

La demande de logement social : quels arbitrages des ménages du dépôt à l'éventuelle attribution d'un logement ?

Rapport d'Analyse

Mars 2020

Table des matières

Synthèse	5
Introduction.....	5
Des perspectives de mobilité résidentielle restreintes par la crise du logement	5
Analyser les stratégies des ménages en matière de demande de logement social	5
La demande de logement social, hypothèses et termes du débat	6
Mesurer les déterminants des stratégies des demandeurs	6
Formuler une demande entre contrainte et stratégie résidentielle	7
Être acteur et stratège de sa demande : une gestion liée aux aspirations résidentielles et aux contraintes des ménages.....	9
Les effets des dispositifs d'appui et d'information.....	11
Conclusion	11
Introduction.....	15
Le parc social, une place singulière dans le parcours résidentiel des français	15
Améliorer la connaissance des stratégies des demandeurs pour une politique du logement social au plus près des besoins.....	17
La méthode d'enquête quantitative retenue pour l'étude.....	19
Rapport d'analyse.....	21
1. La demande de logement social, une perspective de mobilité résidentielle à qualifier	21
1.1 Des perspectives de mobilité résidentielle restreintes par la crise du logement	21
1.2 Analyser, les stratégies des ménages en matière de demande de logement social	26
1.3 Mesurer les effets des modalités d'enregistrement et d'information sur la qualification des demandes et sur les stratégies des ménages	36
2. Formuler une demande de logement social, entre contrainte et stratégie résidentielle	41
2.1 Les perspectives résidentielles des demandeurs de logement social : entre mobilité voulue et mobilité contrainte	41
2.2 Le processus d'enregistrement de la demande, un enjeu de traduction des attentes des ménages en perspectives résidentielles.....	53
3. Être acteur et stratège de sa demande : une gestion de la demande liée aux aspirations résidentielles et aux contraintes des ménages	77
3.1 Comprendre les pratiques des demandeurs en matière d'actualisation, de renouvellement, non-renouvellement et d'abandon de la demande.....	78
3.2 La recherche d'un logement social, une option résidentielle concurrencée	102
3.3 Au-delà des critères enregistrés, une demande plus ou moins ferme selon les niveaux d'exigences ou contraintes.....	106

4. Les effets des dispositifs d'appui et d'information sur la perception, la connaissance et la mobilisation des dispositifs d'accès au parc social	123
4.1 Les guichets d'enregistrement	123
4.2 Des effets de l'accompagnement des demandeurs qui apparaissent relativement limités.....	132
4.3. Les conseils apportés aux demandeurs au moment du dépôt de la demande et leurs effets.....	134
Conclusion	139
Des stratégies de demande de logement social déterminées selon le niveau de tension et les ressources socio-économiques	139
Des enseignements importants pour l'action publique du logement social	143
Annexes	145
1. Méthode d'échantillonnage.....	145
2. Liste des variables pour l'échantillonnage.....	145
3. Questionnaire Quantitatif.....	146

Synthèse

Introduction

Des perspectives de mobilité résidentielle restreintes par la crise du logement

L'amélioration de la qualité du parc de logement et du confort des logements (surface moyenne, nombre de pièces, confort sanitaire, etc.) a permis **d'accroître la satisfaction globale des ménages**. Toutefois, **l'augmentation de la qualité des logements s'est accompagnée d'une hausse marquée du taux d'effort financier en matière de logement**¹. L'ampleur de la hausse est différente selon les ménages et masque de profondes disparités. À l'inverse des propriétaires, les locataires, du parc privé comme social, ont vu leur taux d'effort fortement augmenter.

Plus largement, comme en témoigne le rapport 2016 sur le mal-logement réalisé par la Fondation Abbé Pierre², la part des dépenses contraintes dans le revenu des ménages français a augmenté ces dernières décennies, principalement du fait de l'augmentation des dépenses de logement. Outre les difficultés budgétaires induites pour les ménages, cette hausse du taux d'effort freine leur capacité à améliorer leurs conditions de logement, ou à l'adapter à l'évolution de leurs besoins (évolution de revenus, évolution de la composition familiale, etc.).

Les attentes des ménages et leurs critères de choix (en lien avec l'évolution générale de la qualité des logements), se heurtent à la réalité des marchés immobiliers, y compris du marché locatif social. Cela peut conduire les ménages cherchant un logement à des arbitrages entre leurs attentes initiales, leurs conditions actuelles de logement et leurs perspectives de mobilité. L'augmentation des coûts peut se traduire par une forme

d'autocensure conduisant les ménages à revoir à la baisse leurs critères et attentes, ou les amener à formuler des demandes complexes, car incohérentes avec les réalités du marché.

Les perspectives de sortie vers le parc privé des ménages logés dans le parc social apparaissent de plus en plus coûteuses et risquent de se traduire par des diminutions importantes des revenus résiduels pour les ménages concernés. À l'inverse, les difficultés financières pouvant résulter d'un logement locatif dans le parc privé ont tendance à renforcer la pression liée à la demande de logements locatifs sociaux.

L'évolution des attentes des ménages couplée avec l'augmentation du taux d'effort conduit à l'existence d'un décalage³ entre leur perception des marchés immobiliers et la réalité de ces marchés (notamment en zone tendue), y compris s'agissant du marché locatif social. Cela peut conduire à **des inadéquations entre les demandes de logement social telles qu'elles sont formulées et identifiées, les attentes effectives du demandeur et les possibilités ouvertes par les marchés locaux**. Il rend plus difficilement lisibles les stratégies résidentielles des demandeurs et leur lecture par les acteurs publics.

Analyser les stratégies des ménages en matière de demande de logement social

Le parc social, une place singulière dans le parcours résidentiel des français

Le parc social occupe une place importante dans les parcours résidentiels des français, il **accueille plus de 11 millions de personnes et représente une résidence principale sur six. L'accès au logement social reste pourtant un processus qui peut s'avérer long et complexe pour de**

¹ Driant J.-C., 2014, « Les choix résidentiels des ménages face à la crise du logement », dans Fol S. Miot Y. et Vignal C., *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Lille, Presses du Septentrion, pp.41-64

² Fondation Abbé Pierre, *L'état du mal logement en France*, 24^{ème} rapport annuel, 2019

³ Il faut entendre ici par décalage une inadéquation entre le souhait du ménage (en termes de localisation, de surface, de nombre de pièce, de niveau de confort, etc.) et l'offre à laquelle il est effectivement en mesure d'accéder au regard de ses ressources.

nombreux demandeurs. Les statistiques du Système National d'Enregistrement (SNE) dénombrent 3 210 200 demandes de personnes physiques enregistrées en France métropolitaine ayant été actives au moins un jour de l'année 2017. En parallèle, 470 000 logements sociaux ont été attribués la même année et le stock de demandes tend à se renouveler rapidement⁴.

Améliorer la connaissance des stratégies des demandeurs pour une politique du logement social au plus près des besoins

L'installation du Système National d'Enregistrement des demandes de logement social en mars 2011 a permis de faciliter l'analyse des demandes, tant dans leur volume et leur localisation que leur qualification. Toutefois, **il ne permet qu'imparfaitement d'examiner les stratégies des ménages en matière de demande de logement social.**⁵ Les motivations qui conduisent les ménages à effectuer des choix en matière de qualification de leur demande (typologie de logement demandé, localisation souhaitée, etc.), voire les stratégies de renseignement qu'ils développent (demandes de dérogation, falsifications de certaines informations, etc.) ne peuvent être analysées à travers le SNE. Les stratégies de gestion de leur demande (renouvellement ou non-renouvellement notamment) ou les effets de l'accès à des informations sur la qualification de la demande (fiabilisation des informations, ajustement du projet résidentiel) ou sur les modalités de demandes (demande d'accès par un droit de recours prioritaire de type DALO) sont **autant d'éléments dont le SNE ne permet pas de disposer.**

La présente étude a donc pour objectif d'améliorer la connaissance des demandeurs de logements sociaux et de leur stratégie en termes de démarches et de formulation de la demande. Elle s'appuie sur une analyse bibliographique, sur les données du Système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE) ainsi que sur l'analyse d'un questionnaire administré auprès d'un échantillon de 3 000 ménages dont la

demande était active au moins un jour en 2017.

La demande de logement social, hypothèses et termes du débat

Mesurer les déterminants des stratégies des demandeurs

Mesurer les effets de la localisation des logements recherchés sur les stratégies de demande de logement social

Les travaux existants soulignent l'existence d'un taux de volatilité de la demande⁶ qui serait décroissant en fonction du niveau de tension sur le parc social du territoire où s'exprime la demande. Plus un territoire est tendu, moins un demandeur aura tendance à abandonner ou à ne pas renouveler sa demande. L'étude de l'offre locative des OLS au regard de la demande émet l'hypothèse que **le poids des solutions en dehors du parc social (notamment dans le parc privé) explique la plus forte volatilité des ménages en secteurs détendus (H1).**

Mesurer les effets du profil des ménages sur leur stratégie de demande de logement social

Les différentes études analysées s'accordent sur l'idée que les variables explicatives les plus déterminantes en matière de stratégie des demandeurs sont, outre le niveau de tension : le niveau de ressources, l'âge du titulaire de la demande, et la composition du ménage. À ces données socioéconomiques s'ajoutent les conditions de logement au moment du dépôt de la demande, le premier motif mentionné et l'ancienneté de la demande.

L'âge moyen et l'âge médian des demandeurs ne renouvelant pas leur demande apparaissent plus faibles que ceux de l'ensemble des demandeurs, et l'abandon est

⁵ ANCOLS, Lab'Urba UPEC, Étude de l'offre locative des OLS au regard de la demande de logement social, 2016

⁶ Le taux de volatilité correspond au rapport entre le nombre de demandes donnant lieu à radiation pour abandon ou non-renouvellement et le volume de demandes actives.

plus fréquent chez les moins de 30 ans. **L'entrée de ces demandeurs dans une trajectoire professionnelle ou familiale, en ouvrant de nouvelles possibilités d'accès au logement, modifie leur recherche de logement (H2).**

Les demandeurs « volatiles » ont également plus de chance d'être hébergés chez des tiers. Ce qui permettrait de **voir la demande comme une stratégie au service d'un projet de décohabitation des jeunes de chez leurs parents (H3)**. Une autre hypothèse serait que **les ménages hébergés dans des structures d'hébergement, présentant souvent des trajectoires résidentielles moins linéaires, peuvent, suite à la formulation de la demande, ne plus disposer des ressources (financières mais aussi sociales, médico-sociales, etc.) nécessaires à l'accès au parc social (H4)**. À l'inverse, les ménages les plus précaires sont également ceux présentant le plus de probabilité d'abandonner ou de ne pas renouveler leur demande, permettant de dresser l'hypothèse que **ces ménages privilégient à un moment donné une autre forme d'hébergement (H5)**.

Mesurer les écarts entre la demande exprimée, les attentes des ménages et leurs besoins

Les ménages demandeurs sont engagés, avec plus ou moins d'ampleur selon le niveau de tension et l'intensité de la demande, dans des stratégies résidentielles d'accès ou de mutation. Leurs stratégies **induisent des biais dans la formulation de leurs demandes** (les ménages pouvant tendre à les rapprocher de ce qu'ils pensent être les attendus des bailleurs et collectivités). Ces mécanismes peuvent entraîner des écarts entre le logement demandé et les attentes réelles, voire les besoins des ménages. À ces éléments, il convient d'ajouter les erreurs de saisie qui induisent un biais entre la situation réelle du ménage et la situation telle qu'elle est transcrite dans le SNE.

De précédents travaux⁷ fournissent des éléments d'appréciation sur les niveaux de fermeté des demandeurs par rapport aux critères qui caractérisent leur demande.

Les données recueillies semblent indiquer que :

- **le niveau de contrainte et de fermeté des critères augmente avec l'âge (H6).**
- **la méconnaissance de l'offre semble toucher davantage les plus de 40 ans (H7).**
- **les couples avec enfants et familles monoparentales semblent avoir des contraintes plus marquées** en matière de recherche résidentielle et une fermeté accrue sur leurs critères **(H8)**.
- **le niveau de revenus semble également un facteur important de la fermeté des critères du ménage** et de sa perception de ses perspectives résidentielles **(H9)**.
- **le niveau de fermeté des critères est moins important en zone tendue (H10).**

Une étude commandée en 2012 par l'Union Sociale de l'Habitat (USH) permet d'éclairer les comportements des ménages et de poser des hypothèses sur les causes de refus :

- les refusants semblent bénéficier de **situations socio-économiques, notamment en termes d'emploi, plus favorables que l'ensemble des demandeurs (H11).**
- **le niveau de tension du marché locatif apparaît comme la principale variable expliquant les refus des ménages (H12).**
- **le quartier s'avère l'un des principaux critères « fermes » des demandeurs** (ferme, en ce qu'il conduit lorsqu'il n'est pas respecté à davantage de refus). **(H13)**

Formuler une demande entre contrainte et stratégie résidentielle

Les processus qui conduisent un individu ou un ménage à formuler une demande de logement social sont complexes, **les éclaircir suppose de s'intéresser tant aux motivations spécifiques de la demande,**

⁷ Quadrat, VizGet, ANCOLS, Étude des pratiques d'attribution des droits de réservation des Comités Interprofessionnels du Logement, Décembre 2015.

qu'à la manière dont le demandeur perçoit l'opportunité de recours au parc social dans la construction de son parcours résidentiel au regard du contexte local : niveau de tension, contraintes en matière d'accès au logement, facilité d'accès aux alternatives, etc. Au-delà des motivations qui le conduisent à formuler une demande, le demandeur est confronté aux réalités du processus d'enregistrement de la demande. La traduction de ses motivations, aspirations et ambitions résidentielles au sein d'un dossier administratif ne se fait pas systématiquement sans modification ou sans accompagnement.

Le recours au parc social, réponse à une situation urgente ou perspective de parcours résidentiel ascendant

L'analyse des motivations de la demande de logement social témoigne de la **position spécifique que joue ce segment du marché immobilier dans les stratégies de logement des français**. Le parc social apparaît un recours privilégié pour :

1. **Permettre la réalisation d'un parcours résidentiel ascendant et assurer un gain de confort ou une meilleure adéquation aux besoins** (gain de surface, de typologie, meilleur rapport coût / qualité, etc.), dans un contexte de marché immobilier contraint.
2. **Accompagner les parcours de vie et éviter les ruptures**. Le parc social constitue une opportunité pour les ménages présentant des évolutions de leur situation familiale (naissance, séparation, etc.). Il est également **perçu par les demandeurs les plus jeunes comme une opportunité pour la réalisation d'une décohabitation**, notamment en zone tendue.
3. **Répondre à des situations d'urgence ou de forte fragilité et permettre l'accès au logement**. Il est un recours pour les demandeurs les plus fragiles (demandeurs sans abri, très précaires, avec des problématiques de santé ou de handicap, etc.) pour accéder au logement, dans un contexte de tension sur l'offre de logement.

Des pratiques d'accompagnement au renseignement du dossier pas nécessairement corrélées au niveau de difficulté perçu

Le processus d'enregistrement des dossiers de demande de logement social peut s'avérer complexe pour les demandeurs : sur l'ensemble des répondants de l'enquête, **51 % ont affirmé avoir rencontré des difficultés au moment du dépôt** de leur demande.

Les résultats de l'étude permettent de distinguer différents profils parmi les demandeurs présentant des indicateurs de fragilité socio-économique :

1. **les ménages présentant des indicateurs importants de fragilité socio-économique, susceptibles à la fois d'être plus souvent accompagnés et d'éprouver davantage de difficultés au renseignement de leur dossier** : demandeurs précaires, demandeurs de nationalité extra-communautaire, demandeurs sans logement pérenne, personnes seules ;
2. **les ménages présentant des indicateurs de fragilité socio-économique, bénéficiant d'un accompagnement et éprouvant peu de difficultés de renseignement** : chômeurs et inactifs, plus de 65 ans ;
3. **les ménages pas particulièrement plus accompagnés que les autres demandeurs mais éprouvant des difficultés de renseignement** : demandeurs en emploi et actifs, demandeurs de mutation ;
4. **les ménages bénéficiant d'un accompagnement, sans éprouver significativement plus de difficultés** : ménages demandeurs non locataires du parc social.

Si l'aide à la constitution du dossier semble bien être mobilisée par les demandeurs présentant des indicateurs de fragilité socio-économique, **celle-ci n'apparaît pas être en capacité de lever les difficultés aux renseignements de la même manière pour tous les profils de demandeurs**. Se pose, au-delà du bénéfice ou non d'une aide, la question de la nature de l'aide fournie et de la source (et de là de l'accessibilité et de la fiabilité) des informations et de l'aide sollicitée. **Les demandeurs qui sollicitent un travailleur social plutôt que d'autres sources d'aides apparaissent**

relativement isolés (personnes seules, familles monoparentales, ménages sans domicile) et précaires. Il s'agit de demandeurs qui bénéficient plus souvent, y compris en amont de leur demande, d'un accompagnement ou d'une forme de proximité à l'aide publique. On retrouve notamment parmi ceux-ci les demandeurs éprouvant des difficultés au renseignement des informations du dossier de demande, tout en ayant davantage tendance à bénéficier d'un accompagnement (portant sur l'ensemble du renseignement du dossier) : personnes seules, demandeurs précaires, demandeurs sans situation pérenne de logement.

Le processus d'enregistrement de la demande, un enjeu de traduction des attentes des ménages en perspectives résidentielles

Le niveau de connaissance des demandeurs, tant sur les dynamiques du marché locatif social que sur les processus d'attribution, est étroitement corrélé à sa situation : plus un demandeur est concerné directement par une information (probabilité d'éligibilité au dispositif DALO ou Action Logement, intérêt particulier à connaître les délais d'obtention, etc.) plus il a tendance à déclarer la connaître. D'autre part, **plus un demandeur dispose d'un intérêt concurrentiel à détenir une information (dispositif Action Logement, délais d'obtention, etc.) plus il a tendance à s'en déclarer informé.** Les pratiques d'information et le niveau de connaissance des demandeurs apparaissent bien comme une variable stratégique dans les processus de demande.

Une exception notable doit être apportée à ce constat. Le recours DALO, s'il apparaît bien connu de demandeurs en situation d'urgence (sans-abris notamment) et particulièrement en zone tendue, **n'est pas davantage connu par les demandeurs les plus précaires.** Ce résultat semble contredire les hypothèses parfois formulées d'un recours spécifique par les demandeurs précaires au DALO dans une logique stratégique visant à maximiser leurs chances d'accéder à un logement social.

Être acteur et stratège de sa demande : une gestion liée aux aspirations résidentielles et aux contraintes des ménages

Comprendre les pratiques en matière d'actualisation, de renouvellement, de non-renouvellement et d'abandon de la demande

Au total, seul 55,5 % des demandeurs ayant connu des évolutions depuis 2017 ont déclaré avoir actualisée leur demande. Le faible taux d'actualisation de la demande, qui ne conduit qu'une moitié des demandeurs ayant connu une évolution de leur situation à renseigner les évolutions en question dans le SNE, alors même qu'ils représentent 70,3 % de l'ensemble des demandeurs, se traduit par **des décalages entre les informations disponibles et la réalité des situations des demandeurs.** Ces décalages portent notamment sur la situation familiale du demandeur, la taille du ménage, mais aussi le niveau de revenus. Ce dernier est un point d'autant plus essentiel que l'analyse des revenus des demandeurs constitue une donnée clé des politiques d'attribution. La propension à actualiser sa demande et la fréquence d'actualisation dépendent par ailleurs de la stratégie des ménages, notamment du niveau de tension sur le marché locatif. L'actualisation apparaît pour les demandeurs faisant l'objet d'une concurrence plus forte, **comme un levier en faveur de la maximisation de leurs chances d'accéder à un logement social.**

L'un des objectifs de l'enquête visait à affiner la connaissance de la volatilité de la demande (propension à abandonner ou ne pas renouveler sa demande). Les résultats corroborent l'hypothèse d'une **importante demande volatile enregistrée dans le SNE.** Plus d'une demande sur cinq actives au cours d'une année (21,5 %) serait volatile sur l'année et demie suivant l'observation. L'ampleur du phénomène soulève plusieurs interrogations pour l'emploi du SNE comme outil de lecture des besoins en matière de

demande de logement social ou de pilotage des politiques d'attributions. L'utilisation du SNE à ces fins semble entraîner une surestimation de la demande réelle. Avec des proportions de demandes actives au moins un jour en 2017, faisant l'objet d'un abandon ou d'un non-renouvellement pouvant dépasser 41 % sur certaines zones, **il apparaît comme donnant une image hypertrophiée de la demande de logement social sur certains territoires**. Croisé avec les analyses portant sur les pratiques d'actualisation, ce constat invite à dresser une lecture prudente des données disponibles *via* le SNE.

Toutefois, au-delà d'une surestimation de la demande, **la volatilité traduit également la sensibilité de la demande de logement social à la concurrence d'autres segments du marché immobilier** et notamment celle du parc privé. En cela, la volatilité témoigne d'une **approche stratégique dans la mobilisation du parc social dépendant du parcours résidentiel (notamment en fonction de l'âge) et des dynamiques de marché**. Les écarts substantiels en matière de volatilité de la demande entre les zones tendues et les zones détendues (près de 25 points) soulignent **l'importance du poids des dynamiques des marchés immobiliers locaux dans les stratégies de demande de logement social des demandeurs**. Un profil se distingue nettement ici : les demandeurs de moins de 50 ans et **surtout ceux de moins de 30 ans, qui ont une forte tendance à la volatilité, a fortiori lorsqu'ils disposent de revenus qui leur permettent d'accéder au parc privé**. Toutefois, si le parc social n'apparaît pas comme une opportunité exclusive pour l'ensemble des demandeurs, les difficultés – voire l'exclusion de fait – d'une partie des demandeurs de l'accès au parc privé (ménages précaires, demandeurs en zone tendue, etc.) **font qu'il apparaît parfois comme la seule opportunité réaliste. C'est au final la capacité d'accès au parc privé qui semble le critère le plus déterminant de la volatilité**.

La recherche d'un logement social, une option résidentielle concurrencée

Plus un demandeur apparaît du fait de sa situation (précarité, sans-abrisme, recherche en zone très tendue, etc.) dépendant du parc social pour réaliser ses aspirations

résidentielles, moins il aura tendance à avoir un niveau d'exigence élevé. **On peut voir dans le niveau de fermeté d'un demandeur sur ses critères un choix stratégique d'adaptation à l'urgence de sa situation ou la réalité du marché locatif social dans lequel il inscrit sa demande**. On peut émettre l'hypothèse que les demandeurs avec les critères les plus fermes **inscrivent leur demande de logement comme une opportunité, non pas urgente, mais de long terme**. On y retrouve par exemple, davantage de demandeurs en mutation, qui sauf certaines situations spécifiques (évolution importante de la situation du ménage par exemple), disposent de logements correspondant davantage à leurs besoins et/ou avec des niveaux de loyers et charges concurrentiels par rapport au parc privé. La demande d'un logement social cherche ici moins à résoudre une situation particulière ou précaire qu'à **bénéficier – à terme – de nouvelles opportunités résidentielles**. L'analyse des critères de fermeté permet aussi de relever certains écarts entre la demande telle qu'elle est enregistrée et les attentes effectives des demandeurs.

L'analyse vient corroborer l'hypothèse d'une très forte fermeté des demandeurs sur les critères de localisation notamment celui du quartier. Plus d'un tiers des demandeurs déclarent qu'ils refuseraient un logement s'il était situé dans un quartier qui ne leur convient pas – notamment s'ils jugent ce quartier comme présentant des problèmes de sécurité. Cette proportion augmente en zone tendue. Ces résultats sont à observer au regard des objectifs et outils des politiques de mixité sociale, qui en recherchant à favoriser la mixité au sein des quartiers prioritaires par le biais des attributions, prennent le risque de se trouver en porte-à-faux des choix résidentiels des demandeurs. C'est notamment vrai en zone détendue, où, moins « captifs », ces demandeurs ont davantage de chance de s'orienter vers le parc privé.

Les effets des dispositifs d'appui et d'information

Des guichets d'enregistrement qui captent des profils différents en fonction de leurs stratégies résidentielles.

Le choix du lieu d'enregistrement de la demande apparaît fortement déterminé par les caractéristiques du demandeur, la dimension stratégique du demandeur dans ce choix pouvant être variable. Quatre profils semblent ici se distinguer :

- **les demandeurs de moins de trente ans qui privilégient l'enregistrement sur Internet.** Au-delà de l'effet générationnel, ce choix reflète le fait que ces demandeurs voient leur demande comme une opportunité résidentielle parmi d'autre, avec un engagement moins fort dans le processus d'enregistrement que la moyenne, ce qui les conduit à limiter les contacts et intermédiations via un enregistrement en ligne.
- **les demandeurs fortement dépendants du parc social** pour leurs aspirations résidentielles (familles, demandeurs dans une situation précaire par rapport au logement, demandeurs cherchant un logement en zone tendue) qui recourent davantage à la mairie ou la préfecture. La médiation jouée par la mairie ou la préfecture dans le processus non seulement d'enregistrement mais aussi de suivi de la demande, est peut-être ici perçue par les demandeurs comme pouvant favoriser leur dossier.
- **les demandeurs présentant une plus faible dépendance au parc social dans leur parcours résidentiel** (couples sans enfant, demandeurs en mutation et surtout les demandeurs en zone détendue) qui, eux, s'enregistrent majoritairement auprès d'un bailleur. Cela peut témoigner d'une stratégie des bailleurs qui cherchent à capter une demande potentiellement concurrencée par le parc privé. On peut aussi émettre l'hypothèse qu'en zone détendue, le faible nombre d'organismes HLM couplé au rôle joué localement par les OPH communaux et/ou départementaux favorise leur identification comme la porte d'entrée la plus évidente pour opérer une demande.

Le choix de recourir à un guichet d'enregistrement davantage qu'un autre semble refléter, quoique selon une importance variable selon les demandeurs, un choix stratégique.

Les lieux d'enregistrement, des effets sur les pratiques des demandeurs complexes à interpréter

Le recours à un guichet ne semble pas sans effet sur les pratiques des demandeurs, les résultats de l'enquête montrent qu'ils favorisent la fiabilisation des informations (les revenus des demandeurs passant par un guichet physique sont plus souvent renseignés). Cependant, ces effets semblent relativement limités, ou du moins peu perçus par les demandeurs.

L'accompagnement entraîne un effet significatif sur la volatilité, sans qu'il soit pour autant strictement possible de le rattacher à un effet des dispositifs publics d'accompagnement ou d'information. En outre, on observe que l'accompagnement influe peu sur les autres caractéristiques de la gestion de la demande (actualisation, suivi de la demande, niveau d'exigence). Enfin, l'accompagnement ne se traduit pas nécessairement par une clarification pour le demandeur des processus d'attribution ou des dynamiques locales de l'habitat.

On relève également des pratiques fortement différenciées dans la gestion de la demande (volatilité, actualisation, suivi) et dans le niveau d'exigence et de perception des chances d'accéder au parc social selon le lieu où a été déposée la demande. Cependant, ces différences de pratiques et de perception semblent davantage s'expliquer par la spécificité du public de chacun de ces lieux de dépôt que par une différence d'effets produits par chacun de ces lieux de dépôt.

Conclusion

Le niveau de tension, principal déterminant de la volatilité des demandeurs

Plusieurs des hypothèses émises visaient à souligner les effets de concurrence entre parc social et parc privé. L'ensemble des résultats de l'enquête et des analyses formulées dans ce rapport vient corroborer l'hypothèse selon

laquelle **la volatilité serait particulièrement corrélée au niveau de tension sur le marché locatif social (H1)**. Elle est à ce titre nettement plus forte en zones B et C qu'en zones Abis et A. Les seules radiations pour attributions de logement ne peuvent expliquer seules ces phénomènes. Il apparaît clairement à la lecture de l'ensemble des résultats que **la facilité d'accès ou non des demandeurs à une alternative au parc social constitue le facteur déterminant de leur stratégie de demande de logement social**. C'est bien par l'accès à un logement dans le parc privé (en location le plus souvent, mais également en achat de résidence principale) que les demandeurs justifient leur propension à ne pas actualiser ou à abandonner leur demande. *A contrario*, le fait de solliciter un logement en zone tendue conduit les demandeurs à mieux connaître et davantage mobiliser les différentes possibilités dont ils disposent en matière d'accès au parc social. C'est en zone tendue que les dispositifs DALO ou Action Logement sont le plus connus. Autrement dit, **les difficultés d'accès en zone tendue conduisent les demandeurs à davantage se doter d'information sur les démarches permettant de faire aboutir leur demande**.

La perception même de la vocation du parc social dépend de la zone de tension, les demandeurs en zone tendue voient davantage le parc social comme un objet de recours pour des situations de fortes fragilités (économique, liée au logement, etc.) que comme une perspective ouverte pour un parcours résidentiel ascendant à destination de ménages présentant de moins fortes fragilités. En zone détendue, à l'inverse, le parc social apparaît comme une perspective ouverte à l'ensemble des demandeurs disposant de faibles revenus.

Un niveau de tension qui joue également sur les attentes et contraintes des demandeurs

La concurrence exercée par le parc privé conduit également les demandeurs à adapter leurs stratégies en matière d'acceptation ou de refus de logement. L'hypothèse d'un niveau de fermeté des critères moins important en zone tendue (H10) apparaît elle aussi vérifiée. Les critères apparaissent moins fermes pour les demandeurs en zone tendue, ils y auront plus de propension à accepter un logement qui

déroge à leurs souhaits. À l'inverse, **les demandeurs ont plus de chance d'avoir des contraintes importantes en zone détendue**. L'hypothèse qui voyait dans le niveau de tension du marché locatif la principale variable expliquant les refus des demandeurs (H12) est elle aussi confirmée. Enfin, l'enquête corrobore **l'hypothèse qui établissait le quartier comme l'un des critères les plus fermes des demandeurs (H13)**. L'insécurité perçue d'un quartier est la première cause de refus avancée par les demandeurs, loin devant toutes les autres.

La concurrence du parc privé, un phénomène qui affecte particulièrement les stratégies des jeunes demandeurs

La question des jeunes demandeurs a fait l'objet de plusieurs hypothèses. Ceux-ci apparaissent davantage enclins à faire évoluer leur recherche de logement et sont ainsi plus volatiles (H2). Leur demande refléterait davantage un projet de décohabitation de chez leurs parents (H3). Les résultats de l'enquête accréditent ces deux hypothèses et témoignent de la spécificité des jeunes demandeurs. **Le recours au parc social représente pour eux, pendant un temps, une perspective viable de réalisation de ce parcours de décohabitation (notamment en zone tendue), mais rarement exclusif**. Les jeunes demandeurs ont davantage tendance à engager d'autres recherches de logements et leur demande est plus volatile que la moyenne.

Un accès déterminant pour les demandeurs les plus précaires ou présentant des signes de fragilité socio-économique

Plusieurs hypothèses cherchaient à expliquer les raisons d'une volatilité particulièrement forte des demandeurs les plus précaires :

- Des parcours moins linéaires des demandeurs les plus précaires pouvant conduire à des évolutions rapides de situation pouvant entraîner une perte des ressources nécessaires pour accéder à un logement social (H4) ;
- Des situations d'accès à l'hébergement des demandeurs concernés, « concurrençant » l'accès au parc social.

Ces hypothèses ne se vérifient pas au regard des résultats de l'enquête. En effet, **l'enquête n'atteste pas d'une plus grande volatilité**

des demandeurs les plus précaires – rappelons toutefois que celle-ci reste déclarative. **Le niveau de revenus s'avère, dans l'ensemble, un facteur moins déterminant que le niveau de tension dans l'analyse des stratégies des demandeurs de logement social.** Il reste une clé d'explication intéressante, mais souvent croisée avec d'autres signes de fragilité socio-économique (la composition familiale, la situation par rapport à l'emploi, la situation par rapport au logement, etc.).

La fragilité socio-économique ne favorise pas la volatilité, mais vient au contraire renforcer la stabilité et la souplesse (critères, contraintes) de la demande. Autrement dit, les demandeurs les moins dotés en ressources socio-économiques ont davantage tendance à renouveler régulièrement leur demande, suivre leur demande auprès de la Mairie ou des bailleurs sociaux, à actualiser leurs évolutions et ne pas abandonner leur demande. En outre, ils se montrent plus souples sur leurs critères.

Une autre hypothèse voulait que les couples avec enfants et familles monoparentales disposent de contraintes plus importantes (H10). Cela est vrai des couples avec enfants, mais n'est pas vérifié pour les familles monoparentales. **À l'inverse les familles monoparentales, à l'instar des autres demandeurs présentant des signes de fragilité socio-économique, s'avèrent présenter des niveaux de contrainte plus faibles que l'ensemble des demandeurs.**

Une perspective d'amélioration de leur situation résidentielle pour les autres demandeurs

Une hypothèse voulait que le niveau de contrainte évolue avec l'âge (H6), elle est pleinement vérifiée par les résultats de l'enquête. La méconnaissance de l'offre des demandeurs de plus de 35 ans et notamment des demandeurs de 40 à 49 ans était avancée comme l'un des facteurs explicatifs de ces contraintes plus élevées (H7). L'enquête étant déclarative, elle ne permet pas de juger du niveau de connaissance effectif des demandeurs mais plus simplement d'analyser la manière dont ils perçoivent eux-mêmes leurs connaissances. Sans infirmer l'hypothèse, on peut constater que l'âge n'influe pas sur la manière dont les demandeurs perçoivent eux-mêmes leur niveau de connaissance.

L'hypothèse qui établissait le niveau de revenus comme un facteur important de la fermeté des critères du ménage et de sa perception de ses perspectives résidentielles (H9) se vérifie au regard des résultats de l'enquête. Plus un demandeur dispose de revenus importants plus, il a tendance à être ferme sur ces critères. En miroir de ce qui a été observé en matière de précarité et de fragilité socio-économique, d'autres facteurs que ceux des seuls revenus jouent. On peut citer celui de la situation par rapport à l'emploi, venant accréditer l'hypothèse que les refusants semblent bénéficier de situations socio-économiques, notamment en termes d'emploi, plus favorables que l'ensemble des demandeurs (H11).

Néanmoins, c'est bien la situation par rapport au logement qui constitue un facteur discriminant. L'enquête témoigne plus particulièrement de la situation spécifique des demandeurs déjà logés dans le parc social. Ceux-ci, souvent dans des situations par rapport au logement plus favorables (loyers moins élevés que dans le parc privé, risques plus faibles de situation de mal logement) et présentant une urgence moindre, disposent de contraintes plus élevées et renouvellent plus fréquemment leur demande que l'ensemble des demandeurs.

Une information des demandeurs variable et qui ne parvient qu'insuffisamment à orienter leurs stratégies en matière de demande

Il s'agissait, au-delà de l'analyse des différentes stratégies des demandeurs, de s'interroger sur les effets des dispositifs d'information et d'accompagnement sur ces mêmes stratégies (H14). Les résultats de l'enquête permettent de mesurer un effet variable de l'accompagnement sur la manière dont les demandeurs perçoivent et abordent le dossier de demande de logement social, sans corrélation systématique entre besoin d'accompagnement et accompagnement.

Les demandeurs estiment que les informations qu'ils avaient concernant les marchés locatifs sociaux ou sur les procédures d'attribution orientent la manière qu'ils ont de formuler leur demande et de renseigner leur dossier. Toutefois, ces informations, si elles sont parfois recueillies auprès d'acteurs institutionnels (et notamment auprès des travailleurs sociaux), proviennent essentiellement de proches (membres du foyer ou non), posant la question de la nature

et de la fiabilité des renseignements dont disposent les demandeurs. En revanche, **les effets de l'accompagnement et de l'information sur les stratégies de gestion de la demande en tant que telle (contraintes, suivi, volatilité, etc.) restent limités**, ou a minima perçus comme limités par les demandeurs. L'enquête ne permet pas d'entrer dans le détail des effets spécifiques de chaque dispositif d'information ou d'accompagnement (Maison du Logement, informations mises à disposition via les PPGD, accompagnement proposé au moment du dépôt, etc.).

Des enseignements importants pour l'action publique du logement social

L'enquête apporte de nombreux enseignements pour l'action publique du logement social.

L'introduction le rappelle, l'installation et le renforcement du rôle du SNE, ont permis une meilleure lisibilité de la demande de logement social. Toutefois, l'analyse permet d'objectiver certaines lectures des acteurs locaux des politiques du logement social qui identifient des limites dans la capacité du SNE à refléter de manière parfaite la nature de la demande :

- une volatilité importante, notamment en zone détendue, qui peut conduire à modifier l'appréhension des stocks effectifs de demande ;
- des niveaux d'actualisation des demandes après changement de situation (professionnelle, familiale, de revenus) qui restent faibles ;
- des logiques d'actualisation qui interviennent essentiellement au moment du renouvellement de la demande et non lorsque surviennent les évolutions ;
- des difficultés importantes d'appréhension et de constitution des dossiers qui peuvent induire des décalages et des erreurs lors des renseignements.

L'enquête témoigne des **fortes interrelations entre les dynamiques des marchés locatifs sociaux et des marchés immobiliers privés**, le second captant, notamment en secteur détendu, une part

importante de la demande de logement social. Si ces mécanismes ne sont pas nécessairement problématiques, ils peuvent cependant poser plusieurs questions pour l'action publique locale :

- les questions de l'attractivité du parc social et de sa capacité à capter des demandeurs présentant des caractéristiques socio-économiques moins fragiles que l'ensemble des demandeurs – notamment sur des secteurs peu attractifs (voir ci-après) ;
- les enjeux d'occupation précaire dans le parc privé, pouvant se traduire par des difficultés pour les ménages concernés (risque accru d'endettement, visibilité moins forte pour les acteurs publics et éloignement des dispositifs d'accompagnement, etc.).

L'enjeu de mixité sociale, dont la prise en compte par les acteurs publics a été renforcée par la législation récente, se heurte à plusieurs difficultés mises en évidence par l'enquête :

- des difficultés de captation des demandeurs présentant des caractéristiques socio-économiques moins défavorables que l'ensemble, qui s'avèrent plus volontiers volatiles que les autres (notamment en secteur détendu) ;
- un effet fortement répulsif des quartiers les moins attractifs, notamment pour raison de sécurité, posant la question de la capacité à rééquilibrer par les attributions l'occupation sociale des quartiers prioritaires ;
- des difficultés à satisfaire les demandes de mutation, notamment au regard des niveaux de contraintes plus élevés de ces demandeurs.

L'enquête réalisée permet de mettre en évidence des enjeux en matière de politique sociale du logement et souligne la nécessité pour une mise en œuvre opérante de ces politiques de prise en compte de la spécificité des besoins de chaque public mais également des enjeux importants en matière de territorialisation de cette politique publique de sorte à l'adapter à la diversité des contextes immobiliers locaux.

Introduction

Le parc social, une place singulière dans le parcours résidentiel des français

Le parc social occupe une place importante dans les choix et parcours résidentiels des français. **Fort de plus de 5 millions de logements, le parc social accueille plus de 11 millions de personnes et représente une résidence principale sur six.**

L'accès au logement social, reste pourtant un processus qui peut s'avérer long et complexe pour de nombreux demandeurs. Les statistiques du Système National d'Enregistrement (SNE) dénombrent 3 210 200 demandes de personnes physiques enregistrées en France métropolitaine ayant été actives au moins un jour de l'année 2017. En parallèle, 470 000 logements sociaux ont été attribués la même année. Par ailleurs, comme le souligne une enquête réalisée par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), le Plan Urbanisme Conception en Architecture et le Défenseur des droits⁸, le stock de demandes tend à se renouveler rapidement. En 2014, alors que l'on comptabilisait 1,1 million de demandes radiées dans l'année suite à une attribution, un non-renouvellement ou un abandon, 1,2 million de nouvelles demandes étaient parallèlement enregistrées dans le système.

La recherche scientifique portant sur l'habitat et le logement, et notamment le logement social, est ancienne et riche⁹. Les questions de programmation de logements sociaux ou d'évolution de l'occupation du parc social ont été abondamment traitées par la littérature. **Les questions de qualification de la demande de logements sociaux et d'analyse des stratégies des ménages, sans avoir été totalement écartées par les chercheurs, semblent être un objet plus récent.**

Pascale DIETRICH-RAGON indiquait ainsi en 2013 dans son article intitulé « Qui rêve du logement social ? »¹⁰ : « Beaucoup d'encre a déjà coulé sur l'histoire de cet habitat, l'évolution de son peuplement, les politiques menées en France et en Europe et les stratégies des organismes bailleurs. **Par contre, le processus conduisant à devenir demandeur d'un tel logement reste largement méconnu.** »

La connaissance des stratégies des ménages en matière de demande de logement social, mais également les effets de ces stratégies sur la manière dont est renseignée la demande, constituent notamment des axes de travail encore relativement inexplorés¹¹. La réduction de l'écart entre la demande telle qu'elle est enregistrée – et donc perçue par les acteurs publics et parapublics en charge de la gestion des attributions ou de la programmation de logement – et les besoins et attentes réels des ménages, constitue une autre problématique pour les pouvoirs publics, et appelle une action de ces derniers au service des choix résidentiels des ménages.

L'enjeu est d'autant plus important que **les mobilités résidentielles des ménages apparaissent de plus en plus contraintes**, notamment depuis la crise économique de 2007. Les contraintes en matière de choix résidentiels, varient fortement selon les territoires et les catégories sociales des ménages. Pour les ménages aux revenus les plus faibles, ces contraintes conduisent à une mobilité résidentielle forcée ou des parcours résidentiels bloqués alors que les classes moyennes éprouvent

⁸ CGET, PUCA, Défenseur des droits « L'égalité d'accès au logement social à l'épreuve des territoires », 2016

⁹ Pour plus d'informations, voir par exemple, Groupe Caisse des Dépôts, Réseau des acteurs de l'habitat REHAL, USH, Références – recherche et innovation, cahier n°5, édition 2018 Un panorama de recherches en cours dans le domaine de l'habitat et du logement, septembre 2018

¹⁰ DIETRICH-RAGON Pascale, « Qui rêve du logement social ? », *Sociologie*, 2013/1 Vol.4., p19-42

¹¹ Voir encadré « Dresser l'état des lieux de la documentation existante pour affiner la lecture des enjeux de l'enquête »

de plus en plus de difficulté à satisfaire leurs besoins et leurs attentes au regard de la hausse des dépenses liées au logement. **Le décalage entre d'une part les attentes** (critères de sélection du logement, choix de localisation, etc.) **et les besoins des ménages** (taux d'effort acceptable, surface nécessaire à un confort minimal d'occupation, etc.), **et d'autre part, la réalité du marché locatif, y compris social, rend plus difficilement lisibles les stratégies résidentielles des ménages et leur appréhension par les acteurs publics.**

Le SNE centralise l'ensemble des demandes et constitue ainsi le principal outil de connaissance et de qualification des demandes de logement social. Malgré l'avancée majeure qu'a constitué son installation pour l'observation et la compréhension de la demande de logement social, les mécanismes qui conduisent à formuler une demande, à l'abandonner, ou à la renouveler, restent des phénomènes difficiles à appréhender¹². La présente étude ambitionne de répondre à certaines de ces limites, de manière à mieux saisir les stratégies des ménages mais aussi les effets des modalités d'enregistrement et de renseignement des demandes sur leur traitement et leur qualification.

Lire les stratégies résidentielles des ménages suppose de comprendre la manière dont ces ménages attribuent une valeur à un logement potentiel et la manière dont cette valeur oriente leurs arbitrages. La valeur correspondant ici au coût (intégrant le prix, mais ne s'y limitant pas¹³) que le ménage est prêt à payer pour accéder à un logement. La question de la construction de la valeur dans le marché immobilier est essentielle à la lecture des stratégies résidentielles. **La spécificité de la construction de la valeur des biens immobiliers ne saurait s'expliquer par la seule rencontre entre l'offre et la demande.** Les processus de négociation des critères des ménages, la construction des représentations du marché, la perception des quartiers, sont autant d'éléments qui **se construisent lors d'interactions liées à la recherche du logement.** Les récentes mesures en faveur de la promotion du parc social (déploiement de la location choisie, installation de maisons de l'habitat, etc.) témoignent de la volonté des acteurs publics de réinvestir dans le marché du parc locatif social la question de la construction de la valeur des biens et des attentes des ménages.

Le développement de nouvelles pratiques en matière d'information des demandeurs constitue un levier pour accompagner les ménages dans le renseignement de leurs demandes. Il s'agira d'analyser dans quelle mesure ces nouvelles pratiques favorisent une meilleure adéquation entre les demandes telles qu'elles sont enregistrées et les attentes des ménages.

La meilleure compréhension de ce que recouvrent les statistiques relatives à la demande de logement social représente un enjeu clé pour les acteurs publics et leurs partenaires, notamment les bailleurs sociaux, pour répondre au mieux aux besoins en matière de logement. Une lecture plus fine des dynamiques que traduisent ces données permettra d'assurer un meilleur ajustement des programmations du logement social à la réalité des attentes. Elle permettrait également d'apporter des éléments d'analyse à même d'éclairer les enjeux en matière de peuplement.

¹² ANCOLS, Lab'Urba UPEC, Etude de l'offre locative des OLS au regard de la demande de logement social, 2016

¹³ La valeur attribuée à un bien intègre au-delà des dimensions économiques des dimensions affectives et sociales, pour plus d'informations se référer par exemple à BOLTANSKI, L. et ESQUERRE, A., *Enrichissement, une critique de la marchandise*, Paris, Gallimard, 2017

Améliorer la connaissance des stratégies des demandeurs pour une politique du logement social au plus près des besoins

L'analyse des stratégies des ménages en matière de demande de logement et de qualification des demandes ouvre des perspectives importantes pour la politique du logement social. En permettant une lecture plus circonstanciée des réalités que recouvre la demande de logement social, cette analyse permettra de **mieux calibrer les politiques de programmation de logements sociaux**.

Certains mécanismes de la demande, restent peu connus : demande volatile, adéquation entre la demande telle qu'elle est enregistrée et les attentes du ménage, qu'elles apparaissent justifiées ou non, niveau de fermeté du ménage sur les critères qu'il a renseigné, etc. Autrement dit, comme l'indique l'étude portée par l'ANCOLS citée précédemment, **« on aboutirait à un surdimensionnement de l'offre si l'on visait à ce qu'elle soit équivalente à l'ensemble des demandes exprimées »**. On pourrait ajouter que l'on aboutirait probablement également **à une inadéquation entre l'offre et les besoins réels**.

Or, l'analyse de la demande, notamment via les données rendues disponibles par le SNE, constitue souvent un outil mobilisé par les bailleurs sociaux et les collectivités pour estimer les besoins en logements sociaux sur un territoire. Le traitement de ces données dans le cadre de Programmes Locaux de l'Habitat ou de Programmes Départementaux de l'Habitat, permet de dresser des estimations :

- Des volumes de logements sociaux à programmer sur un territoire, en s'appuyant notamment sur l'analyse de la tension (nombre de demandes par attribution) ;
- De la nature des logements sociaux à programmer et de leurs publics cibles, en identifiant les écarts de niveau de tension selon les profils de demandeurs.

Une clarification du poids de la volatilité et de ses motivations permettrait d'apporter un nouvel éclairage dans l'analyse de ces données et le cas échéant d'opérer des redressements dans les estimations des besoins. Dans tous les cas, une amélioration de l'adéquation entre le volume de la demande appelée à donner lieu à une attribution et la demande telle qu'elle est traduite dans les données statistiques constituerait une opportunité pour affiner les politiques de programmation dans les territoires.

Les lois ALUR, Égalité et Citoyenneté et plus récemment la loi ELAN, ont fortement rénové le cadre de la politique d'attribution afin de favoriser le développement de la mixité sociale sur les territoires. Si l'objectif (voire « l'impératif¹⁴ ») de mixité sociale est assez ancien, les politiques de peuplement par la gestion des attributions sont, elles, assez récentes. La déclinaison des nouvelles obligations législatives, suppose ainsi de nombreuses adaptations techniques et le déploiement d'outils adaptés.

Pour ne prendre qu'un seul exemple, la loi fixe désormais sur certains EPCI un objectif de 25 % des logements attribués en dehors des quartiers prioritaires en direction des ménages demandeurs aux ressources les plus modestes (en-dessous du premier quartile de ressources). La définition de cet objectif a supposé l'adaptation du SNE pour qu'il puisse permettre l'identification des ménages qui relèvent de cette catégorie. Malgré ce travail, des zones d'incertitude demeurent, notamment concernant le profil de ces ménages les plus pauvres (premier quartile) : composition familiale, âge du titulaire de la demande, situation par rapport au logement, ancienneté de la demande, etc.

En cela, l'étude doit ouvrir des perspectives riches d'enseignement pour les acteurs intervenant dans le champ du logement social.

¹⁴ Voir, entre autres, CHARMES Eric, BACQUE Marie-Hélène, *Mixité sociale : Et après ?*, Chapitre 1 « Au-delà de l'impératif de mixité sociale ».

Dresser l'état des lieux de la documentation existante pour affiner la lecture des enjeux de l'enquête

L'introduction rappelle, que malgré l'abondante littérature traitant du logement social et de ses enjeux, les facteurs qui conduisent à devenir demandeur de logement social et les mécanismes qui régissent les stratégies résidentielles des demandeurs de logement social restent peu connus.

Toutefois, plusieurs travaux, qu'ils soient académiques ou opérationnels, mettent en évidence certains éléments en lien avec l'objet de notre étude. Cet état de l'art, vise à restituer de manière synthétique ces travaux, tout en s'appuyant sur les résultats produits pour affiner les hypothèses de travail et le cadre méthodologique de l'enquête.

Une partie de ces travaux, a notamment permis d'interroger et de fonder de premières analyses sur les modalités de gestion de la demande de logement social par les acteurs publics et parapublics. Parmi ces travaux, peuvent notamment être cités :

- La thèse de Marine BOURGEOIS, *Tris et sélections des populations dans le logement social*, de 2017, s'appuyant sur plus de 130 entretiens, dont près de 70 en direction des personnels des bailleurs intervenant dans les processus d'attributions. Elle nous fournit notamment des éclairages sur les pratiques des agents des bailleurs, et soulève des premières interrogations sur la manière dont les ménages peuvent être conduits à adapter leur stratégie au regard de ces pratiques.
- L'Étude de l'offre locative du secteur des organismes d'HLM et SEM au regard de la demande de logement social en France métropolitaine, réalisée pour l'ANCOLS en 2016. Le volet qualitatif de l'étude repose sur des entretiens réalisés auprès de 13 organismes HLM et donne des indications sur les pratiques des bailleurs en matière de renseignement du SNE et sur leur perception de cet outil.
- L'article de Pierre-Edouard WEILL, « Catégories populaires et inégalités face à l'action publique. Différenciation sociale dans le recours au droit au logement opposable et son traitement », publié en 2015, associe une approche qualitative fondée sur des entretiens auprès de demandeurs DALO et quantitative par le traitement statistique de 432 dossiers d'instruction DALO. Il met en lumière les effets des profils de ménages sur leur appropriation des processus administratifs liés au dépôt de leur demande.

D'autres travaux présentent des enseignements portant sur les stratégies résidentielles des ménages et notamment des demandeurs de logements sociaux :

- *L'Étude des pratiques d'attributions des Comités Interprofessionnels du Logement (CIL)*, réalisée pour l'ANCOLS en 2015. Les résultats de cette étude s'appuient notamment sur la réalisation de trois questionnaires dont deux auto-administrés sur internet : un par le personnel des bailleurs sociaux et un par des entreprises associées à un CIL. Le dernier a été administré par téléphone à près de 2 000 demandeurs de logement social auprès d'un CIL. Une analyse des fichiers des demandeurs des CIL complète ces éléments. L'étude apporte de riches éléments sur les critères des ménages dans leur demande de logement social et sur la hiérarchisation de ces critères.
- L'article de 2014 « Les choix résidentiels des ménages face à la crise du logement » de Jean-Claude Driant, qui revient sur les évolutions de ces cinquante dernières années en matière de mobilité résidentielle, notamment pour les demandeurs de logement social ou les occupants du parc social, en s'appuyant sur l'analyse des enquêtes logement de l'INSEE.
- L'article de Pascale DIETRICH-RAGON, cité en préambule de cet état de l'art, « Qui rêve du logement social ? » publié en 2013, apporte des éléments d'analyse des facteurs qui conduisent un ménage à effectuer une demande de logement social. L'article repose, outre l'analyse de l'enquête logement 2012 de l'INSEE, sur la réalisation d'une trentaine d'entretiens auprès de demandeurs de logement social.
- *L'Étude sur les refus d'attributions par les demandeurs de logement social*, réalisée en 2012 pour l'USH, pour laquelle 117 ménages « refusants » ont été interrogés dans le cadre d'une enquête téléphonique et 37 lors d'entretiens qualitatifs. S'ajoutent à ces échanges une analyse statistique des fichiers des bailleurs sociaux portant sur 12 000 ménages « refusants ». L'étude s'avère précieuse, quoiqu'ancienne, pour interroger les causes et les motivations de refus de logement social par les ménages.

- Il est à noter que l'Étude de l'offre locative du secteur des organismes d'HLM et SEM au regard de la demande de logement social en France métropolitaine, réalisée pour l'ANCOLS en 2016 et déjà citée, intègre également via une analyse poussée des données du SNE et des bases RPLS (répertoire sur le parc locatif social), de nombreux éléments relatifs à l'analyse des stratégies des ménages demandeurs. Elle permet, à ce titre, de dresser des premiers constats concernant la volatilité de la demande de logement social ainsi que des premières hypothèses sur les effets des profils de demandeurs sur leurs stratégies en matière de gestion de leur demande de logement social.

L'état de l'art présenté dans la 1^{ère} partie du rapport, recense d'autres travaux, mais les principaux résultats qu'il présente et les hypothèses qu'il détaille, relèvent principalement de ceux-ci.

La méthode d'enquête quantitative retenue pour l'étude

La Voie du Client et ENEIS by KPMG ont été mandatés par l'ANCOLS pour la réalisation de cette étude dans le cadre d'un marché à procédure adaptée : « étude de la stratégie des ménages en matière de demande de logement social ».

L'enquête quantitative, menée dans le cadre de l'étude, auprès de ménages ayant eu une demande active (au moins une journée) durant l'année 2017 a été réalisée par La Voie du Client. Suite à l'état de l'art, ce rapport se basera sur les résultats de cette étude réalisée en 2019.

3 000 personnes ont été interrogées par téléphone (à partir de la plateforme téléphonique de La Voie du Client située à St Ouen) du 11 au 27 juillet 2019. L'échantillon a été constitué de manière à être représentatif de la population d'origine selon la méthode des quotas sur des critères :

Des quotas croisés ont été mis en place pour le terrain et un redressement a posteriori a permis d'améliorer la représentativité de l'échantillon.¹⁵

Les ménages pouvaient être interrogés qu'ils soient à l'origine de la demande (dépôt actif) ou non (renseignement et dépôt de la demande pris en charge par un tiers). Le périmètre de l'interrogation concerne la France métropolitaine.

Cette taille d'échantillon conséquente permet la lecture des résultats sur de nombreuses sous-populations, avec un intervalle de confiance réduit (+/- 0,78 à 1,79 points sur la base totale de 3 000 répondants, cf. Précision sur les intervalles de confiance en Annexes).

Le questionnaire, d'une durée moyenne de 20 minutes abordait notamment les thèmes suivants :

- Validation de l'état de la demande (la perception du demandeur pouvant différer de l'état administratif du dossier)
- Parcours du demandeur :
 - o Motif de la demande,
 - o Démarche de dépôt,
 - o Niveau et sources d'informations,
 - o Adaptations éventuelles de leur demande par rapport à leur besoin,
 - o Éléments de leur demande qui entraîneraient un refus si non adressés,
 - o Modifications éventuelles de la demande et suivi,
 - o Réaction face à des propositions et visites éventuelles, raison des refus.

¹⁵ La méthode de construction de l'échantillon est détaillée en annexes.

Rapport d'analyse

1. La demande de logement social, une perspective de mobilité résidentielle à qualifier

1.1 Des perspectives de mobilité résidentielle restreintes par la crise du logement

1.1.A Une hausse continue des dépenses consacrées au logement et des taux d'effort consentis par les ménages, renforcée par la crise

1.1.A.a Une amélioration générale de la qualité et du confort des logements, accompagnée d'une hausse croissante du taux d'effort

Dans un article de 2014 portant sur l'évolution des pratiques des français en matière de mobilité résidentielle, Jean Claude Driant¹⁶ revient sur les évolutions des coûts des logements et les effets de ces évolutions sur les stratégies résidentielles des ménages. L'enjeu d'analyse des dynamiques résidentielles est d'autant plus important que **les mobilités résidentielles des ménages apparaissent de plus en plus contraintes**, en particulier depuis la hausse du coût du logement après la crise de 2007.

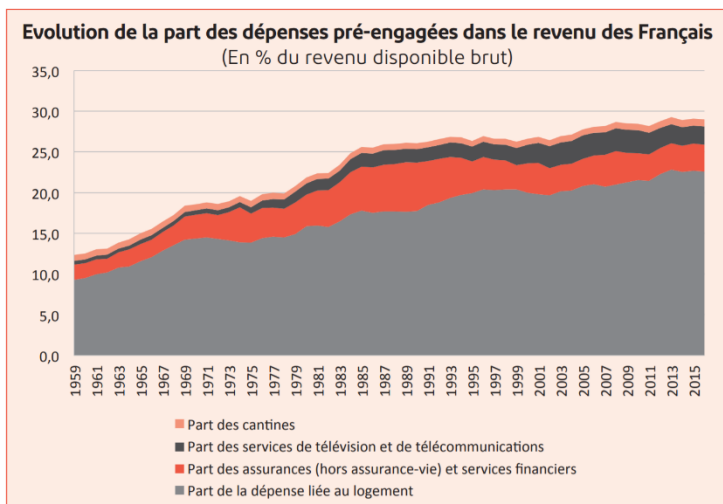
Comme le souligne l'article, l'amélioration de la qualité du parc de logement et du confort des logements (surface moyenne, nombre de pièces, confort sanitaire, etc.) a permis **d'accroître la satisfaction globale des ménages quant au logement qu'ils occupent**. De sorte qu'à date de l'article, 82 % des ménages se déclaraient satisfaits de leurs conditions de logement. Toutefois, **l'augmentation de la qualité des logements s'est accompagnée d'une croissance très marquée du taux d'effort financier consenti par les ménages en matière de logement**. Alors que les prix à la consommation ont augmenté de plus de 1,25 % entre 2000 et 2014, les prix des logements ont eux plus que doublés. La hausse est notamment significative sur la période 1990-2014. L'ampleur de la hausse est cependant différente selon les ménages et masque de profondes disparités. À l'inverse des propriétaires, les locataires, du parc privé comme social, ont vu leur taux d'effort fortement augmenter (voir ci-après). L'auteur estime **qu'un ménage sur quatre consacre un taux d'effort financier excessif¹⁷ en faveur de son logement**.

« Plus de deux millions de ménages ont un taux d'effort supérieur à 35 % et un niveau de vie résiduel inférieur à 500 euros par mois (1,8 million si on exclut les étudiants). Plus de deux autres millions ont un niveau de vie résiduel faible malgré un taux d'effort moins important et près de 2,4 millions de ménages ont un taux d'effort supérieur à 35 %, mais un niveau de vie résiduel « acceptable » de plus de 500 euros par mois. Au total, 6,6 millions de ménages, soit un sur quatre, consacrent à leur logement un effort financier que l'on peut considérer comme excessif. 59 % d'entre eux sont locataires et un tiers sont propriétaires. »¹⁸

¹⁶ Driant J.-C., 2014, « Les choix résidentiels des ménages face à la crise du logement », dans Fol S. Miot Y. et Vignal C., *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Lille, Presses du Septentrion, pp.41-64

¹⁷ L'auteur considère un taux d'effort comme excessif lorsqu'il dépasse 35 %.

¹⁸ Ibid.



Fondation Abbé Pierre, Rapport sur le mal logement, 2016

coût du déménagement (frais directs liés au déménagement, mais aussi et surtout la hausse des dépenses liées au logement qu'il entraîne) s'avère également de plus en plus élevé, rendant complexes les perspectives de mobilité résidentielle ascendante.

« C'est ainsi que pour les locataires qui souhaitent adapter leurs conditions de logement en déménageant, se pose le problème du coût devenu extrêmement élevé de ce changement. C'est le cas en matière de loyer (les loyers de marché sont beaucoup plus élevés que ceux des locataires en place), mais encore plus en termes d'accession : le saut vers la propriété n'est faisable qu'à condition de disposer soit de revenus élevés – voire très élevés –, soit d'un apport important (solidarité familiale en milieu aisé ou revente d'un autre bien), soit encore d'arbitrer sur la localisation en s'éloignant parfois considérablement des villes. »²⁰

Plusieurs facteurs viennent expliquer la hausse du coût du logement. Selon Jean-Claude DRIANT l'accroissement général du niveau de confort et la qualité du parc de logement s'avère l'une des premières variables explicatives de cette augmentation. Il relève également que la tendance à la baisse depuis les années 1970 des aides à la pierre a entraîné une augmentation des loyers sur le parc social. On pourrait ajouter pour compléter l'analyse de J-C DRIANT, les enjeux liés aux évolutions des taux d'intérêts et aux dynamiques intrinsèques des marchés immobiliers, notamment en zone tendue.

Si, sur le long terme, elle concerne l'ensemble de la France, **la hausse du coût du logement se traduit différemment selon les territoires**. D'une part, le déficit de logements sur les métropoles les plus dynamiques et les principales zones en tension du territoire renforce localement ce phénomène. D'autre part, la croissance des coûts du logement pèse plus fortement sur le budget des ménages dans les zones qui connaissent déjà des prix de vente ou des niveaux de loyer élevés.

« À revenu identique, les Français ne sont pas égaux face à la crise du logement et plus largement, face à leur cadre de vie. Un fonctionnaire de catégorie B, par exemple, ne peut pas vivre de la même façon à Nantes, à Poitiers et à Paris. En la matière, les écarts n'ont pas cessé de croître même si les prix ont augmenté partout (le doublement d'un prix de 2 000 €/m² n'a pas le même effet sur le budget du ménage que celui d'un prix de 4 000 €/m² !). »²¹

¹⁹ Fondation Abbé Pierre, *L'état du mal logement en France*, 24^{ème} rapport annuel, 2019

²⁰ Driant J.-C., 2014, « Les choix résidentiels des ménages face à la crise du logement », dans Fol S. Miot Y. et Vignal C., *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Lille, Presses du Septentrion, pp.41-64

²¹ Ibid.

1.1.A.b Une double dynamique qui conduit à un renforcement des écarts entre les attentes et besoins des ménages et les réalités du marché

La manière dont l'évolution des taux d'effort financiers, associée à la pénurie de logement dans les zones les plus tendues du territoire, contraint les mobilités résidentielles, est un élément de contexte essentiel à prendre en compte pour analyser les stratégies résidentielles. L'amélioration générale du confort et de la qualité du parc de logement, bien qu'inégalement profitable aux ménages selon leurs niveaux de revenus et leur localisation, doit également être intégrée à cette analyse. Elle a des traductions concrètes en termes d'attentes et d'espérance pour les ménages et oriente en cela leurs demandes et stratégies résidentielles, y compris dans le parc locatif social.

Aussi, la manière dont les ménages construisent leurs attentes et critères de choix (en lien avec l'évolution générale de la qualité des logements), se heurte à la réalité des marchés immobiliers, y compris du marché locatif social. Autrement dit, les ménages éprouvent plus de difficultés à trouver un logement qui correspond à leurs attentes (en termes de confort, de qualité) ou leurs besoins (en termes de surface, de nombre de pièce) et à leur budget. Cela peut conduire les ménages à devoir procéder lors de l'étape de la gestion de leur demande (mise à jour des informations renseignées dans le CERFA, renouvellement annuel) à des arbitrages entre leurs attentes initiales, leurs conditions actuelles de logements et leurs perspectives de mobilité. L'augmentation des coûts peut ainsi se traduire de différentes façons, soit par une forme d'autocensure conduisant les ménages à revoir à la baisse leurs critères et attentes, soit à formuler des demandes ou engager des recherches complexes, car incohérentes avec les réalités du marché.

Il s'agira d'interroger les conséquences de ce contexte sur les stratégies de gestion de la demande par les ménages, mais également la manière dont un travail d'information préalable sur les dynamiques des marchés immobiliers favorise ou non un ajustement, voire une rétractation, des demandes.

1.1.B Une hausse des coûts du logement qui vient bouleverser les perspectives de mobilité résidentielle des ménages et structure leur stratégie

1.1.B.a Les ménages précaires, entre mobilité résidentielle forcée et parcours résidentiels bloqués

L'article de J.C DRIANT rappelle également que les ménages les plus précaires sont ceux pour lesquels les contraintes en matière de mobilité résidentielle sont les plus marquées, notamment au sein des zones tendues. Le taux d'effort net²² de l'ensemble des locataires est passé de 24,6 % à 29,6 % entre 2002 et 2006 (19,2 % à 22,5 % pour le locatif social). Le budget résiduel des ménages relevant du premier quintile²³ du niveau de vie s'élève en 2006 à 635 €, contre 1555 € pour ceux relevant du troisième quintile. Le phénomène est accentué pour les locataires du parc privé, avec un taux d'effort passant de 32 % à 48 % pour les ménages du premier quintile. Ceux-ci disposent d'un revenu résiduel qui se limite à 383 € par mois.

Autrement dit, **les perspectives de sortie vers le parc privé des ménages logés dans le parc social apparaissent de plus en plus coûteuses**. Elles risquent de se traduire par des diminutions importantes des revenus résiduels pour les ménages concernés. Cela est d'autant plus vrai lorsque le changement de logement s'accompagne d'une augmentation du confort du logement. Le ménage doit alors supporter les surcoûts liés au logement du fait du passage à des niveaux de loyers plus

²² Le taux d'effort net correspond à la charge totale nette du logement, incluant le loyer / les annuités de remboursement, les charges locatives ou de copropriété, les dépenses d'eau et d'énergie. Est déduit de ces dépenses le montant des aides au logement.

