

PROJET

de rapport du groupe de travail du Cnis sur

LE MAL LOGEMENT

Marie-Thérèse JOIN-LAMBERT

Julie LABARTHE

Maryse MARPSAT

Catherine ROUGERIE

Juin 2011

<u>Introduction.....</u>	<u>5</u>
<u>Mandat et méthode de travail.....</u>	<u>7</u>
<u>Recommandations du groupe.....</u>	<u>10</u>
<u>Partie 1 - Concepts et nomenclatures.....</u>	<u>15</u>
<u>Classement des situations de logement selon le type d’habitat et le statut d’occupation.....</u>	<u>16</u>
<u>Qualité du logement.....</u>	<u>18</u>
<u>Surpeuplement, sous-peuplement.....</u>	<u>20</u>
<u>Coût du logement : logement trop cher pour les revenus du ménage.....</u>	<u>21</u>
<u>Environnement du logement et ségrégation spatiale.....</u>	<u>23</u>
<u>Éclairages internationaux.....</u>	<u>24</u>
<u>Partie 2 - Maintien et amélioration des sources</u>	<u>26</u>
<u>Recensement de la population.....</u>	<u>26</u>
<u>Enquête nationale sur le logement.....</u>	<u>27</u>
<u>Enquête auprès des personnes fréquentant les services d’hébergement ou de distribution de repas</u> <u>.....</u>	<u>29</u>
<u>Sources sur les établissements sociaux.....</u>	<u>29</u>
<u>Statistiques sur les ressources et les conditions de vie.....</u>	<u>30</u>
<u>Filocom.....</u>	<u>31</u>
<u>Sources sur les expulsions.....</u>	<u>31</u>
<u>Diverses sources d’origine administrative.....</u>	<u>32</u>
<u>Sources sur le logement social.....</u>	<u>33</u>
<u>Projet de répertoire des logements.....</u>	<u>33</u>
<u>Comment enrichir l’analyse territoriale ?.....</u>	<u>34</u>
<u>Les enjeux et les pistes possibles.....</u>	<u>34</u>
<u>L’information disponible et les pistes pour son amélioration.....</u>	<u>34</u>
<u>Méthodes pour une estimation localisée du nombre des personnes sans abri</u>	<u>35</u>
<u>Partie 3 - Les enquêtes expérimentales et études qualitatives préalables à une</u> <u>amélioration des statistiques</u>	<u>37</u>
<u>Les situations de logement mal couvertes par l’appareil statistique.....</u>	<u>37</u>
<u>Les formes particulières d’habitat (habitat mobile, abris de fortune).....</u>	<u>38</u>
<u>Les résidences sociales et foyers.....</u>	<u>38</u>
<u>Les squats.....</u>	<u>38</u>
<u>Les problématiques à approfondir.....</u>	<u>38</u>
<u>Éclairage des politiques publiques.....</u>	<u>40</u>
<u>Conclusion.....</u>	<u>42</u>

<u>Annexe 1 : Lettre du ministre.....</u>	<u>46</u>
<u>Annexe 2 : Lettre de J.-P. Duport à la présidente du groupe.....</u>	<u>48</u>
<u>Annexe 3 : Composition du groupe de travail et liste des séances tenues.....</u>	<u>50</u>
<u>Annexe 3 : Composition du groupe de travail et liste des séances tenues.....</u>	<u>50</u>
<u>Annexe 4 : Aspects internationaux</u>	<u>52</u>
<u>Annexe 5 : Recensement de la population.....</u>	<u>55</u>
<u>Annexe 6 : Enquête nationale sur le logement.....</u>	<u>63</u>
<u>Annexe 7 : Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas.....</u>	<u>66</u>
<u>Annexe 7 : Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas.....</u>	<u>66</u>
<u>Annexe 8 : Sources sur les établissements sociaux pour personnes en difficulté</u>	<u>69</u>
<u>Annexe 9 : Statistiques sur les ressources et les conditions de vie des ménages.....</u>	<u>77</u>
<u>Annexe 10 : Filocom</u>	<u>80</u>
<u>Annexe 11 : Diverses sources d'origine administrative.....</u>	<u>82</u>
<u>Annexe 12 : Sources sur le logement social.....</u>	<u>87</u>
<u>Annexe 13 : Sources sur les expulsions.....</u>	<u>95</u>
<u>Annexe 14 : Les dimensions de la classification du Cnis en 1996 et leur mise à jour</u>	<u>99</u>
<u>Annexe 15 : Privation de logement.....</u>	<u>105</u>
<u>Annexe 16 : Qualité du logement</u>	<u>108</u>
<u>Annexe 17 : Aspects financiers.....</u>	<u>117</u>
<u>Annexe 18 : Indices de peuplement.....</u>	<u>124</u>
<u>Annexe 19 : Hébergement chez un particulier.....</u>	<u>131</u>
<u>Annexe 20 : Quelques éléments à propos des méthodes de dénombrement des sans-abri.....</u>	<u>134</u>
<u>Annexe 21 : Propositions de l'Anah et de la DHUP pour la mise à jour du questionnaire du recensement de la population.....</u>	<u>140</u>
<u>Annexe 22 : Notion de mal-logement (contribution René Ballain).....</u>	<u>143</u>
<u>Annexe 23 : Principes et éthique d'un système d'information et d'observation.....</u>	<u>148</u>
<u>Annexe 24 : Table des sigles et acronymes.....</u>	<u>151</u>

Introduction

Après la décennie quatre-vingt dix, marquée par le rapport du groupe « sans-abri »¹ et la réalisation de l'enquête pionnière sur les sans-domicile en 2001, le « mal-logement » est revenu ces deux dernières années à l'ordre du jour des travaux du Cnis. En avril 2010, la commission Démographie et questions sociales, à l'occasion de l'examen du rapport Vorms, a insisté sur la nécessité de mettre en place un groupe du Cnis consacré à cette question. En février de la même année, une lettre du secrétaire d'État chargé du Logement et l'Urbanisme avait été adressée au président du Cnis, lui demandant des propositions pour améliorer la connaissance et la mesure du mal-logement. Le groupe « mal-logement » a été de fait constitué et réuni en juillet 2010.

Bien que d'importants travaux (bilan des sources disponibles, proposition d'amélioration des données statistiques) aient été menés par l'Insee en 2009 et 2010², il est rapidement apparu que la création du groupe correspondait à une nécessité pour plusieurs raisons :

- Les concepts et nomenclatures de ce qu'on appelle le mal-logement sont divers ; ils n'ont pas été discutés de façon systématique et approfondie entre les producteurs de statistiques et les acteurs de la politique du logement et font l'objet de chiffrages souvent divergents. De plus, ils ne sont pas stabilisés car les difficultés de logement, comme d'autres concepts (pauvreté, emploi/chômage) évoluent de façon importante depuis une vingtaine d'années. Les frontières se brouillent et les évolutions sociales émergentes compliquent le travail des statisticiens, qui doivent en tenir compte, tout en préservant les séries et les possibilités de comparaisons internationales, et ce pour tenter de présenter un tableau approchant au plus près des réalités sociales, susceptible d'orienter l'action des Pouvoirs publics.
- Les évolutions sociales ne sont pas seules en cause. Les nouveaux dispositifs introduits dans les politiques visant le mal-logement - loi de mars 2007 sur le droit au logement opposable, mise en place du plan d'action renforcé en faveur des personnes sans abri, système intégré d'accueil et d'orientation - nécessitent de façon urgente pour leur application des données plus fines, plus localisées.
- Ces évolutions suscitent une pression sociale accentuée de la part des Pouvoirs publics comme des acteurs sociaux, qui ne trouvent pas les données correspondant à leurs besoins. En effet, si les statistiques abondent, elles couvrent imparfaitement les situations d'exclusion du logement ; et surtout mal connues, multiples, dispersées, elles ne donnent pas les mêmes résultats, du fait de différences de définitions et/ou de champ mal explicitées.

Une telle situation est dangereuse. Sans accord sur les concepts utilisés, sans tableaux d'indices ou d'indicateurs reconnus par tous au niveau national, il ne peut y avoir de vision partagée de l'ampleur et de la nature des difficultés de logement dans notre pays. Au niveau décentralisé, des données localisées existent (recensement de la population, Filocom, répertoire Finess, enquête Établissement sociaux accueillant des adultes en difficultés sociales), et quelques travaux ont été menés en Île-de-France ou sur certaines grandes agglomérations. Ces données et travaux sont cependant mal connus et les acteurs locaux ne savent pas toujours comment accéder aux données disponibles et les traiter. Des dispositifs d'observation ou des enquêtes peuvent en conséquence être mis en place dans l'urgence, sans bilans préalables et sans les précautions indispensables d'anonymat et de protection des personnes.

Les critiques et le scepticisme à l'égard de la statistique publique sont ainsi alimentés, le plus souvent injustement, car celle-ci ne peut répondre à toutes les sollicitations qui lui sont adressées. Elle peut et elle doit fournir, au niveau national, les statistiques nécessaires pour alimenter le débat citoyen sur la politique du logement, éclairer les Pouvoirs publics sur les politiques à suivre et permettre les

¹ Pour une meilleure connaissance des sans-abri et de l'exclusion du logement, rapport final du groupe de travail sur les sans-abri, Cnis n°29, mars 1996.

² N° F0903, *Les situations marginales par rapport au logement. Méthodes et sources statistiques publiques. Rapport du groupe SML*, http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&id=2505;

N° F1002, *Le dispositif statistique de l'Insee dans le domaine du logement. État des lieux et évaluation comparée des sources*, http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&id=2921.

évaluations des politiques suivies. Elle doit fournir au niveau localisé les données disponibles grâce notamment au recensement de la population et aux statistiques des ministères en charge du logement, de la cohésion sociale, de la justice et de l'intérieur. Mais elle ne peut mesurer tous les détails des définitions du mal-logement contenues par exemple dans les textes en vigueur, qui sont au surplus appelées à évoluer. D'autres sources, administratives ou associatives, sont disponibles ou se constituent aujourd'hui. Il convient de les mobiliser et, dans la mesure du possible, de les articuler de façon cohérente avec les cadrages statistiques généraux.

