ces réorientations, non souhaitées par les demandeurs débouchent finalement sur un logement pérenne. Tout semble indiquer qu'au bout du compte, dans ce contexte de faible pression de la demande, ce sont les bailleurs qui finissent par céder, quitte à déporter progressivement les concentrations sociales d'un quartier à un autre (comme cela semble être le cas entre le Banlay et les Bords de Loire).

Mais, au-delà de ces questions liées aux quartiers en difficultés, c'est plus largement la diversité de l'offre sociale en termes de niveaux de loyers, même dans une agglomération détendue, qui conduit les bailleurs à d'orienter les attributions vers des logements ou immeubles différents de ceux initialement souhaités par les demandeurs. C'est ainsi que le parc le plus récent se refuse de façon systématique aux ménages les plus précaires.

## Monographie n°4 - Paris

Département et commune à la fois, Paris est le territoire où le marché du logement est le plus tendu. Les écarts de loyers entre le parc privé et le parc social sont considérables et le déséquilibre entre l'offre et la demande est croissant. En 2011, le nombre de demandeurs s'élevait à 126 539, soit dix fois plus que le nombre de ménages ayant bénéficié d'une attribution cette année-là.

Il nous paraissait particulièrement intéressant de poser la question des mécanismes de sélection des demandeurs de logement social au sein de ce contexte hypertendu. Le territoire parisien doit cependant être pris pour ce qu'il est : un territoire exceptionnel à plusieurs titres ce qui rend la comparaison difficile avec d'autres territoires sur le plan national.

### I. Un contexte de déséquilibre fort entre l'offre et la demande

#### *1. Spécificités de l'offre parisienne*

- Une pénurie de l'offre

En dépit d'objectifs ambitieux affichés (60 000 logements / an prévus par le SDRIF porté à 70 000 par la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris), le rythme de construction y est aussi l'un des plus faibles en France et peine à atteindre le niveau de 40 000 logements en moyenne.

- Un marché hyper tendu

Le différentiel se creuse entre le secteur locatif social et le secteur locatif privé. Ainsi, le loyer moyen des PLS et PLI (catégories de logements les plus élevées du parc social) est autour de 10 à 11 euros le m<sup>2</sup>, alors qu'il se situe autour de 20 euros le m<sup>2</sup> dans le secteur privé (soit un rapport d'environ à un deux). Pour les PLUS et PLAI, le loyer moyen est autour de 6 à 7 euros le m<sup>2</sup> (le rapport avec le parc privé passant de un à trois).

- Un parc social inégalement réparti

L'inégale répartition des logements sociaux sur le territoire parisien constitue l'une des difficultés majeures à laquelle sont confrontés les réservataires et les demandeurs. Près de la moitié du parc social total (46%) se trouve concentrée dans seulement trois arrondissements : le 13<sup>e</sup> (35 823 logements), le 19<sup>e</sup> (33 632 logements) et le 20<sup>e</sup> (36 211 logements). Le 15<sup>e</sup> dépasse également le seuil des 20 000 logements sociaux (21 801).

A ce déséquilibre quantitatif global entre les arrondissements parisiens s'ajoute un déséquilibre entre le nombre de logements sociaux et celui de logements privés à l'intérieur de chaque arrondissement. De même, la part des logements sociaux dans le parc global de logements varie fortement d'un arrondissement à l'autre (allant de 0,5% dans le 7<sup>e</sup> à 12,4% dans le 11<sup>e</sup>).

- Une structure du parc locatif social spécifique à Paris

Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, le parc de logements gérés par les bailleurs sociaux s'élevait au total à 255 000 logements. Au sein de ce parc, le parc de logements sociaux dits familiaux s'élevait à 234 500 logements répartis en :

- 178 000 logements au sens de la loi SRU (PLAI, PLUS, PLS et assimilés)
- 56 500 logements hors SRU (PLI et assimilés et logements à loyer libre)<sup>70</sup>.

- Une grande diversité de bailleurs sociaux

Le parc social parisien est géré par une quarantaine de bailleurs sociaux :

- Un seul OPH, Paris Habitat.

---

<sup>70</sup> Les logements financés par un prêt locatif intermédiaire (PLI) ne bénéficient pas des avantages fiscaux des logements locatifs aidés comme la TVA à taux réduit et l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une période de 25 ans. Les ILM 72 sont des logements à loyer libre mais d'un faible montant, les logements dont les loyers sont soumis à la loi de 1948, les logements à loyers libres car financés sans aucun prêt aidé de l'Etat.

- Les Sociétés d'économie mixte, comme la RIVP, la SGIM ou la SIEMP, dont le capital est détenu majoritairement par la Ville de Paris. Le logement social constitue l'un des champs de leur activité au même titre que l'aménagement ou le développement économique.
- Les SA d'HLM qui regroupent l'essentiel des autres bailleurs.

On observe une très forte concentration entre 4 opérateurs principaux :

- Paris Habitat,
- Immobilière 3F,
- La RIVP (SEM de la Ville de Paris)
- La SGIM (SEM de la Ville de Paris).

A lui seul Paris Habitat, l'OPH de la Ville de Paris, représente près de la moitié de l'offre de logements gérée par les bailleurs sociaux.

On distingue quatre autres bailleurs disposant d'un parc significatif sur le territoire parisien (plus de 4 000 logements) :

- ICF La Sablière (filiale de la SNCF) ;
- EFIDIS et la SNI (filiales de la Caisse des dépôts et consignations)
- SIEMP (une des SEM de la Ville de Paris).

La trentaine de bailleurs qui gèrent les autres logements sociaux représente seulement 14,3% du parc total. Parmi eux, une dizaine de bailleurs disposent d'un parc comptant moins de 100 logements dans le territoire parisien.

**La structure du parc n'est pas homogène selon les bailleurs : La part de logements SRU varie fortement selon les opérateurs : fin 2011, elle atteignait 84,3% pour Paris Habitat, 82,4% pour Immobilière 3F, 65,0% pour le RIVP contre seulement 37% pour la SGIM ou la SNI.**

Il y a donc ici un fort risque de segmentation du parc social : certains bailleurs possèdent un nombre conséquent de logements non comptabilisés dans la loi SRU et qui ont potentiellement des loyers plus élevés que les logements locatifs sociaux plus classiques (PLS, PLUS, PLAI).

Cette hétérogénéité se combine avec le poids de chacun des réservataires.

**Tableau n°1 : Répartition du parc par réservataires et par bailleurs**

	Préfecture	Ville de Paris	CIL	Paris Habitat	Autres réservataires	Total
<b>Paris Habitat</b>	27 051	33 707	3 984	43 271	1 290	109 303
<b>RIVP</b>	5 565	29 687	4 622	0	6 059	45 933
<b>Immobilière 3F</b>	2 982	2 777	3 096	0	3 846	12 701
<b>SGIM</b>	1 265	8 756	974	0	651	11 646
<b>Autres bailleurs</b>	10 197	10 210	18 723	0	16 166	55 296
<b>Total</b>	47 060	85 137	31 339	43 217	28 012	234 879

*Source : Enquête APUR au 1<sup>er</sup> janvier 2012 et Inventaire SRU au 1<sup>er</sup> janvier 2011*

## 2. Spécificités de la demande parisienne

- Une augmentation de la demande

Alors qu'elle était relativement stable depuis plusieurs années, la demande de logements sociaux à Paris a connu une augmentation très forte depuis la fin des années 1990. Le nombre de demandeurs régulièrement inscrits est en effet passé de 82 874 en 1997 à 100 239 en 2001 pour atteindre 126 539 en 2011 (soit une augmentation de 53% en 15 ans).

Les modifications de la procédure d'enregistrement entrées en vigueur en avril 2011 (ouverture de la demande parisienne à l'ensemble des habitants de la région IDF) risquent d'amplifier la demande dans les années à venir (c'est du moins ce qui est craint par les services parisiens).

- Une demande au caractère social de plus en plus marqué

Près d'un demandeur sur dix (9%) dispose de moins de 500 euros mensuels (avant versement de l'APL) sachant qu'un studio de 35m<sup>2</sup> dans le secteur social de base est loué environ 250 euros par mois.

Plus de 67% des demandeurs de logement inscrits ont des ressources inférieures au plafond PLAI alors que seuls 24% des parisiens sont dans cette situation.

63,4% des ménages parisiens se situent en dessous des plafonds exigés pour obtenir un logement social au sens de la loi SRU (PLAI, PLUS, PLS et assimilés). Ce pourcentage dépasse même 80% si l'on y inclut les logements de type PLI et assimilés. Autrement dit, 4 ménages parisiens sur 5 peuvent accéder à un logement social au sens large (c'est-à-dire ici géré par un bailleur social).

Au 31 décembre 2011, on comptait 96 086 ménages parisiens demandeurs d'un logement social à Paris, soit environ 8% des ménages parisiens. Parmi ceux-ci, on constate une sous-représentation des ménages éligibles aux logements de type intermédiaire : 29% des ménages parisiens se situent dans la catégorie des revenus supérieurs aux plafonds PLUS mais inférieurs aux plafonds PLI alors qu'ils représentent moins de 8% des demandeurs.

#### - Volatilité et ancienneté de la demande

230 000 visites dans les points d'accueil par an et 140 000 demandeurs.

Sur les 140 000 demandeurs enregistrés, plus du tiers sont inscrits depuis moins d'un an et seulement 7% depuis plus de 10 ans. 76% des inscrits le sont depuis moins de 5 ans et 61 depuis moins de 3 ans. Ce qui signifie que le fichier des demandeurs de logements se renouvelle en permanence (environ 30% d'entrants et de sortants chaque année). Il y a donc de plus en plus de demandeurs de logements sociaux mais ce ne sont pas les mêmes, le stock se renouvelant dans des proportions importantes sur des périodes assez courtes.

Si seulement un quart des demandeurs est inscrit depuis plus de cinq ans, celui-ci constitue en réalité un noyau dur de ménages dont les caractéristiques socio-économiques leur permettent de prétendre à un logement, mais qui ne rentrent pas dans les critères de priorité définis par la Ville ou les autres réservataires, ou tout simplement qui pâtissent du déséquilibre entre offre et demande.

Si l'on s'intéresse à l'ancienneté de la demande, les demandeurs se répartissent ainsi :

- inscrits depuis moins d'un an : 34%
- inscrits depuis 1 à 5 ans : 47%
- inscrits depuis 5 à 10 ans : 17%
- inscrits depuis plus de 10 ans : 7%.

Parmi les demandeurs les plus anciens, on constate une sur-représentation de ceux qui ne désignent qu'un seul arrondissement.

- ⇒ Au déséquilibre géographique se surajoute **un déséquilibre entre la structure de l'offre et celle de la demande, en termes de catégorie de logements**. Alors que la demande est principalement tournée vers des logements sociaux ou très sociaux de type PLUS et PLAI (92,5% en mai 2012 dont 70,9% pour les seuls PLAI), la part de ces logements dans le parc social global n'est que de 67% (dont 1,6% pour le seul PLAI).
- ⇒ **Le nombre de logements attribués à Paris chaque année est d'environ 12 000, tous réservataires confondus**. Ce qui représente moins de 10% des demandes enregistrées. Il est important de souligner que parmi ces 12 000 logements attribués, ceux qui le sont sur le contingent de la Ville de Paris n'en représentent qu'une part minoritaire (moins d'un tiers).
- ⇒ **On constate à Paris que le nombre de dossiers faisant l'objet d'un refus en CAL est devenu particulièrement faible** : au total sur l'année 2011 ont été enregistrés : 74 refus prononcés pour 4 878 attributions par la CAL de Paris Habitat (soit 1,5 des dossiers refusés), 114 refus pour 2 781 attributions par la CAL de la RIVP, et 37 refus pour 746 attributions pour Immobilière 3F. Ce qui confirme l'idée que les mécanismes de sélection des candidats et d'adéquation entre la typologie de l'offre et les caractéristiques des demandeurs interviennent en amont de la CAL (par le biais des réservataires qui désignent les candidats sélectionnés).

## II. Gouvernance locale et système local d'attribution des logements sociaux

Le système d'attribution des logements sociaux sur le territoire parisien se caractérise par :

- une grande multiplicité des réservataires couplée à une forte segmentation des contingents de réservation (notamment due à la diversité des pratiques de sélection des candidats à un logement social)
- une grande diversité des organismes d'HLM présents sur le territoire
- comme sur les autres terrains d'étude : une filière d'accès au logement social de droit commun et une filière d'accès accélérée pour les ménages dont la demande est qualifiée d'urgente (Accords collectifs et DALO).