²³ 20 % des ménages aux revenus par Unité de consommation les plus faibles.

importants dans le parc privé d'une part, et d'autre part – le cas échéant – des coûts supplémentaires liés au plus grand niveau de confort. **Une partie importante des ménages concernés est donc confrontée à une immobilité résidentielle forcée, les contraignant à ne pas quitter le parc social**²⁴.

Toujours selon l'article de Jean Claude DRIANT, le taux de rotation au sein du parc social, est ainsi passé de 12,5 % en 1998 à 9,5 % en 2010. À l'inverse, les difficultés financières pouvant résulter d'un logement locatif dans le parc privé ont tendance à renforcer la pression liée à la demande de logements locatifs sociaux, qu'elle soit issue de demandeurs logés dans le privé ou de demandes de mutation au sein du parc social. Nous verrons cependant que ces dynamiques s'exercent avec des intensités et des modalités qui varient très fortement selon les réalités locales des marchés de l'habitat (écart de loyer entre le parc privé et le parc social, niveau de tension sur le parc, qualité du parc, etc.)

En outre, **la mobilité résidentielle des ménages varie assez fortement entre le premier quintile des revenus et le deuxième quintile**. Malgré les contraintes résidentielles évoquées, les ménages dont les revenus sont inférieurs au premier quintile connaissent le taux de mobilité le plus élevé, et le taux d'emménagés récents le plus important (36,6 %). Ce taux particulièrement élevé s'explique notamment par les mobilités forcées de ménages décohabitants²⁵ et étudiants. Les temps d'entrée dans un parcours résidentiel autonome constituent des temps de mobilité forcée. À l'inverse, les ménages dont les revenus sont compris entre le premier et le deuxième quintile, pour beaucoup logés au sein du parc social, connaissent le taux de mobilité résidentielle le plus faible et un taux d'emménagés récents particulièrement bas (28,1 %) du fait des blocages de parcours résidentiels évoqués ci-dessus.

Une enquête commandée par l'USH en 2012 au CREDOC et à la Fondation pour la Recherche Sociale (FORS), témoigne des difficultés pour les demandeurs de logement social les plus fragiles économiquement d'accéder au parc privé. Les entretiens qualitatifs réalisés dans le cadre de cette enquête viennent corroborer les constats dressés par J-C. DRIANT dans son article : « *Il ressort des entretiens qu'intégrer le marché privé n'est pas financièrement envisageable pour plus de la moitié des ménages entretenus (56 %) et d'autant plus chez les ménages déjà locataires du parc social* ».²⁶

1.1.B.b Un marché immobilier présentant de plus en plus de difficulté à répondre aux attentes des classes moyennes

L'article de J-C DRIANT souligne également que si les contraintes des ménages de classes moyennes en termes de mobilité résidentielle sont moins marquées que celles des classes populaires, **elles obligent tout de même ces ménages à adapter leurs stratégies au contexte de renforcement général du taux d'effort**. Ils éprouvent de plus en plus de difficultés à satisfaire leurs besoins et leurs attentes en matière de confort et de qualité de logement, notamment au regard de la hausse des coûts induits par les déménagements (évolution des niveaux de charges, du loyer, coûts directs liés au déménagement, etc.)

Pour les classes moyennes, les conséquences des hausses du taux d'effort varient également selon la localisation. Particulièrement sensibles en zones tendues, ces augmentations freinent surtout la mobilité résidentielle dans les grandes villes et les secteurs présentant des marchés immobiliers chers et dynamiques.

²⁴ Rappelons que la règle qui prévaut dans le parc social est celle du bail à durée indéterminée, autrement dit du droit au maintien dans les lieux. Celle-ci veut qu'indépendamment des évolutions de sa situation l'occupant d'un logement social est autorisé sauf procédure exceptionnelle (démolition du logement, expulsion après impayés, etc.) à en rester locataire, sauf à ce qu'il dépasse de 150 % les plafonds PLS durant deux années consécutives, en zone Abis, A ou B1.

²⁵ La part des ménages décohabitants est plus importante chez les ménages à faibles revenus.

²⁶ CREDOC, FORS, USH, Étude sur les refus d'attributions par les demandeurs de logement social, 2012

L'augmentation des niveaux de confort des logements sur les dernières décennies s'est traduite par une augmentation des attentes des ménages en termes de qualité des logements ; les coûts induits par un déménagement devant se traduire par une augmentation de ce confort (taille plus grande, localisation plus appréciée, etc.). Nous verrons que l'évolution des attentes des ménages couplée avec l'augmentation du taux d'effort conduit à l'existence d'un décalage²⁷ entre la perception par les ménages des marchés immobiliers et la réalité de ces marchés (notamment en zone tendue), y compris s'agissant du marché locatif social. **Ce décalage peut conduire à des inadéquations entre les demandes de logement social telles qu'elles sont formulées et identifiées, les attentes formulées par les ménages et les possibilités ouvertes par les marchés locaux.** Autrement dit, le décalage entre les attentes et besoins des ménages avec la réalité du marché, y compris locatif social, **rend plus difficilement lisibles les stratégies résidentielles des ménages et leur lecture par les acteurs publics.**

Attentes, besoins, contraintes, que traduisent les aspirations résidentielles des ménages ?

L'analyse des aspirations résidentielles, et plus précisément en ce qui concerne la présente étude, l'analyse des stratégies des demandeurs de logement social, suppose d'être en mesure de distinguer ce que traduisent ces aspirations. Les aspirations résidentielles peuvent d'une part refléter un besoin essentiel en matière de logement, un ensemble de souhaits ou encore des critères discriminants de choix résidentiels.

Afin de rendre compte de la diversité de ce que recouvrent la demande de logement et les aspirations résidentielles, nous distinguerons dans l'étude les catégories suivantes :

- **Besoin** : Le besoin sera ici entendu comme le niveau de confort qu'est en droit d'attendre un ménage ou un demandeur en direction de son logement au regard de critères objectifs de qualité et de confort, notamment :
 - o En matière de surface et de nombre de pièce, au regard des critères de sur-occupation ;
 - o En matière de qualité au regard des critères de décence du logement ;
 - o En matière de niveau de loyer au regard des critères de définition du taux d'effort.
- **Attentes** : Les attentes correspondent dans l'étude, aux souhaits du ménage et du demandeur en matière de logement, indépendamment de ses besoins et de sa situation (composition familiale, ressources, etc.).
- **Contraintes** : Les contraintes correspondent au niveau de fermeté des attentes du demandeur ou du ménage en matière de logement. On considérera qu'une attente constitue une contrainte lorsqu'elle constitue une condition *nécessaire* pour le ménage d'acceptation du logement.

²⁷ Il faut entendre ici par décalage une inadéquation entre le souhait du ménage (en termes de localisation, de surface, de nombre de pièce, de niveau de confort, etc.) et l'offre à laquelle il est effectivement en mesure d'accéder au regard de ses ressources.

1.2 Analyser, les stratégies des ménages en matière de demande de logement social

1.2.A La demande de logement social, une donnée complexe dont la traduction statistique pose difficulté

1.2.A.a L'installation du SNE : déploiement d'un nouvel outil de connaissance et d'analyse de la demande de logement social

L'installation du Système National d'Enregistrement des demandes de logement social en mars 2011 a permis de faciliter l'analyse des demandes, tant dans leur volume et leur localisation que dans leur qualification. Le SNE a été conforté dans son rôle et son application par les lois n°2014-366 du 24 mars pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (loi ALUR) et la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Le SNE a notamment permis :

- **L'enregistrement et la fiabilisation des dépôts de demande** via l'affectation d'un numéro unique pour chaque demande ;
- La certification des dates de dépôts de demande et donc **la clarification de leur ancienneté** ;
- **La mise à jour au fil de l'eau des demandes** en fonction des évolutions de la situation des ménages ;
- **La radiation des demandes** en cas d'abandon, d'irrecevabilité, de non-renouvellement ou d'attribution d'un logement ;
- **Le partage des informations** relatives à l'évolution des demandes et de l'avancée de leur traitement entre les partenaires concernés (gestion partagée) et avec les demandeurs (droit à l'information) ;
- La production, via l'Infocentre, de données statistiques relatives à la demande et aux attributions.

1.2.A.b Un outil d'analyse qui ne permet qu'insuffisamment de qualifier et de comprendre les stratégies de gestion de leur demande par les ménages

Toutefois, si le SNE a permis une meilleure lisibilité des mécanismes de la demande via une visibilité sur l'évolution des flux mais aussi des situations individuelles, **il ne permet qu'imparfaitement d'examiner les stratégies des ménages en matière de demande de logement social.**²⁸ Les motivations qui conduisent les ménages à effectuer des choix en matière de qualification de leur demande (typologie de logement demandé, localisation souhaitée, etc.), voire les stratégies de renseignement qu'ils développent (demandes de dérogation, falsifications de certaines informations, etc.) ne peuvent être analysées à travers le SNE.

De la même façon, les stratégies de gestion de leur demande (renouvellement ou non-renouvellement notamment) ou les effets de l'accès à des informations sur la qualification de la demande (fiabilisation des informations, ajustement du projet résidentiel) ou sur les modalités de demandes (demande d'accès par un droit de recours prioritaire de type DALO) sont **autant d'éléments dont le SNE ne permet pas de disposer.**

²⁸ ANCOLS, Lab'Urba UPEC, Étude de l'offre locative des OLS au regard de la demande de logement social, 2016

L'Étude de l'offre locative des OLS au regard de la demande de logement social, menée par l'ANCOLS et le Lab'Urba UPEC en 2016, souligne ainsi les enjeux d'amélioration de la connaissance des mécanismes « d'évasion » des demandeurs²⁹ :

« Retenons alors que parmi le stock de demandes exprimées à un instant donné, toutes ne sont pas persistantes pour être satisfaites au sein du parc social ou toutes ne sont pas en mesure de l'être. **Des explorations qualitatives mériteraient d'être conduites afin de caractériser « l'évasion » que constituent les sorties du dispositif et d'en expliciter les motifs.** Retenons encore que l'on aboutirait à un surdimensionnement de l'offre si l'on visait à ce qu'elle soit équivalente à l'ensemble des demandes exprimées. »³⁰

L'étude souligne ainsi que, **pour les bailleurs, le SNE ne constitue pas aujourd'hui un outil leur permettant de rapprocher l'offre et la demande.** Elle revient sur les autres outils et sources mobilisés par les bailleurs pour améliorer leur connaissance et jouer ce rôle :

- La connaissance par chaque bailleur de son patrimoine et des difficultés spécifiques rencontrées pour certains logements, secteurs ou quartiers, le niveau de refus observé en commission d'attribution des logements (CAL), etc. ;
- Les documents de programmation des collectivités, notamment les Programmes Locaux de l'Habitat ;
- Les données de perspectives démographiques de l'INSEE, afin de juger des besoins locaux ;
- L'identification des besoins en logements ressortant des dispositifs de réservataires et notamment d'Action Logement.

On note que ces différentes sources ne sauraient suffire à caractériser les stratégies des ménages en matière d'expression, de qualification et de gestion de leur demande de logement social. L'enquête menée dans le cadre de cette étude devra permettre de répondre aux interrogations soulevées par ce rapport en apportant des éclairages sur les effets des mécanismes actuels d'enregistrement de la demande sur la qualification des souhaits des ménages.

1.2.B Analyser les choix opérés par les ménages et leurs motivations dans la gestion de leurs demandes

1.2.B.a Comprendre les causes et les déterminants de la demande de logement social

Dans son article, déjà cité, « Qui rêve du logement social ? » P. DIETRICH-RAGON revient sur les déterminants de la demande de logement social en Ile-de-France et ce qui conduit les individus à formuler une demande. Si elle confirme dans son article l'existence de profils diversifiés de demandeurs, avec un groupe issu des classes populaires d'une part (surreprésenté) et des ménages issus de classes moyennes voire supérieures d'autre part, elle défend l'idée de caractéristiques communes qui conduisent à formuler une demande de logement social.

Lorsqu'ils disposent de davantage de revenus, les demandeurs présentent souvent la caractéristique d'être issu d'un milieu plus modeste ou d'avoir été confrontés à des épreuves dans le cadre de leur trajectoire personnelle, résidentielle ou professionnelle. Les difficultés liées aux conditions de logements dans le parc privé (difficultés d'accès, propriétaire malhonnête, etc.) ou à une rupture professionnelle (perte d'emploi, précarité de l'emploi, stagnation voire diminution salariale, etc.) sont ainsi souvent des facteurs déterminants de la demande de logement social.

« La population demandeuse, quelle que soit sa situation sociale, le type de logement auquel elle prétend et la filière empruntée, partage donc un certain nombre d'expériences communes et les personnes candidatent rarement simplement par opportunité. Il est dès lors possible d'envisager qu'un processus relativement similaire les conduise à effectuer une demande. On va voir que les

²⁹ L'évasion recouvre ici une partie des radiations hors attributions : non renouvellement (le cas le plus fréquent) et abandon.

³⁰ ANCOLS, Lab'Urba UPEC, Etude de l'offre locative des OLS au regard de la demande de logement social, 2016

parcours menant à initier cette démarche sont jalonnés d'épreuves tant sur le plan résidentiel que dans le reste de la vie sociale. » ³¹

Il s'agit donc d'intégrer dans l'analyse de la motivation de la demande le poids de la socialisation dans un milieu populaire et des épreuves dans les parcours sociaux, professionnels et résidentiels dans la formulation des demandes de logement social. L'enquête cherchera à apporter des éléments d'analyse complémentaire s'inscrivant dans la continuité de ces travaux. Si l'approche quantitative ne permettra pas de retracer l'ensemble des épreuves de parcours de chacun des demandeurs interrogés, elle sera l'occasion de distinguer la spécificité de la demande des demandeurs ayant vécu dans le parc social avant leurs 18 ans.

Au-delà de la grille de lecture proposée par Pascale DIETRICH-RAGON, insistant sur le poids d'une socialisation dans les milieux populaires, l'enquête devra permettre d'interroger le poids d'autres variables (localisation, composition familiale, âge du titulaire du bail, etc.) et de mesurer leurs effets. Plus largement, il conviendra, au-delà de la compréhension des déterminants de la demande de se poser la question des stratégies de qualification et de gestion de cette demande (mise à jour des informations renseignées dans le CERFA, renouvellement annuel) une fois qu'elle est formulée.

1.2.B.b Apprécier les stratégies de renouvellement de la demande et leurs déterminants

- ***Mesurer les effets de la localisation des ménages sur leur stratégie de demande de logement social***

La qualification des stratégies des demandeurs apparaît d'autant plus importante que les stratégies, loin de sembler aléatoires, paraissent répondre à des logiques dépendantes du profil des demandeurs (voir ci-après), mais également de leur localisation. L'étude précitée souligne que le taux de volatilité³² de la demande décroît en fonction du niveau de tension sur le parc social du territoire où elle s'exprime. Autrement dit, plus un territoire est tendu, moins un demandeur aura tendance à abandonner ou à ne pas renouveler sa demande.

L'étude de l'offre locative des OLS au regard de la demande, émet l'hypothèse que l'existence d'une alternative, notamment dans le parc privé, explique la plus forte volatilité des ménages en secteurs détendus (H1). La vérification de la validité de cette hypothèse dans le cadre de la démarche permettra de poursuivre les réflexions engagées par l'ANCOLS et le Lab'Urba UPEC en 2016. Plus largement, l'enquête permettra de **qualifier la manière dont les ménages adaptent leurs stratégies en matière de logement au regard du contexte territorial** (et notamment du niveau de tension du parc social).

Focus méthodologique : Interroger les stratégies des demandeurs au regard des hypothèses formulées dans la littérature scientifique et les études existantes

L'introduction le rappelle, la littérature scientifique et les études portant sur le parc social sont riches et nombreuses. Les enjeux spécifiques liés aux mécaniques de la demande de logement social et aux stratégies des demandeurs sans avoir été les plus étudiés, n'en ont pas moins fait l'objet de réflexions et d'hypothèses.

La première partie de ce rapport, permet de retracer ces différentes hypothèses. Celles-ci serviront tout au long de la présente étude d'hypothèse de travail. Le travail d'analyse visera à confirmer, infirmer, étayer ou nuancer ces hypothèses.

Les différentes hypothèses sont relevées dans cette partie sous le format suivant : hypothèse (Hx).

³¹ DIETRICH-RAGON Pascale, « Qui rêve du logement social ? », *Sociologie* 2013/1 Vol.4.

³² Le taux de volatilité correspond au rapport entre le nombre de demandes donnant lieu à radiation et le volume / stock de demandes actives.

Une étude réalisée par l'ANCOLS en 2015 sur les droits de réservation des anciens Comités Interprofessionnels du Logement³³ souligne la porosité entre parc social et privé dans les stratégies des demandeurs. Sur les près de 2 000 ménages interrogés³⁴, **41 % avaient engagé en parallèle de leur demande de logement social une recherche dans le parc privé** (réponse à des annonces ou prise de contact avec des agents immobiliers). Si le profil des ménages interrogés ne saurait être comparé à celui de l'ensemble des demandeurs de logement social, cette statistique nous renseigne sur la nécessité de penser en complémentarité l'offre de logement (privé et social) dans l'analyse des stratégies résidentielles des ménages. Yves GRAFMEYER estimait en 2010 que les choix résidentiels faisaient l'objet de réflexions de la part des ménages : « *des solutions alternatives sont explorées, des intentions s'explicitent, et des tensions se font jour* »³⁵.

▪ **Mesurer les effets du profil des ménages sur leur stratégie de demande de logement social**

1 298 000 demandes de logement social ont été enregistrées sur la seule année 2017. Ces demandes recouvrent cependant des réalités très différentes. L'étude menée par l'ANCOLS et le Lab'Urba UPEC, déjà citée, a ainsi mis en évidence l'existence de plusieurs profils types de demandeurs :

- Les personnes seules, souvent jeunes, à faible niveau de ressources en situations d'hébergement précaires ;
- Les couples avec enfants ou familles monoparentales avec enfants occupant un logement HLM devenu trop petit pour répondre à leur besoin ;
- Dans une moindre mesure, les ménages disposant de ressources limitées (60/80 % des plafonds PLUS), logés dans le parc privé, dans un logement jugé trop cher.

Les variables explicatives les plus déterminantes s'avèrent dans tous les cas : le niveau de ressources, l'âge du titulaire de la demande, et la composition du ménage. À ces données socioéconomiques s'ajoutent les conditions de logement au moment du dépôt de la demande, le premier motif mentionné et l'ancienneté de la demande.

L'étude témoigne des différences de stratégies selon les différents profils de demandeurs. L'âge moyen et l'âge médian des demandeurs ne renouvelant pas leur demande apparaît plus faible que celui de l'ensemble des demandeurs, et l'abandon est plus fréquent chez les moins de 30 ans. L'étude émet l'hypothèse que l'entrée de ces demandeurs dans une trajectoire professionnelle ou familiale, en ouvrant de nouvelles possibilités d'accès au logement, modifie leur recherche de logement (H2). Il s'agit d'une question importante concernant « l'agilité » du SNE vis-à-vis de ces évolutions de situation des ménages. Autrement dit, il s'agira d'interroger dans le cadre de l'étude si le SNE est en mesure de restituer de manière fiable les évolutions de parcours de ces ménages, ou s'il conserve des demandes enregistrées ne correspondant plus à des demandes réelles pour les ménages.

Elle est à mettre en relation avec une autre caractéristique des demandeurs ne renouvelant pas ou abandonnant leur demande. Ceux-ci ont plus de probabilité d'être hébergés chez des tiers. Une hypothèse consisterait à voir la demande comme une stratégie au service d'un projet de décohabitation des jeunes de chez leurs parents (H3). Cette hypothèse, est à mettre en relation avec les mécaniques de « mobilité forcée » touchant les ménages à faibles ressources lors de leur entrée de parcours résidentiel, mises en évidence par l'article de J.-C. DRIANT déjà cité. Une autre hypothèse avancée par l'étude, serait que les ménages hébergés dans des structures d'hébergement, présentant souvent des trajectoires résidentielles moins linéaires, peuvent suite à la formulation de la demande, ne plus disposer des ressources (financières mais aussi sociales, médico-sociales, etc.) nécessaires à l'accès au parc social (H4). Nous reviendrons ci-après sur le rôle central joué par les procédures administratives dans les démarches d'accès au logement et sur

³³ Quadrat, VizGet, ANCOLS, Étude des pratiques d'attribution des droits de réservation des Comités Interprofessionnels du Logement, Décembre 2015

³⁴ Les répondants sont demandeurs auprès d'un Comité Interprofessionnels du Logement.

³⁵ GRAFMEYER, Y, Approches sociologiques des choix résidentiels, in J-Y AUTHIER, C. BONVALET et J-P LEVY (dir.) Elire domicile, la construction sociale des choix résidentiels, 2010, Lyon, Presses Universitaires de Lyon

la dimension éminemment sociale de ces procédures. Il s'agira notamment d'identifier le profil des demandeurs accompagnés à la constitution administrative de leur dossier et de qualifier la nature de l'accompagnement qui leur est proposé. L'objectif consistera à émettre des hypothèses sur ce qui se joue lors du temps de constitution du dossier et les effets que produit l'accompagnement – entendu comme relation sociale – sur la formulation et le suivi de la demande.

À l'inverse, on constate que les ménages les plus précaires sont également ceux présentant le plus de probabilité d'abandonner ou de ne pas renouveler leur demande, permettant de dresser l'hypothèse que ces ménages privilégient à un moment donné une autre forme d'hébergement (H5).

▪ **Mesurer les écarts entre la demande exprimée, les attentes des ménages et leurs besoins**

Le profil des ménages, incluant les caractéristiques socioéconomiques du ménage, sa localisation, mais aussi l'ancienneté de la demande, la nature de la demande (ménages non locataires du parc social / mobilité au sein du parc social³⁶) influe donc sur sa propension à formuler une demande de logement social et à renouveler ou non cette demande. Nous verrons que le profil des ménages peut **également influencer sur les éventuels écarts entre les demandes telles qu'elles sont formulées** (à titre d'exemple la localisation demandée, ou la surface indiquée) **et les logements effectivement souhaités.**

Comme cela a déjà été indiqué, les ménages demandeurs sont engagés, avec plus ou moins d'ampleur selon le niveau de tension et l'intensité de la demande, dans des stratégies résidentielles d'accès ou de mutation. **Ces stratégies entrent en interrelation (voire en conflit) avec celles des acteurs publics œuvrant dans les processus d'attribution (bailleurs, collectivités, services de l'État).**

En conclusion de sa thèse portant sur les modalités de tri et de sélection des populations dans le logement social³⁷, Marine BOURGEOIS, détaille les stratégies des acteurs décisionnaires en matière d'attribution de logement sociaux. Ces acteurs sont pris entre d'une part des contraintes ayant trait aux politiques de peuplement³⁸ et d'autre part les stratégies de réduction des risques locatifs (vacance, impayés, problèmes de voisinage) des bailleurs sociaux.

Elle émet en conclusion plusieurs hypothèses sur la manière dont les demandeurs s'adaptent ou contournent ces stratégies :

« face aux stratégies institutionnelles visant à organiser la répartition spatiale des populations, les demandeurs de logement adoptent trois attitudes distinctes : ils s'y conforment en acceptant les règles du jeu ; ils les contournent en recourant à diverses tactiques, autorisées (demander une dérogation) ou non (falsifier ses documents, proposer une fausse adresse en prétendant un hébergement par exemple), pour appuyer leur dossier et devenir prioritaires ; ils peuvent également les négocier en bénéficiant d'éventuelles relations clientélares. »

Les **stratégies des ménages dans ce cadre induisent des biais dans la formulation de leurs demandes**, les ménages pouvant tendre à les rapprocher de ce qu'ils pensent être les attendus des bailleurs et collectivités. Ces mécanismes peuvent entraîner des écarts entre le logement demandé et les attentes réelles, voire les besoins des ménages (notamment en termes de niveau de loyer ou de taux d'effort).

Les écarts entre la demande enregistrée et les attentes réelles des ménages ne s'expliquent pas seulement par les stratégies résidentielles des ménages. **Elles peuvent également correspondre**

³⁶ La nature de la demande est entendue comme la distinction entre la demande émise par des ménages déjà locataires du parc social ayant exprimé le souhait de déménager, appelée demande de mobilité, et la demande émise par des ménages résidant au moment de leur demande en dehors du parc social et formulant une demande de logement social.

³⁷ BOURGEOIS Marine, Tris et sélection des populations dans le logement social – Une ethnographie comparée de trois villes françaises, avril 2017.

³⁸ Les contraintes en matière de peuplement intégrant les impératifs réglementaires s'imposant aux bailleurs et collectivité mais aussi les pratiques propres aux bailleurs qui interviennent à des échelles fines (résidences / cages d'escaliers) pour accompagner ou freiner des phénomènes de concentration / séparation de certains profils de population.

à un décalage entre les critères pouvant être enregistrés / signalés et les déterminants effectifs pour les ménages d'une possible entrée dans le logement :

- Le formulaire CERFA permet aux demandeurs de préciser la localisation souhaitée pour leur logement (commune / quartier). Néanmoins, il ne permet pas aux ménages d'exclure certaines résidences peu attractives. **Ces résidences peuvent ainsi connaître des taux de refus importants, alors même que les volumes de demandes enregistrées sur le secteur sont élevés et la tension importante.** L'enquête, déjà citée, commanditée par l'USH au CREDOC et à la FORIS, portant sur les refus d'attributions par les demandeurs témoignait ainsi de l'existence de « logements repoussoirs ». Ces logements font l'objet de refus de la part des ménages après proposition d'attribution, significativement plus élevés que la moyenne.
- Les bailleurs sociaux soulignent aussi régulièrement leurs difficultés à assurer des attributions en direction de logements de T1 alors même qu'existe une demande ; en direction de ces logements. L'écart peut là s'expliquer **par un décalage entre la perception par le ménage de ses besoins / attentes au moment de saisir sa demande et au moment de la proposition de logement.**
- À l'inverse, comme le relève l'étude de l'offre locative du secteur des organismes d'HLM et SEM au regard de la demande de logement social en France métropolitaine de 2016 portée par l'ANCOLS, les bailleurs sociaux soulignent que **certains biens, alors même qu'ils répondent à une demande réelle ne font pas l'objet d'une demande renseignée dans le SNE.** C'est le cas notamment des logements financés en PLS et destinés aux ménages des classes moyennes dépassant les niveaux de ressources d'éligibilité aux plafonds PLUS. Les bailleurs émettent l'hypothèse que cette demande ne se manifeste qu'après construction des logements, du fait que le SNE rendrait compte en premier lieu de la demande la plus précaire et la plus urgente : « Dans le SNE, il y a la demande la plus urgente et des plus pauvres. Il y a moins de candidats potentiels pour les résidences dont on cherche à rééquilibrer le peuplement par le haut, par exemple. Ceux-là, ils ne sont pas dans le fichier SNE, en tout cas moins ».

Enfin, à ces éléments il convient d'ajouter les erreurs de saisie qui peuvent induire un biais entre la situation réelle du ménage et la situation telle qu'elle est transcrite dans le SNE. À titre d'exemple, la complexité des modalités de renseignement des ressources du ménage (le formulaire CERFA de demande de logement social distingue 16 types de ressources différentes à renseigner par le ménage) peut entraîner des décalages entre les ressources saisies et les ressources effectives des ménages.

L'enquête devra permettre d'approfondir l'ensemble de ces éléments en améliorant la connaissance des stratégies des demandeurs, les biais techniques liés aux modalités de renseignement, les écarts entre les demandes renseignées et les logements attendus. Toutefois, puisqu'elle portera sur les demandeurs ayant eu une demande active au moins un jour de l'année 2017, l'enquête ne sera pas en capacité de mesurer et quantifier la demande réelle non renseignée dans le SNE. La connaissance des hypothèses de décalages existant sur ce point permettra cependant d'alimenter les réflexions et analyses des résultats de l'enquête.

▪ **Mesurer le niveau de fermeté des critères et des attentes des ménages**

Au-delà du décalage entre les demandes formulées par les ménages et leurs attentes réelles, il convient également d'interroger dans quelle mesure les différents critères renseignés constituent des points d'arbitrage déterminants pour le ménage dans sa recherche de logement. Le niveau de fermeté³⁹ des ménages sur les critères renseignés ne figure pas dans le SNE, compliquant ainsi le travail d'analyse des besoins.

³⁹ Il faut entendre ici, par niveau de fermeté, le poids que confère effectivement le ménage à chacun de ces critères. Un critère est considéré comme « ferme » lorsqu'il constitue une condition nécessaire pour le ménage à l'acceptation du logement qui lui est proposé.

L'Étude des pratiques d'attribution des droits de réservation des Comités Interprofessionnels du Logement⁴⁰ réalisée par Quadrat Étude et VizGet pour l'ANCOLS en 2015 fournit de premiers éléments d'appréciation sur les niveaux de fermeté des demandeurs par rapport aux critères qui caractérisent leur demande. Cette enquête porte sur un public plus resserré que celui de l'ensemble des demandeurs puisqu'elle a touché 781 ménages demandeurs prioritaires au titre du Droit Au Logement Opposable (DALO) ou sortant d'intermédiation locative et 1 103 ménages non prioritaires au titre du DALO, tous demandeurs auprès des Comités Interprofessionnels du Logement (CIL)⁴¹. Les enquêtés présentent donc un profil particulier qui peut s'éloigner de celui de l'ensemble des demandeurs. L'étude présente toutefois de nombreux enseignements portant sur le niveau de fermeté des différents critères formulés par les ménages, mais également sur les écarts entre la perception de l'offre par les demandeurs et la réalité du marché locatif social local.

Le premier constat porte sur **l'importance du niveau de précision des demandes des ménages lors de la recherche de biens** (forme urbaine, localisation / quartier souhaité, type de chauffage, taille et typologie, présence de parking, de balcon, de cave ou d'ascenseur, étage). Toutefois, **65 % des ménages interrogés ont déclaré pouvoir accepter un logement ne remplissant pas l'ensemble de ces critères.**

L'étude distingue :

- Les ménages n'ayant pas de contrainte, c'est-à-dire n'exprimant pas d'autres souhaits que le nombre de pièces et le niveau de loyer, et déclarant être prêts à y déroger (16 % des répondants),
- Les ménages avec de faibles contraintes, n'étant pas prêts à déroger à leurs souhaits en matière de nombre de pièce ou de niveau de loyer ; ou ceux présentant un souhait supplémentaire (ex : localisation ou confort) mais prêts à y déroger (34 % des répondants) ;
- Les ménages ayant des contraintes fortes, exprimant un souhait et un seul en complément du nombre de pièce et du niveau de loyer, mais n'étant pas prêts à y déroger (33 % des répondants) ;
- Les ménages avec des contraintes très fortes, exprimant au moins deux souhaits différents sans être prêts à y déroger (17 % des répondants).

L'enquête montre que les **plus de 40 ans sont plus nombreux en proportion à avoir des contraintes fortes ou très fortes** (plus de 61 %). *A contrario*, les ménages plus jeunes et notamment les 30-34 ans se trouvent moins souvent dans cette situation (39 %). Par ailleurs, **les plus de 50 ans sont également ceux présentant le plus de souhaits en matière de confort** : étage, balcon, etc. (29 %, contre 18 % pour l'ensemble). Les données recueillies semblent indiquer que le niveau de contrainte et de fermeté des critères augmente avec l'âge (H6).

Enfin, au-delà de leurs attentes, les plus de 35 ans, et notamment les 40-49 ans, sont les ménages sollicitant les niveaux de loyer les plus incohérents au regard du nombre de pièces qu'ils demandent (62 % contre 40 % pour l'ensemble). La méconnaissance de l'offre semble ainsi toucher davantage les plus de 40 ans (H7).

En cohérence avec les résultats en termes de tranche d'âge, les couples avec enfants sont ceux demandant les niveaux de loyer les plus souvent incohérents au regard du nombre de pièces qu'ils espèrent (43 %), suivis des familles monoparentales (57 %). Les couples avec enfants sont également ceux avec le plus de contraintes fortes ou très fortes dans leur recherche (60 %). Les couples avec enfants et familles monoparentales semblent ainsi avoir des contraintes plus marquées en matière de recherche résidentielle et une fermeté accrue sur leurs critères (H8).

Le niveau de revenus semble également un facteur important de la fermeté des critères du ménage et de sa perception de ses perspectives résidentielles (H9). **Les ménages touchant plus de 80 % du plafond PLUS sont 89 % à demander un loyer maximum cohérent par rapport au**

⁴⁰ Quadrat, VizGet, ANCOLS, Étude des pratiques d'attribution des droits de réservation des Comités Interprofessionnels du Logement, Décembre 2015

⁴¹ Les CIL sont les anciennes instances chargées sur d'assurer la collecte d'une partie de la participation des entreprises à l'effort de construction (PEEC) et de l'investissement de cette participation en faveur de la construction ou de l'accompagnement des salariés dans leur parcours résidentiel. Ils ont disparu en 2017 avec la réforme d'Action Logement.

nombre de pièces souhaité contre seulement 46 % des ménages touchant 40 % ou moins du plafond PLUS.

Enfin, le niveau de fermeté des critères est moins important en zone tendue (H10). **44 % des ménages en demande en zone Abis ont des contraintes fortes ou très fortes, contre 60 % en zone B2 ou C.** Et les ménages en zone B2 ou C sont également les plus disposés à demander un loyer maximum cohérent avec le nombre de pièces voulu. Ce qui ici peut signifier une meilleure connaissance du marché locatif social ou bien plus simplement, résulter de la plus grande accessibilité financière de ce marché.

L'enquête devra permettre d'actualiser les constats formulés dans l'étude sur les droits de réservation des CIL et tester leur pertinence pour l'ensemble des demandeurs. Elle devra également permettre de **poser la question des effets sur la fermeté des critères et la cohérence des demandes au regard des réalités locales des différents outils d'information des demandeurs.** Sans être en mesure de traiter de données sur l'ensemble des dispositifs et outils mis en place localement, l'enquête traitera la nature et les effets des conseils reçus par les demandeurs par des professionnels du secteur.

1.2.B.c Les mécaniques de refus d'un logement social par les ménages demandeurs

- ***Des refus qui semblent dépendre de la situation socio-économique des ménages***

Bien que réalisée en 2012 et présentant à ce titre des enjeux d'actualisation, l'étude commandée par l'Union Sociale de l'Habitat (USH), déjà citée, présente de nombreux enseignements à intégrer aux réflexions alimentant notre enquête. Elle permet d'éclairer les comportements des ménages et de poser des hypothèses sur les causes de refus. Si l'existence de logements repoussoirs semble être attestée par l'étude (voir ci-dessus), celle-ci indique également que ces logements ne sauraient seuls expliquer le phénomène de refus d'un logement social.

L'étude pose de premières observations sur le profil socio-économique des « refusants » en comparant les caractéristiques des ménages enregistrés comme refusant⁴² à celles des emménagés récents. Si les constats dressés restent à approfondir on peut néanmoins relever que les refusants semblent bénéficier de situations socio-économiques, notamment en termes d'emploi, plus favorables que l'ensemble des demandeurs (H11). S'il venait à se confirmer, ce constat viendrait alimenter l'hypothèse d'une plus grande fermeté des critères de cette population ou de sa plus grande capacité à faire jouer la concurrence du parc privé.

- ***Des stratégies de refus fortement corrélées aux dynamiques des marchés du logement***

Le niveau de tension du marché locatif apparaît ici aussi, comme la principale variable permettant d'expliquer les refus des ménages (H12). Les refusants sont dans leur ensemble des mono-refusants (79 %), c'est-à-dire ne refusant qu'un logement. Toutefois, l'étude note que le nombre de refus par refusant augmente à mesure que la tension décroît ce qui peut en partie s'expliquer par le fait que le nombre de logements proposés (et donc refusable) est en moyenne plus élevé en zone détendue. Un refus de logement en zone tendue diminue fortement les chances de bénéficier d'une nouvelle proposition. **Les entretiens qualitatifs réalisés viennent confirmer que le faible niveau de tension sur certains territoires conduit les ménages à faire davantage jouer la concurrence entre différentes propositions de logement social ou encore avec le parc privé (jouant le rôle de parc social de fait).**

- ***Des refus principalement justifiés par les caractéristiques du quartier et celles du logement***

Les refus découlent principalement de l'insatisfaction des demandeurs au regard des propositions, les refusants ne sont ainsi que 32 % à estimer que le logement qui leur a été proposé était « mieux »

⁴² L'étude porte sur plus de 10 000 refusants identifiés dans les fichiers de 6 bailleurs sociaux ayant participé à la démarche.

que celui qu'ils occupaient au moment où la proposition leur a été faite, **36 % que le logement proposé n'était pas du tout adapté aux attentes et 29 % plutôt pas adapté.**

Le quartier est le premier motif (22 %) pour lequel le logement proposé ne correspondait pas à leurs attentes, avant le nombre de pièces (17 %) ou l'état du logement (14 %). **Le quartier est également la première cause de refus (27 %), là aussi avant le nombre de pièces (14 %) et l'état du logement (10 %).** L'analyse quantitative des fichiers fournis par les bailleurs réalisée dans l'étude apporte quelques nuances tout en accréditant ces constats : 30 % des refus y sont enregistrés comme découlant des « caractéristiques liées au logement » (en dehors de la taille et du loyer) et 24 % comme découlant « des caractéristiques liées au quartier ». Une étude réalisée par l'ADIL du Gard⁴³ sur les refus de logement des ménages prioritaires corrobore ces résultats, en mettant en avant le facteur de la localisation (40 %), puis des caractéristiques du logement (34 % dont 14 % concernant le nombre de pièces ou la surface).

Derrière les caractéristiques liées au quartier plusieurs arguments doivent être distingués : cela recoupe principalement la **perception de la qualité de vie dans le quartier** (environnement, délinquance, etc.), puis dans une très moindre mesure, l'éloignement par rapport à l'emploi et par rapport aux proches et au cercle familial, à la présence de commerces, etc. Se joue derrière le changement de quartier une crainte de vulnérabilité sociale, voire de déclassement, qui peut pour les familles se doubler de réflexions liées aux effets en direction des enfants (stratégies de scolarisation, volonté d'encadrer les fréquentations, etc.). **Le quartier apparaît ainsi être l'un des principaux critères « ferme » des demandeurs.** Critère ferme, en ce qu'il conduit lorsqu'il n'est pas respecté à davantage de refus. (H13) Dans sa thèse portant sur les modes d'habiter et de consommation du logement des classes populaires, Fanny PARISE⁴⁴ insiste ainsi sur le poids des réseaux de sociabilité (familiaux, professionnels, associatifs, etc.) dans les stratégies résidentielles des ménages. Elle défend l'idée que le calcul du reste à vivre tel qu'il est opéré par les ménages s'appuie sur des calculs intégrant les ressources qu'ils peuvent tirer de ces réseaux de sociabilité. Elle souligne ainsi l'existence de décalage de perception entre les professionnels de l'habitat et les ménages dans l'appréhension de ce que serait un parcours résidentiel ascendant.

L'étude de l'ADIL du Gard établit par ailleurs que les secteurs fragilisés (notamment les Zones Urbaines Sensibles, mais également d'autres micro-secteurs paupérisés) « cristallisent les refus ». Elle affirme également que la présence d'enfants dans le ménage renforce le risque de refus sur ces secteurs.

De la même façon, les caractéristiques liées au logement pouvant entraîner un refus sont diverses. Elles concernent en premier lieu, l'agencement et la configuration (notamment le nombre de pièces), puis l'état du logement, ou encore l'étage.

▪ **Des refus qui font suite à des non-réponses des ménages**

L'étude effectuée par l'ADIL du Gard dénombre 22 % de refus liés à des désistements ou des non-réponses. Or, certaines de ces non-réponses font suite à une prise de contact du bailleur, voire à une visite du logement. Les effets des visites sur les refus interrogent. L'étude pilotée par l'USH déjà citée indique que **dans un cas sur deux la visite du logement avant attribution a conduit à faire changer négativement d'avis le ménage.** L'installation de dispositifs d'information des demandeurs ou le renforcement des interventions d'intermédiation entre le bien et le demandeur (voir ci-après) représentent ainsi une opportunité en matière d'adhésion du ménage à la proposition qui lui est faite, mais également une opportunité de faire émerger le plus en amont possible de la proposition de logement les risques de refus.

L'étude de l'ADIL souligne que les refus par non-réponse peuvent également s'expliquer par la perte de contact avec le ménage suite à sa demande (bien que ces risques aient été réduits depuis 2013 suite aux différentes réformes du secteur et notamment l'installation du Numéro Unique du Demandeur). Ces risques de perte de contacts sont renforcés pour les ménages très précaires qui connaissent une mobilité accrue (voir ci-dessus) : ménages hébergés, logés de manière provisoire, etc. En outre, les délais d'attribution longs peuvent renforcer les risques de non-réponses, cette

⁴³ De la demande au refus : les ménages prioritaires face aux propositions de logements sociaux

⁴⁴ Fanny Parise. Habiter et consommer le logement social : une approche stratégique de l'habiter des classes populaires et moyennes sous contraintes de pouvoir d'achat. Sociologie. Université Sorbonne Paris Cité, 2015.

appréciation étant à mettre au regard du niveau de tension sur le Gard. À ce titre, il convient d'intégrer aux réflexions la question des effets des modalités d'enregistrement et d'information sur la qualification des demandes et sur les stratégies des ménages.

1.3 Mesurer les effets des modalités d'enregistrement et d'information sur la qualification des demandes et sur les stratégies des ménages

1.3.A L'enjeu d'analyse des mécaniques de rencontre de l'offre et de la demande dans le marché locatif social

Les récents travaux de sociologie des marchés immobiliers, dans la lignée des réflexions initiées par Pierre Bourdieu dans *Les structures sociales de l'économie* (2000), ont cherché à mettre en avant la spécificité du marché immobilier. **La valeur des biens immobiliers ne saurait être analysée comme la simple résultante d'une rencontre entre une offre et une demande.** Dans son ouvrage *Les agents immobiliers. Pour une sociologie des acteurs du marché du logement*, Loïc Bonneval souligne **le rôle essentiel des actions d'intermédiation entre l'offre et la demande dans la construction de ces valeurs.** Dans sa recension de l'ouvrage de Loïc Bonneval, Marie Piganiol⁴⁵ l'exprime ainsi :

« L'auteur rappelle que, si les individus n'ont pas des préférences objectives et préalables, les agents immobiliers participent à l'élaboration et à la renégociation des catégories de jugement. On voit par exemple que **la visite n'est pas seulement le moment de rencontre entre vendeurs et acquéreurs potentiels, mais qu'elle constitue l'un des temps-clés de la qualification du bien immobilier.** »

Le rôle de ces temps d'intermédiation sur les dynamiques de construction de la valeur dans le marché locatif social reste peu connu. Pourtant, les réformes législatives récentes en assurant la création de nouveaux outils d'information des demandeurs ou en ouvrant de nouvelles perspectives aux bailleurs (ex : location choisie), comme l'évolution des pratiques des bailleurs sociaux, **témoignent de l'importance croissante accordée à ces temps.** Forts des enseignements de la sociologie des marchés immobiliers, l'enquête pourra apporter de premiers éléments de réponse en la matière en qualifiant les effets du recours à un guichet ou du bénéfice d'une pré-visite.

1.3.B De nouveaux outils en faveur de l'information des demandeurs

1.3.B.a L'installation des PPGSLSID dans le cadre de la loi ALUR

La loi ALUR a permis de **renforcer la politique d'information auprès des demandeurs de logement social.** La création des Plans Partenariaux de Gestion de la Demande de Logement Social et d'Information des Demandeurs (PPGDLSID) constitue la principale avancée en la matière. Leur installation doit (entre autres) permettre de :

- Clarifier les conditions locales d'enregistrement des demandes de logement social ;
- **Définir les règles communes aux partenaires en matière d'information aux demandeurs** (s'agissant des délais moyens d'attente, de l'évolution du traitement de leurs demandes, etc.) ;
- Déterminer la configuration, les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement du Service d'information d'accueil du demandeur de logement social et les moyens mobilisés en direction des lieux d'accueil.

1.3.B.b Le déploiement à l'échelle locale de nouveaux outils en faveur de l'information du demandeur

Outre le déploiement des PPGDLSID, plusieurs territoires se sont dotés d'outils visant à favoriser l'information des demandeurs. Certains sont des dispositifs opérationnels directement rattachés au

⁴⁵ Marie Piganiol. Bonneval (Loïc), *Les agents immobiliers. Pour une sociologie des acteurs du marché du logement*. Revue française de sociologie, Centre National de la Recherche Scientifique, 2013, 54 (3), pp.600 - 603. hal-01521671v2

PPGDLSID (location voulue, maisons de l'habitat) quand d'autres sont des démarches expérimentales pouvant être portées en propre par les bailleurs sociaux (pré-visites, bourses d'échanges de logement, etc.). L'enquête ne pourra permettre l'analyse du déploiement de chacun de ces outils et se focalisera sur celui de la pré-visite. Il s'agit toutefois de prendre en considération dans la lecture des résultats de l'émergence de tous ces dispositifs visant à favoriser l'information des demandeurs.

▪ **La location voulue**

L'article 97 de la loi ALUR institue en 2014 la location choisie, qui devient en 2017 avec la loi Égalité et Citoyenneté, la location voulue. Dispositif facultatif, il repose sur un renversement du processus d'attribution **en permettant au ménage demandeur de se positionner directement sur un logement disponible**, sans que celui-ci ne lui soit fléché lors de la Commission d'attribution de logement (CAL).

Dispositif d'information des demandeurs, la location voulue constitue également un outil commercial pour les bailleurs. À ce titre, elle peut avoir deux effets sur la demande de logement social :

- **L'augmentation du nombre de demandeurs et la diversification des profils**, via la captation de ménages qui ne se seraient pas engagés, sans présentation du logement, dans une demande de logement social ;
- **Une réduction des phénomènes de refus et une baisse de la volatilité** de la demande en garantissant *a priori* l'intérêt du ménage pour le logement.

▪ **Les Maisons de l'habitat et Espaces Information Logement**

Certaines collectivités se sont, en outre, dotées d'espaces dédiés à l'accompagnement des ménages dans leurs parcours résidentiels et leurs projets de logement. **Ces « Maisons de l'Habitat » se présentent sous la forme d'un guichet unique qui regroupe des professionnels en mesure d'accompagner les ménages dans tous leurs projets de logement** : recherche de logements, travaux de rénovation et/ou d'adaptation, projets de construction ou d'extension, démarches d'accès aux droits liés au logement, etc.

Elles comprennent généralement un Espace Information Logement qui joue **un rôle d'intermédiation entre les ménages et les marchés immobiliers**. Ce travail d'accompagnement peut influencer la demande de plusieurs façons :

- Via la **fiabilisation d'une partie des renseignements** fournis lors de l'enregistrement – la maîtrise de la dimension administrative du processus de demande par les professionnels limitant de fait les erreurs ou déficits d'information ;
- En amenant le ménage à préciser, voire à réorienter son projet résidentiel : localisation, typologie souhaitée, loyer maximum envisagé, etc.

▪ **La mise en œuvre de pratiques expérimentales**

Certains bailleurs sociaux mettent également en place des outils expérimentaux visant à mettre en relation directe les demandeurs avec l'offre. Sans citer ici l'ensemble de ces expérimentations, deux d'entre-elles font notamment échos aux enjeux relevés ci-dessus :

- **Les « pré-visites »** : Certains bailleurs ont développé, dans une logique de réduction des délais de relocation, des temps de « pré-visites » de logements. Ces pré-visites correspondent à des visites de logements mis en location, qui sont organisées par les bailleurs auprès de demandeurs cibles. À l'instar de la location voulue, elles visent à garantir en amont de la proposition d'attribution, l'intérêt du ménage. Toutefois, comme cela a été évoqué, les effets positifs de ces pré-visites restent à interroger, notamment au regard des premiers éléments d'analyse disponibles. L'enquête devra permettre d'affiner la connaissance des effets de ces visites.
- **Les « bourses d'échanges de logement »** : Les bourses d'échange de logement visent à **favoriser la fluidité des parcours résidentiels internes au parc social (mutations)**.

Elles permettent à des ménages d'ores et déjà logés dans le parc social et souhaitant changer de logement, par exemple suite à un changement de situation familiale ou professionnelle, de proposer leur logement sur une bourse de logement. Une fois le logement inscrit, si un autre ménage s'avère intéressé pour un échange de logement, les deux locataires sont mis en contact et invités à remplir un dossier d'échange. Le.s bailleur.s concerné.s étudie.nt le dossier d'échange et s'assure.nt de la correspondance du projet avec les situations de chacun des ménages (en termes de taux d'effort par exemple). Une fois cela fait, les locataires peuvent déménager et signer leurs nouveaux baux.

1.3.C Une nouvelle politique d'information des demandeurs dont les effets sur la qualification de la demande restent à clarifier

1.3.C.a Améliorer la connaissance des marchés, un levier en faveur de demandes plus cohérentes avec les perspectives réelles d'accès au logement des ménages ?

Les effets des modalités d'information des demandeurs sur la qualification de la demande restent pour beaucoup à analyser et à questionner, il s'agira ainsi de mesurer dans le cadre de l'étude leurs effets sur les stratégies des demandeurs. Si nous porterons bien sûr une attention particulière à la mobilisation des guichets enregistreurs ou des pré-visites, l'enquête devra également permettre de mesurer les effets des autres canaux d'information (auto-enseignement, information auprès d'un tiers, etc.) sur la demande et d'interroger dans quelle mesure l'accès à certaines informations conduit les ménages à modifier leurs demandes ou les modalités de demande.

Nous l'avons dit, la recherche fait état d'écarts importants (quoique à des degrés divers selon les profils de demandeurs concernés) entre les demandes des ménages et les réalités des marchés locaux. **Il conviendra de prendre en considération la manière dont l'amélioration de l'information sur le marché et sur les perspectives d'accès au logement du ménage l'amène à reconsidérer différemment sa demande.** Il s'agira de vérifier qu'une meilleure information en matière de marché locatif social et/ou de perspective d'accès au logement conduit à des stratégies et pratiques différentes de la part des demandeurs (H14).

Plus largement, il s'agira de savoir comment les ménages demandeurs s'informent sur leurs perspectives d'attribution d'un logement social et comment celles-ci influent leurs comportements : abandon suite à un découragement au regard du niveau de tension, fiabilisation des informations renseignées en vue d'activer un droit de priorité (ex : déclaration d'un handicap), etc.

1.3.C.b Améliorer la connaissance des modalités d'examen des demandes et des modalités d'attribution pour favoriser le recours aux dispositifs adaptés

L'amélioration de l'information des ménages sur les différents dispositifs d'accès au parc social représente une opportunité pour favoriser leur bonne mobilisation. À travers l'exemple du recours DALO, on constate en effet l'importance centrale des conditions de recours sur la mobilisation des dispositifs.

Pierre-Edouard WEILL, souligne dans sa thèse⁴⁶ **les inégalités face au recours DALO, recours permettant une priorisation dans l'accès au parc social.** Il rappelle que l'appropriation de la procédure par le ménage est une condition importante de recours. Il défend en cela l'idée que **les « logiques contextuelles » de recours et les fondements sociaux des conditions de réalisation des démarches administratives influent sur la mobilisation du dispositif.** Il souligne que les recours DALO sont davantage concentrés dans les départements les plus urbains, notamment ceux comptant les pôles urbains les plus tendus et rapproche ce phénomène à l'intérêt

⁴⁶ Weill, P., 2015, « Catégories populaires et inégalités face à l'action publique. Différenciation sociale dans le recours au droit au logement opposable et son traitement », *Lien social et Politiques*, 74, p. 129–148.

stratégique des ménages de ces départements d'engager une demande par recours DALO et de maintenir leur recours.

« La loi DALO ne s'adresse pas à tous les publics, mais aux « personnes défavorisées ». Cette catégorie d'action publique relativement floue tend cependant à masquer à quel point la foule de demandeurs de logement qui se pressent aux « portes de la Loi » s'avère hétéroclite, la variété des requérants DALO et de leurs ménages reflétant celle de catégories populaires de plus en plus segmentées. **Cette segmentation est synonyme d'appropriation socialement différenciée du recours à la justice administrative**, qui s'apparente à un paramètre du fonctionnement bureaucratique plutôt qu'à une contrainte externe (Contamin et al., 2008) et implique un traitement public différencié des situations en matière d'habitat. »⁴⁷

Il distingue trois profils de demandeurs :

- 1 **Les individus les plus marginalisés, souvent isolés et en rupture familiale** (jeunes décohabitants, retraités issus de l'immigration sans famille présente sur le territoire national, etc.), qui présentent une forte fragilité économique et résidentielle (allocataires du RSA, SDF, ménages en structure d'hébergement, etc.) ;
- 2 Les travailleurs précaires et peu qualifiés, connaissant des situations familiales et résidentielles instables (emplois précaires, dépendance aux prestations sociales, emploi informel, etc.) ;
- 3 **Les individus en situation de déclassement**, plus âgés que la moyenne des requérants, plus souvent de nationalité française, confrontés à une rupture de parcours personnel (perte d'emploi, divorce, etc.).

Or, il dresse le constat d'une inégalité de ces catégories face à l'action publique. La capacité à connaître les dispositifs, à s'informer, mais également à faire valoir le droit est inégalement répartie entre ces catégories :

- Les plus marginalisés sont les plus en « incapacité à se situer dans l'univers administratif » et n'ont pas toujours une compréhension claire du formulaire DALO et des démarches à engager pour activer leurs droits. Souvent défiants envers l'action publique, voire envers les associations, ils sont également les moins accompagnés dans ces démarches.
- Les travailleurs précaires, pour partie issus de l'immigration, ne disposent pas nécessairement d'une maîtrise du français, ni *a fortiori* du langage juridique et administratif. Ils sont en revanche plus enclins à mobiliser des « intermédiaires du droit » à même de les accompagner dans leurs démarches.
- Les requérants en déclassement sont eux plus à même de s'approprier les procédures administratives et juridiques et à activer des savoir-être et savoir-faire pour y parvenir.

P-E. WEILL relève que ces différentes catégories ne bénéficient pas nécessairement non plus du même traitement dans leurs parcours de requérants. Les plus marginalisés sont plus soumis au risque de déqualification, quand les travailleurs pauvres bénéficient davantage d'une appréhension positive liée aux gages de « bonne foi » dont ils feraient preuve (emploi, mobilisation des acteurs sociaux, etc.). Les requérants en déclassement, généralement mieux dotés en capital culturel apparaissent généralement plus en mesure de faire valoir leur droit.

Au regard de ces enseignements, il apparaît que le travail d'information sur le recours DALO constitue un enjeu essentiel pour renforcer la capacité de mobilisation et de recours des potentiels requérants, mais également un enjeu d'égalité devant le droit. Bien que concernant des publics différents, il est possible d'appliquer la même logique aux autres dispositifs d'accès au logement social.

⁴⁷ Ibid

2. Formuler une demande de logement social, entre contrainte et stratégie résidentielle

Les processus qui conduisent un individu ou un ménage à formuler une demande de logement social sont complexes, **les éclaircir suppose de s'intéresser tant aux motivations spécifiques de la demande, qu'à la manière dont le demandeur perçoit l'opportunité de recours au parc social dans la construction de son parcours résidentiel au regard du contexte local** : niveau de tension, contraintes en matière d'accès au logement, facilité d'accès aux autres solutions, etc.

Afin de qualifier les stratégies résidentielles établies par les demandeurs, cette partie a donc vocation à interroger les motifs qui conduisent un ménage à devenir demandeur de logement social.

Au-delà des motivations qui le conduisent à formuler une demande, le demandeur est confronté aux réalités du processus d'enregistrement de la demande. La traduction de ses motivations, aspirations et ambitions résidentielles au sein d'un dossier administratif ne se fait pas systématiquement sans modification ou sans accompagnement. Ainsi, **seront étudiées et analysées les conditions d'enregistrement de la demande par le ménage, du renseignement du dossier, au dépôt de la demande, afin de déterminer l'impact de ces conditions sur la formulation de la demande** (comme processus de formulation, ainsi que dans le contenu des demandes).

L'objet de l'enquête consiste à analyser les stratégies des demandeurs de logement social. **Nous essaierons d'identifier dans cette partie, si les motifs de demande d'un logement social témoignent d'approches stratégiques pour les demandeurs et dans quelle mesure.**

2.1 Les perspectives résidentielles des demandeurs de logement social : entre mobilité voulue et mobilité contrainte

2.1.A La demande de logement social : une démarche à l'intersection des contraintes sociales et financières, et d'une opportunité dans le parcours résidentiel

Selon leur tranche d'âge, leur niveau de revenus, leur composition familiale, leur situation initiale par rapport au logement ou encore le niveau de tension de leur territoire, les ménages demandeurs ne seront pas amenés à formuler une demande de logement social pour les mêmes motifs. Il s'agit alors de **qualifier les motifs prioritaires déterminants de la demande de logement social par profil de ménage.**⁴⁸

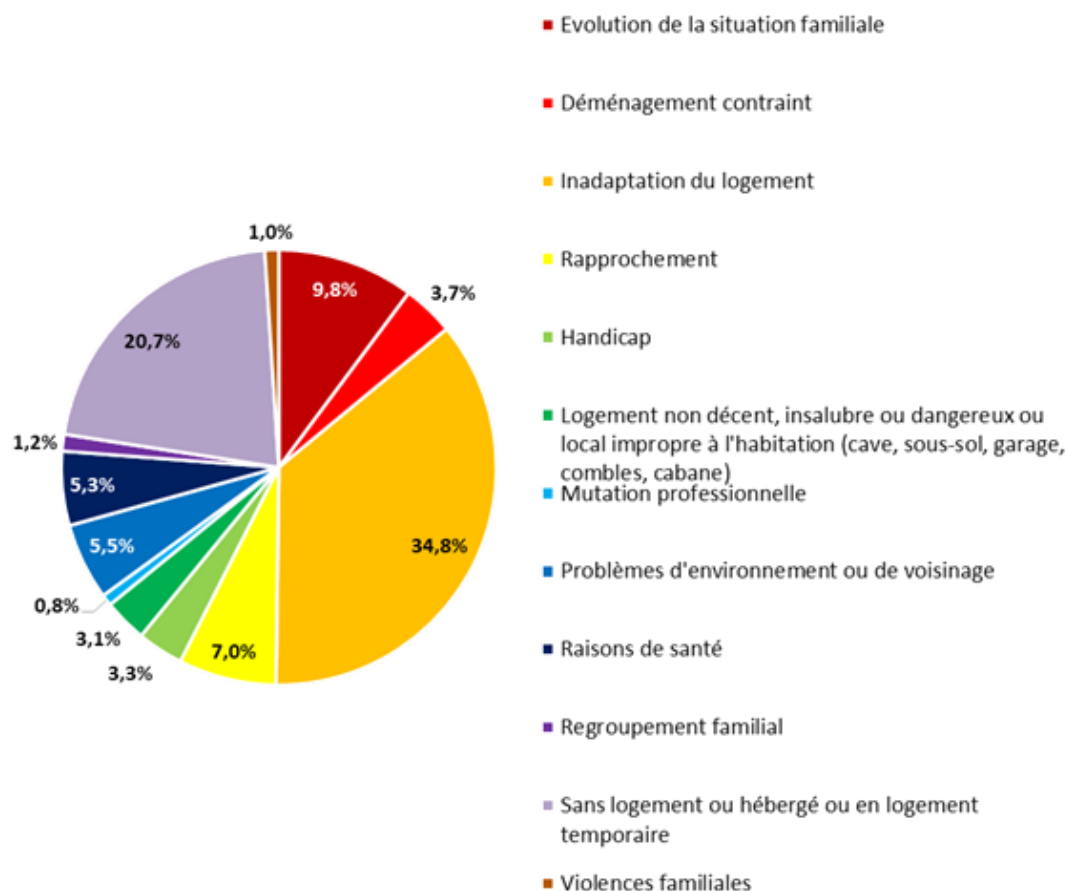
⁴⁸ Le formulaire CERFA permet l'expression hiérarchisée de plusieurs motifs de la demande. L'analyse porte ici sur le motif principal, c'est-à-dire le motif déclaré par les ménages dans leur dossier de demande CERFA comme le plus important et classé au rang 1, et non pas directement sur les réponses à l'enquête.

2.1.A.a Des demandes de logement social qui répondent autant aux enjeux liés aux trajectoires de vie qu'aux contraintes du marché immobilier local

- **Accéder à un logement plus adapté à ses besoins : la première motivation de la demande de logement social**

Les premiers critères qui motivent une demande de logement social relèvent de l'inadaptation du logement. 34,8 % des demandeurs enquêtés motivent ainsi leur demande par le fait qu'ils occupent un **logement trop petit (18,5 %), trop cher (14,2 %)** ou dans une moindre mesure trop grand (2,1 %).

Répartition des demandeurs par type de motifs de la demande



Une part importante des demandeurs émet une demande liée à une situation de sans-abrisme : 20,7 % des personnes interrogées justifiaient leur demande du fait d'une absence de logement ou d'hébergement, ou par leur situation en logement temporaire.

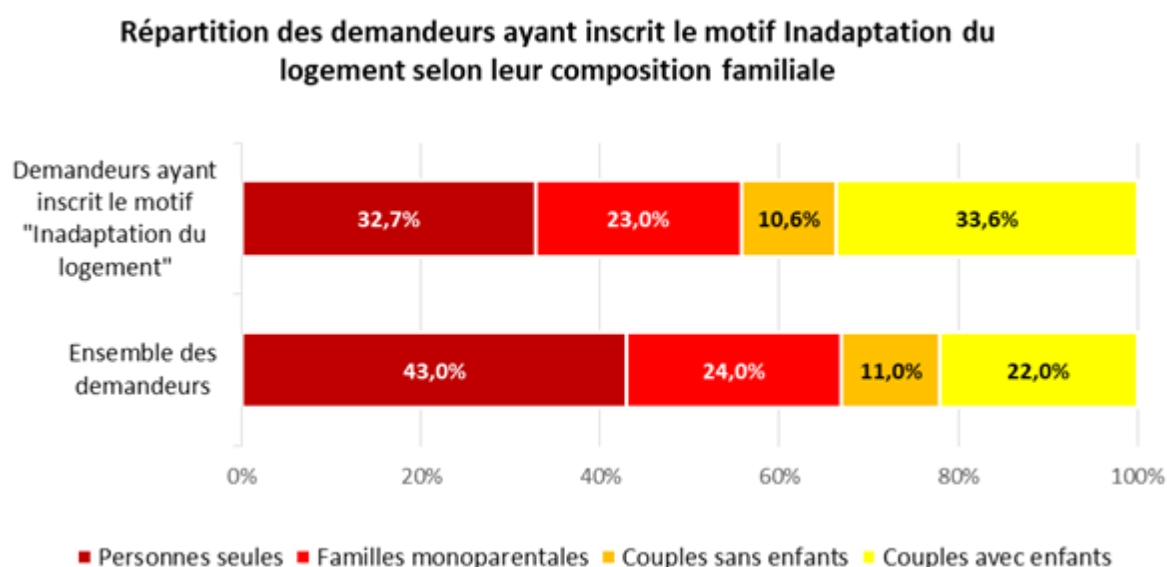
Vient ensuite le motif de l'évolution de la situation familiale, pour 9,8 % des demandeurs, qui recoupe les enjeux liés aux divorces et séparations (6,1 %), décohabitations (2,5 %), futurs mariages, concubinages et PACS (1,2 %).

7 % de l'ensemble des demandeurs a émis une demande en vue d'un rapprochement géographique : de la famille, des équipements et services ou encore du lieu de travail. 3,7 % des demandeurs déclarent devoir déménager de manière contrainte (démolition du logement, procédure d'expulsion, logement repris ou mis en vente par son propriétaire).

D'autres motifs sont également évoqués, tels que le fait d'être en situation de handicap (3,3 %), ou de vivre dans un logement indécent, insalubre ou dangereux (3,1 %).

- **La demande de logement social comme voie de recours des ménages à faibles et moyens niveaux de revenus pour un parcours résidentiel ascendant**

L'inadéquation du logement à la situation des demandeurs est un motif de demande de logement social qui relève plus particulièrement de certains profils de demandeurs, selon leur composition familiale et leur niveau de revenus.



Les couples avec enfants sont surreprésentés parmi les ménages ayant déclaré dans leur demande que leur logement était inadapté : ils représentent 33,6 % des demandeurs, alors que seuls 22,0 % de l'ensemble des demandeurs sont des couples avec enfants. Par ailleurs, les personnes seules sont nettement sous-représentées parmi les ménages demandeurs motivant leur demande du fait d'une inadéquation de leur logement avec leur situation⁴⁹.

C'est notamment la taille du logement qui joue ici un rôle discriminant. 18,5 % de l'ensemble des ménages motivent leur demande du fait d'un logement trop petit, c'est le cas de seulement 9,9 % des personnes seules, mais de 38,0 % des couples avec enfants. **La difficulté, évoquée en introduction, pour les familles d'articuler leurs aspirations résidentielles (notamment en termes de taille des logements) avec la réalité des marchés immobiliers vient ici expliquer leur recours au parc social.**

De plus, les ménages disposant d'un niveau de vie de plus de 1 500 € mensuels, c'est-à-dire de ressources mensuelles supérieures à 1 500 euros par unité de consommation⁵⁰, et notamment ceux disposant de plus de 2 000 € de niveau de vie, ont davantage tendance à motiver leur demande par une inadéquation du logement. 40,7 % des demandeurs avec un niveau de vie compris entre 2 000 €

⁴⁹ Il convient de noter cependant, qu'une partie des demandes inscrites avec un motif lié à l'évolution familiale (ex : demande de décohabitation), traduisent elles aussi, de fait, une inadéquation du logement.

⁵⁰ Le niveau de vie correspond ici, aux ressources mensuelles par Unité de Consommation. L'Unité de Consommation est un système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou compositions différentes. Le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation (UC), pour lequel on compte 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus, et 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. Les revenus des demandeurs présentés dans le rapport le sont systématiquement par UC.

et 2 999 € ont cité ce motif contre 34,8 % pour l'ensemble des demandeurs. Autrement dit, les demandeurs formulant une demande du fait d'une inadaptation de leur logement (logement trop cher, trop petit ou parfois mais rarement trop grand) ne sont pas nécessairement les plus modestes.