Après un bref avant-propos sur le mandat et les méthodes du groupe de travail, le présent rapport présente ses conclusions et propositions sur trois points :

- les concepts et nomenclatures du mal-logement ;
- l'amélioration nécessaire des sources statistiques disponibles ou en voie de constitution, au niveau national et local ;
- les enquêtes expérimentales et études qualitatives préalables à une amélioration des statistiques.

Mandat et méthode de travail

À la suite de la lettre adressée au Cnis par Monsieur Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme³, demandant que des propositions soient formulées pour améliorer la connaissance et la mesure du phénomène du « mal-logement », le mandat du groupe de travail a été établi de la façon suivante par le président du Cnis⁴ :

- préciser les concepts du « mal-logement » en y intégrant les « sans-abri » mais également les autres situations de mal-logement, qu'on les qualifie de « marginales », de difficultés de logement ou de « mal-logement » ;
- préciser les sources d'information actuellement disponibles ou qui pourraient facilement être mobilisées à cette fin ;
- formuler des recommandations sur la façon de faire évoluer les sources statistiques pour répondre aux besoins non satisfaits notamment pour permettre aux acteurs publics de disposer des informations nécessaires pour orienter les politiques mises en œuvre au niveau local.

Le groupe a réuni, depuis juillet 2010, une vingtaine de membres appartenant pour environ un tiers à des administrations et organismes publics, pour un autre tiers au monde associatif, pour un dernier tiers au monde universitaire et de la recherche. Il a tenu une dizaine de séances de travail⁵, complétées par des contacts ou des réunions restreintes destinées à parfaire son information et approfondir des points particuliers.

Le groupe de travail « mal-logement » ne partait pas de rien. En effet, dès juin 1993, l'Assemblée générale du Cnis s'était préoccupée de la nécessité de disposer d'informations fiables sur les exclus du logement ; un groupe de travail « sans-abri » avait été constitué à cet effet au sein de la commission démographie-conditions de vie. Celui-ci a rendu, au terme de trois ans de travaux, un rapport⁶ qui a fait date, d'abord par son diagnostic⁷, ensuite par ses résultats : après d'importants travaux de recherche et d'enquêtes effectués par l'Ined, l'Insee a réalisé en 2001 une enquête pionnière sur les sans-domicile, enquête qui sera renouvelée en 2012. Bien des recommandations de ce groupe, notamment sur les questions éthiques, sont toujours d'actualité aujourd'hui. On verra ci-après (partie 1) que la nomenclature des situations de logement élaborée alors sert de base aux actualisations nécessaires qui sont proposées par le groupe « mal-logement ».

On retrouve le sujet de l'exclusion du logement dans le programme à moyen terme 2008-2013 du Cnis, particulièrement sous l'angle de l'analyse des besoins en logement, sujet abordé le 30 mai 2008 au sein de la formation Urbanisme Équipement Logement, et dans le rapport remis en mars 2010 sur « l'information statistique sur le logement et la construction », par MM. Bernard Vorms, Alain Jacquot et Jean-Louis Lhéritier⁸, dont la mission s'étendait à l'ensemble du marché du logement (prix, loyers, quantités, construction, financement, affectation effective des aides publiques, mal-logement)⁹. Ce rapport, qui évoque à plusieurs reprises la question du mal-logement, se réfère aux recommandations de la commission Stiglitz¹⁰ (définir les notions de sans-domicile-fixe et personnes vivant dans un centre d'hébergement d'urgence et évaluer leur nombre, rendre opérationnel le concept de logement décent...). Il renvoie pour l'essentiel aux recommandations du groupe sur les situations marginales de

³ Annexe 1 : Lettre en date du 23 février 2010.

⁴ Annexe 2 : Lettre de Jean-Pierre Duport à la présidente du groupe de travail en date du 12 juillet 2010.

⁵ Annexe 3 : Liste des séances avec leur ordre du jour et les documents présentés.

⁶ Voir note Erreur : source de la référence non trouvée page 5.

⁷ « On ne peut aborder la connaissance des sans abri sans aborder en même temps les évolutions du marché du logement qui conduisent à ce que ces sans abri existent...or la société d'un côté et le parc de logements de l'autre connaissent depuis quelques années des évolutions divergentes », Préface au rapport page 4.

⁸ *L'information statistique sur le logement et la construction*, rapport d'un groupe de travail du Cnis, mars 2010-n°12.

⁹ Ibidem, page 7, Synthèse.

¹⁰ *Rapport de la commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, 3.3.6 le logement, page 197.

logement et aux propositions qu'il contient, publié en 2009 sous la forme d'un document de travail de l'Insee¹¹.

Les travaux du groupe mal-logement pouvaient de fait s'appuyer sur des travaux récents particulièrement approfondis, présentés par l'Insee dans deux documents de référence : « Les situations marginales par rapport au logement, méthodes et sources statistiques publiques », sous la direction de Maryse Marpsat, mai 2009, et « Le dispositif statistique de l'Insee dans le domaine du logement, état des lieux et évolution comparée des sources », Pierrette Briant, Nathalie Donzeau, Maryse Marpsat, Claudine Pirus et Catherine Rougerie, mai 2010.

Le groupe de travail sur les situations marginales par rapport au logement, qui se situe explicitement dans le prolongement du groupe sans-abri de 1993-1996, fait suite au constat qu'il existe des situations de logement qui sont peu ou mal couvertes par la statistique publique (Insee, ministères, organismes publics) et dont les associations constatent la réapparition ou l'accroissement sur certaines parties du territoire. Le groupe a répertorié ces situations et les sources qui sont en mesure de les décrire, il a ensuite réfléchi sur les limites de ces sources et sur des propositions permettant de les améliorer¹².

Le second document a une visée plus large du point de vue des thèmes mais porte plus précisément sur les sources de l'Insee. Il est le résultat d'une réflexion sur l'articulation entre les sources de données en vue d'une meilleure observation du domaine du logement, en particulier sur deux thèmes : les situations marginales ou précaires vis-à-vis du logement, les enjeux en termes de développement durable. Le document présente un panorama de la situation actuelle sur les besoins de connaissance exprimés, les données disponibles ; il aboutit à quelques constats sur les atouts et faiblesses des statistiques sur le logement et à des préconisations pour l'évolution du système d'information de l'Insee.

Ces rapports ont servi de base aux travaux du groupe mal-logement avec deux objectifs principaux :

Le premier était de travailler sur la notion de « mal-logement », présente dans le débat public, notamment du fait des rapports annuels effectués par la Fondation Abbé Pierre depuis 16 ans, concept qui n'avait pas d'acception commune aux différents acteurs intervenant dans ce domaine. Qu'il s'agisse d'ailleurs de mal-logement, de situations marginales par rapport au logement, ou de difficultés de logement, aucune analyse partagée n'avait été jusqu'à présent entreprise afin de répertorier et de s'accorder sur le contenu des définitions existantes. Or il en existe de nombreuses :

- internationales (Nations-Unies : « droit à un logement adéquat », Conseil de l'Europe : « droit à un logement d'un niveau suffisant et d'un coût abordable », Commission européenne, nomenclature « Ethos » proposée par la Feantsa),
- juridiques : habitat décent, habitat indigne, personnes relevant de la loi Dalo,
- statistiques : indices de peuplement, qualité du logement...

Un important travail d'actualisation, de clarification et de réflexion était nécessaire. Des formes nouvelles d'habitat, liées aux difficultés de logement pesant sur les revenus les plus faibles, et également aux transformations de la politique d'hébergement, nécessitaient une adaptation des nomenclatures. Par ailleurs, si les données statistiques ne peuvent coïncider étroitement avec les définitions retenues par le législateur, la distinction entre les deux ne peut être entièrement étanche. Enfin, la statistique publique n'a pas légitimité (et ne la revendique d'ailleurs nullement) pour fixer des normes de difficultés de logement qui relèvent du débat citoyen et de l'état de la demande sociale et devaient faire l'objet de discussions au sein du groupe du Cnis.

Le travail sur les nomenclatures et les notions de « mal-logement », « difficultés de logement », « situations marginales de logement » a donc occupé à juste titre une partie importante des discussions du groupe.

Le deuxième objectif du groupe mal-logement était de formuler des recommandations sur les améliorations à apporter à la connaissance et à la mesure. Les recommandations se sont employées à compléter et à finaliser les propositions déjà présentes dans les documents de l'Insee précités.

¹¹ Voir note Erreur : source de la référence non trouvée page 5.

¹² Cf. Introduction au rapport page 8.

- Compléter, car d'autres sources, essentiellement administratives, existantes ou en voie de constitution, ont été ajoutées au panorama déjà réalisé.
- Finaliser, en tentant d'utiliser les données disponibles en fonction de leur périodicité, de leur champ, afin de parvenir à des propositions de tableau d'indicateurs d'ensemble les années où l'enquête Logement est disponible, partiels les autres années en s'appuyant sur des sources moins étendues, mais plus fréquentes, ce qui devrait permettre aux différents acteurs de la politique du logement de disposer à périodicité régulière d'instruments d'un constat partagé.

Ces recommandations ne sont réalisables que si l'architecture des statistiques sur le logement, appelée certes à se modifier à l'avenir, garde la possibilité de disposer d'un cadrage d'ensemble des données sous la forme de deux enquêtes de base : l'enquête nationale sur le logement et l'enquête Sans-domicile.

