



Observatoire départemental de l'habitat du Doubs

Demande et attribution de logements sociaux dans le Doubs

Bilan au 1^{er} janvier 2016

La loi égalité citoyenneté promulguée en janvier 2017 engage les territoires dans une véritable réforme des attributions des logements sociaux, notamment à travers la mise en œuvre de stratégies d'intervention territorialisées.

Ces stratégies ne peuvent se construire sans une connaissance partagée de l'état des lieux. La Direction départementale des territoires du Doubs a, depuis 2015, cherché à éclairer les acteurs de l'habitat, notamment à travers l'Observatoire départemental de l'habitat, par des analyses et études pouvant contribuer aux débats.

Ainsi, une première analyse publiée en 2016 sur les demandes de logement social et les attributions a permis de dresser un panorama général sur le Département du Doubs.

Cette seconde étude est l'occasion non seulement d'actualiser les données présentées pour 2014 mais aussi et surtout de s'intéresser aux demandes de logement les plus anciennes, c'est-à-dire celles dépassant 18 mois d'attente. L'objectif est de pou-

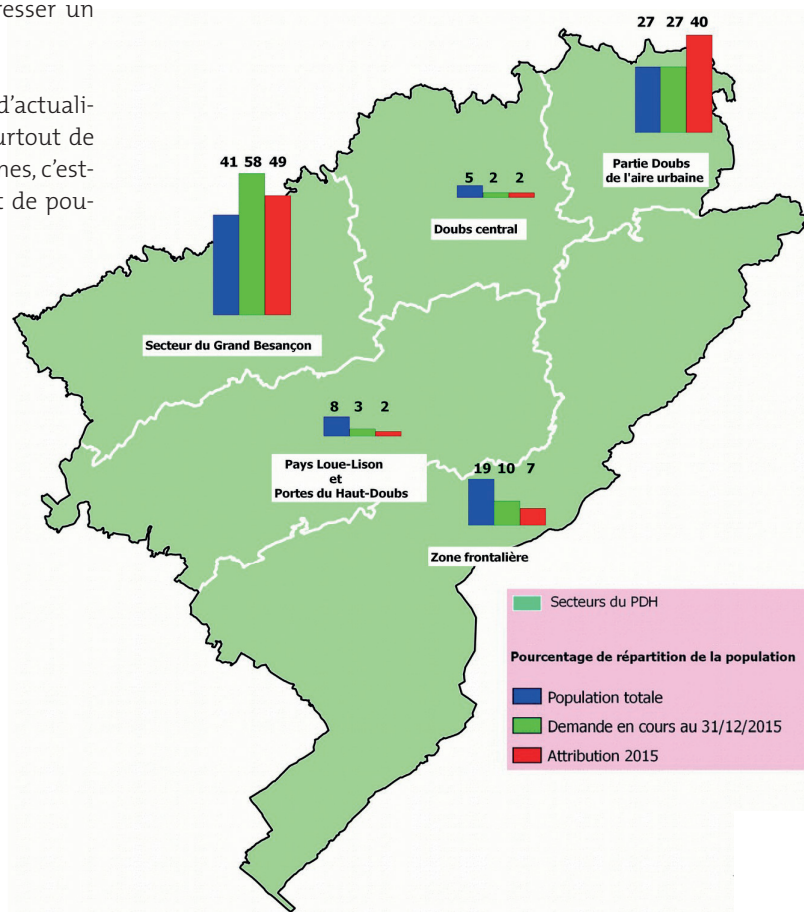
voir porter une tentative d'explication sur les freins à l'accès au logement et d'examiner si certaines typologies de demandeurs paraissent plus impactées que d'autres.

Ces travaux pourront être utiles dans le cadre des démarches actuellement menées par les différents acteurs de l'habitat dans le département du Doubs

Graphique 1

Part de la population, des demandeurs et des bénéficiaires de logement locatif social par secteur du PDH

(Source : INSEE 2012, Imhoweb 2015 et 2016)



Note méthodologique

Cette étude a été réalisée par le service Habitat Construction Ville, unité Lutte contre l'exclusion et Observation de l'habitat de la DDT du Doubs.

Des données issues de diverses sources ont été croisées pour obtenir ces éléments et analysées par le prisme des secteurs du PDH :

- données issues du progiciel « Imhoweb » utilisé dans le cadre du fichier partagé de la demande de logement social dans le Doubs : demandes en cours au 01/01/2016 dans le Doubs, demandes satisfaites du 01/01/2015 au 31/12/2015 dans le Doubs ;
- données INSEE sur la population du Doubs au 01/01/2012
- RPLS au 01/01/2015.

Les demandes de logement social au 1^{er} janvier 2016

Au 1^{er} janvier 2016, 8 923 demandes de logements en cours de validité sont recensées, soit une hausse de 3,2 % par rapport à l'année précédente.

Cette hausse concerne en réalité la zone du Grand Besançon qui voit son nombre de demandeurs augmenter de 9 % en un an.

À l'inverse, l'aire urbaine de Montbéliard et la zone frontalière voient la part de leurs demandeurs baisser (respectivement -5 % et -2 %).

Sur l'ensemble de ces demandes, 46 % sont réalisées par des personnes déjà locataires du parc social.