### *1. Une grande multiplicité des réservataires et des pratiques de désignation*

La politique d'attribution des logements sociaux à Paris se conduit dans le cadre des contingents détenus par chaque réservataire, en fonction des disponibilités plus ou moins importantes qu'il peut mobiliser au sein de chacun des bailleurs :

- 90% du **contingent détenu par la Ville de Paris** se trouve concentré au sein des quatre bailleurs qui lui sont liés (Paris Habitat, la RIVP, la SGIM et la SIEMP). Le poids de la Ville au sein de ces bailleurs est souvent important (65% de la RIVP et 75% à la SGIM).
- Le **contingent de la Préfecture** est quant à lui très concentré chez un seul bailleur, Paris Habitat, qui représente 57% de ses droits de réservation.
- **Les contingents des CIL** sont répartis de manière beaucoup plus homogène chez l'ensemble des bailleurs. Mais ils peuvent représenter une part importante du parc de certains d'entre eux (un quart des droits de réservation pour I3F, lui-même filiale d'un CIL).
- Le **contingent propre de Paris Habitat** (16 000 logements à Paris).
- **Des contingents importants appartenant à des grandes administrations** (ministères, préfecture de police, Assistance Publique des Hôpitaux de Paris ou région Ile-De-France) ou entreprises telles que la RATP, la SNCF, etc.

La multiplicité des réservataires ayant un contingent de réservation sur la Ville de Paris empêche une lecture globale des mécanismes d'attribution. Cette diversité des réservataires existe partout mais il y a ici une forte segmentation des pratiques et des mécanismes de sélection : « *Les attributions de logements obéissent à cette logique de contingents, gérés de façon autonome et totalement indépendante, par chaque organisme réservataire qui propose librement pour les logements de son contingent des candidatures, soumises ensuite à la commission d'attribution du bailleur. Il n'existe donc pas d'offre globale mais des logements fléchés par réservataire* »<sup>71</sup>.

Les acteurs rencontrés ont fortement insisté sur la responsabilité de sélection des candidats endossés par les différents réservataires (et de fait, la diversité des pratiques en la matière qui en découle).

*« Le réservataire, il désigne. Le bailleur, il attribue. Le réservataire, il passe de 140 000 à 3 et le bailleur, il passe de 3 à 1. Donc en fait la problématique du choix du candidat, elle est faite par le réservataire et pas par le bailleur. Le bailleur, il va donner des pistes de ce qu'il souhaite lui dans son parc. Mais de fait il ne passe que de 3 à 1, tout le travail de sélection est fait en amont par les réservataires. »*

(APUR)

Par ailleurs, les mutations sont gérées par chaque bailleur à l'intérieur de son parc.

- La Ville de Paris

Le contingent de la Ville (34% du parc locatif social) est le seul contingent à vocation généraliste. Les autres réservataires répondent de façon ciblée à des catégories données (salariés des entreprises pour les CIL, personnes en grande difficulté pour la préfecture...). Sur ce contingent, la mairie de Paris désigne 4000 candidats par an.

Le contingent de la Ville de Paris donne lieu elle-même à plusieurs filières d'attribution, puisque chaque mairie d'arrondissement dispose de son propre contingent.

---

<sup>71</sup> Rapport sur les modes et méthodes d'attribution des logements sociaux à Paris : état des lieux et mise en perspective, Rapport de la Mission d'Information et d'Evaluation, juillet 2012, 132p.

Il y a une antenne logement dans chaque arrondissement de la Ville de Paris. Dans trois arrondissements ont été mis en place des dispositifs d'accueil rattachés aux services de la mairie d'arrondissement.

L'augmentation continue du nombre de candidats à un logement social génère un afflux de demandeurs dans les services centraux de la Direction du Logement et de l'Habitat (DLH)<sup>72</sup>, comme dans les antennes logements localisées dans les mairies d'arrondissement. Cet afflux s'est traduit par une augmentation du nombre de visites de 150% entre 2001 et 2011. Le rapport de la mission d'information et d'évaluation note que l'augmentation du nombre de visiteurs s'accompagne d'une modification de la nature des entretiens avec les demandeurs qui durent entre 20 et 30 minutes en moyenne et qui deviennent de plus en plus complexes et éprouvants pour les agents, « au demeurant formés pour faire face à de telles situations »<sup>73</sup>.

Lors de ces entretiens en face à face, les agents de la DLH doivent s'assurer que le formulaire de demande de logement est correctement rempli et que toutes les pièces justificatives ont été jointes. On soulignera ici le pouvoir d'orientation de la demande par les agents : « certaines données sont simplement déclaratives (surface du logement actuel, nombre d'occupants, montant du loyer, priorités géographiques, etc.) et les agents doivent faire preuve de vigilance et être en mesure de conseiller le demandeur pour lui éviter par exemple de se mettre en difficulté en faisant des déclarations erronées, en demandant des arrondissements où ses chances d'obtenir un logement sont très faibles, en oubliant de signaler les modifications intervenues dans sa situation, etc. »<sup>74</sup>.

L'enregistrement de la demande et l'instruction des dossiers, qui constituent en théorie deux phases distinctes, sont ici prises en charge dans le même temps par les agents communaux.

*« La réglementation prévoit deux phases distinctes : l'enregistrement et l'instruction. Dans l'esprit du ministère, l'instruction elle devait se faire chez les bailleurs. Il n'y a que le bailleur qui examine les pièces du dossier. A Paris, on essaye de faire ça dans un temps unique. On enregistre la demande avec les pièces justificatives. On enregistre et on instruit la demande en même temps. Les données qui sont dans Aida pour celles qui sont justifiables, elles sont donc vérifiées : si le demandeur a mis qu'il gagne 1500 euros sur son formulaire mais que sa fiche de paye indique 1600 on met 1600. ça n'est pas le cas de tous les guichets d'enregistrement de la demande ça... Bon, alors, forcément, avec 230 000 visiteurs et 140 000 demandeurs, et une charge de travail très lourde, les agents font évidemment des erreurs de saisie, on a des choses qui posent problème... mais au moins on a des infos vérifier. »*

(Ville de Paris)

*« Ce sont les services de la ville qui doivent passer de 140 000 à 3. C'est eux qui font la sélection. Ça n'est pas les bailleurs. C'est donc normal qu'ils demandent le plus d'informations possible au travers d'une instruction solide. »*

(APUR)

Des critères de sélection des candidats affichés depuis 2001 : La Ville de Paris et les arrondissements ont adopté des critères de choix des candidats affinant ceux qui sont définis par le Code de la construction et de l'habitation. La responsabilité des désignations sur le contingent de la Ville est en effet partagée entre le Maire de Paris et les maires d'arrondissements : les logements, dont l'attribution relève de la commune et qui sont situés dans l'arrondissement, sont attribués pour moitié par le maire d'arrondissement et pour moitié par le maire de la commune.

Le Maire de Paris, dans deux communications de 2001 et 2008, a dressé une liste de recommandations destinées à la Commission chargée de désigner en son nom les candidats dans le cadre de son contingent. Il a également été décidé que ces critères s'appliquent à tous les types de logements.

Le Maire a choisi dès 2001 d'étendre la compétence de la Commission de désignation des candidats à l'ensemble des logements du contingent de la Ville gérés par les bailleurs sociaux (y compris aux logements à loyers libres).

Les critères ont été distingués selon qu'il s'agit de logements sociaux au sens de la loi SRU ou de logements intermédiaires de type PLI et assimilés (loyers libres).

<sup>72</sup> Situé rue d'Agrippa d'Aubigné dans le 4<sup>e</sup> au sein de l'immeuble administratif Morland.

<sup>73</sup> Il serait intéressant de creuser la question de la formation des agents dans le domaine.

<sup>74</sup> Rapport sur les modes et méthodes d'attribution des logements sociaux à Paris : état des lieux et mise en perspective, Rapport de la Mission d'Information et d'Évaluation, juillet 2012, 132p.

Pour les logements SRU, les critères de priorité du Maire de Paris sont les suivants :

- les ménages démunis (hors Accord collectif départemental)
- les ménages comportant des personnes handicapées ou à mobilité réduite
- les ménages occupant des logements ayant fait l'objet de procédures motivées par des insalubrités graves
- les jeunes ménages.

Lors de sa communication du 21 avril 2008, le Maire a ajouté à cette liste les personnes en situations d'urgence (femmes victimes de violence, problèmes graves de santé, dangers, etc.).

Après avoir pris en considération ces différentes catégories, le choix des candidats peut s'ordonner autour des critères suivants :

- taux d'effort supérieur à 33% du revenu
- ratio d'occupation du logement actuel excessif au regard des normes fixées par le CCH
- ancienneté de la demande permettant de départager des candidats répondant aux précédents critères, en tenant compte du cas particulier des jeunes ménages.

Certains logements doivent être réservés pour les agents municipaux (assistantes maternelles, policiers, sapeurs-pompiers ou toute personne exerçant une activité de service public à Paris). Un logement social sur six du contingent communal doit être réservé aux agents municipaux selon la communication du Maire de 2008.

Pour les logements hors SRU, les candidats doivent être sélectionnés en fonction du ratio d'occupation de leur logement actuel, des plafonds réglementaires de ressources PLS (hormis pour les logements PLI soumis à leurs propres plafonds réglementaires), de leur taux d'effort actuel, de l'ancienneté de leur demande, et, accessoirement, de la localisation demandée pour le relogement. Enfin, comme pour les logements SRU, un effort particulier doit être consenti en faveur des jeunes ménages et des logements réservés pour l'application des orientations politiques du Maire.

Nos interlocuteurs parisiens soulignent cependant que ces critères ne permettent pas véritablement d'établir une sélection des candidats qui désignerait directement le ou les candidats à présenter en CAL, puisqu'ils concernent en réalité un grand nombre de demandeurs.

*« Bon en même temps, les critères de la communication du Maire de Paris, tout le monde rentre dedans quasiment... enfin, tous les demandeurs quoi. Et il n'y a pas pour le moment de hiérarchisation des priorités. Il n'y a pas d'ordre entre ces critères. »* (Ville de Paris)

Les acteurs rencontrés insistent sur le manque de priorisation/hiérarchisation des critères de sélection par la voie réglementaire ou législative. Ils semblent estimer que ce serait davantage à l'Etat d'endosser la responsabilité de classer par ordre de priorité des situations individuelles d'urgence et de précarité plutôt que de laisser les collectivités locales édicter une hiérarchie locale.

*« C'est compliqué. Il faut trouver des critères de sélection. Or, la loi n'aide en rien. La loi liste des éléments de priorité mais ne les hiérarchise jamais. PDALPD. DALO. C'est quoi ? C'est juste une médaille « prioritaire DALO ». Comment ça doit être prise en compte ? La labellisation DALO ne fait pas passer devant les autres sur le contingent ville en tout cas. La loi fixe l'obligation de relogement des DALO uniquement à l'Etat donc ça signifie qu'à Paris, l'Etat fait entre 1000 et 1300 attributions/an et à 90% pour des DALO. La loi ne prévoit rien en termes de hiérarchisation des prioritaires. C'est justement le grand problème. »*

(APUR)

*« Comme il n'y a aucune hiérarchie des priorités, il y a tout ce discours autour de l'opacité et du clientélisme. Mais c'est parce qu'il n'y a absolument rien qui formalise comment on peut passer de 140 000 à 3. Tout le monde est prioritaire quand on regarde les critères de la Mairie de Paris... »*

(Ville de Paris)

*« C'est quoi les critères principaux de choix ? L'adéquation de la typologie du logement et du ménage ? La loi ne fixe que des plafonds et 90% des demandeurs sont en dessous du PLUS donc ça n'est pas un critère. La pratique fait que les réservataires essayent de se caler sur 33% de taux d'effort, sans aller trop bas non plus... Il y a une certaine cohérence autour de ça. Mais si vous appliquez juste ça, vous passez de 14 0 000 à 10 000.... Mais après, il faut passer de 10 000 à 3 ! On peut donc parler de différents mécanismes de sélection pour aboutir à un choix. »*

(APUR)

Cependant, à l'instruction, les agents doivent inscrire une priorité de la demande. Ce qui n'existe pas dans le fichier national, où l'on doit simplement inscrire le motif de la demande. Les agents au moment de l'instruction doivent indiquer jusqu'à trois priorités qu'ils ont constaté eux-mêmes au moment de l'examen du dossier.

*« L'usager peut vous dire que son logement est indécrot, qu'il a des problèmes de santé, etc. Bon... on en a 15000 qui sont dans ce cas. Donc la croix cochée sur l'un ou l'autre de ces indicateurs ne veut pas dire grand chose. Les agents au moment de l'instruction doivent indiquer jusqu'à 3 priorités qu'ils ont constaté au moment de l'examen du dossier. Si la personne dit que son logement est trop petit, si en fait en m<sup>2</sup> par rapport à la composition familiale, l'agent ne le constate pas à l'instruction, il ne va pas mettre comme priorité : sur-occupation. Les agents choisissent donc les trois critères de priorité qu'ils estiment avoir constaté. »*

(Ville de Paris)

Une présélection qui repose en grande partie sur les services : La sélection des candidats par les services communaux (services de la Direction du Logement et de l'Habitat – DLH) est présentée par nos interlocuteurs parisiens comme un changement lié à la nouvelle mandature parisienne à partir de 2001.