Recommandations du groupe

	Responsable éventuel	Mise en œuvre	Aboutissement souhaité
1. Concepts et méthodes, création d'outils nouveaux			
<ul style="list-style-type: none"> Maintenir l'approche en dimensions pour décrire les situations de logement dans leur ensemble, comme établi par le groupe de travail sur les sans-abri en 1996 (1. type d'habitat ; 2. statut d'occupation ; 3. qualité du logement ; 4. stabilité/précarité), en utilisant, pour les deux premières dimensions, les nomenclatures mises à jour en 2011 et en élargissant cette approche à de nouveaux domaines : l'environnement du logement et la comparaison du logement et du ménage qui l'occupe (coûts, surpeuplement, etc.). 		Immédiate	
<ul style="list-style-type: none"> Construire un indice de qualité du logement, appuyé sur une liste de défauts du logement, selon une échelle de l'intensité de dégradation. 	Anah	Groupe de travail ad hoc démarré en juin 2011	Début 2012
<ul style="list-style-type: none"> Réaliser une version mise à jour d'une typologie des communes et des quartiers selon leurs caractéristiques sociales et économiques sur le modèle de la typologie élaborée par N. Tabard à partir du recensement, en vue de l'introduire dans les enquêtes ménages. 	Insee	Moyens nécessaires	1 ^{er} semestre 2012
<ul style="list-style-type: none"> Poursuivre la réflexion sur la définition des dépenses nécessaires et sur les concepts de « revenu arbitral » ou de « reste-à-vivre ». 	Onpes	Immédiate	2013
<ul style="list-style-type: none"> Favoriser la géolocalisation des informations recueillies dans les différentes sources statistiques. 	Insee	Immédiate	
<ul style="list-style-type: none"> Pour le dénombrement des sans-abri au niveau local, recourir soit à un dénombrement de nuit dans la rue, associé à une enquête de couverture se déroulant le lendemain, soit à des enquêtes auprès des utilisateurs de services d'aide, soit enfin aux données de gestion des services d'aide. 	Ces opérations doivent impérativement être menées dans le cadre d'un partenariat associations-collectivités locales et sur la base de leur volontariat.		
2. Exploitations spécifiques de certaines sources			
<ul style="list-style-type: none"> Comparer le recensement et Filocom en vue de calculer des indices de peuplement au niveau géographique fin. Plus généralement, confronter Filocom avec les autres sources, de façon à développer son utilisation au niveau géographique fin, sur les thèmes de la taille et du confort du logement, de la vacance, des conditions de logement selon le revenu, de la mobilité... 	Insee/SOeS	Immédiate	1 ^{er} semestre 2012 pour les indices de peuplement
<ul style="list-style-type: none"> Exploiter les éditions 2006 à 2010 de SRCV pour rendre compte de l'évolution récente des conditions de logement, dans l'attente de l'enquête Logement de 2013. 	Insee/SOeS	Octobre 2011	Janvier 2012

	Responsable éventuel	Mise en œuvre	Aboutissement souhaité
<ul style="list-style-type: none"> • Exploiter les questionnaires européens de Silc, pour comparer la situation française à celle des autres pays sur le confort, le coût du logement et le surpeuplement. 	Insee	Moyens nécessaires	2012
<ul style="list-style-type: none"> • Établir un panorama de l'ensemble des situations de mal-logement, analogue à celui paru en janvier 2011, à l'occasion des éditions les plus récentes du recensement des sans-abri (2011), de l'enquête SD (2012) et de l'enquête Logement (2013). 	Insee		2014
<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser les travaux des chercheurs via le centre d'accès sécurisé à distance, qui autorise l'enrichissement des enquêtes par sondage grâce à des variables de spatialisation. 			
<ul style="list-style-type: none"> • Encourager les travaux permettant la mise à disposition de données au niveau géographique fin : <ul style="list-style-type: none"> - grâce à la mobilisation des sources administratives (sources fiscales, sources en provenance des Caf), - par le biais des estimations sur petits domaines, grâce à des méthodes économétriques. 			
3. Maintenir et améliorer les sources et les outils existants			
<ul style="list-style-type: none"> • Enquête Logement 	Insee	Enquête Logement de 2013	Premiers résultats en 2014, résultats approfondis en 2015
<ul style="list-style-type: none"> - Réaliser l'enquête tous les cinq ans, en lui assignant pour objectif de fournir un cadrage approfondi des conditions de logement au niveau national (et régional dans certains cas). 	Insee		
<ul style="list-style-type: none"> - Réintroduire le questionnement sur l'hébergement chez un tiers, en enrichissant ceux de 1996 et 2002. 	Insee		
<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer l'information sur les revenus et les dépenses pour le calcul de taux d'effort. 	Insee		
<ul style="list-style-type: none"> - Assurer un échantillon national de taille suffisante, 	Insee		
<ul style="list-style-type: none"> - et des compléments d'échantillon pour des éclairages particuliers sur le mal-logement (hébergement par un tiers, hôtels). 	Insee		
<ul style="list-style-type: none"> - Rechercher les moyens de mieux rendre compte de certaines situations marginales de logement : les résidences sociales, les abris de fortune, l'hébergement dispersé en chambres d'hôtel et en logements ordinaires, soit sous forme d'enquêtes pilotes associées à l'enquête principale, soit en menant des enquêtes qualitatives destinées à préparer les améliorations. 	Insee avec appel à projet	Moyens nécessaires	Enquêtes pilotes ou qualitatives en 2013
<ul style="list-style-type: none"> • Enquête auprès des sans-domicile 			

	Responsable éventuel	Mise en œuvre	Aboutissement souhaité
- Réaliser l'enquête une fois tous les dix ans, si possible dans la proximité d'une enquête Logement.	Insee/Ined	Collecte en 2012	Résultats en 2013
- Reconduire et développer des enquêtes de couverture autour de cette enquête (DOM, sans-abri n'utilisant pas les services de restauration, rural et agglomérations de moins de 20 000 habitants).	Insee/Ined	Moyens nécessaires	2013 en métropole Non déterminé pour les DOM
• Recensement de la population			
- À l'occasion de la consultation engagée sur ce sujet en 2011 avec les partenaires de la statistique publique, proposer une modification des questionnaires sur le thème de la qualité du logement.	Anah/DHUP	2011	Nouveaux questionnaires en place en 2014
- Réfléchir au contenu d'une éventuelle enquête associée au recensement sur le modèle de l'enquête Famille et logement.	Anah/DHUP ou Insee		
- Rechercher les améliorations possibles lors de la collecte auprès des sans-abri.	Insee		
- Améliorer la collecte auprès des hôtels abritant des résidents à demeure.	Insee		
- Rechercher les améliorations possibles lors de l'exploitation des résultats concernant les communautés, en particulier pour en affiner la description.	Insee		
• Établissements sociaux			
- Réaliser une enquête ES-DS tous les quatre ans.	Drees	Immédiate	Premiers résultats de l'enquête 2012 en 2014
- Enrichir Finess et le confirmer dans son rôle de base de sondage.	Drees	Immédiate	
- Mener, en l'attente de remontées d'information via un système d'information centralisé, une enquête annuelle très légère auprès des établissements pour suivre le nombre de personnes hébergées dans les établissements sociaux par type d'établissement et de place.	Drees	Moyens nécessaires	Résultats en 2015 sur l'année 2013
• Expulsions			
- Réformer la nomenclature du ministère de la Justice.	Ministère de la Justice	Immédiate	
- Mettre en place des opérations de formation au codage en direction des greffes chargés d'appliquer cette nomenclature.	Ministère de la Justice	Moyens nécessaires	
- Organiser la mise à disposition des données du ministère de l'Intérieur sur les expulsions et les interventions de la force publique.	Service statistique à déterminer	Immédiate	

	Responsable éventuel	Mise en œuvre	Aboutissement souhaité
- Organiser la diffusion du bilan annuel des expulsions réalisé par la DHUP.	MEDDTL + un service statistique à déterminer	Immédiate	
4. Organiser le suivi de divers projets de l'administration, notamment via leur présentation à échéance régulière au Cnis, afin de s'assurer que les statisticiens y sont bien associés, que la confidentialité des données est respectée et que l'information issue de ce système sera diffusée			
• Projet de répertoire des logements	Insee	Immédiate	
• Système d'information issu des SIAO	DGCS, avec collaboration Drees	Moyens nécessaires	
• Base de données sur la demande de logements sociaux	MEDDTL/ SOeS	Immédiate	
• Tableau de bord de suivi de l'application de la loi Dalo	HCLPD/ Onpes + un service statistique à déterminer	Immédiate	
5. Organiser la mise à disposition, sur un site de la statistique publique accessible à tous, avec une documentation pour expliquer les méthodes de calcul, leurs qualités et leurs limites :			
• d'une information annuelle sur la qualité des logements, sous forme d'indices emboîtés, dont une version simplifiée dénombrerait des logements de très mauvaise qualité grâce au recensement ou à SRCV et une version plus détaillée (avec une gradation dont la première modalité serait les logements de très mauvaise qualité) grâce à l'enquête Logement.	Insee/Anah		2012
• de trois indices de peuplement ventilés par catégories de ménages, en combinant l'information détaillée approfondie au niveau national de l'enquête Logement, disponible une fois tous les cinq ans environ, l'information annuelle mais moins détaillée de SRCV, et l'information du recensement et de Filocom, disponibles à un niveau géographique fin.	Insee/SOeS		2012
• de taux d'effort médians des ménages en logement, par catégorie de ménages, en combinant l'information approfondie de l'enquête Logement, disponible une fois tous les cinq ans environ, et l'information annuelle en provenance de SRCV.	Insee		2012
6. Recourir à des travaux qualitatifs			
• Lancer des enquêtes qualitatives pour :			

	Responsable éventuel	Mise en œuvre	Aboutissement souhaité
- étudier les situations mal couvertes par la statistique publique (hôtels, bidonvilles, habitations mobiles, résidences sociales, squats, hébergement chez un tiers) ;	Onpes/Puca	Moyens nécessaires	
- suivre l'ensemble du processus d'expulsion, du dépôt de la demande d'expulsion à son exécution ou non, ce que les statistiques administratives ne font pas ;	Onpes	Moyens nécessaires	2013
- compléter les informations issues des enquêtes statistiques (SD, enquête Logement) ; par exemple, étudier certaines trajectoires comme la sortie de la situation de sans-domicile.	Onpes	Moyens nécessaires	2015
• Constituer un groupe de travail sur le coût économique du mal-logement	Onpes/Puca	Moyens nécessaires	

Partie 1 - Concepts et nomenclatures

Le groupe s'est réuni dans un contexte où se rencontrent une forte tension sur le marché du logement dans certaines parties de la France - notamment les grandes métropoles et la région parisienne - et une précarisation des situations, tant familiales que par rapport à l'emploi, précarisation accentuée par la crise économique récente.

Cette situation conduit à diverses difficultés de logement, qui peuvent concerner l'accès au logement (notamment pour les jeunes qui cherchent à décohabiter, pour les membres des couples qui se séparent ou les ménages dont la composition change), les conditions de vie et le maintien dans le logement (problèmes de paiement, mais aussi inconfort, surpeuplement en lien avec les difficultés d'accéder à un logement adapté au ménage), la mobilité résidentielle (l'accès à un nouveau logement est rendu difficile, et les ménages peuvent se sentir piégés dans un logement ou un quartier dont ils souhaiteraient partir).