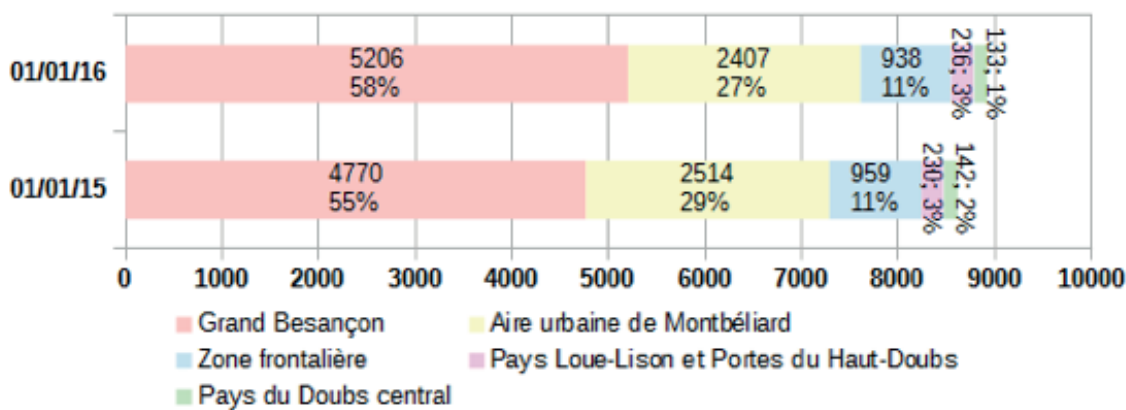
Parmi l'ensemble des demandes de logement, une légère baisse de la part des demandes en cours depuis plus d'un an est relevée (29 % au 1^{er} janvier 2015 contre 27 % au 1^{er} janvier 2016).

La baisse la plus importante de ces demandeurs en attente depuis plus d'un an concerne le Pays-Loue-Lison et Portes du Haut-Doubs (de 28 % à 21 %). En revanche, leur part augmente légèrement dans la zone frontalière (+1 point par rapport à décembre 2014).

Graphique 2

Évolution et répartition des demandes en cours au 1^{er} janvier 2015 et 1^{er} janvier 2016

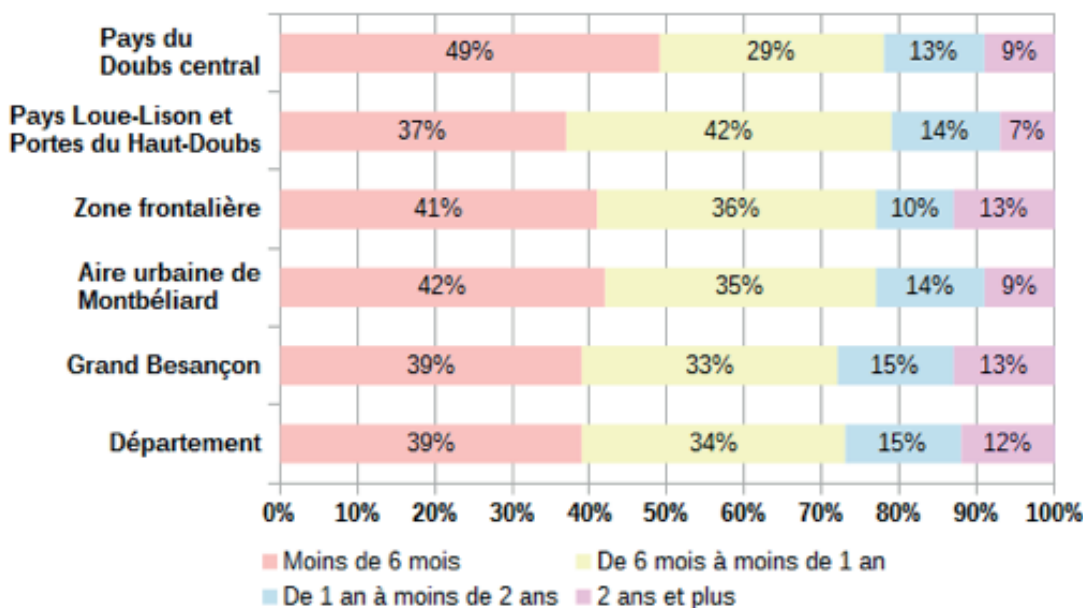
(source : Imhweb 2016)



Graphique 3

Ancienneté des demandes au 1^{er} janvier 2016

(source : Imhweb 2016)



À RETENIR

Près de **9 000** demandes en cours, avec une hausse de **3,2 %** demandes par rapport à l'année précédente (+ 280 demandes), concentrée sur le Grand Besançon. **54 %** des demandes concernent des ménages souhaitant accéder au parc social (4 789 demandes).

Les attributions de logement social au cours de l'année 2015

Sur les 5 252 attributions de logement de l'année 2015, 2 580 sont réalisées dans le secteur du Grand Besançon, secteur qui regroupe 5 206 demandes. 2 088 attributions sont réalisées dans l'aire urbaine de Montbéliard qui totalise 2 407 demandes en cours.

Ainsi, sur une année courante, 9 demandeurs sur 10 pourront bénéficier d'un logement sur l'aire urbaine de Montbéliard, situation liée au taux de vacance important sur ce secteur : 43,7 % des logements vacants sur le département sont situés sur l'aire urbaine de Montbéliard. Le taux de vacance de ce secteur est de 5,2 %, contre 4,7 % en moyenne sur l'ensemble du département.

Si la durée moyenne d'attente pour obtenir un logement social dans le Doubs est de 6 mois, cette moyenne cache d'importantes disparités, notamment dans la zone frontalière. Ce secteur tendu en matière de logement social voit la durée moyenne d'attente s'étaler à 8 mois avec 22 % de bénéficiaires ayant attendu un an ou plus l'attribution d'un logement. À l'inverse, la durée moyenne d'attente se situe à 3,7 mois dans le Pays du Doubs central où 85 % des attributions concernent des demandes de moins de 6 mois.