*« En 2001, ça a été la mise en place d'un système où la confiance a été donnée aux services. Le maire et l'adjoint au maire chargé du logement ont décidé que ce serait les services qui sélectionneraient les candidats sans intervention de leur part. C'est quand même déjà énorme. C'est dans ce cadre que les critères ont été écrits. »*

(Ville de Paris)

Concrètement, les agents procèdent par filtres croisés en superposant un certain nombre de variables indicatives de la demande, de manière aléatoire.

*« Vous allez chercher des gens qui sont à plus de 33% de taux d'effort, et parmi ceux là, vous allez rajouter un filtre complémentaire, puis un autre, puis un autre, etc. »*

(Ville de Paris)

La présélection par les services de la DLH consiste ainsi à sélectionner cinq candidats en suivant différentes étapes :

- Etape 1 : un premier filtre automatique réduit le nombre de candidats en écartant les dossiers déjà orientés vers l'Accord collectif départemental ou le DALO ainsi que les dossiers dépassant les plafonds de ressources.
- Etape 2 : une deuxième série de filtres automatiques permet de rapprocher l'offre et la demande. Les dossiers dont les ressources totales mensuelles correspondent à la catégorie du logement libéré sont sélectionnés. Il faut également que les revenus permettent de prendre en charge le loyer et que la composition familiale corresponde au logement libre. C'est à cette étape que sont également pris en compte les demandes concernant le ou les arrondissement(s) souhaité(s) par les candidats. A ce stade, un filtre peut également s'exercer pour sélectionner uniquement des agents de la Ville de Paris quand il s'agit d'un logement qui leur est dédié.

Les filtres automatiques suivants permettent ensuite de réduire encore le nombre de dossiers en utilisant les critères de priorité du Maire de Paris : ménage démunis, taux d'effort supérieur à 33%, jeunes ménages, situation de sur-occupation, ménages comportant des personnes handicapées, ancienneté de la demande, etc. Au total, une trentaine de filtres peuvent être actionnés par des agents de catégorie C ou parfois B de la DHL pour parvenir à l'objectif d'une vingtaine de dossiers tous critères confondus.

Pour certains programmes neufs, il est tenu compte des consignes émises en commissions de pré-peuplement initiées par l'Etat avec la participation du bailleur et de la mairie d'arrondissement<sup>75</sup>.

- Etape 3 : L'agent qui a procédé à la présélection par filtres examine les fiches de synthèse des dossiers dans AIDA des 15 ou 20 candidats présélectionnés et les dossiers sont extraits du fichier papier : vérification de la date de la fin de validité de la demande, rejet de dossiers imprécis ou comportant des incohérences, prise en compte des précédents refus, d'une éventuelle proposition en cours de la part d'un autre réservataire ou de précédents classements en commission de désignation « pour une analyse plus poussée et une argumentation des choix ».
- Etape 4 : Le choix des cinq candidats finalement retenus pour être examinés par la Commission relève de la responsabilité d'un cadre A de la DHL (le chef de bureau des réservations et désignations ou l'un de ses deux adjoints).

---

<sup>75</sup> Le fonctionnement de ces commissions de pré-peuplement, dont l'existence est évoquée dans le rapport de la Mission d'Information et d'Evaluation (*op.cit.*), serait sans doute très intéressant à observer et analyser.

Nos interlocuteurs insistent sur la responsabilité des cadres A dans le processus de présélection : ce qui permettrait notamment de déceler les cas où un agent effectuerait toujours les mêmes filtres croisés (et de ce fait, orienterait directement les mécanismes de sélection des candidats toujours vers une certaine de catégorie de demandeurs).

*« Les filtres utilisés sont vérifiés par les cadres A qui valident ensuite les dossiers pour s'assurer qu'un agent ne fait pas que des sorties d'hôtel... On essaye d'avoir un contrôle, une intervention à plusieurs niveaux pour s'assurer de cette vérification. »*

(Ville de Paris)

La seule consigne qui semble avoir été donnée aux agents pour établir les tris croisés permettant la sélection est la suivante : la sélection doit aboutir à la présentation de trois candidats aux profils « différents ». Il leur est donc demandé de ne pas utiliser toujours les mêmes filtres mais plusieurs tout à tour afin d'opérer des sélections variées.

*« L'idée générale était qu'il ne fallait pas privilégier qu'un seul critère de priorité. On ne fait pas sortir que des gens qui sont à plus de 33% dans leur logement actuel ou que des gens qui sont à l'hôtel, ou hébergés... on fait vraiment quelque chose d'équilibré entre les différents critères. »*

(Ville de Paris)

De même, il a été demandé à la DHL de présenter sur un même logement des candidats ayant des profils variés correspondant aux différents critères de priorité du Maire, « afin que la Commission de désignation dispose d'un réel éventail de choix » (rapport de la MIE).

*« Jean-Yves Mano, qui préside la Commission de désignation, ce qu'il souhaite voir ce sont des publics variés. Les équipes ont clairement comme consignes que sur un même logement, on ne propose pas trois candidats qui ont le même profil, on sort à chaque fois des publics différents parmi les cinq critères de priorités, vous allez voir quelqu'un d'hébergé, un jeune ménage, une sortie d'hôtel... »*

(Ville de Paris)

*« C'est vraiment un souhait important : rester sur des publics très variés. La grille a été conçue pour garder cet équilibre des critères de priorités. On s'est rendu compte que certes 33% de taux d'effort, ça veut dire quelque chose, mais qu'entre 40 et 45%, ça change tout, alors on croise avec le reste à vivre... On arrive beaucoup plus à hiérarchiser les situations comme ça. »*

(Ville de Paris)

Cette phase de présélection effectuée par les agents apparaît relativement complexe et, contrairement aux mécanismes de cotation de la demande, laisse une large place au hasard dans les mécanismes de sélection des candidats. Le rapport du Comité de vigilance sur le logement et la solidarité de la Ville de Paris (2010/2011) souligne que « ce dispositif qui permet de sélectionner au final cinq candidatures peut s'assimiler pour quelqu'un d'extérieur à un tirage au sort » (p.62). Le caractère aléatoire du choix des variables utilisées pour établir la sélection est souligné par nos interlocuteurs.

*« Certains ont assimilé notre système à du loto. Pourquoi l'agent va décider d'utiliser le filtre « sortie d'hôtel » plutôt que le filtre « hébergés » ? Et puis la semaine suivante, l'agent va faire son filtre autrement... Ce système de filtres croisés fait qu'on a aujourd'hui un système de sélection qui peut être du hasard. »*

(Ville de Paris)

Il existe un guide de procédure interne explicitant l'ordre souhaitable des tâches et de mobilisation des filtres informatiques.

La Commission de désignation du Maire de Paris : Avec la mise en place de cette phase de présélection et l'implication des agents pour la mettre en œuvre, le rôle des élus n'a pas pour autant été complètement gommé. Jean Yves Mano, élu au logement de la Ville de Paris, préside la Commission de désignation qui a lieu tous les vendredis depuis qu'elle a été mise en place en 2001.

Cette commission a un fonctionnement collégial, elle se compose de :

- Quatre conseillers de Paris désignés par le Conseil de Paris par voie délibérative : le Président de la Commission (adjoint au maire en charge du logement) et trois membres titulaires dont un membre de l'opposition municipale
- Par ailleurs, la commission accueille des partenaires extérieurs qui ont voix consultative en qualité d'experts (un représentant des organismes d'HLM et deux représentants des associations).

Les fiches présentées à la Commission synthétisent les motifs essentiels de la demande (logement trop petit, taux d'effort important, procédure d'expulsion en cours, décohabitation souhaitée...). Elles permettent d'apporter des

éléments complémentaires nécessaires à la bonne compréhension du dossier (handicap, parcours professionnel, violence, situation familiale particulière, etc.). Les informations complémentaires qui ont pu être recueillies lors de l'examen du dossier papier peuvent être présentées oralement à la Commission (dépôt de plainte, rapport médical, etc.). On soulignera ici l'importance de la présentation des dossiers par les services de la DLH en Commission.

Des pratiques différentes selon les élus d'arrondissement : Les maires d'arrondissement désignent chaque année des candidats pour environ 1200 logements, soit un tiers total des désignations du contingent global de la Ville de Paris.

Les élus d'arrondissements ont des pratiques différentes. Ils sont plus ou moins partie prenante du système de sélection des candidats à un logement social. Les différentes pratiques des maires d'arrondissement en termes d'organisation des interactions directes avec les administrés à propos du logement est illustrative de la diversité des pratiques :

- Certains élus assurent (maire lui-même ou adjoint au logement) une permanence entièrement dédiée au logement social en tant que tel
- D'autres élus confient à un membre de leur cabinet le soin de recevoir les demandeurs qui le souhaitent
- D'autres encore n'ont pas souhaité dédier une permanence spécifiquement au logement mais reçoivent les administrés dans le cadre de permanence généraliste (le rapport de la MIE indiquant que, selon le dire des maires, le logement représente environ 90% des sujets qui y sont abordés)
- Enfin, certains élus ont décidé de renoncer aux permanences, quel qu'en soit l'objet.

La plupart des maires d'arrondissement ont mis en place des commissions pour la désignation de candidats sur le contingent de leur arrondissement. Toutefois le fonctionnement de ces instances demeure relativement mal connu.

*« On a une obligation d'informer le maire de la commune des relogements, de dire qui est rentré sur la commune. On a la même obligation pour les maires d'arrondissement : leur dire qui arrive sur leur territoire. En théorie, ça doit être un nombre mais certains bailleurs, à la demande des maires d'arrondissement, envoient des listes... Il y a des maires d'arrondissements qui reviennent vers l'APUR pour avoir des infos parfois aussi. »*

(Ville de Paris)

Une réflexion en cours sur la mise en œuvre de la cotation de la demande par la Ville de Paris

Une réflexion est en cours, à l'échelle de la Ville de Paris, pour mettre en place un système de cotation de la demande de logement social. La mise en œuvre d'une grille de cotation faisait partie des 28 recommandations du rapport, adopté au conseil de Paris, réalisé par la Mission d'information et d'évaluation (MIE) de juillet 2012 sur les modes et méthodes d'attribution des logements sociaux.

Une première phase de test a été effectuée sur le contingent communal concernant la cotation de la demande des agents de la Ville (1 logement sur 6 est consacré aux agents villes sur le contingent communal/ 8 000 demandeurs qui sont des agents de la Ville). Pour ce faire, les services se sont notamment inspirés de la grille de cotation mise en place par l'Assistance Publique des Hôpitaux de Paris.

Cette expérimentation a conforté la municipalité parisienne dans sa volonté de généraliser un système de cotation de la demande de logement social. La mise en place de la cotation est sans aucun doute liée à un besoin de communication politique sur les mécanismes d'attribution des logements sociaux vis-à-vis des administrés qui peuvent souffrir de l'opacité du système actuel.

*« Cela permet aussi du point de vue politique de justifier d'un système moins opaque ou en tout cas moins aléatoire que ce qui a pu être dit à certains moments. Ce sont des méthodes qui apparaissent intéressantes du point de vue de l'efficacité mais aussi du point de vue communication. »*

(Ville de Paris)

### **Les étapes de cette réflexion**

**6 décembre 2012** : rencontre avec le représentant du Défenseur des Droits ; détermination d'une méthode de travail

**12 décembre 2012** : rencontre avec le référent CNIL : point sur les critères et les limites imposées par la réglementation

**Novembre/décembre 2012/janvier 2013**: tests sur plusieurs logements (typologie, arrondissement et catégorie sociales variées) en lien avec l'APUR

**12 février 2013** : rencontre avec les principaux bailleurs sur l'avancement des projets

**15 février 2013**: présentation aux membres de la commission de désignation du Maire de Paris

**22 février 2013** : présentation des travaux aux associations oeuvrant dans le logement

**28 février 2013** : présentation des travaux aux adjoints au Maire (logement, affaires sociales, seniors, handicap, jeunesse)

**Début avril 2013** : présentation des travaux aux 15 élus qui composaient la MIE.

- Le contingent de Paris Habitat

Ce contingent, pour lequel le bailleur exerce à la fois le rôle de réservataire et d'attributaire, représente à lui seul près de 12% des attributions de logements sociaux dans Paris (soit environ 1 400 logements par an). Il s'agit de logements libres de droits de réservation (les prêts qui avaient servi à les financer ayant été entièrement remboursés) dont l'OPH a décidé de conserver la maîtrise.