La Fondation Abbé Pierre a créé en 1995 la notion de mal-logement, qui répondait à la nécessité d'étendre l'analyse, jusqu'ici réduite à la question des personnes n'ayant pas de logement ou vivant dans de mauvaises conditions d'habitat, aux difficultés de maintien dans le logement et d'accès au logement (questions apparues dans les années 1980). Comme le note René Ballain¹³, cette notion devrait maintenant englober le phénomène émergent des inégalités de perspectives résidentielles et les problèmes de ségrégation résidentielle. La fondation Abbé Pierre propose chaque année dans son rapport des chiffrages pour divers aspects du mal-logement (privation de logement, mauvaise qualité du logement, maintien dans le logement).

Le groupe a discuté longuement sur la façon de rendre compte des situations de logement d'un point de vue statistique. Le groupe de travail sur les sans-abri des années 1990 avait introduit une approche en dimensions, reposant sur quatre dimensions : 1. le type d'habitat ; 2. le statut d'occupation ; 3. la qualité du logement ; 4. la stabilité/précarité (au sens temporel, c'est-à-dire la garantie qu'on peut avoir de demeurer dans son logement au-delà d'une certaine durée ; en effet, si le statut d'occupation est fortement corrélé à la stabilité dans le logement, il ne l'épuise pas). Ces dimensions étaient indépendantes des caractéristiques du ménage, notamment sa composition et ses revenus.

Au cours des discussions, l'accent a été mis en 2010-2011 sur l'importance de listes pour guider l'action politique, listes qui semblent une approche différente de l'approche en dimensions. Cependant, l'approche en dimensions a vocation à rendre compte de l'ensemble des situations et à mettre en évidence qu'on peut être mal logé au regard d'une dimension et bien logé au regard d'une autre. Elle éclaire mieux, de ce fait, certaines des préoccupations de notre groupe de travail. Ainsi, dans la nomenclature du statut d'occupation, les personnes hébergées dans un logement par une association sont sans domicile personnel ; selon le critère de la qualité du logement, elles peuvent être considérées en revanche comme bien logées. De même, la nomenclature des statuts d'occupation s'applique aux personnes sans abri ou logeant dans des abris de fortune et des habitations mobiles, car les conséquences en termes de risques d'expulsion diffèrent beaucoup selon les cas de figure.

Le groupe propose de maintenir cette approche en dimensions pour décrire les situations de logement dans leur ensemble. On ne tranchera pas parmi ces situations pour dire lesquelles sont à considérer comme des « difficultés de logement » ou du « mal-logement », ceci d'autant plus que la définition peut en être variable selon le lieu et l'époque. L'objectif sera de disposer de descriptions détaillées des situations pour pouvoir les agréger ensuite selon l'objet d'étude que l'on s'est assigné. Cette démarche permet à chacun d'élaborer sa propre définition et de reconstruire, le cas échéant, d'autres nomenclatures, en particulier Ethos, proposée, sous forme de liste de situations, par la Fédération nationale des associations travaillant auprès des sans-abri (Feantsa). Cette approche permet aussi de répondre à des questions spécifiques ou de définir des situations considérées comme inacceptables (proposition de la Fondation Abbé Pierre).

Le groupe propose également de compléter cette approche en l'élargissant à de nouveaux domaines tels que l'environnement du logement (aspects environnementaux proprement dits comme la pollution, le bruit, etc., mais aussi ségrégation urbaine) et la comparaison du logement et du ménage qui l'occupe : l'accès aux services et aux emplois ; le surpeuplement ; les difficultés de paiement

¹³ Cf. Annexe 22, page 143.

(logement trop cher pour les revenus du ménage) ; l'inadaptation à la composition du ménage (présence d'une personne handicapée ou âgée et logement d'accès difficile, etc.). Cette comparaison prend en compte les caractéristiques du ménage, contrairement aux quatre dimensions de 1996. Si ces domaines complémentaires donnent un cadre permettant de penser des difficultés qui sans cela constitueraient une longue liste de situations éparpillées, elles ne se traduisent toutefois pas facilement en nomenclatures. Il ne peut ainsi y avoir de nomenclature unique de l'inadaptation du logement au ménage. Le groupe a cependant souhaité développer des nomenclatures spécifiques sur l'adéquation du logement au ménage sur le plan financier et de la taille.

Par ailleurs, il est indispensable de **préserver la comparabilité des concepts dans le temps** donc, par exemple, de décrire les conditions objectives d'hébergement ou de logement et non seulement leur appellation administrative, qui peut correspondre à des réalités différentes selon l'époque (remise à la rue ou non le matin des personnes en hébergement d'urgence, par exemple). Les discussions du groupe ont néanmoins fait apparaître la nécessité de préciser la classification des situations de logement, en particulier celles *hors logement de droit commun* pour tenir compte du fait que les formes intermédiaires entre l'hébergement et le logement se sont développées, ce qui doit donner lieu à une adaptation des catégories statistiques. Cette préoccupation a conduit le groupe à actualiser les deux premières dimensions, qui permettent notamment d'envisager le dénombrement d'une partie des situations marginales les plus extrêmes (personnes sans abri ou sans domicile).

Les autres dimensions peuvent être abordées dans certains cas par des nomenclatures mais pas toujours. Lorsque cela lui a paru possible, le groupe de travail a dessiné les contours des indices qui permettraient de constituer des nomenclatures (par exemple, indice de qualité pour la dimension n°3) ou d'en établir une au moins partielle, au sein de la dimension abordée (par exemple : indices de peuplement dans le cadre de la comparaison entre le logement et le ménage). Dans d'autres cas, il s'agira seulement de faire état de pistes pour une amélioration de la connaissance. La nomenclature de la quatrième dimension (stabilité/précarité) n'a quant à elle pas nécessité d'être rediscutée.

Le groupe insiste enfin sur le fait que les indices ne constituent pas la seule façon d'aborder la mesure des situations de logement. Il est possible par exemple de construire une mesure continue de certains aspects par la technique de l'analyse des données. Une illustration de cette méthode se trouve dans Briant (2010¹⁴). Briant caractérise les logements sous trois angles : leur qualité intérieure (surface, équipement sanitaire, état du logement, combustible associé au chauffage, encastrement de l'installation électrique, présence d'équipements de sécurité), leur qualité extérieure, qui est celle de l'immeuble (sa taille, l'état de la façade, sa date de construction) et les aspects ayant trait à l'environnement (taille de l'unité urbaine, niveau socio-économique et richesse de la commune, accessibilité au centre de l'aire urbaine, sécurité ressentie dans le quartier, nuisances sonores, etc.).

Classement des situations de logement selon le type d'habitat et le statut d'occupation

En croisant les deux premières dimensions (statut d'occupation et type d'habitat) proposées par le Cnis en 1996, on obtient une première classification de l'ensemble des situations de logement qui a servi de base pour les discussions du groupe, et qui couvre aussi bien l'absence de logement personnel (sans-domicile, sous-locataires, personnes logées à l'hôtel à leurs propres frais, personnes hébergées chez des tiers, occupants sans titre), que les formes particulières d'habitat (abris de fortune notamment), les communautés ou les logements de droit commun. La **privation de logement peut en particulier être abordée à partir de ce croisement**, même si certaines catégories ne peuvent pas toujours être identifiées en tant que telles dans les sources statistiques¹⁵.

Plusieurs points ont fait l'objet de discussions afin de préparer une proposition de nomenclatures révisées, par exemple le classement des occupants sans titre, de l'hébergement par un tiers hors logement ordinaire, de la colocation, qui semble se développer actuellement sans qu'on ait les moyens de la mesurer.

La question du périmètre de l'hébergement contraint chez un particulier a été évoquée sans qu'un choix ne soit arrêté sur sa définition. Le groupe a cependant souligné l'importance de mesurer

¹⁴ Pierrette Briant, *Les inégalités face au coût du logement se sont creusées entre 1996 et 2006*, France, portrait social - Édition 2010.

¹⁵ Cf. Annexe 15 : Privation de logement, page 105.

l'évolution dans le temps des différents types d'hébergement chez un tiers avec des définitions constantes¹⁶.

Toutefois, les principales interrogations du groupe ont porté sur la classification de certaines situations « frontières » entre l'hébergement social et le logement. Comment classer par exemple les résidences sociales, plus proches du logement que de l'hébergement, notamment quant au degré d'intimité et de confort ? même question pour les logements en intermédiation locative (par exemple les baux glissants¹⁷) ? Comment classer le cas particulier des pensions de famille¹⁸, pour lesquelles il n'y a pas de durée limite d'occupation ? Qu'est-ce qui distingue l'hébergement d'urgence de l'insertion et de la stabilisation, ou encore l'insertion et le logement de droit commun ?

En ce qui concerne l'hébergement institutionnel (par opposition à l'hébergement chez un tiers), on propose de retenir le terme de « services » plutôt que de « structures » pour rendre compte du fait que l'hébergement peut dans certains cas être proposé dans des structures qui ne sont pas collectives (logements dans le parc privé ou social).

On souhaite rendre compte, comme indiqué plus haut, de toutes les situations de logement, sans préjuger du statut administratif des personnes. Cette préoccupation rend difficile le classement de certaines situations comme les Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) puisque ces derniers proposent des formes de logement proches de celles des CHRS mais que parmi les membres du groupe il subsiste un désaccord sur le classement des personnes qui les occupent parmi les sans-domicile. On propose donc de les ranger dans une catégorie à part entière, ce qui permet ensuite de les associer ou non à d'autres catégories selon l'objet de l'étude¹⁹.

De même, le terme de sans-domicile renvoie à la situation de logement et non au fait de disposer ou non d'une domiciliation au sens administratif du terme : rappelons qu'une forte proportion de personnes dites « sans abri » disposent d'une telle domiciliation.

Par ailleurs, il nous semble important de **conserver une notion de « statut d'occupation » pour les sans-abri, abris de fortune et habitations mobiles**, car les conséquences en termes de risques d'expulsion risquent de différer beaucoup si on vit, par exemple, dans une caravane sur un terrain dont on est propriétaire, sur un terrain familial, sur une aire prévue à cet effet ou dans un camping, ou dans un campement illégal.

Enfin, si le classement proposé est statique, les études approfondies doivent aussi réfléchir en termes de dynamique, par exemple sur l'impossibilité de quitter un logement faute de moyens.