Là encore, le critère de la taille du logement apparaît comme le plus discriminant. 23,9 % des ménages disposant d'un niveau de vie de plus de 1 500 € inscrivent ce motif, contre 18,5 % de l'ensemble. Le parc social apparaît ici comme une perspective envisagée par les ménages disposant de niveaux de vie faibles à moyens (1 500 € à 2 000 €) et surtout par ceux disposant de niveaux de vie moyens (2 000 € et plus) pour s'inscrire dans un parcours résidentiel ascendant et **se voir attribuer un logement correspondant davantage à leurs attentes en termes de prix ou de surface.**

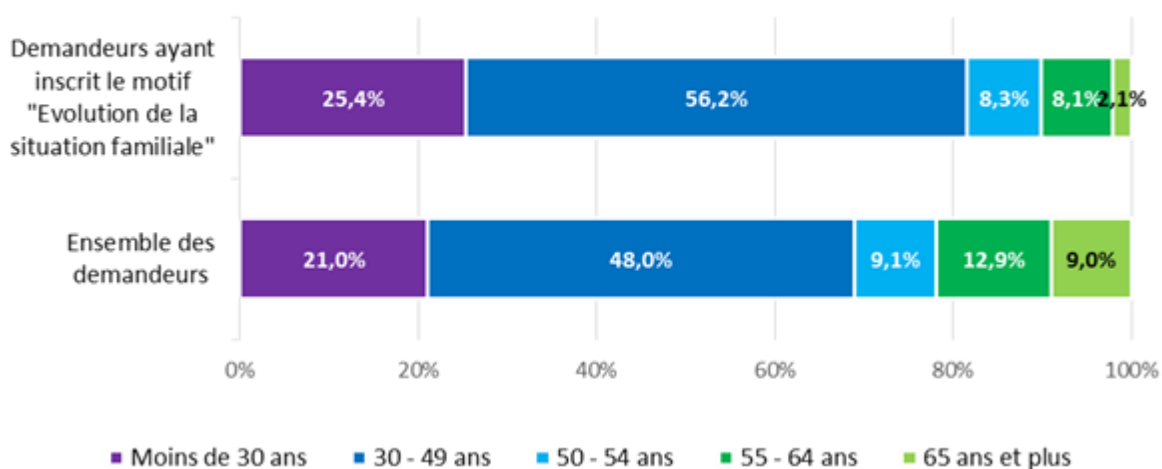
Ce motif est renseigné dans les mêmes proportions par les différentes classes d'âge de demandeurs et par les demandeurs des différentes zones de tension du marché locatif – critère qui s'avèrera pourtant, nous le verrons, essentiel dans l'analyse des stratégies des demandeurs.

- **Le parc social, une réponse pour accompagner les évolutions de situations familiales dans un contexte de pression sur les marchés immobiliers**

L'évolution de la situation familiale est un motif de demande fréquent de la part des ménages de la **tranche 30 – 49 ans** : parmi les demandeurs ayant cité ce motif, on compte 56,2 % de ménages âgés de 30 à 49 ans, alors que les 30 – 49 ans ne représentent que 48 % de l'ensemble des demandeurs. Cet écart s'explique notamment du fait d'une surreprésentation des demandes liées à un divorce ou une séparation pour cette classe d'âge.

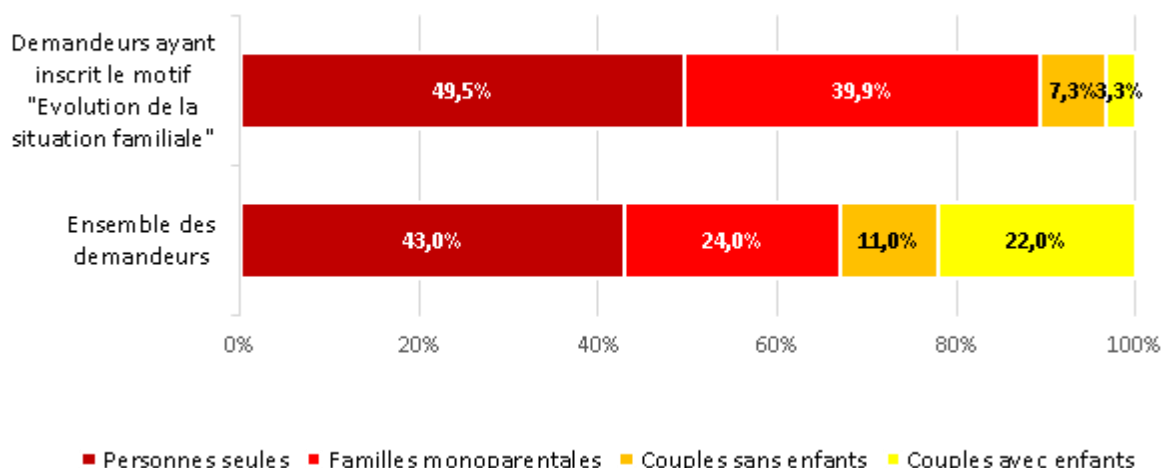
De la même façon, les moins de 30 ans ont davantage tendance à exprimer ce motif dans leur demande de logement social. Ils justifient notamment plus souvent leur demande par une décohabitation (6,1 % des moins de 30 ans inscrivent ce motif, contre 2,4 % de l'ensemble des demandeurs).

Répartition des demandeurs ayant inscrit le motif Evolution de la situation familiale selon leur âge



À l'inverse, les ménages de plus de 55 ans sont très largement sous-représentés parmi les demandeurs ayant émis une demande du fait d'une évolution de la situation familiale, ils représentent 10,2 % des ménages inscrivant ce motif, contre 21,9 % de l'ensemble des demandeurs. Cela peut être mis en lien avec la plus forte propension des ménages de 30 à 49 ans à se mettre en concubinage, se séparer ou avoir des enfants, et la relative stabilisation des situations familiales des plus de 55 ans, dont les enfants ont généralement quitté le domicile familial.

Répartition des demandeurs ayant inscrit le motif Evolution de la situation familiale selon leur composition familiale



Les familles monoparentales sont également plus nombreuses à indiquer ce motif dans leur demande (elles représentent 39,9 % de demandeurs indiquant ce motif mais seulement 24,0 % de l'ensemble des demandeurs), ainsi que les personnes seules (49,5 % pour 43,0 % de personnes seules parmi les demandeurs).

Ce motif est par ailleurs davantage émis par des demandeurs non locataires du parc social : ces demandeurs sont ainsi 11,8 % à indiquer ce motif contre 5,7 % seulement des demandeurs déjà logés dans le parc social.

Le parc social apparaît comme une opportunité résidentielle permettant d'accompagner les évolutions de situations et ruptures de parcours.

2.1.A.b FOCUS : Le poids de la socialisation dans le parc social sur la connaissance du fonctionnement de la demande de logement social

Comme l'évoque P. DIETRICH-RAGON dans l'étude « Qui rêve du logement social ? », les demandeurs d'un logement social présentent, davantage que l'ensemble des français, la caractéristique d'être originaires d'une famille plus modeste ou d'avoir été confrontés à des épreuves dans le cadre de leur trajectoire personnelle, résidentielle ou professionnelle.

Elle pose le postulat que la socialisation dans les milieux populaires et dans le parc social est un facteur déterminant dans le choix de faire une demande de logement social en complément ou en lieu et place de la recherche d'un logement dans le parc privé.

27,7 % des ménages ont vécu dans un logement social avant leurs 18 ans. Par rapport aux autres demandeurs, ces ménages indiquent plus souvent **émouvoir leur demande dans le cadre d'une décohabitation** (ils sont 4,0% à indiquer ce motif contre 2,5% pour l'ensemble des répondants). Les jeunes grandissant dans le parc social identifient peut-être mieux le parc social comme une

perspective résidentielle répondant à leur besoin / leurs possibilités en matière d'entrée dans un parcours résidentiel autonome.

Ces ménages disposent d'une meilleure connaissance du processus d'attribution d'un logement social : ils sont plus nombreux à déclarer avoir des connaissances sur la manière dont les dossiers sont sélectionnés (25,1 % contre 20,4 % pour l'ensemble), les différentes étapes de l'attribution d'un logement (31,6 % contre 25,4 %), les délais pour avoir un logement social (36,9 % contre 32,0 %), les types de logements les plus disponibles (23,4 % contre 18,9 %) ou la localisation des logements sociaux (50,1 % contre 43,2 %).

Ces ménages ont également assuré un suivi plus attentif de leur demande une fois la demande de logement social déposée : alors que 30 % des répondants ont consulté les sites internet de bailleurs pour vérifier si des logements étaient disponibles, cette part est de 38,8 % parmi les ménages ayant vécu dans un logement social avant leurs 18 ans. Ces demandeurs sont également 32,8 % à avoir modifié leur demande initiale de logement social après l'avoir enregistrée contre 27,1 % de l'ensemble des demandeurs.

Enfin, ils sont également plus nombreux en proportion à avoir formulé une demande de logement social dans un autre département (15,2 % pour 12,7 % pour l'ensemble des répondants).

Les résultats de l'enquête viennent ici apporter un éclairage aux travaux de Pascale DIETRICH-RAGON, en permettant d'observer que **les demandeurs socialisés dans le parc social, s'ils peuvent avoir tendance à mobiliser leur demande pour accompagner leur entrée de parcours résidentiel (décohabitation), c'est en complément d'autres recherches dans le parc privé.**

2.1.B Le recours au parc social : quelles perspectives pour quels ménages ?

Comme évoqué dans la partie précédente, on observe que **pour un même motif de la demande renseigné par les ménages, les demandeurs ne s'inscrivent pas dans les mêmes parcours résidentiels**. Si pour certains demandeurs, l'évolution familiale implique une décohabitation ou un concubinage et donc un parcours résidentiel ascendant vers un logement individuel ou plus grand, une séparation se traduit par un logement plus petit, ou un logement dans le parc social pour d'anciens locataires du parc privé. Cette partie cherchera à **déterminer, au-delà des motifs, la nature des parcours résidentiels que peut traduire une demande de logement social.**

2.1.B.a Le parc social : une perspective pour un parcours résidentiel ascendant permettant de dépasser les contraintes de tension immobilière et de ressources financières

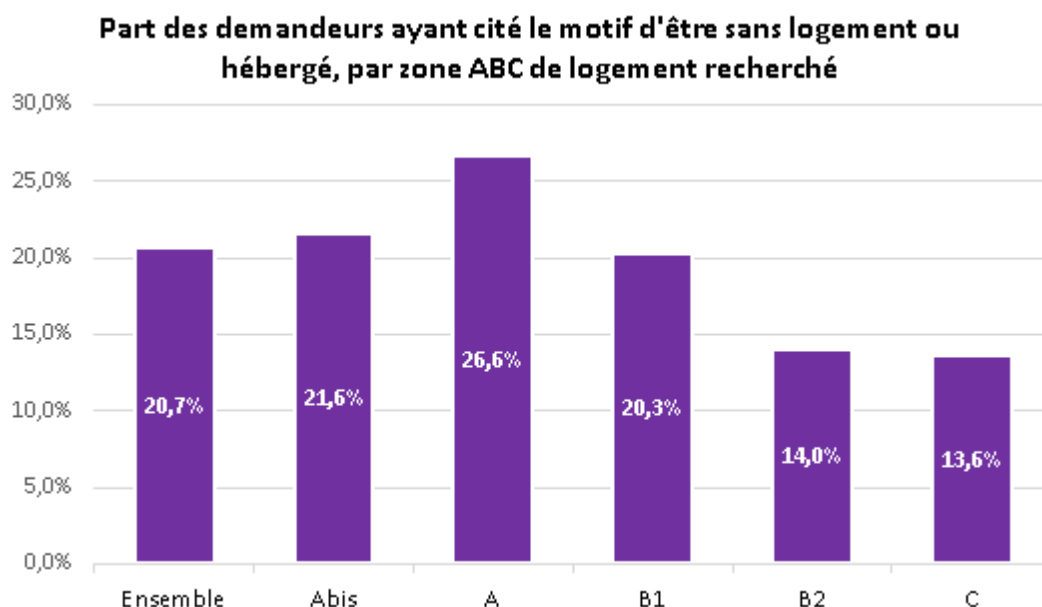
Les ménages pour lesquels la mobilité relève d'une demande d'évolution résidentielle peuvent avoir indiqué différents motifs : évolution de la situation familiale (du fait d'une décohabitation ou d'un concubinage), inadéquation du logement (avec un logement trop petit) ou le fait d'être sans logement ou hébergé ou en logement temporaire.

- **La demande de logement social comme alternative au sans-abrisme : une demande très précaire, jeune, localisée en zone tendue**

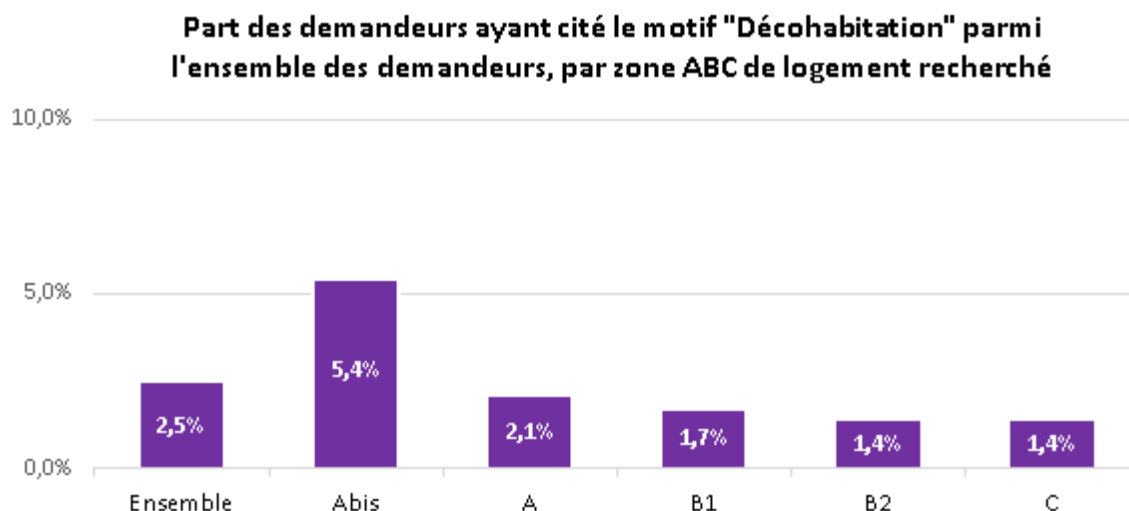
À l'image de la population de sans abri⁵¹, les demandeurs indiquant être sans logement au moment de la demande sont souvent des personnes seules (60,3 % des demandeurs sans logement ou hébergés sont des personnes seules contre 43,0 % de l'ensemble), des demandeurs de moins de 30 ans (35,9 % des demandeurs interrogés sans logement, hébergé ou en logement temporaire ont moins de 30 ans, contre 21,0 % pour l'ensemble des demandeurs). Ces demandeurs sont également surreprésentés dans les zones les plus tendues, en majorité en zone A, puis Abis et B1.

⁵¹ L'état du mal logement en France en 2019, 24^{ième} rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre.

La demande de logement social issue des ménages sans solution de logement pérenne, apparaît comme fortement contrainte et semble refléter les difficultés d'accès au logement de ménages cumulant des difficultés socioéconomiques, résidant sur des secteurs présentant des marchés immobiliers particulièrement tendus et disposant de très faibles ressources. Notons que **le fait d'être privé de solution de logement pérenne constitue le motif principal évoqué par un demandeur sur cinq**.



- **Le parc social : une perspective d'accès au logement, pour les jeunes décohabitants avec de faibles ressources, notamment en zone tendue**

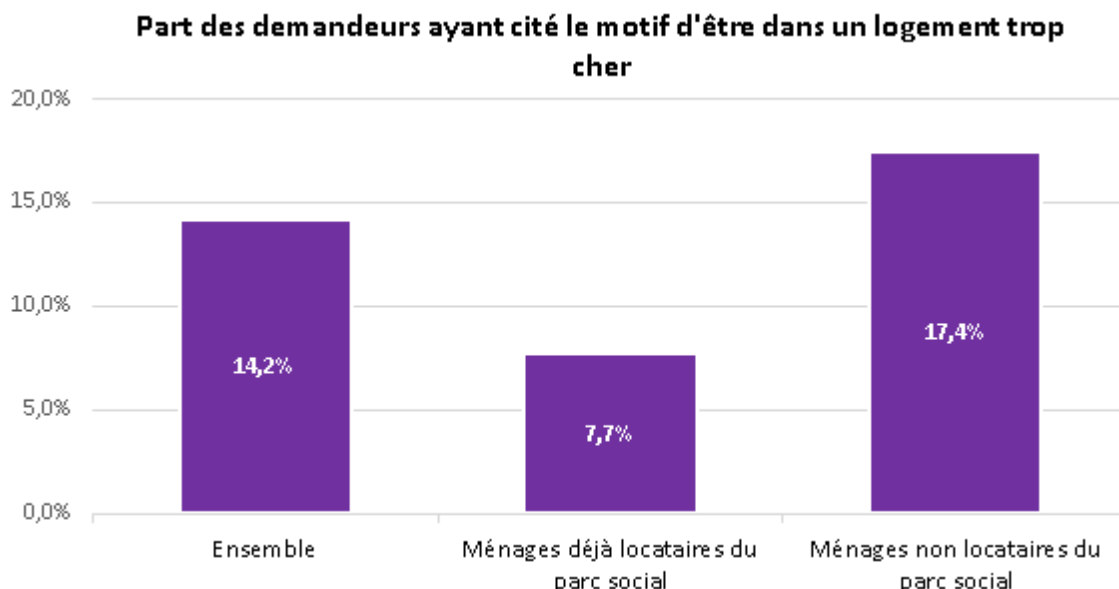


Les demandeurs indiquant que leur demande est formulée dans le cadre d'une décohabitation sont sensiblement plus nombreux en proportion en zone tendue (jusque 5,4 % des demandeurs en zone Abis contre 1,4 % en zones B2 ou C) au regard des résultats de l'enquête. Il s'agit notamment de jeunes actifs, qui ont les moyens de se loger par eux-mêmes, mais pour lesquels le secteur géographique d'installation ne permet pas forcément de prétendre à un logement en dehors du parc social. **La tension du marché de l'habitat dans leur stratégie résidentielle semble en effet être un déterminant essentiel dans la formulation d'une demande de logement social.**

- **Le parc social, une opportunité pour des parcours résidentiels plus proches des attentes des ménages, indépendamment de leurs revenus ?**

Les demandeurs déjà locataires du parc social ont moins tendance que les autres demandeurs à motiver leur demande du fait d'un logement trop cher (respectivement 7,7 % contre 17,4 %). La recherche d'un loyer accessible apparaît comme un motif important chez les ménages non locataires du parc social et moins pour les locataires du parc social qui paient déjà théoriquement un loyer inférieur à celui du parc privé (en moyenne de l'ordre de 40 % moins cher⁵²). L'accès au parc social apparaît ici répondre à cette nécessité.

Au-delà de ce critère, aucun profil-type de demandeur justifiant sa demande par le fait de vivre dans un logement trop cher ne peut être établi. Alors que l'on aurait pu s'attendre à ce que le niveau de tension de la zone de recherche du demandeur, son âge, sa composition familiale ou a fortiori son niveau de revenus influe sur sa propension à juger ou non son logement trop cher, aucun résultat significatif ne vient corroborer cette hypothèse. Les travaux de Jean-Claude DRIANT, présentés en introduction, peuvent apporter ici un éclairage. Ils dressent l'hypothèse que davantage que la cherté du logement actuellement occupé, c'est la volonté des ménages d'améliorer l'adéquation entre leur situation, leurs attentes et leur logement (en termes de surface et de typologie notamment) qui motive leurs aspirations résidentielles.



2.1.B.b Déménagements contraints : le parc social comme recours en cas de rupture du parcours résidentiel

La mobilité subie des demandeurs ne pouvant plus demeurer dans leur logement pour des motifs autres que des enjeux économiques recoupe quant à elle plusieurs réalités.

C'est le cas de ceux dont l'état d'insalubrité de leur logement les conduit à émettre une demande de logement social (3,1 %). On relève également la contrainte d'un déménagement lié à une évolution de la situation familiale telle qu'une séparation ou un divorce (6,1 %), ou à des problèmes de santé

⁵² Trévien C., Habiter en HLM : quel avantage monétaire et quel impact sur les conditions de logement ?, Economie et statistique n°471, 2014.

(5,3 %). Enfin, dans une moindre mesure, les problèmes d'environnement ou de voisinage (5,5 %) peuvent également être considérés comme un facteur de déménagement subi.

▪ **Le divorce et la séparation : une rupture de parcours anticipée ?**

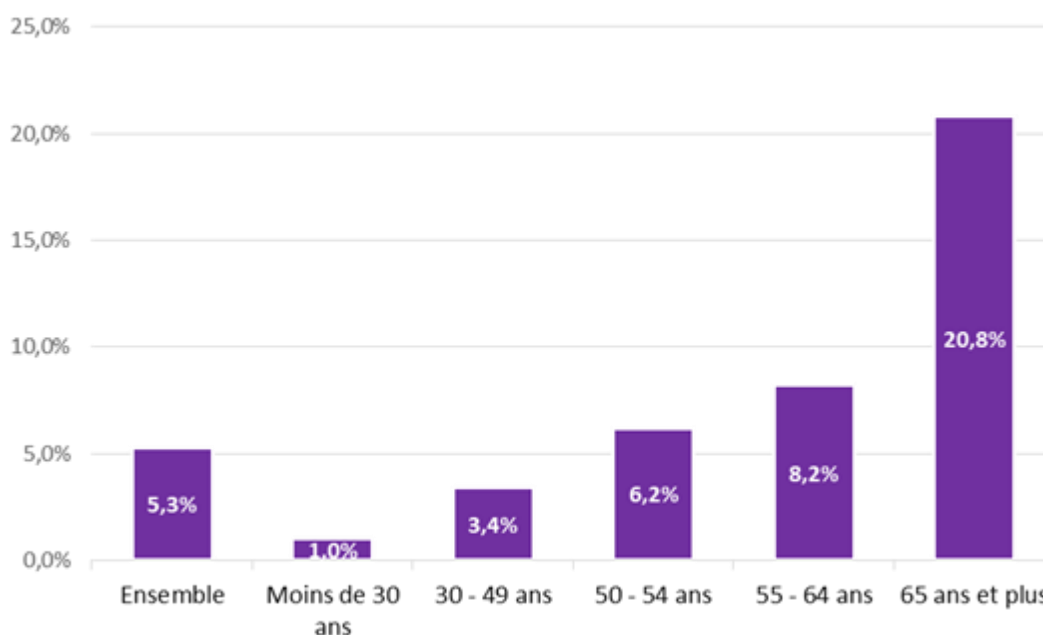
Le divorce et la séparation sont souvent identifiés comme pouvant entraîner une rupture de parcours résidentiel pour un ménage. 6,1 % des répondants justifient ainsi leur demande de logement social. L'analyse de leur profil apporte quelques éclairages sur l'effet du divorce ou de la séparation sur les stratégies des demandeurs de logement social.

Ceux-ci appartiennent plus souvent à la tranche d'âge 30-49 ans (8,6 % contre 6,1 % de l'ensemble) et sont moins souvent locataires du parc social au moment de leur demande (4,1 %).

▪ **Les ménages ayant des difficultés physiques à se maintenir dans leur logement**

Les ménages exprimant comme motif de leur demande des « raisons de santé » (5,3 % des demandeurs) ou un « handicap » (3,3 % des demandeurs), peuvent être considérés comme des ménages ayant des difficultés physiques à se maintenir dans leur logement.

Part des demandeurs dont la demande est justifiée par des raisons de santé, par âge



Les demandes justifiées par des raisons de santé sont plus souvent émises par des demandeurs de plus de 55 ans.

Le parc social apparaît ici, y compris pour des ménages déjà logés dans le parc social, comme une réponse à une rupture ou un risque de rupture de parcours résidentiel. Il semble, à ce titre, jouer un rôle essentiel dans l'accompagnement des demandeurs présentant un cumul de difficultés économiques et sociales.

Conclusion : Le parc social, une place particulière dans les stratégies résidentielles

L'analyse des motivations de la demande de logement social et du rôle du parc social dans les aspirations résidentielles des demandeurs de logement social permet de juger de la **position spécifique que joue ce segment du marché immobilier dans les stratégies de logement des français.**

Le parc social apparaît un recours privilégié pour :

4. **Permettre la réalisation d'un parcours résidentiel ascendant et assurer un gain de confort ou une meilleure adéquation aux besoins** (gain de surface, de typologie, meilleur rapport coût / qualité, etc.), dans un contexte de marché immobilier contraint. Le logement social apparaît pour les ménages avec de faibles ressources, au regard des dynamiques sur le marché privé (voir Introduction) comme une perspective pour répondre à ces attentes.
5. **Accompagner les parcours de vie et éviter les ruptures.** Le parc social constitue une opportunité pour les ménages présentant des évolutions de leur situation familiale (naissance, séparation, etc.). Il est également perçu par les demandeurs les plus jeunes comme une opportunité pour la réalisation d'une décohabitation, notamment en zone tendue.
6. **Répondre à des situations d'urgence ou de forte fragilité et permettre l'accès au logement.** Le parc social apparaît enfin, comme le recours pour les demandeurs les plus fragiles (demandeurs sans abris, très précaires, avec des problématiques de santé ou de handicap, etc.) pour accéder au logement, dans un contexte de tension sur l'offre de logement.

Les stratégies des demandeurs de logement social, doivent donc bien s'analyser à l'aune des attentes qu'ils placent dans le logement social et des espoirs que ce dernier représente dans leur parcours résidentiel. En outre, la socialisation au sein du parc social semble jouer fortement sur les pratiques des ménages en matière de formulation de la demande.

La constitution de profils types représentatifs de la demande constitue une des façons de développer certaines de ces hypothèses.

2.1.C FOCUS : Identification d'une typologie de demandeurs

Sur la base des résultats de l'enquête, une typologie de demandeurs a été établie. Cette typologie permet de constituer des sous-groupes de demandeurs ayant des comportements relativement homogènes en termes de comportement en matière de formulation et de gestion de la demande.

La typologie est constituée de 5 sous-groupes, construits à partir des informations suivantes :

- **Suivi et gestion de la demande :**
 - Renouvellement, abandon ou formulation d'une nouvelle demande ;
 - Modification ou non de la demande après enregistrement ;
 - Contact régulier des bailleurs suite à la demande.
- **Accompagnement à la constitution du dossier**
 - Accompagnement au renseignement du dossier de demande ;
 - Source des informations : bailleurs, mairie / préfecture, organisme de dépôts de la demande.
- **Connaissance des processus d'attribution et des dynamiques de marché :**
 - Connaissance des types de logements sociaux les plus disponibles ;
 - Connaissance des délais d'obtention d'un logement social ;
 - Connaissance des étapes d'attribution d'un logement social ;
 - Connaissance des loyers des logements sociaux ;
 - Connaissance de la localisation des logements sociaux.
- **Démarches de recherche d'un logement :**
 - Consultation d'annonces Internet en parallèle de la demande de logement social ;
 - Contact d'agences immobilières en parallèle de la demande de logement social ;
 - Réalisation de démarches autres que celle de demande d'un logement social ;
 - Réalisation d'une visite de logement – pour les demandeurs ayant bénéficié d'une proposition.
- **Niveau d'exigence et perception des chances d'accéder à un logement social**
 - Considération des effets d'un refus de proposition de logement sur les chances d'obtenir une nouvelle proposition ;
 - Niveau d'exigence ;

Au regard de ces croisements, 5 profils ont été identifiés, suivant les catégories statistiques développées ci-après :

- Les demandeurs « **Distants** », formulant une demande mais avec de faibles tendances à l'actualisation, au renouvellement et au suivi ;
- Les demandeurs « **Volatiles** », formulant une demande, avec un fort niveau d'exigence et un recours à d'autres voies pour trouver un logement, et donc ayant tendance à l'abandonner ou à ne pas la renouveler ;
- Les demandeurs « **Persistants** », renouvelant régulièrement leur demande, avec de faibles exigences mais disposant de peu de chances de se voir proposer un logement ;
- Les demandeurs « **Exigeants** », avec un niveau d'exigence élevé, ayant (ou estimant avoir) une bonne connaissance du marché locatif social et des processus d'attribution, avec davantage de chances de se voir proposer un logement ;
- Les demandeurs « **Accompagnés** », faisant renseigner et déposer leur dossier par un tiers, peu informés, disposant d'une connaissance limitée des marchés locatifs sociaux et du processus d'attribution.

Le croisement de l'analyse des résultats de l'enquête avec ces profils permettra tout au long du rapport d'identifier les différences de nature de comportements et de stratégies des demandeurs.

Profil	Part dans l'échantillon	Caractéristiques surreprésentées	Principaux traits de comportements en matière de demande
Distants	16 %	- Âgés de plus de 50 ans et notamment de plus de 65 ans - Demande en zone B1, B2 ou C - Demande récente	- Non-renouvellement de la demande - Pas de modification de la demande - Recueil des informations directement auprès des organismes de dépôt de la demande
Volatiles	24 %	- Personnes seules - Moins de 50 ans, notamment moins de 30 ans - Demande récente - Revenus compris entre 60 % et 120 % des plafonds PLUS	- Abandon de la demande - Non-renouvellement de la demande - Pas de modification de la demande - Niveau d'exigence élevé - Renseignement seul et sans aide du dossier de demande - Recours à des agences immobilières en parallèle de la demande de logement social - Recours à Internet pour disposer d'information
Persistants	31 %	- Couples avec enfants - 30-64 ans - Demande ancienne - Zone Abis ou A - Ménages non locataires du parc social - Logé en habitat précaire	- Demande toujours en cours - Renouvellement de la demande - Peu de propositions de logements - Renseignement du dossier avec une aide extérieure - Méconnaissance des processus d'attribution - Sollicitation régulière du bailleur - Recours à la Mairie ou la Préfecture pour obtenir des informations - Niveau d'exigence faible - Considère qu'un refus diminue les chances de se voir proposer un logement
Exigeants	23 %	- Couples avec enfants - Âgés de 65 ans ou plus - Demande récente - Zone B1 ou B2 - Demande de mutation	- Formulation d'une nouvelle demande - Obtention d'un logement social - Réalisation d'une visite du logement - Ne considère pas qu'un refus diminue les chances de se voir proposer un logement - N'engage pas d'autres démarches que celle de la demande de logement social - Bonne connaissance des marchés locatifs sociaux et des processus d'attribution - Recours au bailleur social pour obtenir des informations - Niveau d'exigence très élevé
Accompagnés	6 %	- Revenus entre 0 et 20 % des plafonds PLUS - Personnes seules - Plus de 50 ans	- Pas de modification de la demande - Renseignement du dossier par un tiers - Méconnaissance des marchés locatifs sociaux et processus d'attribution

2.2 Le processus d'enregistrement de la demande, un enjeu de traduction des attentes des ménages en perspectives résidentielles

L'examen des motifs de la demande permet donc de percevoir les aspirations et trajectoires résidentielles des demandeurs. Toutefois, les motifs formulés dans les dossiers de demande ne sauraient être lus comme les seules traductions des attentes des ménages. Les informations comprises dans le dossier sont aussi la résultante d'un processus complexe auquel se consacre cette partie.

Il s'agira ici notamment d'interroger la manière dont les demandeurs appréhendent et s'approprient le dossier de demande au regard de sa complexité administrative. L'analyse croisée des profils de demandeurs déclarant le plus de difficultés à renseigner administrativement leur dossier et de ceux les plus susceptibles de solliciter et de bénéficier d'une aide pour le renseigner nous éclairera sur le processus de demande de logement social.

Enfin, nous examinerons les différentes tendances de demandeurs à déclarer des connaissances portant sur les processus d'accès au parc social ou sur les dynamiques locales des marchés locatifs sociaux. Cet examen nous permettra une première analyse sur la propension des demandeurs à bénéficier d'informations stratégiques au regard de leur profil.

2.2.A Des difficultés perçues d'enregistrement de la demande fortement variables selon les caractéristiques socioéconomiques du demandeur

Le processus d'enregistrement des dossiers de demande de logement social peut s'avérer complexe et chronophage pour les demandeurs, au regard de son caractère administratif : sur l'ensemble des répondants de l'enquête, **51 % ont affirmé avoir rencontré au moins une difficulté au moment du dépôt de leur demande.**

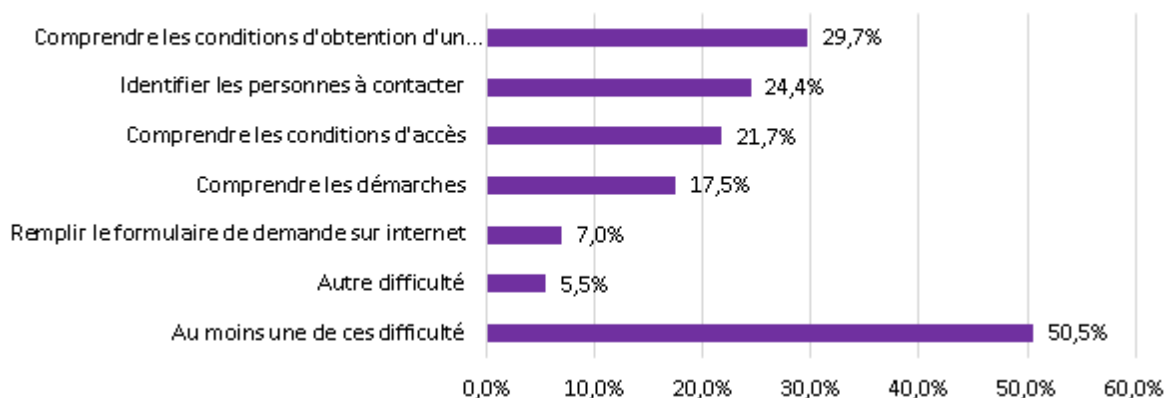
Plusieurs facteurs peuvent venir faciliter ou au contraire complexifier cette tâche pour les demandeurs : la bonne maîtrise ou non de la langue française et du système administratif national, la bonne compréhension du fonctionnement du parc social, l'aisance avec l'utilisation d'un ordinateur et de remplissage d'un dossier en ligne, la complexité ou non de la situation personnelle du ménage (situation familiale, évolution des revenus par exemple), etc.

Il s'agit alors non seulement de **mesurer l'ampleur et la nature des difficultés rencontrées par les ménages au moment de la saisie de leur dossier**, mais également **d'étudier les liens entre les profils des ménages et la perception de difficultés, afin d'estimer les enjeux liés aux modalités de renseignement des dossiers, et de là en matière de communication et d'accompagnement, par profil de demandeurs.**

2.2.A.a Une compréhension complexe des mécanismes d'obtention d'un logement social, des conditions d'accès au logement social et de la sélection des dossiers

Les difficultés rencontrées par les ménages au moment du dépôt de la demande sont de natures diverses, et ne sont pas toutes citées dans les mêmes proportions par les répondants. **Les modalités d'accès au parc social et le fonctionnement des processus d'attribution apparaissent particulièrement méconnus des demandeurs**, devant l'identification des personnes à contacter, la compréhension des démarches ou le renseignement du formulaire sur Internet.

Part des demandeurs estimant rencontrer la difficulté concernée



Près d'un tiers des demandeurs a estimé avoir des difficultés à comprendre les conditions d'obtention d'un logement et de sélection des dossiers (30 % de l'ensemble des demandeurs). Dans le même temps, plus d'un cinquième des demandeurs (22 %) a indiqué avoir du mal à comprendre les conditions d'accès au parc social. Enfin, une partie plus limitée mais néanmoins conséquente (17 % des demandeurs) juge rencontrer des difficultés à comprendre les démarches de demande de logement social. La compréhension des mécanismes d'obtention d'un logement social, au sens large (compréhension des démarches de demandes, connaissance des critères de sélection des dossiers, connaissance du processus d'attribution, etc.) apparaît ainsi limitée.

D'autres difficultés peuvent se présenter aux demandeurs, près d'un sur quatre, éprouve ainsi des difficultés pour **identifier les personnes à contacter** (24,4 %). Si les questions d'illectronismes ou tout du moins des difficultés des ménages à pouvoir utiliser les outils de demande en ligne de logement social (principalement le portail demande-logement-social.gouv.fr), il apparaît à travers l'enquête que seuls 7,0 % des répondants évoquent une difficulté à remplir le formulaire en ligne. Il convient cependant d'apporter plusieurs nuances à ce constat :

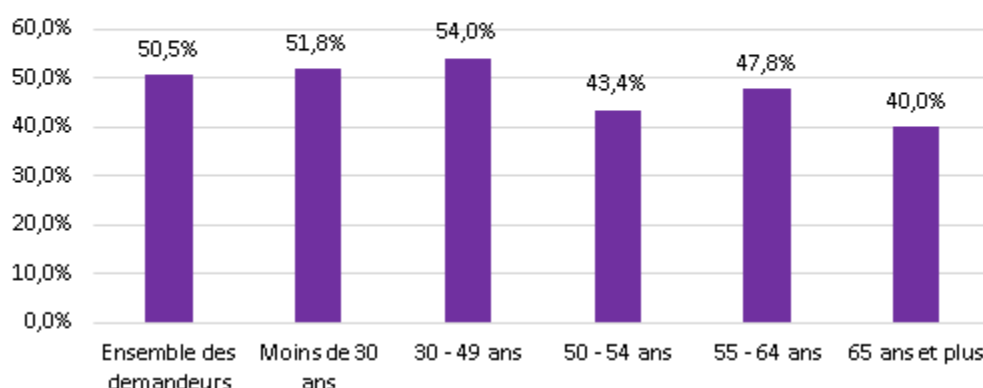
- Les demandeurs concernés, ont pu juger, au regard de la question, plus importants d'autres types de difficultés (compréhension des conditions d'obtention, compréhension des conditions d'accès, etc.) et ainsi moins déclarer avoir des difficultés de renseignement du dossier en ligne ;
- Une partie des demandeurs a également pu se faire accompagner au remplissage du formulaire en ligne ;
- L'ensemble des demandeurs ne sont pas nécessairement passés par Internet pour le dépôt de leur demande.

2.2.A.b Une difficulté perçue de renseignement des dossiers très dépendante du profil, du parcours et du niveau de tension sur la zone de demande des demandeurs

- ***Des démarches jugées plus difficiles par les demandeurs entre 30 et 49 ans***

On constate que les ménages de moins de 50 ans rencontrent davantage de difficultés dans le renseignement du dossier de demande de logement social. Ceux-ci sont ainsi 53,3 % à éprouver au moins une difficulté de renseignement de leur demande, contre 50,5 % pour l'ensemble des demandeurs. C'est notamment vrai pour les 30-49 ans. À l'inverse, les 50 ans et plus ne sont que 44,3 % dans cette situation. Ils ne sont notamment que 26,2 % à avoir des difficultés d'identification de personnes à contacter contre 29,7 % pour l'ensemble des demandeurs.

Part des demandeurs rencontrant une difficulté lors du renseignement de leur dossier de demande par tranche d'âge



Les ménages âgés de plus de 65 ans, souvent identifiés comme pouvant présenter davantage de risque de difficultés face aux démarches administratives (et a fortiori informatiques) éprouvent moins de difficultés au renseignement du dossier. De la même façon les retraités éprouvent moins de difficultés que l'ensemble des ménages à renseigner leur dossier. Nous verrons ultérieurement que **ces ménages bénéficient davantage d'accompagnement (institutionnel ou par leurs proches) que les autres et qu'ils sont également plus nombreux en proportion à être déjà locataires du parc social.**

- **Des niveaux de difficultés plus importants pour les demandeurs disposant de faibles ressources**

Le niveau de revenus apparaît comme un critère moins discriminant dans le fait de rencontrer des difficultés en matière de renseignement du dossier de demande de logement social. On relève toutefois que les ménages avec de faibles ressources (moins de 1 500 € par UC) rencontrent plus souvent des difficultés pour comprendre les démarches que les autres demandeurs. Ils sont 61,1 % à répondre éprouver cette difficulté, contre 54,8 % de l'ensemble des demandeurs.

Les étrangers venant de pays hors UE ont également plus de difficultés à remplir leur demande. La situation administrative de ces ménages, comme les différentes difficultés auxquelles ils peuvent être confrontés (maîtrise de la langue française, habitude du système administratif et de ses codes, etc.) constituent des facteurs explicatifs de ces écarts.

Si, à l'instar du niveau de revenus, la composition familiale, semble avoir un effet plus limité sur la propension à éprouver ou non des difficultés à renseigner le dossier de demande on constate que les personnes seules, comme les personnes précaires ont davantage tendance à déclarer avoir des difficultés à comprendre les démarches liées à la demande de logement.

- **Une perception des difficultés qui n'apparaît pas significativement plus faible pour les ménages déjà logés dans le parc social**

Les ménages en demande de mutation au sein du parc rencontrent un peu moins de difficultés à remplir la demande.

- **Des difficultés moins importantes observées pour les chômeurs**

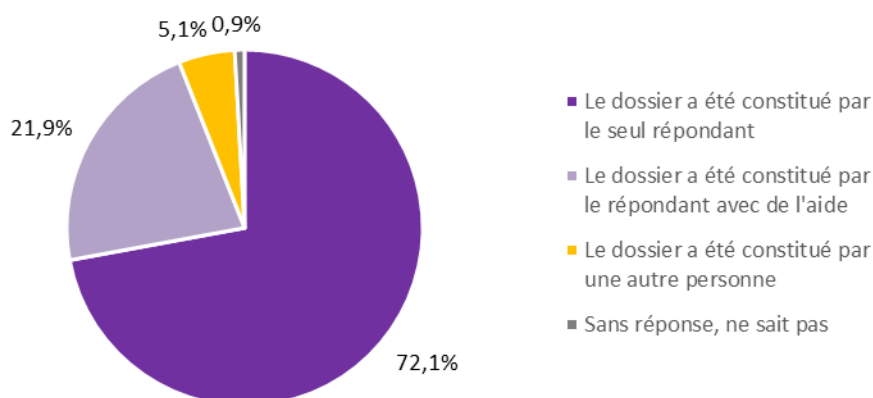
Si la nature de l'emploi (CDI et fonctionnaire, intérim ou CDD ou stages, artisans ou commerçants ou professions libérales, etc.) semble n'avoir aucune incidence sur la perception de difficultés, on relève que les chômeurs sont moins nombreux en proportion à rencontrer des difficultés dans le renseignement de leur dossier (les chômeurs représentent 25,3 % de l'ensemble des répondants, et 28,1 % des demandeurs ne rencontrant aucune difficulté en matière de renseignement).

2.2.B Un accompagnement au renseignement du dossier de demande principalement mobilisé par des ménages en difficultés socio-économiques

Au regard de la complexité du remplissage de la demande perçue par les demandeurs, **certains demandeurs s'appuient sur une aide pour le renseignement de leur dossier**. Lorsqu'on leur demande s'ils ont rempli leur demande de logement social :

- 72,1 % des répondant déclarent l'avoir fait seul ;
- 22,0 % des répondants indiquent l'avoir renseignée avec l'aide de quelqu'un (proches ou professionnels du secteur) ;
- 5,1 % affirment l'avoir fait remplir par quelqu'un d'autre.

Répartition des demandeurs en fonction de la personne ayant constitué leur dossier de demande



Ce sont donc au total 27,1 % des demandeurs interrogés qui se sont fait aider lors du renseignement du dossier. Cette aide concerne ici un accompagnement administratif pouvant porter sur les modalités d'obtention des documents nécessaires, la compréhension des pièces à fournir ou encore la lecture ou compréhension du formulaire CERFA.

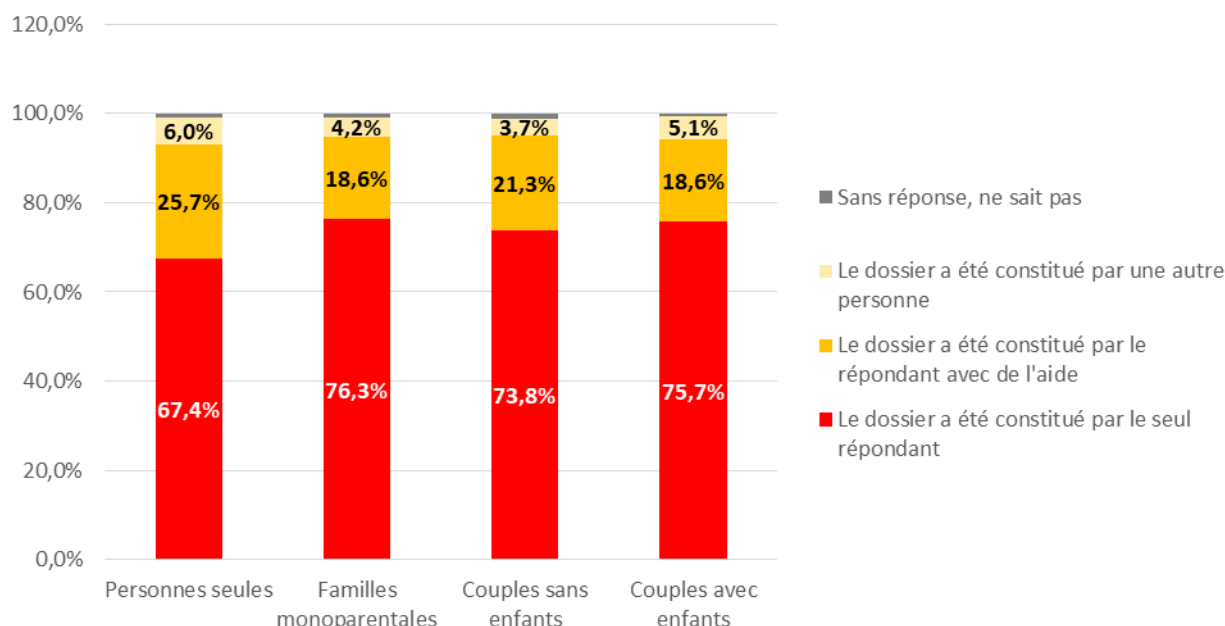
2.2.B.a Un recours plus important à une aide pour les personnes présentant des difficultés sociales et économiques

Les demandeurs ayant recours à une aide, et d'autant plus à une aide pour la constitution totale du dossier, sont peu nombreux. Différents critères liés au profil socio-économique apparaissent comme déterminants pour le recours des ménages à une aide pour la constitution du dossier.

- **Une propension plus importante des personnes seules à se faire aider, a contrario des familles monoparentales**

Les personnes seules ont plus souvent recours à un appui au renseignement de leur demande. Elles sont 25,7 % à avoir bénéficié d'une aide dans le renseignement de leur dossier contre 22,0 % pour l'ensemble des demandeurs.

Répartition des demandeurs en fonction de la personne ayant constitué leur dossier de demande, par composition familiale



À l'inverse, les familles monoparentales indiquent moins fréquemment que l'ensemble des répondants avoir reçu de l'aide dans le renseignement du dossier (18,6 %). Pourtant, le fait d'être une famille monoparentale n'apparaît pas comme un facteur significatif favorisant le fait d'éprouver plus ou moins de difficultés au renseignement du dossier. Il nous faut écarter l'hypothèse que la plus faible propension des familles monoparentales à recourir à une aide au renseignement soit liée à une plus grande facilité de leur part.

La plus faible propension des familles monoparentales à se faire aider peut en revanche s'expliquer par une plus grande difficulté à s'appuyer sur un réseau de proches en capacité de les accompagner. L'analyse de la source des différents accompagnements par profil de demandeurs permettra de renforcer cette hypothèse.

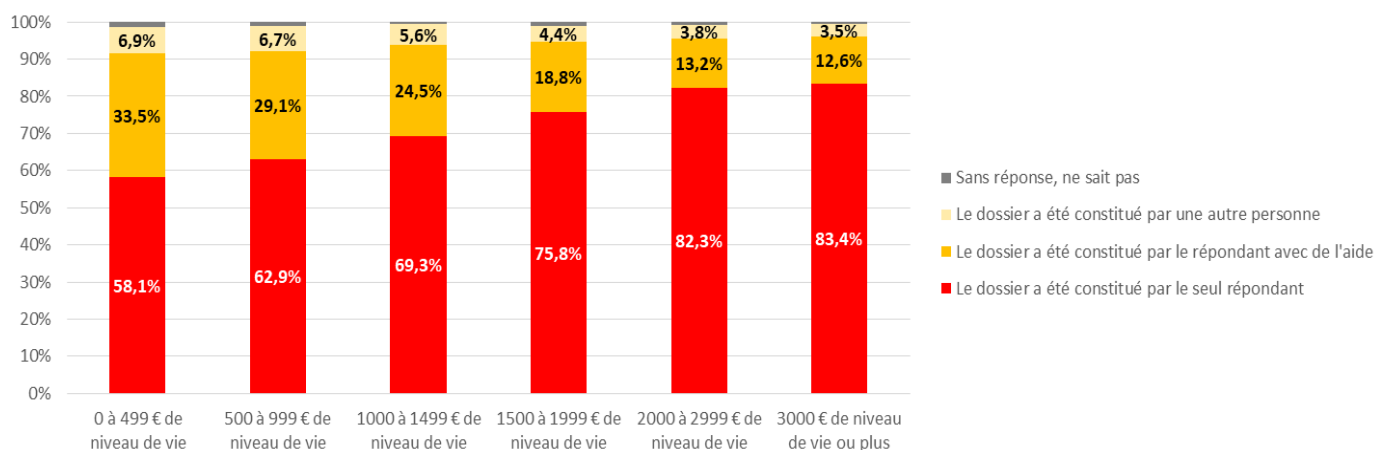
- **Une propension plus faible des ménages actifs ou en emploi durable à bénéficier d'une aide au renseignement**

La proximité par rapport à l'emploi et la nature de l'emploi apparaissent également comme un facteur déterminant dans la sollicitation et le recours à une aide ou non. Ainsi, auront davantage tendance à renseigner seuls leur dossier que l'ensemble des demandeurs : les actifs et les demandeurs en emploi durable (notamment en CDI). À l'inverse, près d'un tiers des chômeurs ou inactifs (25,7 %) ont bénéficié d'une aide, quand seulement 22,0 % de l'ensemble des demandeurs ont bénéficié d'une aide.

- **Un appui plus marqué des ménages disposant de marqueurs de fragilité sociale ou économique**

Les ménages très précaires ont une propension plus significative à se faire aider. 65,6 % des demandeurs avec un niveau de vie de moins de 1 500 € n'ont bénéficié d'aucune aide au renseignement du dossier, contre 79,7 % des demandeurs disposant d'un niveau de vie de plus de 1 500 € par UC.

Répartition des demandeurs en fonction de la personne ayant constitué leur dossier de demande, par niveau de vie



Les ménages ayant indiqué que leur demande est motivée par le fait de ne pas avoir de logement ou d'hébergement sont plus nombreux en proportion à avoir été aidés pour constituer leur dossier : 31,1 % des demandeurs qui bénéficient d'un appui sont sans situation de logement, alors que ce n'est le cas que de 17,5 % des demandeurs qui n'en bénéficient pas. C'est également le cas des demandeurs évoquant comme motif prioritaire le fait d'être en situation de handicap (5,7 % pour 2,3 %).

On peut également relever que les ménages de nationalité hors de l'Union européenne recourent plus fréquemment à une aide au renseignement du dossier. Ils sont 32,8 % à avoir renseigné leur dossier avec l'aide de quelqu'un contre 21,9 % de l'ensemble des demandeurs.

▪ **Un recours par les ménages les plus âgés d'une aide pour le renseignement du dossier**

Les ménages de plus de 65 ans ont davantage tendance à disposer d'une aide au renseignement du dossier de demande : 10,9 % des ménages ayant bénéficié d'une aide ont plus de 65 ans alors que ces demandeurs représentent 9,0 % de l'ensemble des demandeurs.

▪ **Un appui au renseignement qui concerne davantage les ménages qui ne sont pas locataires du parc social au moment de la demande**

Par ailleurs, les ménages demandeurs non locataires du parc social ont davantage tendance à bénéficier d'une aide. Ils sont 25,1 % à avoir été aidés dans le renseignement de leur dossier, contre seulement 15,4 % des demandeurs déjà locataires du parc en demande de mutation. Ces ménages sont peut-être ciblés spécifiquement par les politiques publiques d'accompagnement vers le logement social (Plans Partenariaux de Gestion de la Demande, politiques des bailleurs sociaux, etc.).

2.2.B.b Le recours à un tiers pour la constitution du dossier : une forme spécifique d'aide mobilisée par les demandeurs présentant le plus de risque de fragilité socioéconomique

Les demandeurs ayant recours à un tiers pour la constitution de leur dossier répondent également à des critères de fragilité socio-économique. Les ménages disposant de revenus par UC inférieurs à 1 500 € ont ainsi davantage tendance à avoir fait constituer leur dossier par un tiers et davantage par un travailleur social.

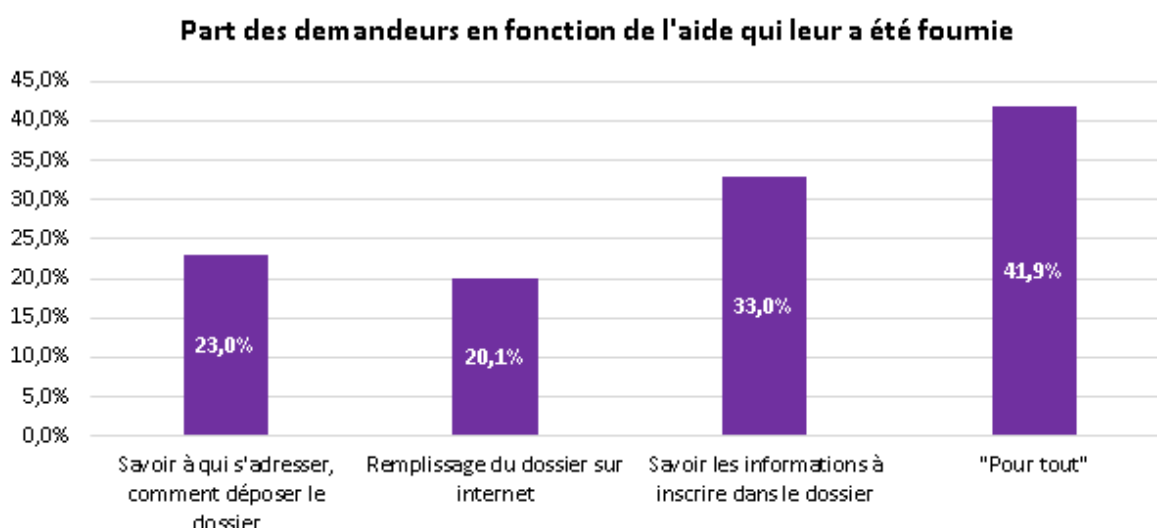
Par ailleurs, d'autres critères sont déterminants, tels que l'âge : 15,4 % des demandeurs dont le dossier a été constitué par un tiers ont plus de 65 ans, pour 8 % des demandeurs n'ayant bénéficié d'aucune aide.

Les ménages de nationalité hors Union européenne ont plus tendance que la moyenne des répondants à faire constituer leur dossier par un tiers. Alors qu'ils représentent 20 % de l'ensemble des répondants, ils pèsent pour 24 % des demandeurs ayant fait renseigner leur dossier par un tiers.

2.2.B.c Une aide portant, pour l'essentiel, sur un accompagnement global au renseignement du dossier

Nous avons observé que certains profils de ménages ont une plus grande propension à solliciter de l'aide pour la constitution de leur dossier, voire, dans le cas de ménages cumulant de nombreuses difficultés socio-économiques, à faire remplir le dossier par un tiers.

La nature de l'aide apportée aux ménages qui y ont eu recours pour le renseignement du dossier nous renseigne davantage sur l'ampleur des difficultés rencontrées. Quand on leur demande sur quels aspects ils ont été aidés, 41,9 % des ménages ayant bénéficié d'une aide répondent ainsi « Pour tout », soulignant leur **forte difficulté d'appréhension du dossier de formulation de demande**, ou leur incapacité à identifier dans le dossier de demande ce qui leur pose difficulté. 33,0 % déclarent avoir été aidés pour savoir quelles informations inscrire dans le dossier, 23,0 % sur l'interlocuteur auquel s'adresser ou le lieu de dépôt de leur dossier, et 20,1 % sur le remplissage du dossier sur internet.



- **Une aide au renseignement qui souligne la distinction entre des profils de ménages fortement accompagnés et des ménages moins enclins à bénéficier d'une aide**

L'analyse de la nature de l'aide fournie par profil de public, fait écho à l'analyse des publics bénéficiant d'un accompagnement au renseignement de leur dossier. Certains profils de demandeurs disposant d'une plus forte propension à se faire accompagner, sont ainsi également plus souvent ceux qui se sont fait aider « pour tout », c'est-à-dire pour connaître les informations à renseigner dans le dossier, savoir à qui s'adresser et comment déposer le dossier et le remplir sur Internet.

C'est le cas par exemple des 50 ans et plus et aussi des ménages ne disposant d'aucune ou de très faibles ressources financières. Ceux déclarant des revenus entre 0 € et 500 € par UC, sont ainsi 52,1 % à se faire aider sur tout le processus de demande contre 42,0 % de l'ensemble des répondants. De la même façon, les personnes seules sont 45,1 % à se faire aider « pour tout ».

À l'inverse, les familles monoparentales qui, tout en éprouvant autant de difficultés que les autres au renseignement du dossier et en se faisant moins aider que les autres, ont également moins tendance quand elles se font aider à se faire aider sur tout le processus de demande. Ces résultats soulèvent la question des enjeux d'information et d'accompagnement de ces publics.

Les ménages vivant en zone détendue (zone C) ont également moins que les autres, tendance à se faire aider « pour tout », cela peut signifier, à l'instar des familles monoparentales de moindres habitudes de recours à une aide extérieure, mais également être le reflet des enjeux plus limités pour ces ménages dans un environnement moins concurrentiel en matière d'accès à un logement social. Cela peut également s'expliquer par des volumes plus faibles en zone C de services d'aide au renseignement du dossier.

▪ **L'aide portant sur les informations à renseigner dans le dossier : une démarche stratégique ?**

Les ménages qui sollicitent une aide portant sur la nature des informations à renseigner dans le dossier de demande semblent correspondre à des profils de ménages mobilisant leur demande de logement social comme une opportunité au service d'un parcours résidentiel ascendant. Il s'agit principalement des ménages sollicitant un logement social du fait d'un logement jugé inadapté (trop petit, trop cher ou dans une moindre mesure trop grand). 34,4 % des demandeurs justifiant ainsi leur demande de logement social se sont fait aider sur les informations à renseigner dans leur dossier, contre seulement 30,9 % de l'ensemble des demandeurs.

On retrouve également dans cette catégorie les demandeurs présentant de faibles ressources, sans être parmi les demandeurs les plus précaires, soit les ménages déclarant entre 1 000 et 1 500 € de revenus par UC. Enfin, on retrouve ici également les ménages effectuant une demande en zone Abis (37,8 %).

Il s'agit peut-être ici d'une manière pour ces ménages **de travailler, via le recueil d'une aide, sur les possibilités de maximiser les chances de mobiliser le parc social au service d'un parcours résidentiel ascendant, notamment dans un contexte de marges de manœuvre économiques limitées, ou de forte concurrence dans l'accès au parc social.**

Conclusion : Des logiques d'accompagnement au renseignement du dossier qui ne sont pas nécessairement corrélées au niveau de difficulté perçu par le demandeur

Dans l'introduction, est rappelée la typologie établie par Pierre-Edouard WEILL, qui distingue trois catégories de demandeurs (les individus les plus marginalisés, souvent isolés et en rupture familiale, les travailleurs précaires et peu qualifiés, connaissant des situations familiales et résidentielles instables, et les individus en situation de déclassement, plus âgés et confrontés à une rupture de parcours personnel). À partir de cette typologie, il dresse le constat d'une inégalité de ces catégories face à l'action publique :

- Les plus marginalisés sont les plus en « incapacité à se situer dans l'univers administratif » et n'ont pas toujours une compréhension claire des formulaires et des démarches à engager pour activer leurs droits. Souvent défiants envers l'action publique, voire envers les associations, ils sont également les moins accompagnés dans ces démarches ;
- Les travailleurs précaires, pour partie issus de l'immigration, ne disposent pas nécessairement d'une maîtrise du français, ni *a fortiori* du langage juridique et administratif. Ils sont en revanche plus enclins à mobiliser des « intermédiaires du droit » à même de les accompagner dans leurs démarches ;
- Les requérants en déclassement sont eux plus à même de s'approprier les procédures administratives et juridiques et à activer des savoir-être et savoir-faire pour y parvenir.

Sans recouper totalement la typologie dressée par Pierre-Edouard WEILL, **les résultats de l'étude font échos aux dichotomies qui peuvent exister entre les différents profils de ménages présentant des indicateurs de fragilité socio-économique.** Il nous est ainsi possible de distinguer :

5. Les ménages présentant des indicateurs importants de fragilité socio-économique, bénéficiant à la fois de davantage de chance d'être accompagnés

et d'éprouver tout de même des difficultés au renseignement de leur dossier : demandeurs précaires, demandeurs de nationalité extra-communautaire, demandeurs sans logement pérenne, personnes seules ;

6. **Les ménages présentant des indicateurs de fragilité socio-économique, bénéficiant d'un accompagnement et éprouvant peu de difficultés de renseignement :** chômeurs et inactifs, plus de 65 ans ;
7. **Les ménages éprouvant des difficultés de renseignement mais ne bénéficiant pas davantage d'un accompagnement :** demandeurs en emploi, demandeurs de mutation ;
8. **Les ménages bénéficiant d'un accompagnement, sans éprouver significativement plus de difficultés :** ménages demandeurs non locataires du parc social.

Les ménages présentant des signes de fragilité socio-économique, bénéficiant d'un accompagnement mais rencontrant des difficultés, semblent se rapprocher du profil de demandeur « Accompagnés » observé dans notre typologie (Cf. 2.1.C – Focus Identification d'une typologie). Les ménages présentant des indicateurs de fragilité socio-économique, bénéficiant d'un accompagnement et de peu de difficultés pouvant eux se rapprocher de la catégorie des demandeurs « Distant ».

Le recours à une aide relève d'un enjeu prégnant et peut favoriser le bon renseignement des dossiers par les demandeurs (la maîtrise de la dimension administrative du processus de demande par les professionnels limitant de fait les erreurs ou déficits d'information). Pourtant, **si l'aide à la constitution du dossier semble bien être mobilisée par les demandeurs présentant des indicateurs de fragilité socio-économique, celle-ci n'apparaît pas être en capacité de lever les difficultés aux renseignements de la même manière pour tous les profils de demandeurs.**

Se pose ainsi, au-delà du bénéfice ou non d'une aide, la question de la nature de l'aide fournie et de la source des informations⁵³ et de l'aide sollicitée.

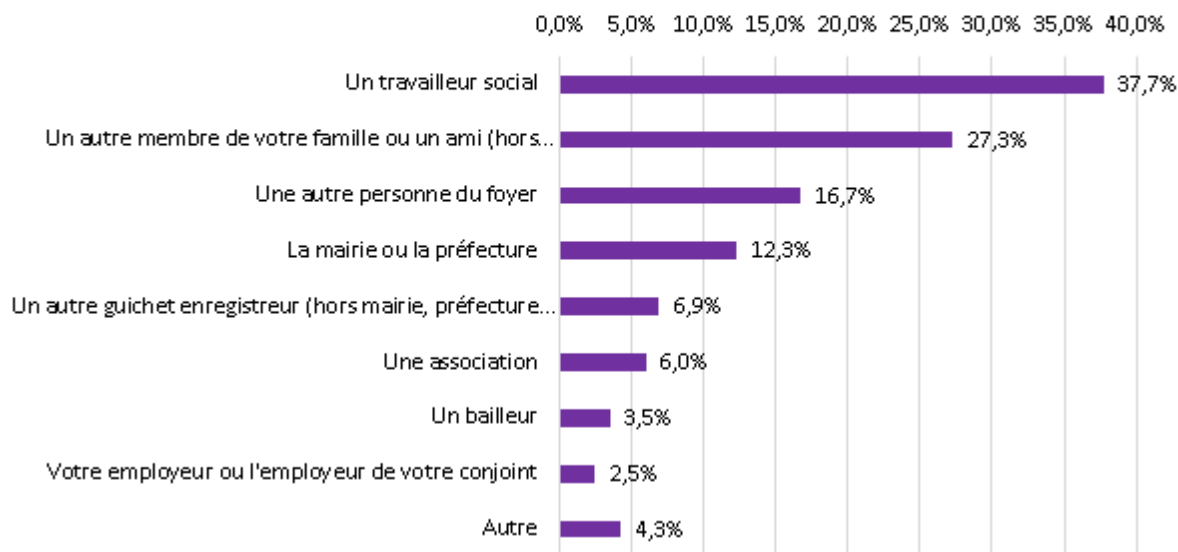
2.2.B.d Une aide au renseignement des dossiers qui est majoritairement réalisée par l'entourage du demandeur mais qui est davantage professionnelle et institutionnelle pour les demandeurs précaires

La mobilisation des proches constitue la première source d'aide pour les demandeurs.

44,0 % des demandeurs ayant été aidés l'ont ainsi été par un proche, 16,7 % par un membre de leur foyer et 27,3 % par un ami ou un membre de la famille hors du foyer. Vient ensuite l'appui d'un travailleur social (37,7 % des demandeurs), puis dans une moindre mesure celle de la mairie ou de la préfecture (12,3 %). Enfin, de plus faibles proportions de demandeurs ont recours à l'aide d'une association, à un bailleur, à un autre guichet enregistreur ou à l'employeur d'un des membres du ménage.

⁵³ La question de l'accessibilité et de la fiabilité de la source d'information se pose aussi.

Part des demandeurs ayant bénéficié d'une aide au renseignement du dossier en fonction de l'interlocuteur les ayant aidés



▪ **Les familles monoparentales ont plus souvent recours à l'accompagnement par un travailleur social**

Plusieurs critères déterminent en effet la **propension des ménages à solliciter une aide auprès d'un travailleur social**. La composition familiale est un critère particulièrement déterminant. Les familles monoparentales notamment ont davantage tendance à solliciter ce type d'aide. 47,6 % des familles monoparentales aidées l'ont été par un travailleur social contre 37,5 % de l'ensemble, (23,1 % des couples sans enfant et 29,6 % des couples avec enfants).