Ce contingent obéit donc à des règles propres, fixées pour partie au sein d'une Charte des attributions. Paris Habitat a en effet adopté en 2001, puis actualisé en 2011, une Charte d'attribution des logements. Dans le rapport de la MIE, on peut lire que la Charte répond à trois objectifs :

- Assurer la transparence des choix en affichant des règles claires, objectives et opposables
- Attribuer les logements vacants en respectant la mixité sociale et en visant l'équilibre social du patrimoine, Paris Habitat ayant fait « de l'équilibre socioéconomique et sociogénérationnel l'un des axes de son action ».
- Réaffirmer la mission sociale de Paris Habitat afin que l'objectif de mixité ne se fasse pas au détriment des ménages présentant des difficultés sociales importantes et dont le relogement s'avère urgent.

Les critères de choix de Paris Habitat sont donc clairement exposés dans cette Charte en distinguant :

- l'urgence (DALO, violences familiales, handicap, perte d'autonomie, sinistre, opérations de réhabilitation/restructuration)
- de la nécessité (logement plus grand, rapprochement familial, professionnel ou médical, inadéquation des ressources au loyer actuel, décohabitation, premier logement).

L'affichage de ces principes joue ici un double rôle :

- Légitimer les refus opposés aux demandeurs dont la situation ne correspondrait pas aux critères énoncés
- Indiquer aux réservataires que les candidats qu'ils désignent doivent respecter le cadre légal des attributions de logement et les dispositions contenues dans cette Charte.

La sélection des dossiers en amont pour le contingent propre de Paris Habitat est effectuée par le Service Occupation Logement (SOL) du bailleur qui procède aux requêtes dans la base AIDA, en fonction des critères de priorité de l'OPH, examine les candidatures proposées sur un logement et prépare les fiches de synthèse destinées à la CAL. En ce sens, ce service interne au bailleur joue le même rôle pour Paris Habitat que la DLH pour le contingent du Maire de Paris. Le rapport MIE indique que Paris Habitat « *veille tout particulièrement à une séparation tranchée des différentes tâches effectuées par les salariés, afin d'éviter qu'un même agent n'ait la maîtrise de l'ensemble des étapes de sélection* ».

Alors que la Charte n'a pas vraiment de valeur légale, les réservataires sont contraints d'appliquer les critères de cette Charte afin que leurs candidats proposés en CAL puissent obtenir un avis favorable.

*« Il y a effectivement des règles en matière d'attribution chez certains bailleurs. Clairement Paris Habitat a une charte d'attribution qui indique un certain nombre de zones qu'elle qualifie de*

*sensibles dans lesquelles certains ménages ne sont pas les bienvenus. Du coup, pour éviter un rejet en CAL et puis parce que l'on partage tous un objectif que ces parcs de logement sociaux vivent et vivent convenablement, on fait des désignations qui sont cohérentes avec les objectifs de la Charte. Donc par exemple les ménages labellisés Accord co ne peuvent pas être désignés sur ces parcs sensibles donc ça veut dire qu'il faut les reloger sur d'autres parcs, donc les désignations tiennent compte de ces critères-là. »*

(Ville de Paris)

#### - Le 1% logement

On compte une quinzaine d'organismes collecteurs actifs sur le territoire parisien où les différents CIL attribuent chaque année plus de 2 000 logements dans le seul parc social. Les trois principaux CIL sont Astria, Cilgere, et Solendi. Il y a certainement différentes façons de sélectionner les candidats au sein de chaque CIL, mais aussi au sein de chaque entreprise (certains ont des approches formalisées, d'autres beaucoup moins...).

*« Le 1%, leurs pratiques sont plus opaques, en tout cas plus difficiles à saisir. Le collecteur 1%, dans un certain nombre de cas, il a juste un rôle de boîte à lettres, il fait le lien entre une entreprise et le bailleur social. Mais ce n'est pas eux qui vont faire un choix politique de sélection. Par contre, c'est chacune des entreprises qui sont derrière... donc là, pour décrire une politique homogène, j'avoue que c'est plus compliqué. »*

(APUR)

*« Finalement la fraction des attributions faites par le 1%, on les pioche, on ne sait pas trop où. Il faut bien que les gens aient un numéro unique. Une attribution faite au cours de l'année par le 1%, on ne va même pas les voir. Le demandeur peut avoir obtenu son numéro en mars et son logement en juillet. Au final, on l'aura jamais vu passer. »*

(APUR)

#### - L'Etat (contingent préfectoral + contingent fonctionnaires)

Depuis la mise en application de la loi DALO, la plus grande partie du contingent préfectoral est désormais consacrée au relogement des ménages reconnus comme pouvant bénéficier du DALO (71% des désignations en faveur des mal-logés en 2010 et 80% en 2011).

La sélection des ménages relevant du dispositif DALO s'opère en trois étapes (selon le rapport de la MIE) :

- Une Commission de médiation (indépendante de la Préfecture) qui joue en quelque sorte un rôle de pré-sélection : elle valide ou non les dossiers soumis en fonction des critères de la loi DALO.
- Une phase administrative intervient pour effectuer des tris par filtres par interrogation de la base de données GIL (gestion informatisée des logements) – qui comprend l'ensemble des ménages mal-logés, DALO ou non – et de l'application AIDA. Le rapprochement de l'offre et de la demande est ici opéré en recherchant l'adéquation du logement aux besoins du ménage (ressources et composition familiale) pour formuler une proposition adaptée. Les critères semblent avoir évolué dans le temps, privilégiant successivement l'ancienneté des demandes puis les dossiers ayant donné lieu à des astreintes (915 ménages, pour lesquels l'Etat avait été condamné pour absence de proposition adaptée, ont ainsi été relogés dans le parc social).
- Les propositions sont enfin examinées collégalement et validées au sein d'une commission interne avant d'être envoyées aux bailleurs (une candidature unique)<sup>76</sup>.

Les autres réservataires peuvent également désigner des ménages relevant du DALO. En 2011, la Commission de désignation du Maire de Paris a désigné 291 candidats reconnus DALO dont 125 en rang 1. La Ville a relogé 525 ménages DALO sur son contingent propre en 2011.

---

<sup>76</sup> Visiblement, l'argument en faveur d'une candidature unique est le suivant : cela permet de mieux cibler le candidat sélectionné par rapport au logement libéré et d'avoir un meilleur taux d'acceptation en CAL.

- Les autres réservataires

En dehors de ces réservataires bien identifiés, il existe d'autres filières moins connues, qualifiées de « zone grise » par le rapport de la MIE. Il s'agit essentiellement des contingents constitués de logements réservés par les ministères, des administrations ou des entreprises en complément de leur participation aux CIL.

Les modes de sélection (et les critères de choix) des candidats sélectionnés pour être présentés en CAL sont ici très peu connus, alors que l'ensemble de ces petits contingents représente environ 1:6° des attributions sur Paris.

⇒ Sur l'ensemble du parc social parisien, le pourcentage d'attributions effectuées par an selon les réservataires se répartit ainsi :

- Préfecture : 19%
- Ville de Paris : 34%
- CIL : 19%
- Paris Habitat : 11%
- Autres réservataires : 16%

Ainsi, la Ville de Paris n'est même pas à l'origine d'1/3 des attributions réalisées sur Paris.

⇒ Le respect de la règle de présentation de trois candidatures en CAL diffère selon les réservataires. La Mairie de Paris présente systématiquement trois candidats. La Préfecture, si elle est exonérée de cette obligation pour les candidats relevant du DALO, ne semble pas non plus l'appliquer sur le reste de son contingent (visiblement présentation d'un seul candidat pour le contingent fonctionnaire). Et en ce qui concerne les CIL, le respect de la règle des trois candidats semble l'exception (rapport MIE). Cette diversité de pratiques face à une obligation légale illustre bien les marges de liberté que prennent les différents acteurs vis-à-vis des mécanismes pensés au niveau national pour garantir une équité de traitement dans l'accès au logement social. C'est ici un point fort d'iniquité : il est évident que le dossier d'un demandeur n'est pas reçu de la même manière lorsqu'il est présenté seul ou mis en concurrence avec deux autres dossiers.

L'ACCES AU LOGEMENT SOCIAL : Identification des étapes-clés potentiellement génératrices de différenciations dans le mode de traitement des dossiers de demandes

Etape 1 – Un candidat/un ménage va déposer une demande de logement social. La particularité parisienne est ici la multiplicité des lieux où les demandeurs peuvent déposer leur demande de logement social : auprès des services centraux de la Ville, mais également auprès des antennes dédiées dans les mairies d'arrondissement, ainsi qu'auprès des différents organismes d'HLM, et des divers CIL.

=> Rôle des agents d'accueil ?

Etape 2- Le candidat intègre le fichier des demandeurs qui n'est pas un fichier unique : Il y a le fichier Ville (AIDA) et le fichier régional de l'Etat (SYPLO).

Etape 3- Un logement se libère (programmation neuve ou rotation).

Etape 4- La pré-sélection : Les agents communaux vont, sur la base de tris croisés, effectuer un rapprochement offre/demande : constitution de cinqdossiers de pré-sélection pour un logement.

=> Critères de contrôle et de suivi de cette méthode de choix aléatoire ?

Etape 5- La désignation : Les cinq candidats sélectionnés par les services sont présentés lors d'une Commission de désignation, qui a lieu toutes les semaines, et qui est présidée par l' élu en charge du logement de la Ville de Paris. La Commission de désignation retient trois candidats à présenter en CAL.

=> Quel poids du politique dans la désignation finale ? Comment se déroulent ces commissions ? Quels sont les acteurs présents ? Y a t il possibilité d'observer plusieurs séances ?

Etape 6 - La Commission d'attribution du bailleur (CAL) est l'étape finale de sélection du candidat pour le logement proposé.

Nous supposons qu'il y a une ou des étapes supplémentaires en amont ou en aval de la CAL mise en place par les organismes d'HLM eux-mêmes (avec là encore des pratiques différentes selon les bailleurs).

## 2. Multiplicité des pratiques des bailleurs

Pour toutes les CAL, le Maire de Paris est représenté, ainsi que les maires d'arrondissement concernés, le Préfet, et des associations de locataire. La composition des CAL varie toutefois selon les bailleurs, en fonction de leur statut (OPH, SA d'HLM et SEM).

On note également une variabilité dans la temporalité (et les périmètres) des CAL.

- Une seule CAL pour Paris Habitat, compétente pour l'ensemble des logements (Paris et hors Paris), se réunit toutes les deux semaines. Le représentant du Maire de Paris dispose ici d'une voix prépondérante en cas de partage des voix. L'autre élu parisien présent dans la CAL appartient à l'opposition municipale.
- Une commission, compétente pour le territoire parisien chez Immobilière 3F, se réunit chaque semaine. La CAL comprend six membres dont quatre salariés de la SA d'HLM (un représentant du CA, un représentant des locataires, et le représentant du Maire de Paris).
- Trois CAL siègent chaque semaine pour la RIVP (une par division territoriale de gérance). Elles sont composées de salariés de la SEM et d'un représentant du Maire de Paris.

Les services de la Ville rencontrés semblent souhaiter une harmonisation des pratiques des bailleurs.

*«Les pratiques sont différentes selon les bailleurs. Quand certains bailleurs écrivent aux demandeurs pour les informer qu'ils ont eu un logement, on dirait qu'ils demandent juste un renouvellement. C'est du genre : la ville nous a parlé de vous, on aurait besoin de tel ou tel papier. Le type ne peut pas comprendre que ça y est, il a un logement ! On aimerait uniformiser les pratiques des bailleurs sur plusieurs points... mais on n'a pas forcément la main pour le faire.»*

(Ville de Paris)

*«Historiquement, il existait le règlement départemental d'attribution, le RDA. Ça fixait un cadre pour les bailleurs en termes de mécanisme d'attribution et ça parlait notamment du taux d'effort. De fait ce mécanisme a été cassé légalement par le tribunal administratif dans le sens où il fondait des obligations qui n'étaient pas intégrées dans la loi générale. Aujourd'hui, comme il n'y a plus ce règlement départemental, il n'y a plus d'harmonisation des pratiques. Il y a des souhaits de mise en place de chartes, de bonnes pratiques, mais plus de règlement qui fixe de cohérence des pratiques...»*

(Ville de Paris)

## 3. Les filières d'accès prioritaires

- Accord collectif départemental (ACD)

Un premier Accord collectif départemental (ACD) a été signé en 2002. Son exécution s'est prolongée jusqu'en 2009, date d'adoption en Conseil de Paris du deuxième Accord qui est encore en vigueur. Actuellement, il n'y a en fait plus d'Accord collectif depuis octobre 2012. Le nouvel Accord collectif tarde à être signé car il y a une revendication des bailleurs pour avoir une labellisation *a posteriori*. Et l'Etat souhaite une labellisation *a priori*. Les CAL refusent certains dossiers en raison de cette situation. Il y a eu des recours. L'Accord collectif a donc été reconduit en attendant, dans les mêmes conditions avec seulement un objectif pluri-annuel (en pratique, les objectifs ne sont pas atteints).