Les mises à jour de nomenclatures que fait le groupe et que l'on trouvera en annexe²⁰, reposent sur les principes suivants :

- Les dimensions du type d'habitat et celle du statut d'occupation ont été plus soigneusement distinguées qu'elles ne l'étaient précédemment, en particulier en considérant comme relevant de la dimension « statut » les différentes modalités d'hébergement ou de logement dans un type d'habitation qui présente les mêmes caractéristiques physiques (par exemple, les habitations privatives disposant de locaux communs comme salle à manger, buanderie constituent une catégorie de la dimension « type d'habitat » alors qu'elles étaient à cheval sur deux catégories dans la nomenclature de 1993) ;
- Dans la mesure du possible, le premier niveau de la classification des statuts correspond à des caractéristiques dont le libellé est relativement stable dans le temps alors que le deuxième renvoie à des catégories administratives plus fugaces, comme le montre l'exemple ci-dessous ; l'intérêt est de pouvoir comparer dans le temps, par

¹⁶ Cf. Annexe 19 : Hébergement chez un particulier, page 131.

¹⁷ Les « baux glissants » favorisent l'accès à un logement ordinaire par le biais d'une sous-location, avec accompagnement social pendant une durée déterminée, avant de faire passer (« glisser ») le bail au nom de l'occupant. Une association œuvrant dans le domaine de l'insertion par le logement, loue à un propriétaire et sous-loue temporairement à un locataire.

¹⁸ Également appelées « maisons relais ». Il s'agit de logements proposés de façon durable à des personnes à faible niveau de ressources, en situation d'isolement ou d'exclusion.

¹⁹ Par exemple, si l'enquête Sans-domicile de l'Insee ne porte pas sur les Cada (entre autres pour des raisons de langue), on en ajoute les effectifs dans l'estimation du nombre total des personnes sans domicile.

²⁰ Annexe 14 : Les dimensions de la classification du Cnis en 1996 et leur mise à jour, page 99.

exemple pour étudier l'évolution du nombre de personnes hébergées par un organisme social.

11. Hébergé par un organisme social (association ou organisme sans but lucratif)	1101. Urgence (en et hors CHRS) hors urgence pour demandeurs d'asile 1102. Stabilisation (en et hors CHRS) 1103. Insertion 1104. AUDA et autres accueil d'urgence pour demandeurs d'asile 1105. CADA 1106. Centre provisoire d'hébergement (CPH) 1107. Centre maternel, accueil mère-enfant 1108. Résidence hôtelière à vocation sociale 1109. Lits halte soins santé (LHSS) 1110. Places réservées à l'hébergement en FJT, FTM, autres résidences sociales
---	--

En tout état de cause, certaines situations complexes requièrent plutôt des éclairages sous forme d'enquêtes qualitatives dédiées, que ce soit pour préparer des investigations statistiques ou pour faire comprendre le contenu de catégories peu homogènes²¹.

Le croisement des deux dimensions examinées ici constitue des « briques de base », à partir desquelles on peut reconstituer une classification des situations de logement. **Une fois une situation de logement repérée dans cette première classification, il faudrait ensuite la situer sur les autres dimensions que sont la qualité du logement, l'environnement du logement, et les différentes dimensions relatives à l'adéquation du logement au ménage**, dimensions qui ont vocation, elles aussi, à englober toutes les situations, y compris la privation de logement.

Enfin, il convient de faire la part entre les besoins de connaissance et la capacité des outils statistiques à les satisfaire. Ainsi, la qualité du logement est actuellement mieux mesurée pour les logements que la statistique publique parvient à repérer dans les enquêtes auprès des ménages que pour les autres, mais ceci ne signifie pas que les situations marginales ne doivent pas être observées ; par exemple, les abris de fortune et leurs occupants pourraient être mieux décrits grâce à certaines améliorations des outils statistiques. Il en est de même pour les statuts d'occupation particuliers, comme les personnes logées à l'hôtel ou chez des parents ou amis. Ces améliorations sont indiquées en partie 2.

Qualité du logement²²

Pour cette dimension (qualité physique de l'habitat), le groupe s'appuie sur les approches énoncées par la loi pour proposer qu'un logement soit considéré comme de qualité dégradée s'il présente un ou plusieurs défauts (défauts d'état technique ou absence de certains équipements), classés selon leur gravité, et nuisant au confort ou représentant des risques pour la santé ou la sécurité²³.

Les articles 2 et 3 du décret d'application du 30 janvier 2002 de la loi SRU énumèrent en effet les critères auxquels doit répondre un logement décent. La loi sur le droit au logement opposable (Dalo) énonce des critères relatifs à l'état de la construction et au confort. Au sein d'une liste de six catégories de ménages éligibles, elle distingue les occupants de logements insalubres (ou impropres à l'habitation) et ceux qui vivent dans des logements indécents. Elle précise qu'un logement doit être considéré comme indécent s'il est défaillant sur un seul critère relatif à la santé ou la sécurité, ou bien s'il comporte deux défauts d'équipements au moins. La démarche proposée pour l'observation statistique est de rester proche de l'esprit de la loi en adoptant l'idée d'un cumul de problèmes.

Dans une publication sur les situations de logement diffusée en janvier 2011²⁴, l'Insee utilise les questions de l'enquête Logement et retient l'approche suivante : un logement est considéré comme

²¹ Cf. partie 3.

²² Annexe 16 : Qualité du logement, page 108.

²³ Exemples de défauts : présence d'infiltrations, froid, absence de sanitaires ou d'eau chaude, absence de cuisine, problèmes électriques ou problèmes de plomberie, etc.

²⁴ Pierrette Briant, Nathalie Donzeau, janvier 2011, *Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles - La situation dans les années 2000*, Insee Première n°1330.

privé de confort s'il se trouve dans un immeuble délabré ou s'il présente deux défauts dans la liste suivante : présence d'infiltrations, froid, absence de sanitaires ou d'eau chaude, absence de cuisine, problèmes électriques ou problèmes de plomberie.

L'Anah, quant à elle, propose, également grâce à l'enquête Logement, un classement des résidences principales en quatre classes ordonnées de confort. Ce classement repose sur la constitution préalable de familles de défauts du logement, en privilégiant au mieux des questions laissant peu de place à l'appréciation subjective : des défauts importants d'équipements (qui peuvent eux-mêmes être ventilés entre deux classes de défauts plus ou moins majeurs) et des défauts de confort ou d'usage dont le cumul peut être considéré comme problématique (par exemple, cumul d'installations électriques non protégées et de fuites d'eau). Cette approche se fonde sur l'expertise de l'Agence concernant la gravité de situations.

Le groupe de travail propose d'établir une liste de défauts du logement ainsi qu'une échelle de l'intensité de dégradation (nombre de défauts pris en compte, gravité des défauts) et d'en déduire un indice de qualité du logement, dont on précisera également les usages et les limites. Ces dernières tiendront par exemple au fait que la perception des ménages va se transformer avec la modification des normes de l'habitat.

Les défauts seront mesurés dans le détail grâce à l'enquête Logement, à échéance régulière (le groupe préconise que l'enquête ait lieu tous les cinq ans, cf. infra). **Afin de garantir une information au moins annuelle, on envisagera des indices emboîtés, dont une version simplifiée dénombrerait des logements de très mauvaise qualité grâce au recensement ou à l'enquête SRCV et une version plus détaillée (avec une gradation dont la première modalité serait les logements de très mauvaise qualité) grâce à l'enquête Logement.**

Entre deux enquêtes Logement, le recensement de la population donne des résultats annuels sur une liste plus restreinte : confort sanitaire de base, chauffage, combustible principal de chauffage, date de construction. On étudiera la possibilité de construire le système d'indices emboîtés en s'appuyant sur cette source, qui permet par ailleurs d'envisager des déclinaisons territoriales.

Il conviendra également de considérer les possibilités d'articulation avec les données en provenance de SRCV²⁵. Cette enquête aborde la question sous l'angle des privations et dénombre les logements qui n'ont pas l'eau chaude, pas de chauffage central ou électrique, ou présentent des défauts : toit percé, humidité, logement trop sombre, trop bruyant, trop coûteux à chauffer, etc.²⁶. Eurostat publie depuis mai 2010 une mesure de la privation de confort (*Severe housing deprivation rate*) à partir de ce même dispositif (SRCV/EU-Silc) en combinant des défauts et le surpeuplement²⁷. Ainsi, si la mesure d'Eurostat est similaire à celle que propose le groupe de travail, elle inclut toutefois le surpeuplement, que le groupe de travail propose de traiter de façon séparée (cf. plus bas).

La réflexion pourra enfin englober la perception subjective du logement par ses occupants. Des questions nouvelles ont été introduites sur cet aspect dans l'enquête Logement de 2006. Elles ont fait l'objet d'une publication, qui montre que 87 % des ménages ont un ressenti qui semble globalement en phase avec le confort du logement : 83 % car le logement est effectivement sans inconfort et 4 % car il est inconfortable²⁸.

²⁵ SRCV est la partie française du dispositif européen EU-Silc piloté par Eurostat d'observation sur les ressources et les conditions de vie des ménages (cf. Annexe 9, page 77).

²⁶ Des résultats sont publiés tous les ans dans le rapport de l'Onpes et dans la revue de l'Insee, France Portrait Social, parmi les indicateurs d'inégalités sociales. Cf. aussi http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon05237.

²⁷ Les défauts retenus sont les suivants :

- toit qui laisse passer la pluie (traduction littérale de leaking roof) ou humidité/moisissures,
- ni baignoire ni douche dans le logement ou pas de toilettes à l'intérieur du logement,
- logement trop sombre, manque de lumière
- surpeuplement.

« A person is considered as suffering from severe housing deprivation if he/she lives in an overcrowded household and is deprived of at least one out of three items ('Leaking roof', 'Bath/shower' and 'Indoor toilet', 'Dark dwelling') ». La définition du surpeuplement est rappelée dans la fiche sur les indices de peuplement.

²⁸ Cf. Insee Première n° 1209, septembre 2008 : *Les jeunes et les ménages modestes surestiment plus souvent le confort de leur logement* ; http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=ip1209. Parmi ceux dont la perception diverge d'avec les conditions concrètes, 10 % sont satisfaits alors qu'ils vivent dans un logement inconfortable et 3 % sont insatisfaits alors que leur logement ne semble pas présenter de défaut majeur. Il serait d'ailleurs intéressant de connaître leurs raisons (sous forme de commentaires et non plus de variables statistiques), pour comprendre par exemple ce que les mécontents prennent en compte, que la statistique ne compte pas.