Ces résultats font écho aux précédentes observations, qui soulignaient que les familles monoparentales ont moins tendance à se faire accompagner au renseignement du dossier que l'ensemble des demandeurs. Or, on constate que lorsqu'elles se font aider, c'est le plus souvent par un travailleur social ou un acteur institutionnel. Ce qui peut s'expliquer par le fait que ces demandeurs sont plus souvent déjà en contact avec un travailleur social. Elles peuvent néanmoins aussi se distinguer d'autres catégories de demandeurs du fait d'un réseau plus resserré de proches en mesure de les appuyer (absence de co-titulaire et d'appui sur le réseau du co-titulaire) et donc d'une plus forte dépendance à l'aide institutionnelle pour les accompagner pour renseigner leur dossier.

À l'inverse, les couples s'appuient davantage sur leurs proches, pour les aider. La solidarité au sein du foyer apparaît ici importante puisque c'est notamment les co-titulaires ou d'autres membres du foyer qu'ils sollicitent, à 37 % pour les couples (contre seulement 16,6 % pour l'ensemble des demandeurs).

▪ **Une plus forte propension à bénéficier d'un accompagnement par un acteur institutionnel en zone tendue**

Les ménages en zone A ont davantage recours à l'aide d'un travailleur social (42,5 % contre 37,5 % pour l'ensemble). De la même façon les ménages en zone A et Abis ont davantage tendance à s'appuyer sur l'aide de la mairie ou de la préfecture. Ces résultats peuvent exprimer les besoins d'un accompagnement plus institutionnalisé que le seul recours aux proches dans les zones les plus concurrentielles en matière d'accès à un logement social. En outre, les difficultés connues ou supposées d'accéder au parc social au sein des secteurs tendus pourraient alimenter une stratégie des ménages à avoir recours à un professionnel, que cela soit réalisé dans l'optique de minimiser le risque d'erreur administrative qui viendrait limiter la possibilité d'accès ou alors réalisé dans l'optique de maximiser ses chances d'accès (stratégie de recours, conseil stratégique).

- **Un appui plus important sur les proches pour les demandeurs les plus jeunes et les plus âgés**

L'âge apparaît ainsi comme un déterminant important, les demandeurs âgés de 50 à 54 ans ont ainsi nettement plus tendance à recourir à un travailleur social que les autres demandeurs. À l'inverse, les demandeurs plus jeunes (moins de 30 ans) ou plus âgés (plus de 65 ans) ont davantage tendance à s'appuyer sur leurs réseaux de proches.

Ces écarts peuvent s'expliquer par les mécanismes de solidarités familiales ou de réseaux de proches particulièrement forts en début de parcours résidentiel (décohabitation par exemple) ou auprès de demandeurs en perte d'autonomie.

- **Un plus grand recours aux travailleurs sociaux pour les demandeurs cherchant une solution de logement pérenne**

Les demandeurs qui motivent leur demande par le fait qu'ils n'ont pas de logement ou que leur solution de logement n'est pas pérenne sont plus souvent aidés par un travailleur social : ils représentent 42,5 % des demandeurs aidés. Le sans-abrisme apparaît à ce titre comme le seul motif de la demande lié à la source de l'aide apportée au renseignement du dossier. On peut ici émettre l'hypothèse que l'accompagnement social du demandeur préexiste à la formulation de sa demande.

- **Solliciter un travailleur social ou un proche : un choix fortement dépendant du niveau de revenus**

Le critère des revenus apparaît également comme un critère explicatif majeur de la propension d'un demandeur à se faire aider par un proche ou par un travailleur social. Les ménages disposant de ressources inférieures à 1 500 € par UC sont ainsi nettement plus nombreux, lorsqu'ils ont été aidés à l'avoir été par un travailleur social que l'ensemble des demandeurs. Ils sont 43,3 % à y recourir. Plus le niveau de précarité augmente plus la mobilisation d'un travailleur s'élève aussi, les ménages aidés touchant entre 500 € et 999 € par UC sont 51,6 % à l'être par un travailleur social, et cette proportion atteint 53,2 % pour les ménages touchant des revenus inférieurs à 500 € par UC. On retrouve dans cette catégorie une forte proportion de demandeurs motivant leur recherche par une absence de logement ou de solution de logement pérenne.

À l'inverse, les ménages touchant plus de 1 500 € par UC ont davantage tendance à s'appuyer sur un proche (notamment un co-titulaire ou une autre personne du foyer). Plus le niveau de revenus augmente plus cette affirmation est vérifiée.

Conclusion : Un accompagnement davantage mobilisé par les ménages présentant des signes de fragilité socioéconomique, mais avec des effets variables sur la perception des difficultés

On constate que **les demandeurs qui sollicitent un travailleur social plutôt que d'autres sources d'aides apparaissent relativement isolés** (personnes seules, familles monoparentales, ménages sans domicile) et précaires. Il s'agit de demandeurs qui bénéficient plus souvent, y compris en amont de leur demande, d'un accompagnement ou d'une forme de proximité à l'aide publique.

On retrouve notamment parmi ceux-ci, les demandeurs éprouvant des difficultés au renseignement des informations du dossier de demande, tout en ayant davantage tendance à bénéficier d'un accompagnement (portant sur l'ensemble du renseignement du dossier) : personnes seules, demandeurs précaires, demandeurs sans situation pérenne de logement. Il s'agit des demandeurs se rapprochant du profil des « Accompagnés ».

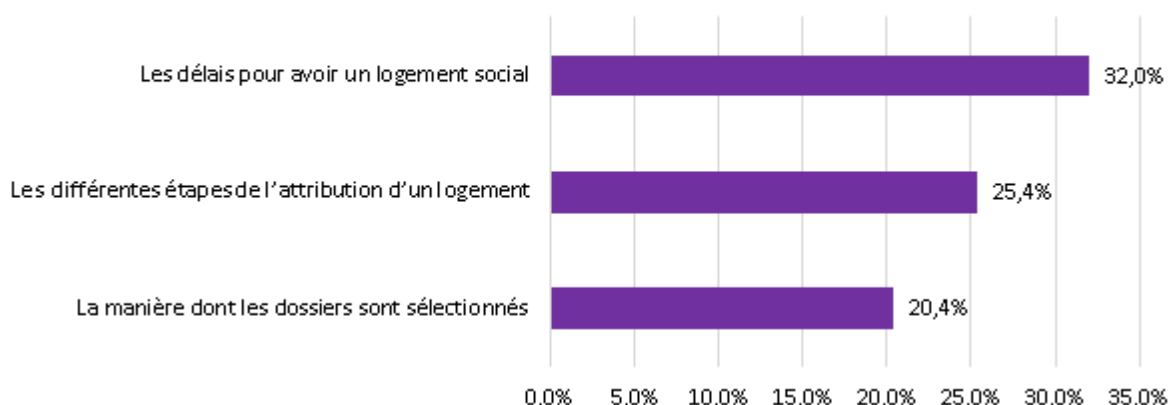
2.2.C Une connaissance des marchés locatifs sociaux et des processus d'attribution qui semble dépendre de la situation du demandeur et de sa stratégie résidentielle

2.2.C.a Un processus de demande de logement social et d'attribution relativement méconnu des demandeurs

Qu'ils aient ou non eu recours à une aide pour remplir les dossiers, on constate que **peu de demandeurs disposaient, ou estimaient disposer, au moment de leur demande de connaissances sur le fonctionnement des modalités d'accès au parc social**. Seuls 46 % des répondants déclarent avoir eu des connaissances préalables sur les modalités de sélection des dossiers, les étapes d'attribution d'un logement social et les délais d'obtention.

Les délais d'attribution semblent être l'information la mieux connue (ou perçue comme telle) par les demandeurs, 32,0 % des demandeurs ont déclaré avoir une connaissance préalable sur les délais d'obtention d'un logement social. Dans le même temps, un quart des demandeurs seulement ont déclaré avoir connaissance au moment de leur demande des différentes étapes de l'attribution d'un logement. Par ailleurs, la manière dont les dossiers sont sélectionnés est une information qui n'était connue que de 20,4 % des demandeurs.

Part des demandeurs déclarant connaître au moment du dépôt de la demande :



Alors que comme nous le verrons ultérieurement, les demandeurs s'estiment relativement bien renseignés sur le contexte des marchés locatifs sociaux, ils apparaissent peu informés sur le processus et les modalités de la demande. Si des différences peuvent être observées en fonction de l'âge du demandeur, de sa nationalité ou du niveau de tension de sa zone de demande, on constate que certaines des variables jusqu'ici les plus significatives (composition familiale, niveau de revenus, motif de la demande) n'apparaissent pas avoir d'impact sur la propension à disposer ou non d'une connaissance préalable sur les processus d'attribution de logements sociaux.

- **Les jeunes ménages déclarent disposer d'une meilleure connaissance au moment du dépôt de la demande**

Parmi les différents profils de demandeurs déclarant avoir des connaissances préalables sur les modalités d'accès au parc social, l'âge apparaît comme un déterminant important. Les demandeurs âgés de moins de 30 ans sont plus nombreux en proportion à déclarer avoir des connaissances préalables. 53 % des demandeurs de moins de 30 ans estiment disposer de connaissance sur les modalités d'accès au parc social, contre 47 % des 30-49 ans et 40 % des 50 ans et plus.

Les ménages âgés de moins de 30 ans disposent davantage de connaissances sur l'ensemble des modalités d'accès au parc social, notamment sur la manière dont sont sélectionnés les dossiers et sur les différentes étapes d'attribution d'un logement.

- **En zone tendue, une meilleure connaissance des délais d'obtention d'un logement mais pas des modalités de sélection des dossiers et d'attribution**

Les ménages en demande d'un logement sur les zones Abis ou A déclarent dans l'ensemble une moins bonne connaissance préalable des modalités d'accès au parc social (modalités de sélection des dossiers, étapes d'attribution, délais d'obtention d'un logement social) que les autres demandeurs.

On constate cependant que cette méconnaissance concerne exclusivement la manière dont sont sélectionnés les dossiers et les étapes d'attribution. À l'inverse, ils déclarent plus souvent que les autres demandeurs avoir connaissance des délais d'obtention d'un logement social.

Ces résultats semblent indiquer que **la connaissance des difficultés d'obtention d'un logement social est en zone tendue un élément connu des demandeurs et intégré dans leur stratégie de demande.**

- **Une méconnaissance plus marquée des processus pour les demandeurs de nationalité extra-communautaire**

Les ménages de nationalité extra-communautaire estiment avoir une moins bonne connaissance des modalités d'accès au parc social et ceci sur l'ensemble des dimensions interrogées (sélection des dossiers, étapes, délais d'attribution) que les demandeurs de nationalité française. **Les demandeurs de nationalité extra-communautaire ne sont ainsi que 42,6 % à estimer avoir des connaissances préalables** contre 47,8 % des demandeurs de nationalité française.

2.2.C.b Une moindre connaissance des dispositifs DALO et Action Logement en dehors des zones tendues

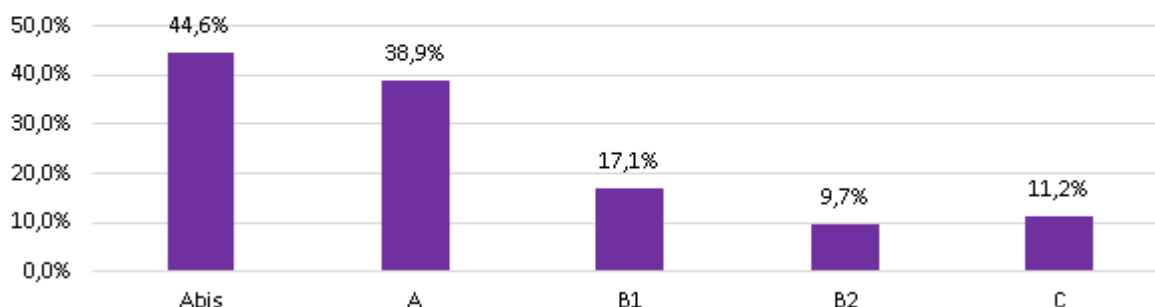
Au-delà de l'étude des connaissances sur les modalités d'accès au parc social, il est intéressant d'analyser le degré de connaissance des demandeurs des différentes modalités spécifiques (DALO, Action Logement) d'accès au parc social, afin de pouvoir améliorer l'information sur ces questions et saisir l'opportunité de favoriser leur bonne mobilisation.

▪ **Le DALO, un dispositif essentiellement connu en zone tendue, par des demandeurs en situation d'urgence**

29,1 % des demandeurs ont connaissance de l'existence du recours DALO, ce qui reste une part importante au regard du pourcentage relativement faible de demandeurs potentiellement éligibles à ce recours.

Le recours DALO s'adresse à deux profils de demandeurs, les demandeurs présentant une demande d'une ancienneté anormalement longue et ceux présentant une ou plusieurs caractéristiques de fragilité socio-économique⁵⁴. Il convient à ce titre de s'interroger sur la propension des demandeurs les plus à même de nécessiter ce recours à en avoir connaissance.

Part des demandeurs déclarant connaître le DALO en fonction des zones A, B, C



Si l'enquête met en évidence un lien significatif entre niveau de tension sur la zone de demande (et donc probabilité de délais moyens importants, voire de délais anormalement longs⁵⁵) et connaissance du recours DALO, elle ne permet pas d'observer un lien entre fragilité socio-économique et meilleure connaissance du recours. Sans que l'écart ne soit significatif on relève même que les demandeurs disposant de plus de 1 500 € de revenus par UC sont ainsi 30,7 % à déclarer connaître le DALO, pour 28,1 % de ceux disposant de moins 1 500 € par UC.

○ *Un recours DALO mieux connu dans les secteurs tendus*

Le critère de la localisation géographique est toutefois à mettre en lien avec l'observation de Pierre-Edouard WEILL, qui souligne que les recours DALO sont davantage concentrés dans les départements les plus urbains, notamment ceux comptant les pôles urbains les plus tendus. L'enquête indique ainsi que la part **de demandeurs ayant connaissance du recours DALO est significativement plus importante en zone tendue** : 44,6 % des demandeurs en zone Abis, 38,9 % en zone A, contre seulement 14,2 % en zone B (B1 et B2 confondue) et 11,2 % en zone C. Une hypothèse qu'il est possible d'émettre en ce sens est que **le recours DALO est d'autant plus sollicité qu'il constitue une opportunité pour accéder au parc social sur les secteurs les plus « concurrentiels »**.

○ *Le recours DALO un recours plus connu des ménages présentant des indicateurs de fragilité socioéconomique ?*

Connaître ou non le DALO n'est pas lié au niveau de revenus du ménage. Les demandeurs les plus précaires, qui ont donc le plus de probabilité d'être éligibles au DALO, n'ont ainsi pas nécessairement une forte identification de cette option d'accès au parc social en comparaison des autres demandeurs.

⁵⁴ Code de la Construction et de l'Habitat article L441-1

⁵⁵ La remarque est ici à nuancer, la durée des délais « anormalement long » est défini à l'échelle départementale en fonction des dynamiques locales du marché locatif social.

En revanche, d'autres signes de fragilité socioéconomique apparaissent, eux, importants :

- **Le fait d'être logé / hébergé dans une structure sociale ou d'être en habitat précaire :**
 - Les ménages logés ou hébergés en structures sociales, publics cibles potentiels du dispositif DALO, sont ainsi 40,5 % à connaître le DALO contre 29,1 % de l'ensemble des demandeurs. On note que ce pourcentage reste limité. Il signifie symétriquement que plus de la moitié de cette population ne connaît pas le DALO.
 - Les ménages en habitat précaire, qui sont 42,0 % à connaître le DALO.
- **La situation familiale :** Les familles monoparentales sont ainsi plus nombreuses à connaître le dispositif DALO (32,9 %) que l'ensemble des demandeurs.
- **La nationalité :** Les ménages de nationalité extra-communautaire, statistiquement plus susceptibles de connaître des situations de mal-logement, de forte précarité voire de sans-abrisme, sont 37,3 % à connaître le DALO.

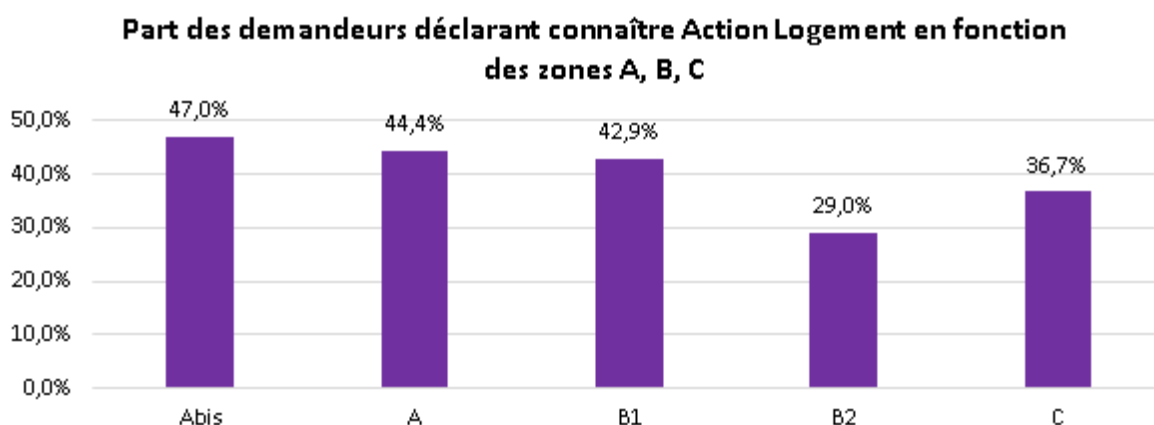
Le recours DALO apparaît donc davantage connu par les demandeurs ayant de faibles perspectives d'accès à un logement social (zone très tendues), ou en situation d'urgence justifiant d'un recours (habitat précaire, logé / hébergé en structure sociale). La majorité des demandeurs ne connaît cependant pas ce dispositif.

▪ **Action Logement, un dispositif mieux connu, notamment des demandeurs mobilisant le parc social dans une logique d'accompagnement de leur évolution de situation familiale**

Les demandeurs sont plus nombreux à déclarer avoir connaissance du dispositif Action Logement que du DALO : 41,3 % des ménages demandeurs déclarent en avoir connaissance (alors qu'ils ne sont que 29,1 % à déclarer connaître le DALO).

- *Un dispositif Action Logement également plus connu dans les secteurs tendus*

Comme pour le DALO, les ménages déclarant le moins connaître le dispositif Action Logement recherchent un logement en zone B2. À l'inverse, les ménages souhaitant un logement en zone A et surtout Abis ont davantage tendance à connaître la possibilité de passer par Action Logement pour obtenir un logement. **La plus grande notoriété de ce dispositif en zone tendue peut s'expliquer par la plus grande plus-value sur des secteurs concurrentiels de mobiliser ce processus d'attribution dans une stratégie d'accès au parc social.**



- *Une connaissance plus importante du dispositif pour les ménages les plus jeunes*

Les demandeurs les plus âgés connaissent moins souvent le dispositif Action Logement (32,2 % des 50 ans et plus contre 41,3 % de l'ensemble). C'est notamment vrai pour les demandeurs de plus de 65 ans (27,0 % seulement) ce qui s'explique par leur non-éligibilité à ce dispositif, qui concerne

uniquement les salariés. Au-delà, on constate que les demandeurs de moins de 30 ont davantage tendance à connaître le dispositif (47,7 %). **Cela peut s'expliquer par le rôle du dispositif Action Logement dans l'accompagnement des jeunes salariés en début de parcours résidentiel.**

- Des disparités de connaissance d'Action Logement en fonction des revenus qui reflètent également les rapports à l'emploi

Les ménages disposant de moins de 1 500 € mensuels par UC ont moins tendance à connaître Action Logement, ils ne sont que 35,3 % à connaître ce dispositif. On constate un écart de plus de 5 points avec l'ensemble des demandeurs. Toutefois on souligne, que ce sont exclusivement les demandeurs touchant moins de 1 000 € par UC qui sont concernés. Il est probable que ces ménages ne soient pas salariés, ce qui apparaît comme un facteur d'explication du manque de connaissance d'Action Logement. Les ménages touchant plus de 1 500 € par UC ont, eux, davantage de chance de connaître le dispositif, 47,7 % déclarent le connaître.

- Un outil au service de l'accompagnement des parcours résidentiels des familles ?

Les familles monoparentales et couples sans enfant, présentent des niveaux de connaissance d'Action Logement comparables à ceux de l'ensemble des demandeurs. La variable de la composition familiale reste cependant discriminante puisque **les couples avec enfants ont davantage tendance à connaître le dispositif (50,2 %)** tandis que les personnes seules ont été significativement moins nombreuses à déclarer en avoir connaissance (39,8 %).

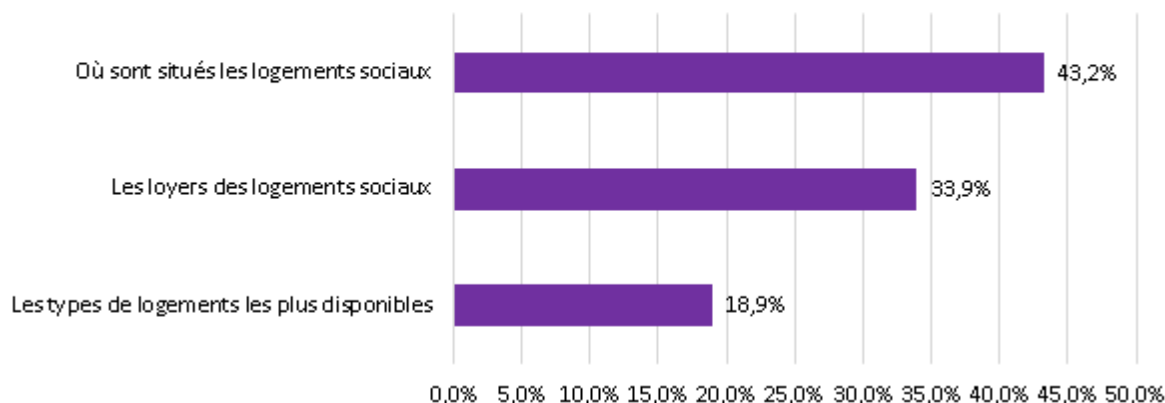
À ce titre, le recours à Action Logement peut apparaître comme **un outil au service de l'accompagnement des parcours résidentiels des familles**. Les demandeurs connaissant Action Logement ont également plus de chance d'avoir justifié leur demande du fait d'un logement trop petit. C'est également le cas des ménages ayant connu une évolution de leur situation familiale, notamment suite à un divorce, une séparation, un mariage, concubinage ou PACS et dans une moindre mesure une décohabitation.

Le dispositif Action Logement semble ainsi identifié par les familles connaissant des évolutions de leur situation, il est peut-être à ce titre perçu (notamment en zone tendue) comme **un recours pour permettre d'adapter leur parcours résidentiel à ces évolutions, tout en maintenant un confort de logement (taille) répondant à leurs besoins et à leurs attentes.**

2.2.C.c La connaissance des marchés de l'habitat, une information qui reste maîtrisée de façon parcellaire par les ménages

Dans l'ensemble, les demandeurs indiquent disposer d'une meilleure connaissance des marchés locatifs sociaux (la localisation des logements, les niveaux de loyers qui y sont pratiqués ou encore les typologies disponibles) que de celle des processus d'attribution. 54,5 % des demandeurs ont déclaré disposer de connaissance sur au minima l'un de ces trois items au moment de leur dépôt de demande.

Part des demandeurs déclarant connaître au moment du dépôt de la demande :



43,2 % des demandeurs déclarent connaître, au moment du dépôt de la demande la localisation des logements sociaux. Les connaissances les plus partagées par les demandeurs concernent ensuite les loyers des logements sociaux (33,9 % des demandeurs). Les typologies de logements les plus disponibles étant jugées moins connues (seuls 18,9 % déclaraient les connaître au moment du dépôt de leur demande).

Cependant, à l'instar de ceux déclarant une connaissance des modalités d'attribution, on relève plusieurs caractéristiques des ménages disposant de connaissance sur les marchés locaux du parc social.

- Les demandeurs de nationalité française sont ainsi 57,6 % à déclarer disposer de connaissance sur ces éléments, ils sont surreprésentés pour chacun des critères (types de logements disponibles, loyers et localisation des logements) ;
- Les ménages déjà locataires du parc social, assez logiquement, déclarent aussi une meilleure connaissance de ces éléments ;
- Les familles monoparentales, elles, déclarent une meilleure connaissance que l'ensemble des demandeurs des types de logements disponibles et de la localisation des logements sociaux. À l'inverse, les personnes seules s'auto-attribuent moins de connaissance que l'ensemble des demandeurs sur ce volet.

Les ménages en zone tendue estiment également disposer d'une connaissance plus faible des marchés locaux de l'habitat. Si cela est notamment vrai s'agissant des types de logements disponibles, ça l'est également des loyers et de la localisation des logements sociaux. Seuls 47,7 % des demandeurs recherchant un logement en zone A et 48,2 % en zone Abis déclarent connaître l'une de ces informations au moment de leur demande.

En outre, la typologie de profils de répondants, fait apparaître que les ménages « Exigeants » ont davantage tendance à estimer disposer d'une bonne connaissance des marchés locatifs sociaux.

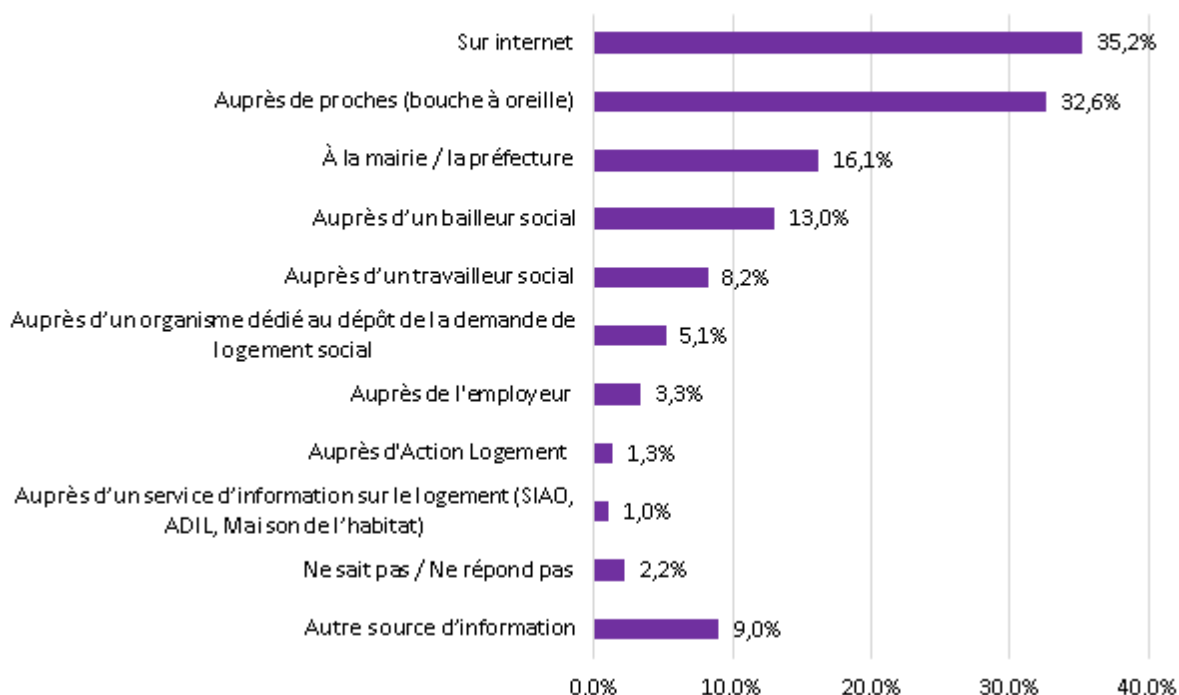
2.2.C.d Des demandeurs qui se tournent majoritairement vers leurs proches pour disposer de connaissances préalables sur les logements sociaux ou le processus de la demande

Au-delà des différences de pratiques entre demandeurs portant sur leur propension à disposer d'informations au moment de leur dépôt de demande ou sur la nature des informations sollicitées, l'enquête rapporte également des différences en matière de source des informations.

- **Des lieux d'information institutionnels et publics, principalement mobilisés pour une information portant sur la connaissance des dynamiques de marché**

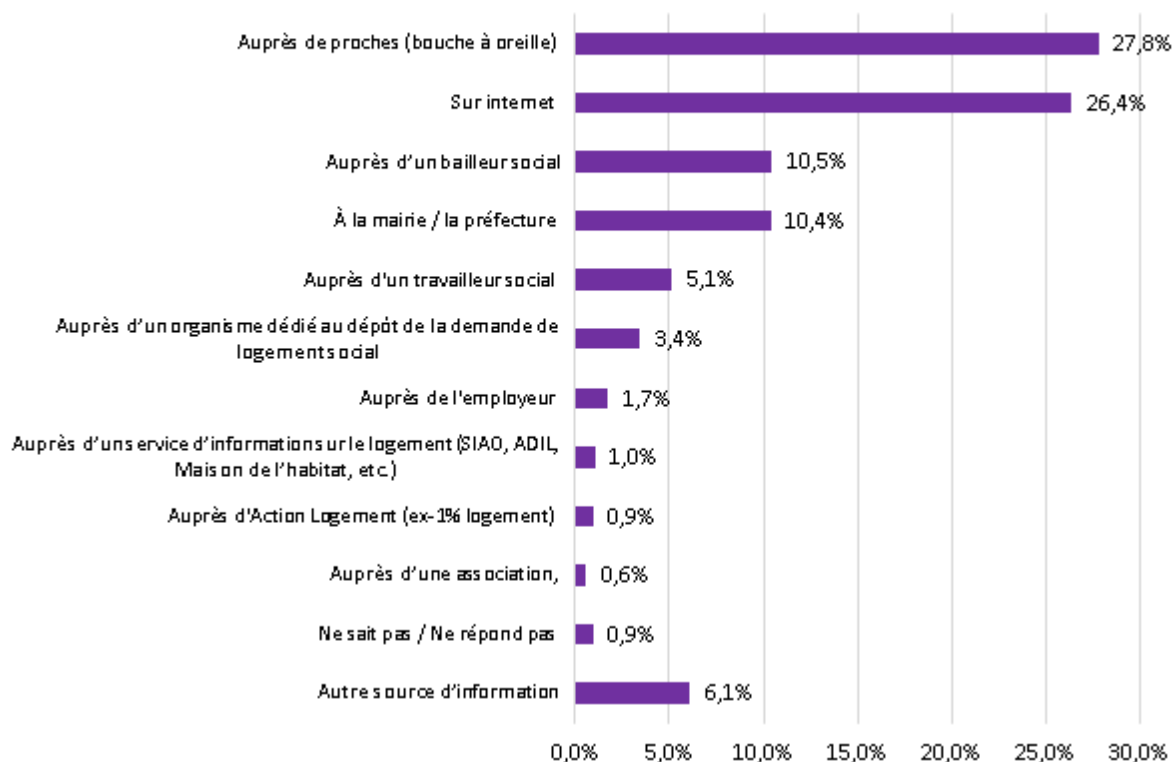
Les sources d'information des demandeurs varient fortement selon la nature des informations concernées. **Les informations portant sur les modalités d'accès au parc social (délais pour obtenir un logement, étapes d'attribution, manière dont sont sélectionnés les dossiers) lorsqu'elles sont connues, le sont souvent par des canaux d'information institutionnels ou publics.** 32,7 % des demandeurs déclarant connaître certaines de ces informations les ont recueillies auprès d'au moins un guichet enregistreur : 16,1 % à la mairie ou à la préfecture, 13,0 % auprès d'un bailleur social et 5,1 % auprès d'un autre guichet enregistreur. Le rôle des réseaux de proches et d'internet reste important. Avec 35,2 % de demandeurs ayant recueillis leurs informations sur les modalités d'accès au parc social via Internet, on note qu'il s'agit de la première source d'information, les proches arrivant avec 32,6 % juste après les guichets enregistreurs.

Part des demandeurs déclarant connaître les modalités d'accès au parc social, par source d'information



Si le rôle des proches et d'Internet est important dans la manière dont les demandeurs recueillent des informations sur les modalités d'accès à un logement social il est tout aussi important dans la manière dont ils s'informent sur les marchés locatifs sociaux de leur zone de demande (types de logements disponibles, loyers et localisation des logements sociaux). 27,8 % des demandeurs estimant disposer au moment du dépôt de leur demande d'informations sur les marchés locatifs sociaux les avaient recueillies auprès de proches, 26,4 % sur Internet. À l'inverse, le recours à un acteur institutionnel ou public est ici bien plus limité : 10,4 % s'appuyaient sur la mairie et la préfecture, 10,5 % sur un bailleur social, mais seuls 3,4 % sur des organismes dédiés au dépôt de la demande.

Part des demandeurs déclarant connaître les marchés locatifs sociaux, par source d'information



Des modalités de sollicitation des acteurs institutionnels et publics qui varient selon les caractéristiques socio-économiques du demandeur

Des sources d'information qui varient selon l'âge du demandeur

Les sources d'information des demandeurs varient fortement selon l'âge. Les demandeurs de moins de 30 ans, ont une plus grande propension à s'appuyer sur leurs proches pour recueillir des informations sur le fonctionnement des processus d'attribution, quand les demandeurs entre 30 et 49 ans s'appuieront eux davantage sur Internet. Les demandeurs de 30 à 49 ans recourent également davantage que les autres à Internet pour s'informer sur les marchés locatifs sociaux, les demandeurs de plus de 50 ans, et notamment ceux de plus de 65 ans s'appuyant eux sur les bailleurs sociaux. Cette tendance peut s'expliquer par les enjeux spécifiques portant sur les parcours résidentiels des demandeurs de plus de 65 ans, dont nous avons vu qu'ils ont davantage tendance à solliciter une mutation au sein du parc social.

Une place du bailleur social différente selon le niveau de tension du marché locatif

Le niveau de tension influe également sur les pratiques des demandeurs en matière de source d'information. Si les demandeurs recherchant un logement en zone tendue (A, Abis) s'appuient principalement sur la mairie et la préfecture pour le recueil de leurs informations (notamment celles portant sur les conditions d'obtention d'un logement social), les demandeurs en zone détendue (B2, C), indiquent eux plus que les autres disposer de ces informations auprès d'un bailleur social.

Ces données reflètent la disparité des situations entre zones tendues, où les demandeurs disposent d'une moindre proximité et facilité d'accès aux bailleurs (effet file d'attente, effet du nombre plus important d'organismes HLM) et où les bailleurs sont à la fois moins contraints par des enjeux de captation de la demande (absence de concurrence avec le parc privé, moins de rotation ou de vacance) et apparaissent parfois moins comme porte d'entrée à l'échelle d'un département ou EPCI (rôle de « locomotive territoriale » de certains OPH départementaux ou communautaires).

- *Un recours plus marqué des demandeurs en situation de fragilité socio-économique au recueil d'informations auprès d'un travailleur social*

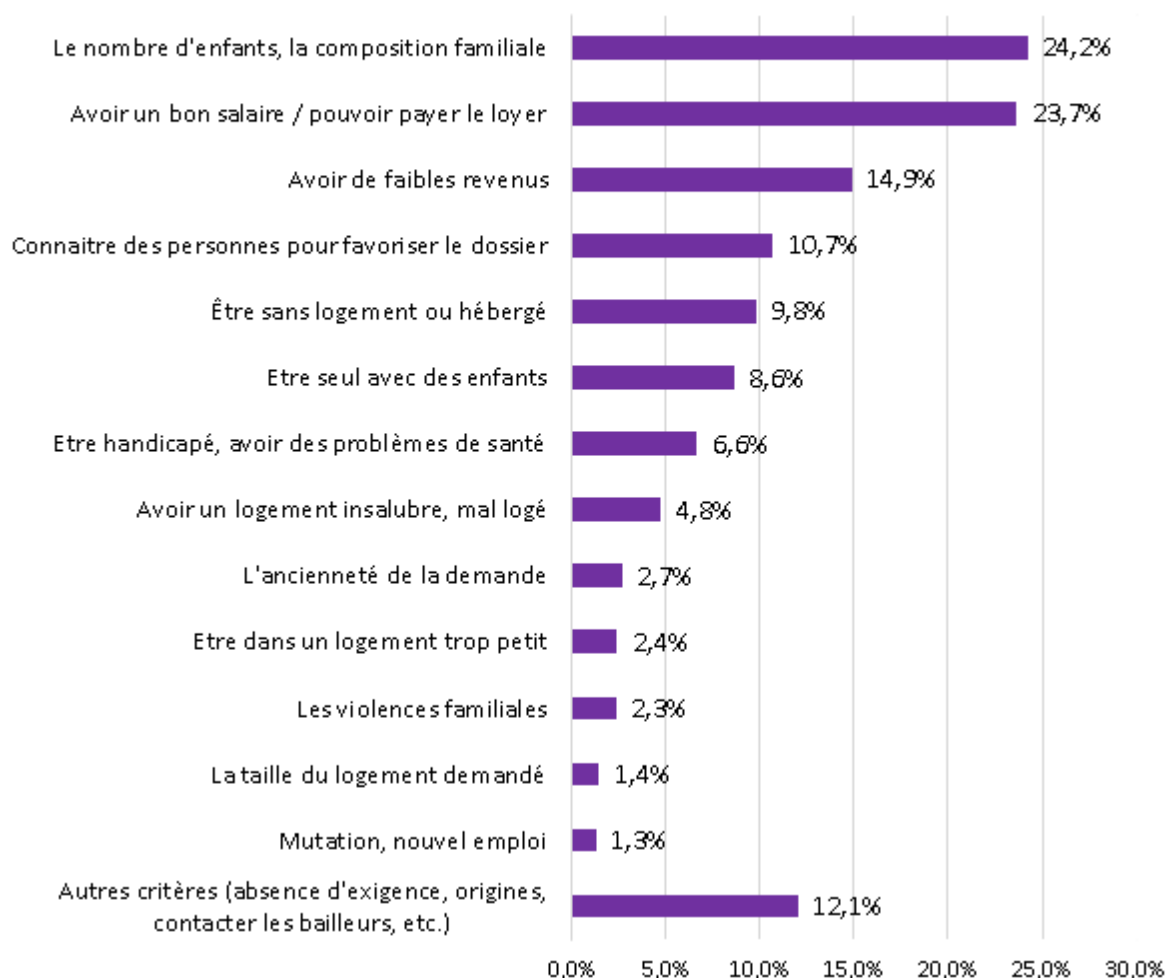
Les demandeurs avec des signes de fragilité socio-économiques, ont davantage tendance à solliciter des acteurs institutionnels pour disposer d'information :

- Les demandeurs sans logement propre ou hébergés ont plus de chance de disposer de leurs informations auprès d'un travailleur social que les autres demandeurs ;
- Les demandeurs de nationalité extracommunautaire, de la même façon, lorsqu'ils disposent d'informations, ont davantage tendance à les avoir obtenus auprès d'un travailleur social ;
- Les demandeurs avec de faibles, voire sans ressources (0 € à 1 000 € par UC et notamment 0 € à 499 € par UC) également.

2.2.C.e Une perception des critères d'attributions très liée à la notion – parfois floue pour les demandeurs - de critères de priorité

La qualification des critères identifiés comme favorisant l'accès au parc social, par profils de ménages permet de connaître la nature des représentations, parfois erronées, des modalités d'attributions des logements sociaux par les ménages.

Part des demandeurs considérant que le critère suivant augmente les chances d'obtenir un logement social



▪ **Avoir un bon salaire : un critère jugé déterminant dans l'attribution d'un logement social par les demandeurs**

Les principaux critères identifiés par les demandeurs lorsqu'on leur demande ce qui, d'après eux, favorise l'accès au parc social concernent les revenus. 37,3 % des demandeurs mentionnent des critères en lien avec les revenus.

Le critère le plus cité est celui de disposer d'un bon salaire ou de revenus suffisants pour payer le loyer (23,7 %). Bien que de manière nettement plus limitée, le fait d'avoir de faibles revenus est également souvent cité, puisque 14,9 % ont mentionné ce critère. **Le taux d'effort supportable par le ménage et sa capacité à payer le loyer est effectivement l'un des premiers critères observés en Commission d'Attribution de Logement (CAL),** pour juger de l'opportunité d'une attribution. Toutefois, le fait d'avoir de faibles revenus est également intégré dans une logique de mobilisation du parc social au service du logement des ménages les plus précaires, logique renforcée par la loi Égalité et Citoyenneté.

La deuxième famille de critères mentionnés correspond à la situation familiale et personnelle, **celle-ci semble également être perçue comme ayant un impact important sur les chances de bénéficier d'un logement social.** 33,2 % des demandeurs citent ainsi des critères s'y rapportant. Sont cités notamment le nombre d'enfants et la composition familiale (24,2 %) ou le fait d'être seul avec des enfants (8,6 %). Si, dans certaines configurations, ces critères peuvent effectivement conduire à une priorisation du demandeur (en lien avec un éventuel cumul de difficultés économiques

et sociales, et notamment le fait de vivre au sein d'un logement non décent et/ou sur-occupé) celui-ci est, du moins en droit, moins important que d'autres critères nettement moins cités par les demandeurs : être sans logement ou hébergé (9,8 %), être en situation de handicap ou avoir des problèmes de santé (6,6 %), être victime de violences intrafamiliales (2,3 %), etc.

Les critères concernant la situation initiale par rapport au logement sont moins cités que ceux portant sur la situation familiale. Seuls 4,8 % des demandeurs ont cité le fait d'avoir un logement insalubre et 2,4 % d'être dans un logement trop petit.

D'autres critères ne correspondant pas à des critères effectifs d'attributions (ou entrant en compte dans le cadre des échanges en CAL) ont été cités, mais dans de faibles proportions : la taille du logement demandé (1,4 %), la nationalité - les origines (1,5 %), avoir un emploi (1,2 %), etc.

D'autres critères mentionnés relèvent davantage du mécanisme et du processus d'attribution. Ainsi, 1,7 % des demandeurs ont cité le fait de ne pas être trop exigeants, ne pas avoir trop de critère comme facteur renforçant les chances d'accès, et 1,2 % le fait de contacter régulièrement les bailleurs. Plus significatif, 10,7 % des demandeurs jugent que le fait de connaître des personnes pour favoriser le dossier à la mairie est un facteur augmentant les chances d'obtenir un logement, faisant de ce critère l'un des premiers cités. Ce résultat interroge sur la transparence des processus d'attribution de logements sociaux, leur perception par les ménages, et les modalités d'attributions locales. Il s'agira notamment d'observer les effets des dispositifs d'information des ménages sur cette réponse.

- *Les demandeurs témoignent plus fréquemment connaître les critères d'attribution directement liés à leur situation*

L'analyse par profil des réponses à la question relative à la connaissance des critères favorisant l'obtention d'un logement met en évidence la plus grande probabilité pour un demandeur de connaître les critères qui relèvent spécifiquement de sa situation, ou de situations proches de la sienne. Ainsi, les demandeurs ayant sollicité un logement pour cause de handicap ou raison de santé, sont significativement plus nombreux à voir dans le handicap ou les problèmes de santé un critère favorisant l'obtention d'un logement social (14,1 % contre 6,1 % pour l'ensemble des demandeurs). De la même façon, les ménages motivant leur demande par de faibles revenus estiment davantage que le fait d'occuper un logement trop cher est un critère favorisant une décision positive d'attribution (19,9 % contre 14,9 %). Les demandeurs qui font une demande du fait d'un divorce ou d'une séparation voient davantage le fait d'être seul avec des enfants comme un critère facilitant, et les moins de 30 ans le fait d'avoir de faibles revenus.

Un critère semble cependant être perçu de manière particulière par les demandeurs, celui du nombre d'enfants. À l'inverse des autres, les ménages les moins concernés ont davantage de chance d'y voir un critère facilitant (couples sans enfant, personnes seules, moins de 30 ans).

- *La perception des critères importants d'attribution varie selon les dynamiques de marché*

Le niveau de tension constitue également une variable clé dans la perception des critères facilitant l'accès au parc social.

Les ménages en zone B1, B2 ou C, ont davantage tendance que les autres demandeurs à identifier comme critère le fait d'avoir de faibles revenus (17,1 % des demandeurs en zone B1 ou B2, 19,3 % des demandeurs en zone C, pour 14,9 % de l'ensemble).

Les ménages en zone Abis ont, eux, davantage tendance à évoquer les situations liées au mal-logement, ou pouvant relever de la sur-occupation : avoir un logement insalubre (7,1 % contre 4,8 % pour l'ensemble), avoir un logement trop petit (3,9 % contre 2,4 % de l'ensemble) et surtout le nombre d'enfants ou la composition familiale (29,9 % contre 24,2 %). L'évocation de ces critères peut s'expliquer par la plus grande difficulté, au regard des contextes immobiliers de ces secteurs, des demandeurs en zone Abis, à accéder à des logements présentant un niveau de confort suffisant (typologie, surface) dans une fourchette de prix financièrement viable au regard de leurs revenus. Les ménages en zone A et Abis, ont ainsi également plus de chance que les autres de mentionner comme critère le fait d'avoir un niveau de revenus suffisant pour payer le loyer. Cela témoigne de la perception du parc social sur ces secteurs tendus **où il apparaît davantage comme une**

solution à une situation de mal logement, dans un contexte de pression immobilière, qu'en secteur détendu ou il est plutôt vu comme une offre à destination des ménages à faibles revenus.

- Une perception du rôle des relations interpersonnelles, voire discrétionnaire, dans les processus d'attribution plus marquée chez les demandeurs les moins précaires et les demandeurs entre 50 et 54 ans

Si 10,7 % des ménages considèrent comme déterminants dans l'attribution des logements le fait de connaître des personnes à même de favoriser leur dossier, cette proportion monte à 12,1 % pour les ménages déclarant plus de 1 500 € par UC. Les ménages de 50 à 54 ans ont également plus de chance de mentionner ce critère (13,1 %) à l'inverse des moins de 30 ans qui sont nettement moins à l'indiquer (7,2 %).

- **Avoir de bonnes chances ou non d'accéder au parc social, une question de ressources pour les uns et de forte concurrence pour les autres**

Sur le panel de demandeurs enquêtés, **la majorité répondait avoir « des chances moyennes » de se voir attribuer un logement social** : c'est le cas de 33,4 % des demandeurs. 28,0 % des demandeurs répondaient eux en revanche n'avoir que « peu de chances ». Si 20,1 % des demandeurs déclaraient avoir de « fortes chances », **seuls 12,2 % affirmaient n'en avoir « aucune »**.

- Une perception diffuse des raisons d'avoir de faible voire aucune chance d'accès au parc social

Lorsqu'ils sont interrogés sur les raisons qui les conduisent à penser avoir des chances ou non de se voir proposer un logement social, une grande partie des demandeurs (21,4 %) déclare ne pas le savoir ou ne répond pas. On relève cependant un très fort écart entre les demandeurs estimant avoir de fortes chances ou des chances moyennes qui ne sont que 6,7 % à ne pas savoir pourquoi, et ceux estimant avoir peu ou aucune chance qui sont 40,8 % à déclarer ne pas savoir pourquoi.

Cette réponse, nettement devant les autres (voir ci-après) pour les demandeurs estimant ne pas avoir de chance ou avoir peu de chance de se voir proposer un logement souligne les enjeux d'information et de sensibilisation de certains demandeurs aux processus et aux logiques qui régissent les conditions d'accès au parc social.

- De fortes chances d'obtenir un logement social : une perception paradoxale du rôle des revenus

Les deux principales raisons pour lesquelles certains demandeurs estiment avoir de très fortes chances sont liées aux revenus. Ces deux réponses peuvent pourtant sembler paradoxales. Ils sont 18,9 % à juger avoir de bonnes raisons du fait d'avoir un salaire ou de pouvoir payer le loyer et 12,5 % du fait d'avoir de faibles revenus.

Ce paradoxe s'explique cependant par les conditions d'accès au logement social. Le fait de disposer de revenus suffisamment faibles pour ne pas dépasser le seuil d'éligibilité (plafonds de ressources correspondant au type de financement du logement concerné : PLAI, PLUS, PLS, etc.) constitue bien une condition d'accès au parc social. Toutefois le fait d'être en mesure de pouvoir payer le loyer tout en maintenant un taux d'effort acceptable représente également une condition d'accès importante et particulièrement étudiée lors des Commissions d'Attribution.

La troisième raison fréquemment évoquée (10,5 %) par les demandeurs pensant disposer de fortes chances correspond au fait d'être seul avec des enfants. Vient ensuite le fait d'être sans logement ou hébergé (8,5 %), puis le fait d'être handicapé ou d'avoir des problèmes de santé (7,7 %).

Ces résultats montrent que les demandeurs voient le parc social comme une perspective probable pour certains demandeurs présentant des caractéristiques particulières ou des risques de fragilité socio-économique (familles monoparentales, sans-abris, personnes en situation de handicap, etc.). Toutefois, ils témoignent du fait que les demandeurs identifient avant toute chose les conditions

nécessaires en matière de revenus pour accéder au parc social et estiment leurs chances à l'aune de leur conformité ou non avec ces critères.

- De faibles chances ou aucune chance de se voir proposer un logement, une estimation liée à la perception de la concurrence dans l'accès au parc social

Comme cela est indiqué ci-dessus, la majorité des demandeurs estimant n'avoir que peu de chance ou aucune chance d'accéder au parc social ne savent pas pour quelle raison. Les deux autres raisons qui sont souvent évoquées sont liées à la concurrence avec d'autres demandeurs. Ils sont ainsi 22,8% à déclarer avoir peu de chances ou aucune car ils ne sont pas prioritaires et 11,3% car il y a beaucoup de demande.

Conclusion : Des niveaux de connaissance et pratiques de recueil d'information qui dépendent de la stratégie des demandeurs et du niveau concurrentiel des marchés concernés

On constate que **le niveau de connaissance des demandeurs, tant sur les dynamiques du marché locatif social que sur les processus d'attribution, est étroitement corrélé à sa situation** : plus un demandeur aura tendance à être concerné directement par l'information (probabilité d'éligibilité au dispositif DALO ou Action Logement, intérêt particulier à connaître les délais d'obtention, etc.), plus il aura tendance à déclarer les connaître.

D'autre part, plus un demandeur disposera d'un intérêt concurrentiel à disposer d'une information (dispositif Action Logement, délais d'obtention, etc.), plus il aura tendance à se déclarer informé. Autrement dit les pratiques d'information et le niveau de connaissance des demandeurs apparaissent bien comme une variable stratégique dans les processus de demande.

Une exception notable doit toutefois être apportée à ce constat. Le recours DALO, s'il apparaît bien connu de demandeurs en situation d'urgence (sans-abris notamment) et particulièrement en zone tendue, n'est pas davantage connu par les demandeurs les plus précaires. Ce résultat semble contredire les hypothèses parfois formulées d'un recours spécifique par les demandeurs précaires au DALO dans une logique stratégique visant à maximiser leurs chances d'accéder à un logement social.

De la même façon, l'analyse des critères perçus par les demandeurs comme facilitant l'accès au parc social met en évidence leur propension à davantage identifier des critères liés à leur situation. Là aussi, une spécificité est observée pour les demandeurs ciblant un logement en zone Abis ou A. Au regard des critères qu'ils perçoivent, **ces demandeurs semblent davantage voir le parc social comme un objet de recours pour des situations de fortes fragilités** (économique, liée au logement, etc.) que comme une perspective ouverte pour un parcours résidentiel ascendant à destination de ménages présentant de moins fortes fragilités.

3. Être acteur et stratège de sa demande : une gestion de la demande liée aux aspirations résidentielles et aux contraintes des ménages

La deuxième partie du rapport a mis en évidence les différences de pratiques entre profils de demandeurs lors de la formulation de leur demande (motivation de la demande, recours à une aide extérieure, nature de l'aide) et dans la manière dont ils perçoivent le logement social (perception des modalités d'attribution, des critères de priorités, du contexte local du marché locatif social, etc.).

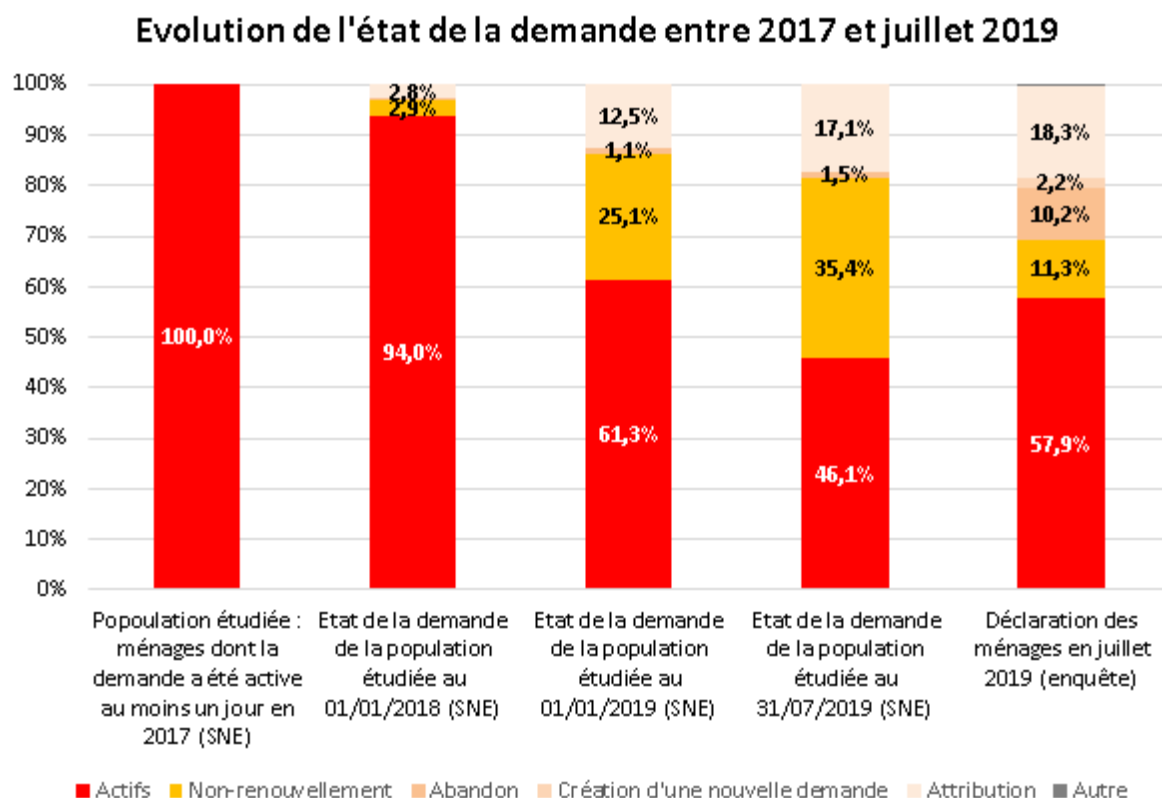
Ont ainsi été mis en avant :

- Une posture devant la demande de logement social et l'enjeu d'accès au parc social nécessairement liée aux motifs de la demande et aux aspirations résidentielles, **qui a une incidence sur le recours à un accompagnement et sur la lecture des critères prépondérants dans le processus d'attribution ;**
- Une certaine **corrélation entre le niveau d'accompagnement et d'accès à l'information sur les démarches administratives, les marchés locaux de l'habitat, les motifs de la demande et la situation des demandeurs**, pouvant témoigner de l'existence de stratégies des ménages : les demandeurs ont tendance à recueillir et disposer d'informations sur les situations qui les concernent directement. Tandis qu'il existe **une plus grande propension à solliciter des informations à mesure que la concurrence dans l'accès au parc social s'accroît.**

Cette seconde partie a vocation à investiguer les pratiques et stratégies des ménages dans leur gestion de demande de logement social : actualisation, renouvellement, abandon. Elle doit permettre de porter un regard sur le niveau d'effectivité des informations dont disposent les acteurs via le SNE en matière de demande de logement social (écart entre les volumes de demandes formulées / demandes réelles). Pour cela, elle s'intéresse aux souhaits résidentiels des demandeurs, leur traduction sous forme de demandes et aux modalités de gestion de ces demandes.

3.1 Comprendre les pratiques des demandeurs en matière d'actualisation, de renouvellement, non-renouvellement et d'abandon de la demande

Dans le cadre de cette étude, la population étudiée correspond aux ménages dont la demande a été active au moins un jour en 2017, quelle que soit la date de création de leur demande. Ainsi, entre 2017 et l'interrogation téléphonique de juillet 2019 une partie des demandes ont été radiées, pour différents motifs. Le graphique ci-après présente l'évolution de l'état de la demande des ménages sur cette période telle que renseignée dans le SNE, et la comparaison avec les déclarations des ménages en juillet 2019.



Dans le cadre de l'enquête 57,9 % des demandeurs ont déclaré lorsqu'ils ont été interrogés que leur demande était toujours en cours.

Pour les demandeurs, on dénombre plusieurs possibilités :

- La radiation de la demande suite à l'**obtention d'un logement social** : cette catégorie comprend les demandeurs s'étant vu proposer (au moins) un logement social et ayant accepté une proposition de logement (18,3 % des demandeurs au moment de l'enquête, en juillet 2019) ;
- La radiation pour **abandon de la demande** : cette catégorie correspond à celle des demandeurs ayant volontairement fait le choix d'abandonner leur demande. Il s'agit d'une démarche active (10,2 % des demandeurs) ;
- La radiation pour **non-renouvellement de la demande** : cette catégorie intègre les demandeurs n'ayant pas renouvelé leur demande lors d'un renouvellement annuel obligatoire (11,3 % des demandeurs). Une demande reste active un an après sa création. Ensuite, elle doit être renouvelée chaque année à date d'anniversaire (avec un certain délai de tolérance) pour rester active. Les ménages qui ne procèdent pas au renouvellement annuel de leur demande voient leur demande radiée pour non-renouvellement ;

- La formulation d'une **nouvelle demande** : cette catégorie correspond aux demandeurs ayant successivement été radiés pour abandon ou non-renouvellement, puis ayant reformulé une nouvelle demande (2,2 % des demandeurs).

Focus : Écart entre les informations renseignées lors de l'enquête et les données du SNE

On constate, que **les demandeurs apparaissent souvent ne pas avoir connaissance, de l'état précis de leur demande** (en cours, abandonnée, non actualisée). Si on constate des écarts importants entre les réponses des enquêtés et les informations renseignées dans le SNE pour chaque possibilité, il apparaît que c'est surtout sur le non-renouvellement et l'abandon de la demande que les décalages sont les plus importants. Ces résultats peuvent témoigner d'une méconnaissance de la nécessité annuelle de renouveler sa demande. Les cas de demandes non-renouvelées apparaissent ainsi nettement plus fréquents que le nombre de ménages déclarant au cours de l'enquête téléphonique ne pas avoir renouvelé leur demande. Cela s'explique en partie parce que les demandeurs pensant avoir abandonnée volontairement leur demande ne l'ont souvent simplement pas renouvelée (86 %), mais également parce que certains pensent à tort avoir encore une demande en cours (21 % ont été radié pour non-renouvellement et 1% pour abandon).

Informations renseignées dans le SNE pour les demandeurs de l'échantillon (31/07/2019)	Réponses apportées à l'enquête					
	Demande toujours en cours	Obtention d'un logement social	Abandon de la demande	Non-renouvellement de la demande	Nouvelle demande	Total
Demande toujours en cours	74 %	6 %	7 %	7 %	21 %	46 %
Obtention d'un logement social	4 %	77 %	1 %	3 %	14 %	17 %
Abandon de la demande	1 %	1 %	6 %	3 %	3 %	2 %
Non-renouvellement de la demande	21 %	16 %	86 %	87 %	63 %	35 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Par ailleurs, les anciennetés des demandes sont variables, les ménages étudiés étant ceux dont la demande a été active au moins un jour en 2017, et ce quelle que soit la date de création de leur demande. À titre d'illustration, le tableau ci-dessous présente les anciennetés⁵⁶ moyenne et médiane des demandes étudiées par zone de tension. Sans surprise, l'ancienneté des demandes augmente avec le niveau de tension : la moitié des demandes en zone Abis ont une ancienneté supérieure à 3 ans et 4 mois tandis que la moitié des demandes en zone C ont une ancienneté supérieure à 1 an et 11 mois.

⁵⁶ L'ancienneté de la demande correspond à la durée entre la date de création de la demande et, la date de radiation pour les ménages radiés ou la date de l'interrogation (juillet 2019) pour les ménages dont la demande est toujours active.

Ancienneté moyenne et médiane des ménages demandeurs par zone de tension

Zone de tension	Ancienneté moyenne (en mois)	Médiane de l'ancienneté (en mois)
Abis	52	40
A	41	32
B1	34	27
B2	29	25
C	27	23

Comme l'introduction le rappelle, **la demande de logement social, telle qu'elle est exprimée dans le SNE intègre une part de demandes dites volatiles**. La notion de « volatilité » au sens de la présente étude⁵⁷, correspond au rapport entre le nombre de demandes donnant lieu à radiation pour non-renouvellement et abandon entre 2017 et juillet 2019 et le volume / stock de demandes qui ont été actives en 2017. En réalité, cela correspond à une certaine érosion de la demande sur l'année et demie suivant l'observation. La volatilité peut traduire le comportement des ménages qui opèrent une demande de logement social *via* le SNE en parallèle de multiples recherches de logements au niveau local - la demande, qui demeure « active » sur le SNE, ne l'est en réalité plus lorsque le demandeur a trouvé à se loger par d'autres moyens et n'a pas signalé d'abandon de sa demande auprès des services enregistreurs, celle-ci se retrouvant alors radiée pour non-renouvellement à la prochaine date anniversaire de la demande. Si ce type de demandeur vise à « maximiser ses chances » d'obtenir un logement (social ou non), il conduit également à accroître le volume annuel de demandes de logements social et d'une certaine façon à déconnecter le SNE de certaines demandes effectives dans le volume de demandes observées. Par ailleurs, les demandes sortant et réentrant dans le système, soit par oubli de renouvellement soit par stratégie du demandeur (bien que le premier cas soit plus probable au vu des observations précédentes), accroissent le nombre de demandes estimées actives sur une année⁵⁸. C'est l'analyse de ce type de comportement qui conduisait J-C DRIANT à estimer que **le nombre de demandes « réelles » peut donc être inférieur aux chiffres observés à un temps t ou sur une période donnée**.

Il convient ici d'ajouter qu'à l'inverse il existe **des phénomènes de non-recours conduisant certains ménages éligibles, dont une partie pourraient s'appuyer sur le parc social pour la réalisation de leur parcours résidentiel, à ne pas déposer de demande**. Si l'analyse du non-recours n'est pas l'objet de la présente enquête, il convient de le prendre en considération dans les réflexions portant sur la capacité du SNE à transcrire la demande « réelle ». En outre, et les résultats de l'enquête présentés dans la suite de l'étude le confirment, la volatilité ne traduit pas systématiquement une demande n'ayant pas vocation à faire l'objet d'une attribution (du fait par exemple de l'évolution du projet résidentiel du demandeur ou encore d'attentes ne pouvant être satisfaites). En effet, nous le verrons, la volatilité s'explique aussi par la difficulté de certains demandeurs – du fait de la concurrence – à accéder au parc social et d'un découragement pouvant les conduire à y renoncer bien qu'éligibles et sans que leurs attentes ou leurs besoins ne puissent trouver leur plein aboutissement dans d'autres segments du parc.

Comme indiqué, la part des demandeurs déclarant avoir abandonné leur demande (10,2 %) est quasiment équivalente à celle des demandeurs déclarant ne pas l'avoir renouvelée (10,9 %)⁵⁹. Il convient cependant de rappeler que les radiations perçues par les demandeurs comme le résultat d'un abandon volontaire correspondent souvent de fait à un non-renouvellement. Par ailleurs, les

⁵⁷ Pour pouvoir étudier la « volatilité » au sens strict, il aurait fallu étudier l'ensemble des radiations intervenant au cours d'une année car la profondeur de l'historique (ici demandes actives en 2017 à juillet 2019) ne permet pas, d'une part de connaître l'aboutissement de l'ensemble des demandes étudiées et, d'autre part de différencier les demandes pouvant persister plus ou moins longtemps dans le système qui sont moins volatiles même si n'aboutissant pas nécessairement à une attribution.

⁵⁸ L'intégration du NIR dans le système pourrait permettre en plus d'un dédoublement national une estimation par les services de l'État compétents de la volumétrie des demandes concernées si celles-ci sont recréées dans la durée légale de conservation des données nominatives, correspondant à ce jour à un an suivant la radiation pour non-renouvellement.

⁵⁹ Les demandeurs étaient interrogés via la question suivante : « Pouvez-vous me préciser si votre demande de logement social faite en < mois / année de la date demande > est toujours en cours ? » et avaient la possibilité d'apporter la réponse suivante : « Non, vous n'avez pas renouvelé votre demande ».

radiations pour non-renouvellement n'interviennent pas toutes à la fin de la 1^{ère} année de demande, un demandeur peut avoir renouvelé sa demande pendant plusieurs années avant de se voir radier pour non-renouvellement.

Au total, c'est un peu plus de 20 % des demandeurs dont la demande était active au moins un jour en 2017 qui n'ont pas poursuivi leur demande de logement social, formellement ou non. Au regard des résultats de l'enquête, la volatilité s'élève à 21,5 %. Il convient toutefois de rappeler qu'il s'agit là d'une analyse fondée sur une enquête téléphonique à laquelle étaient apportées des réponses déclaratives.

La volatilité n'est pas le seul phénomène à traduire un décalage entre la demande telle qu'enregistrée dans le SNE et les aspirations résidentielles effectives ou les besoins des ménages. **L'analyse des pratiques en matière d'actualisation de la demande, c'est-à-dire de l'inscription par le demandeur dans son dossier des éléments ayant fait évoluer sa situation (situation familiale, situation professionnelle, niveau de revenus) témoigne, elle aussi, de décalages importants.**

Nous reviendrons successivement sur les déterminants d'actualisation de la demande, de la volatilité ou non de la demande et de la formulation d'une nouvelle demande.