Cet ACD lie l'Etat *via* la préfecture de Paris et d'Ile de France, la Ville de Paris, le représentant de l'AORIF et l'UESL Action Logement pour les CIL qui n'étaient pas signataires du premier ACD. Il constitue par ailleurs l'un des principaux volets du PDALPD adopté en 2009 par le Conseil de Paris.

L'Accord collectif vise à mettre à disposition 2000 logements par an contre 1200 dans le précédent accord. Il est ouvert à deux catégories de ménages :

- les ménages à faibles ressources nécessitant un relogement urgent et rencontrant des difficultés sociales, familiales, professionnelles et/ou de santé sérieuses (1400 logements)
- les ménages concernés par les problématiques d'habitat indigne (600 logements).

Ces ménages doivent par ailleurs être inscrits depuis au moins un an comme demandeurs, être en situation régulière et ne pas dépasser les revenus maximum exigés pour obtenir un logement PLAI.

L'ACD vise en outre à permettre de garantir l'accès et le maintien dans un logement pérenne des salariés avec une rémunération au moins égale à 50% du SMIC ou des demandeurs percevant un revenu de remplacement (AAH ou pension d'invalidité), ce dans une perspective d'insertion sociale ou professionnelle semble-t-il.

La répartition de l'effort entre les signataires de l'ACD est le suivant :

- 700 logements sur le contingent de l'Etat
- 700 logements sur le contingent de la Ville de Paris
- 350 logements pour le contingent propre des bailleurs (Paris Habitat)
- 250 logements pour les CIL

#### **Les étapes d'accès pour les ménages Accord Collectif**

**Etape 1- Labellisation Accord Collectif par une Commission mensuelle**, composée de représentants des différents partenaires de l'Accord collectif et d'associations oeuvrant en dans le domaine de l'insertion par le logement => décision favorable ou non à un relogement dans le cadre de l'Accord collectif.

**Etape 2** - Ce qui détermine l'entrée du ménage dans un stock de demandeurs (dans ACD75).

**Etape 3 - Sélection des ménages par un bailleur** à l'appui d'un logement et demande d'agrément du réservataire de ce logement :

*« Les bailleurs trouvent un candidat avec un logement, l'envoie aux réservataires en disant : est-ce que vous êtes d'accord pour Monsieur machin sur le logement machin, soit c'est oui dans les 48 heures. S'il n'y pas de réponses dans les 8 jours, on considère que le réservataire a donné son accord. »* (Ville de Paris)

Cette filière donne donc lieu à un mode particulier de sélection des ménages : elle implique une présentation des dossiers par un travailleur social et l'examen des situations par une commission pluraliste.

- DALO

Selon l'arrêté préfectoral du 10 août 2009, le **délai anormalement long** au sens de la loi DALO s'établit à Paris à :

- 6 ans pour les logements d'une pièce,
- 9 ans pour les logements de deux ou trois pièces,
- 10 ans pour les logements comportant quatre pièces.

Au 1<sup>er</sup> mars 2012, 23 097 ménages parisiens avaient été reconnus « prioritaires et urgents » pour un relogement dans le cadre du DALO (soit environ 18% du nombre total de demandeurs).

Depuis la mise en application de la loi DALO, la plus grande partie du contingent préfectoral est consacrée au relogement des ménages reconnus comme pouvant en bénéficier.

#### *4. Outils statistiques et fichier de la demande*

Un fichier dénommé AIDA est géré par la Direction du Logement et de l'Habitat (DLH). AIDA est articulé avec le système national pour permettre la délivrance du numéro unique du demandeur. Historiquement, le fichier de la demande était départemental, donc contrôlé par la Ville de Paris. Le fichier est devenu régional avec le numéro unique.

Le fichier date de mai 2001. Il a été établi sur la base d'un formulaire Ville, puis transformé par le formulaire CERFA depuis mars 2011. Il comporte le CERFA, et quelques éléments complémentaires :

- Des précisions sur le délai d'une procédure en cas de congés-vente

- Toutes les démarches effectuées par l'utilisateur : ses visites aux services, la teneur des échanges, les pièces justificatives demandées, etc.
- Toutes les fois où la Ville est intervenue sur le dossier : quand il a été présenté en commission de désignation et les résultats de cette commission. « Pour l'analyse statistique, on n'a pas l'historique de toutes les fois où on a pré-sélectionné le dossier en revanche on conserve pendant une année si le dossier a été présenté en commission du maire – on présente en commission du maire 5 dossiers et ensuite on en classe 3 par ordre de priorité – donc il y en a 2 qui retombe dans le fichier. Pendant 1 an, on sait qu'ils ont été pré-sélectionnés mais non-classés, ensuite cette information se perd. » (Ville de Paris)
- Les informations relatives à la labellisation DALO ou Accord collectif : quand le ménage a été présenté en commission DALO, si un avis favorable ou défavorable a été émis, ainsi que les mêmes informations pour les Accords Collectifs.

Nos interlocuteurs parisiens insistent sur les difficultés d'exploitation statistique de ce fichier, liées à deux raisons principales :

- la présence de doublons : « La pratique des demandeurs, elle est multiple. Les gens allaient s'inscrire chez le bailleur machin, puis chez le bailleur truc, puis dans la commune... En théorie, on devrait avoir aujourd'hui une seule inscription avec le numéro unique et il ne devrait plus y avoir d'inscriptions multiples. En pratique, à mon avis, on est loin de ça. La DRIHL a pris conscience qu'il y a avait de vrais problèmes sur le fichier national. Donc ils ont proposé une charte de bonnes pratiques. Par exemple, quand un guichet saisit une demande de logement, il doit s'assurer que la demande n'est pas déjà dans le fichier national. Mais en pratique, les guichets ont été débordés. Beaucoup de guichets on fait du forçage de doublon. Au départ on ne pouvait contrôler que sur le nom et le prénom. Il a fallu un an et demi pour qu'on puisse contrôler sur la date de naissance et le nom de jeune fille. Si vous prenez un Mamadou Dialou... il y en a déjà forcément un dans la base, alors je force, en me disant que le mien doit être un autre... On a dans la base nationale, des gens qui ont plusieurs demandes en cours malgré la réforme. Donc les chiffres ne sont sans doute pas fiables pour ces raisons de doublon. »
- les oublis de radiation par les bailleurs : « ce sont les bailleurs et uniquement les bailleurs qui peuvent radier pour raison d'attribution sur le parc social. D'après les chiffres de la DRIHL, on doit être à 60% de radiations dans le fichier national pour des personnes qui se sont vues attribuer un logement. Ce qui veut dire que 40% des personnes qui se sont vues attribuer un logement l'année dernière sont toujours dans le fichier national, avec une ancienneté qui continue à courir. Dans le SNE, on a encore des gens qui se sont vues attribuer un logement en 2011, ça progresse. La DRIHL fait des contrôles. Il y a eu un décret qui prévoit que les bailleurs aient une amende en cas de non radiation. Il y a une volonté... mais aujourd'hui, dans le fichier on a des doublons et des gens à qui on a attribué un logement... »

Pour les Accords Co, il existe un site extranet qui s'appelle ACD75, partagé avec l'Etat et les bailleurs. Comme ACD75 est géré par la Ville, les services communaux peuvent rapatrier sur Aida, les propositions qui ont été faites sur un autre contingent que sur le contingent ville (en bref, Aida = contingent ville + Accord collectif).

Trois autres enquêtes existent pour alimenter la connaissance du parc locatif social et de son occupation :

- RPLS : Répertoire du Parc Locatif Social (répertoire au logement familial seulement) ensemble des logements gérés par les bailleurs sociaux SRU ou pas.
- OPS : Occupation du Parc Social (que le parc SRU et encore une fraction).
- Enquête sur le sur-loyer SRL : elle ne concerne que le logement conventionné et est en outre limitée aux zones qui sont hors ZUS et hors à Paris GPRU (ANRU).

Tous les ans, une base figée anonymisée (AIDA) est transmise à l'APUR en deux temps :

- une partie demandeurs qu'on fige au 1<sup>er</sup> janvier = information sur la demande de logement social à un moment donné (suivi)
- vers avril, regard sur les attributions faites par la ville de Paris sur son contingent.

Les attributions effectuées en 2012, ne sont enregistrées sur Aida qu'en mars-avril de l'année suivante (temps de transmission de l'information par le bailleur).

Par ailleurs, les services de la Ville peuvent consulter le fichier SYPLO de l'Etat en accès libre. De son côté, l'Etat a également accès au fichier Aida. Nos interlocuteurs parisiens insistent sur le manque d'harmonisation entre les différents fichiers.

*« L'idéal, ce serait que tout ça soit harmonisé. Tout ça est encore très artisanal. Les outils existent mais ils ne sont pas encore interconnectés. »*

(Ville de Paris)

⇒ Aujourd'hui, il n'y a rien qui permette d'avoir une vision globale des attributions sur le territoire parisien.

### III. Des spécificités du système local

#### *1. Déconstruction de la notion de délais d'attente*

Les acteurs rencontrés (Ville de Paris et APUR) discutent de la pertinence de la variable « délai d'attente » pour analyser l'égalité de traitement dans l'accès au logement social.

Plusieurs arguments sont évoqués :

- la volatilité de la demande mise en perspective avec le nombre d'attributions (12 000 attributions chaque année tous contingents confondus et 50 000 demandeurs qui sortent et qui rentrent chaque année dans le fichier) : *« La notion de délai d'attente est très compliquée sur le territoire parisien. Il n'y a pas vraiment de notion de délai d'attente. A Paris aujourd'hui vous avez 140 000 demandeurs inscrits (fichier ville dit fichier Aida, les gens qui ont fait la démarche de venir à Paris pour s'inscrire.). La progression du fichier n'est pas énorme. En revanche, il y a une énorme rotation dans le fichier. Il y a une rotation de presque un tiers du fichier qui rentre et qui sort chaque année. Donc cette rotation montre bien qu'il y a des gens qui, sans avoir obtenu un logement par le biais du logement social ont quitté le fichier, ils ont laissé tomber en fait. Par contre, il y a un grand nombre qui se sont dit dans le même temps, tiens, il faudrait que je m'inscrive comme demandeur de logement social. Donc on voit bien qu'analyser les délais d'attente, ce n'est pas simple. »* (Ville de Paris)
- Les pratiques de certains réservataires, dont les CIL, faussent les données (enregistrement du demandeur au vu de la CAL par exemple) : *« Selon les réservataires, ils vont plus ou moins piocher dans un fichier des demandeurs d'aujourd'hui. La Ville de Paris pioche dans un fichier des demandeurs qu'elle maintient. Les réservataires type 1% de fait, on n'en sait rien... enfin, de fait, ils vont avoir une pratique différente. Ils vont avoir une approche de... les collecteurs font appel aux entreprises, qui elles-mêmes ont en interne des fichiers de salariés qui sont susceptibles d'être intéressés par un logement. Quand un logement se libère, les collecteurs leur transmettent l'information comme quoi un logement est libéré chez tel bailleur et hop ils envoient ça à l'entreprise. L'entreprise identifie un ou des candidats, fait remonter ça au niveau du 1%, qui le fait ensuite remonter au bailleur. Sauf que : est-ce que ce candidat était initialement demandeur de logement social ? ça n'a rien d'évident. En tout cas l'entreprise ne pioche pas dans le fichier des demandeurs de logements sociaux de la ville. Il doit avoir son numéro unique pour passer devant la commission d'attribution. Mais quand est-ce qu'il obtient son numéro ? C'est des fois trois semaines avant la CAL. Du coup, là, vous allez avoir un délai d'attente microscopique alors que cette personne, elle est peut-être dans le fichier de son employeur depuis des années. En tout cas toute cette problématique du délai d'attente est difficile à appréhender. »* (Ville de Paris)
- La diversité des délais d'attente en fonction des parcs de logements sociaux parisiens : *« En termes de délais d'attente, il y a une grosse différence entre les vrais logements sociaux (PLUS et assimilés) et les autres logements : faire une moyenne ne voudrait totalement rien dire. »*

L'ancienneté de la demande n'est pas un critère de priorisation de la demande, d'après nos interlocuteurs.

*« Il n'y a pas de problématique de temps. Il y a une problématique d'urgence certes. Mais la prise en compte du temps n'est pas du tout un facteur fondamental dans l'attribution d'un logement social, en tout cas pas en région parisienne. »*

(Ville de Paris)

Il semble cependant que si puisque la communication du Maire de Paris sur les critères de sélection – voir *supra* – indique que l’ancienneté de la demande permettrait de départager des candidats répondant aux critères, en tenant compte du cas particulier des jeunes ménages. Nous l’avons vu, dans la pratique, l’ancienneté de la demande est utilisée comme une variable parmi d’autres pour effectuer les tris croisés par filtres automatiques aboutissant à la sélection des candidats présentés en Commission de désignation du Maire, puis en CAL.