Un groupe de travail ad hoc, piloté par l'Anah, s'est réuni en juin 2011 et se fixe d'aboutir début 2012.

Surpeuplement, sous-peuplement

Plusieurs indices permettent de calculer le surpeuplement et le sous-peuplement des logements avec des résultats variés quant au nombre de ménages concernés²⁹. Le groupe a comparé les nombreuses définitions utilisées. Celles-ci combinent de façon diverse d'une part le nombre de pièces disponibles et partant le degré d'intimité dont disposent les occupants du logement, d'autre part la surface disponible par personne, donc la place pour ranger ses affaires. Les deux aspects ne sont pas systématiquement associés. Il peut être même souhaitable de distinguer ce qui est du ressort de l'intimité et de la place disponible. Dans la plupart des cas, les indices rapportent ces grandeurs (nombre de pièces, surface) à une norme (nombre de pièces nécessaires, surface minimale).

D'autres mesures retiennent uniquement des critères de surface minimale par personne, par ailleurs nettement inférieure aux seuils des indices de l'Insee. C'est le cas du critère utilisé par les Caisses d'allocations familiales et utilisé par la loi Dalo. Le Code de la Construction et de l'Habitation tient également compte du volume habitable du logement. La surface est mesurée dans l'enquête Logement ainsi que dans Filocom. Une question de l'enquête Logement relève la hauteur sous plafond de la pièce principale du logement. En revanche, les tranches de surface relevées par le recensement de la population ne sont pas compatibles avec les seuils réglementaires ; la plus petite tranche actuelle ne permet de distinguer que les logements de moins de 25 m². La comparaison avec l'enquête Logement montre que le recensement tend à surestimer les petites surfaces. Ceci tient au fait que la notion de surface même est source de confusion pour les ménages (faut-il ou non inclure les pièces annexes, quel traitement appliquer aux pièces à usage partiellement ou totalement professionnels, etc. ?). Par conséquent, il n'est pas pertinent de demander au recensement de la population d'affiner sa mesure de la surface.

Certains indices peuvent être calculés également avec Filocom, résultat de l'appariement de données fiscales. L'avantage de Filocom est de constituer une source exhaustive et locale³⁰, et de proposer des informations sur les revenus des ménages que l'on ne trouve pas dans le recensement de la population. Les indices de peuplement calculés pour le groupe de travail (cf. en annexe) s'avèrent cependant assez éloignés de ceux de l'enquête Logement et du recensement. En effet, Filocom tend à sur-estimer la proportion des petits logements et s'appuie sur une définition du ménage au sens fiscal, qui intègre donc potentiellement des personnes qui ne résident pas régulièrement dans le logement. **Le groupe demande donc que les travaux de comparaison entre le recensement de la population et Filocom sur les indices de peuplement recourant au nombre de pièces soient approfondis.** Un autre avantage de Filocom est de permettre le calcul des indices qui ont recours à la surface. Cette dernière semble d'ailleurs mieux mesurée que dans l'enquête Logement, où les ménages tendent à déclarer des chiffres ronds. **Filocom constitue donc la piste à privilégier pour des indices localisés recourant à la surface.**

Quels que soient les indices, la tendance est à la baisse dans le temps de la proportion des ménages vivant en surpeuplement, sous l'effet des évolutions démographiques et sociologiques. La diversité des indicateurs peut néanmoins engendrer des confusions lorsqu'il est question d'évaluer par exemple un nombre de personnes en situation de surpeuplement. **Le groupe souhaite que parmi l'ensemble des indices utilisables, trois d'entre eux soient plus particulièrement mis à disposition de façon régulière par le service statistique public, ventilés selon différentes catégories de ménages : type de ménage, tranche d'âge de la personne de référence, niveau de vie notamment.** Le premier indice permettra une lecture approfondie du surpeuplement et du sous-peuplement (indice tenant compte du nombre de pièces et de la surface, avec partage des chambres pour les enfants de plus de 7 ans par exemple) avec les questions détaillées de l'enquête Logement mais ne sera pas disponible au niveau géographique fin. SRCV pourra en fournir une estimation annuelle, moins précise toutefois, et selon des catégories de ménages moins fines, compte tenu de la plus faible taille de son échantillon. Le second indice sera disponible à un niveau géographique fin car il sera calculable avec le recensement de la population, mais sa conception sera plus simple (indicateur relatif, en nombre de pièces et sans prise en compte de la surface). Le troisième sera calculé en fonction des critères de surface énoncés

²⁹ Cf. Annexe 18 : Indices de peuplement, page 124.

³⁰ Pour une description de Filocom, cf. Annexe 10, page 80.

par les caisses d'allocations familiales. Il est calculable avec l'enquête Logement. Pour une mise à disposition plus fréquente et à un niveau géographique fin, on utilisera Filocom.

Le groupe de travail demande également que la mise à disposition de ces trois indices s'accompagne d'explications sur leurs différences et sur leurs limites respectives.

Coût du logement : logement trop cher pour les revenus du ménage

Les mesures statistiques récentes, notamment à partir de l'enquête Logement de 2006, indiquent que les inégalités face au coût du logement se sont creusées ces dix dernières années. En moyenne, la situation financière des ménages des trois déciles du bas de la distribution des niveaux de vie s'est dégradée. **Le groupe a abordé la question du poids financier du logement sous les aspects multiples du poids de dépenses en logement dans le revenu, du reste à vivre, des difficultés de paiement et des risques d'impayés**³¹.

Le taux d'effort rapporte les dépenses en logement au montant du revenu du ménage. Cependant, il est possible de prendre de nombreuses conventions pour leur calcul, que ce soit pour le dénominateur avec la prise en compte plus ou moins minutieuse des éléments de revenu et des prélèvements fiscaux et sociaux, ou pour le numérateur (les dépenses incluent-elles ou non les charges, et quel traitement fait-on des remboursements d'emprunt des ménages accédants, dont une partie vise à rembourser une dépense en capital et l'autre une dépense de consommation ?)

Le groupe de travail s'est accordé sur les points suivants, s'agissant bien sûr de rendre compte du mal-logement :

- Les **dépenses** incluent le montant des loyers et les charges collectives ou individuelles liées à l'occupation du logement, les taxes et les assurances ; elles incluent également les charges de remboursement d'emprunts pour les accédants (y compris les remboursements en capital).
- Le **revenu** est le revenu disponible utilisé pour la mesure du taux de pauvreté. Celui-ci comprend les différentes composantes des ressources perçues par les ménages³², desquelles on soustrait les impôts.
- Le **taux d'effort brut** rapporte le montant total des dépenses au revenu.
- Le **taux d'effort net** rapporte le montant total des dépenses auquel on a retiré celui des allocations logement, au revenu hors allocations logement.

Ces deux mesures du taux d'effort tiennent compte de l'effet des allocations logement, dans le premier cas, en les considérant comme un supplément de revenu, dans le second, comme une subvention. La seconde est probablement plus juste puisque le montant des allocations logement dépend directement des dépenses de logement (plafonnées). Cependant, la première estimation a l'avantage de retenir une définition du revenu cohérente avec celles utilisées dans les études sur les inégalités de revenus ou les budgets des ménages³³.

On peut observer la distribution des taux d'effort de chaque ménage (taux « individuels ») ou bien estimer des taux d'effort moyens par catégorie. Les indicateurs basés sur les taux individuels conduisent à envisager des seuils qu'il conviendrait de ne pas dépasser mais dont l'application ne va pas de soi. Par exemple, certains ménages, peu à l'aise en termes de revenus, supporteront une forte charge de logement en centre-ville pour bénéficier de services de proximité. Les taux moyens, quant à eux, rapportent les masses financières dépensées par les ménages aux masses de leurs ressources, notions plus directement compatibles avec les données de Comptabilité nationale. Mais ils incluent en conséquence un choix implicite de pondération des taux individuels par les revenus des ménages, qui donne un poids plus élevé aux taux d'effort des ménages les plus aisés.

³¹ Annexe 17 : Aspects financiers, page 117.

³² Revenus salariaux, revenus d'activité des indépendants, revenus fonciers, revenus de capitaux mobiliers, prestations familiales, minima sociaux, aides au logement, transferts entre ménages perçus moins transferts entre ménages versés. Le revenu disponible auquel il est fait référence ne doit pas être confondu avec le revenu disponible au sens de la Comptabilité nationale, qui ajoute notamment des revenus estimés pour les propriétaires de logement, correspondant au loyer qu'ils auraient à payer s'ils étaient locataires.

³³ Pour mesurer l'impact mécanique des allocations logement sur le taux d'effort, il peut être utile d'estimer un troisième taux, rapport entre les dépenses de logement et le revenu hors allocations logement, et de le comparer aux taux brut et net. On s'intéresse à l'effort en logement en cas d'absence d'allocations logement et à comportement inchangé.

À tout le moins, la transparence doit être systématiquement pratiquée par les producteurs de résultats sur les conventions qu'ils ont adoptées, aussi bien pour les composantes du taux que pour le mode de calcul. Quant au calcul, une conciliation des deux approches consiste à **utiliser des taux médians par catégorie, moins sensibles que les taux moyens à la présence de points extrêmes. C'est cette approche que recommande le groupe de travail.**

Enfin, il convient de garder à l'esprit qu'une mesure, aussi précise que soit sa définition, dépend d'abord de la qualité des relevés statistiques. De ce point de vue, aucune source n'est aujourd'hui totalement satisfaisante. L'enquête Logement est la seule à mesurer les dépenses de façon détaillée mais ne rend pas compte de tous les revenus et des différentes formes d'imposition. SRCV mesure bien les revenus mais connaît moins bien le détail des dépenses. L'enquête Budget des familles³⁴ permet de calculer des taux d'effort selon les définitions usuelles de l'enquête Logement par statut d'occupation sauf pour les propriétaires accédants, le montant de l'emprunt et de l'apport personnel en cas d'achat ne constituant pas des dépenses au sens de l'enquête.