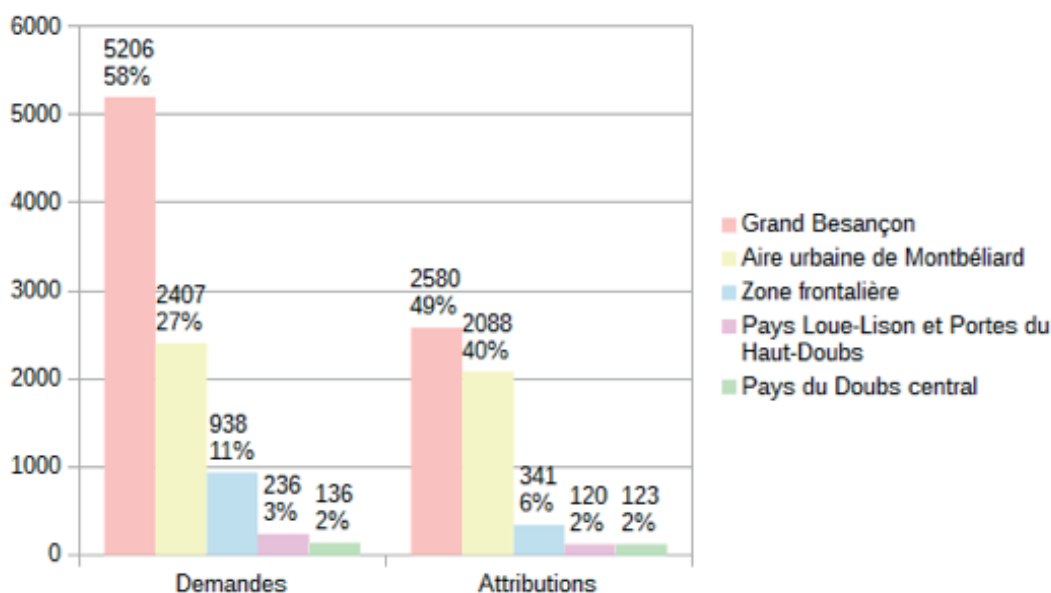
Par ailleurs, les demandeurs de logement déjà logés dans le parc social ont tendance à attendre plus longtemps un logement que la moyenne : la durée moyenne d'attente en cas de mutation en 2015 était de 8,6 mois.

Par ailleurs, les demandeurs de logement déjà logés dans le parc social ont tendance à attendre plus longtemps un logement que la moyenne : la durée moyenne d'attente en cas de mutation en 2015 était de 8,6 mois.

Graphique 4

Répartition des demandes et attributions de logement locatif social

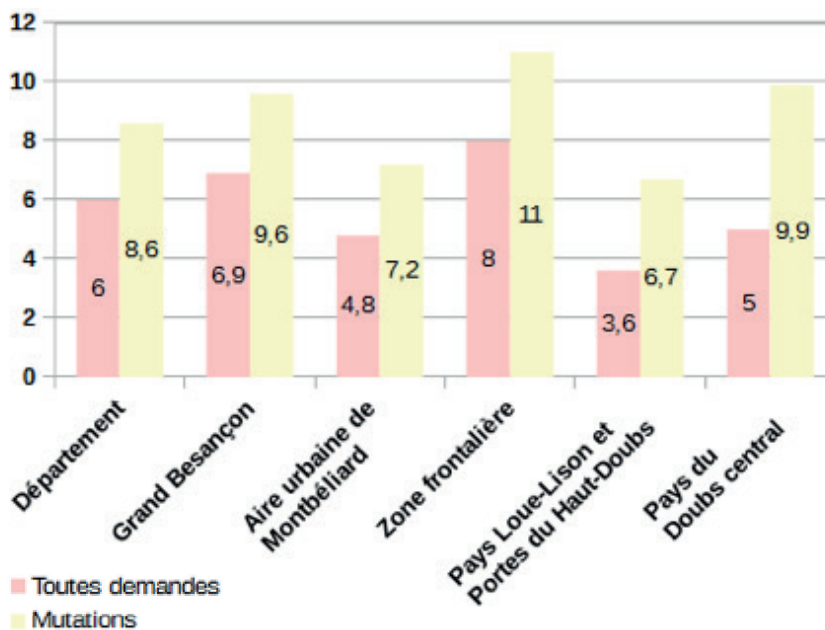
(source : Imhoweb 2015 et 2016)



Graphique 5

Durée moyenne d'attente pour obtenir une attribution de logement (en mois)

(source : Imhoweb 2016)



À RETENIR

5 252 attributions de logement au cours de l'année 2015.

64 % des attributions concernent des ménages hors mutation (3 333 dossiers).

La durée moyenne d'attente pour obtenir un logement dans le Doubs est de **6 mois**.

Le profil des demandeurs et des bénéficiaires de logement locatif social

Leur âge

Les chiffres de 2015 viennent confirmer les tendances dégagées lors de la précédente étude quant à l'âge des demandeurs et des bénéficiaires de logement.