Des délais d’attente extrêmement variables :

Le rapport de la MIE montre bien que les délais d’attente pour obtenir un logement social varient considérablement pour les candidats selon les différentes filières par lesquelles ils accèdent à un logement social, qu’il s’agisse du délai de procédure ou du délai d’attente.

Le délai entre la libération du logement et la signature du bail, qui mesure la durée de la procédure administrative, varie selon le réservataire. Pour un même bailleur (la RIVP), ce délai n’est que de 62 jours pour les candidats présentés par les CIL, de 87 jours pour les candidats présentés par la Préfecture et de 102 jours pour ceux qui le sont par la Ville de Paris.

Le rapport de la MIE relie ces différences au respect (ou non) de la règle des trois candidatures par les réservataires. Le délai serait alors plus long pour la Ville de Paris car elle respecte systématiquement cette règle (la sélection de trois candidatures nécessite plus de temps que le choix d’un seul candidat).

Ce sont surtout les délais d’obtention des logements qui varient le plus sensiblement selon les filières. Deux filières d’accès semblent permettre d’accéder à un logement plus rapidement que les autres.

❑ **Les ménages logés via l’Accord collectif départemental**

Le bénéfice de l’Accord collectif départemental permet aux candidats retenus d’obtenir un logement dans des délais accélérés, jouant ainsi un rôle de « coupe-file » : 96% des ménages agréés en 2009 ont été relogés, 87% en 2010.

❑ **Les ménages logés via un CIL**

Le rapport de la MIE constate des délais particulièrement faibles pratiqués par les organismes du 1% logement. La très grande majorité des candidats ayant obtenu un logement par l’intermédiaire des CIL ont déposé leur demande depuis moins d’un an. Le délai était ainsi de 7 mois en 2011 chez Astria entre la date de création de la demande (délivrance du numéro unique) et l’attribution par la CAL du bailleur.

Tableau n° 2- Ancienneté de la demande des ménages relogés en 2011 sur le contingent de la Ville de Paris

<b>&lt; 1 an</b>	218	5,84%
<b>Entre 1 et 5 ans</b>	2 344	62,81%
<b>Entre 5 et 10 ans</b>	884	23,69%
<b>&gt; 10 ans</b>	286	7,66%
<b>Total</b>	3732	100%

Source : APUR Rapport 2012

2. *Peuplement, mixité, discriminations : fragments de discours*

Les acteurs parisiens évoquent les tensions que créent pour eux la nécessité de mettre en œuvre la mixité sociale tout en répondant au droit au logement.

*« Si, au nom de la mixité, vous aboutissez à dire : je ne peux pas mettre de DALO ici alors qu’on dit par ailleurs que les DALO sont prioritaires... c’est intenable. »*

(Ville de Paris)

Les acteurs rencontrés soulignent notamment le manque de définition réglementaire de la mixité sociale.

*« La loi dit que les attributions doivent être fait dans le respect de la mixité sociale. Mais comme la loi ne définit nul part la mixité sociale par ailleurs... et ne donne aucun outil juridique pour qualifier le parc de sensible ou non... »*

Nos interlocuteurs parisiens estiment cependant, et ce malgré la réflexion actuelle autour du système de cotation, que le dispositif actuel d’attribution des logements sociaux n’est pas générateur de discriminations.

*« Je ne vois pas pourquoi on présenterait la cotation comme conduisant à faire ce que déjà on ne fait pas. Dire que la cotation est un moyen de lutter contre les discriminations reviendrait à dire qu'on en fait aujourd'hui. Or, ce n'est pas le cas. Qu'est ce que c'est faire de la discrimination ? C'est refuser un droit à quelqu'un qui en a le droit. Or, la démarche est beaucoup plus complexe. Ici, ce n'est pas du tout le cas. C'est rechercher une adéquation avec une offre très ouverte... PLAI et PLA... et une demande... On a des gens avec 6 000 euros de revenus par mois. On a des profils très différents. On ne va pas leur proposer la même chose. C'est très réducteur de dire : il y a une discrimination par rapport à un accès au droit. Quel est ce droit ? Il est beaucoup plus complexe. D'autant plus à Paris où on a une offre extrêmement diversifiée et ouverte. Nous, en France, on a un logement social pour tous. Si on était sur une conception du logement sociale résiduelle comme en Angleterre... alors là oui, on peut regarder si on privilégie pas les africains ou les pakistanais mais quand on a des gens au RSA et des gens à 6000 euros de revenus, c'est pas le même sujet. On ne peut pas faire de la comparaison de la discrimination par rapport à un accès à un droit. La comparaison doit se faire par segment : des segments de populations par rapport à un segment d'offre. Là, par exemple, on peut voir si on privilégie les gens de l'arrondissement ou non, et est ce que c'est justifié ? »*

Les acteurs rencontrés reconnaissent que certaines choses « se disent » en CAL, en matière d'équilibre de peuplement et à propos des différentes catégories de demandeurs, et semblent estimer que cela relève de la responsabilité des acteurs impliqués. L'observation (par notre équipe) d'une ou plusieurs CAL sur le territoire parisien semble par ailleurs très difficile.

*« En pratique, il peut y avoir des choses qui se disent sur les 5 fiches en CAL ... mais ça vous ne pourrez pas l'observer. Ça reste en CAL. C'est la responsabilité des gens qui sont dans la Commission. Qu'il y ait des responsabilités politiques en termes de peuplement c'est quand même totalement admissible. C'est normal. Ils sont là pour ça. »*

## Conclusion

A Paris, la municipalité ne constitue que l'un des acteurs d'un processus complexe de sélection des candidats au logement social et sa marge de manœuvre est relativement étroite face à la stratégie des autres réservataires, dont le rôle en matière d'attribution est déterminant.

La question des attributions de logements sociaux à Paris semble faire l'objet d'une attention particulière :

- Le maire de Paris a confié la direction d'un comité de vigilance à Patrick Doutreligne sur la mise en œuvre des recommandations prévues sur le logement par la mandature, et notamment sur la question des attributions.
- L'inspection générale de la Ville a réalisé une enquête sur le logement des agents de la ville, en venant contrôler à l'improviste la Commission de désignation.
- Un Rapport de la mission d'information et d'évaluation a été réalisé en 2012 et vingt-huit préconisations ont été initiées (une réflexion est notamment en cours pour mise en œuvre d'un système de cotation de la demande).

La pluralité des acteurs, des filières (et donc des pratiques d'attribution) pose plusieurs problèmes :

- Ce contexte fragmenté fait obstacle à une vision d'ensemble des attributions sur l'ensemble du territoire parisien.
- Les contingents semblent fonctionner de manière cloisonnée (risque de figer l'offre et de freiner les mutations internes au parc locatif social).
- Les réservataires ont des procédures de désignation des candidats qui diffèrent (et certaines pratiques dans ce domaine sont difficiles à observer, notamment celles des CIL et des entreprises).
- Les filières d'accès spécifiques jouent visiblement un rôle de coupe-file.

## Monographie n°5 – Saint-Denis

Nous avons initialement prévu de conduire une monographie sur l'agglomération de Plaine Commune qui regroupe huit villes de Seine-Saint-Denis, pour 403 833 habitants. Plaine Commune nous semblait un territoire pertinent pour l'analyse en tant qu'intercommunalité dotée d'un PLH solide dans le contexte de tensions de la demande sociale que connaît le territoire de Seine-Saint-Denis.

Cependant, il nous est vite apparu que l'échelon intercommunal n'était pas ici le plus pertinent pour analyser les mécanismes de sélection des candidats au logement social. Si Plaine Commune, notamment à travers son PLH, s'est engagé sur diverses actions en direction de l'offre de logement (la lutte contre l'habitat indigne apparaît par exemple comme l'une des priorités que s'est fixée l'agglomération notamment au travers d'aides au redressement des copropriétés en difficulté, des plans de sauvegarde, ou des OPAH etc.), la dynamique de coopération intercommunale ne concerne en revanche pas encore le domaine des attributions des logements sociaux. Ainsi, porter un regard sur le système de sélection des candidats à un logement social depuis l'échelon intercommunal a ici peu de sens. C'est pourquoi nous avons recentré notre observation sur la commune de Saint-Denis.

### I. L'offre et la demande

Trois caractéristiques fortes du marché local de l'habitat :

- une population économiquement et socialement vulnérable,
- un parc de logements anciens dégradés particulièrement important,
- une situation géographique en première couronne parisienne.

#### *1. La configuration locale de la demande*

La population de Saint-Denis est passée de 85 994 à 105 749 habitants de mars 1999 à janvier 2009 (soit une augmentation de 23%). Cette évolution n'est pas spécifique à Saint-Denis. Plaine Commune et le département de Seine-Saint-Denis connaissent les mêmes tendances, dans une moindre mesure cependant.

Cette augmentation de la population dionysienne se caractérise en partie par une arrivée de jeunes ménages : 44% des 20-39 ans n'habitaient pas la ville cinq ans auparavant.

Saint-Denis est une « ville de migrations »<sup>77</sup>, composée de 30% de population de nationalités étrangères et de 36% d'immigrés<sup>78</sup>.

Le taux de chômage (21,4%) marque un écart important avec le niveau national (11,2%).

3300 demandes ont été enregistrées en 2011.

#### *2. La configuration locale de l'offre*

L'augmentation de la population est en partie due à celle du parc immobilier de la ville (solde de + 514 unités, soit +13,4% de logements supplémentaires) mais également à la progression de son occupation, puisque le nombre de logements vacants a diminué de moitié (5,6% de logements vacants en 2009 contre 11,6% en 2006).

La forte progression de la construction de logements dans la période a quelque peu modifié la structure du parc de logements (diminution de la part des logements anciens notamment). Il y a par ailleurs cinq projets ANRU sur le territoire communal.

Le parc locatif social de la Ville de Saint-Denis se compose de 19 754 logements sociaux. Près de la moitié des logements sociaux de la ville ont été construits entre 1949 et 1974 et 30% depuis 1990.

<sup>77</sup> Selon les termes de l'observatoire social et l'analyse des besoins sociaux de la ville de Saint-Denis (mars 2013).

<sup>78</sup> La population immigrée correspond à la population vivant sur le sol français et née étrangère à l'étranger.

Le patrimoine HLM est détenu par 40 bailleurs différents. 30% des bailleurs possèdent 90% des logements de la commune. Cependant seulement 12 bailleurs ont un patrimoine dionysien dépassant les 200 logements : Plaine Commune Habitat, Logirep, Osica, RLF, La Maison du CIL, Immobilière 3F, Antin Résidences, France Habitation, Espacil Habitat, l'OPH de Paris, la SA d'HLM Aedificat et Efidis.

## II. Gouvernance et système local d'attribution des logements sociaux

Le changement de périmètre (Ville de Saint-Denis) par rapport à celui envisagé initialement (agglomération de Plaine Commune) explique en partie le caractère plus inaboutie de cette dernière monographie.

Nous nous appuyons fortement ici sur une étude du GERS effectué en 2012 sur le processus d'attribution des logements sociaux sur territoire de Saint-Denis<sup>79</sup>.

### *1. Les étapes de la sélection*

#### - Le dépôt de la demande/la réception

Les ménages demandeurs d'un logement social doivent déposer leur demande au service logement de la Ville qui enregistre leur demande sur la liste du numéro unique, puis leur fait parvenir leur numéro de demandeur. La réception de la demande peut se faire en face-à-face, par téléphone ou par courriel auprès des services de la Ville. Par ailleurs, les demandeurs peuvent également déposer une demande auprès des différents organismes d'HLM.

#### - L'enregistrement

Les bases de données sont propres à chaque acteur et ne sont pas alimentées en retour par le fichier commun de la demande qui n'est pas ici conçu comme un outil de gestion. Ainsi, chaque réservataire sélectionne les demandes uniquement parmi ses propres enregistrements.

Un paradoxe mérite d'être pointé certains réservataires n'enregistrent pas la demande, tandis que d'autres, non réservataires pour la Ville de Saint-Denis, enregistrent la demande pour cette commune (c'est le cas des services logement des autres communes par exemple).

La Ville enregistre l'ensemble des demandeurs, qu'ils aient été reçus ou non en entretien, et transfère systématiquement les demandes au fichier commun de la demande. Seuls les sans-papiers sont enregistrés dans un fichier interne, sans possibilité de transfert vers le fichier commun de la demande (puisque ces demandes ne peuvent pas être traitées du point de vue réglementaire)<sup>80</sup>.