Le groupe demande que la prochaine enquête Logement en 2013 soit l'occasion d'améliorer l'information disponible, grâce à **l'utilisation de données d'origine administrative pour mesurer les revenus et la taxe d'habitation**, et en apportant **un soin particulier à la qualité des réponses des ménages concernant notamment les assurances habitation et la taxe foncière (qui font partie des dépenses et ne sont pas disponibles dans les sources administratives actuellement mobilisées).**

Pour une déclinaison annuelle et locale, les données actuellement mobilisées sont celles de la Cnaf. Celle-ci estime en effet annuellement des taux d'effort médians par catégorie de ménage. Ces taux apparaissent notamment dans le rapport du Gouvernement au Parlement sur l'objectif de réduction d'un tiers de la pauvreté, conformément au décret n° 2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté.

Les limites de ces données sont inhérentes à leur origine : comme elles ne portent que sur le champ des allocataires des allocations-logement versées par les Caf - soit une personne sur cinq au premier janvier 2009 -, les taux d'effort ne sont relatifs qu'aux ménages les plus modestes et la composition de la population couverte peut évoluer en fonction des évolutions législatives et de gestion³⁵. La mesure des ressources et des dépenses ainsi que la définition du ménage soulèvent également un certain nombre de questions. Le décalage entre les dates de référence pour la mesure des revenus déclarés et celle des prestations rend les évolutions annuelles difficilement interprétables. La prise en compte des charges sous forme de forfait uniquement ne permet pas de rendre compte de l'évolution des charges et des disparités territoriales du coût des charges.

Le groupe de travail a exploré diverses possibilités d'amélioration des taux publiés par la Cnaf, notamment par un appariement complémentaire avec des fichiers administratifs de revenu, mais les pistes qu'il a envisagées ne semblent pas réalisables et de toute façon ne permettraient pas de régler certaines questions de fond (champ restreint aux allocataires, charges non connues). Le groupe recommande donc d'utiliser les taux d'effort actuels avec précaution, aussi bien pour des comparaisons dans le temps que dans l'espace.

Outre les taux d'effort, une **approche en termes de « reste-à-vivre »** est nécessaire pour rendre compte de l'impact des dépenses en logement sur les autres dépenses et l'exposition des ménages au risque d'insolvabilité. Plusieurs tentatives ont été faites afin de mesurer le poids des dépenses de consommation pré-engagées dans le budget des ménages et son évolution. Si l'Insee et la Commission « Mesure du pouvoir d'achat des ménages »³⁶ ont étudié l'augmentation des dépenses pré-engagées, notamment celles liées au logement, la notion de dépenses nécessaires, et partant de « reste-à-vivre » reste floue.

³⁴ L'enquête Budget des familles est réalisée tous les cinq ans environ par l'Insee. Elle étudie les dépenses et les ressources des ménages et présente l'intérêt d'être réalisée dans la plupart des pays de l'Union européenne de façon largement harmonisée. 13 000 ménages environ ont répondu à cette enquête en 2005, en métropole et dans les DOM.

³⁵ Ainsi, le nombre d'allocataires a diminué de 2001 en 2007 sous l'effet de la faible revalorisation des barèmes évoluant avec l'indice des prix. En revanche, en 2008, le nombre d'allocataires et le montant des aides a beaucoup augmenté sous l'effet du report de la prise en compte des ressources.

³⁶ Alain Quinet (dir), 2008, *Rapport de la Commission « Mesure du pouvoir d'achat des ménages »*, rapport remis au Ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi, 6 février 2008. Insee, 2007, *La mesure du pouvoir d'achat et sa perception par les ménages*, L'économie Française - Comptes et dossiers, pp. 58-86.

Sur ce domaine, qui a déjà fait par ailleurs l'objet d'estimations du Secours catholique³⁷, des travaux sont au programme de travail de l'Onpes, **le groupe ne s'est donc pas saisi du sujet mais souligne l'importance de poursuivre la réflexion sur la définition des dépenses nécessaires et donc sur les concepts de « revenu arbitral » ou de « reste-à-vivre »**. Ici aussi, les enquêtes Budget des familles permettent de produire des résultats comparés entre pays européens.

Enfin, l'inadéquation financière du logement au ménage peut être appréhendée via l'existence d'impayés ou de difficultés de paiement. Lors de l'enquête Logement de 2006, un peu plus de 500 000 ménages se sont déclarés en impayés de loyer ou de remboursement d'emprunt parmi ceux devant s'acquitter d'un loyer, de mensualités d'emprunt ou de charges locatives/de copropriété. Le dispositif SRCV peut permettre de compléter les estimations quinquennales de l'enquête Logement par des évolutions annuelles.

Environnement du logement et ségrégation spatiale

Les prix d'achat et les loyers des logements varient fortement selon leur localisation géographique et leur proximité avec les centres-villes ou les pôles d'emploi. Le coût du logement s'explique en premier lieu par un arbitrage entre le coût des migrations alternantes (vers les emplois des centres urbains) et le coût foncier (on peut avoir des logements plus grands lorsqu'on s'éloigne des villes³⁸). Le logement semble appelé à jouer un rôle de plus en plus important puisque d'autres facteurs de bien-être viennent en dépendre : bonne scolarisation, source de revenu et accès aux soins pour les personnes âgées (Lévy-Vroelant et alii³⁹). **Le groupe a souligné l'importance d'étendre l'analyse des situations de logement à l'environnement du logement et aux questions de ségrégation spatiale ou de difficultés de mobilité résidentielle. Il apparaît cependant difficile de préciser ces questions sous forme de nomenclatures.**

Le groupe préconise de développer la connaissance dans ce domaine en utilisant les sources existantes sur le sujet (enquête Logement, SRCV dans sa dimension panel, recensement de la population, etc.). Il demande qu'une réflexion soit engagée pour **voir dans quelle mesure des avancées pourraient être faites d'une part pour offrir une ou plusieurs typologies de quartiers** selon des caractéristiques sociales, démographiques, économiques et le degré d'accessibilité des équipements et **d'autre part pour offrir aux utilisateurs des données localisées de façon fine.**

Le groupe s'est accordé pour préconiser à court terme **une mise à jour de la typologie élaborée par N. Tabard à partir du recensement** ; il s'agit d'une typologie des communes et des quartiers selon leurs caractéristiques sociales et économiques mais qui ne traite pas de l'accessibilité des équipements et des services.

Il est par ailleurs déjà possible de rendre compte des disparités territoriales grâce aux enquêtes de l'Insee et notamment de l'enquête Logement. On y connaît la commune de résidence du ménage enquêté, **on peut donc, par appariement avec des bases de données complémentaires, rapprocher les caractéristiques du ménage, du logement et de son environnement de variables caractérisant l'espace au niveau local** : zonages en aires urbaines, distance à la commune centre de l'aire, population et emploi de la commune centre, présence d'équipements publics, revenu fiscal communal moyen, etc.⁴⁰. De nombreux travaux ont lieu en ce sens.

Ces travaux se sont trouvés récemment facilités par la mise en place d'un centre d'accès sécurisé à distance, que le groupe de travail préconise de renforcer⁴¹. Des avancées supplémentaires sont possibles grâce à la géolocalisation⁴². En effet, les variables renseignées au niveau de la commune ne

³⁷ Rapport statistique 2009 du Secours Catholique, *Ressources, crise et pauvreté*, rendu public le 9 novembre 2010.

³⁸ Jean Cavailhès, 2009, *Le coût du logement selon sa localisation*, Informations sociales n°155.

³⁹ Valérie Laflamme, Claire Lévy-Vroelant, Douglas Robertson, Jim Smith (dir.), 2007, *Le Logement Précaire en Europe, Aux marges du Palais*, 2007, L'Harmattan.

⁴⁰ Cf. notamment Jean Cavailhès, 2005, *Le prix des attributs du logement*, Économie et statistiques n°381-382.

⁴¹ Le Centre d'accès sécurisé à distance permet aux chercheurs habilités d'accéder aux données confidentielles des enquêtes et de réaliser les appariements qu'ils souhaitent au niveau localisé, au besoin en mobilisant leurs propres bases de données. Le groupe de travail salue cette initiative de l'Insee et souligne que le dispositif exige le maintien de moyens financiers et humains pour son entretien et son développement. De nombreuses enquêtes sont par ailleurs susceptibles d'être exploitées de cette façon (enquêtes SRCV, Santé, Transport, notamment).

⁴² L'Insee a mis en place un pôle de compétence chargé des questions de géolocalisation, procédé qui permet de positionner un objet (une personne, une information, etc.) sur un plan ou une carte à l'aide de ses coordonnées géographiques. Ce pôle est

permettent pas de tenir compte de variations intra-communales, qui peuvent être importantes dans les communes centres des aires urbaines de grande taille.

Le groupe préconise la poursuite de ces travaux d'enrichissement des données d'enquêtes qui permettent de mieux connaître l'environnement du logement.

Éclairages internationaux⁴³

Dans beaucoup de pays, l'information sur le logement provient essentiellement du recensement. Mais il existe de nombreuses autres sources ; il peut s'agir d'enquêtes associées au recensement, d'enquêtes ponctuelles sur une thématique secondaire (par exemple sur l'utilisation de l'énergie par les ménages), ou d'un dispositif spécifique plus complexe comme celui mis en place en 2008-2009 au Royaume Uni. Il faut noter également que les pays nordiques utilisent majoritairement des registres administratifs (registres de population).

On ajoutera que l'enquête Logement française constitue un dispositif original en Europe, qui, à bien des égards, pourrait servir de référence, comme l'enquête Sans-domicile, pour la mise au point de questionnaires communs aux pays de l'Union⁴⁴. En effet, bien que la politique du logement n'entre pas dans les politiques communes, son importance croissante dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales conduit la commission à s'y intéresser de plus près. En témoigne le fait que, dans son dernier rapport sur la protection sociale et l'inclusion, figure pour la première fois un chapitre important sur la politique du logement.

La commission économique des Nations Unies pour l'Europe (Unece⁴⁵), en collaboration avec Eurostat, a pointé l'absence de coordination et d'harmonisation des différents dispositifs de collecte et concepts bien que des travaux soient en cours⁴⁶. Les dispositifs d'observation sur le logement sont pilotés par diverses institutions gouvernementales ou associatives, difficiles à mobiliser en raison de leur dispersion. C'est sans doute un des points forts de l'enquête Logement en France, que de jouer précisément ce rôle de point de référence central pour traiter les imbrications entre les nombreuses problématiques du logement.