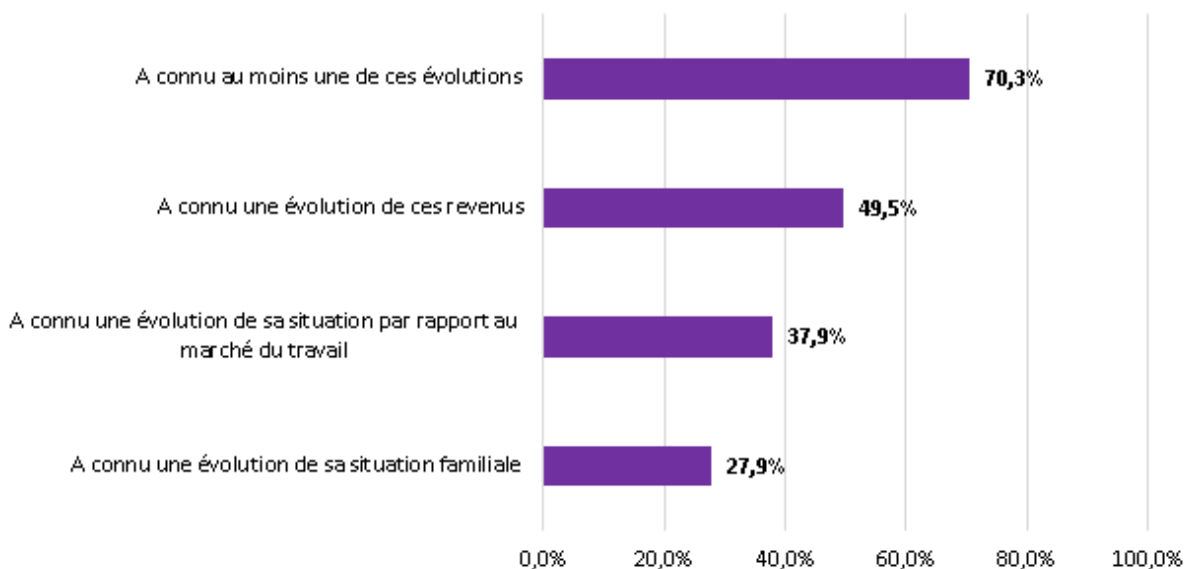
3.1.A Des pratiques d'actualisation de la demande limitées, pouvant entraîner un décalage entre les informations transcrites dans le SNE et la situation des demandeurs

Un des enjeux de l'étude des comportements des demandeurs de logements sociaux est de connaître le décalage entre la demande telle qu'elle apparaît à un temps t dans le système et la réalité de la situation du demandeur.

70,3 % des demandeurs déclarent avoir connu au moins une évolution de leur situation depuis 2017, soit qu'ils aient justifié leur renoncement à leur demande de logement social par une évolution particulière de leur situation, soit qu'ils aient répondu avoir connu une évolution de situation lorsque la question leur a été posée directement. Ces évolutions intègrent plus précisément :

- 27,9 % de l'ensemble qui a connu une évolution de sa situation familiale ;
- 37,9 % de l'ensemble qui a connu une évolution de sa situation par rapport au marché du travail (accès à l'emploi, changement de poste, chômage, etc.) ;
- Et près de la moitié des demandeurs (49,5 %) qui a connu une évolution de ses revenus.

Part des demandeurs ayant connu une évolution de leur situation entre 2017 et juillet 2019



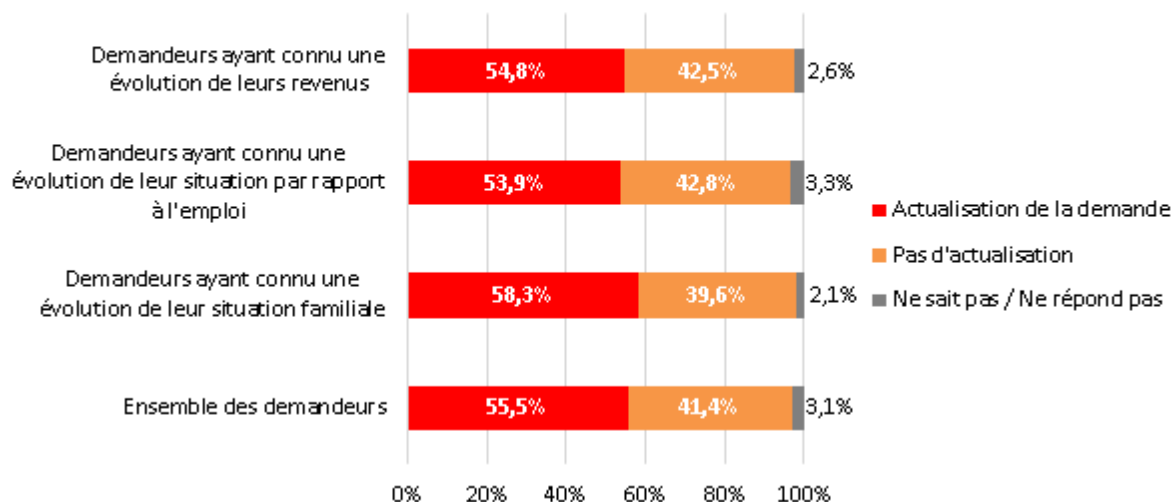
3.1.A.a Une demande qui n'apparaît que partiellement actualisée et dans des délais pouvant atteindre un an

De nombreux ménages connaissent donc des évolutions de situation susceptibles de modifier leurs besoins et aspirations résidentielles. Elles peuvent aussi modifier l'évaluation du dossier de la demande par les acteurs chargés des attributions lors de son instruction (loyer du logement proposé, critères d'examen en commission d'attribution des logements – CAL –, critères de priorité, etc.). La question porte alors sur le renseignement ou non de ces évolutions dans le SNE, et dans le cas contraire du degré de stratégie et du caractère intentionnel de l'absence d'actualisation.

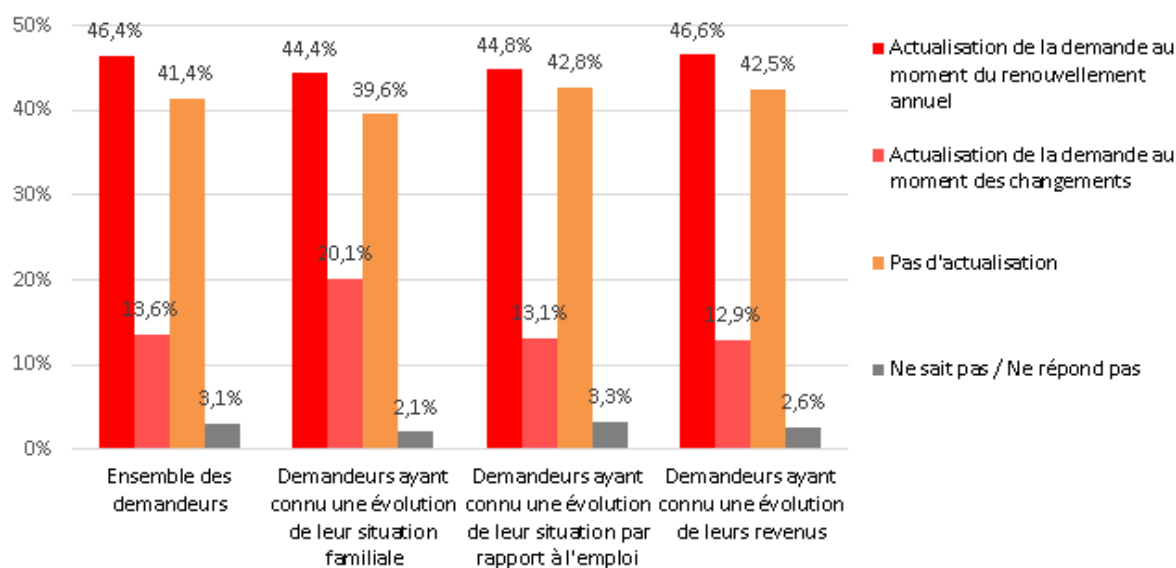
Ces évolutions ne font pas l'objet d'une actualisation systématique dans le SNE. Au total, seuls 55,5 % des demandeurs ayant connu une évolution depuis 2017 ont déclaré avoir actualisé leur demande avant l'enquête. En outre, si l'actualisation se fait en partie à date des changements (13,6 % des demandeurs y procèdent au moins en partie à ce moment-là), elle s'opère surtout lors du renouvellement annuel (pour 46,4 % des demandeurs).⁶⁰

⁶⁰ Certains demandeurs interrogés ont pu répondre avoir procédé à des actualisations à la fois au moment du changement et au moment du renouvellement annuel.

Part des demandeurs en fonction de leurs pratiques d'actualisation de leur demande au regard des évolutions de leur situation



Part des demandeurs en fonction de leurs pratiques d'actualisation de leur demande au regard des évolutions de leur situation



- **L'évolution des situations familiales : une évolution qui fait plus fréquemment l'objet d'une actualisation**

L'évolution de la composition familiale (qui pour rappel concerne 27,9 % des demandeurs dans le champ de l'étude), traduit plusieurs types de modification de la composition des ménages : une naissance (12,6 % des demandeurs), une séparation (6,5 % des demandeurs), un emménagement en couple (5,3 % des demandeurs), un départ d'un ou plusieurs grands enfants (3,3 % des demandeurs) ou un décès (0,9 % des demandeurs). Ces évolutions conduisent majoritairement à **une augmentation du nombre de personnes dans le ménage.**

Les évolutions de composition familiale, notamment les naissances et les emménagements en couple, sont davantage susceptibles de concerner les jeunes ménages. Les résultats de l'enquête le confirment. Parmi les différentes évolutions connues par les demandeurs, **les évolutions familiales sont celles qui font le plus souvent l'objet d'une actualisation de la demande. 58,3 % des demandeurs ayant connu une évolution de leur situation familiale ont déclaré l'avoir actualisée.** En outre, ils sont plus nombreux, que les ménages connaissant d'autres évolutions, à l'avoir fait au moment des changements (20,1 % contre 13,8 % pour l'ensemble des demandeurs qui connaissent une évolution de leur situation). Cela signifie, néanmoins que jusqu'à **11,7 % des dossiers qui seront étudiés en vue d'une CAL disposent d'une information non fiabilisée quant au nombre de personnes à loger** – à noter qu'une partie de ces dossiers pourront cependant faire l'objet d'une radiation avant de pouvoir être étudiés en vue d'un passage en CAL, certains demandeurs pouvant aussi être amenés à ne pas renouveler leur demande suite à l'évolution de leur situation. De même, les demandes nouvellement créées (après 2017) seront également a priori plus fréquemment actualisées⁶¹.

45,6 % des demandeurs ayant connu une évolution familiale et ayant actualisé leur demande ont indiqué avoir modifié dans leur demande le critère du nombre de pièces, contre 37,5 % seulement de l'ensemble des demandeurs ayant modifié leur demande. **L'actualisation semble ainsi correspondre au-delà d'une mise en conformité du dossier, comme l'occasion pour le demandeur de solliciter un nombre de pièces correspondant davantage à sa nouvelle situation.**

- **Des évolutions de situations professionnelles qui concernent principalement les demandeurs en situation d'emploi précaire ou en contrat à durée déterminée**

Les évolutions de situation professionnelle déclarées sont également fréquentes parmi les demandeurs (37 % des cas d'évolution de situation des ménages depuis 2017). 13,0 % des demandeurs ont connu un changement d'employeur ou d'entreprise, 12,3 % une entrée en activité ou une reprise d'activité depuis 2017. À l'inverse, 9,1 % ont déclaré une perte d'emploi, et 6,7 % un départ à la retraite.

Pour l'essentiel, les ménages qui indiquent avoir observé une évolution de leur situation professionnelle depuis 2017 ont moins de 50 ans (78,4 % pour 69,0 % au total). Au-delà de l'âge, le cadre d'emploi au moment de l'enquête est fortement lié au fait d'avoir connu une évolution de la situation professionnelle : apparaissent plus significativement parmi les demandeurs évoquant une évolution de situation professionnelle les apprentis, les salariés en CDD, les stagiaires ou travailleurs en intérim au moment de l'enquête. Les travailleurs en intérim représentent ainsi 20,0 % des demandeurs ayant connu une évolution professionnelle, alors qu'ils ne représentent que 13,8 % de l'ensemble des demandeurs dans le champ de l'étude.

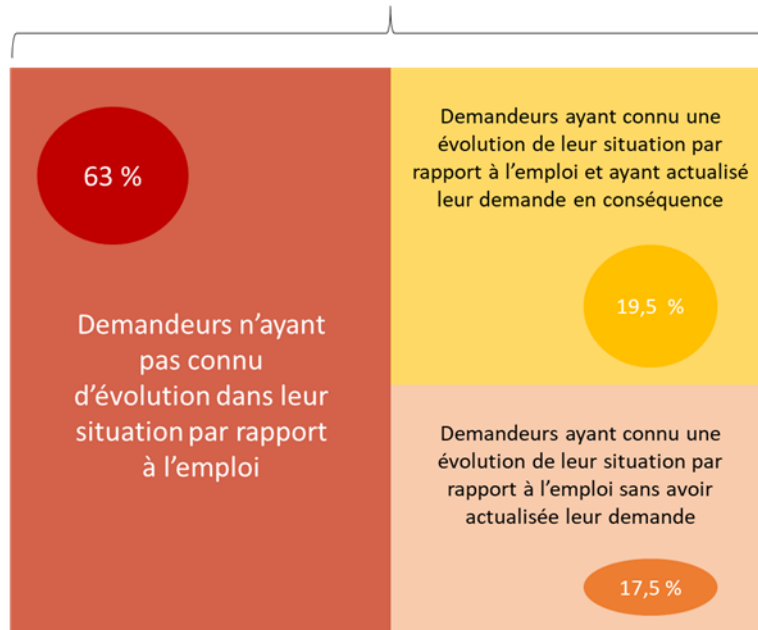
Importantes quantitativement parmi le flux de demandeurs, les évolutions de situation vis-à-vis de l'emploi sont mal traduites dans le SNE. Le taux d'actualisation du dossier de demande est particulièrement faible (53,9 %), il est donc possible de relever que jusque dans 17,5 % des cas, le dossier qui sera étudié en vue du passage en CAL peut comporter des données erronées concernant

⁶¹ Cette estimation prend uniquement en compte les demandes actives au moins un jour en 2017. Ne sont pas pris en compte les dossiers nouvellement créés dont on peut supposer qu'ils sont à jour lors de leur analyse en vue d'un passage en CAL.

la situation vis-à-vis de l'emploi du demandeur – à noter là encore que cette donnée est une estimation haute, une partie des dossiers concernés correspondant à des demandes qui feront l'objet d'une radiation avant de pouvoir être étudié en vue d'un passage en CAL et une autre partie correspondant aux demandes nouvellement créées.

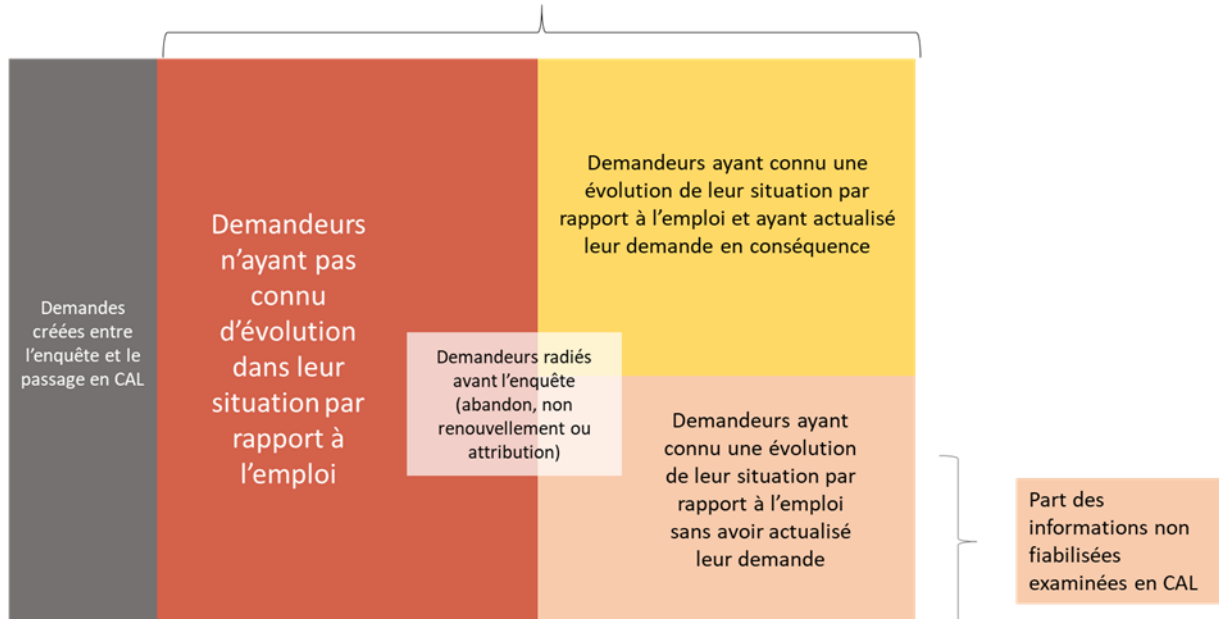
Résultats de l'enquête

Ensemble des demandeurs ayant eu une demande active au moins
un jour de 2017



Quelle part de dossiers fiabilisés dans l'hypothèse d'un examen en CAL, après 2017 ?

Ensemble des demandeurs ayant eu une demande active au moins
un jour de 2017



Comme précisé, l'essentiel de ces évolutions renvoie à une dégradation du cadre d'emploi et des revenus (pertes d'emploi, cas des départs à la retraite). Une interrogation est en conséquence de savoir si ce faible taux d'actualisation relève d'une intention stratégique des demandeurs - il a été vu précédemment que les ménages percevaient comme positif pour leur chance d'attribution du logement le fait d'avoir « un bon salaire » - ou bien d'une absence d'action administrative pour d'autres raisons non stratégiques.

- **Une évolution des revenus des ménages traduisant principalement une hausse des revenus**

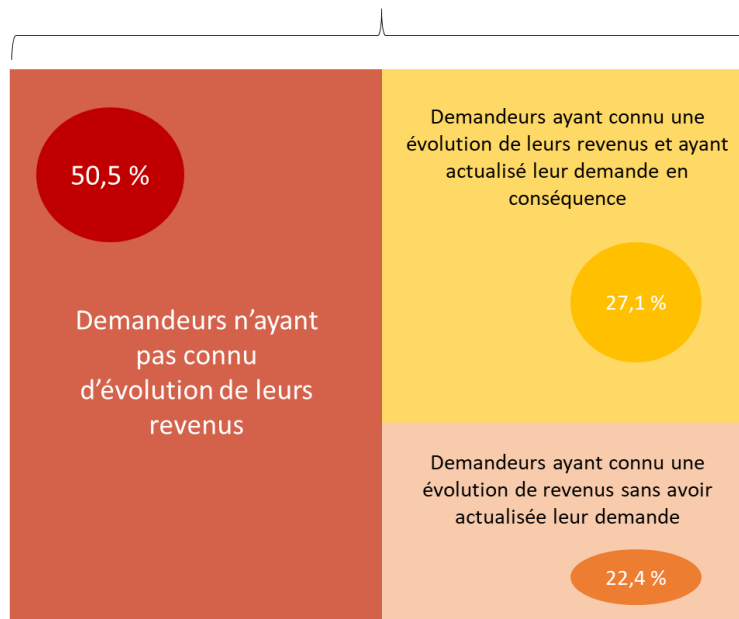
Pour rappel, 49,5 % des demandeurs ont indiqué avoir connu une évolution de revenus depuis 2017⁶². Le revenu a diminué dans cet intervalle de temps pour 20,6 % des demandeurs dans le champ de l'étude et a augmenté pour 28,9 % d'entre eux. Les demandeurs ayant connu une évolution de revenus sont principalement des ménages de moins de 50 ans (71,9 % des demandeurs ayant connu des évolutions de revenus ont moins de 50 ans, pour 69,0 % de moins de 50 ans au total).

Ces données soulignent le fait que les niveaux de revenus renseignés dans le SNE peuvent être mal actualisés. Parmi les demandeurs ayant déclaré avoir connu une évolution de revenus (49,5 % de l'ensemble), seuls 54,8 % l'avait actualisé dans le SNE. Rapporté à l'ensemble des demandeurs interrogés, cela revient à relever que 22,4 % des demandeurs ont souligné à la fois avoir connu une évolution de leurs revenus et ne pas l'avoir enregistrée. **Autrement dit, d'après les données de l'enquête, une partie des revenus renseignés dans le SNE ne seraient pas exacts,** correspondant aux 22,4 % de demandes dont le ménage a connu une évolution de revenu et n'a pas actualisé son revenu dans son dossier de demande, auxquels il s'agit de soustraire celles qui font l'objet d'une radiation avant. Enfin les demandes nouvellement créées entre temps seront également a priori plus souvent actualisées.

⁶² La notion de revenu n'a pas été précisée dans le questionnaire. Il est plus probable qu'elle ait été interprétée le plus souvent comme une évolution des ressources mensuelles ou des revenus d'activité, ce qui est à distinguer du revenu fiscal de référence qui lui évolue à un temps t fixé dans l'année (pris en compte pour une éventuelle entrée dans les lieux à partir de janvier).

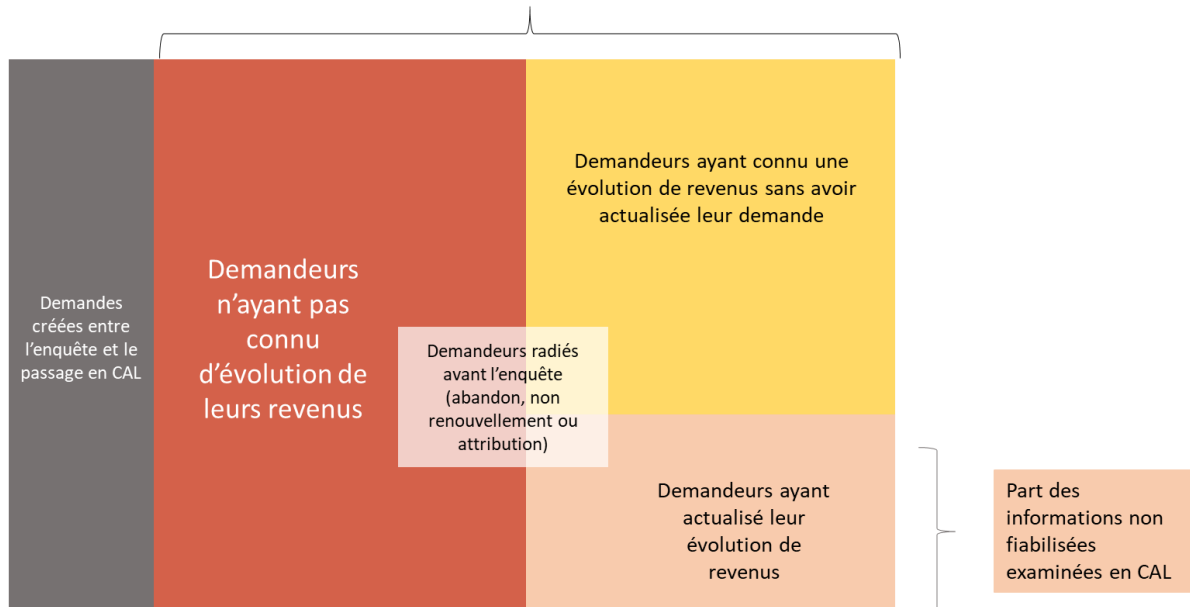
Résultats de l'enquête

Ensemble des demandeurs ayant eu une demande active au moins un jour de 2017



Quelle part de dossiers fiabilisés dans l'hypothèse d'un examen en CAL, après 2017 ?

Ensemble des demandeurs ayant eu une demande active au moins un jour de 2017



Il convient également de prendre en considération que peuvent s'ajouter à ces décalages, des erreurs d'appréciation des demandeurs sur les niveaux de revenus qu'ils renseignent dans leur demande, ou de manipulation du dossier (voir partie 1.2.A).

Or, le niveau de revenu est une donnée essentielle de l'analyse de la demande de logement, elle permet notamment de déterminer au niveau départemental les seuils réglementaires de quartile de revenus, débouchant sur des objectifs réglementaires contractuels d'attribution en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), ou encore de calculer au niveau des CAL les

taux d'effort et restes à vivre des ménages pour juger de leur aptitude financière à occuper un logement. La fiabilisation de ces données, fondamentales dans toutes les étapes d'attribution (de la construction des stratégies publiques de peuplement, aux décisions d'attribution) constitue un enjeu clé de la politique d'attribution.

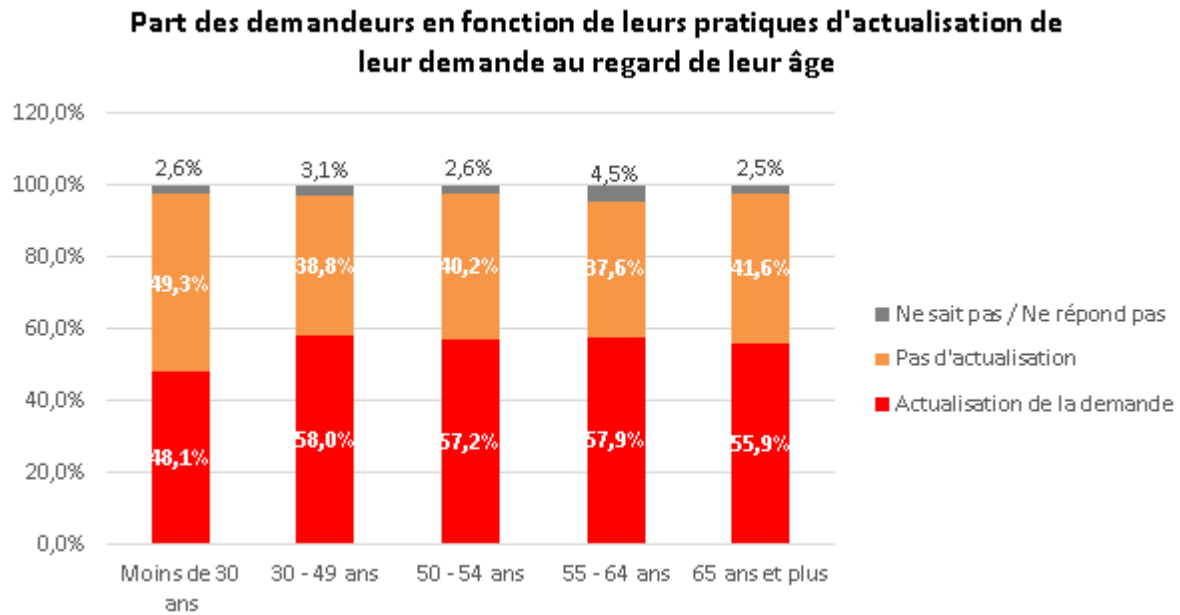
Peut-on imputer les décalages observés à une stratégie des demandeurs ? Certains des résultats semblent permettre de formuler l'hypothèse. 46 % des ménages omettent d'actualiser leur dossier sur le critère qui est perçu par les ménages comme le plus important pour accéder au parc social, le salaire déterminant la capacité à payer le loyer. Si elle est consciente, l'omission d'actualisation de cet indicateur en particulier peut constituer une stratégie pour les ménages qui pensent ainsi améliorer leurs chances d'obtenir un logement – stratégie qui, en élargissant le regard, n'est pas nécessairement propres aux demandes de logement social (cf. les enjeux de constitution des dossiers de location pour accéder au parc privé au sein des zones les plus tendues). Il conviendra ainsi d'examiner s'il existe des caractéristiques communes aux ménages qui actualisent ou non certaines informations de leur dossier⁶³.

3.1.A.b Des différences de pratiques en matière d'actualisation

- ***Des pratiques d'actualisation qui témoignent des différentes manières d'appréhender le parc social dans les stratégies résidentielles des demandeurs en fonction de leur situation socio-familiale***

Les demandeurs de moins de 30 ans ont nettement moins tendance à actualiser les évolutions de leurs situations que les autres demandeurs, ils ne sont ainsi que 48,1 % à procéder à une actualisation contre 55,5 % de l'ensemble. Cette tendance interroge la manière dont cette tranche d'âge perçoit le recours au parc social, qui est une possibilité d'amorçage du parcours résidentiel autonome, mais n'est toutefois pas exclusive. En effet, la durée d'attente pour un logement dans le parc social ne permettant pas de répondre à ce besoin assez caractéristique de cette population, elle entreprend par ailleurs des démarches pour se loger dans le parc privé. Nous verrons que ces demandeurs sont également les plus enclins à rechercher d'autres solutions que le parc social, et ceux dont la demande est la plus volatile. Autrement dit, on retrouve ici le profil de demandeur « Volatile » observé dans la typologie des demandeurs.

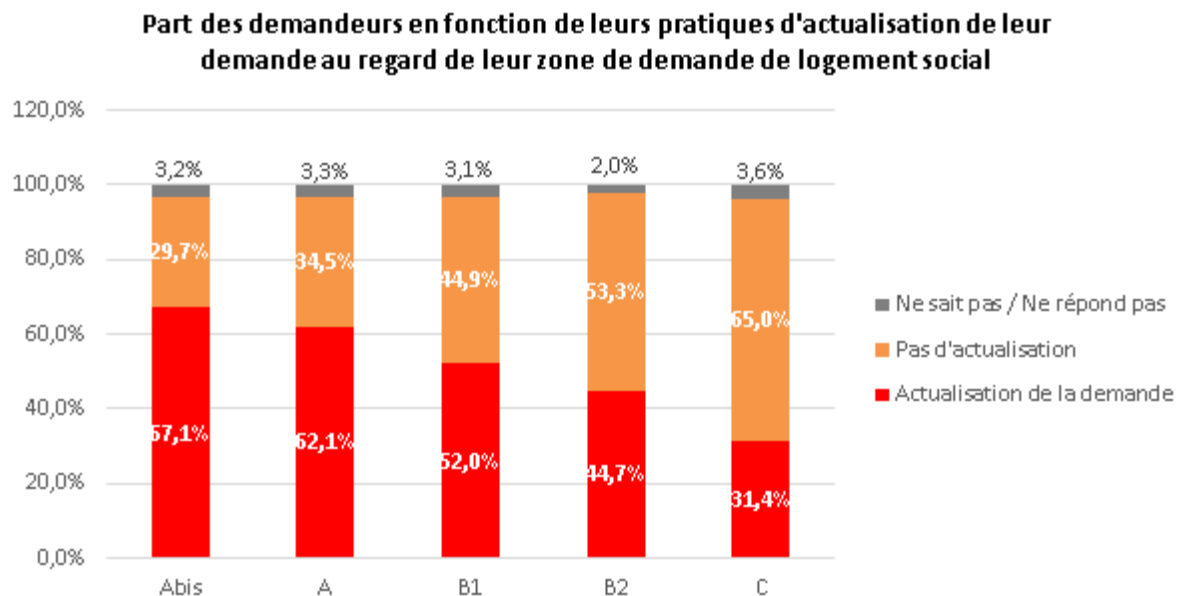
⁶³ Pour les autres ménages, une question à laquelle il est difficile de répondre ici serait la connaissance qu'ont ces ménages du processus d'instruction de leur dossier de demande, et plus particulièrement des informations permettant d'effectuer les calculs d'accès au logement : le revenu fiscal de référence peut avoir été effectivement identifié comme important car déterminant l'éligibilité à certaines catégories de logement alors que les ressources mensuelles peuvent ne pas être perçues comme déterminantes. La documentation grand public sur le logement social fait davantage référence aux plafonds de ressources qu'au calcul d'un taux d'effort ou d'un reste à vivre.



Les couples avec enfants, sont eux à l'inverse plus enclins à actualiser leurs demandes, ils sont 59,2 % à y procéder. Cela reflète la **tendance de ces demandeurs à davantage percevoir le recours au parc social comme une stratégie de long terme, visant à permettre d'articuler niveau d'exigence important et réduction des dépenses liées au logement**. On retrouve ici davantage les demandeurs relevant du profil « Exigeants ».

- **Un effet concurrentiel dans l'accès au parc social en zone tendue qui favorise l'actualisation des évolutions de situation**

Il existe de profondes différences en matière d'actualisation entre les ménages en zone tendue et les ménages en zone détendue. Les demandeurs d'un logement en zone Abis et en zone A sont ainsi nettement plus enclins à procéder à une actualisation de leur dossier (respectivement 67,1 % et 62,1 %) que l'ensemble des répondants (55,5 %).



On retrouve là, notamment, les demandeurs relevant du profil des « Persistants » dans leur demande de logement social. **La concurrence dans l'accès au parc social semble ici jouer un rôle incitatif en faveur de l'actualisation de la demande, les ménages ayant un intérêt objectif plus fort d'avoir une demande correspondant à leur situation pour bénéficier d'une attribution.**

Notons que les demandeurs interrogés, effectuant une demande en zone tendue, ont également davantage tendance à juger le critère des revenus et du salaire comme discriminant dans la perspective d'accès au logement social. 26,5% des demandeurs recherchant un logement en zone A considèrent que pouvoir payer le loyer ou gagner un bon salaire permet de favoriser les chances d'obtenir un logement social contre 18,4% des demandeurs recherchant un logement en zone C. **On peut émettre l'hypothèse que l'importance accordée par les demandeurs en zone tendue au critère du salaire et des revenus peut les conduire stratégiquement à davantage renseigner les évolutions lorsqu'elles sont à la hausse.**

L'approche privilégiée pouvant être ici, celle d'une perception de la fiabilisation administrative du dossier comme renforçant les perspectives de se voir proposer un logement.

Le niveau de revenus du demandeur n'a pas d'incidence sur sa propension à actualiser ou non sa situation après avoir connu des évolutions, d'autres facteurs liés notamment à son âge, sa situation familiale et surtout le niveau de tension ont un impact important.

Conclusion : Un déficit d'actualisation de la demande qui invite à une lecture prudente des données renseignées dans le SNE

Le faible taux d'actualisation de la demande, qui ne conduit qu'une moitié des demandeurs ayant connu une évolution (alors même qu'ils représentent 70,3% de l'ensemble des demandeurs) à renseigner les évolutions en question dans le SNE se traduit par **des décalages entre les informations disponibles et la réalité des situations des demandeurs.**

Ces décalages portent notamment :

- Sur la situation familiale du demandeur ;
- Sur la taille du ménage demandeur ;
- Sur le niveau de revenus du demandeur. Point d'autant plus essentiel que l'analyse des revenus des demandeurs constitue une donnée clé des politiques d'attribution, mobilisés par les acteurs publics et parapublics, de la définition des stratégies aux processus opérationnels d'attributions.

La propension à actualiser sa demande et la fréquence d'actualisation, dépendent par ailleurs de la stratégie des ménages, et là encore, notamment du niveau de tension sur le marché locatif. **Celle-ci apparaît pour les demandeurs faisant l'objet d'une concurrence plus forte, comme un levier en faveur de la maximisation de leurs chances d'accéder à un logement social, ou d'un déficit de choix par rapport aux niveaux de prix des logements dans le parc privé.**

3.1.B Des pratiques en matière d'évolution de la demande qui témoignent à la fois d'adaptation à de nouveaux besoins et d'approches stratégiques visant la maximisation des chances d'obtenir un logement social

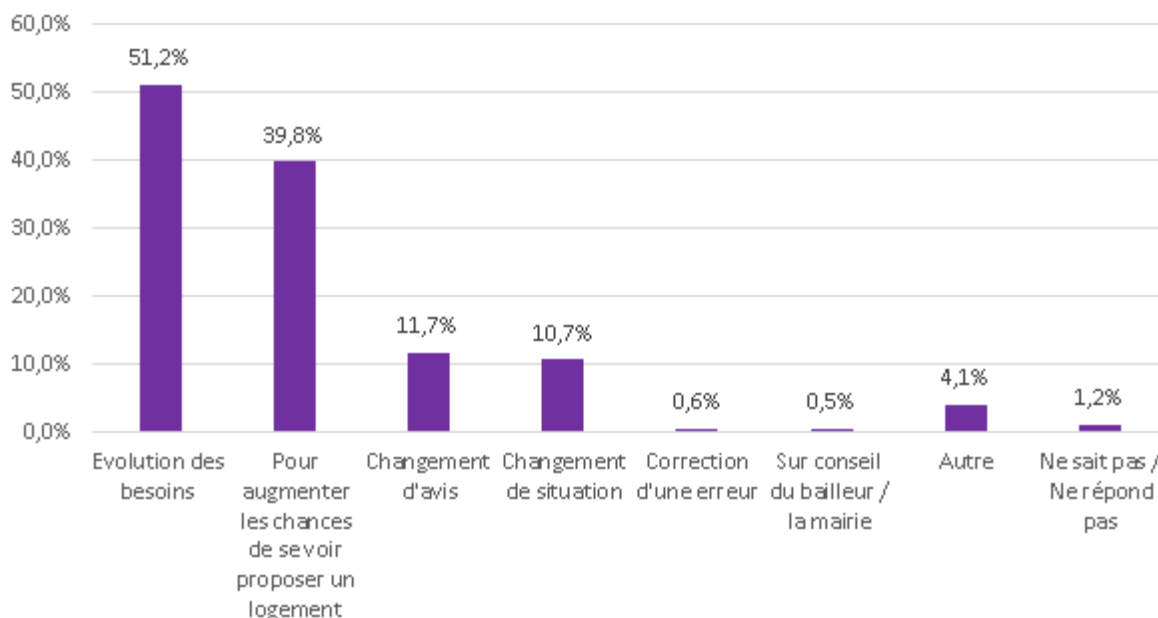
3.1.B.a Plus d'un quart des demandeurs déclarent procéder à des évolutions par rapport à leur demande initiale, une pratique s'expliquant tant par une évolution des besoins que par la volonté d'améliorer ses chances d'obtenir une proposition de logement

Au-delà de l'actualisation, qui concerne la transcription dans le dossier du demandeur d'une évolution liée à sa situation (familiale, professionnelle, en matière de revenus), il convient de s'interroger sur les pratiques en matière d'évolution de souhaits : évolution des critères, inscription de nouvelles attentes, élargissement ou réduction de la zone de recherche, etc.

Cette analyse permet de constater que **l'actualisation des informations sur le dossier de demande suite à une évolution de la situation (familiale, professionnelle, ou de revenus) ne représente qu'une partie des évolutions apportées aux dossiers de demande.** Indépendamment du fait d'avoir connu ou non une évolution de situation, 27,1 % des demandeurs ont modifié leur demande initiale après l'avoir enregistrée, que ce soit lors du renouvellement annuel (13,5 %) ou non (13,6 %).

Parmi les demandeurs ayant déclaré avoir modifié leur demande, seulement 10,7 % déclarent l'avoir fait du fait d'un changement de situation. **Ils sont 51,2 % à l'avoir fait pour adapter leur demande à ce qu'ils considéraient comme une évolution de leurs besoins** (sans que celle-ci ne reflète nécessairement une évolution de leur situation professionnelle, familiale ou de revenus).

Justification des évolutions apportées à la demande par les demandeurs



On relève surtout **qu'ils sont 39,8 % à avoir modifié leur demande pour augmenter leurs chances de se voir proposer un logement**, et 11,7 % parce qu'ils ont changé d'avis. Ces deux résultats soulignent une approche stratégique par les demandeurs dans la gestion de leur demande.

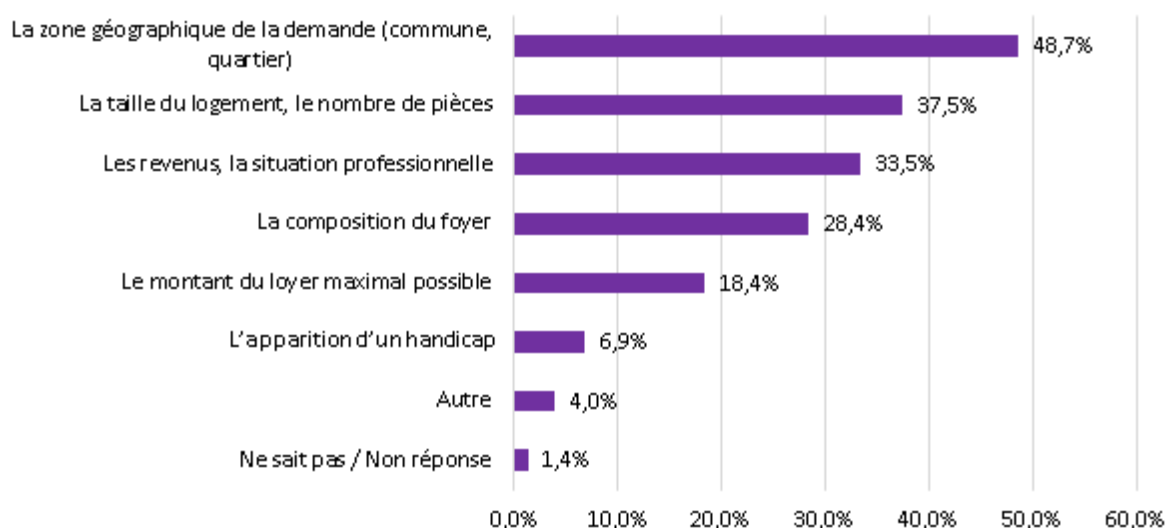
3.1.B.b Des évolutions apportées qui concernent la localisation du logement recherché mais aussi la situation du ménage

La première évolution apportée au dossier de demande concerne la zone géographique de la demande, qu'il s'agisse de la commune ou du quartier. **48,7% des demandeurs ayant modifié leur demande ont apporté des changements de préférence en matière de localisation.** Si ces changements peuvent traduire une évolution de situation du demandeur (changement de lieu de travail, déménagements de proches et personnes ressources, évolution du secteur recherché etc.) elle peut également **traduire une stratégie des demandeurs en vue de maximiser ses chances de se voir proposer un logement (augmentation du périmètre d'acceptation).**

Sont modifiés ensuite par ordre décroissant de récurrence :

- Le nombre de pièces, dans 37,5 % des cas ;
- Les revenus et/ou la situation professionnelle, dans 33,5 % des cas ;
- La composition du foyer, dans 28,4 % des cas ;
- Le montant du loyer maximal possible, dans 18,4 % des cas ;
- L'apparition d'un handicap dans 6,9 % des cas.

Nature des modifications apportées par les demandeurs à leur demande



Le cas du montant du loyer maximal possible est particulier en ce qu'il peut relever à la fois d'une évolution de situation (changements de revenus), ou d'une approche stratégique visant la maximisation des chances de se voir proposer un logement.

Par ailleurs, lorsqu'ils ont déclaré avoir modifié leur demande pour augmenter leurs chances de se voir proposer un logement (pour rappel, 39,8 % des ménages ayant modifié leur demande exposent ce motif), les ménages ont davantage modifié la zone géographique de recherche (64,5 % de ces ménages contre 48,7 % de l'ensemble des ménages qui modifient leur demande) et le nombre de pièces (41,6 % de ces ménages contre 37,5 % de l'ensemble des ménages qui modifient leur demande).

S'agissant de la zone géographique, on peut relever que bien qu'elle constitue un critère essentiel pour les demandeurs (l'un des critères les plus fermes de leur demande), elle reste identifiée comme un critère discriminant favorisant ou non l'accès au logement social ou a minima la rapidité de l'accès au logement social. L'extension du périmètre géographique apparaît ainsi comme un levier stratégique dont dispose les demandeurs pour maximiser leurs chances d'accès. Rappelons toutefois qu'au regard de l'importance que revêt la localisation dans leurs aspirations résidentielles ils peuvent s'avérer réticents à s'en saisir. On peut faire l'hypothèse que l'évolution du nombre de pièces demandées répond à une autre logique. Il peut s'agir dans ce cas pour le demandeur d'ajuster sa demande à sa situation familiale, en vue de disposer d'un dossier correspondant davantage aux

attentes des professionnels de la politique d'attribution de logements sociaux et aux exigences des CAL.

3.1.B.c Les couples sans enfant, les demandeurs jeunes et les demandeurs recherchant un logement en zone tendue font davantage évoluer leur demande

L'analyse des demandeurs qui ont le plus de probabilité de faire évoluer leur demande, apporte **des informations complémentaires aux analyses portant sur l'actualisation de la demande**.

30,5 % des demandeurs de moins de 30 ans modifient leur demande (contre 27,1 % de l'ensemble des demandeurs), et davantage que les autres pour inscrire des évolutions de revenus ou de situation professionnelle (41,8 % contre 33,5 %). Les couples avec enfants modifient également davantage leur demande (31,5 % contre 27,1 % de l'ensemble) et notamment pour y modifier la composition de leur foyer (37,3 % contre 28,4 % de l'ensemble).

À ceux-là, s'ajoutent les demandeurs en zone tendue, les demandeurs cherchant un logement en zone Abis étant 37,0 % à modifier leur demande et ceux cherchant un logement en zone A 28,6 %. Ce résultat peut davantage refléter une approche stratégique de ces demandeurs, plus en concurrence pour l'accès au parc social.

À noter que les ménages qui modifient leur demande pour maximiser leurs chances d'obtenir un logement n'ont pas des profils particuliers.

3.1.C Des niveaux de volatilité qui reflètent les stratégies résidentielles des demandeurs

Comme cela est indiqué en introduction de la partie, la notion de « volatilité » correspond ici au rapport entre le nombre de demandes donnant lieu à radiation, hors attributions, et le volume de demandes actives. Au regard des résultats de l'enquête elle s'élève à 21,5 % des demandes actives au moins un jour en 2017 (10,2 % suite à un abandon déclaré de la demande, 11,3 % suite à un non-renouvellement).

À l'inverse, le renouvellement d'une demande témoigne de sa fermeté. Nous reviendrons dans un premier temps sur les facteurs du renouvellement, avant de détailler davantage l'analyse des déterminants de la volatilité et ses interprétations.

3.1.C.a Une volatilité qui s'accroît fortement avec l'ancienneté de la demande

On constate **un effet très net de l'ancienneté sur la volatilité : les demandeurs disposant d'une demande ancienne étant davantage volatiles que les autres**.

Les délais d'obtention d'un logement variant avec la zone de tension, l'ancienneté d'une demande est ici comparée aux quartiles des délais d'attente des ménages ayant obtenu un logement social au cours de l'année 2017 sur la zone de tension du logement recherché (cf. tableau ci-dessous).

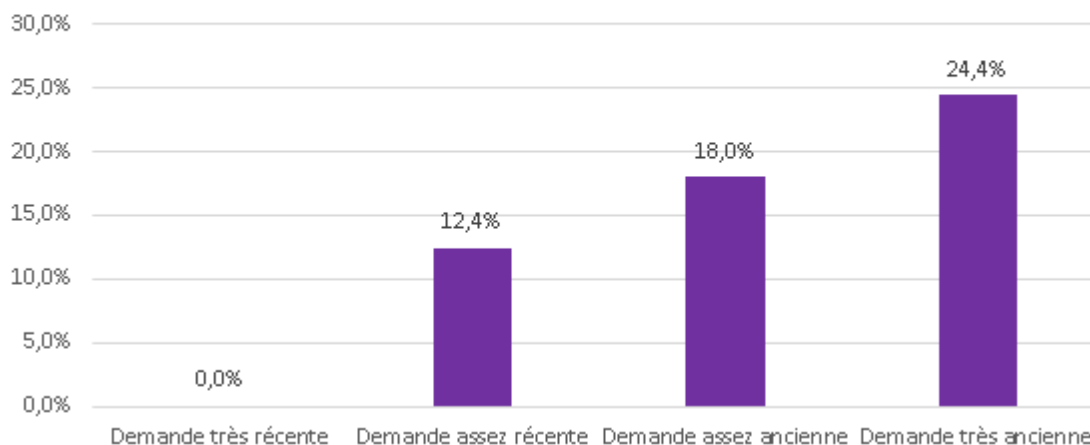
Ancienneté des demandes ayant abouti à l'attribution d'un logement au cours de l'année 2017, selon la zone de tension locative

Zone de tension	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^{ème} quartile
Abis	9 mois	2 ans	4 ans et 4 mois
A	6 mois	1 an et 3 mois	2 ans et 7 mois
B1	3 mois	7 mois	1 an et 3 mois
B2	2 mois	4 mois	10 mois
C	1,4 mois	3 mois	7 mois
Ensemble	2,3 mois	6 mois	1 an et 3 mois

Source : SNE, demandes aboutissant à une attribution au cours de l'année 2017

Ainsi, chaque demande pourra être classée comme très récente si son ancienneté est inférieure au 1^{er} quartile du délai d'attente des ménages attributaires d'un logement sur la zone de tension recherchée, récente si elle est située entre le 1^{er} quartile et la médiane, assez ancienne si elle est située entre la médiane et le 3^{ème} quartile et très ancienne si elle est supérieure au 3^{ème} quartile.

Part des demandeurs déclarant ne pas avoir renouvelé ou avoir abandonné leur demande par ancienneté de la demande



Les ménages dont la demande est assez récente sont 12,4 % à avoir déclaré un abandon ou un non-renouvellement. Cette proportion est de 18,0 % pour les ménages dont la demande est assez ancienne et de 24,1 % pour les demandes les plus anciennes.

L'analyse croisée des informations fichier du SNE et des résultats de l'enquête soulignait que certains demandeurs considéraient leur demande comme active, quand bien même elle était en réalité radiée, ce qui témoignait d'une probable méconnaissance par les demandeurs des enjeux de renouvellement de la demande. L'augmentation de la volatilité avec l'ancienneté de la demande permet cependant également d'envisager que, **pour partie, la volatilité s'explique aussi par un découragement des demandeurs qui après d'importants délais d'attente peuvent renoncer à leur demande, sans que ce renoncement ne traduisent une évolution des attentes par rapport au parc social.**

3.1.C.b La proximité et la connaissance du parc social, un facteur favorisant le renouvellement de la demande ?

Les ménages déjà locataires du parc social effectuant une demande de mutation au sein du parc social ont une plus forte propension à renouveler leur demande. Ils sont ainsi 78,1 % à avoir renouvelé leur demande au moins une fois contre 69,6 % des demandeurs non locataires du parc

social. Cela indique que **les demandeurs déjà logés dans le parc social ont une moindre propension à abandonner leur demande**. Cet écart de plus de 8 points peut s'expliquer par la plus grande connaissance des locataires du parc social des processus de renouvellement de la demande, ou encore par le fait que leur parcours résidentiel ne les amène pas à envisager un autre type de logement, notamment du fait d'une incapacité à identifier dans le parc privé des logements présentant un rapport coût / qualité concurrentiel avec le logement qu'ils occupent.

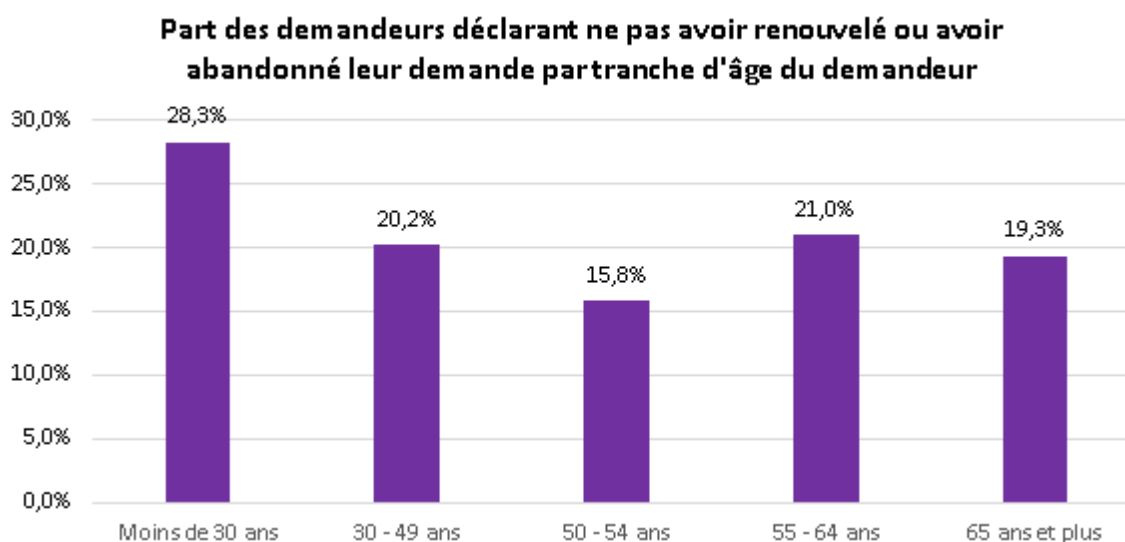
Par ailleurs, les ménages locataires du parc social connaissent moins de situations d'urgence liées au logement que les autres demandeurs (habitat précaire, loyers trop élevés, etc.). On peut supposer qu'ils renouvellent leur demande, car moins soumis à l'urgence de trouver une alternative, contrairement aux autres demandeurs qui au regard de situations plus pressantes peuvent se réorienter vers le parc privé.

3.1.C.c L'âge et la composition familiale, des facteurs de volatilité qui soulignent une approche stratégique dans la mobilisation du parc social ?

L'analyse de la volatilité par tranche d'âge et composition familiale est à croiser avec les travaux présentés en introduction. Les travaux de Jean-Claude DRIANT, identifiaient les familles avec enfants comme les ménages présentant des capacités financières les plus contraintes pour accéder à un logement locatif social tout en gardant un taux d'effort et un reste à vivre convenables et présentant de plus fortes attentes dans leur parcours résidentiel.

Or, on constate que ces demandeurs sont également ceux présentant le fort taux de renouvellement (79,2 % ont renouvelé leur demande au moins une fois soit 7 points de plus que l'ensemble des demandeurs). De la même façon, les demandeurs de plus de 50 ans (et notamment les plus de 65 ans) sont également plus nombreux à avoir renouvelé leur demande au moins une fois (79,7 %). **On peut émettre l'hypothèse que ces demandeurs identifient le parc social comme une opportunité de long terme pour accéder à un logement répondant à leurs attentes.**

La typologie de profils de demandeurs, vient corroborer cette hypothèse, les demandeurs relevant de la catégorie des « Exigeants » ont davantage tendance à renouveler leur demande et comptent davantage de demandeurs de plus 65 ans et de couples avec enfants.

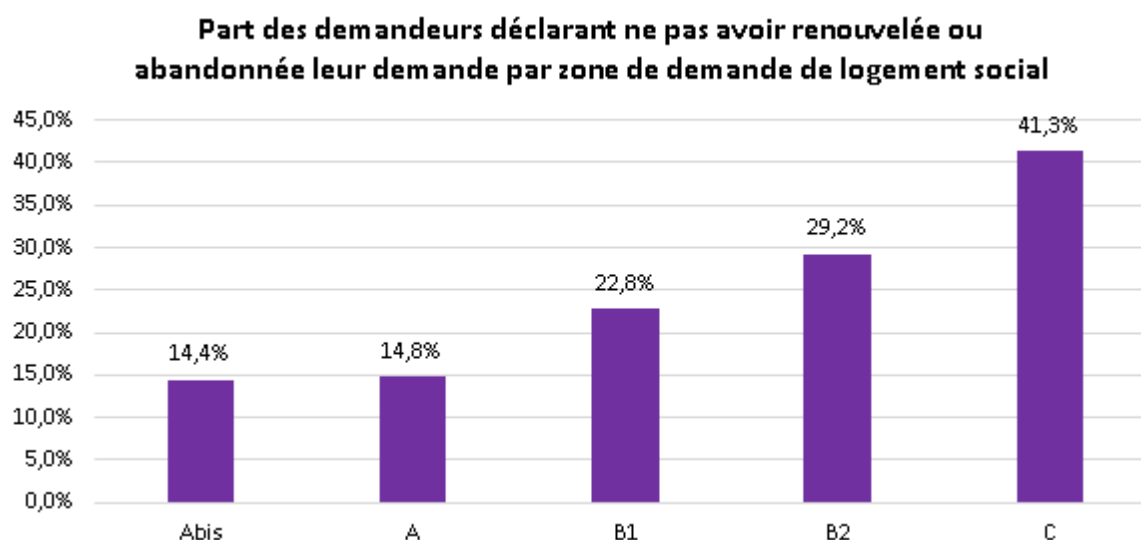


À l'inverse les couples sans enfant et les jeunes ont plus de propension à abandonner ou ne pas renouveler leur demande. On retrouve là le profil des demandeurs « Volatiles ». Les demandeurs de moins de 30 ans sont ainsi 28,3 % à déclarer avoir abandonné ou ne pas avoir renouvelé leur demande contre 21,5 % pour l'ensemble des demandeurs. Les couples sans enfant, eux, sont 26,7 % dans ce cas. **Le parc social apparaît ici perçu par les jeunes, y compris les**

jeunes couples, comme une opportunité d'accès au logement, opportunité faisant face à la concurrence d'autres segments du marché immobilier (accession, parc privé, etc.). Cela corrobore également l'hypothèse selon laquelle l'entrée de ces demandeurs dans une trajectoire professionnelle ou familiale, en ouvrant de nouvelles possibilités d'accès au logement, modifie leur recherche de logement. Cela traduit un enjeu sur l'analyse de la demande effective de logement social chez les jeunes ménages. Cela ne signifie pas nécessairement exclusivement que cette demande n'existe pas et que le besoin en logement est « surestimé » chez les jeunes, mais que **les jeunes, sans doute à l'inverse d'autres catégories de ménages, ne perçoivent pas la demande de logement locatif social comme une voie exclusive d'accès au logement.** Les autres analyses, notamment celles portant sur l'ancienneté de la demande, semblent le confirmer. Cela est à mettre en lien avec la spécificité de cette classe d'âge, par définition dans une logique de transition qui l'amène à connaître d'importantes évolutions (évolution familiale, accès à la formation, insertion professionnelle, décohabitation, etc.) avec de ce fait des besoins de logement qui évoluent fortement et rapidement au gré de leur parcours d'insertion.

3.1.C.d En zone tendue : une dépendance plus marquée au parc social

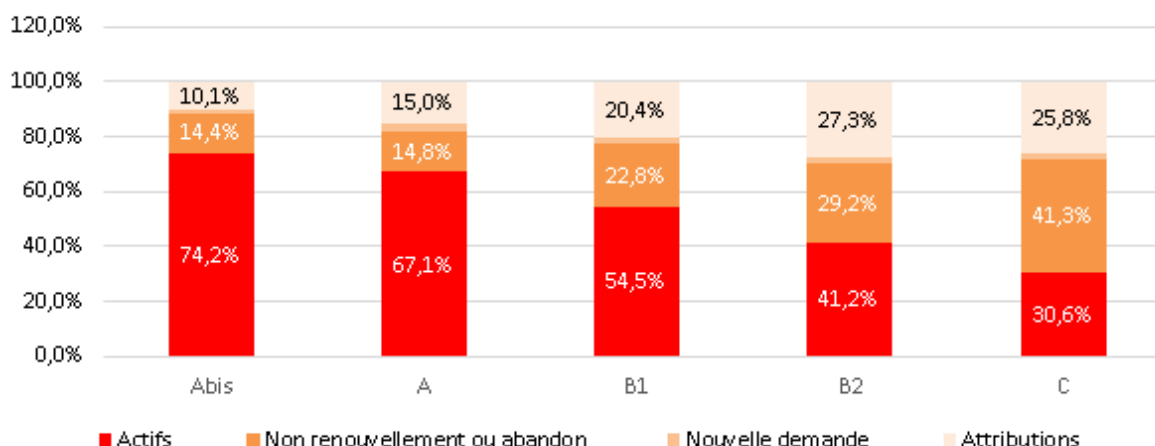
Le niveau de tension sur un territoire apparaît comme le facteur le plus déterminant de la volatilité. 74,2 % des demandeurs en zone Abis déclarent avoir une demande toujours active en juillet 2019, c'est plus de 15 points de plus que l'ensemble des demandeurs (57,9 %). En zone A, la proportion de demandeurs déclarant que leur demande est active reste très élevée avec 67,1 %. Elle diminue ensuite de manière importante en zone B1, puis davantage en zone B2 et en zone C.



La volatilité en zone Abis n'est ainsi que de 14,4 % et à peine davantage (14,8 %) en zone A, à l'inverse elle atteint 29,2 % en zone B2 et 41,3 % en zone C.

Ce phénomène peut s'expliquer par la plus grande difficulté pour les ménages de se voir attribuer un logement dans un secteur tendu. **Plus la concurrence du parc privé est forte, plus la propension à actualiser sa demande est forte.** Ce lien entre la tension et le renouvellement de la demande vient corroborer l'hypothèse établie dans l'introduction selon laquelle plus un territoire est tendu, moins un demandeur aura tendance à abandonner ou à ne pas renouveler sa demande. L'écart s'explique également en partie, mais de manière moins marquée, par la plus grande proportion de demandeurs de zone détendue à déclarer obtenir un logement (25,8 % en zone C contre 18,3 % de l'ensemble).

Etat de la demande (enquête) par zone de demande de logement social



3.1.C.e Un renouvellement important de la demande pour les demandeurs extracommunautaires

Un autre déterminant du renouvellement de la demande est la nationalité : les demandeurs de nationalité d'un pays hors Union Européenne sont plus susceptibles de renouveler leur demande. 82,8 % de demandeurs extracommunautaires ont renouvelé au moins une fois leur demande pour 72,4 % de l'ensemble des demandeurs. Ils sont ainsi 11,2 % à déclarer avoir abandonné ou ne pas avoir renouvelé leur demande contre 21,5 % de l'ensemble des ménages. Ces demandeurs ont davantage tendance à se faire accompagner dans leurs démarches (aide au renseignement du dossier, renseignement du dossier par un tiers, etc.), notamment par des travailleurs sociaux, ce qui peut expliquer un meilleur suivi du renouvellement de la demande. Cela peut également s'expliquer par les difficultés que pourraient rencontrer ces ménages à accéder facilement à des solutions dans le parc privé du fait de caractéristiques socio-économiques moins favorables ou du risque de voir prioriser d'autres profils de dossier pour l'obtention d'un logement dans le parc privé.

3.1.C.f Le lien entre revenus et volatilité : un lien qui semble souligner le poids de la capacité d'accès au parc privé dans le phénomène de volatilité

L'introduction rappelait que les ménages les plus précaires sont également ceux présentant le plus de probabilité d'abandonner ou de ne pas renouveler leur demande, et dressait l'hypothèse que ces ménages pouvaient privilégier à un moment donné une autre forme d'hébergement. **Les résultats de l'enquête viennent nuancer cette analyse.**

La lecture de la volatilité par tranche de revenus, ne permet pas d'observer de relation significative entre niveau de revenus et volatilité. Toutefois, avec une approche plus fine, comparant les niveaux de revenus, non pas par tranche, mais en fonction des plafonds de ressources applicables à l'attribution d'un logement social, on constate l'existence de certaines corrélations.

Les ménages les plus précaires, c'est-à-dire ceux disposant de revenus, au sens du RFR n-2, inférieurs à 40 % des plafonds de ressources PLUS (677 € à 778 € mensuel selon la commune), n'ont effectivement pas davantage de propension à être volatiles, du moins sur la base de leurs déclarations lors de l'administration du questionnaire. En revanche, les ménages dont les revenus sont compris entre 40 % et 100 % des plafonds PLUS (1 692 € à 1 947 € mensuel selon la commune), ont eue une volatilité significativement plus élevée que l'ensemble des demandeurs. C'est en particulier vrai pour les demandeurs aux revenus compris entre 40 % et 60 % (entre 1 015 € et 1 067 € mensuel selon les communes) qui sont 25,6 % à ne pas avoir renouvelé leur demande contre 21,5 % de l'ensemble.

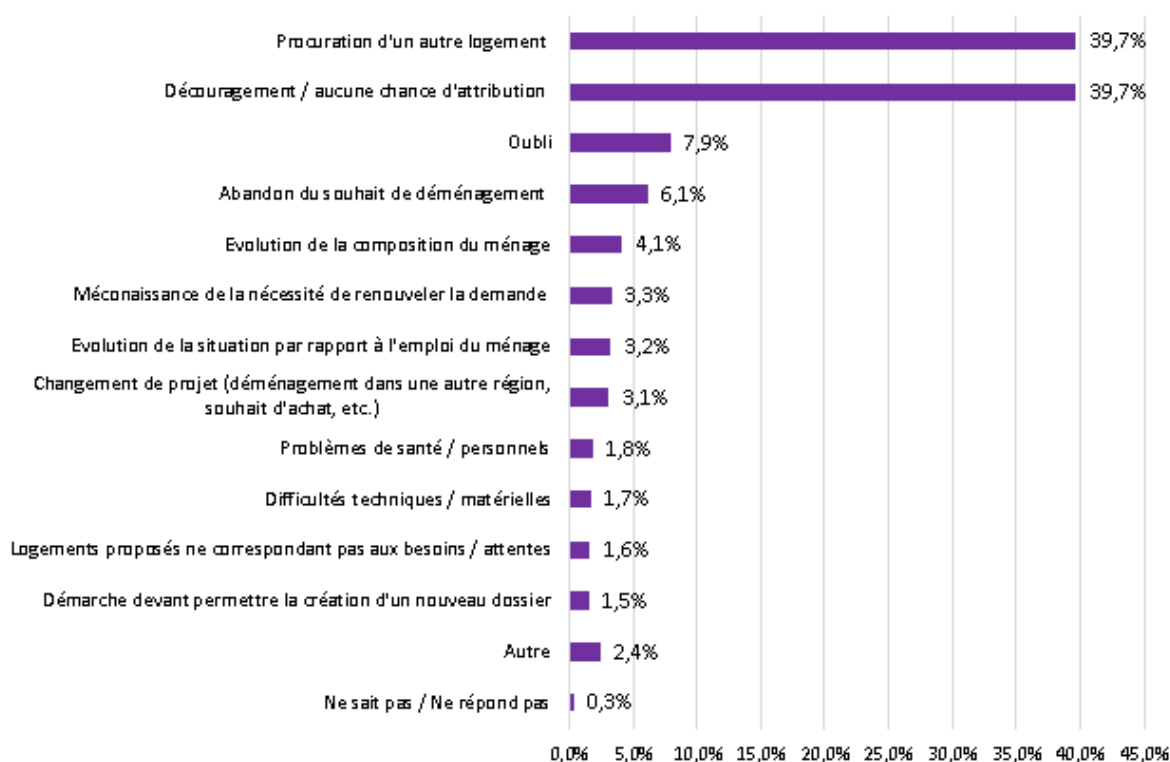
Si l'on compare ces résultats aux données déjà exposées sur les niveaux de tension, et les autres caractéristiques des demandeurs volatiles, **il semblerait, que davantage que les solutions d'hébergement (secteur de l'Accueil, l'hébergement et l'insertion – AHI), ce soit la concurrence du parc privé qui renforce la volatilité.** Les demandeurs dont les revenus s'élèvent entre 60 % et 100 % des plafonds PLUS, peuvent en zone détendue accéder au parc privé. En revanche, les demandeurs les plus « captifs » du parc social, ceux touchant moins de 40 % des plafonds PLUS, ne peuvent généralement, eux, y prétendre.