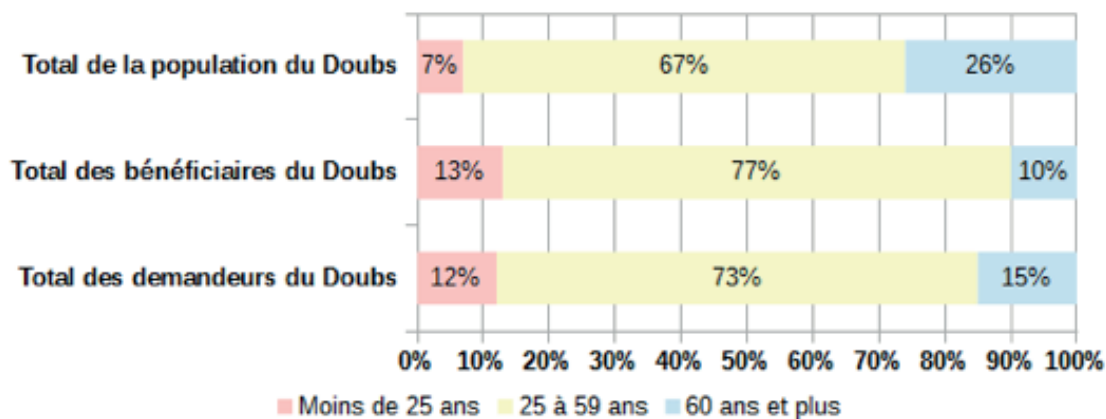
On note une surreprésentation des jeunes parmi les demandeurs et les bénéficiaires de logement, particulièrement sur le secteur du Grand Besançon (14 % des demandeurs et 16 % des bénéficiaires de logement ont moins de 25 ans). Ce secteur est également celui qui regroupe le taux global de moins de 25 ans le plus important, notamment grâce à la présence d'établissements de formation supérieure.

À l'inverse, **les personnes âgées sont proportionnellement moins représentées** parmi les demandeurs dans le parc social. L'écart entre leur part parmi les demandeurs de logement (15 %) et parmi les bénéficiaires de logement (10 %) peut notamment s'expliquer par des besoins en matière de logements adaptés pour faire face au vieillissement et à ses conséquences, logements plus difficiles bien souvent à trouver.

Graphique 6

Tranches d'âges

(source : Imhoweb 2015 et 2016, INSEE 2012)



Leur situation familiale

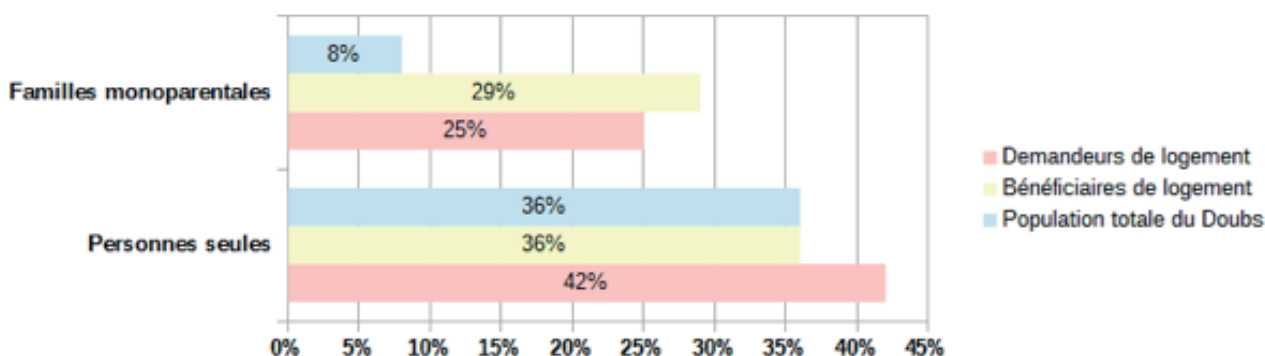
Une autre tendance se confirme cette année concernant la composition familiale du public : **la surreprésentation des familles monoparentales dans le parc social**.

Alors qu'elles ne représentent que 8 % de la population totale du département, les familles monoparentales représentent 25 % des demandeurs de logement social, part relativement stable par rapport à l'année précédente malgré quelques hausses locales (Grand Besançon, Pays Loue-Lison et Portes du Haut-Doubs).

Graphique 7

Situation familiale

(source : Imhoweb 2015 et 2016, INSEE 2012)



La part des personnes seules au sein des demandeurs reste stable également (42 % des demandeurs). Ce public représente 36 % des bénéficiaires de logement en 2015, taux correspondant à leur part dans la population totale du département. Néanmoins, les personnes seules faisant des demandes de logement sont généralement logées en dehors du parc social au moment de leur demande.

Les demandes de mutation font apparaître en revanche une surreprésentation des couples avec ou sans enfants (62 % contre 33 % tous demandeurs confondus). Cette tendance se confirme au regard des attributions : alors qu'en moyenne, les couples avec ou sans enfant représentent 32 % des bénéficiaires de logement social, ils représentent 45 % des mutations au sein du parc social.

Leur situation économique

Concernant les revenus déclarés des demandeurs, on constate une baisse de 5 points en un an du nombre de demandeurs n'ayant pas complété la rubrique « revenus » de leur demande de logement, ce qui atteste d'un travail réalisé le plus en amont possible par les services enregistreurs.

Par ailleurs, les bailleurs accueillent une part importante de ménages à faibles revenus : 78 % des logements sont attribués à des familles ayant des revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM. Ces ménages représentent 69 % des demandeurs. De manière générale, l'ensemble des bailleurs sociaux confirme une paupérisation croissante du public logé dans le parc social.

Il convient de préciser que des attributions à des ménages dépassant les 100 % du plafond HLM sont possibles en fon-

ction du type de financement du logement, mais aussi dans la perspective d'améliorer la mixité sociale et selon des règles précises.