La préfecture n'enregistre que les demandes des fonctionnaires d'Etat du département. L'enregistrement est réalisé sur sa propre base de données.

La préfecture gère en plus les deux fichiers spécifiques du Dalo et des Accords collectifs.

Les bailleurs n'enregistrent pas et ne transfèrent vers le numéro unique que les demandes de mutation ou de décohabitation de leurs locataires. Certains organismes d'HLM enregistrent et transmettent les dossiers de primo-demandeurs réceptionnés par une plate-forme téléphonique

Les collecteurs du 1% n'enregistrent que les demandes qu'ils réceptionnent (les salariés des entreprises qui cotisent au 1%). Visiblement, un doute subsiste quant à la transmission de ces demandes vers le fichier commun de la demande (étude du GERS<sup>81</sup>).

---

<sup>79</sup> L'accès au logement social à Saint-Denis, juillet 2012, Groupe d'intérêt et de recherches sociales, GERS, observatoire social et CCAS de la Ville de Saint-Denis.

<sup>80</sup> Il serait intéressant de creuser sur cette question : pourquoi l'existence d'un tel fichier ? quel fait on des demandes présentes dans ce fichier ?

<sup>81</sup> L'accès au logement social à Saint-Denis, juillet 2012, Groupe d'intérêt et de recherches sociales, GERS, observatoire social et CCAS de la Ville de Saint-Denis.

L'étude du GERS a montré que le fichier commun n'est pas un fichier actif, ni un outil de gestion. Il constitue uniquement un stock. Chaque réservataire puise parmi les candidats qu'il a lui-même enregistrés. Ce qui veut dire que les demandeurs peuvent s'enregistrer auprès des différents réservataires et que pour augmenter leurs chances d'obtenir un logement social, ils ont intérêt à déposer une demande auprès de plusieurs réservataires pour être inscrits au sein de plusieurs fichiers actifs.

#### - La classification

Les mécanismes de classification de la demande diffèrent selon les réservataires. Ainsi,

La Ville de Saint-Denis réalise une classification à différents niveaux. Elle distingue dans un premier temps, les demandes relevant du contingent Ville des autres. Puis, elle distingue ensuite différentes catégories au sein des demandes susceptibles d'être retenues sur ce contingent.

Le fichier actif au sein duquel la Ville de Saint-Denis va puiser pour trouver les candidats qui seront sélectionnés pour se voir attribuer un logement social se divise entre :

- les demandes dites « Ville » : les personnes qui résident ou travaillent à Saint-Denis depuis au moins 5 ans ou qui y sont nées.
- les demandes dites « ville spécifique » : les ménages cumulant les critères « ville » et des conditions de logement temporaire, type résidence sociale, qui leur donne un caractère prioritaire.

La préfecture organise sa classification autour de trois catégories de demandeurs :

- les accords collectifs
- les DALO
- les fonctionnaires d'Etat du département.

Les bailleurs s'organisent autour de différentes catégories (voir *infra* pour les critères de Plaine Commune Habitat):

- les demandes de mutation
- les demandes de décohabitation de leurs locataires
- les locataires aux logements démolis dans le cadre de l'ANRU
- les demandes labellisées « Accords collectif » : les bailleurs se sont engagés à en loger 400 par an à l'échelle du département.

Les collecteurs organisent leur fichier autour de deux catégories :

- les salariés des entreprises qui cotisent
- et parmi eux, ceux qui ont été labellisés DALO depuis moins de six mois.

→ Cette classification des différentes catégories de demandeurs au sein de chaque fichier actif contribue à leur hiérarchisation : **elle permet de constituer des files actives, qui ont plus ou moins de chance d'être traitées rapidement.**

→ L'étude du GERS (2012) montre que la classification des bailleurs et des communes favorise deux types de ménages :

- les ménages aux trajectoires résidentielles stables : cette stabilité se mesurant au fait d'être déjà locataire chez le bailleur ou de résider dans la Ville
- les ménages en situation résidentielle inadaptée (logement trop petit ou trop grand, éloignement du lieu de travail, etc.).

→ La classification de la préfecture (par labellisation) favorise des ménages en situation de vulnérabilité (Accords collectifs et DALO) à et ou de trajectoire stabilisée (fonctionnaires).

→ Ainsi, la prime à la stabilité observée chez les bailleurs et les communes est limitée par les labellisations qui permettent à des ménages aux trajectoires résidentiels fragiles et instables d'accéder plus rapidement à un logement social.

Dans tous les cas, une fois les critères mesurables instruits, [ceux d'ordre subjectif sont présentés comme déterminants]. Ces derniers sont en effet déterminants dans le choix des trois demandeurs puis de leur

hiérarchisation : « *la décision ultime est finalement arbitrée par les éléments de projection que sont la compétence locative, le bien-être du ménage et l'équilibre de l'immeuble ou du territoire* » (étude du GERS, p.35).

Les modalités de priorisation des différents critères de sélection sont en tout cas peu explicitées et sont très souvent légitimées par les caractéristiques de l'offre (son coût, sa taille, son emplacement, etc.).

#### - L'attribution

L'ensemble des organismes d'HLM procède à la visite du logement en amont de la CAL (ce qui a notamment été décidé suite à l'augmentation du nombre de refus de proposition de logement).

Une caractéristique intéressante: pour les deux demandeurs proposés en CAL mais qui sont classés deuxième et troisième par celle-ci, il semble que cette classification agisse comme une présélection pour la suite de la trajectoire de la demande. Selon l'étude du GERS, les réservataires estiment qu'une fois qu'un candidat a été sélectionné pour être présenté dans une CAL, ses chances d'obtenir un logement social par la suite augmentent.

⇒ Un double mouvement de tri et de hiérarchisation de la demande

Le tri consiste à écarter certaines demandes pour ne conserver que certaines d'entre elles dans un fichier actif. La hiérarchisation consiste à classer les demandes en catégories :

- de manière à identifier les publics prioritaires
- ou de manière à ordonner les demandes retenues au sein d'une même catégorie au moment de la sélection puis de l'attribution.

## 2. Les critères d'attribution de Plaine Commune Habitat

Plaine Commune Habitat (PCH) compte près de 16000 logements sociaux et couvre cinq communes de l'agglomération. L'organisme d'HLM était historiquement l'OPH de la Ville de Saint-Denis. Il possède plus de la moitié du parc locatif social de la Ville.

L'organisme d'HLM a défini des critères d'attribution en 2009. Ces critères sont clairement présentés comme ayant été pensé à la fois pour répondre au droit au logement (loger une demande de plus en plus fragile) et pour mettre en œuvre la mixité (« garantir l'équilibre sociale des quartiers ») : « *Sous la double impulsion d'une conjoncture difficile et d'une demande sociale en constante évolution, PCH se mobilise et entend marquer au travers sa politique d'attribution sa volonté de répondre à la fragilité croissante des ménages qu'il reloge, mais également sa volonté de contribuer au maintien de l'équilibre social et de la cohésion des quartiers dont il assume la gestion. Les critères d'attribution permettent ainsi d'affirmer la mission sociale de notre organisme en mettant en œuvre le droit au logement pour tous, tout en respectant la mixité sociale et la satisfaction de ses locataires, ainsi que l'équilibre économique des attributaires et de l'organisme.* »<sup>82</sup>

- Les orientations : favoriser la mobilité à l'intérieur du parc social

Plaine Commune Habitat, en qualité d'organisme bailleur rattaché à la communauté d'agglomération, doit s'efforcer de s'inscrire dans les orientations du PLH adopté par le Conseil Communautaire. « *Dans ce cadre, PCH doit permettre l'accès au logement de tous, favoriser le parcours résidentiel de ses locataires, gérer les sous-occupations et sur-occupations du parc notamment lorsqu'il y a des décohabitations* »<sup>83</sup>.

Ainsi, l'organisme d'HLM s'est fixé comme objectif la mise en place d'une « bourse d'échanges » qui devrait faciliter ce parcours résidentiel notamment pour les ménages qui souhaitent quitter un grand logement pour en obtenir un plus petit.

L'OPH doit aussi contribuer aux relogements des salariés des entreprises de la Communauté d'agglomération, notamment dans le cadre d'un rapprochement habitat/lieu de travail.

---

<sup>82</sup> Document, qui nous a été transmis par la direction de PCH, intitulé « Les critères d'attribution adoptés par le Conseil d'administration de Plaine Commune Habitat le 24 mars 2009 ».

<sup>83</sup> *Op.cit.*

Cette mobilité doit s'effectuer sur l'ensemble du territoire et à l'intérieur de chaque ville. Elle doit tenir compte des spécificités de chacune et de l'équilibre social du patrimoine. Enfin, elle doit permettre une meilleure adéquation entre la taille de la famille et le type du logement proposé.

Ces différents éléments contextuels limitent les possibilités d'intervention et ont inéluctablement des conséquences sur leur politique d'attribution.

Les membres de la commission d'attribution ont défini deux types de critères :

- ceux qui serviront aux services pour travailler sur le contingent propre et prioriser certains dossiers,
- ceux, pour la commission d'attribution, qui aideront à la prise de décision et qui s'appliqueront à tous les contingents.

- Les objectifs pour répondre à ces orientations

Ces critères ont pour objectif :

- d'assurer la transparence dans l'attribution des logements et une meilleure lisibilité,
- de faciliter une réponse explicite et argumentée aux différents demandeurs (candidats, partenaires, organismes, etc.)
- et de définir des principes dans un souci d'accélérer les attributions.

En outre ils prennent en compte les objectifs de chaque réservataire qui disposent d'un droit exclusif de proposition dans des délais déterminés sur leur contingent respectif.

Le document fixant les critères d'attribution de l'organisme d'HLM rappelle que dans le cadre réglementaire et en tenant compte de ses contraintes propres, chaque réservataire doit pouvoir contribuer d'une part à la mixité sociale des quartiers et d'autre part à la réalisation des objectifs exprimés par la Communauté d'agglomération et par Plaine Commune Habitat.

C'est pour ce faire, selon ce document, que la Préfecture doit en privilégier notamment :

- les sorties d'hébergement ou d'habitat précaire
- les ménages ayant trouvé ou retrouvé un emploi
- les ménages ayant des ressources modestes
- les ménages éligibles aux DALO ou labellisés « accords collectifs »

C'est également les raisons pour lesquelles, toujours selon PCH, les communes privilégient « *les primo demandeurs qui sollicitent énormément les Maires et les Maires Adjointes chargés du logement* »<sup>84</sup> et contribuent notamment à la résorption de l'habitat insalubre. La relation clientéliste et/ou de prestation de services que peuvent entretenir les élus communaux avec leurs administrés est ici très directement prise en compte et assumée.

De son côté, Plaine Commune Habitat cherche à assurer une réponse équilibrée à ces orientations. Dans ce cadre, l'organisme souhaite permettre le parcours résidentiel de ses locataires et l'attribution d'un premier logement aux locataires de son parc qui souhaitent décohabiter.

La spécificité de chaque réservataire est renforcée par la gestion en propre de son fichier alimenté par le public reçu. Chaque réservataire a un fichier distinct.

Enfin, Plaine Commune Habitat s'engage à continuer à travailler en étroite collaboration avec chaque réservataire. Ces critères ont été présentés en réunion de travail avec les Maires adjoints chargés du logement des villes et les représentants de l'Etat dans le Département en 2009.

Dans un contexte particulièrement tendu du marché locatif francilien, ces critères sont censés prendre en compte :

- le cadre réglementaire,
- les spécificités de la demande de logement sur la Communauté d'agglomération notamment des communes où est implanté l'organisme d'HLM,
- le contexte de la rénovation urbaine,

---

<sup>84</sup> *Op.cit.*

- la réduction de la vacance.
- Les critères d'attribution

La mise en application de ces orientations doit se faire dans le respect de la réglementation. Les membres de la commission ont donc élaboré deux types de critères qui permettront aux services, à la Commission d'attribution, aux réservataires et aux Elus de s'y référer pour toute question se rapportant aux attributions.

Sauf en cas d'insuffisance du nombre des candidats, PCH s'engage à ce que, conformément à la loi, les CAL examinent au moins trois demandes pour un même logement à attribuer. Pour se faire, les membres de la commission ont validé différents principes.

Pour une meilleure visibilité des demandes de logement, l'organisme d'HLM distingue plusieurs catégories de dossiers :

- les relogements obligatoires : tous les relogements devant être effectués par l'OPH sur son contingent propre suite à un événement rendant le logement du locataire obligatoire (Renouvellement urbain, démolition du patrimoine ...). Ces candidats seront positionnés seuls sur le logement proposé,
- les échanges : tous les locataires du parc de Plaine Commune Habitat qui souhaitent changer de logement,
- les décohabitations : sont concernés tous les enfants des locataires présents sur le parc du bailleur et n'ayant jamais été locataires eux-mêmes,
- les primo demandeurs,
- les autres demandeurs.