3.1.C.g Le poids des recherches en dehors du parc social comme facteur de la plus forte volatilité des ménages en secteurs détendus

Les déterminants de la volatilité sont multiples ; il est toutefois intéressant de mesurer les effets sur la volatilité de la demande, de la concurrence des marchés privés ou des autres solutions de logement. **Sur les 21,5 % de demandeurs ayant abandonné leur demande ou ne l'ayant pas renouvelé, 39,7 % ont formulé comme motif le fait d'avoir trouvé un autre logement.**

Toutefois, d'autres raisons sont également prégnantes : on compte également **39,7 % des demandeurs qui ont été découragés et pensaient n'avoir aucune chance de se voir attribuer un logement.**

Motifs de l'abandon et du non-renouvellement



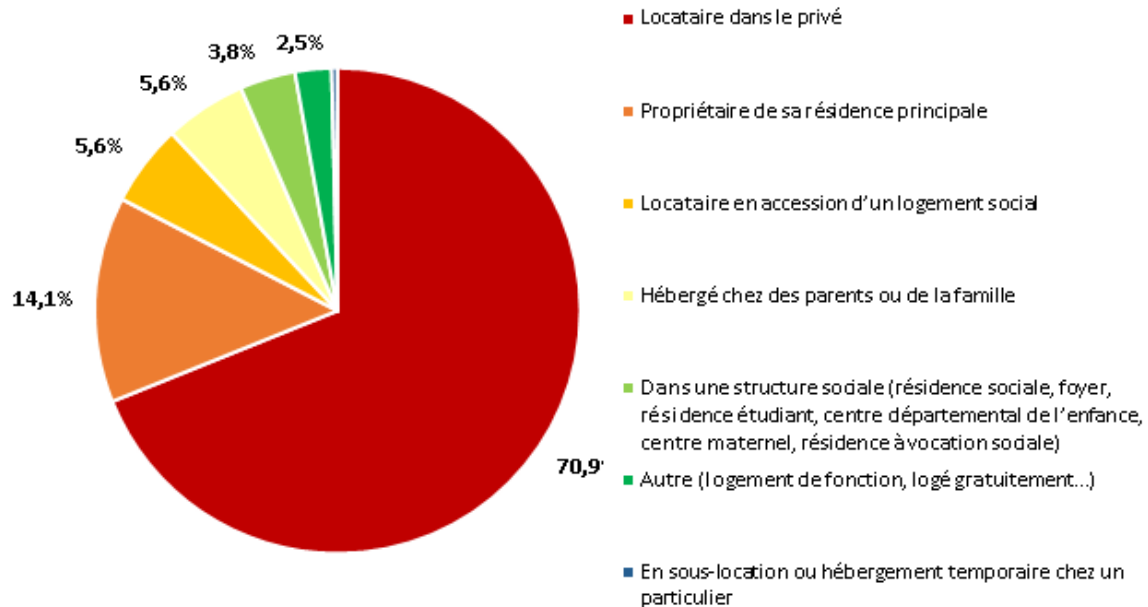
En plus faibles proportions, d'autres raisons sont citées : 6,1 % ne souhaitaient plus déménager, la composition du ménage a été modifiée pour 4,1 % des demandeurs, la situation du ménage par rapport au travail a été modifiée pour 3,2 % des demandeurs.

À noter cependant que les enjeux liés au renouvellement annuel de la demande ne sont pas sans effets sur la volatilité, plus d'un demandeur volatile sur dix justifie ainsi sa volatilité par un oubli (7,9 %) ou une méconnaissance des enjeux de renouvellement (3,3 %).

L'étude de l'offre locative des organismes de logement social au regard de la demande de logement social, menée par l'ANCOLS et le Lab'Urba UPEC en 2016, émet l'hypothèse que le poids des solutions de logement en dehors du parc social explique la plus forte volatilité des ménages en secteurs

détendus. L'hypothèse apparaît, au regard des premiers résultats exposés, confirmée par les résultats de la présente enquête. **Il s'agit alors de qualifier la manière dont les ménages adaptent leurs stratégies en matière de logement, au regard du contexte territorial et du niveau de tension du parc social.**

Autre solution de logement / hébergement trouvé par les demandeurs ayant abandonné ou n'ayant pas renouvelé leur demande

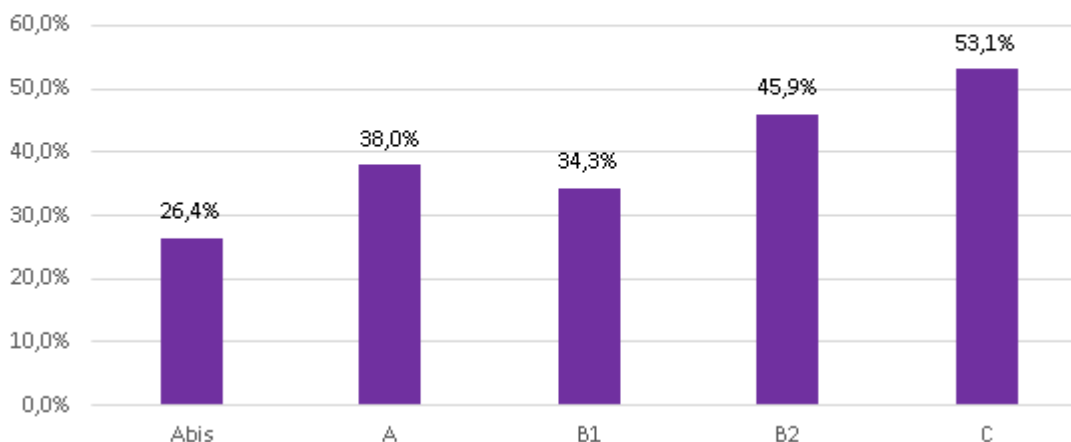


La très grande majorité des demandeurs ayant trouvé un autre logement sont devenus locataires du parc privé : c'est le cas de 70,9 % des demandeurs ayant trouvé un autre logement. Toutefois, une part non négligeable de demandeurs ayant trouvé un autre logement sont devenus propriétaires de leur résidence principale (14,1 %). La location-accession d'un logement social ne concerne en revanche que 5,6 % de ces demandeurs ayant abandonné leur demande. Cela vient corroborer l'hypothèse d'une concurrence du parc social par le parc locatif privé – notamment dans les zones détendues.

Les motifs évoqués par les demandeurs n'ayant pas renouvelé ou ayant abandonné leur demande, corrobore donc également l'hypothèse considérant comme central le poids des solutions en dehors du parc social :

- Comme indiqué, 39,7 % des demandeurs n'ayant pas renouvelé leur demande ou l'ayant abandonnée le justifient par le fait qu'ils ont trouvé un autre logement. **Les demandeurs qui ont trouvé un autre logement sont surreprésentés en zone C (ils sont 53,1 %) ;**
- **À l'inverse, les demandeurs ayant une demande en zone Abis, et dans une moindre mesure en zone A, sont plus nombreux à justifier ce renouvellement par un oubli (16,2 % des demandeurs en zone Abis n'ayant pas renouvelé leur demande déclarent avoir oublié, pour seulement 7,5 % de l'ensemble des demandeurs).**

Part des demandeurs justifiant le fait d'avoir abandonné ou n'avoir pas renouvelé leur demande par le fait d'avoir trouvé un autre logement en fonction de la zone A,B, C de la demande



L'ampleur de la volatilité en secteur détendu semble donc bien devoir s'expliquer par le poids des autres solutions qui y existent pour le demandeur. Cela implique que les taux de tension calculés à partir du SNE dans ces territoires ne correspondent qu'imparfaitement à la réalité des besoins en matière de logements locatifs sociaux.

À noter que seulement 1,5 % des demandeurs avaient justifié de n'avoir pas renouvelé leur demande pour en créer une nouvelle. **Il apparaît donc que la création d'une nouvelle demande ne constitue pas une stratégie particulière pour maximiser ses chances de bénéficier d'une proposition de logement.**

Pour approfondir cette hypothèse, l'analyse des différents profils-types de demandeurs bâtie dans le cadre de l'enquête peut être éclairante. La catégorie des ménages « Persistants », présentant la caractéristique d'avoir peu de chance de s'être déjà vu proposer un logement social, d'avoir un faible niveau d'exigence vis-à-vis du logement recherché et d'avoir des pratiques de suivi consciencieuses de leur demande – probablement en vue de maximiser leurs chances – correspond ainsi plus particulièrement à ce profil.

Conclusion : Une volatilité de la demande qui apparaît fortement liée au contexte des marchés immobiliers locaux

L'un des objectifs de l'enquête visait à affiner la connaissance de la volatilité de la demande. D'une part en mesurant l'ampleur de la volatilité et d'autre part en qualifiant les différences de stratégies et de parcours résidentiels qu'elle recouvre.

À ce titre, l'enquête vient corroborer l'hypothèse d'une **importante demande volatile enregistrée dans le SNE**. Plus d'une demande sur cinq actives au cours d'une année (21,5 %) serait volatile. L'ampleur du phénomène soulève plusieurs interrogations pour l'emploi du SNE comme outil de lecture des besoins en matière de demande de logement social ou de pilotage des politiques d'attributions, sans prise en compte de la volatilité de la demande. L'utilisation du SNE à ces fins semble ainsi entraîner une surestimation de la demande réelle. Avec des proportions de demandes actives au moins un jour en 2017, faisant l'objet d'un abandon ou d'un non-renouvellement pouvant dépasser 41 % sur certaines zones, **il apparaît comme donnant une image hypertrophiée de la demande de logement social sur certains territoires**. Croisé avec les analyses portant sur les pratiques d'actualisation (voir partie 2.1.A), ce constat invite à dresser une lecture prudente des données disponibles *via* le SNE.

Toutefois, au-delà d'une surestimation de la demande, **la volatilité traduit également la sensibilité de la demande de logement social à la concurrence d'autres segments du marché immobilier** et notamment celle du parc privé. Si une part conséquente des demandes

enregistrées aboutissent *in fine* à un abandon ou à un non-renouvellement, cela ne signifie pas que les demandeurs concernés n'ont aucune propension à rejoindre le parc social, mais bien qu'ils envisagent l'accès à un logement social comme une perspective résidentielle non exclusive. En cela, la volatilité témoigne d'une certaine **approche stratégique dans la mobilisation du parc social dépendant du parcours résidentiel (notamment en fonction de l'âge) et des dynamiques de marché.**

Les écarts substantiels en matière de volatilité de la demande entre les zones tendues et les zones détendues (près de 25 points), soulignent **l'importance du poids des dynamiques des marchés immobiliers locaux dans les stratégies de demande de logement social des demandeurs.**

Si **les ménages appartenant au profil des demandeurs « Volatile », ont davantage tendance à engager d'autres démarches que leur demande de logement social** (moins de 30 ans, demandeurs avec des revenus plus élevés, etc.) on constate qu'une part conséquente de l'ensemble des demandeurs s'investit dans ce type de démarches.

Toutefois, si le parc social, n'apparaît pas comme une opportunité exclusive pour l'ensemble des demandeurs, les difficultés – voire l'exclusion de fait – d'une partie des demandeurs de l'accès au parc privé (ménages précaires, demandeurs en zone tendue, etc.) **font qu'il apparaît parfois comme la seule opportunité réaliste.**

Le niveau de tension, ne saurait seul, expliquer les différences de pratiques entre demandeurs en la matière. **Le profil des demandeurs que nous avons qualifiés, justement, de « Volatile », se distingue nettement ici : les demandeurs de moins de 50 ans et surtout ceux de moins de 30 ans ayant effectivement une forte tendance à la volatilité, a fortiori lorsqu'ils disposent de revenus qui leurs permettent d'accéder au parc privé.**

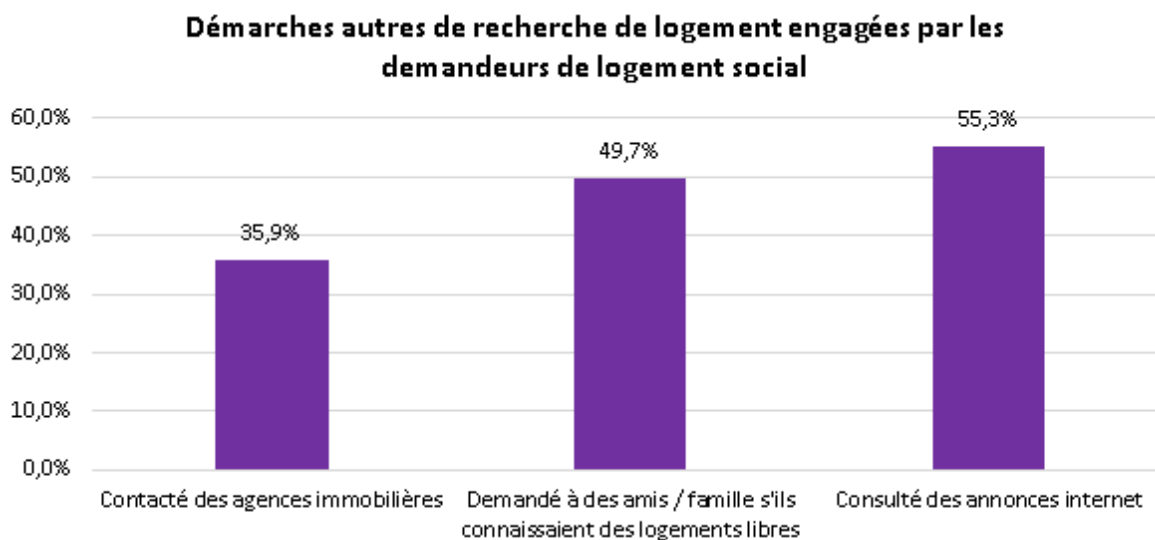
C'est au final la capacité d'accès au parc privé qui semble le critère le plus déterminant de la volatilité. Les analyses qui suivent, en s'intéressant aux pratiques des demandeurs en matière de recherches parallèles au logement social, viennent confirmer cette hypothèse.

3.2 La recherche d'un logement social, une option résidentielle concurrencée

Le fait de demander un logement social apparaît pour l'essentiel des demandeurs comme une option résidentielle non exclusive. En atteste le fait que **la grande majorité (71,7 %) des demandeurs interrogés, déclare avoir, en parallèle de sa demande de logement social, engagées d'autres démarches pour trouver un logement.**

Certaines démarches sont peu engageantes, 55,3 % des demandeurs ont ainsi consulté des annonces en ligne ou des sites d'agences immobilières (PAP, seloger.com, Leboncoin, etc.), 49,7 % ont cherché auprès de leur réseau (demande à des amis ou à de la famille). **D'autres démarches supposent un investissement plus important, ainsi 35,9 % des demandeurs ont déclaré avoir pris contact directement avec une agence immobilière à la suite de leur demande.**

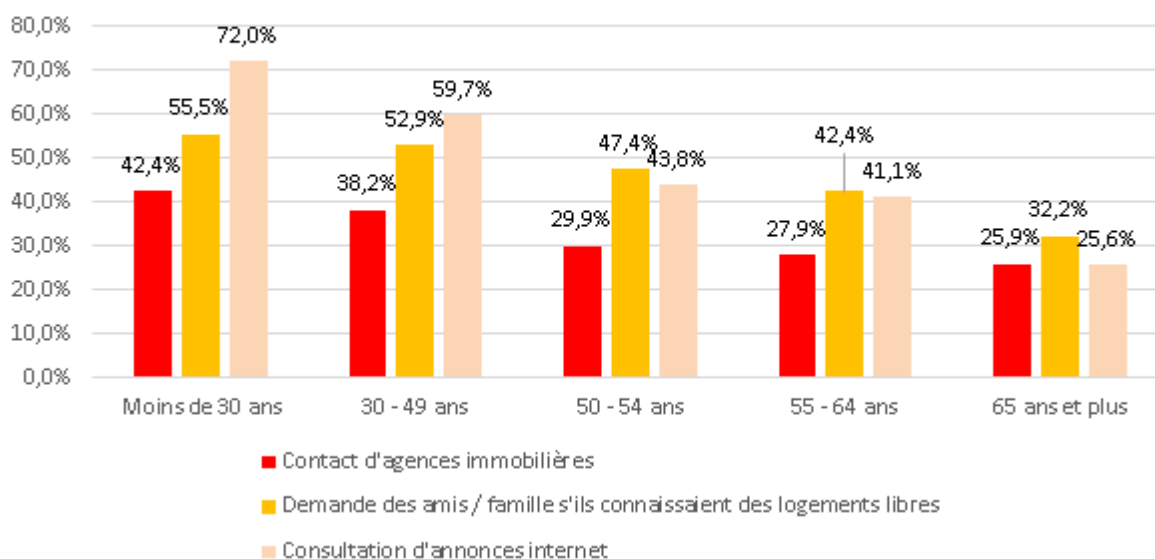
Le fait de ne pas recourir uniquement au parc social pour opérer sa recherche de logement est généralement partagé par les différents profils de ménages interrogés. Il existe moins de liens significatifs entre le fait d'opérer d'autres recherches et certaines caractéristiques des ménages demandeurs que pour les autres éléments de gestion de la demande évoqués précédemment. Le motif de la demande ne joue que partiellement, la composition famille n'apparaît pas avoir d'influence, et tous les ménages, indépendamment de leurs caractéristiques ont tendance à recourir à leurs proches. **On relève toutefois des effets liés à l'âge des demandeurs, au niveau de tension et surtout aux niveaux de revenus. On retrouve, de fait, ici, le profil des demandeurs « Volatiles ».**



3.2.a Les jeunes demandeurs, davantage enclin à engager des démarches autres de recherche de logements

Conformément aux premiers résultats de l'enquête qui tendent à souligner la spécificité de la demande des jeunes demandeurs (recours au parc social comme opportunité d'entrée dans un parcours résidentiel autonome, approche stratégique en vue d'une décohabitation ou d'un concubinage, plus grande volatilité, etc.) **on constate que les moins de 30 ans ont nettement plus tendance à engager des démarches de recherche de logement parallèles à leur demande de logement social.** Ils sont ainsi 72,0 % à avoir consulté des annonces en ligne, soit plus de 15 points de plus que l'ensemble des demandeurs. De la même façon ils sont 42,4 % à avoir contacté une agence immobilière, contre seulement 27,9 % des plus de 50 ans.

Démarches autres de recherche de logements engagées par les demandeurs de logement social par tranche d'âge

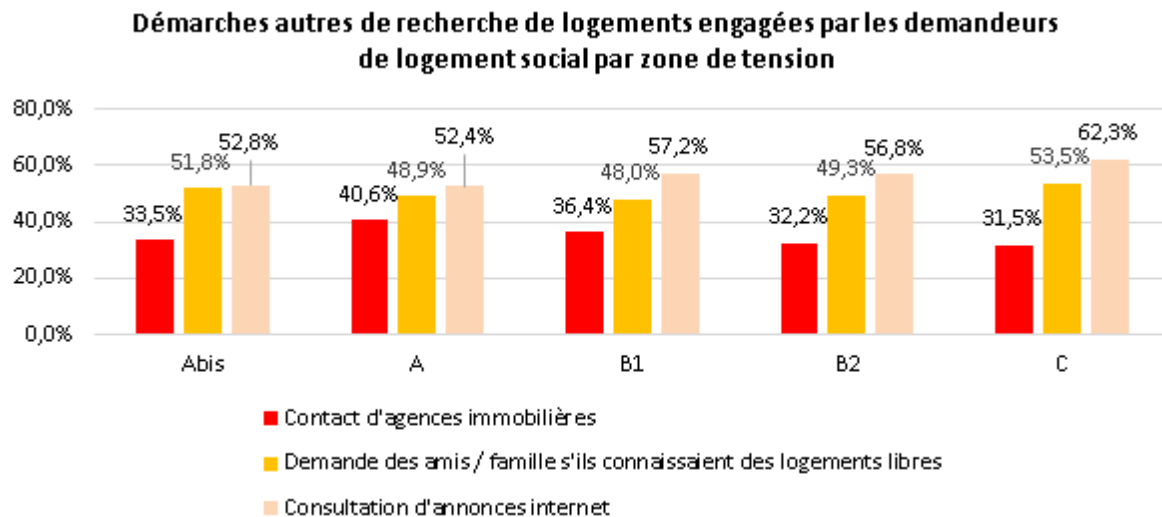


De plus, lorsqu'ils ont abandonné leur demande du fait d'une autre solution de logement les demandeurs l'ont majoritairement fait pour devenir locataire d'un logement dans le privé (70,9 %) c'est encore plus vrai pour les moins de 30 ans (76,4 %).

3.2.b Des disparités selon le niveau de tension et les dynamiques locales des marchés immobiliers

Si les résultats de l'enquête ne permettent pas d'identifier de corrélation directe entre niveau de tension et propension à recourir à des démarches autres de recherche de logement, ils mettent en évidence certains résultats :

- Le poids du recours aux recherches en ligne en zone C : 62,4 % des ménages y cherchant un logement déclarent avoir consulté des annonces en lignes, ce qui peut s'expliquer par la surabondance d'offre de logements, à prix abordables, dans le parc privé sur ces secteurs. L'accès au parc privé y est facilité et moins dépendant de l'intermédiation des agences ;
- Le poids des agences immobilières en zone A : le recours à des agences immobilières s'élève à 49,6 % dans cette zone soit près de 5 points de plus que la moyenne. Cela peut s'expliquer par la nécessité au regard du niveau de tension des demandeurs concernés à s'appuyer sur les agences pour espérer accéder au parc privé.

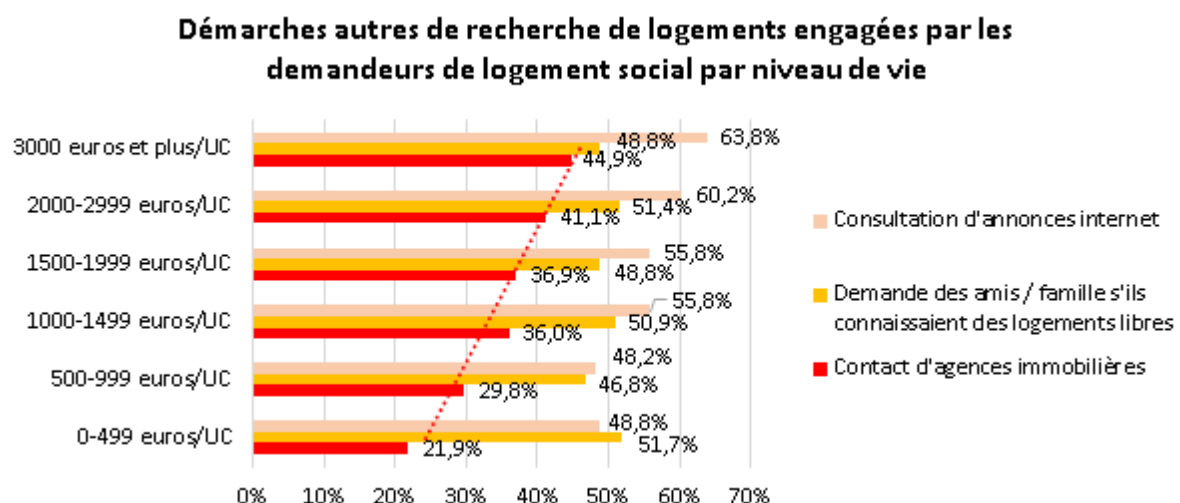


Toutefois, **si les demandeurs ont tendance à rechercher des solutions autres indépendamment du niveau de tension sur leur zone de recherche, cela ne signifie pas qu'ils sont en mesure d'espérer les mêmes résultats de ces recherches.** La pression immobilière en zone tendue, renforçant la concurrence d'accès au logement, rend pour beaucoup de demandeurs l'accès au parc privé difficile, ou à un niveau de prestations en décalage avec leurs aspirations résidentielles (cf. infra.).

3.2.c Une propension à engager d'autres recherches qui s'accroît avec le niveau de revenus

L'enquête fait apparaître une **nette corrélation entre niveaux de revenus et engagement de recherches autres d'un logement.**

Les ménages touchant plus de 1 500 € par UC sont ainsi 58,8 % à avoir consulté des annonces immobilières, et cette proportion atteint 60,2 % pour les ménages touchant entre 2 000 € et 2 999 € par UC et 63,8 % pour ceux touchant 3 000 € et plus par UC. Les ménages plus précaires ont également nettement moins tendance à solliciter des agences immobilières, ceux touchant moins de 1 500 € par UC sont 32,0 % à le faire et cette proportion chute à 29,8 % pour ceux touchant entre 500 € et 1 000 € par UC et à 21,9 % pour ceux touchant moins de 500 € par UC.



Par ailleurs, le critère de l'activité est également un déterminant, avec une surreprésentation des demandeurs en CDI ou des fonctionnaires parmi ceux ayant contacté des agences immobilières (40,8 % pour 35,9 %).

Ces données soulignent la **plus grande dépendance des ménages précaires au parc social dans la réalisation d'un parcours résidentiel correspondant à leurs besoins et attentes**. Cela se traduit nettement dans l'absence de recours différents du parc social pour rechercher un logement. **Si tous les demandeurs en zone tendue sont concernés et affectés par la pression sur les prix immobiliers, ils ne connaissent pas nécessairement le même amenuisement de leurs perspectives que les demandeurs les plus précaires.**

3.2.d La recherche d'autres solutions que le parc social, une pratique plus courante pour les ménages non locataires du parc social

Les demandeurs locataires du parc social ont moins tendance à engager d'autres démarches de recherche de logements, et cela quel que soit le canal de recherche envisagé. Ils ne sont que 70,7 % (contre 79,6 % des autres demandeurs) à consulter des annonces sur Internet, 63,7 % (contre 71,5 % des autres demandeurs) à demander à des amis ou de la famille s'ils connaissent des logements libres et enfin que 39,5 % (contre 54,1 % des autres demandeurs) a contacté des agences immobilières.

Là encore, cela témoigne d'**une stratégie différente de la part de demandeurs présentant en moyenne moins de chance d'être dans une situation d'urgence par rapport au logement** (niveau de loyer trop élevé par rapport aux ressources, état du logement, etc.). Le parc social apparaît alors davantage comme une opportunité d'améliorer le rapport entre souhaits résidentiels et situation résidentielle que comme une opportunité de répondre ou de prévenir une rupture de parcours résidentiel. L'analyse des niveaux de contraintes des demandeurs permettra d'étayer cette hypothèse en soulignant que les locataires du parc social sont également ceux qui disposent des plus fortes contraintes.

3.2.e La recherche active d'un logement social, une pratique moins répandue

Les recherches actives de logements sociaux, dépassant le seul enregistrement de la demande concernent une moindre proportion des demandeurs. **Seuls 30,0 % des demandeurs de logements sociaux ont consulté des sites internet de bailleurs pour vérifier si des logements étaient disponibles.**

Les ménages jeunes ont plus de chance d'avoir consulté les sites internet des bailleurs (34,5 % des demandeurs de moins de 50 ans). C'est également le cas des couples avec enfants (34,9 % d'entre eux), ou des ménages avec des revenus élevés (34,5 % des ménages dont le niveau de vie est compris entre 2 000 et 2 999 €).

3.3 Au-delà des critères enregistrés, une demande plus ou moins ferme selon les niveaux d'exigences ou contraintes

3.3.A Des souhaits résidentiels qui s'adaptent aux contextes des marchés locaux sociaux locaux et à la situation des demandeurs

Comme évoqué précédemment, s'interroger sur les stratégies des demandeurs nécessite de poser la question de la manière dont les demandeurs traduisent leurs souhaits en matière de logement social. La première partie de l'enquête posait notamment la question de la perception de la difficulté administrative de renseignement et de la nature de l'accompagnement fourni aux demandeurs. **Il s'agira ici de s'interroger sur la nature des souhaits des demandeurs** (forme urbaine – appartement ou maison –, typologie, etc.) **et sur l'écart entre ces souhaits et les informations renseignées sur le CERFA**. Nous nous efforcerons de mesurer si ces écarts résultent de stratégies de la part des demandeurs.

Il convient également de se demander si les différents critères renseignés constituent des points d'arbitrage déterminants pour le ménage dans sa recherche de logement. Il est ici possible de distinguer ce qui relève des souhaits du ménage (ce qu'il aimerait dans l'absolu), ce qui relève de ses attentes (ce qu'il a effectivement renseigné dans son dossier de demande) et de ses contraintes (les caractéristiques du logement qu'il considère comme nécessaires et dont l'absence justifierait un refus). **Le niveau de fermeté permet de traduire le poids que confère effectivement le ménage à chacun de ces critères.** Un critère est considéré comme ferme lorsqu'il constitue une condition nécessaire pour le ménage à l'acceptation du logement qui lui est proposé.

Il s'agit alors de comprendre les principaux critères d'acceptation ou non d'un logement social par les demandeurs, par profil de demandeurs, et d'estimer, par profil de ménage, le niveau de fermeté de la demande, ainsi que ses principaux déterminants.

Plusieurs hypothèses sont formulées en ce sens dans l'introduction :

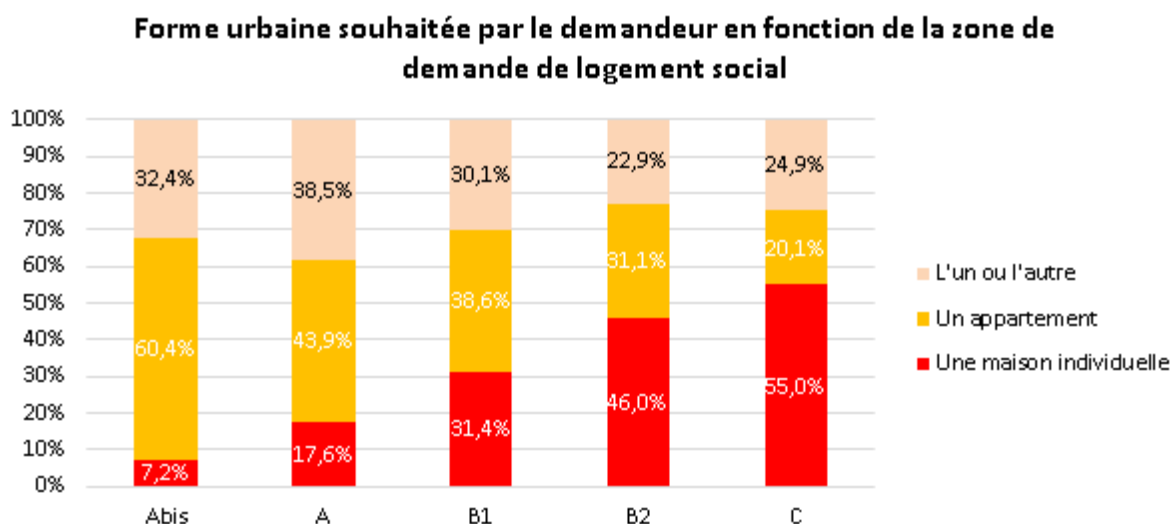
- Le niveau de contrainte et de fermeté augmenterait avec l'âge (H6) ;
- Les couples avec enfants et les familles monoparentales auraient des contraintes plus marquées en matière de recherche résidentielle et une fermeté accrue sur leurs contraintes (H8) ;
- Les demandeurs avec les niveaux de revenus les plus élevés auraient des critères plus fermes, et une meilleure perception de leurs perspectives résidentielles (H9) ;
- Les niveaux de fermeté des critères et de contrainte auraient tendance à décroître en fonction de la tension sur la demande de logement (H10).

L'objectif de l'étude n'est en aucun cas de qualifier le bien fondé des critères fixant le niveau d'exigence des ménages mais d'analyser leur portée instrumentale. Dit autrement, il s'agit de voir en quoi ils amènent à la formulation d'un refus, c'est en cela que ce qui est évoqué comme des « exigences » du ménage quant aux caractéristiques du logement, est interprété comme des contraintes devant nécessairement être respectées pour aboutir à une acceptation du logement proposé. Le postulat de l'étude est ainsi de voir si le SNE permet en l'état actuel des choses, de rendre compte de la façon la plus fidèle possible des critères de formulation des choix résidentiels, y compris ceux qui sont au cœur des exigences des ménages. *In fine*, c'est l'efficacité du dispositif SNE dans sa capacité à retraduire fidèlement les exigences minimales des ménages qui est ainsi interrogée.

3.3.A.a Des souhaits qui dépendent de la situation personnelle du demandeur (caractéristiques socio-économique) mais aussi des caractéristiques locales du marché locatif social

- **Le logement individuel : un souhait qui dépend des moyens financiers, de la situation familiale ou du niveau de tension**

La volonté de se voir attribuer une maison individuelle est déterminée notamment par la localisation géographique : si 26,9 % de l'ensemble des demandeurs interrogés expriment le souhait d'une maison individuelle, ils sont 31,4 % à en vouloir une parmi les demandeurs en zone B1, 46 % parmi ceux en zone B2, et 55 % en zone C.



La composition familiale est un autre déterminant de ce critère de logement, avec 37,7 % de couples avec enfants qui veulent une maison individuelle. De plus, les ménages aux revenus élevés expriment plus fréquemment le souhait de se voir attribuer une maison individuelle : 36,6 % de ménages avec des revenus mensuels compris entre 2 000 et 2 999 € par UC expriment ce critère de choix.

- **Rechercher un appartement, une demande émanant principalement de personnes seules, notamment de jeunes ou de personnes âgées et en zone tendue**

Les attentes visant un appartement concernent principalement des ménages âgés de plus de 65 ans : 54,3 % de ménages âgés de plus de 65 ans veulent un appartement, quand 41,7 % de l'ensemble des demandeurs désireraient se voir attribuer un appartement. De plus, les **ménages de moins de 30 ans sont plus nombreux en proportion à souhaiter se voir attribuer un appartement** (49,0 % d'entre eux disent vouloir un appartement), de même que les personnes seules (57,2 % de personnes seules expriment ce souhait).

À l'inverse des ménages exprimant le souhait de vivre en logement individuel, les ménages souhaitant un appartement disposent **de faibles revenus** (46,9 % de demandeurs avec des revenus mensuels compris entre 500 et 999 € par UC).

La demande d'un logement en zone tendue est également un critère déterminant du désir de se voir attribuer un appartement, comme c'est le cas pour 60,4 % des demandeurs en zone Abis.

Cette attente exprimée d'un appartement correspond alors autant à la réalité du contexte de la forme urbaine dans la zone géographique recherchée, qu'à une conscience d'un budget limité, ou des contraintes personnelles liées à une perte d'autonomie du demandeur âgé.

Par ailleurs, 38,5 % des demandeurs se déclarant prêts à accepter un logement peu importe s'il s'agit d'une maison ou d'un appartement sont situés en zone A, pour 31,3 % de demandeurs ayant émis cette réponse. Cela vient corréliser l'idée **d'une plus grande flexibilité des demandeurs en zone tendue**. Cela s'explique également par une adaptation des demandeurs aux marchés locatifs sociaux locaux, l'offre de maison dans le parc social étant moins importante en secteur tendu.

▪ **Le niveau de tension et la composition familiale : variables explicatives clés des souhaits en matière d'équipement**

Les souhaits plus spécifiques concernant le logement attribué, tels que le fait qu'il soit au rez-de-chaussée, qu'il dispose d'un parking ou d'un garage, ou d'un ascenseur sont liés à l'âge, la composition familiale ou encore la localisation.

En effet, le souhait d'être au rez-de-chaussée est exprimé de manière plus significative par les ménages âgés de plus de 55 ans, ce qui peut notamment traduire l'anticipation des ménages d'une future perte d'autonomie.

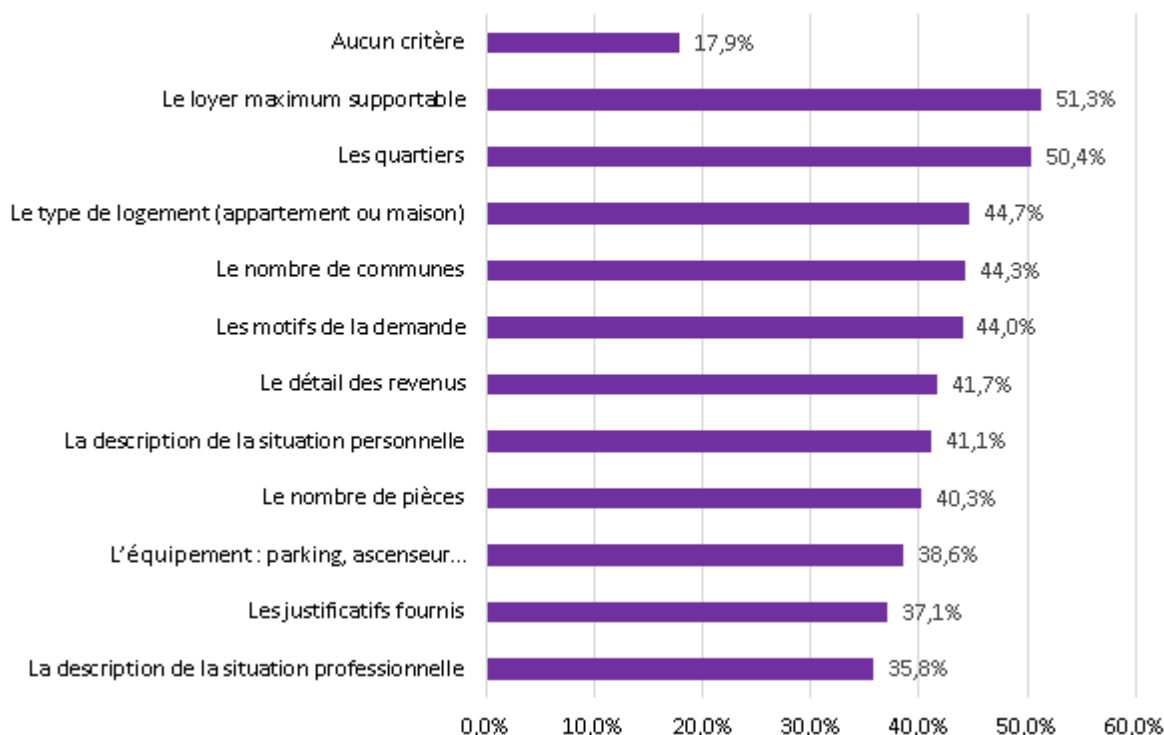
Les ménages ayant émis une demande en zone C expriment plus fréquemment le souhait d'obtenir un logement au rez-de-chaussée. Cela peut alors recouper la volonté de disposer d'un logement en rez-de-jardin. Le souhait de disposer d'un ascenseur, exprimé par 66,1 % des demandeurs, concerne principalement les couples avec enfants (73,8 % de ces demandeurs souhaitant un ascenseur). Le niveau de tension est un autre critère déterminant du souhait d'avoir un ascenseur : 71,5 % des demandeurs souhaitant un ascenseur sont situés en zone A. Par ailleurs, les mêmes profils de ménages souhaitent disposer d'un parking ou d'un garage.

3.3.A.b D'importantes pratiques d'adaptation des critères de demande, en fonction des informations dont ils disposent en matière d'accès au parc social

Nous avons vu (partie 1.2.C) que peu de demandeurs de logements sociaux expriment disposer de connaissance sur les processus d'accès au parc social et d'attribution de logement (46 %) et qu'ils étaient plus nombreux (55 %) à estimer disposer d'information sur les marchés locatifs sociaux locaux (type de logements sociaux disponibles, loyers, localisation).

Or, ces informations ne sont pas sans incidence sur la manière dont le demandeur formule ses critères. Ainsi, parmi les demandeurs estimant bénéficier d'information sur les processus d'attribution et d'accès au parc ou sur les marchés locatifs sociaux locaux, **seuls 17,9 % estiment que cela n'a eu aucune influence sur la manière dont ils ont renseigné leur demande.**

Part des demandeurs ayant modifié le critère concerné au regard des information dont ils disposaient sur les modalités d'accès au parc social



Les demandeurs jugent que **ces informations ont notamment influencé leur demande sur les critères du loyer (51,3 %) ou encore du quartier (50,4 %)**. Néanmoins d'autres critères ont également été fortement influencés par les informations dont dispose le demandeur : le type de logement, le nombre de communes, le détail des revenus, le motif de la demande. Cependant, on relève que la formulation de certains critères a été moins influencée par les informations dont estime disposer le demandeur : l'équipement de type parking, balcon, etc. (38,6 %), les justificatifs fournis (37,1 %) ou la description de la situation professionnelle (35,8 %).

Il semblerait ici, que **les demandeurs adoptent des stratégies d'adaptation de leur demande en fonction de la perception qu'ils ont des marchés locatifs sociaux et des processus d'attribution, et ce y compris sur des critères qui ne relèvent pas simplement de formalités administratives mais bien de souhaits résidentiels importants** (localisation, nature du bien, etc.). On peut penser également que certaines informations les conduisent à formuler des demandes plus en adéquation avec leurs possibilités (extension des zones de recherche : commune, quartier), ou présenter leur demande de manière à maximiser leur chance (description de la situation professionnelle, etc.).

Alors qu'on aurait pu attendre que les demandeurs localisés en zone tendue, ou plus fortement dépendants du parc social dans leur parcours résidentiel, soient plus influencés par les informations dont ils disposent, on ne le constate pas tout à fait. La tension n'a pas d'influence, et s'agissant des caractéristiques des demandeurs on relève principalement deux points :

- Les demandeurs logés en habitat précaire ou en structure sociale ont une plus grande tendance à modifier leurs critères du fait des informations dont ils disposent, et ce qu'il s'agisse de leurs critères de localisation, ou des éléments qu'ils renseignent ;
- Les demandeurs disposant de moins de 1 500 € de niveau de vie, ont tendance à être influencés par les informations dont ils disposent sur le loyer maximum qu'ils sont prêts à payer (53,5 % contre 51,3 %).

3.3.A.c Du souhait à la demande : des décalages qui s'expliquent par l'adaptation des demandeurs aux contextes locaux, des stratégies visant à maximiser leurs chances mais aussi par la compréhension du CERFA de demande de logement social

▪ ***La typologie du logement (nombre de pièces) : une contrainte dépendante de la composition familiale et du niveau de tension***

Le critère du nombre de pièces est également dépendant de la composition familiale et du niveau de tension.

○ *FOCUS : La demande de T1, quelle réalité ?*

Comme évoqué dans l'introduction, la demande de logement d'une pièce (T1), telle qu'inscrite dans le SNE fait souvent l'objet d'interrogation pour les professionnels des politiques du logement social (bailleurs, collectivités, services déconcentrés de l'État, etc.). Celle-ci semblant souvent surdimensionnée au regard de ce qui est observé en pratique sur les territoires.

Si les répondants déclarent à hauteur de 3,7 % rechercher un logement d'une pièce, ils sont 12,8 % à être enregistrés dans le SNE comme recherchant un T1. **La demande de T1, telle qu'enregistrée apparaît ainsi fortement disproportionnée au regard des souhaits effectifs des demandeurs.**

Les demandeurs de T1, sont principalement des personnes seules (7,7 % veulent un studio parmi les personnes seules). Ces demandeurs se caractérisent également par de faibles revenus (7,5 % des demandeurs ont des revenus inférieurs à 1 000 euros mensuels par UC parmi ceux voulant un studio). La recherche d'un logement en zone Abis est un autre déterminant (7,7 %). Les demandeurs de T1, sont également davantage en proportion à n'avoir « aucune contrainte » (15,4 % contre 7,7 % pour l'ensemble). **La demande « réelle » (entendue ici comme la demande correspondant aux souhaits effectifs des ménages) de T1 apparaît ainsi relever principalement de demandeurs dépendant du parc social pour la réalisation de leur projet résidentiel (demandeurs précaires, en zone tendue, sans contraintes), autrement dit les demandeurs « Persistants »⁶⁴ dans la typologie construite.**

○ *La recherche d'un grand logement : une recherche issue de familles et davantage localisée en zone détendue*

L'enquête souligne l'existence d'un décalage entre les attentes des demandeurs telles que renseignées dans le SNE et leurs attentes effectives en matière de typologie. Comme évoqué précédemment, cet écart concerne principalement les T1. Toutefois, des écarts importants, quoique plus faibles se retrouvent pour les autres typologies. C'est notamment le cas des T3, **si 37,4 % des répondants déclarent souhaiter un T3, les demandeurs interrogés ne sont que 30,4 % enregistrés comme recherchant ce type de logement dans le SNE.**

⁶⁴ Attention toutefois, il est possible de demander jusqu'à 2 typologies différentes dans le fichier CERFA, le SNE ne retranscrivant cependant que la plus petite ce qui peut expliquer en partie les spécificités observées en matière de demande de T1 et l'écart observé entre la demande exprimée dans le cadre de l'enquête et celle visible dans le SNE.

	Chambre / T1	T2	T3	T4	T5 ou plus
Réponses apportées lors de l'enquête	3,7 %	31,5 %	37,4 %	22,2 %	5,2 %
Informations renseignées dans le SNE pour les demandeurs de l'échantillon	14,8 %	32,0 %	30,4 %	19,5 %	3,9 %
Écart	11,1 %	0,5 %	-7,0 %	-2,7 %	-1,3 %
Analyse au regard des résultats de l'enquête	Forte surestimation dans le SNE	Concordance avec le SNE	Forte sous-estimation dans le SNE	Faible sous-estimation dans le SNE	Faible sous-estimation dans le SNE

L'analyse des profils de répondants témoigne, de manière assez intuitive, de l'importance du lien entre parcours résidentiel, composition familiale et typologie recherchée. Ainsi, les moins de 30 ans sont plus nombreux à solliciter un T1 (5,4 % contre 3,7 % de l'ensemble) ou un T2 (41,7 % contre 37,4 %). Ces résultats viennent alimenter les réflexions déjà ébauchées sur le rôle du parc social pour les demandeurs de moins de 30 ans, pour lesquels il apparaît constituer une opportunité pour engager un parcours résidentiel autonome (décohabitation, concubinage). À l'inverse les 30 – 49 ans recherchent plus souvent un T4 (ils sont 31,3 % à le faire contre 22,2 % de l'ensemble) ou un T5 (ils sont 7,5 % à en rechercher un contre 4,9 % de l'ensemble). Les plus de 50 ans ont, eux, plus tendance à solliciter un T2 (40,3 %) et les plus de 65 ans davantage encore (47,3 %).

Comme évoqué précédemment, les personnes seules souhaitent plus fréquemment que les autres demandeurs obtenir un T1 (7,7 %) même si majoritairement - et de manière plus significative que l'ensemble - elles cherchent avant tout un T2 (58,4 %). Les familles monoparentales, quant à elles, recherchent davantage que l'ensemble un T3 (47,8 %) ou un T4 (38,5 %, soit plus de 14 points de plus que l'ensemble). Les couples sans enfant, ne recherchent pas plus que les autres de T2, mais davantage un T3 : ils sont 58,5 % à chercher un logement de 3 pièces. La recherche d'un logement social peut ici être pensée comme un moyen d'accéder à une pièce supplémentaire pour un projet de naissance. Les couples avec enfants recherchant, eux, plutôt des T4 (47,8 %) ou des T5 (15,1 %).

Au-delà des enjeux liés à leur parcours résidentiel ou à leur composition familiale, **les demandeurs semblent fortement prendre en compte dans la formulation de leurs demandes le critère des revenus dont ils disposent.** La variable apparaît, en effet, déterminante. Les demandeurs disposant de moins de 1 500 € par UC, et notamment ceux disposant de moins de 500 € par UC sont ainsi nettement plus nombreux à souhaiter un T1 (respectivement 5,3 % et 7,6 %) ou un T2 (respectivement 40,9 % et 58,0 % - soit 17,5 points de plus que l'ensemble). À l'inverse, les demandeurs disposant de 1 500 € et plus et notamment ceux disposant de plus de 2 000 € par UC de revenus sollicitent davantage des T4 ou des T5.

Le critère de la tension joue ici un rôle déterminant principalement sur les situations les plus spécifiques. On relève ainsi une surreprésentation de la demande de petits logements (T1 ou T2) en zone Abis et une surreprésentation de la demande de T3 en zone C. Les demandeurs de zone C déclarent davantage que l'ensemble (31,7 % contre 18,9 %) connaître les types de logements les plus disponibles, mais ce n'est pas le cas des demandeurs en zone Abis (15,0 %), c'est plutôt le profil des demandeurs en zone Abis et C qui pourrait ainsi expliquer les différences de demande de logements selon la typologie.

▪ **Des pratiques stratégiques dans le renseignement des critères qui restent minoritaires mais qui existent**

Après avoir été interrogés sur leurs critères idéaux pour le logement qu'ils recherchaient (forme urbaine, rez-de-chaussée ou non, parking ou non, garage ou non, nombre de pièce, localisation souhaitée), une grande majorité des répondants a déclaré avoir renseigné ces différents critères (79,3 %) dans leur dossier de demande.

Une partie non négligeable n'était toutefois pas en mesure de se souvenir d'avoir renseigné ou non ces critères (6,9 %) et **13,7 % a affirmé ne pas avoir renseigné ces critères. Parmi les répondants n'ayant pas renseigné ces critères, près de la moitié ne l'avaient pas fait pour des raisons stratégiques.** En effet, ils sont 49,8 % (soit plus de 6 % de l'ensemble des répondants) à avoir répondu ne pas avoir renseigné certains critères pour se « donner le maximum de chances pour avoir le logement ».

La construction du dossier apparaît comme un autre facteur important. 33,7 % déclaraient n'avoir pas su où renseigner leurs critères dans le dossier et 24,3 % avoir été limités par le nombre de critères possibles.

Par ailleurs, les moins de 30 ans sont plus nombreux en proportion à ne pas avoir inscrit ces critères dans le dossier de demande : 16,0 % pour 12,9 % de l'ensemble des demandeurs n'ayant pas inscrit tous les critères. Cela s'explique cependant principalement par leur plus grande difficulté à trouver où renseigner leurs critères dans le dossier. Ils sont 41,9 % à avoir éprouvé cette difficulté contre 33,7 % pour l'ensemble des demandeurs et sont à l'inverse moins nombreux que les autres à n'avoir pas renseigné les critères pour maximiser leurs chances.

Le principal critère ne faisant pas l'objet d'un renseignement lors de la formalisation du dossier de demande, loin devant les autres, correspond à la localisation souhaitée. 53,0 % des demandeurs n'ayant pas renseigné tous leurs critères indiquent n'avoir notamment pas inscrit celui-ci. Après ce critère c'est celui de la forme urbaine (appartement ou maison) pour 29,0 % des répondants concernés puis le nombre de pièces pour 26,4 % et enfin les équipements (parkings ascenseurs).

▪ **Estimer son niveau de loyer supportable : une action parfois perçue comme stratégique pour les demandeurs**

Au-delà de la fermeté de leurs critères, les demandeurs peuvent adopter des positions stratégiques quant aux informations demandées lors de la constitution du CERFA afin de maximiser leurs chances d'obtenir un logement social – la question du revenu indiqué est particulièrement importante (cf. partie 2).

Lors de l'enquête, il a été demandé aux répondants comment ils ont estimé le montant maximal du loyer qu'ils sont prêts à payer. Ils ont notamment apporté les réponses suivantes :

- Au regard de leur niveau de revenus, et de leur reste à vivre (78,0 %) ;
- Par rapport à leur niveau de loyer au moment de la demande (29,1 %) ;
- Par rapport à ce qu'ils estiment être le loyer d'un logement social (16,9 %) ;
- Avoir indiqué un montant élevé pour augmenter ses chances (12,7 %).

Ainsi, les ménages peuvent notamment indiquer pouvoir supporter un montant de loyer élevé afin de maximiser leurs chances. Si la pratique n'est pas courante, elle concerne quand même 12,7 % des demandeurs interrogés, déclarant ainsi chercher à augmenter leurs chances d'attribution.

Les catégories de demandeurs qui ont davantage tendance que d'autres à indiquer un montant élevé de loyer supportable pour maximiser leurs chances sont les suivantes :

- Les familles monoparentales (14,1 %) et les couples avec enfants (17,3 %) ;
- Les demandeurs sans contraintes (20,9 %) ;
- Les ménages déjà locataires du parc social en demande de mobilité (15,9 %).

On retrouve ici, des approches différentes de la recherche de maximisation des chances d'attribution selon les profils de ménages et leurs aspirations résidentielles : des demandeurs cherchant à accéder

rapidement au logement social dans **une logique de réponse à une situation d'urgence** (familles monoparentales, demandeurs sans contraintes), et d'autres développant davantage une approche stratégique pour maximiser leurs chances (demandeurs en mobilité, couples avec enfants). **Ces répondants peuvent correspondre à la catégorie de demandeurs « Persistants », identifiés dans la typologie. C'est-à-dire les demandeurs voyant dans le logement social une opportunité de résolution d'une situation de logement problématique, dans un marché immobilier contraint.**

À l'inverse, les demandeurs en zone détendue sont nettement moins nombreux à avoir cette approche (11,1 % en zone B2, 7,6 % en zone C). Cela peut s'expliquer par la plus faible concurrence dans ces zones, rendant inutile une approche stratégique du renseignement des revenus. De manière plus paradoxale, les ménages les plus précaires (entre 0 et 500 € de revenus) sont nettement moins nombreux à surévaluer leur capacité à payer le loyer. Rappelons que ces demandeurs sont plus souvent accompagnés dans le renseignement de leur dossier (voire plus nombreux à le faire remplir par un tiers).

3.3.B Un niveau de fermeté sur les critères demandés qui varie selon le niveau de dépendance au parc social dans la réalisation du parcours résidentiel et de l'urgence de la situation du demandeur

Focus méthodologique

Au regard des précédents travaux présentés dans la première partie, un croisement des réponses des demandeurs interrogés a été opéré de sorte à distinguer 4 catégories en fonction de leur niveau de contraintes :

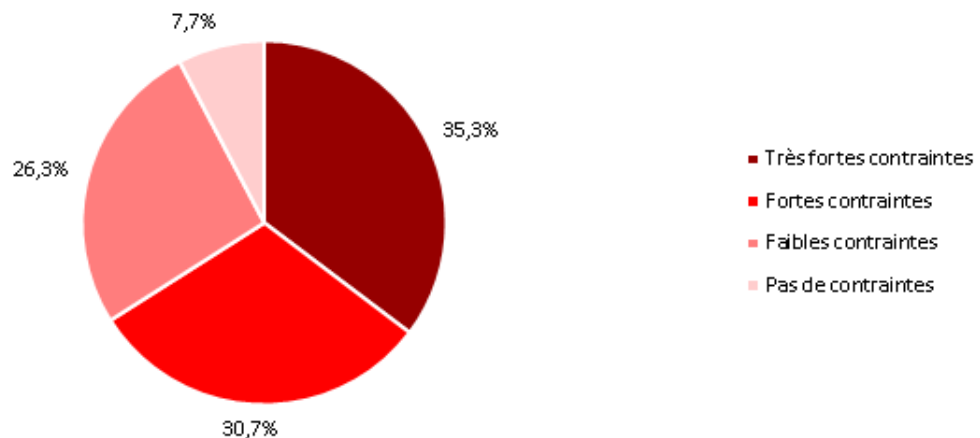
- Les ménages sans contraintes : Les ménages qui accepteraient un logement proposé, ou hésiteraient à refuser un logement présentant un niveau de loyer ou un nombre de pièces différents de ce qu'ils ont demandé, mais qui accepteraient un logement dérogeant à tout autre critère⁶⁵ ;
- Les ménages avec de faibles contraintes : Les ménages qui refuseraient un logement s'il présentait un niveau de loyer ou un nombre de pièces différent de ce qu'ils ont demandé, mais qui seraient prêts à déroger à leurs autres critères ;
- Les ménages ayant des contraintes fortes : Les ménages qui refuseraient un logement dérogeant à un seul de leur critère, outre celui du nombre de pièces et du niveau de loyer ;
- Les ménages ayant des contraintes très fortes : Les ménages qui refuseraient un logement dérogeant à plus d'un critère autre que celui du niveau de loyer ou du nombre de pièces.

⁶⁵ Les critères évoqués ici sont : le niveau d'équipement (parking, balcon, ascenseur, etc.), la forme urbaine (maison, appartement), la commune et le quartier.

3.3.B.a Une majorité de demandeurs présentant des niveaux de contraintes élevés

On constate que la majorité des demandeurs interrogés présentent de forts niveaux de contraintes. 35,3 % expriment des contraintes très fortes et 30,7 % des demandeurs exposent des contraintes fortes. Les ménages faisant état de peu de contraintes sont moins nombreux : 26,3 % indiquent des contraintes faibles et seulement 7,7 % ne mentionnent aucune contrainte.

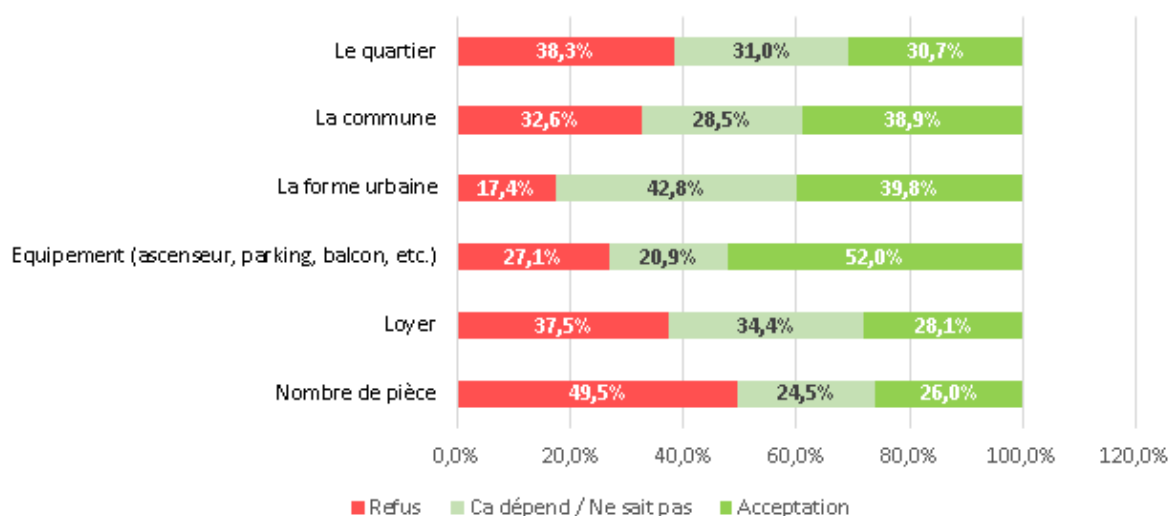
Répartition des demandeurs en fonction de leur niveau de contraintes



Au total, ce sont donc **66,0 % des demandeurs interrogés qui refuseraient un logement qui ne correspondrait pas en tous points à leur demande en matière de quartier, de commune, de forme urbaine ou de niveau d'équipement.**

Pour près de la moitié (49,5 %) de l'ensemble des demandeurs interrogés, le fait d'avoir une pièce en moins par rapport à la demande est un critère de refus. Ensuite, on retrouve les attentes en matière de localisation du logement pour lesquelles le niveau d'exigence est élevé, puisque les demandeurs seraient nombreux à refuser un logement situé dans un autre quartier (38,3 %) ou dans une autre commune (32,6 %). Viennent ensuite le fait de se voir attribuer un logement avec un loyer plus élevé (37,5 %), avec un équipement désiré manquant, tel qu'un parking, un balcon ou un ascenseur (27,1 %), puis la forme urbaine du logement (maison ou appartement) (17,4 %).

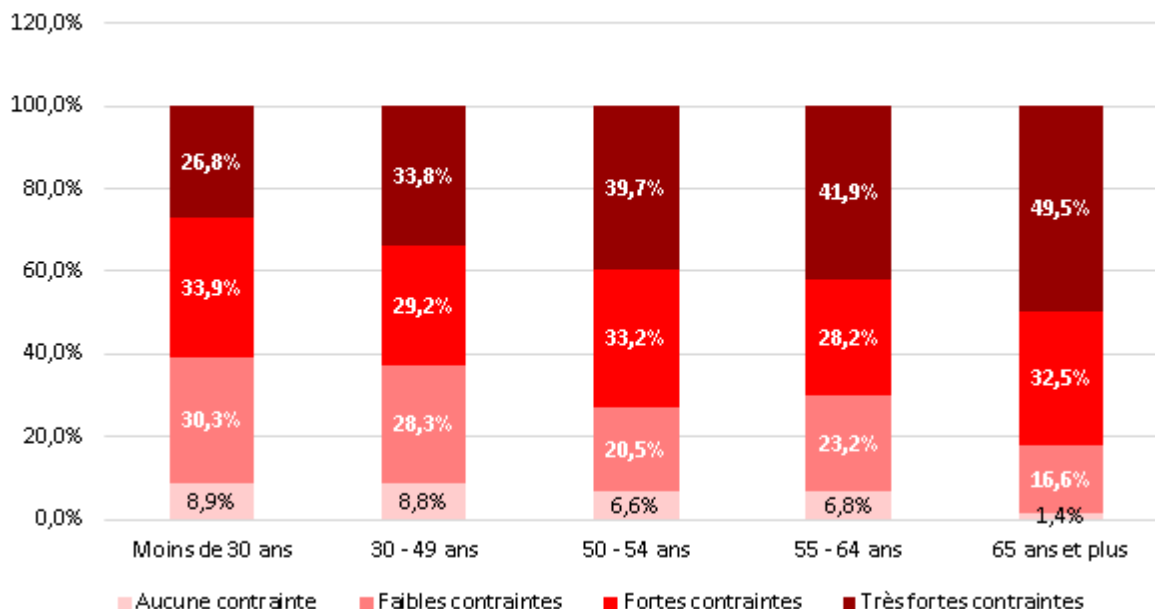
Part des demandeurs acceptant ou refusant une proposition de logement ne correspondant à leur demande par rapport au critère concerné



▪ **Un niveau de contrainte qui augmente avec l'âge**

L'hypothèse formulée en introduction d'un niveau de contrainte augmentant avec l'âge s'avère vérifiée. On retrouve ainsi davantage de demandeurs âgés de 50 ans et plus parmi les demandeurs avec des contraintes élevées. 43,4 % des demandeurs de cette tranche d'âge ont de « très fortes contraintes », contre seulement 35,3 % de l'ensemble.

Part des demandeurs en fonction de leur niveau de contrainte par tranche d'âge



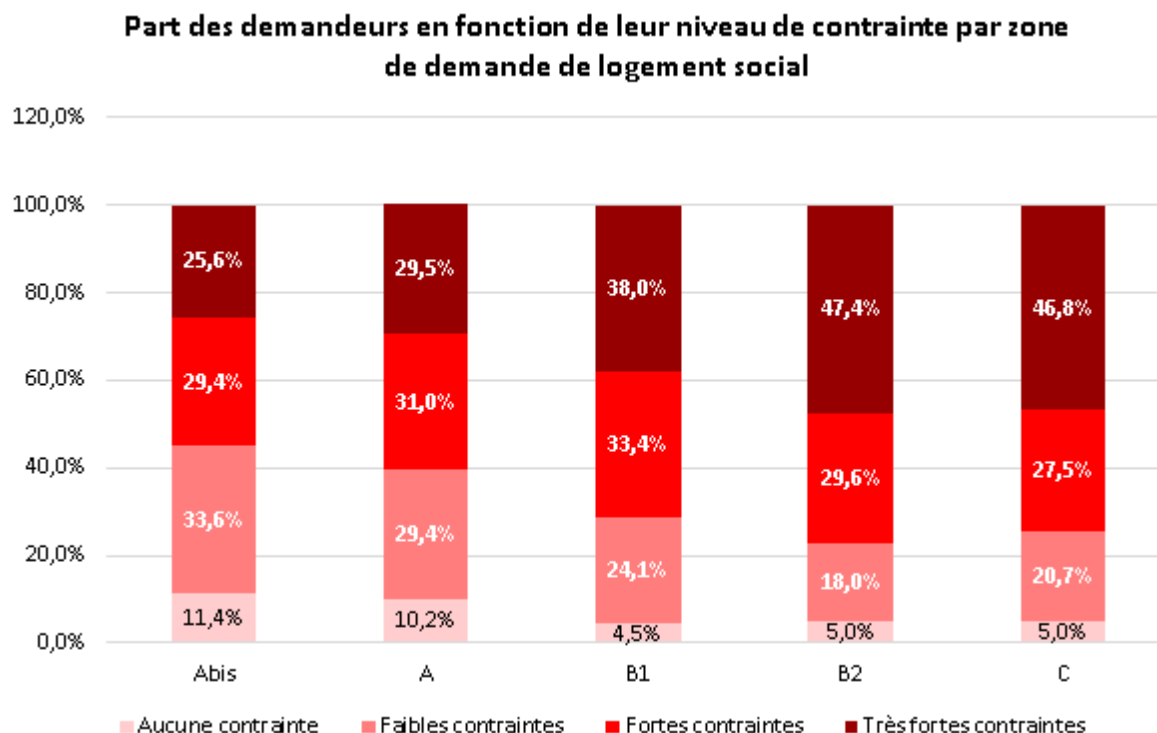
À l'inverse, les ménages plus jeunes ont davantage tendance à avoir de « faibles contraintes » voire « aucune contrainte ». Les demandeurs de moins de 50 ans sont 28,9 % à avoir de faibles contraintes contre 26,3 % de l'ensemble. Ils sont également surreprésentés parmi les demandeurs sans contraintes. Le constat se vérifie pour les répondants de moins de 30 ans, comme pour ceux âgés de 30 à 49 ans.

▪ **Une adaptation du niveau de fermeté au contexte local du marché locatif social**

L'hypothèse d'une diminution de la fermeté des demandeurs en fonction du niveau de tension semble également vérifiée. **Les demandeurs ciblant un logement en zone C sont ainsi 46,8 % à avoir de « très fortes contraintes », c'est-à-dire à n'être prêts à déroger à aucun de leurs critères, soit plus de 10 points de plus que l'ensemble.**

Les demandeurs demandant un logement en zone A et Abis sont ainsi respectivement 10,2 % et 11,4 % à n'avoir aucune contrainte, ce qui est sensiblement plus que l'ensemble des demandeurs (7,7 %). **Ces résultats indiquent que les demandeurs intègrent dans leur stratégie de demande (et d'acceptation d'un logement social) le contexte en matière de tension.** Il y a alors une corrélation forte entre le niveau de tension du territoire et le degré d'exigence des demandeurs, qui ont conscience de ne pouvoir avoir des contraintes trop restrictives dans les zones tendues s'ils veulent se voir attribuer un logement.