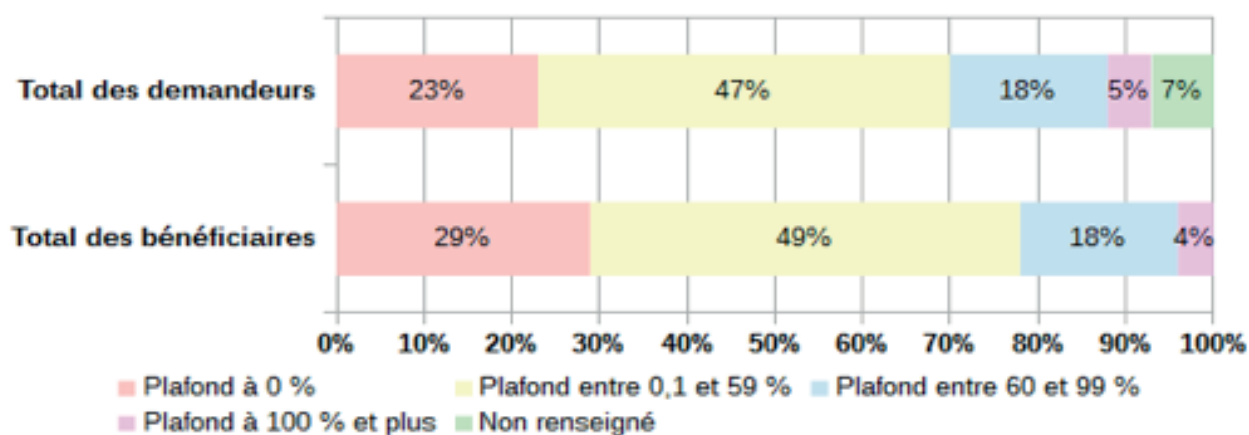
Ces attributions au-delà du plafond ne concernent néanmoins que 3 % des bénéficiaires de logement en 2015, soit 162 ménages sur les 5 252 ménages bénéficiaires. La priorité semble donnée par les bailleurs à des ménages aux revenus modestes qui ne peuvent accéder un logement dans le parc privé.

Pour mémoire, pour l'année 2016, le plafond de ressources annuelles pour l'accès au parc social pour une personne seule est de 20 111 €, de 26 856 € pour un couple et 32 297 € pour un couple ou une personne seule avec une personne à charge.

Graphique 8

Pourcentage des revenus par rapport au plafond HLM

(Source : Imhoweb 2015 et 2016)



Le statut de leur logement actuel et les typologies de logement

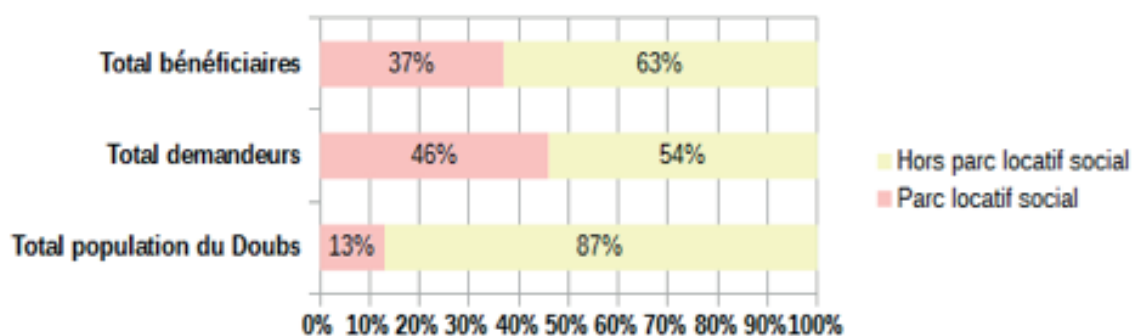
Dans le Doubs, 59 % des habitants sont propriétaires de leur résidence principale, et 13 % déclarent être locataires dans le parc social. Cette part est inférieure à la moyenne nationale : 18 % des ménages français vivent en logement locatif social. Parmi les demandeurs de logement, on constate une surreprés-

entation des personnes déjà logées dans le parc social (46 % des demandes). 37 % des attributions concernent des mutations, la moitié de ces relogements étant réalisée par le bailleur d'origine.

Graphique 9

Statut du logement

(source : Imhoweb 2015 et 2016, INSEE 2012)



Alors que les logements de petite typologie (T1 et T2) représentent 22 % du parc locatif social sur le département, ils sont recherchés par 40 % des demandeurs.

Hors mutations, le taux de pression sur ce type de logement fait apparaître un rapport de 2,3 demandeurs pour 1 logement attribué, quand le rapport moyen sur le département, toutes typologies confondues, est de 1,4 demandeurs pour 1 attribution. Ce taux cache des disparités selon la zone géographique : il monte à 5 demandeurs pour 1 logement de type 1 ou 2 attribué dans la zone frontalière et chute à 1,4 dans l'aire urbaine de Montbéliard.

À l'inverse, les logements de type 3 et de type 4 bénéficient de cette tension et sont très probablement proposés à des demandeurs ayant sollicité en priorité un T2 : seuls 53 % des demandeurs ont exprimé le souhait d'un T3 ou T4 en premier choix alors que 66 % des attributions sont réalisées pour ces types de logements.

Concernant les demandes de mutations, un accent est mis sur les logements de typologies moyenne et grande : 63 % sollicitent un T3 ou T4 et 10 % un T5 et plus, contre 53 % et 7 % respectivement sur l'ensemble des demandeurs. Cette tendance se confirme au niveau des attributions : 72 % de T3 et T4 et 12 % de T5 et plus attribués en mutation contre 66 % et 8 % respectivement sur l'ensemble des attributions.

Cette donnée peut être mise en relation avec la part importante de couples avec ou sans enfants parmi les mutations. Il est probable que les demandeurs déjà logés dans le parc social profitent d'une évolution de leur composition familiale pour déménager et trouver un logement plus adapté à l'arrivée d'un enfant par exemple.

À RETENIR

Le parc locatif social du Doubs attire un public assez jeune ainsi que des familles monoparentales.

De manière générale, le parc se paupérise : 78 % des attributions en 2015 réalisées au bénéfice de ménages avec des revenus inférieurs à 60 % des plafonds HLM.

Forte pression sur les petits logements, notamment hors mutations (2,3 demandeurs pour 1 attribution hors mutations).