Pour tenir compte des difficultés sociales grandissantes des populations sur le territoire, l'organisme a souhaité assouplir les règles appliquées jusqu'alors en matière de taux d'effort : ainsi le taux d'effort admis en CAL est passé de 25% à 30%, voire 33% selon le reste pour vivre. Cependant, « afin d'assurer aux ménages relogés un minimum pour vivre, PCH se veut être aussi attentif de proposer des loyers qui soient en adéquation avec les ressources et la composition familiale »<sup>85</sup>. Dans ce cadre la commission d'attribution tient compte du taux d'effort et du reste pour vivre par jour et par personne restant à charge du ménage, résiduel du loyer déduit.

Selon les critères décidés par PCH, les taux d'effort (TE) et le reste pour vivre (RPV) doivent donc se conjuguer comme suit :

- Si le RPV est inférieur à 10 euros par jour et par personne, le candidat devra être positionné sur un logement moins cher.
- Si le RPV par jour et par personne est compris entre 10 et 20 euros, le taux d'effort ne doit pas excéder 30%. Dans le cas contraire, le candidat devra être positionné sur un logement moins cher.
- Si le RPV est supérieur à 20 euros par jour et par personne, le taux d'effort ne pourra pas dépasser les 33%. Dans le cas contraire, le candidat devra être positionné sur un logement moins cher

Afin d'éviter de créer de la sur-occupation, PCH rappelle qu'il faut veiller à l'adéquation du logement avec la composition familiale et établit les règles suivantes :

- F1 : Célibataire ou couple
- F2 : 2 personnes maximum
- F3 : ménage avec 2 enfants maximum
- F4 : ménage avec 4 enfants maximum
- F5 : ménage avec 6 enfants maximum

Les priorités sur le contingent propre :

Ces critères destinés aux services sont élaborés pour mettre en application les critères de priorisation du contingent propre, permettant ainsi de présenter à la commission certaines demandes plus rapidement :

- le contingent propre doit favoriser la mobilité résidentielle de ses locataires, et les décohabitations du parc,

---

<sup>85</sup> Op.cit.

- ces demandes seront donc prioritisées par rapport aux primo-demandeurs ; ainsi plusieurs dossiers peuvent être positionnés dans les mêmes couloirs « mutation » et « décohabitation ».

D'autres critères d'urgence prévalent sur le contingent propre dans la priorisation des dossiers permettant à l'intérieur de chaque catégorie de présenter à la CAL, certaines demandes plus rapidement. PCH estime toutefois que pour éviter d'engorger le système il faut veiller à ne pas multiplier les cas prioritaires

Aussi sur le contingent propre, les relogements prioritaires sont réduits à :

- certaines demandes de mutations en raison d'un problème :
  - de handicap et les relogements d'extrême urgence (violences avérées),
  - de loyer devenu trop important par rapport aux ressources (plus de 33% ou un reste pour vivre inférieur à 10 euros),
  - de sur-occupation<sup>86</sup>,
  - de sous-occupation (libération des grands logements à partir du F4).
- certaines décohabitations, dans ce couloir seront priorités :
  - les problèmes de handicap et les relogements d'extrême urgence (violences avérées sur le parc),
  - les sur-occupations du parc.
- certaines primo demandeurs, dans ce couloir seront priorités :
  - les relogements induits lorsque l'organisme est lié à une convention de relogement,
  - les salariés : « *Il est souhaitable de favoriser les salariés qui travaillent sur le territoire où est implanté PCH soit par des conventions de réservations dans le cadre du contingent patronal, soit sur le contingent propre par des critères de priorisation.* »<sup>87</sup>

Cette priorisation concerne:

- les entreprises qui s'installent sur le territoire,
- le rapprochement habitat/lieu de travail (le demandeur est salarié du territoire mais il habite hors de la Communauté d'agglomération et dans les communes limitrophes à la Communauté),
- tous les salariés « *qui créent du lien social, médical, éducatif, etc.* »<sup>88</sup>

Les contrats de travail pris en compte sont:

- les CDI,
- les CDD (y compris l'intérim) ayant plus d'un an de présence dans l'entreprise,
- les fonctionnaires ou les contractuels ayant un contrat de plus d'un an.

A ces critères de priorisation s'ajoute celui de l'ancienneté du dossier.

- Les attributions spécifiques

Il s'agit ici :

- 1) des demandes de droit de suite
- 2) des logements des gardiens
- 3) des relogements ANRU : Plaine Commune Habitat maintient le principe du passage en commission, toutefois il est nécessaire qu'un principe, dérogatoire aux critères développés ci-dessus, soit validé pour éviter de bloquer ces relogements incontournables au niveau du service logement, qui pourra proposer à la CAL des relogements même si les critères d'attribution habituels ne sont pas entièrement respectés.

Ainsi, il est admis que les locataires puissent être relogés dans la mesure où le relogement proposé :

<sup>86</sup> L'organisme définit qu'il y a sur-occupation à partir de: 3 occupants dans un F1, 4 occupants dans un F2, 6 occupants dans un F3, 8 occupants dans un F4.

<sup>87</sup> *Op.Cit.*

<sup>88</sup> *Op.Cit.*

- ne dégrade pas ou dégrade peu leur situation actuelle sur le taux d'effort et le reste pour vivre (même si le taux d'effort actuel est supérieur à celui habituellement admis par la commission pour procéder aux attributions),
- n'induit pas l'attribution d'un type de logement fondamentalement différent à celui actuellement occupé par le locataire, quelle que soit sa composition familiale.

L'accompagnement social : Le rôle social de PCH est renforcé par la présence en commission d'attribution d'un représentant d'associations intervenant dans les domaines de l'insertion et du logement des personnes défavorisées, permettant ainsi à la commission d'attribution d'avoir une attention particulière aux sorties de période de chômage. En outre, l'organisme s'est doté d'une commission d'action sociale qui a pour principales missions l'étude, l'analyse et l'orientation vers des propositions de solution pour des groupes de situations concernant des locataires en difficulté. La mise en place soit d'un accompagnement social simple ou d'un bail glissant peut être demandée lorsque la situation est jugée très fragile.

La Commission d'attribution est composée, conformément aux articles L441-2 et R441-9 du code de la construction et de l'habitation, de :

- six membres, élus parmi les membres du Conseil d'administration avec voix délibérative :
  - deux administrateurs représentant l'établissement public de rattachement (Plaine Commune), un administrateur en tant que personnalité qualifiée, un administrateur représentant les locataires, un administrateur désigné par le conseil d'administrateur de la caisse d'allocations familiales, un administrateur représentant de l'UDAF.
- d'un membre à titre consultatif : un représentant d'associations dont l'objet est l'insertion et le logement des personnes défavorisées
- du Maire de la commune où sont implantés les logements à attribuer ou son représentant, qui participe avec voix délibérative aux séances et a une voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

La CAL se réunit au moins une fois par mois pour attribuer les logements vacants sur le territoire. Elle statue sur les attributions en s'assurant du respect des critères notamment en termes de taux d'effort, de reste pour vivre et de l'adéquation entre la composition familiale et la typologie proposée. Elle est informée des relogements spécifiques. Selon les termes de l'organisme lui-même, la CAL « *exerce une fonction d'étude et d'analyse de la politique d'attribution et de peuplement du patrimoine, lui permettant d'être vigilante en matière de mixité sociale.* »<sup>89</sup> La commission rend compte de son activité au conseil d'administration une fois par an et émet un bilan sur les attributions.

- Un outil : une grille de cotation de la demande interne au bailleur

La Commission doit examiner trois dossiers pour chaque logement à attribuer quelque soit le réservataire. Les membres de la Commission se sont donc munis d'un outil permettant une aide à la décision en toute transparence : une grille de points. Les membres de la commission ont en effet travaillé un système de points de priorisation pour guider leur choix entre deux, voire trois candidats dans l'attribution du logement au moment de la commission.

Les points sont ainsi attribués en fonction d'une grille multicritères avec notamment :

- taux d'effort ramené à 30%
- relogements induits par des conventions liant l'organisme à un tiers (associations, collecteurs, etc.)
- situations sociales complexes
- sur occupation ou sous occupation
- rapprochement professionnel
- décohabitations des jeunes
- ancienneté du dossier

---

<sup>89</sup> *Op.Cit.*

Toutefois cette grille ne revêt qu'un caractère indicatif : « *les membres de la commission se réservant un droit d'appréciation en fonction des caractéristiques des candidatures, des critères de priorités définis par les réservataires et du contexte communal apporté par le représentant du Maire* »<sup>90</sup>.

#### 4. Les bases de données

La base de données de la Ville de Saint-Denis est composée de données enregistrées par différents acteurs et sous différents logiciels. Plaine Commune Habitat enregistrait les demandes jusqu'en 2009, puis le service logement de la Ville l'a relayé à partir de 2010. Par ailleurs, le logiciel actuel d'enregistrement – PELEAS – n'est utilisé par le service logement que depuis avril 2011. Il y a donc une instabilité de la base de données (due à l'évolution des modalités d'enregistrement).

La base de données de la Ville est un outil de gestion. Elle est conçue pour enregistrer des demandes et les sélectionner pour un logement disponible. Elle se compose de cinq fichiers dont les éléments de la demande, du demandeur et du co-demandeur.

Chacun de ces fichiers est structuré en deux bases nommées : « archivé » et « actif ». La base « archivé » recense toutes les demandes qui n'ont pas été renouvelées dans l'année et celle qui ont abouti à une attribution.

Le travail de l'équipe du GERS (2012) a notamment consisté à constituer une base de données pour l'analyse du processus de sélection des candidats à un logement social sur la Ville de Saint-Denis (en concaténant les fichiers d'extraction, en empilant les fiches actives et les fiches archivées, et en intégrant la profondeur historique).

La base de données de Plaine Commune Habitat donne des indications sur les demandes enregistrées par l'organisme d'HLM et les attributions effectuées par ce dernier.

L'organisme d'HLM propose de mettre à notre disposition cette base de données pour la deuxième phase de notre recherche.

### III. Des spécificités du système local

Nous disposons d'ores et déjà d'éléments sur la classification des candidats par le service logement de la Ville de Saint-Denis grâce à l'étude du GERS qui montre que chacune des catégories de sélection (non-classées/ « hors villes »/« ville »/ «relogements spécifiques ville ») se distingue des autres par certains traits saillants des demandes et demandeurs qu'elle regroupe.

L'étude du GERS montre notamment que :

- Parmi les non-classés : 75% des demandeurs sont des personnes seules
- Parmi les classés « hors ville » : 50% sont de nationalité étrangère hors union européenne, 28% des demandeurs sont arrivés à Saint-Denis depuis 2006 Parmi les classés « ville » : 47% des ménages sont des couples avec ou sans enfants, 42% ont déjà un logement mais inadapté à la situation du ménage, 50% ont un emploi avec un contrat stable.
- Parmi les classés « relogements spécifiques ville » : 40% des demandes sont liées à des opérations urbaines et 41% à des hébergements institutionnels, 65% des demandeurs sont de nationalité étrangère hors union européenne, 14% sont des grandes familles.

Les demandes déposées avant 2002 composent 57,7% des demandes classées « hors ville » alors qu'elles ne sont plus que 39% des demandes classées « ville ».

L'ancienneté de la demande apparaît comme un critère significatif : 33% des demandes enregistrées entre 2002 et 2008 ont eu une proposition en 2011 alors que dans le même temps 19% des propositions déposées en 2009

---

<sup>90</sup> *Op.cit.*

ont eu une proposition en 2011, 17% pour les demandes déposées en 2010 et 4,3% pour les demandes déposées en 2011.

L'étude du GERS montre aussi que la composition du ménage est un critère de sélection déterminant : les personnes seules ont des probabilités d'obtention d'un logement social beaucoup plus faibles que les familles/personnes en couple.

L'ancienneté de la présence à Saint-Denis (classification Ville) s'avère le critère déterminant, couplé avec l'ancienneté de la demande. Ce filtre défavorise les jeunes, les personnes seules (non classées), plus souvent hébergées et connaissant des parcours résidentiels plus précaires. Au final, ce double filtre favorise les familles stables, du point de vue familial (familles conjugales), professionnel (salarié, CDI) et résidentiel (locataire) et défavorise les personnes sans logement à eux et dont les trajectoires sont moins linéaires.

Quelles caractéristiques des ménages ayant obtenu un logement ?

- 68% des demandes qui ont obtenu satisfaction ont plus de 3 ans d'ancienneté.
- Les ménages ayant déjà un logement sont sur-représentés parmi les demandeurs ayant eu une attribution.
- Les trois quarts des ménages ayant obtenu un logement ont une ancienneté de plus de 5 ans à Saint-Denis.
- Les familles conjugales sont sur-représentées parmi les ménages ayant obtenu un logement.