Par ailleurs, plus la zone de recherche est détendue, plus les critères des demandeurs sont précis : 33,2 % des demandeurs en zone C refuseraient le logement si la forme urbaine (appartement ou maison) était différente que celle demandée (pour seulement 17,4 % de l'ensemble des demandeurs), et en zone B2, 36,1 % des demandeurs refuseraient le logement s'il manquait un équipement demandé, pour 27,1 % de l'ensemble des demandeurs. Les critères liés au loyer ou au nombre de pièces sont également déterminants pour les demandeurs en zone B1.



▪ **Un niveau de fermeté d'autant plus faible que le demandeur présente des signes de fragilité socioéconomique**

L'analyse du niveau de fermeté en fonction des différentes caractéristiques socio-économiques des demandeurs permet d'établir une corrélation entre risque de fragilité socio-économique et faible niveau de contrainte. Tout d'abord, l'hypothèse selon laquelle les demandeurs avec des revenus plus élevés ont davantage de contrainte est confirmée par l'enquête. Les demandeurs touchant 1 500 € et plus par UC sont ainsi 37,5 % à mentionner de « très fortes contraintes ». À l'inverse, les demandeurs touchant moins de 1 500 € par UC sont 8,6 % à n'avoir « aucune contrainte ». Cette part s'élève à 12,4 % pour les demandeurs touchant moins de 500 € par UC.

Les demandeurs motivant leur demande du fait d'une absence de logement sont aussi surreprésentés parmi les demandeurs avec « aucune contrainte » ou de « faibles contraintes ». Ils sont 11,9 % à n'avoir aucune contrainte et 31,2 % à en avoir que de faibles (contre 26,3 % pour l'ensemble). De la même façon, les ménages demandeurs non locataires du parc social et les demandeurs de nationalité extra-communautaire, plus susceptibles de connaître une situation de fragilité économique ou de difficulté d'accès au logement, sont surreprésentés parmi les ménages évoquant de « faibles contraintes ».

L'hypothèse formulée par Jean-Claude DRIANT et rappelée en introduction, qui stipulait que les familles monoparentales ou les couples avec enfants présentaient davantage de contraintes n'est qu'en partie vérifiée. Cela est vrai pour les couples sans enfant qui sont 41,2 % à avoir de « très fortes contraintes », mais pas pour les familles monoparentales (35,4 % soit à peu près autant que l'ensemble). Cela peut s'expliquer par les plus grandes chances des familles monoparentales d'avoir des difficultés d'ordres sociaux (difficultés liées au logement par exemple), ou économiques. Ces familles pourraient être conduites à abaisser en conséquence leur niveau d'exigence.

Les ménages présentant des signes de fragilité socio-économique apparaissent donc aussi adapter leur niveau de fermeté au regard de l'urgence de leur situation et de l'ampleur de leur besoin, l'accès à un logement social paraissant alors plus important que le respect d'autres critères (localisation, nature des équipements, etc.)

▪ **Un niveau de contraintes plus faible pour les ménages qui adaptent leurs critères de demande**

Les ménages ayant déclaré ne pas avoir renseigné l'ensemble de leurs critères dans le CERFA de demande de logement social ont des contraintes moins fortes que les ménages ayant inscrit l'ensemble de leurs souhaits. Ils sont ainsi moins nombreux à refuser un logement qui ne correspondrait pas à leur demande sur les critères du nombre de pièces (44,6 % refuseraient contre 51,2 % des ménages ayant inscrit l'ensemble de leurs critères), des équipements (23,0 % contre 27,9 %), de la commune (22,9 % contre 34,1 %) et de la forme urbaine (12,0 % contre 18,6 %). Ils ont en revanche les mêmes contraintes que les autres ménages en ce qui concerne le loyer du logement proposé et le quartier.

3.3.B.b Un critère de localisation particulièrement prégnant, notamment en secteur détendu

Le critère de la localisation apparaît comme particulièrement déterminant. Après le nombre de pièces, **le quartier est le critère le plus ferme pour les demandeurs (38,3 % refuseraient un logement dans un quartier ne correspondant pas à leurs attentes)**, cité dans les mêmes proportions que le niveau de loyer (37,5 %). La localisation représente donc une forte contrainte pour les demandeurs. En outre, 66,5 % des demandeurs déclarent qu'il y a des quartiers ou ils préféreraient ne pas habiter. 32,6 % demandeurs déclarent également qu'ils refuseraient un logement localisé dans une autre commune que celle de leur souhait.

C'est notamment la question de la sécurité des quartiers en question qui constitue un frein pour les demandeurs concernés. Ils sont 65,3 % à justifier un potentiel refus pour des raisons de sécurité, bien devant les autres critères. Vient ensuite, avec seulement 22,5 % de répondants l'accès aux équipements collectifs.

Ce critère apparaît particulièrement déterminant pour les demandeurs situés en zone tendue (zone C) qui sont surreprésentés (43,3 %) parmi les demandeurs voulant rester dans une commune précise (35,3 %). Autrement dit, **les demandeurs en zone tendue se déclarent plus enclins à la mobilité géographique et à habiter des communes autres que celles qu'ils souhaitaient initialement pour accéder à un logement social.**

Par ailleurs, les moins de 30 ans sont sous-représentés (6,4 %) parmi ceux désirant rester uniquement dans leur quartier d'habitation (10,6 % des demandeurs au total), ce qui traduit une plus grande flexibilité, en lien avec une situation de début de parcours résidentiel, moins exigeante. Cette population rencontre notamment moins de contraintes liées à la scolarisation des enfants.

Ces éléments viennent éclairer les difficultés perçues par les acteurs locaux (bailleurs sociaux, services de l'État, collectivités, etc.) à assurer la mise en œuvre d'une politique de mixité au sein des quartiers à l'attractivité la plus dégradée par le biais des attributions.

3.3.B.c Un recours plus marqué aux recherches en dehors du parc social pour les ménages faiblement contraints

Paradoxalement, alors que le parc social apparaît comme le recours le plus viable économiquement pour **les ménages à faibles contraintes** (au regard de leurs caractéristiques socio-économiques (précarité, cherchant un logement en zone tendue, sans logements, etc.), **ils ont une plus forte propension à mener des recherches en dehors du parc social.** Cela peut s'expliquer par le caractère d'urgence de leur situation qui les conduit à solliciter d'autres solutions en vue de trouver un logement rapidement. Si 35,9 % de l'ensemble des demandeurs ont contacté des agences immobilières, c'est le cas de 39,9 % des ménages à faibles contraintes. En outre, 49,6 % de demandeurs ont demandé à leur famille et amis s'ils connaissaient des logements libres, ils sont 55,2 % parmi les demandeurs avec de faibles contraintes. On retrouve, ici nos demandeurs « Persistants ».

À l'inverse, la plus faible propension de ménages avec de fortes contraintes à mobiliser des recherches autres peut s'expliquer par le fait que ces ménages sollicitent le parc social dans une stratégie à long terme, **visant à s'inscrire sur un parcours résidentiel ascendant, mais avec un caractère d'urgence plus faible**. C'est notamment le cas des profils de demandeurs « Exigeants ». On retrouve notamment ici les ménages déjà logés dans le parc social. Rappelons que les demandeurs déjà logés dans le parc social sont également ceux présentant le plus de contrainte, alors même qu'ils ont moins tendance à faire d'autres recherches.

3.3.B.d La fermeté des ménages : un déterminant dans l'attribution de logements sociaux

De la même façon, les résultats de l'enquête ne corroborent pas l'hypothèse selon laquelle les demandeurs avec de nombreux critères sont plus à même d'abandonner ou de ne pas renouveler leur demande. En revanche, ces demandeurs sont significativement plus nombreux à déclarer avoir obtenu un logement (22,1 % des ménages ayant de très fortes contraintes se sont vus attribuer un logement, contre 18,3 % pour l'ensemble des demandeurs), ce qui peut en partie s'expliquer par la plus forte représentation de demandeurs avec de fortes contraintes en zone détendue.

Toutefois, on constate également que plus un ménage dispose de contraintes élevées, plus il a de chance que sa demande soit, au regard des délais d'attributions dans sa zone, considérée comme « ancienne » ou « très ancienne ». Ainsi, 70,9 % des ménages avec de très fortes contraintes (et 67,8 % de ceux avec de fortes contraintes), ont une demande très ancienne, contre 66,9 % de l'ensemble des demandeurs.

Conclusion : Un niveau d'exigence qui peut traduire une stratégie d'accès à de nouvelles opportunités résidentielles sur le long terme

Moins un demandeur apparaît dépendant du fait de sa situation (précarité, sans-abrisme, recherche en zone très tendue, etc.) du parc social pour réaliser ses aspirations résidentielles plus il aura tendance à avoir un niveau d'exigence élevé. **On peut voir dans le niveau de fermeté d'un demandeur sur ses critères un choix stratégique d'adaptation à l'urgence de sa situation ou la réalité du marché locatif social dans lequel il inscrit sa demande.**

Ces demandeurs relèvent du profil de la typologie qualifiée d'« Exigeant ». On peut émettre l'hypothèse qu'ils **inscrivent leur demande de logement comme une opportunité, non pas urgente, mais de long terme**. On y retrouve par exemple, davantage de demandeurs en mutation, qui sauf certaines situations spécifiques (évolution importante de la situation du ménage par exemple), disposent de logements correspondants davantage à leurs besoins et/ou avec des niveaux de loyers et charges concurrentiels par rapport au parc privé. La demande d'un logement social, viserait ici moins à résoudre une situation particulière ou précaire, mais **à bénéficier – à termes – de nouvelles opportunités résidentielles**. Ces demandeurs, nous y reviendrons, sont également ceux qui estiment le moins qu'un refus diminue leur chance de se voir proposer de nouveaux logements.

L'analyse des critères de fermeté permet aussi de relever certains écarts entre la demande telle qu'elle est enregistrée et les attentes effectives des demandeurs. C'est notamment le cas de la demande de T1, qui en comparant les informations enregistrées dans le SNE et les attentes déclarées par les demandeurs apparaît **surestimée de 10 points**.

Enfin, cette analyse vient corroborer l'hypothèse formulée en introduction d'une **très forte fermeté des demandeurs sur les critères de localisation notamment celui du quartier**. Plus d'un tiers des demandeurs déclarent qu'ils refuseraient un logement sur un quartier qui ne leur convient pas – notamment s'ils jugent ce quartier comme présentant des problèmes de sécurité. Cette proportion augmente en zone tendue. **Ces résultats sont à observer au regard des objectifs et outils des politiques de mixité sociale, qui en recherchant à favoriser la mixité au sein des quartiers prioritaires par le biais des attributions, prennent le risque de se trouver en porte-à-faux des choix résidentiels des demandeurs**. C'est notamment vrai en zone détendue, où, moins « captifs », ces demandeurs ont davantage de chance de s'orienter vers le parc privé.

3.3.C Un nombre de propositions de logement élevé, qui donne également lieu à de nombreux refus

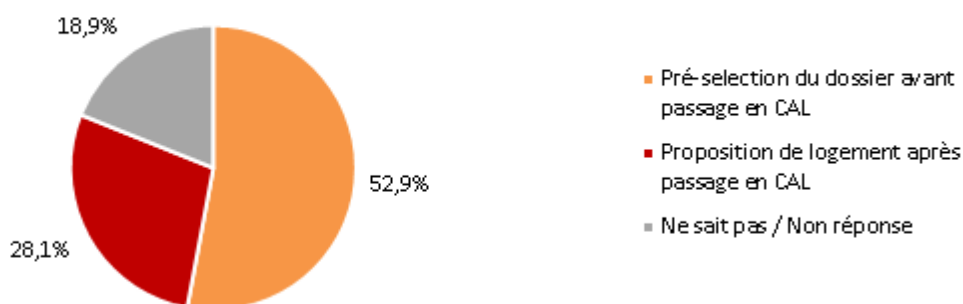
3.3.C.a Un important niveau de proposition de logement par demandeur interrogé

41,1 % des demandeurs interrogés ont déclaré s'être vu proposer un ou plusieurs logements sociaux suite à leur demande. À noter que les analyses qui suivent portent sur la 1^{ère} proposition reçue par le demandeur.

L'essentiel de ces propositions correspondent à des pré-sélections de dossier, soit des propositions avant commission d'attribution de logement (CAL). Pour 52,9 % des répondants ayant déclaré avoir reçu une proposition, il s'agissait d'une proposition avant passage en CAL.

La part de propositions identifiées par les demandeurs concernés comme post-CAL n'est que de 28,1 %. 18,9 % des demandeurs concernés déclarent ne pas savoir si la proposition relevait d'une proposition suite à la CAL ou d'une pré-sélection.

Proposition de logements, par type de proposition



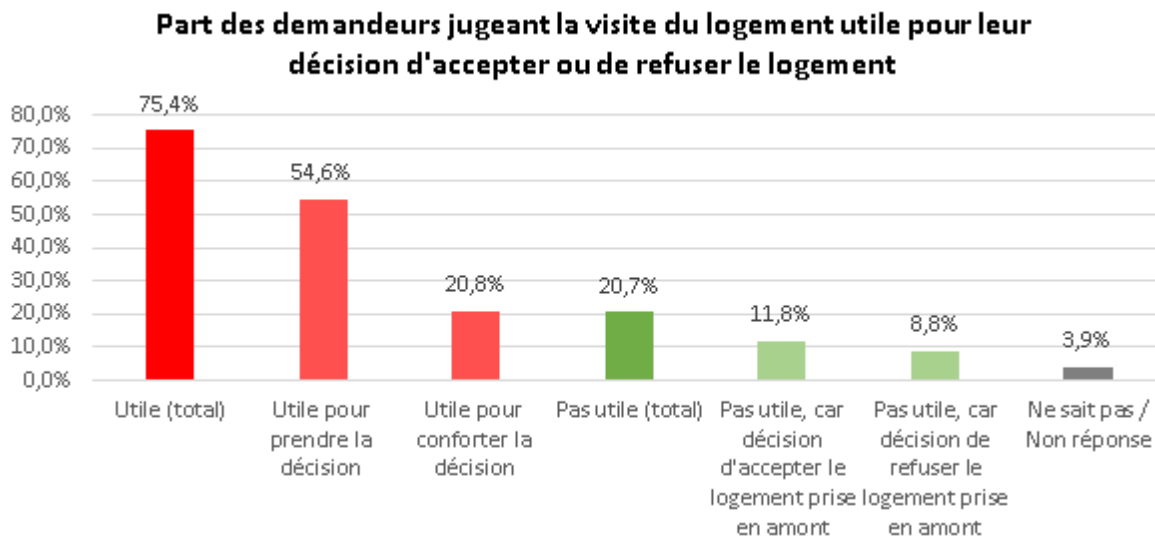
Ces éléments interrogent ainsi la manière dont est lue la demande à travers le SNE et la **capacité à anticiper et prévenir les refus par les demandeurs**. L'analyse de la volatilité comme celle du niveau de contrainte et de fermeté des ménages apporte de premiers éléments de réponse.

3.3.C.b Des taux élevés de visites, qui jouent un rôle clé dans les décisions finales des demandeurs

La plupart des demandeurs déclarent, après avoir reçu une proposition, s'être informés sur le logement. 83,5 % des demandeurs ayant reçu une proposition ont sollicité ou reçu des informations sur le logement, et 59,1 % ont procédé à une visite, les visites apparaissant nettement plus courante que le fait d'avoir vu des photos qui ne concerne que 13,2 % des demandeurs concernés.

Les caractéristiques socioéconomiques du demandeur (revenus, composition familiale, nationalité, motif de la demande, etc.) apparaissent ne pas avoir d'incidence sur sa propension à bénéficier d'information, ni même sur la nature des informations dont il bénéficie. On peut néanmoins relever que les demandeurs de moins de 50 ans sont plus nombreux en proportion que les autres à bénéficier d'informations sur le logement (87,5 %). De manière plus paradoxale, du fait de la forte concurrence en matière d'accès au logement pour ces demandeurs, on note que les demandeurs souhaitant un logement en zone Abis sont sensiblement plus nombreux (73,6 %) à procéder à une visite que l'ensemble des demandeurs (59,1 %).

Les caractéristiques des demandeurs n'ont pas plus d'influence sur leur manière de percevoir les effets de la visite, le cas échéant. Ils sont 75,4 % à déclarer qu'elle a été utile dans leur décision d'accepter ou non le logement, et 20,7 % qu'elle ne l'a pas été. **Ces résultats soulignent, au-delà des critères enregistrés dans le SNE et du niveau de fermeté des ménages sur ces différents critères, le rôle de l'intermédiation (et notamment des temps de visites du logement) dans la construction de l'acceptation ou non d'un logement social.**



3.3.C.c Des taux de refus, également élevés, notamment pour les demandeurs les moins dépendants du parc social

Lorsque l'on regarde les pratiques des demandeurs, on constate que la propension à confirmer un intérêt pour le logement après une première proposition est plus forte pour les propositions après passage en CAL que celle avant passage en CAL.

44,5 % des demandeurs à qui l'on propose un logement avant CAL confirment leur intérêt pour le logement (contre 49,9 % de refus), tandis que 52,9 % des demandeurs à qui l'on propose un logement après CAL confirme leur intérêt (contre 45,0 % de refus).

Les caractéristiques des demandeurs jouent moins sur la propension à accepter ou refuser des propositions après passage en CAL que sur celles concernant des propositions avant passage en CAL.

S'agissant des propositions après passage en CAL on note que **les demandeurs très précaires, disposant entre 0 et 500 € de revenus ont une très nette tendance à accepter le logement** (81,4 %, contre 52,9 % de l'ensemble, soit près de 30 points de plus). Cela peut s'expliquer par les perspectives plus limitées de ces demandeurs à accéder à des solutions dans le parc privé, on peut y voir également un effet d'un plus grand accompagnement de ces ménages par des acteurs institutionnels dans la formulation et le processus de leur demande (travailleurs sociaux notamment). **À l'inverse, les couples sans enfant, dont les perspectives sont plus importantes, refusent nettement plus souvent le logement proposé (61,5 % de refus contre 45,0 % pour l'ensemble).**

S'agissant des propensions à accepter ou refuser le logement avant CAL, les facteurs sont différents. **C'est avant tout le niveau de tension qui joue un rôle déterminant, les demandeurs en zone A et surtout en zone Abis confirmant davantage leur intérêt pour le logement (respectivement 55,7 % et 48,8 % contre 44,5 % de l'ensemble).** On relève toutefois que l'inverse est vrai en zone B1 (60,5 % de refus pour 49,9 % de l'ensemble), mais pas sur les zones les plus détendues (B2, C) dont les niveaux se rapprochent de la moyenne des demandeurs. On constate également des effets liés à l'âge, les moins de 30 ans acceptant davantage le logement (54,7 %) quand les plus de 50 ans ont tendance à le refuser (59,5 %).

4. Les effets des dispositifs d'appui et d'information sur la perception, la connaissance et la mobilisation des dispositifs d'accès au parc social

La seconde partie du rapport a permis de mettre en évidence la perception qu'ont les demandeurs de logement social de leur demande de logement social, du rôle du parc social dans leurs parcours résidentiels et enfin de s'interroger sur la manière dont ils se faisaient accompagner ou non au renseignement administratif du dossier de demande.

La troisième a été l'occasion d'établir les pratiques des demandeurs en matière de gestion de leur demande : suivi de leur demande, engagement de démarches en dehors du parc social, volatilité, niveau d'exigence, etc.

Cette partie doit permettre de comprendre et d'analyser dans quelle mesure le recours à différents canaux d'information conduit les ménages à faire évoluer leur perception des politiques d'attributions, mais également à adapter leur stratégie de demande. Il s'agira également d'observer dans quelle mesure ces stratégies évoluent le cas échéant.

Comme le rappelle la première partie, le marché immobilier constitue un marché spécifique qui ne saurait s'analyser simplement comme la rencontre entre une offre et une demande existant indépendamment des processus qui permettent de mesurer et de qualifier cette offre et cette demande. L'analyse des résultats de l'enquête a permis de souligner, s'agissant du parc social, l'existence de décalages potentiels entre la représentation de la demande selon les demandeurs et la façon dont elle se trouve traduite dans le SNE. Il s'agit ici de s'interroger sur le rôle de l'intermédiation au moment de la demande (enregistrement, dépôt du dossier) ou après (pré-visites, visites de logement, etc.) dans les processus de rencontre (ou non) entre offre et demande.

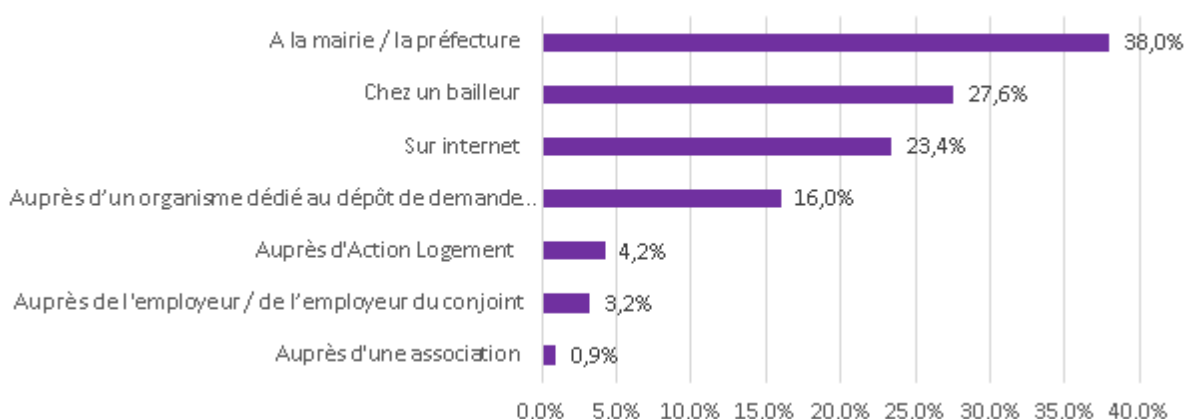
4.1 Les guichets d'enregistrement

4.1.A Le guichet d'enregistrement de la demande, un choix fortement déterminé par les caractéristiques des demandeurs

Les pratiques des demandeurs en matière de dépôt de la demande sont variables, tous n'ont pas effectués les mêmes démarches en matière d'enregistrement. Certains ont fait enregistrer leur demande par un « guichet »⁶⁶ d'enregistrement (74,7 %), quand d'autres l'ont enregistrée en ligne (23,4 %), une partie des demandeurs pouvant ne pas le savoir ou ne pas s'en rappeler. Si certains demandeurs ont pu recourir aux deux procédures, ou solliciter plusieurs guichets, la mise en place du numéro unique par département (ou région pour l'Ile-de-France) garantit que ne soit rattachée dans le SNE qu'une seule demande par demandeur ou ménage demandeur par département (ou région pour l'Ile-de-France).

⁶⁶ La notion de guichet renvoie, ici, conformément aux indications du Code de la Construction et de l'Habitation, Article R441-2-2 aux personnes morales habilitées à enregistrer une demande de logement social dans le Système National d'Enregistrement. Le renouvellement de la demande, peut également se faire dans un tel guichet.

Par des demandeurs par lieu d'enregistrement de la demande



Après avoir dressé un état des lieux des pratiques d'enregistrement des demandes par les demandeurs interrogés, nous chercherons à identifier dans quelle mesure le fait de recourir à l'une ou l'autre des possibilités influe sur les grandes variables traduisant les comportements en matière de gestion de la demande de logement social (volatilité, actualisation de la demande, suivi de la demande, niveau d'exigence).

4.1.A.a Les demandeurs déclarent principalement enregistrer leur demande en mairie, préfecture ou auprès d'un bailleur social

37,9 % des demandeurs déclarent avoir déposé leur demande en mairie ou en préfecture, principaux lieux d'enregistrement cités par les ménages interrogés. Suivent les bailleurs sociaux (27,5 %). Internet n'arrive donc qu'en troisième position, 23,3 % des demandeurs répondant y avoir enregistré leur demande. Par ailleurs, 16,0 % des demandeurs ont déclaré avoir enregistré leur demande dans un guichet d'enregistrement ne relevant ni d'un bailleur ni de la mairie ou de la préfecture.

Au total 7,4 % affirment avoir enregistré leur demande en lien avec Action Logement et/ou leur employeur : 5,0% via Action Logement, 3,2 % auprès de leur employeur ou celui de leur conjoint⁶⁷.

4.1.A.b Un recours au guichet d'enregistrement qui apparaît fortement déterminé par le profil socio-économique du demandeur et sa stratégie résidentielle

On constate que la propension d'un demandeur à enregistrer sa demande sur Internet ou l'un ou l'autre des types de guichets existant dépend fortement de ses caractéristiques socioéconomiques et notamment de son âge et du niveau de tension sur la demande sur sa zone de recherche de logement. Ces différences témoignent d'une part d'approches différentes des demandeurs, en fonction des acteurs qu'ils ont le plus de propension à connaître et à mobiliser, mais aussi de stratégies de certains des acteurs publics ou parapublics dans les modalités de captation de potentiels demandeurs. C'est notamment le cas des stratégies des bailleurs sociaux en zone tendue.

▪ *Un choix de guichet et de modalité d'enregistrement selon l'âge qui témoigne de stratégies différenciées de recours au parc social*

L'enquête permet de faire ressortir des pratiques différentes en fonction de l'âge du demandeur en matière d'enregistrement. Les demandeurs de moins de 30 ans sont ainsi nettement plus nombreux à avoir déclaré procéder à une demande sur Internet que les autres demandeurs (33,0 % contre 23,3 %). Une première hypothèse concerne le fait que les jeunes en activité puissent privilégier une

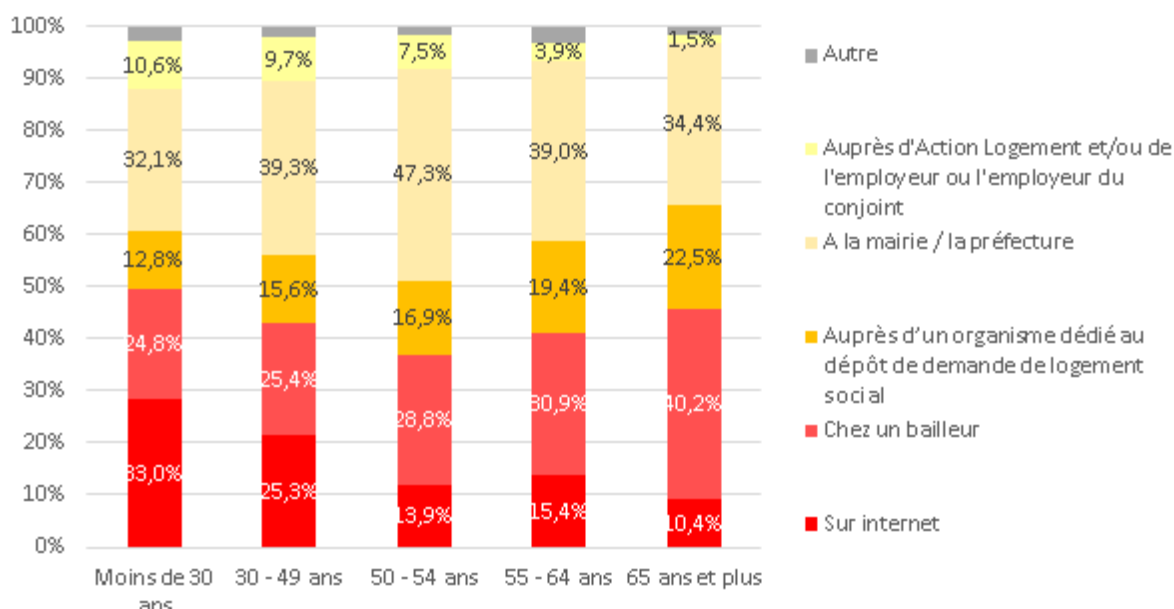
⁶⁷ Un même demandeur peut avoir enregistré sa demande auprès d'Action logement et auprès de son employeur ou, le cas échéant, celui de son conjoint.

approche plus rapide ne nécessitant pas de fixer un temps d'échange présentiel. Une autre hypothèse consisterait à considérer que les jeunes perçoivent davantage la création d'une demande de logement social comme une possibilité résidentielle parmi d'autres solutions. Au-delà de la piste interprétative, qui lierait l'usage plus fréquent d'internet à un phénomène générationnel, on peut rappeler également que cette classe d'âge est la plus à même à maximiser ses recherches et demandes de logement, y compris sur d'autres segments du parc. Ici Internet peut apparaître comme une manière de formuler sa demande moins engageante (et plus rapide) qu'une inscription suite à un rendez-vous physique.

Les demandeurs de 50 à 54 ans sont eux avantagé enclin à enregistrer leur demande auprès d'une mairie ou de la préfecture (47,3 % contre 37,9 % pour l'ensemble des demandeurs).

Enfin, les demandeurs de plus de 65 ans, ont davantage tendance à le faire auprès d'un bailleur social, ce qui s'explique notamment par le fait que le volume de demande lié à des volontés de mutations dans le parc social est plus important au sein de cette classe d'âge. Rappelons également que l'on retrouve plus de demandeurs déjà logés dans le parc social chez les demandeurs de plus de 65 ans. Ces demandeurs ont donc également davantage propension à s'enregistrer directement auprès de leur bailleur.

Part des demandeurs par lieu d'enregistrement de leur demande en fonction de leur tranche d'âge



L'enquête a permis d'apporter de nouveaux éclairages à la lecture des parcours résidentiels et de la perception des perspectives résidentielles envisageables par les demandeurs de logement social en fonction de leur âge. Il apparaît que les guichets auprès desquels les demandeurs vont avoir tendance à s'enregistrer, et de là les partenaires qu'ils vont rencontrer, les échanges qu'ils vont avoir et conseils qu'ils vont recevoir, sont plus déterminés par leur classe d'âge que toute autre variable d'analyse. Les demandeurs plus âgés, mais également les familles vont davantage avoir tendance à s'enregistrer auprès de la mairie et de la préfecture – les couples avec enfants sont 42,8 % à choisir ce guichet.

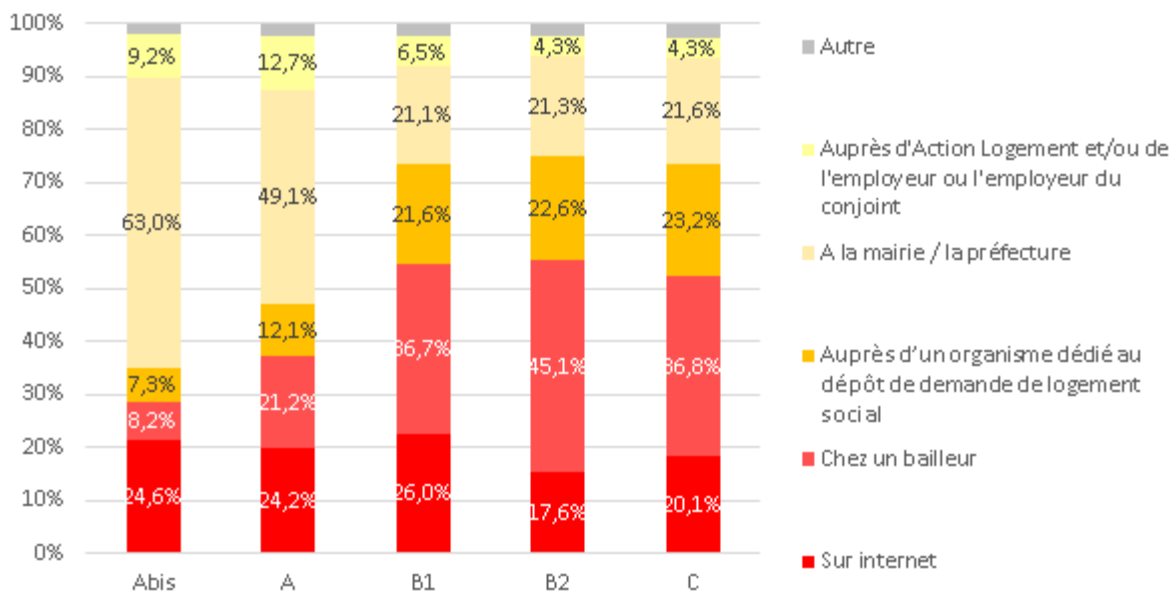
- **Un enregistrement auprès de la mairie ou de la préfecture mobilisé par les demandeurs plus dépendants de leur demande pour leur aspiration résidentielle que ceux s'enregistrant auprès de bailleurs sociaux**

- Une porte d'entrée vers le logement social qui dépend du niveau de tension

Les demandeurs des zones les plus tendues ont davantage tendance à enregistrer leur demande auprès de la mairie ou de la préfecture, ils sont ainsi 49,1 % en zone A et 62,8 % en zone Abis

contre 37,9 % de l'ensemble. À l'inverse, les demandeurs en zone détendue (et notamment en zone B2), recourent davantage à un enregistrement auprès d'un bailleur social (36,7 % en zone B1, 45,0 % en zone B2, 36,8 % en zone C, contre 27,5 % de l'ensemble). Ces résultats font échos, aux spécificités, déjà évoquées dans le rapport, du travail d'intermédiation joué par les bailleurs dans les processus de demande de logement social en zone détendue.

Part des demandeurs par lieu d'enregistrement de leur demande en fonction de la zone de demande de logement social



La concurrence du parc privé sur ces secteurs les conduisant plus souvent à engager des logiques de démarchages de potentiels demandeurs. À l'inverse, la mairie et la préfecture semblent apparaître comme des canaux d'enregistrement plus mobilisés par des demandeurs plus captifs. Ces demandeurs apparaissent comme captifs car plus contraint (au regard de leur situation, du niveau de tension) pour la réalisation de leur parcours résidentiel. Cela sera confirmé par l'analyse de l'interdépendance entre lieu d'enregistrement et motif de la demande.

Les demandeurs en zone détendue ont aussi davantage tendance à procéder à une demande via les guichets d'enregistrement ne relevant ni d'un bailleur ni de la mairie ou de la préfecture. Ils sont 23,2 % en zone C, 22,5 % en zone B2, 21,6 % en zone B1 pour seulement 16,0 % de l'ensemble. Phénomène d'autant plus notable que les zones les plus détendues ne sont pas nécessairement les mieux dotées en organismes spécialisées dans l'enregistrement de la demande. Là encore, ce résultat témoigne de la spécificité des modalités de demande de logement social en zone détendue. On peut faire l'hypothèse qu'à l'instar des bailleurs sociaux, les dispositifs dédiés à l'enregistrement de la demande parviennent à y capter des demandeurs moins dépendants de leur demande de logement social, ou par ailleurs, que les territoires en zone détendues se trouvent moins bien maillés par des guichets d'enregistrement rattachés à des organismes HLM et/ou les communes ne sont pas outillées pour enregistrer des demandes.

- *Des demandeurs s'enregistrant en mairie ou préfecture qui présentent des situations de plus forte fragilité face au logement*

D'autres résultats viennent renforcer l'analyse d'une spécificité du rôle des bailleurs sociaux en matière d'enregistrement. On relève qu'outre leur rôle particulier en secteur détendu, assez logiquement, ceux-ci sont davantage mobilisés par les demandeurs déjà locataires du parc social et souhaitant une mutation, puisque ce sont vers les bailleurs sociaux que se tournent ces demandeurs dans 39,5 % des cas, contre 27,5 % de l'ensemble. Ont également tendance à se tourner vers les organismes HLM pour y enregistrer leur demande, les demandeurs souhaitant se rapprocher d'équipements et de services (52,3 %), ceux motivant leur demande pour raison de santé (42,2 %), ou encore ceux dont le logement est trop grand (43,4 %) ou trop petit (30,6 %).

À l'inverse, les demandeurs actuellement logés dans un habitat précaire ou dans des structures sociales ont davantage tendance à déclarer enregistrer leur demande auprès de la mairie ou de la préfecture (55,5 % pour les premiers, 51,0 % pour les seconds, contre 37,9 % de l'ensemble). On peut ici y voir l'effet des demandeurs en situation particulièrement fragile par rapport au logement (habitat indigne, hébergés en structure, etc.) sollicitant la préfecture afin de répondre à la spécificité et l'urgence de leur demande.

- *Le recours à un guichet, une opportunité de complétion et de précision des dossiers ?*

S'il paraît difficile au regard des résultats de l'enquête de lire des pratiques différentes en matière de lieu d'enregistrement par les demandeurs en fonction de leurs revenus, on relève tout de même que les demandeurs n'ayant pas renseigné leurs revenus sont plus nombreux à avoir enregistré leur demande sur Internet. Ainsi, alors que seulement 23,3 % de l'ensemble des personnes interrogées indiquent avoir enregistré leur demande sur Internet, ce chiffre s'élève à 38,3 % parmi les demandeurs n'ayant pas déclarés leurs ressources mensuelles. Toutefois, ce constat est à relativiser compte tenu de la faible part des ménages ne renseignant pas leurs ressources mensuelles (2 % des ménages).

L'enregistrement auprès d'un guichet, indépendamment de la nature du guichet (mairie, préfecture, bailleur social, Action Logement, etc.) semble ainsi favoriser un renseignement complet du dossier en matière de revenus à l'inverse de l'enregistrement en ligne. Ainsi, les guichets semblent jouer un rôle d'accompagnement des demandeurs à la fiabilisation de leurs dossiers et jouer un rôle d'information à même de favoriser une meilleure adéquation entre situation du demandeur et caractéristiques enregistrées dans le SNE.

Conclusion : Des guichets d'enregistrement qui captent des profils différents en fonction de leurs stratégies résidentielles.

On constate que le choix du lieu d'enregistrement de la demande apparaît fortement déterminé par les caractéristiques du demandeur. La dimension stratégique du demandeur dans ce choix pouvant notamment être variable. Trois profils semblent ici se distinguer :

- Les demandeurs de moins de trente ans : L'enregistrement sur Internet, au-delà de l'effet générationnel, semble ici répondre d'un choix du demandeur. Celui-ci perçoit sa demande comme une opportunité résidentielle parmi d'autre, avec un engagement moins fort dans le processus d'enregistrement que les autres demandeurs. Celle-ci se traduit par une limitation des contacts et intermédiations dans la recherche d'un logement social via un enregistrement en ligne.
- Les demandeurs fortement dépendant du parc social pour leurs aspirations résidentielles : on retrouve ici les familles, les demandeurs dans une situation précaire par rapport au logement, ou encore les demandeurs cherchant un logement en zone tendue. Le recours à la mairie ou la préfecture, semble ici une démarche volontaire des demandeurs. On peut faire l'hypothèse que la médiation pouvant être jouée par la mairie ou la préfecture dans le processus non seulement d'enregistrement mais aussi de suivi de la demande, est perçue par les demandeurs comme pouvant favoriser leur dossier. Le choix du lieu d'enregistrement pouvant à ce titre apparaître comme stratégique.
- Les demandeurs présentant une plus faible dépendance au parc social dans leur parcours résidentiel : peuvent être rattachés à cette catégorie les couples sans enfant, les demandeurs en mutation et surtout les demandeurs en zone détendue. L'enregistrement auprès d'un bailleur pouvant relever ici moins d'une stratégie du demandeur que d'une stratégie des bailleurs qui cherchent à capter une demande potentiellement concurrencée par le parc privé. On peut aussi émettre l'hypothèse qu'en zone détendue, le faible nombre d'organismes HLM couplé au rôle joué localement par les OPH communaux et/ou départementaux favorise leur identification comme la porte d'entrée la plus évidente pour opérer une demande.

À noter, qu'il est possible de distinguer le cas des demandes de mobilité venant de demandeurs éprouvant des besoins spécifiques, notamment les demandeurs motivant leur demande du fait de problèmes de santé et les demandeurs de plus de 65 ans. Le recours au bailleur avec qui le demandeur a, en tant que locataire, une certaine proximité semble ici un choix stratégique mobilisé par un demandeur déjà logé dans le parc social pour répondre à une problématique nécessitant une évolution de sa situation de logement dans le parc social.

Le choix de recourir à un guichet d'enregistrement davantage qu'un autre semble refléter un choix stratégique, quoique selon une importance variable selon les demandeurs. Il convient dès lors de s'interroger sur les effets du recours à tel ou tel guichet sur les pratiques des demandeurs. Le recours à un guichet ne semble pas sans effet sur les pratiques des demandeurs, les résultats de l'enquête montrant qu'ils favorisent la fiabilisation des informations (les revenus des demandeurs passant par un guichet physique sont plus souvent renseignés). Nous verrons cependant que ces effets semblent relativement limités, ou du moins peu perçus par les demandeurs.

4.1.B Les lieux d'enregistrement, des effets sur les pratiques des demandeurs complexes à interpréter

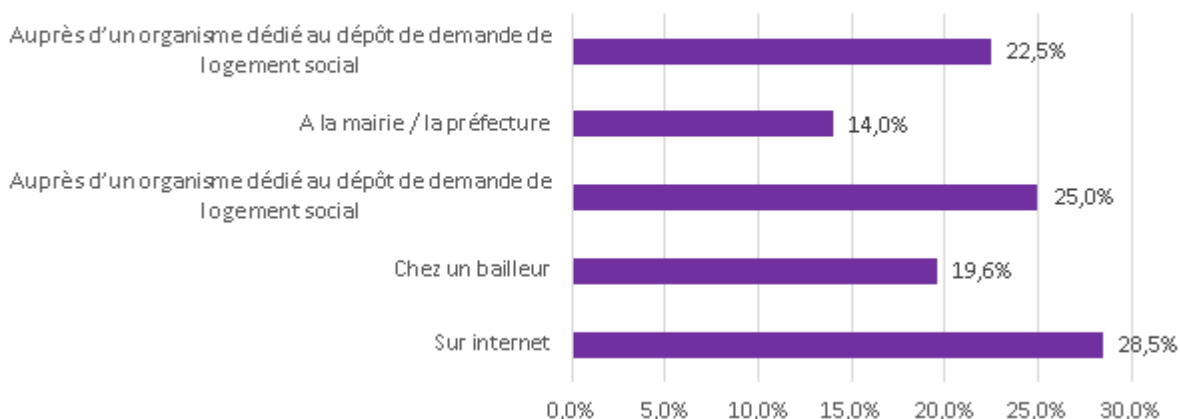
Après avoir analysé les différences de recours à l'un ou l'autre des guichets d'enregistrement par les demandeurs, nous nous intéressons ici à la question de savoir si ces différentes modalités d'enregistrement ont, ou non, un effet en matière de gestion de la demande (volatilité, actualisation, perception, suivi et niveau d'exigence).

4.1.B.a Des corrélations entre volatilité et lieux d'enregistrement qui semblent témoigner de la spécificité de chacun des publics recourant aux différents guichets

- **Une demande enregistrée en ligne plus volatile, pouvant notamment traduire une demande plus jeune**

Les demandeurs n'ont pas les mêmes propensions à abandonner ou à ne pas renouveler leur demande selon la modalité d'enregistrement et le type de guichet auprès duquel ils l'ont enregistrée. Les demandeurs ayant enregistré leur demande sur Internet apparaissent ainsi plus volatiles que la moyenne. Ils sont 28,5 % à n'avoir pas renouvelé leur demande contre 21,6 % de l'ensemble. Cela s'explique à la fois par leur plus forte propension à déclarer avoir abandonné volontairement (14,0 % contre 10,4 % pour l'ensemble des ménages ayant procédé au dépôt de leur demande) et aussi par celle à ne pas renouveler leur demande (14,7 % contre 11,6 % de l'ensemble).

Part des demandeurs abandonnant ou ne renouvelant pas leur demande par lieu d'enregistrement



Deux interprétations, non exclusives mais avec des implications différentes, peuvent être apportées ici. D'une part, cet écart peut s'expliquer par le profil différent des demandeurs qui enregistrent leur demande sur Internet. Rappelons à ce titre que les moins de 30 ans, plus volatiles, ont également davantage tendance à s'enregistrer comme demandeur sur Internet. D'autre part, cela peut s'expliquer par les effets liés au fait de s'être enregistré sur Internet. Les demandeurs s'y enregistrant ne se trouvent potentiellement pas sensibilisés de la même manière que lors d'un rendez-vous physique sur la nécessité de renouveler annuellement leur demande, sur leurs perspectives d'accès ou les réalités des marchés locatifs sociaux.

▪ **Un recours aux guichets ne relevant ni d'un bailleur, ni de la préfecture, ni d'une mairie ne favorise pas une diminution de la volatilité**

Les demandeurs s'étant inscrits auprès d'un organisme de dépôt ne relevant ni d'un bailleur, ni de la préfecture, ni d'une mairie ont également davantage tendance que les autres à être volatiles. Un sur quatre déclare n'avoir pas renouvelé ou avoir abandonné sa demande. Cependant, il convient ici de distinguer la déclaration d'abandon, qui n'est pas surreprésentée parmi ces demandeurs, du non-renouvellement. Ils sont 15,7 % contre 11,6 % de l'ensemble à n'avoir pas renouvelé leur demande.

Cela peut traduire deux phénomènes distincts, d'une part une capacité de ces organismes à capter lors de l'enregistrement une demande « volatile », ou d'autre part une difficulté de ces organismes à sensibiliser les demandeurs à l'enjeu de renouveler annuellement leur demande. On retrouve d'ailleurs ici les demandeurs relevant de la catégorie volatile de notre typologie, à savoir les personnes seules, plutôt de moins de 30 ans dont la demande est récente et ayant tendance à abandonner ou ne pas renouveler leur demande.

Les ménages ayant déposé leur demande auprès d'un bailleur sont quant à eux moins nombreux à déclarer ne pas avoir renouvelé leur demande : 8,9 % contre 11,6 %. Cette plus faible propension au non-renouvellement ne semble pas être expliquée en totalité par les profils des ménages ayant déposé leur demande auprès d'un bailleur. En effet, les ménages déjà locataires du parc social ont moins tendance à ne pas renouveler leur demande, mais les couples sans enfant et les ménages recherchant un logement en zone tendue sont quant à eux plus volatiles.

4.1.B.b Des tendances à l'actualisation plus marquées pour les demandeurs s'enregistrant en mairie et préfecture qui soulignent une plus grande dépendance à leur demande de logement social

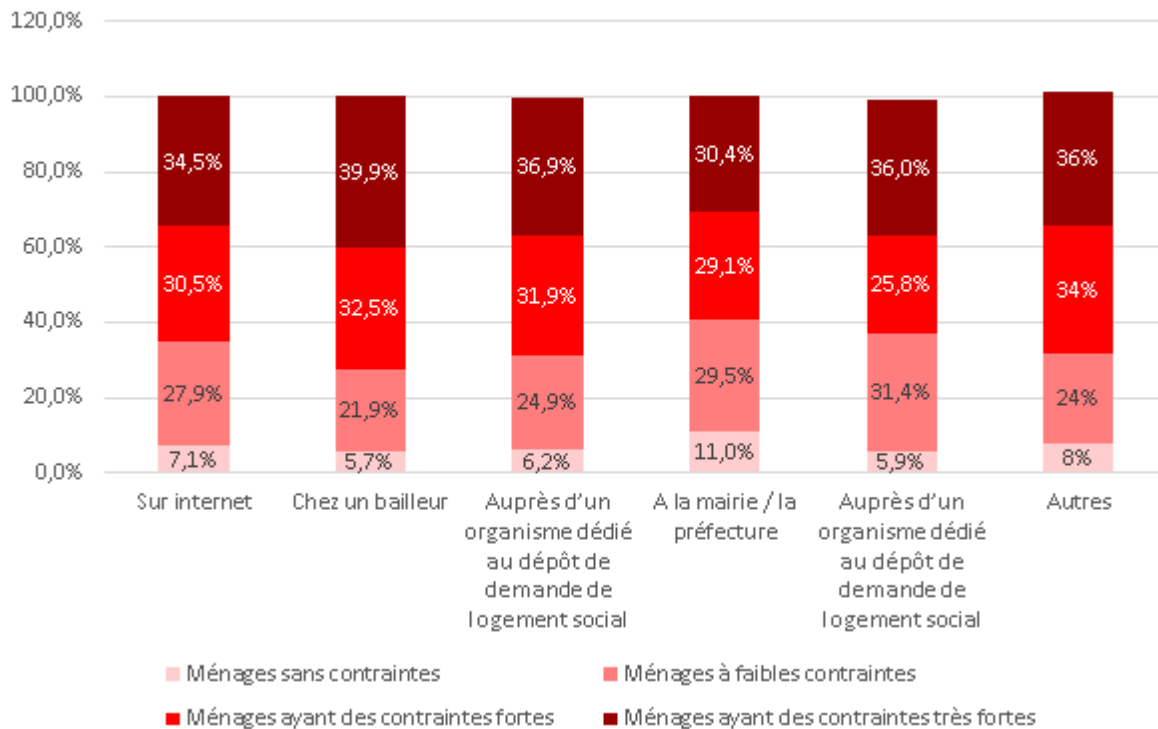
Les demandeurs s'étant enregistrés auprès de la mairie ou de la préfecture sont les seuls à déclarer davantage procéder à l'actualisation de leur demande. Ils sont 63,6 % à actualiser leur demande, contre seulement 56,1 % de l'ensemble. S'ils sont plus nombreux à actualiser leur demande au moment de leur changement de situation (professionnelle, familiale ou de revenus), cet écart s'explique surtout par leur plus grande propension à procéder à une actualisation au moment du renouvellement annuel (53,5 % contre 47,1 %).

On retrouve ici le profil des demandeurs « Persistants » de notre typologie, regroupant plutôt des familles avec des demandes anciennes, en zone tendue, logées en habitat précaires, corroborant les résultats exposés précédemment. On pourrait émettre l'hypothèse que la propension des demandeurs s'enregistrant en mairie ou en préfecture à actualiser leur demande, reflète plutôt un effet de captation par la mairie / préfecture de ces publics que d'une meilleure capacité par rapport aux autres lieux d'enregistrement à sensibiliser les demandeurs aux enjeux d'actualisation.

4.2.B.c Des niveaux d'exigence et de perception des chances d'accéder au logement social selon les guichets d'enregistrement qui reflètent également la spécificité de chacun des publics captés

L'analyse est la même pour l'examen des corrélations entre guichet d'enregistrement et niveau de contrainte des demandeurs. Les demandeurs enregistrés en mairie ou préfecture sont sensiblement plus nombreux à n'exprimer aucune contrainte (11,0 % contre 7,7 % pour l'ensemble), tandis qu'à l'inverse les demandeurs s'enregistrant auprès d'un bailleur, sont plus nombreux à déclarer de fortes contraintes (39,9 % contre 35,2 % de l'ensemble).

Part des demandeurs par niveau de contrainte en fonction du lieu d'enregistrement de leur demande



Là encore, il semblerait qu'il s'agisse davantage d'un effet de captation de certains publics par les guichets d'enregistrement que de capacité de l'un ou l'autre des guichets à avoir une incidence sur le niveau de contrainte des demandeurs. On retrouve, auprès des mairies et préfectures les demandeurs dits persistants, et auprès des bailleurs sociaux, les demandeurs dits exigeants, plutôt des familles ou personnes de plus de 65 ans, en zone détendue et en demande de mutation.

Cette logique se retrouve dans les perceptions des chances d'obtenir un logement social. Les demandeurs s'enregistrant auprès d'un bailleur sont ainsi significativement plus nombreux (23,4 %) à estimer avoir de fortes chances d'accéder au parc social que l'ensemble des demandeurs (19,6 %). À l'inverse, les demandeurs s'enregistrant sur Internet, ont plus tendance que l'ensemble des demandeurs à estimer avoir peu de chance (37,2 % contre 28,1 %) voire aucune chance (16,3 % contre 12,2 %). Cela peut refléter le plus grand détachement de ces demandeurs par rapport à leur demande ou un déficit d'information sur leurs perspectives réelles liées à l'absence d'interlocuteur au stade de l'enregistrement.

4.1.B.d Une analyse des difficultés rencontrées par les publics de chaque guichet qui rend compte de leurs attentes envers le parc social

Paradoxalement, les demandeurs s'étant enregistrés sur Internet sont moins nombreux à déclarer éprouver des difficultés à comprendre les démarches en matière de demande de logement social. Ils ne sont que 26,7 % à le déclarer contre 33,4 % de l'ensemble. Les demandeurs s'étant enregistrés en mairie ou préfecture, eux, ont davantage tendance à identifier des difficultés en matière de compréhension des conditions d'obtention d'un logement et de sélection des dossiers.

Plusieurs hypothèses peuvent, là encore, être apportées. Nous l'avons vu (voir Partie 2.) les demandeurs jeunes n'éprouvent pas moins de difficultés que les autres à comprendre les démarches, il ne s'agit donc pas là d'un effet de composition du public s'inscrivant sur Internet. En revanche, on peut formuler l'hypothèse que les demandeurs éprouvant des difficultés a priori ont davantage tendance à aller rechercher des interlocuteurs physiques, expliquant par effet de vases communicant la plus forte proportion de demandeurs sans difficultés s'enregistrant en ligne. Rappelons aussi qu'une partie des publics éprouvant des difficultés a davantage tendance à bénéficier d'un suivi et d'un accompagnement par les services sociaux (voir partie 2.), ce qui peut

expliquer leur plus grande propension à s'orienter vers un guichet physique. Une seconde hypothèse pourrait être celle que l'exposé, dans un guichet physique, des procédures et modalités d'accès au parc social, en levant certains a priori et en invitant à de nouvelles clarifications (ex : le renseignement des niveaux de revenus) apporte à la fois davantage d'information mais aussi plus de complexité dans la perception des procédures.

Enfin, la mauvaise connaissance par les demandeurs s'inscrivant en mairie des critères d'attribution, peut aussi refléter une incompréhension de ces demandeurs, davantage en difficultés (notamment par rapport au logement), face aux délais ou à la concurrence d'autres demandeurs dans l'accès au parc social. Rappelons que les demandeurs « Persistants » de notre typologie, présentent à la fois la caractéristique de davantage s'enregistrer en mairie ou préfecture, d'être logés en habitat précaire ou en zone tendue et de se voir peu proposer de logement.

4.1.B.e Une analyse des pratiques en matière de suivi de la demande selon les modalités d'enregistrement qui témoigne d'un rapport à la demande plus distant pour les demandeurs ayant utilisé Internet

En matière de suivi de leur demande, la distinction s'opère entre les demandeurs enregistrés auprès d'un bailleur et ceux enregistrés auprès de la mairie ou préfecture d'une part et les demandeurs enregistrés sur Internet d'autre part. Les premiers ont davantage tendance à assurer le suivi de leur demande, par des contacts auprès de leur guichet enregistreur. Les demandeurs enregistrés auprès d'un bailleur sont ainsi 56,3 % à déclarer avoir régulièrement contacté le bailleur suite à l'enregistrement de leur demande, c'est également le cas de 54 % des demandeurs ayant enregistré leur demande auprès de la mairie ou de la préfecture, contre seulement 49 % de l'ensemble. À l'inverse, les demandeurs enregistrés sur Internet ne sont que 42,1 % à l'avoir fait. Ils sont également moins nombreux que l'ensemble à avoir pris plusieurs contacts.

Conclusion : Des guichets d'enregistrement qui ne semblent que partiellement orienter les pratiques en matière de perception et de gestion de la demande

On constate des pratiques fortement différenciées dans la gestion de la demande (volatilité, actualisation, suivi) et dans le niveau d'exigence et de perception des chances d'accéder au parc social selon le lieu où a été déposée la demande. Cependant, ces différences de pratiques et de perception semblent davantage s'expliquer par la spécificité du public de chacun de ces lieux de dépôt (voir 3.1.B) que par une différence d'effets produits par chacun de ces lieux de dépôt.

4.2 Des effets de l'accompagnement des demandeurs qui apparaissent relativement limités

La seconde partie du rapport présentait les différences de pratiques selon les profils de demandeurs en matière de recours à un accompagnement pour la partie administrative du dossier. Pour rappel, celle-ci avait permis de distinguer :

1. **Les ménages présentant une fragilité socio-économique, éprouvant des difficultés pour constituer leur dossier et davantage accompagnés** : demandeurs précaires, demandeurs de nationalité extra-communautaire, demandeurs sans logement pérenne, personnes seules ;
2. **Les ménages présentant une fragilité socio-économique, davantage accompagnés mais éprouvant peu de difficultés de renseignement** : chômeurs et inactifs, plus de 65 ans ;
3. **Les ménages ne bénéficiant pas davantage d'accompagnement mais éprouvant des difficultés de renseignement** : demandeurs en emploi et actifs, demandeurs déjà locataires du parc social et en demande de mutation ;
4. **Les ménages bénéficiant d'un accompagnement, sans éprouver significativement plus de difficultés** : demandeurs non-locataires du parc social.

Il s'agira, ici, au-delà de l'identification de la propension ou non d'un demandeur à être accompagné, de se poser la question des effets sur les demandeurs du fait de disposer d'un accompagnement.

Rappelons que sont considérés ici différentes formes d'accompagnement, l'accompagnement lié à l'aide publique (travailleur social, bailleur, mairie, etc.) mais également l'accompagnement proposé par un proche (réseau familial, membre du foyer, etc.).

4.2.A Un accompagnement qui limite la volatilité mais ne favorise pas l'actualisation de la demande, son suivi ou l'évolution des exigences

4.2.A.a Une volatilité d'autant plus faible que le demandeur est accompagné, a fortiori par un proche

La volatilité de la demande concerne, comme évoqué, 21,2 % de l'ensemble des demandeurs. L'enquête permet de relever que le fait d'avoir bénéficié d'un accompagnement lors du dépôt du dossier se traduit par une forte incidence sur la volatilité. Les demandeurs accompagnés⁶⁸ ne présentent ainsi un taux de volatilité que de 18,1 % contre 21,7 % pour les demandeurs non accompagnés. C'est notamment vrai pour les demandeurs ayant été accompagnés par un proche (hors de leur foyer) qui sont seulement 16,1 % à être volatiles, et dans une moindre mesure de ceux accompagnés par un travailleur social (16,9 %).

On relève que le fait d'être accompagné réduit les propensions à abandonner sa demande ou à ne pas la renouveler. Toutefois, on ne saurait exclusivement rattacher cette dynamique au rôle des dispositifs publics ou parapublics d'accompagnement des demandeurs évoqués en introduction. En effet, on constate que l'accompagnement par les proches constitue également un facteur favorisant la baisse de la volatilité, facteur plus déterminant encore que celui de l'accompagnement par un acteur public. En outre, les demandeurs accompagnés présentent là aussi *a priori*, des caractéristiques socioéconomiques qui sont celles de demandeurs moins volatiles.

4.2.A.b Un accompagnement qui ne favorise pas l'actualisation de la demande

55,5 % des demandeurs ayant connu des évolutions de situations ont actualisé leur demande suite à ces changements. Plus précisément, 46,4 % des demandeurs ayant connu des évolutions de situations l'ont actualisé lors du renouvellement annuel. On constate ici un écart significatif avec les

⁶⁸ La notion de « demandeur accompagné » renvoie ici à l'ensemble des demandeurs qui ont déclaré avoir bénéficié d'une aide au renseignement de leur dossier.

demandeurs accompagnés. Ceux-ci ne sont que 41,8 % à effectuer une actualisation au moment du renouvellement. À noter que les demandeurs aidés par la mairie ou la préfecture ont toutefois davantage tendance que ceux aidés par un proche (hors foyer) à mettre à jour leur demande lors du renouvellement annuel (55,0 % contre 39,0 %).

4.2.A.c Un accompagnement sans incidence sur la propension à suivre sa demande et de manière limitée sur le niveau d'exigence

Alors que l'on aurait pu attendre un effet de l'accompagnement sur la propension d'un demandeur à assurer un suivi de sa demande (prendre contact avec la mairie ou les bailleurs), on constate qu'il n'existe pas de corrélations entre ces deux phénomènes.

De la même manière, on aurait pu établir l'hypothèse que l'accompagnement aurait amené les demandeurs à revoir leurs niveaux d'exigence, pour les rendre plus conformes aux réalités des marchés locatifs sociaux, et voir ainsi davantage de demandeurs accompagnés parmi ceux comptant de faibles exigences. Pourtant, là non plus on ne constate pas de corrélation. À titre d'exemple, la part de demandeurs accompagnés ne disposant d'aucune contrainte est la même que celle des demandeurs non accompagnés (7,7 %). De la même façon la part de demandeurs avec des contraintes très fortes est assez proche, 35,6 % pour les demandeurs non accompagnés contre 34,7 % pour ceux qui ont bénéficié d'un accompagnement. Cela peut potentiellement s'expliquer par le fait que les demandeurs accompagnés sont d'ores et déjà ceux présentant les profils ayant tendance à avoir de faibles niveaux d'exigences.

En outre, si les demandeurs accompagnés ont davantage tendance que les autres à accepter un logement ne répondant pas à leurs critères, on constate qu'ils ont une plus grande propension à réduire leurs nombres de critères. Ils sont ainsi 75,2 % à avoir inscrit l'ensemble de leurs critères (localisation, nombre de pièce, loyer supportable, forme urbaine, niveau d'équipement, etc.) contre 80,6 % des demandeurs non accompagnés.

Enfin, si l'on s'intéresse au rôle d'accompagnement joué par les guichets en dehors d'une sollicitation directe par le demandeur, on peut relever que le fait d'avoir été accompagné n'a pas d'incidence significative sur le fait d'être recontacté après l'enregistrement de sa demande par un bailleur, la mairie ou la préfecture. On aurait pu émettre l'hypothèse que les demandeurs s'enregistrant en mairie ou préfecture seraient davantage recontactés que les autres (pour une clarification du dossier, une reformulation de la demande, des apports d'information, etc.). Pourtant, cela ne conduit pas à être davantage sollicité par ces acteurs.

Conclusion : Des effets importants de l'accompagnement sur les pratiques, mais qui ne traduisent pas nécessairement un effet de clarification des dispositifs d'accompagnement public

On constate que l'accompagnement entraîne un effet significatif sur la volatilité, sans qu'il soit pour autant strictement possible de le rattacher à un effet des dispositifs publics d'accompagnement ou d'information. En outre, on observe que l'accompagnement influe peu sur les autres caractéristiques de la gestion de la demande (actualisation, suivi de la demande, niveau d'exigence). Enfin, l'accompagnement ne se traduit pas nécessairement par une clarification pour le demandeur des processus d'attribution ou des dynamiques locales de l'habitat.

4.3. Les conseils apportés aux demandeurs au moment du dépôt de la demande et leurs effets

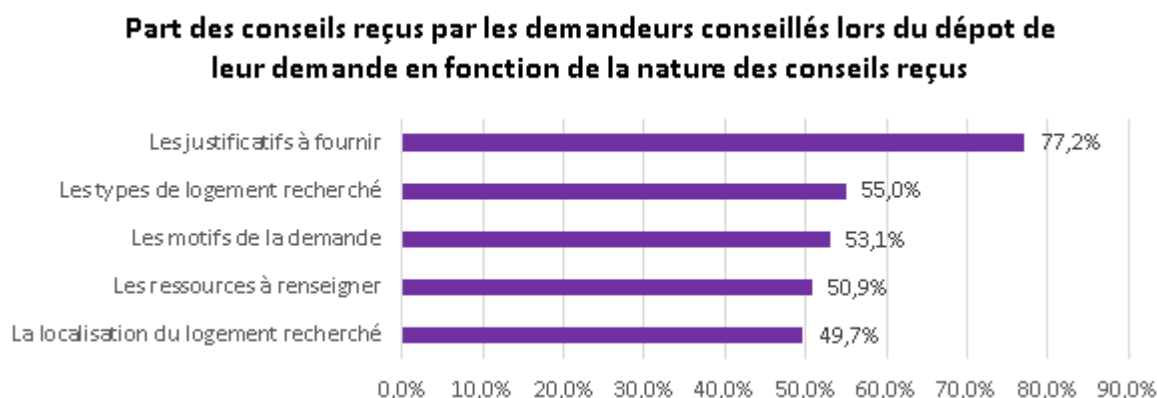
Nous avons vu que la majorité des demandeurs déclaraient s'enregistrer auprès d'un guichet physique d'enregistrement. On constate, qu'au-delà du choix stratégique des demandeurs de recourir à un certain type de guichet, ce temps de l'enregistrement constitue un temps d'échange permettant au demandeur de disposer de conseils et d'information sur la manière de constituer son dossier.

On constate que parmi les demandeurs qui étaient dans la possibilité de bénéficier de conseils pour le renseignement de leur dossier, seuls 53,0 % ont effectivement bénéficié d'au moins un conseil sur le renseignement de leur dossier (soit 41,7 % de l'ensemble des demandeurs). Nous allons observer ici quels types de conseils leur ont été fournis et le cas échéant l'incidence sur leurs pratiques en matière de gestion de la demande.

4.3.A Le temps du dépôt de la demande, un temps d'appui à la constitution administrative des dossiers et des informations stratégiques à renseigner

4.3.A.a Des conseils administratifs ou techniques favorisant la fiabilisation et la complétion des dossiers de demandes

Le premier conseil reçu par les demandeurs au moment du dépôt correspond à un conseil administratif. 77,2 % des demandeurs ayant bénéficié de conseils en ont reçus sur les justificatifs à joindre au dossier de demande. Ce résultat vient renforcer l'hypothèse formulée précédemment d'un effet des dispositifs d'enregistrement physique dans l'accompagnement des demandeurs à la complétion de leur dossier.



De la même façon, 50,9 % des demandeurs ayant reçu des conseils lors du dépôt, ont disposé de conseils portant sur les ressources à renseigner dans le dossier.

4.3.A.b Des conseils plus stratégiques, pouvant orienter le demandeur vers une modification du contenu de son dossier de demande

Outre les conseils techniques et administratifs fournis aux demandeurs, d'autres conseils peuvent apparaître comme plus stratégiques, entendus qu'ils peuvent conduire à une redéfinition du contenu du dossier et non plus simplement à une fiabilisation des données renseignées (nature des ressources) ou une complétion du dossier (justificatifs à fournir).