Zoom sur les demandes déposées depuis 18 mois et plus (mutations et hors mutations)

Parmi l'ensemble des demandes en cours au 1^{er} janvier 2016, près de 1 600 dossiers ont été déposés avant le 1^{er} juillet 2014,

soit près de 18 % des demandes qui peuvent être considérées comme anciennes.

La répartition géographique des demandes anciennes

Deux zones se distinguent particulièrement :

- sur le secteur du Grand Besançon, près de 1 000 demandeurs ont réalisé leur demande de logement avant le 1^{er} juillet 2014, soit 19 % des demandeurs de ce secteur ;
- sur la zone frontalière, 20 % des demandes rentrent dans ce cadre soit environ 200 dossiers.

Ainsi, si la situation tendue en matière locative de la zone frontalière est connue, le Grand Besançon est également concerné par un nombre non négligeable de demandes anciennes.

Les revenus de ces demandeurs en attente depuis 18 mois et plus

Alors que le parc social se paupérise au fil des années, les demandeurs qui attendent depuis 18 mois et plus ont **des revenus plus faibles que la moyenne de l'ensemble des demandeurs**.

Il convient de rappeler que dans la tranche de 0 à 60 % des revenus, on peut distinguer deux catégories :

- les ménages ayant un revenu fiscal de référence à 0 €, se trouvant à 0 % des plafonds (ménages ne percevant que des prestations sociales et familiales),
- et les ménages ayant un revenu, même minime, lié à une activité salariée ou indépendante, et se trouvant au moins à 0,1 % des plafonds.

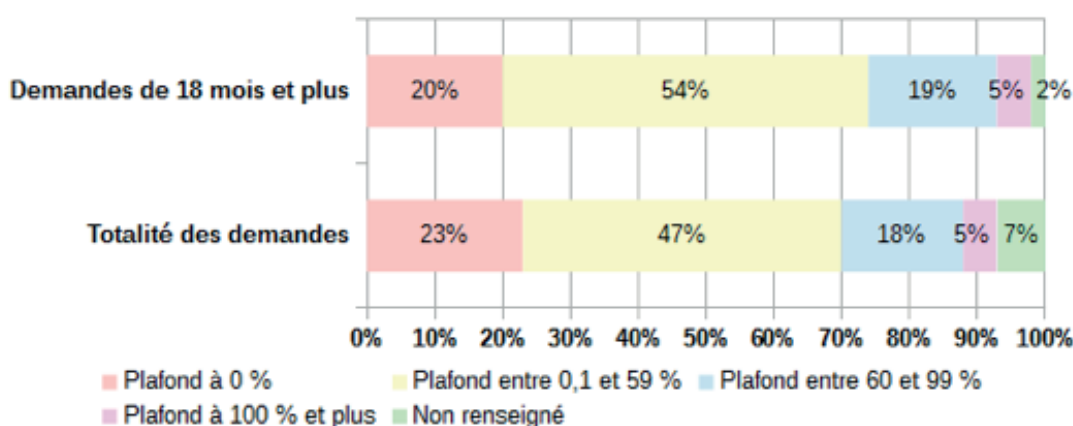
Globalement, les ménages ayant des revenus inférieurs à 60 % des plafonds représentent 74 % des ménages en attente depuis 18 mois et plus, contre 70 % des ménages, toutes anciennetés confondues.

On constate par ailleurs que cet écart est principalement accentué par les ménages appartenant à la catégorie des « travailleurs pauvres » (plafonds de revenus entre 0,1 et 59%).

Graphique 10

Pourcentage des revenus par rapport aux plafonds HLM

(Source : Imhoweb 2016)



La taille et la composition des ménages

La taille du ménage peut également être un facteur d'attente. Ainsi, les ménages avec au moins 3 enfants à charge représentent 13 % de l'ensemble des demandes, taux qui passe à 15 % pour les demandes anciennes. Parmi ces ménages, 44 % déclarent avoir à charge au moins 4 enfants, et parfois jusqu'à 9 enfants pour les familles les plus nombreuses.

Cet élément se confirme à l'analyse des types de logements demandés : les T4 et T5, qui représentent 29 % des demandes totales, concernent 34 % des demandes anciennes.

Plus généralement, les couples avec enfants représentent 27 % des anciennes demandes (22 % de l'ensemble des demandeurs).

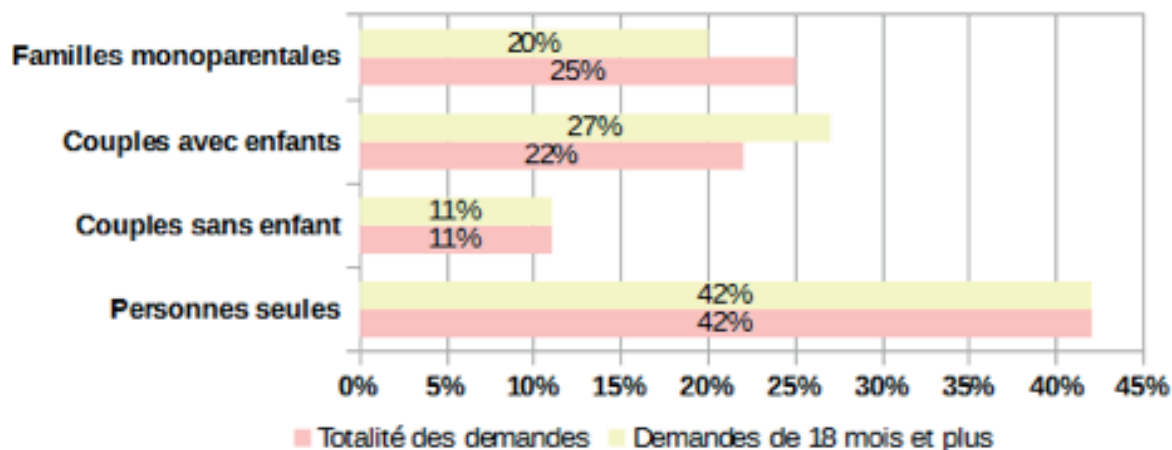
Les familles monoparentales voient à l'inverse leur taux passer de 25 % parmi l'ensemble des demandes à 20 % parmi les de-

mandes les plus anciennes, confirmant l'attention particulière des bailleurs à leur égard dès le dépôt de leur demande.

Graphique 11

Composition des ménages demandeurs de plus de 18 mois

(Source : Imhoweb 2016)



Les demandes de logement adapté au handicap

Parmi les facteurs pouvant expliquer une attente fortement supérieure à la moyenne départementale, **la notion de logement adapté ou accessible entre en ligne de compte.**

Ainsi, alors que seulement 2 % de l'ensemble des demandeurs déclarent rechercher un logement adapté au handicap, ce taux quadruple pour atteindre 8 % parmi les demandes les plus anciennes.

Cette notion de logement adapté peut également expliquer le doublement du taux de demandeurs de logements de 60

ans et plus : 15 % pour l'ensemble des demandes contre 30 % pour les demandes anciennes. Parmi ce public, une part non négligeable déclare déposer une demande pour se voir attribuer un logement accessible.

En effet, parmi le parc ancien, peu de logements présentent les critères d'accessibilité pour des fauteuils roulants (largeur des portes, salles de bain avec espace pour la rotation d'un fauteuil). En cas de contraintes de ce type, les attributions sont souvent limitées aux programmes neufs qui eux, doivent prendre en considération ces normes d'accessibilité.

La localisation souhaitée

Une étude plus précise des **secteurs géographiques** visés par ces demandes anciennes fait apparaître des critères parfois extrêmement précis des demandeurs : certains indiquent n'être intéressés que par des programmes neufs, ou par une rue, voire un numéro de bâtiment précis. Dans l'ensemble,

36 % de ces demandeurs de longue durée ont limité leur demande à un seul choix de ville, voire de quartier ; 45 % en ont indiqué entre 2 et 5. D'autres exigences spécifiques peuvent s'ajouter à cette contrainte du lieu : logement avec balcon, pavillon uniquement...

À RETENIR

Près de **1 600** demandes, soit **18 %** des demandes en cours, concernent des dossiers déposés depuis 18 mois et plus. La majorité des dossiers concerne le secteur du Grand Besançon (environ 1 000 dossiers).

Ces demandeurs de longue durée ont des revenus plus faibles que la moyenne de l'ensemble des demandeurs.

La nécessité d'un logement adapté au handicap ou des localisations très précises peuvent être des explications à ces longues attentes.

Zoom sur les demandes anciennes hors mutations

Parmi l'ensemble des demandes, toutes anciennetés confondues, 54 % des ménages déclarent être logés en dehors du parc social. Ce rapport entre demandes de mutations et demandes hors mutations s'inverse pour les demandes anciennes : 34 % des demandes en cours concernent alors des demandes hors-mutations, soit environ 530 demandes.

L'étude de ces demandes fait apparaître un profil assez semblable à celui dégagé pour l'ensemble des demandes en cours.

Le profil des demandes anciennes hors mutation

Les demandes anciennes hors mutations concernent principalement des logements sur le secteur du Grand Besançon. Ce secteur regroupe de manière générale 58 % des l'ensemble des demandes en cours.

En revanche, on constate **une forte croissance de la part des demandes anciennes hors mutation sur la zone frontalière**. En effet, 20 % des demandes anciennes hors mutation

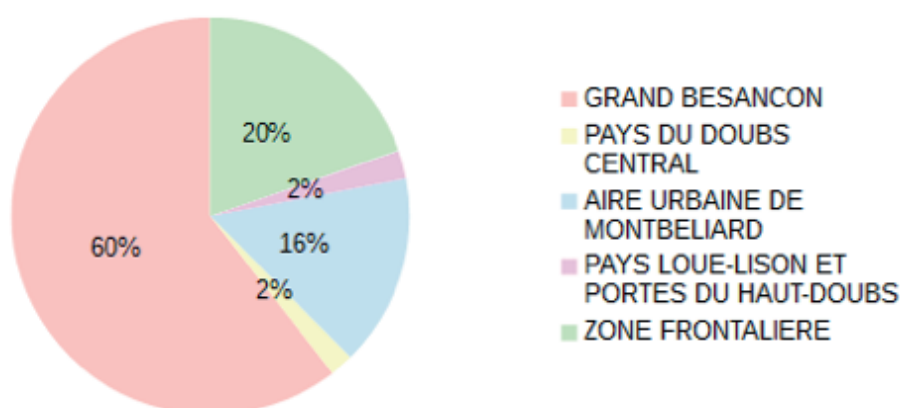
concernent ce secteur qui ne regroupe que 10 % de l'ensemble des demandes de logement social, toutes anciennetés confondues.

À noter que les secteurs du Doubs central et le Pays Loue-Lison et Portes du Haut-Doubs regroupent à eux-deux une vingtaine de demandes.

Graphique 12

Répartition géographique des demandes anciennes hors mutations

(Source : Imhoweb 2016)



Concernant leur situation économique, les demandeurs de longue durée hors mutation bénéficient de revenus plus élevés que la moyenne. En effet, la tranche de revenus situés entre 60 et 99 % des plafonds regroupe 23 % des demandeurs. Cette tranche s'établit à 18 % pour l'ensemble des demandes et 19 % pour les demandes anciennes, mutations et hors mutations confondues.