55,0 % des demandeurs ayant obtenu des conseils ont été conseillés sur les types de logements qu'ils recherchent. On peut ici émettre l'hypothèse que l'échange lors de l'enregistrement peut

conduire les demandeurs à réorienter leur demande au regard de l'offre disponible, ou de leurs chances – telles que perçues par l'agent du lieu d'enregistrement – au regard de leurs caractéristiques socioéconomiques (composition familiale et taille du ménage, ressources, etc.)

53,1 % des demandeurs conseillés lors de l'enregistrement le sont sur le motif de la demande. On peut voir ici deux types de situation. La première correspond à un accompagnement du demandeur par l'agent dans la traduction de sa situation personnelle dans les catégories administratives pré-identifiées du fichier CERFA. Mais on peut émettre une seconde hypothèse qui consisterait à voir ici, également un accompagnement des demandeurs dans la hiérarchisation de leurs motifs dans une logique stratégique de maximisation des chances s'appuyant sur la valorisation des motifs reconnus comme particulièrement prioritaires.

Enfin, 49,7 % des demandeurs qui ont bénéficié de conseils lors de l'enregistrement ont reçu des conseils portant sur la localisation du logement recherché. Là aussi ce conseil peut s'avérer stratégique pour le demandeur qui peut alors être amené à étendre (voire dans certaines situations à restreindre) son périmètre de recherche au regard des perspectives réelles (ou a minima perçue comme telles par l'agent) d'accès au logement social sur les secteurs souhaités initialement.

4.3.B Des conseils avec de faibles incidences sur les pratiques des demandeurs en termes de gestion de leur demande

4.3.B.a Des effets limités des conseils fournis aux demandeurs sur leurs gestions de la demande

Les conseils prodigués aux demandeurs lors de l'enregistrement portent ainsi à la fois sur des dimensions administratives et techniques et sur des dimensions plus stratégiques de qualification de la demande.

Pourtant, on constate que ces conseils s'ils peuvent orienter la qualification de la demande, n'ont que peu d'effets sur la gestion et le suivi de la demande par les demandeurs. De plus, là aussi, il apparaît complexe, lorsqu'on observe des corrélations, de distinguer ce qui relève d'effets *a priori* (spécificité du public bénéficiant de conseils) ou d'effets *a posteriori* (incidence des conseils reçus).

- **Une volatilité plus faible des demandeurs conseillés, notamment due à la plus faible proportion d'abandons volontaires**

Le taux de volatilité des demandeurs ayant bénéficié de conseils est plus faible (18,6 %) que celui de l'ensemble des demandeurs (21,5 %). L'écart s'observe notamment sur la part d'abandons volontaires de la demande déclarés. Les demandeurs conseillés ne sont que 8,0 % à y procéder contre 10,2 % de l'ensemble.

Il reste cependant difficile de voir ici un strict effet des conseils fournis aux demandeurs. En effet, les demandeurs s'étant enregistrés auprès d'un guichet physique, ayant renseigné eux-mêmes leur dossier mais n'ayant pas reçu de conseil disposent également d'un taux de volatilité plus faible que l'ensemble des demandeurs (20,7 %). À ce titre il semble que se reflète surtout ici en creux la plus forte volatilité des demandeurs s'enregistrant exclusivement sur Internet.

- **Un suivi de la demande plus marqué pour les demandeurs conseillés lors de l'enregistrement**

De la même façon, on constate que l'indicateur de suivi de la demande (contact des bailleurs ou de la mairie après enregistrement) est plus élevé pour les demandeurs ayant bénéficié de conseils. Ils

sont significativement plus nombreux à avoir contacté un bailleur ou la mairie pour avoir des informations sur leur dossier (53,9 % contre 48,4 % de l'ensemble).

- **Des conseils qui ne se traduisent pas par une évolution du niveau d'exigence général des demandeurs mais semble influencer sur la perception du critère du quartier**

Une partie des conseils fournis aux demandeurs lors de l'enregistrement semble être de nature à favoriser une plus grande adéquation entre la demande émise par le demandeur et ses perspectives effectives (type de logement, localisation recherchée).

On constate pourtant que ces conseils n'influencent pas sur le niveau d'exigence général des demandeurs. Les demandeurs ayant bénéficié de conseils sont ainsi 34,8 % à déclarer de très fortes contraintes, contre 35,3 % de l'ensemble des répondants et 8,7 % à n'en déclarer aucune contre 8,7 % de l'ensemble. En outre, le fait de disposer d'un conseil apparaît ne pas avoir d'influence sur le fait de ne pas inscrire ou d'adapter certains critères (localisation, forme urbaine, typologie, etc.).

Toutefois, on constate que les demandeurs accompagnés sont significativement plus nombreux que les autres (33,3 % contre 30,7 % de l'ensemble) à déclarer qu'ils accepteraient un logement qui se situerait dans un quartier différent de leurs attentes. On peut ici supposer que les conseils apportés sur la localisation, viennent orienter la perception des perspectives des demandeurs et les amènent à redéfinir leur périmètre d'acceptation.

4.3.B.b : L'intermédiation après l'enregistrement de la demande – le rôle des visites

La troisième partie du rapport rappelait que 41,1 % des demandeurs ont déclaré avoir bénéficié d'une proposition de logement, parmi ceux-là 59,1 % ont procédé à une visite du logement.

57,3 % des propositions de logement avant passage en CAL sont accompagnées de visite du logement tandis que c'est le cas de 68,0 % des propositions faites après CAL. Les bailleurs organisent donc moins de visites avec les ménages pressentis pour un passage en CAL qu'avec le ménage sélectionné lors de la CAL.

75,4 % des demandeurs ayant effectué cette visite avait déclaré qu'elle a été utile dans leur décision d'accepter ou non le logement. Les résultats de l'enquête apportent ici une vision différente de l'hypothèse retenue dans l'introduction.

Part des demandeurs ayant bénéficié d'une visite du logement avant CAL en fonction de l'utilité perçue sur leur choix de l'accepter ou non



Les précédentes études, notamment l'enquête réalisée en 2012 pour l'USH « Étude sur les refus d'attribution par les demandeurs de logement social », soulignaient que les visites pouvaient entraîner une hausse des taux de refus pour les demandeurs concernés. Ici, on constate qu'à l'inverse, les demandeurs qui ont visité le logement ont davantage tendance à confirmer leur intérêt pour le logement (54,1 % indiquent l'avoir fait), que ceux n'ayant pas effectué de visite (31,6 %). Cela s'avère vrai que l'on considère les demandeurs bénéficiant d'une visite suite à la pré-sélection de leur dossier, ou ceux bénéficiant d'une proposition suite à un passage en commission d'attribution de logement (CAL) :

- 55,1 % des demandeurs ayant été présélectionnés avant passage en CAL et ayant effectué une pré-visite ont confirmé leur intérêt pour le logement, contre seulement 31,3 % des demandeurs ayant été présélectionnés sans avoir visité le logement. Il semblerait que les pré-visites favorisent l'acceptation du logement. On peut également imaginer qu'une partie des demandeurs refusent de visiter un logement dont ils savent déjà qu'il ne correspond pas à leurs besoins ou attentes.
- 58,3 % des demandeurs ayant bénéficié d'une proposition de logement et d'une visite après CAL ont confirmé leur intérêt pour le logement contre 41,4 % des demandeurs ayant bénéficié d'une proposition après CAL mais n'ayant pas visité le logement⁶⁹.

L'analyse des motivations du refus, permet de mettre en évidence les paramètres sur lesquels les visites influent les demandeurs, et à l'inverse ceux sur lesquels elles n'influent pas. Le premier motif de refus pour les demandeurs ayant réalisé une visite, comme celui avancé pour l'ensemble des demandeurs, est celui du quartier. 48,0 % des demandeurs ayant reçu une proposition de logement ou bénéficié d'une présélection de dossier justifient leur refus en partie à cause du quartier. Le fait d'avoir ou non effectué une visite ne modifie pas cette proportion. C'est la variable sur laquelle une visite influe le moins.

Le second motif de refus avancé par les demandeurs ayant reçu une proposition ou présélectionnés, est la correspondance aux besoins, notamment du fait de la taille du logement. Cependant ce motif est évoqué plus fréquemment par ceux ayant effectué une visite, pour qui elle constitue même le principal motif devant le quartier (51,9 %). À l'inverse, il n'occupe que la troisième place des motifs présentés par ceux n'ayant pas visité le logement (36,3 %).

Alors que les demandeurs ayant visité le logement justifient en grande proportion leur refus du fait d'un mauvais état du logement, la proportion est assez logiquement nettement plus faible pour les demandeurs qui n'ont pas fait de visite. En revanche, la visite semble conduire les demandeurs à avoir une meilleure estimation de la localisation du logement (par exemple par rapport à leur lieu de travail) que ceux n'en ayant pas fait.

Autrement dit, la visite pourrait favoriser l'acceptation du logement par le demandeur, mais peut conduire à faire ressortir certains défauts à même de susciter un refus (une dégradation du logement, une inadéquation du besoin) sans parvenir à influencer sur la principale variable de refus, le quartier. Les résultats viennent donc malgré d'importantes distinctions faire écho à une hypothèse de l'« Étude sur les refus d'attributions par les demandeurs de logement social », de 2012 : L'existence de logements « repoussoir ». Ces logements identifiés dans l'étude comme faisant l'objet de nombreux refus après proposition, il peut s'agir ici des logements en mauvais état ou encore des logements localisés sur des quartiers dépréciés.

⁶⁹ S'ajoutent à ces éléments les réponses, moins nombreuses et moins représentatives, des demandeurs ne se souvenant plus ou n'ayant pas répondu à la question de savoir si la proposition correspondait à une présélection de dossier ou une proposition suite à un passage en CAL. On retrouve pour ces demandeurs une plus grande tendance de ceux ayant effectué une visite à confirmer leur intérêt (37,9%) que ceux n'en ayant pas fait (12,8%).

Motif évoqué par le demandeur	Ensemble des demandeurs ayant reçu une proposition	Demandeurs ayant reçu une proposition et réalisé une visite	Demandeurs ayant reçu une proposition et n'ayant pas réalisé de visite
Logement trop cher	16,1 %	13,4 %	18,7 %
Mauvais état	31,3 %	47,4 %	14,8 %
Logement jugé "convenable" mais ne correspondant pas aux besoins (trop petit, trop grand, etc.)	44,1 %	51,9 %	36,3 %
Quartier ou environnement déplaisant	48,0 %	48,2 %	48,1 %
Localisation (par rapport au lieu de travail par exemple)	32,1 %	27,4 %	37,0 %
Autres raisons (équipement manquant, configuration du logement, a trouvé un autre logement, etc.)	25,6 %	23,5 %	27,6 %
Pas de raison évoquée	0,9 %	0,6 %	1,2 %

Conclusion

La première partie du présent rapport, en s'appuyant sur les enseignements de la recherche et des études existantes formulaient un ensemble d'hypothèses relatives aux stratégies de demandeurs de logement social. Ces différentes hypothèses portaient sur les différentes stratégies et pratiques de gestion de leur demande mises en place par les demandeurs (attentes et fermeté des critères, volatilité, refus, etc.). L'examen de la recherche permettait notamment de se poser la question des différences en la matière en fonction du profil socio-économique des demandeurs et incidemment de leur parcours résidentiel. Enfin, une dernière hypothèse, ouverte, interrogeait les effets des outils de communication et d'information sur ces stratégies et ces pratiques.

La conclusion reviendra successivement sur ces hypothèses en mettant en avant les principaux apports de l'enquête, les réponses qu'elle permet d'y apporter mais également, le cas échéant, les questions ouvertes (ou ré-ouvertes) à la suite de nos différentes analyses. Elle s'ouvrira sur l'examen des enseignements de l'enquête pour l'action publique du logement social et les questions soulevées pour sa mise en œuvre.

Des stratégies de demande de logement social déterminées selon le niveau de tension et les ressources socio-économiques

Le parc social, une opportunité résidentielle concurrencée

Le niveau de tension, principal déterminant de la volatilité des demandeurs

Plusieurs des hypothèses émises visaient à souligner les effets de concurrence entre parc social et parc privé. D'une part, il était rappelé que la précédente étude engagée par l'ANCOLS et le Lab'Urba UPEC en 2016 estimait la volatilité comme étant plus forte en secteur détendu. D'autre part une première hypothèse cherchait à expliquer ce phénomène par la concurrence d'autres solutions de logement notamment dans le parc privé (H1).

L'ensemble des résultats de l'enquête et des analyses formulées dans ce rapport vient corroborer cette hypothèse. **La volatilité, entendue comme la propension d'un demandeur à ne pas actualiser ou à abandonner sa demande, s'avère particulièrement corrélée au niveau de tension sur le marché locatif social.** Elle est à ce titre nettement plus forte en zones B et C qu'en zones A bis et A. Les seules radiations pour attributions de logement ne peuvent expliquer seules ces phénomènes. Il apparaît clairement à la lecture de l'ensemble des résultats que la facilité d'accès ou non des demandeurs à une solution autre que le parc social constitue le facteur déterminant de leur stratégie de demande de logement social.

En outre, **c'est bien par l'accès à un logement dans le parc privé (en location le plus souvent, mais également en achat de résidence principale) que les demandeurs justifient leur propension à ne pas actualiser ou à abandonner leur demande.** *A contrario*, le fait de solliciter un logement en zone tendue conduit les demandeurs à mieux connaître et davantage mobiliser les différentes possibilités dont ils disposent en matière d'accès au parc social. Ainsi, c'est en zone tendue que sont le plus connus les dispositifs DALO ou Action Logement. Autrement dit, **les difficultés d'accès en zone tendue conduisent les demandeurs à davantage se doter d'information « concurrentielles » permettant de faire aboutir leur demande.**

La perception même de la vocation du parc social dépend de la zone de tension, **les demandeurs en zone tendue voient davantage le parc social comme un objet de recours pour des situations de fortes fragilités** (économique, liée au logement, etc.) que comme une perspective ouverte pour un parcours résidentiel ascendant à destination de ménages présentant de moins fortes fragilités. En zone détendue, à l'inverse, le parc social apparaît comme une perspective ouverte à l'ensemble des demandeurs disposant de faibles revenus.

Un niveau de tension qui joue également sur les attentes et contraintes des demandeurs

Le niveau de tension des marchés immobiliers locaux n'influent pas exclusivement sur la volatilité de la demande. La concurrence exercée par le parc privé, conduit également les demandeurs à adapter leurs stratégies en matière d'acceptation ou de refus de logement. **L'hypothèse d'un niveau de fermeté des critères moins important en zone tendue (H10) apparaît elle aussi vérifiée.**

Les demandeurs ont plus de chance d'avoir des contraintes importantes en zone détendue. À l'inverse, leurs critères apparaissent moins fermes en zone tendue, ils y auront plus de propension à accepter un logement qui déroge à leurs souhaits. **L'hypothèse qui voyait dans le niveau de tension du marché locatif la principale variable expliquant les refus des demandeurs (H12) est elle aussi confirmée.**

Les résultats montrent que c'est la connaissance par les demandeurs en zone tendue des difficultés d'accès au parc social qui les amènent à adapter leurs stratégies en conséquence, **les demandeurs en zone tendue sont, en effet, proportionnellement plus nombreux à estimer connaître les délais d'attribution de logements sociaux.**

Enfin, l'enquête corrobore l'hypothèse qui établissait le quartier comme l'un des critères les plus fermes des demandeurs (H13). **L'inadéquation du quartier à leurs attentes est le principal motif de refus de logement social évoqué par les ménages.** La question de la sécurité dans ces quartiers est la première cause de refus avancée par les demandeurs, loin devant toutes les autres.

La concurrence du parc privé, un phénomène qui affecte particulièrement les stratégies des jeunes demandeurs

La question des jeunes demandeurs a fait l'objet de plusieurs hypothèses dans la première partie du rapport. Ceux-ci apparaissent davantage enclins à faire évoluer leur recherche de logement et sont ainsi plus volatiles (H2). La demande des moins de 30 ans refléterait ainsi davantage un projet de décohabitation d'avec leurs parents (H3).

Les résultats de l'enquête accréditent ces deux hypothèses et témoignent de la spécificité des jeunes demandeurs. Si ceux-ci s'inscrivent effectivement dans des parcours de décohabitation, ils sont également particulièrement sensibles à des évolutions de situations (niveaux de revenus, situation familiale ou professionnelle). Le recours au parc social représente un temps une perspective viable de réalisation de ce parcours de décohabitation (notamment en zone tendue), mais rarement exclusif. **Les jeunes demandeurs ont davantage tendance à engager d'autres recherches de logements et leur demande est plus volatile que celle des autres demandeurs.** L'enquête montre que c'est là aussi principalement l'accès au parc privé qui explique la volatilité des jeunes demandeurs, plus encore que pour l'ensemble.

Un accès déterminant pour les demandeurs les plus précaires ou présentant des signes de fragilité socio-économique

Plusieurs hypothèses inscrites dans la première partie du rapport s'appuyaient sur des estimations établies dans de précédentes études d'une volatilité particulièrement forte des demandeurs les plus précaires. Ces hypothèses expliquaient cette plus grande volatilité par :

- Des parcours moins linéaires des demandeurs les plus précaires pouvant conduire à des évolutions rapides de situation suite à la formulation de leur demande et ainsi entraîner une perte des ressources nécessaires pour accéder à un logement social (ressources financières, médico-sociales, etc.) (H4) ;
- Des situations d'accès à l'hébergement des demandeurs concernés, renforçant leur volatilité.

Ces hypothèses ne se vérifient pas au regard des résultats de l'enquête. En effet, **l'enquête n'atteste pas d'une plus grande volatilité de la demande des ménages les plus précaires** – rappelons toutefois que celle-ci reste déclarative. **Le niveau de revenus s'avère, dans l'ensemble, un facteur moins déterminant que le niveau de tension dans l'analyse des stratégies des demandeurs de logement social.** Il reste une clé d'explication intéressante, mais souvent croisée avec d'autres signes de fragilité socio-économique (la composition familiale, la situation par rapport à l'emploi, la situation par rapport au logement, etc.)

On dresse alors un constat différent de celui des hypothèses de départ. **La fragilité socio-économique ne favorisant pas la volatilité, mais venant au contraire renforcer la stabilité et la souplesse (critères, contraintes) de la demande.** Autrement-dit, les demandeurs les moins dotés en ressources socio-économiques ont davantage tendance à :

- Renouveler régulièrement leur demande, suivre leur demande auprès de la mairie ou des bailleurs sociaux, actualiser leurs évolutions, ne pas abandonner leur demande ;
- Disposer de demandes moins « contraintes », c'est-à-dire de se montrer plus souples sur leurs critères et d'accepter des logements ne correspondant pas en tous points à leurs attentes.

Une autre hypothèse voulait que les couples avec enfants et familles monoparentales, disposent de contraintes plus importantes (H10). Cela est vrai – cf. infra – pour les couples avec enfants, mais n'est pas vérifié pour les familles monoparentales. À l'inverse les familles monoparentales, à l'instar des autres demandeurs présentant des signes de fragilité socio-économique, s'avèrent présenter des niveaux de contrainte plus faibles que l'ensemble des demandeurs.

L'enquête montre - et fait échos aux analyses des parcours résidentiels opérées par Jean-Claude DRIANT et rappelées en première partie – que **pour les demandeurs les plus précaires ou plus fragiles socio-économiquement, le parc social apparaît comme la seule opportunité résidentielle permettant de répondre aux attentes et aux besoins en matière de logement.**

Une perspective d'amélioration de leur situation résidentielle pour les autres demandeurs

Des contraintes qui augmentent en fonction de l'âge, sans que l'on ne puisse déterminer si elles sont corrélées directement à une méconnaissance de l'offre de logement social

La première partie du rapport estimait également, sur la base des études existantes, que le niveau de contrainte évoluait avec l'âge (H6). Cette hypothèse est pleinement vérifiée par les résultats de l'enquête qui témoignent d'une **nette corrélation entre l'âge et le niveau de contrainte**. La méconnaissance de l'offre des demandeurs de plus de 35 ans et notamment des demandeurs de 40 à 49 ans était avancée comme l'un des facteurs explicatifs de ces contraintes plus élevées (H7).

L'enquête étant déclarative, elle ne permet pas de juger du niveau de connaissance effectif des demandeurs mais plus simplement d'analyser la manière dont ils perçoivent eux-mêmes leurs

connaissances. Sans infirmer l'hypothèse, on peut constater que l'âge n'influe pas sur la manière dont les demandeurs perçoivent eux-mêmes leur niveau de connaissance. Notons tout de même que l'enquête a permis de constater que les demandeurs savaient – notamment en zone tendue – adapter leur niveau de contrainte aux dynamiques de tension observés sur les marchés immobiliers.

Des niveaux de contraintes et de fermeté plus marqués pour les demandeurs moins précaires et présentant des situations par rapport à l'emploi et au logement moins fragiles

L'hypothèse qui établissait le niveau de revenus comme un facteur important de la fermeté des critères du ménage et de sa perception de ses perspectives résidentielles (H9) se vérifie pleinement au regard des résultats de l'enquête. **Plus un demandeur dispose de revenus importants plus il a tendance à être ferme sur ces critères.**

En miroir de ce qui a été observé en matière de précarité et de fragilité socioéconomique, d'autres facteurs que ceux des seuls revenus jouent là aussi. On peut citer celui de la situation par rapport à l'emploi, venant accréditer l'hypothèse **que les ménages refusant un logement semblent bénéficier de situations socio-économiques plus favorables (notamment en termes d'emploi) que l'ensemble des demandeurs (H11).**

Néanmoins, davantage encore que la situation par rapport à l'emploi c'est bien la situation par rapport au logement qui constitue un facteur discriminant. Le rapport témoigne plus particulièrement de la situation spécifique des demandeurs déjà logés dans le parc social. Ceux-ci, souvent dans des situations par rapport au logement plus favorables (loyers moins élevés que dans le parc privé, risques plus faibles de situation de mal logement) et présentant une urgence moindre, disposent de contraintes plus élevées et renouvellent plus fréquemment leur demande que l'ensemble des demandeurs.

Une information des demandeurs variable et qui ne parvient qu'insuffisamment à orienter leurs stratégies en matière de demande

Il s'agissait, enfin, au-delà de l'analyse des différentes stratégies des demandeurs de logement social, de s'interroger sur les effets des dispositifs d'information et d'accompagnement sur ces mêmes-stratégies (H14).

Les résultats de l'enquête permettent de mesurer un effet variable de l'accompagnement sur la manière dont les demandeurs perçoivent et abordent le dossier de demande de logement social. Sont distingués notamment :

- Les ménages présentant des indicateurs importants de fragilité socio-économique, bénéficiant à la fois de davantage de chance d'être accompagnés et d'éprouver tout de même des difficultés au renseignement de leur dossier : demandeurs précaires, demandeurs de nationalité extra-communautaire, demandeurs sans logement pérenne, personnes seules ;
- Les ménages présentant des indicateurs de fragilité socio-économique, bénéficiant d'un accompagnement et éprouvant peu de difficultés de renseignement : chômeurs et inactifs, plus de 65 ans ;
- Les ménages qui ne bénéficient pas plus que la moyenne des autres demandeurs d'un accompagnement mais qui éprouvent de plus fortes difficultés de renseignement du dossier : demandeurs en emploi, demandeurs de mutation ;
- Les ménages bénéficiant d'un accompagnement, sans éprouver significativement plus de difficultés : ménages demandeurs non locataires du parc social.

Les demandeurs estiment que les informations qu'ils avaient concernant les marchés locatifs sociaux ou sur les procédures d'attribution orientent la manière qu'ils ont de formuler leur demande et de renseigner leur dossier. Toutefois, ces informations, si elles sont parfois recueillies auprès d'acteurs institutionnels (et notamment auprès des travailleurs sociaux),

proviennent essentiellement de proches (membres du foyer ou non), posant ainsi la question de la nature et de la fiabilité des renseignements dont disposent les demandeurs.

En revanche, **les effets de l'accompagnement et de l'information sur les stratégies de gestion de la demande en tant que telle (contraintes, suivi, volatilité, etc.) restent limitées, ou a minima perçues comme limitées par les demandeurs**. L'enquête, déclarative, fondée sur un questionnaire et sur une analyse quantitative, ne permet pas d'entrer dans le détail des effets spécifiques de chaque dispositif d'information ou d'accompagnement (Maison du Logement, informations mises à disposition via les Plan partenariaux de gestion de la demande – PPGD -, accompagnement proposé au moment du dépôt, etc.).

Des enseignements importants pour l'action publique du logement social

Au-delà de la validité ou non des différentes hypothèses et de l'enjeu d'analyse et de qualification des stratégies des demandeurs, l'enquête apporte de nombreux enseignements pour l'action publique du logement social. Sans détailler la totalité de ces enseignements identifiés dans l'ensemble du rapport, plusieurs d'entre eux sont particulièrement importants.

La mesure de la demande de logement social et son utilisation pour la conduite des politiques de programmation et du peuplement

La première partie du rapport le rappelle, l'installation et le renforcement du rôle du SNE, a permis une meilleure lisibilité de la demande de logement social. Ce faisant le SNE est devenue un outil essentiel de mise en œuvre des politiques de peuplement en permettant de quantifier la demande (volume de demandes, tension, ancienneté) et de la qualifier (profils socioéconomiques des demandeurs).

Toutefois, le **présent rapport permet d'objectiver certains témoignages des acteurs locaux des politiques du logement social** (services déconcentrés de l'État, bailleurs sociaux, collectivités, etc.) qui identifient des limites dans la capacité du SNE à refléter de manière parfaite la nature de la demande.

Plusieurs résultats abondent dans ce sens :

- Une volatilité importante, notamment en zone tendue, qui peut conduire à **modifier l'appréhension des stocks effectifs de demande**. Certaines demandes enregistrées dans le SNE se traduisant *in fine* par des abandons ou non-renouvellement ;
- Des **niveaux d'actualisation des demandes après changement de situation** (professionnelle, familiale, de revenus) **qui restent faibles** ;
- Des **logiques d'actualisation qui interviennent essentiellement au moment du renouvellement de la demande et non lorsque surviennent les évolutions** ;
- Des difficultés importantes d'appréhension et de constitution des dossiers qui peuvent induire des décalages et des erreurs lors des renseignements.

Une vocation du parc social, à interroger au regard des dynamiques du parc privé

L'enquête témoigne des fortes interrelations entre les dynamiques des marchés locatifs sociaux et des marchés immobiliers privés, les seconds captant, notamment en secteur détendu, une part importante de la demande de logement social. Si ces mécanismes ne sont pas nécessairement problématiques, ils peuvent cependant poser plusieurs questions pour l'action publique locale :

- Les questions de **l'attractivité du parc social et de sa capacité à capter des demandeurs présentant des caractéristiques socio-économiques moins fragiles que l'ensemble des demandeurs – notamment sur des secteurs peu attractifs** (voir ci-après) ;
- Les enjeux d'occupation précaire dans le parc privé, pouvant se traduire par des difficultés pour les ménages concernés (risque accru d'endettement, visibilité moins forte pour les acteurs publics et éloignement des dispositifs d'accompagnement, etc.).

Des enjeux complexes d'accompagnement des parcours résidentiels, notamment en faveur de la mixité sociale

L'enjeu de mixité sociale, dont la prise en compte par les acteurs publics a été renforcée par la législation récente, se heurte à plusieurs difficultés mises en évidence par l'enquête :

- Des **difficultés de captation des demandeurs présentant des caractéristiques socio-économiques moins défavorables que l'ensemble**, qui s'avèrent plus volontiers volatiles que les autres (notamment en secteur détendu) ;
- Un effet **fortement « répulsif » des quartiers les moins attractifs, notamment pour des raisons de sécurité, posant la question de la capacité à rééquilibrer par les attributions l'occupation sociale des quartiers prioritaires** ;
- Des difficultés à satisfaire les demandes de mutation, notamment au regard des niveaux de contraintes plus élevés de ces demandeurs.

L'enquête réalisée permet ainsi de mettre en évidence des enjeux en matière de politique sociale du logement et souligne la nécessité pour une mise en œuvre opérante de ces politiques de prise en compte de la spécificité des besoins de chaque public mais également des enjeux importants en matière de territorialisation de cette politique publique de sorte à l'adapter à la diversité des contextes immobiliers locaux.

Annexes

1. Méthode d'échantillonnage

- Source : SNE.
- Population : ensemble des demandes actives au moins un jour dans l'année 2017 et émises par des ménages en France métropolitaine, hors radiation pour irrecevabilité de la demande et radiation pour impossibilité de contact, soit 3 210 000.
- Base de sondage : 39 750 ménages demandeurs représentatifs de la population, sélectionnés à partir de la méthode d'échantillonnage stratifié proportionnel.
- Ont été exclus de l'interrogation : les moins de 18 ans ainsi que les personnes de 75 ans et plus.
- Méthode : échantillonnage stratifié proportionnel
 - Répartition de la population en strates définies à partir des variables listées en annexe 2.
 - Tirage aléatoire au sein de chaque strate sans remise de 20 000 contacts parmi les 39 750 contacts de la base de sondage.
 - Objectif : retrouver dans l'échantillon les mêmes proportions pour chacune des strates de la population visée.

2. Liste des variables pour l'échantillonnage

Le choix s'est porté sur une définition fine des strates afin d'assurer la représentativité d'une hétérogénéité de situation des ménages.

- État de la demande (actif / radié) à la date du chargement des données de l'Infocentre SNE (le 11/04/2018) ;
- Ancienneté de la demande (quartiles) par zone géographique : « Date de création de la demande » et « Date de radiation », « Zonage ABC de la localisation souhaitée » du 1^{er} choix de localisation :
 - 1^{er} quartile zone A,
 - 2^{ème} quartile zone A,
 - 3^{ème} quartile zone A,
 - 4^{ème} quartile zone A,
 - 1^{er} quartile zone Abis,
 - ...
 - 4^{ème} quartile zone C,
- Composition du ménage : « Composition familiale »
 - Personne seule,
 - Personne seule avec 1 ou plusieurs personnes à charge,
 - Au moins 2 cotitulaires,
 - Au moins 2 cotitulaires avec 1 ou plusieurs personnes à charge,

- Âge du titulaire : « Âge du demandeur »
 - Moins 30 ans,
 - 30 à 39 ans,
 - 40 à 49 ans,
 - 50 à 64 ans,
 - 65 et plus,
- Revenu (RFR) mensuel par unité de consommation : « Revenu fiscal du foyer, année n-2 » et « Nombre d'unités de consommation »⁷⁰
 - Moins de 671€/UC,
 - 671 à 1250€/UC,
 - 1251 à 2000€/UC,
 - Plus de 2000€/UC,
 - Non renseigné.

Les catégories ont été définies à partir de travaux précédents réalisés par l'Agence et prenant en compte les notions de seuil de pauvreté et de pauvreté monétaire.

3. Questionnaire Quantitatif

Partie 1 – État de la demande et motivations

A tous // permet de valider l'info fichier existante, servira de filtre pour le reste du questionnaire

Q. 1. Pouvez-vous me préciser si votre demande de logement social faite en <reprendre mois / année de la date demande> est toujours en cours ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, votre demande est toujours en cours
- 2= Non, vous avez obtenu un logement social
- 3= Non, vous avez abandonné la démarche (action volontaire d'information d'abandon)
- 4= Non, vous n'avez pas renouvelé votre demande
- 5= Non, mais vous avez fait une nouvelle demande depuis
- 6= Autre, préciser

Poser si logement social obtenu (2= en Q.1.)

Q. 2. Quand avez-vous obtenu ce logement social ?

Enquêteur : attention de bien respecter le format MM/AA (ex : 02/18 pour Février 2018)

Date de l'attribution (mois/année) : / __ / __ // __ / __ /

Poser si logement social obtenu (2= en Q.1.)

Q. 3. Pouvez-vous m'indiquer si vous êtes toujours dans le logement obtenu ?

- 1= Oui
- 2= Non, j'ai déménagé dans un autre logement social
- 3= Non, j'ai déménagé dans un autre logement
- 4= Non, je n'ai pas encore emménagé

⁷⁰ Les unités de consommation (UC) sont calculées selon l'échelle dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

Si oui (1= en Q.3.)

Q. 4. Depuis votre arrivée dans ce logement avez-vous fait une demande pour changer de logement social ?

- 1= Oui
- 2= Non

Si abandon ou non renouvellement de demande (3= ou 4= en Q.1.)

Q. 5. Vous n'avez pas renouvelé votre demande ou l'avez abandonné, pour quelles raisons ?

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Vous aviez trouvé un autre logement
- 2= La composition de votre ménage a été modifiée
- 3= La situation de votre ménage par rapport au travail a été modifiée
- 4= Vous ne souhaitiez plus déménager
- 5= Vous ne saviez pas qu'il fallait renouveler la demande
- 6= Vous étiez découragé, aucune chance d'attribution
- 7= Pour recréer un nouveau dossier de demande
- 8= A oublié
- 9= Autre : préciser.....
- 10= NSP (Ne pas citer)

Si abandon ou non renouvellement de demande (3= ou 4= en Q.1.) / Relance pour code 1 / autre solution de logement trouvée (1= en Q.5.)

Q. 6. Quelle autre solution de logement avez-vous trouvée ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Locataire en accession d'un logement social
- 2= Locataire dans le privé
- 3= Hébergé chez des parents ou de la famille
- 4= En sous-location ou hébergement temporaire chez un particulier
- 5= Dans une structure sociale (résidence sociale, foyer, résidence étudiant, centre départemental de l'enfance, centre maternel, résidence à vocation sociale)
- 6= Propriétaire de votre résidence principale
- 7= Logé dans un hôtel, camping, squat, sans-abri
- 8= Autre (logement de fonction, logé gratuitement...)
- 9= NSP (Ne pas citer)

Si renonciation/abandon (3= ou 4= en Q.1.) / Relance pour code 2 / changement de la composition du ménage (2= en Q.5.)

Quelle modification de la situation de votre ménage a fait que vous avez renoncé à votre demande de logement ? (si besoin : depuis 2017)

Enquêteur : citer – poser en oui / Non

- | | |
|---|--------------------------------|
| Q. 7. Une naissance ? | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 8. Un décès ? | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 9. Un départ d'un ou plusieurs grands enfants ? | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 10. Emménagement en couple (si nécessaire : 1er emménagement, avec ou sans enfant) | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 11. Une séparation ? | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 12. Une autre évolution de la composition du ménage ? | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |

Si oui en Q12

Q. 13. préciser :

Si renonciation/abandon (3= ou 4= en Q.1.) / Relance pour code 3 / changement de la situation par rapport au marché du travail (3= en Q.5.)

Quelle modification par rapport au travail a fait que vous avez renoncé à votre demande de logement ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- | | |
|---|--------------------------------|
| Q. 14. Une perte d'emploi | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 15. Un départ en retraite | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 16. Un nouvel emploi, une mutation, une reprise d'activité | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |
| Q. 17. Une autre évolution par rapport au marché du travail ? | Oui / Non / NSP (Ne pas citer) |

Si oui en Q17

Q. 18. préciser :

Si non-renouvellement/abandon (3= ou 4= en Q.1.) / Relance pour code 7 / pour recréer un nouveau dossier de demande (7= en Q.5.)

Q. 19. Pour quelle(s) raison(s) avez-vous recréé un nouveau dossier ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Vous pensiez que votre demande était trop ancienne pour avoir une chance d'être acceptée
- 2= Vous aviez refusé un ou plusieurs logements et ne souhaitez pas que cela apparaisse dans votre dossier
- 3= Autre raison :

Partie 2 – Changements de situation du ménage

A tous

Q. 20. Depuis 2017, la composition de votre ménage a-t-elle été modifiée par ...

Prog : Pour ceux qui ont renoncé/abandonné (3= ou 4= en Q.1.) : afficher uniquement les codes sans réponse oui parmi Q.7. à Q.12.

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Une naissance ?
- 2= Un décès ?
- 3= Un départ d'un ou plusieurs grands enfants ?
- 4= Un emménagement en couple (si nécessaire : 1er emménagement, avec ou sans enfant)
- 5= Une séparation ?
- 6= Une autre évolution de la composition du ménage ? : préciser : ...
- 7= Aucune modification ?

Q. 21. Depuis 2017, la situation de votre ménage par rapport au marché du travail a-t-elle été modifiée (pour un ou plusieurs membres du ménage) par...

Prog : Pour ceux qui ont renoncé/abandonné (3= ou 4= en Q.1.) : afficher uniquement les codes sans réponse oui parmi Q.14. à Q.17.

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= La perte d'emploi-?
- 2= Le retrait d'activité-?
- 3= L'entrée en activité ou reprise d'activité-?
- 4= Le changement d'établissement au sein de la même entreprise, mutation-?
- 5= Le changement d'entreprise, d'employeur-?
- 6= Une autre évolution par rapport au marché du travail ? : préciser :
- 7= Aucune modification ?

A TOUS

Q. 22. Par rapport à 2017, direz-vous que globalement vos revenus ont...

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Diminué
- 2= Augmenté
- 3= Sont restés stables
- 4= NR (Ne pas citer)

Ménages n'ayant pas eu d'attribution (cad n'ont pas répondu 2= à la Q.1.) et n'ayant pas trouvé une autre solution de logement (cad n'ont pas répondu 1= à la Q.5.)

Q. 23. En <reprendre mois / année de la date demande>, viviez-vous dans le même logement qu'aujourd'hui ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Oui
- 2= Non, Déménagement
- 3= Non, Accession sociale à la propriété
- 4= Non, Accession à la propriété (hors accession sociale)
- 5= Non, Accès à une structure sociale
- 6= Non, Autres, précisez.....
- 7= NR (Ne pas citer)

Si oui à évolution (quelle qu'elle soit) : ((Q20<>7) ou (Q21<>7) ou (Q22=1 ou 2) ou (Q23=2, 3, 4, 5 ou 6) ou (Au moins un Oui aux question Q7 à Q17)) :

Q. 24. Avez-vous actualisé votre demande de logement social suite à ce ou ces changements ?

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Oui, au moment d'un renouvellement annuel
- 2= Oui, au moment des changements
- 3= Non, pas de modification
- 4= NSP (Ne pas citer)

Partie 3 – Renseignement et dépôt de la demande

A tous

Nous allons maintenant parler de la manière dont s'est passée la demande de logement social que vous avez faite en **<prendre mois / année de la date demande>** ...

Ménages ne vivant pas dans un logement social au moment de la demande (info fichier : colonne 'Locataire du parc social'=primo-demandeur)

Q. 25. Était-ce votre première demande de logement social ?

Enquêteur : une seule réponse possible

- 1= Oui
- 2= Non
- 3= NSP (Ne pas citer)

Afficher si non (autre demande déjà faite antérieurement) : (2= en Q.25.)

Dans tout le reste du questionnaire, je vous demanderai s'il vous plaît de bien penser à la demande de logement social que vous avez faite en **<prendre mois / année de la date demande>** et pas à une autre plus ancienne...

A tous

Q. 26. Avez-vous rempli seul votre demande de logement social faite en <prendre mois / année de la date demande> et déposé votre dossier ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, vous l'avez fait seul
- 2= Oui, mais avec l'aide de quelqu'un
- 3= C'est une autre personne qui l'a fait pour moi
- 4= NSP

Si une autre personne a rempli le dossier pour eux (3= en Q.26.)

Q. 27. Qui a rempli et déposé le dossier pour vous ?

Enquêteur : plusieurs réponses possibles – si pas de réponse en spontané : citer et poser en mode oui/non

- 1= Une assistante sociale
- 2= Votre employeur ou quelqu'un dans votre entreprise (équipe RH, assistant de direction, etc.)
- 3= Une personne à la mairie
- 4= Une personne chez un bailleur
- 5= Une personne au niveau d'un organisme de dépôt de dossier qui regroupe plusieurs bailleurs
- 6= Une autre personne du foyer
- 7= Un autre membre de votre famille ou un ami (hors foyer)
- 8= Une association, laquelle :
- 9= Autre, précisez :
- 10= NSP (Ne pas citer)

Si une autre personne a rempli le dossier pour eux (3= en Q.26.)

Si vous n'avez pas rempli le dossier de demande de logement social au démarrage, vous êtes-vous ensuite...

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

Q. 28. Occupé du renouvellement du dossier (afficher si renouvellement>0 info fichier) Oui / Non / NSP

Q. 29. Tenu au courant de l'avancée de votre dossier
Non / NSP

Oui /

Si ont rempli leur dossier avec de l'aide (Q.26.=2) OU (Q26=3 et Q27=10)

Pour remplir votre dossier, par qui avez-vous été aidé ? par...

Enquêteur : une seule réponse possible par ligne

- | | |
|--|-----------------|
| Q. 30. Une assistante sociale | Oui / Non / NSP |
| Q. 31. Votre employeur / l'employeur de votre conjoint | Oui / Non / NSP |
| Q. 32. La mairie / la préfecture | Oui / Non / NSP |
| Q. 33. Un bailleur | Oui / Non / NSP |
| Q. 34. Une personne au niveau d'un organisme/lieu dédié au dépôt de demande de logement social | Oui / Non / NSP |
| Q. 35. Une autre personne du foyer, un co-titulaire | Oui / Non / NSP |
| Q. 36. Un autre membre de votre famille ou un ami (hors foyer) | Oui / Non / NSP |
| Q. 37. Une association, | Oui / Non / NSP |
| Q. 38. Autre, précisez : | Oui / Non / NSP |

Si oui en Q37

Q. 39. préciser :

Si oui en Q38

Q. 40. préciser :

Si au moins une aide reçue (au moins un Oui en Q.30. à Q.38.) ET (Q26<>3)

Q. 41. Et pour quoi vous a-t-on aidé plus particulièrement ?

Enquêteur : plusieurs réponses possibles – citer - poser en mode oui/non

- 1= Pour savoir à qui vous adresser, comment déposer le dossier
- 2= Pour le remplissage du dossier sur internet
- 3= Pour savoir quelles informations vous deviez inscrire dans le dossier
- 4= Pour tout
- 5= Autre aide, précisez :
- 6= NSP (Ne pas citer)

Q. 42.

Si ont rempli leur dossier seul ou avec de l'aide : (1= ou 2= ou 4= en Q.26.)

Pour cette demande en particulier, auprès de qui avez-vous déposé votre dossier ?

Enquêteur : citer - plusieurs réponses possibles – coder directement si réponse directe

- 1= Sur internet
- 2= Chez un bailleur
- 3= Auprès d'un organisme dédié au dépôt de demande de logement social
- 4= A la mairie / la préfecture
- 5= Auprès de votre employeur / de l'employeur de votre conjoint
- 6= Auprès d'Action Logement (*Enquêteur : si besoin, préciser : ancien 1% logement*)
- 7= Une association, laquelle :
- 8= Autre, précisez :
- 9= NSP (Ne pas citer)

Si n'ont pas déposé le dossier uniquement sur internet (cad ménages n'ayant pas cité uniquement 1= en Q.42.) ET NE PAS POSER SI Q26=3

Au moment de votre dépôt, vous a-t-on conseillé sur les cases à cocher dans votre demande, en dehors de vos proches ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible par ligne

- | | |
|--|-----------------|
| Q. 43. Sur les types de logement recherché | Oui / Non / NSP |
| Q. 44. Sur la localisation du logement recherché | Oui / Non / NSP |
| Q. 45. Sur les ressources à renseigner | Oui / Non / NSP |
| Q. 46. Sur les motifs de la demande | Oui / Non / NSP |
| Q. 47. Sur les justificatifs à fournir | Oui / Non / NSP |

A tous

Avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de cette demande de logement social ?

Enquêteur : citer – une seule réponse par ligne

	Oui	Non	NSP (ne pas citer)
Q. 48. Comprendre les démarches			
Q. 49. Identifier les personnes à contacter			
Q. 50. Comprendre les conditions d'accès (comme le plafond de revenu)			
Q. 51. Comprendre les conditions d'obtention d'un logement, de sélection des dossiers			
Q. 52. Remplir le formulaire de demande sur internet (ne pas afficher si une autre personne a déposé la demande 3= en Q.26. et ne pas afficher si Q42<>1)			
Q. 53. Autre difficulté	Précisez :		

A tous

Lorsque vous avez fait votre demande en <reprendre mois / année de la date demande>, connaissiez-vous...

Enquêteur : citer – une réponse possible par ligne

	oui	non	NSP (ne pas citer)
Q. 54. La manière dont les dossiers sont sélectionnés			
Q. 55. Les différentes étapes de l'attribution d'un logement			
Q. 56. Les délais pour avoir un logement social			
Q. 57. Les types de logements les plus disponibles			
Q. 58. Les loyers des logements sociaux			
Q. 59. Où sont situés les logements sociaux			

Si au moins un Oui en Q.54 à Q.59, poser Q.60 à Q.72

- **Manière dont les dossiers sont sélectionnés**
- **Et/ou les différentes étapes**
- **Et/ou les délais**
-

Q. 60. Où avez-vous trouvé ces informations ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Sur internet
- 2= Après d'un bailleur social
- 3= Après d'un organisme dédié au dépôt de la demande de logement social
- 4= À la mairie / la préfecture
- 5= Après de votre employeur
- 6= Après d'Action Logement (ex-1% logement)
- 7= Après d'une assistante sociale
- 8= Après d'un service d'information sur le logement (exemple : SIAO – service intégré de l'accueil et de l'orientation, ADIL, maison de l'habitat)
- 9= Après de proches (bouche à oreille)
- 10= Après d'une association, laquelle :
- 11= Autre source d'information : précisez :
- 12= NSP (Ne pas citer)

Q. 61. Ces informations vous ont-elles aidé à remplir votre dossier ?

AFFICHER LES ITEMS AVEC OUI EN Q54 à Q59

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, tout à fait
- 2= Oui, plutôt
- 3= Non, plutôt pas
- 4= Non, pas du tout
- 5= NSP (Ne pas citer)

Ces informations ont-elles influencé votre demande de logement sur les critères suivants... ?

Rappel des informations : AFFICHER LES ITEMS AVEC OUI EN Q54 à Q59

Enquêteur : citer – une réponse possible par ligne

	oui	non	NSP (ne pas citer)
Q. 62. Le nombre de pièces			
Q. 63. Le loyer maximum que vous étiez prêt à payer			
Q. 64. L'équipement : parking, ascenseur...			
Q. 65. Le type de logement (appartement ou maison)			
Q. 66. Le nombre de communes			
Q. 67. Les quartiers			
Q. 68. La description de votre situation personnelle			
Q. 69. La description de votre situation professionnelle			
Q. 70. Le détail de vos revenus			
Q. 71. Les motifs de votre demande			
Q. 72. Les justificatifs fournis			

Aux ménages qui ne sont pas reconnus DALO (information fichier : hors ménage DALO ou CADUC)

Q. 73. Lorsque vous avez fait votre demande en <reprendre mois / année de la date demande>, connaissiez-vous le dispositif DALO ?

Instruction enquêteur : si question sur dispositif DALO : dire qu'il s'agit de dispositifs existants pour certaines catégories de demandeurs particuliers.

Enquêteur : citer – une seule réponse possible.

- 1= Oui et vous avez fait une demande DALO
- 2= Oui et quelqu'un a fait une demande DALO pour vous
- 3= Oui, mais vous n'avez pas fait de demande
- 4= Non
- 5= NSP (Ne pas citer)

Si connaissance DALO (1=, 2= ou 3= en Q.83) OU SI ménage DALO (ACTIF, ACTREL OU CADUC) = colonne Statut DALO (W)

Q. 74.

Si connaissance DALO (1=, 2= ou 3= en Q.73) : Où avez-vous trouvé ces informations sur le dispositif DALO ?

SI ménage DALO (ACTIF, ACTREL OU CADUC) : Concernant le dispositif DALO, où avez-vous trouvé des informations à ce sujet ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Sur internet
- 2= Après d'un bailleur social
- 3= Après d'un organisme dédié au dépôt de la demande de logement social
- 4= À la mairie / la préfecture
- 5= Après de votre employeur
- 6= Après d'Action Logement (ex-1% logement)
- 7= Après d'une assistante sociale
- 8= Après d'un service d'information sur le logement (exemple : SIAO – service intégré de l'accueil et de l'orientation, ADIL, maison de l'habitat)
- 9= Après de proches (bouche à oreille)
- 10= Après d'une association, laquelle :
- 11= Autre source d'information : précisez :
- 12= NSP (Ne pas citer)

Aux ménages n'ayant pas déposé leur dossier auprès d'action logement (cad n'ont pas répondu 6= en Q.84. NI 6 en Q42)

Q. 75. Lorsque vous avez fait votre demande en <reprendre mois / année de la date demande>, connaissiez-vous Action Logement ?

Instruction enquêteur : préciser ancien 1% logement / 1% Patronal

- 1= Oui
- 2= Non

Si connaissance Action Logement (Q42=6. Et/ou 6= en Q.74 et/ou 1= en Q.75)

Q. 76.

Si 6= en Q.84 ou 1= en Q.85 : Où avez-vous trouvé ces informations sur Action Logement ?

Si Q42=6 : Concernant l'Action Logement, où avez-vous trouvé des informations à ce sujet ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Sur internet
- 2= Après d'un bailleur social
- 3= Après d'un organisme dédié au dépôt de la demande de logement social
- 4= À la mairie / la préfecture
- 5= Après de votre employeur
- 6= Après d'Action Logement (ex-1% logement)
- 7= Après d'une assistante sociale
- 8= Après d'un service d'information sur le logement (exemple : SIAO – service intégré de l'accueil et de l'orientation, ADIL, maison de l'habitat)
- 9= Après de proches (bouche à oreille)
- 10= Après d'une association, laquelle :
- 11= Autre source d'information : précisez :
- 12=
- 13= NSP (Ne pas citer)

Si connaissance Action Logement (Q42=6. Et/ou 6= en Q.74 et/ou 1= en Q.75)

Q. 77. Avez-vous fait des démarches auprès de votre employeur, de l'employeur de votre conjoint ou d'Action logement pour obtenir un logement ?

- 1= Oui
- 2= Non
- 3= NSP (Ne pas citer)

Si ont rempli leur dossier seul ou avec de l'aide (1= ou 2= en Q.26.)

Q. 78. En remplissant le formulaire, comment avez-vous estimé le montant maximal du loyer que vous étiez prêt à payer ?

Prog : si réponse 1= alors aucune autre réponse possible donc inutile de citer les autres items

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Vous n'avez pas rempli la case **A METTRE A LA FIN**
- 2= Par rapport à vos revenus (salaire) et ce qu'il vous reste en fin de mois
- 3= Par rapport à votre loyer au moment de la demande
- 4= Par rapport au loyer d'un logement social
- 5= Vous avez indiqué un montant élevé pour augmenter vos chances que l'on vous propose un logement
- 6= Autre, précisez :
- 7= NSP (Ne pas citer)

A TOUS

Nous allons maintenant parler du logement que vous cherchiez lorsque vous avez déposé votre demande. Les questions portent sur vos souhaits, indépendamment de ce que vous avez pu inscrire dans votre dossier de demande de logement.

Q. 79. Quel type de logement cherchiez-vous (dans l'idéal) ?

- 1= Une maison individuelle
- 2= Un appartement
- 3= L'un ou l'autre

Si souhaitait un appartement ou n'avait pas de préférence (2= ou 3= en Q79)

Toujours indépendamment de ce que vous avez pu inscrire dans votre dossier, est-ce que vous cherchiez un appartement (dans l'idéal) :

Une seule réponse possible par ligne

- | | | |
|---------------|--------------------------|-----------------|
| Q. 80. | situé au rez-de-chaussée | oui / Non / NSP |
| Q. 81. | avec parking ou garage | oui / Non / NSP |
| Q. 82. | avec ascenseur | oui / Non / NSP |

A TOUS

Q. 83. Toujours indépendamment de ce que vous avez pu inscrire dans votre dossier, combien de pièces au minimum vouliez-vous, hors cuisine et salle de bain ?

Instruction enquêteur : si besoin, précisez hors WC, véranda, garage, cave, entrée, buanderie.

Si le ménage cite un nombre de chambre, ajouter une pièce, à savoir le salon, et validez avec le ménage.

I ___ I ___ I pièces

Q. 84. Toujours indépendamment de ce que vous avez pu inscrire dans votre dossier, où souhaitiez-vous habiter en priorité ?

Enquêteur : bien citer les items – une seule réponse possible

- 1= Dans votre quartier d'habitation seulement
- 2= Dans un ou plusieurs quartiers bien précis
- 3= Dans une commune ou un arrondissement
- 4= Dans une zone géographique plus large
- 5= Vous n'aviez pas de préférence
- 6= Autre, précisez
- 7= Ne sait pas (Ne pas citer)

Poser si pas de code 1 ni de code 2 en Q.84 (Filtre : hors ménages ayant indiqué vouloir habiter dans leur quartier d'habitation seulement et également dans un ou plusieurs quartiers bien précis)

Q. 85. Est-ce qu'il y avait des quartiers dans lesquels vous ne souhaitiez pas habiter ?

- 1= Oui
- 2= Non
- 3= NSP (ne pas citer)

Si ont rempli leur dossier seul ou avec de l'aide (1= ou 2= en Q.26.)

Q. 86. Lorsque vous avez rempli votre dossier de demande, avez-vous inscrit l'ensemble des critères que l'on vient de citer ?

- 1= Oui
- 2= Non
- 3= Ne se souvient plus (Ne pas citer)

Si non (2= en Q.86)

Q. 87. Pour quelles raisons n'avez-vous pas inscrit tous vos critères ?

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Vous souhaitiez vous donner le maximum de chances pour avoir le logement
- 2= Vous étiez limité par le nombre de critères possibles que vous pouviez inscrire
- 3= Vous n'avez pas vu où les mettre dans le dossier
- 4= Autres, précisez
- 5= NSP (ne pas citer)

Si non (2= en Q.86)

Q. 88. Quels critères n'avez-vous pas inscrit ou avez-vous adapté ?

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Le type de logement (appartement ou maison)
- 2= Les équipements (parking, ascenseur)
- 3= Le nombre de pièces
- 4= Les localisations demandées
- 5= Autre, précisez :
- 6= NSP (ne pas citer)

Partie 4 – Vie de la demande

Nous allons maintenant parler de ce qui s'est passé après votre dépôt de dossier...

Q. 89. Avez-vous contacté régulièrement les bailleurs ou la mairie pour avoir des informations sur votre dossier ?

- 1= Oui
- 2= Non
- 3= NSP (ne pas citer)

Q. 90. Après le dépôt de votre demande, avez-vous été contacté par un bailleur, la mairie ou autre ?

- 1= Oui, un contact
- 2= Oui, plusieurs contacts
- 3= Non, aucun contact

A tous

Q. 91. Avez-vous modifié votre demande initiale de logement social, après l'avoir enregistrée ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui,
- 2= Oui, lors du renouvellement annuel de votre demande (afficher si Info fichier Nb de renouvellement>0)
- 3= Non
- 4= NSP (Ne pas citer)

Si modification de la demande (1= ou 2= en Q.91)

Q. 92. Pour quelle(s) raison(s) avez-vous modifié votre dossier de demande ?

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Parce que vos besoins avaient changé
- 2= Pour augmenter vos chances qu'on vous propose un logement
- 3= Parce que vous avez changé d'avis
- 4= Autre raison, précisez :
- 5= NSP (Ne pas citer)

Si modification de la demande (1= ou 2= en Q.91)

Q. 93. Plus précisément, qu'avez-vous modifié dans votre demande ?

Enquêteur : citer – plusieurs réponses possibles

- 1= La taille du logement, le nombre de pièces
- 2= La zone géographique de la demande (commune, quartier)
- 3= La composition du foyer
- 4= Vos revenus, votre situation professionnelle
- 5= L'apparition d'un handicap
- 6= Le montant du loyer maximal possible
- 7= Autre, précisez :
- 8= NSP (Ne pas citer)

Partie 5 – Proposition d'un logement

A tous

Par rapport à la description du logement souhaité que vous avez faite dans le formulaire, certains critères sont peut-être pour vous plus importants que d'autres...

Sur le principe, si un des éléments suivants ne correspondait pas à vos attentes, est-ce que vous refuseriez ou vous accepteriez quand même le logement ?

Rotation des items – Une seule réponse par ligne

	Vous refuseriez le logement	Vous accepteriez quand même le logement	Ça dépend (ne pas citer)	NSP (ne pas citer)
Q. 94. Le nombre de pièces, c'est-à-dire une pièce en moins par rapport à votre demande sauf T1 ou chambre en info fichier	☐	☐		☐
Q. 95. Un loyer du logement plus élevé	☐	☐		☐
Q. 96. Un équipement du logement manquant comme un parking, un balcon, un ascenseur, etc.	☐	☐		☐
Q. 97. Le type de logement : maison ou appartement NE PAS POSER SI Q79=3	☐	☐		☐
Q. 98. La commune	☐	☐		☐
Q. 99. Le quartier (toujours avant Q98)	☐	☐		☐

SI REFUS POUR LE QUARTIER (Q.99)

Q. 100. Pour quelles raisons pourriez-vous refuser à cause du quartier ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= Éloignement de votre emploi
- 2= Éloignement des écoles
- 3= Éloignement des transports
- 4= Éloignement des commerces
- 5= Éloignement de vos proches/votre famille
- 6= Éloignement de votre quartier / commune actuelle
- 7= Quartier avec des problèmes de sécurité
- 8= La réputation des écoles
- 9= Autres raisons :

10= NSP (Ne pas citer)

A tous

Q. 101. Selon vous, en général, qu'est-ce qui augmente les chances d'obtenir un logement social ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles. Insister si la personne répond qu'elle ne sait pas.

- 1= Être sans logement ou hébergé
- 2= Avoir un logement insalubre, mal logé
- 3= Être dans un logement trop petit
- 4= Être seul avec des enfants
- 5= Le nombre d'enfants, la composition familiale
- 6= Les violences familiales
- 7= Être handicapé, avoir des problèmes de santé
- 8= Avoir de faibles revenus
- 9= Avoir un bon salaire / pouvoir payer le loyer
- 10= La taille du logement demandé
- 11= Connaître des personnes pour favoriser le dossier (à la mairie)
- 12= Mutation, nouvel emploi (une raison professionnelle)
- 13= L'ancienneté de la demande
- 14= Autres critères :
- 15= Rien en particulier
- 16= NSP (Ne pas citer)

A tous

Q. 102. Au moment du dépôt de votre demande, comment estimiez-vous vos chances d'obtenir un logement social ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= De fortes chances
- 2= Des chances moyennes
- 3= Peu de chance
- 4= Aucune chance
- 5= NSP (Ne pas citer)

SI Q102 <> 5 (NSP)

Q. 103. Pour quelles raisons pensiez-vous cela ?

Enquêteur : ne pas citer – plusieurs réponses possibles

- 1= J'étais sans logement ou hébergé
- 2= J'étais dans un logement insalubre
- 3= J'étais dans un logement trop petit
- 4= J'étais seul avec des enfants
- 5= Je subissais des violences familiales
- 6= J'étais handicapé ou j'avais des problèmes de santé
- 7= J'avais de faibles revenus
- 8= J'avais un salaire, pouvais payer
- 9= Je demandais un type de logement facilement disponible
- 10= J'étais en mobilité professionnelle
- 11= Je connaissais des personnes pouvant favoriser mon dossier
- 12= Autre raison d'avoir une chance:
- 13= Il y a beaucoup de demandes
- 14= Il y a peu de logements disponibles avec mes critères
- 15= Je n'étais pas prioritaire (pas dans les situations listées précédemment)
- 16= Composition familiale
- 17= Autre raison de ne pas avoir de chance:
- 18= Par expérience
- 19= On me l'a dit
- 20= NSP (Ne pas citer)

A tous

Q. 104. Vous a-t-on déjà proposé un ou plusieurs logements suite à cette demande ?

Réponse en Q1. : **rappeler la réponse en Q1**

- 1= Oui
2= Non

Si proposition de logement (1= en Q.104)

Q. 105. Combien de logements vous ont été proposés ?

/ ___ /

Si plusieurs propositions (Q.105>1)

Nous allons nous intéresser à la première proposition qui vous a été faite.

Si proposition de logement (1= en Q.104)

Q. 106. À quel moment est-ce que cette proposition de logement vous a été faite ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= votre dossier avait été présélectionné mais ce n'était pas certain que le logement vous serait finalement attribué, **c'est-à-dire avant passage en commission d'attribution**
 2= votre dossier avait été sélectionné, le logement vous était attribué, **c'est-à-dire après passage en commission d'attribution**
 3= NSP (ne pas citer)

Si proposition de logement (1= en Q.104)

Suite à cette proposition de logement, avant de donner votre réponse (acceptation ou intérêt pour l'appartement), aviez-vous...

	oui	non	NSP
Q. 107. Eu des informations sur le logement (adresse, nombre de pièces, loyer, etc.)			
Q. 108. Vu des photos du logement			
Q. 109. Visité le logement			

Si pré-visite (Oui en Q.109)

Q. 110. Cette pré-visite vous a-t-elle aidé dans votre choix ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, car elle vous a permis de prendre votre décision
 2= Oui car elle vous a conforté dans la décision que vous aviez déjà prise
 3= Non, car vous saviez déjà que vous alliez accepter
 4= Non, car vous saviez déjà que vous alliez refuser le logement
 5= NSP (Ne pas citer)

Si proposition avant passage en commission d'attribution (1= en Q.106)

Q. 111. Suite à cette proposition avant commission d'attribution, avez-vous confirmé votre intérêt pour le logement ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, j'ai confirmé mon intérêt pour le logement
- 2= Non, je l'ai refusé avant la commission d'attribution
- 3= Autres, précisez :
- 4= NSP (Ne pas citer)

Si refus (2= en Q.111)

Et pour quelles raisons l'avez-vous refusé ?

Enquêteur : citer – Poser en oui/non/NSP

- | | | |
|----------------|--|-----------------|
| Q. 112. | Le logement était trop cher | oui / Non / NSP |
| Q. 113. | Le logement était en mauvais état ou de mauvaise qualité | oui / Non / NSP |
| Q. 114. | C'était un logement convenable mais qui ne correspondait pas à vos besoins (trop petit, trop grand, etc.) | oui / Non / NSP |
| Q. 115. | Le logement était situé dans un quartier ou un environnement qui ne vous plaisait pas | oui / Non / NSP |
| Q. 116. | La localisation du logement (par rapport à votre lieu de travail par exemple) ne vous convenait pas | oui / Non / NSP |
| Q. 117. | Autre raison, précisez : | oui / Non / NSP |

Si proposition après passage en commission d'attribution (2= en Q.106)

Q. 118. Suite à cette proposition après commission d'attribution, avez-vous confirmé votre intérêt pour le logement ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, j'ai confirmé mon intérêt pour le logement
- 2= Non, je l'ai refusé après la commission d'attribution
- 3= Autres, précisez :
- 4= NSP (Ne pas citer)

Si refus (2= en Q.118)

Et pour quelles raisons l'avez-vous refusé ?

Enquêteur : citer – Poser en oui/non/NSP

- | | | |
|----------------|--|-----------------|
| Q. 119. | Le logement était trop cher | oui / Non / NSP |
| Q. 120. | Le logement était en mauvais état ou de mauvaise qualité | oui / Non / NSP |
| Q. 121. | C'était un logement convenable mais qui ne correspondait pas à vos besoins (trop petit, trop grand, etc.) | oui / Non / NSP |
| Q. 122. | Le logement était situé dans un quartier ou un environnement qui ne vous plaisait pas | oui / Non / NSP |
| Q. 123. | La localisation du logement (par rapport à votre lieu de travail par exemple) ne vous convenait pas | oui / Non / NSP |
| Q. 124. | Autre raison, précisez : | oui / Non / NSP |

Si proposition mais ne sait pas si c'est avant ou après commission (3= en Q.106)

Q. 125. Et suite à cette proposition, avez-vous confirmé votre intérêt pour le logement ?

Enquêteur : citer – une seule réponse possible

- 1= Oui, j'ai confirmé mon intérêt pour le logement
- 2= Non, j'ai refusé le logement
- 3= Autres, précisez :
- 4= NSP (Ne pas citer)

Si refus (2= en Q.125)**Et pour quelles raisons l'avez-vous refusé ?***Enquêteur : citer – poser en oui/non/NSP*

- | | |
|---|-----------------|
| Q. 126. Le logement était trop cher | oui / Non / NSP |
| Q. 127. Le logement était en mauvais état ou de mauvaise qualité | oui / Non / NSP |
| Q. 128. C'était un logement convenable mais qui ne correspondait pas à vos besoins (trop petit, trop grand, etc.) | oui / Non / NSP |
| Q. 129. Le logement était situé dans un quartier ou un environnement qui ne vous plaisait pas | oui / Non / NSP |
| Q. 130. La localisation du logement (par rapport à votre lieu de travail par exemple) ne vous convenait pas | oui / Non / NSP |
| Q. 131. Autre raison, précisez : | oui / Non / NSP |

A tous**Q. 132. Pensez-vous que le fait de refuser un logement puisse diminuer vos chances que l'on vous en propose un autre ?**

- 1= Oui tout à fait
 2= Oui, plutôt
 3= Non, plutôt pas
 4= Non, pas du tout
 5= NSP (Ne pas citer)

A tous**Ce questionnaire est presque terminé...**

Au moment du dépôt de cette demande de logement en <reprendre mois / année de la date demande>, avez-vous fait (personnellement / ou quelqu'un de votre entourage ?) d'autres démarches pour trouver un logement ?

Enquêteur : citer – une réponse possible par ligne

	Oui	Non	NSP (ne pas citer)
Q. 133. Consulté des annonces internet (Leboncoin, seloger, pap, sites agences)			
Q. 134. Contacté des agences immobilières			
Q. 135. Demander à des amis / famille s'ils connaissaient des logements libres			
Q. 136. Fait une autre démarche	Précisez : ...		

Et après le dépôt de votre demande de logement social...*Prog : rotation des items**Enquêteur : citer – une réponse possible par ligne*

	Oui	Non	NSP (ne pas citer)
Q. 137. Avez-vous consulté des sites internet de bailleurs pour vérifier si des logements étaient disponibles			
Q. 138. Avez-vous fait une demande dans un autre département			

Q. 139. Enfin, avez-vous vécu dans un logement social avant vos 18 ans ?

- 1= Oui
 2= Non
 3= NSP (ne pas citer)

Ce questionnaire est terminé, bien sûr l'ensemble de vos réponses resteront anonymes.