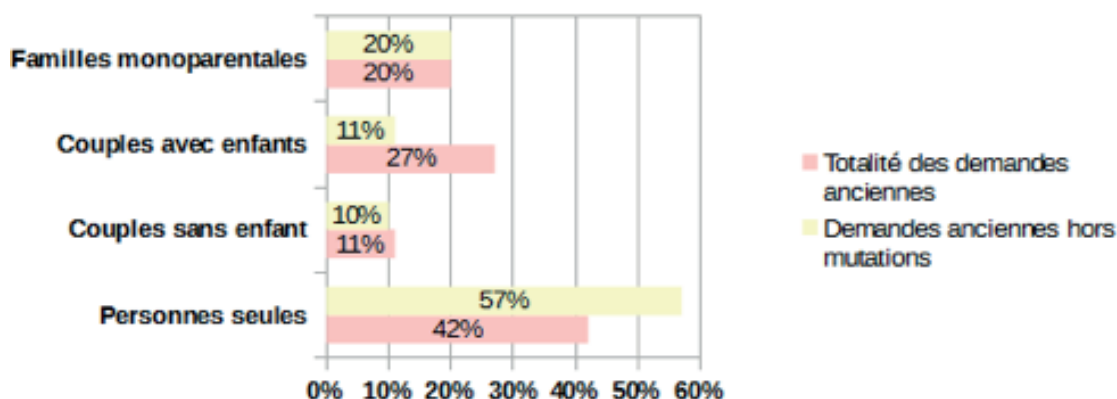
S'agissant de la composition des ménages, 42 % des demandes anciennes sont déposées par des personnes seules, taux identique à celui de l'ensemble des demandes en cours, toutes anciennetés confondues. En revanche, ce taux passe à 57 % pour les demandes anciennes hors mutations.

A l'inverse, seulement 11 % des ces demandes concernent des couples avec enfants.

Graphique 13

Composition des ménages en attente depuis 18 mois et plus

(Source : Imhoweb 2016)



Les freins à l'attribution d'un logement

Dans ces conditions, il convient de s'interroger sur les éléments pouvant provoquer ces délais d'attente importants :

- **Les refus de proposition de logement** : 18 % des demandes anciennes hors mutation (près de 100 ménages) ont fait l'objet d'une proposition de logement validée en commission d'attribution de logement par le bailleur mais refusée par la suite par le candidat.
- **La typologie de logement recherché** : 53 % des demandes anciennes, soit 280 dossiers, concernent des logements de petite typologie (chambre, T1 ou T2), logements sur lesquels la pression globale est la plus forte. Ces logements sont principalement demandés par des personnes seules : 80 % des personnes seules en attente de logement depuis 18 mois et plus, soit 240 personnes, sollicitent un logement de petite typologie.
- **Le handicap et l'accessibilité du logement** : 5 % des demandes anciennes hors mutation concernent des ménages présentant un problème de handicap et devant accéder à un logement adapté.

Cependant, parmi l'ensemble de ces demandes anciennes hors mutation, près de 200 semblent bloquées sans cause apparente. Ces situations ne présentent aucun frein visible (aucun problème de handicap, des revenus à jour et permettant d'ouvrir des droits aux prestations logement, des choix de localisation assez vastes et peu exigeants...) mais n'ont pour autant fait l'objet d'aucune proposition de logement validée en commission d'attribution de logement.

La moitié de ces dossiers se trouve dans le secteur du Grand Besançon, un quart en zone frontalière et un quart sur l'aire urbaine de Montbéliard.

Sur ces 200 demandes, une centaine est formulée par des ménages non titulaires de leur logement, hébergés dans la famille, par des tiers ou en structures d'hébergement (près de 50 sur le Grand Besançon, une trentaine en zone frontalière et une vingtaine dans l'aire urbaine de Montbéliard).

Enfin, parmi ces demandeurs hébergés, 55 ont déposé leur dossier en indiquant comme premier motif de demande « sans logement », « structure d'hébergement », « logement repris ou vente » ou « logement insalubre », des motifs de demandes qui laissent supposer une certaine urgence (une trentaine sur le Grand Besançon, une quinzaine en zone frontalière et une dizaine dans l'aire urbaine de Montbéliard).

Ces éléments font apparaître qu'un certain nombre de demandes anciennes peuvent avoir été faites dans un objectif de « confort » : les demandeurs renouvellent chaque année leur dossier « au cas où » une opportunité intéressante se présenterait à eux.

Par ailleurs, malgré la mise en place de dispositifs permettant aux demandeurs de logement d'enregistrer en ligne leur dossier, rien ne remplace le contact avec les bailleurs pour échanger sur les situations et souhaits des candidats. Le demandeur qui se contentera de mettre les données de son profil à jour sera moins bien connu des bailleurs que celui qui ira à leur rencontre et fera part de sa situation particulière en direct.

Au final, le blocage d'un certain nombre de situations de demandes anciennes est souvent lié à un cumul de critères susceptibles de freiner l'attribution d'un logement : faiblesse des revenus, taille de la famille, choix très précis de localisation, problème de handicap...

À RETENIR

33 % des demandes anciennes concernent des ménages souhaitant accéder au parc social (530 dossiers).

Sur-représentation de personnes seules dans ce public, en recherche de petits logements.

Au final, une cinquantaine de situations interpelle : des ménages hébergés, sans problème de handicap, avec des souhaits a priori assez larges, ayant mis à jour leur dossier mais n'ayant fait l'objet d'aucune proposition de logement en commission d'attribution.



PHOTOS : HABITAT 25

Note de conjoncture - N°20 - Août 2017

Observatoire départemental de l'habitat du Doubs



Doubs

Collectivités et structures membres de l'Observatoire Départemental de l'Habitat du Doubs