L'office statistique européen (Eurostat) s'efforce cependant depuis peu d'harmoniser les méthodologies et les mesures des États-membres. Le dispositif EU-Silc répond à cet objectif et des indicateurs sur le logement sont publiés sur le site d'Eurostat, dont, depuis mai 2010, une mesure de la privation de confort. On trouvera ces tableaux en annexe (pages 122 et 129). Un membre du groupe de travail s'est notamment étonné que la France se situe en position très favorable sur la question du poids du logement dans le revenu des ménages. Il serait intéressant d'approfondir ces données pour voir comment établir des comparaisons pertinentes. **Le groupe de travail souhaite une exploitation des questionnaires européens de Silc, pour comparer la situation française à celle des autres pays sur le confort, le coût du logement et le surpeuplement.**

Quant aux méthodes pour les sans-domicile, elles peuvent s'appuyer selon les pays sur des recensements dans les centres d'hébergement et dans la rue, sur des enquêtes par échantillon auprès des utilisateurs de services d'aide, ou sur l'utilisation des fichiers des services d'aide. La Commission européenne pousse à une méthode unique et finance les travaux de chercheurs proches de la Feantsa (Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri) en vue de la constitution d'un fichier anonymisé de personnes sans domicile à partir des fichiers des organismes d'aide (projet Mphasis). La commission de la Protection sociale, dans son questionnaire aux États-membres sur les sans-domicile et l'exclusion du logement (2009), a souhaité l'adoption de la classification Ethos, qui répartit les personnes mal logées selon leurs difficultés de logement. Le choix de cette classification a également été encouragé à l'issue de la conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme organisée par la présidence belge de l'Union européenne en décembre 2010. La

notamment sollicité par les directions régionales pour injecter les coordonnées de localisation dans les fichiers administratifs qu'elles peuvent être chargées d'exploiter. D'autre part, des réflexions ont été engagées pour la mise en place de typologies susceptibles de caractériser les quartiers ou les communes et par exemple les livrer de façon standardisée aux utilisateurs.

⁴³ Annexe 4 : Aspects internationaux, page 52.

⁴⁴ L'Espagne a réalisé une enquête SD en 2005.

⁴⁵ United Nations Economic Commission for Europe, une des cinq commissions régionales des Nations Unies.

⁴⁶ Economic and Social Council, Economic Commission for Europe, Unece, March 2009, *In-depth review of housing statistics*.

Feantsa a aussi publié des recommandations⁴⁷, en vue des recensements de la population et des habitations en 2011. Certains points de ces recommandations sont toutefois difficiles à mettre en œuvre, comme la distinction dans les recensements des personnes hébergées par un tiers (cf. partie 2).

⁴⁷ *Recensements de la population et des habitations en 2011, recommandations de la Feantsa pour le recensement des personnes sans domicile*, Novembre 2008 : http://www.feantsa.org/files/indicators_wg/policystatements/census_recommendations_homelessness_fr.pdf

Partie 2 - Maintien et amélioration des sources

Une grande masse d'informations se trouvent sur les sites Internet de l'Insee, du SOeS et de la Drees sous forme de tableaux, de publications thématiques ou de fichiers (recensement de la population). On passe en revue dans ce qui suit les évolutions qui pourraient être apportées aux principales sources qui permettent d'alimenter ces documents.

Le groupe de travail a pu constater le caractère indispensable d'une articulation entre ces sources qui chacune présente des avantages et des inconvénients : l'enquête Logement décrit de façon détaillée les situations de logement au niveau national, à une fréquence pluri-annuelle. Le recensement, moins riche en variables, permet un éclairage à un niveau géographique fin et désormais annuel, SRCV suit annuellement des éléments sur le confort, le coût du logement et le surpeuplement, etc.

Par ailleurs, les enquêtes n'étant pas les seules sources d'information, les statistiques administratives doivent être également améliorées et mobilisées, avec la préoccupation de ne pas faire plusieurs fois la même chose.

Conscient de la forte contrainte qui pèse actuellement sur les budgets de la statistique publique, le groupe insiste néanmoins sur l'importance de **reconduire à une fréquence acceptable des dispositifs d'enquête irremplaçables tels que l'enquête Logement et l'enquête Sans-domicile**. À l'occasion des éditions 2012 de l'enquête SD et 2013 de l'enquête Logement, le groupe souhaite notamment que soit **établi un panorama de l'ensemble des situations de mal-logement, analogue à celui paru en janvier 2011**, complété dans l'intervalle par des indices partiels publiés ou mis en ligne sur le site de l'Insee (logements sans confort sanitaire de base, surpeuplement, taux d'effort, expulsions), comme évoqué plus haut.

*Recensement de la population*⁴⁸

Le recensement permet de disposer d'une **information finement localisée chaque année**, moyennant certaines précautions d'utilisation. En particulier, l'Insee recommande de comparer les évolutions entre deux cycles complets de recensement, soit sur une période de cinq ans (par exemple le recensement de 2011 sera comparable avec celui de 2006, et dans l'intervalle, il est recommandé de comparer les résultats avec le recensement de 1999) ; par ailleurs, il précise qu'on ne peut pas envisager un dénombrement détaillé au niveau local ni à fréquence annuelle pour ce qui est de l'ensemble formé par les personnes sans abri, pour des raisons de protocole de collecte et de précision statistique⁴⁹.

Sous ces réserves, le recensement permet toutefois de décrire certaines catégories qui ne sont pas connues des enquêtes réalisées auprès des ménages par sondage : par exemple les sans-abri, les personnes en centre d'hébergement d'urgence, en chambres d'hôtel, avec toutefois beaucoup d'incertitudes. Plusieurs améliorations devraient y être apportées pour la connaissance des situations marginales de logement.

L'hébergement collectif de longue durée, que l'on ne sait pas isoler au sein des communautés, concerne pourtant selon les sources administratives une population cinq à six fois plus importante que celle des centres d'urgence. En utilisant notamment les données plus détaillées du fichier Finess de la Drees, on peut chercher à le distinguer des autres formes d'hébergement de longue durée que sont les établissements de santé, moyennant quelques adaptations à préciser des fichiers collectés. On peut également utiliser les opérations de collecte du recensement de la population pour affiner la description des communautés.

La base de sondage des hôtels doit être améliorée, de façon à mieux repérer les hôtels meublés ouverts le plus récemment ou les hôtels de tourisme qui abritent également des résidents à demeure.

Les méthodes utilisées pour le recensement des sans-abri pourraient être améliorées, en renforçant le partenariat avec l'État, les communes, les associations et l'Insee afin de tendre vers une certaine harmonisation territoriale. Certains membres du groupe ont demandé que soit envisagée, pour

⁴⁸ Annexe 5 : Recensement de la population, en page 55.

⁴⁹ On revient sur ce point plus loin, en abordant la question d'une estimation au niveau local du nombre des personnes sans abri (cf. page 35).

le recensement des sans-abri qui aura lieu en 2016, une enquête de couverture : elle pourrait être faite le lendemain du recensement des sans-abri dans un certain nombre de services comme les maraudes, les accueils de jour ou les distributions de repas, pour évaluer la proportion de sans-abri fréquentant ces services et n'ayant pas rempli de bulletin. Toutefois, étant donné la proportion importante de personnes sans abri recensées à distance, sans répondre à un questionnaire, l'estimation donnée après redressement risque d'être fortement surestimée.

On peut rechercher une **meilleure articulation entre la collecte auprès des sans-abri et celle des personnes hébergées par un centre d'hébergement d'urgence**, notamment en observant la situation de toutes les personnes recensées la nuit précédant l'interrogation, comme pour l'enquête Sans-domicile de 2001 (il faudrait recenser les sans-abri le soir ou le matin de la nuit en question) et en réalisant la collecte dans les centres d'urgence et auprès des sans-abri au même moment du cycle du recensement (pour l'instant la collecte dans les centres est étalée sur les 5 ans). Les lieux ouverts exceptionnellement dans le cadre du plan « grand froid » (gymnases, etc.) devraient continuer à être enquêtés dans le cadre du recensement des sans-abri. Toutefois les sans-abri recensés « à vue » ne pourront pas répondre à une question sur l'endroit où ils ont passé la nuit précédente.

Les données sur le confort sont peu nombreuses. Le groupe de travail a débattu de l'opportunité d'enrichir la feuille de logement sur les questions de privation de confort. Il participera à la concertation pour les évolutions du questionnaire du recensement de la population, sous forme d'un **projet transmis au groupe de travail mis en place par le Cnis en 2011 sur ce sujet** ; ce projet, issu de la réflexion engagée en 2009 par l'Anah, la DHUP et le pôle national de lutte contre l'habitat indigne, dans le cadre du groupe de travail conduit par l'Insee en 2009 sur les situations marginales de logement, consiste à remplacer certaines questions, qu'il signale comme inutiles ou de mauvaise qualité (date de construction du logement, qualité du bailleur), par d'autres portant sur des éléments de qualité du logement. L'Anah est prête à apporter son concours pour tester un questionnaire sur le terrain⁵⁰. À défaut, ces questions peuvent trouver aussi leur place dans une **enquête associée au recensement**, sur le modèle de l'enquête « familles » qui a été collectée en 2011, si cette expérience est concluante. Mais dans ce cas, on n'aura pas de résultats en évolution, sauf si l'enquête était reconduite, et on ne pourra pas nécessairement descendre à un niveau local fin.

On notera enfin que le recensement ne permet pas de distinguer les sous-locataires ni les personnes qui habitent à l'hôtel ou en appartement tout en relevant de l'hébergement social. En tout état de cause, de nombreuses situations marginales de logement ne peuvent être abordées par le recensement et nécessitent des enquêtes spécifiques comme l'enquête Logement, l'enquête Sans-domicile ou l'enquête ES. **Le groupe demande toutefois que les résultats du recensement de la population soient analysés pour savoir s'il est possible d'y repérer les regroupements d'abris de fortune (bidonvilles).**

Enquête nationale sur le logement⁵¹

La dernière enquête logement a eu lieu en 2006 et a permis de recueillir les réponses de 43 000 ménages. Elle a vocation à rendre compte des grandeurs nationales mais peut faire l'objet de compléments d'échantillonnage dans certaines régions, la rendant représentative au niveau régional. De plus, une enquête de qualité au niveau national permet d'envisager des estimations de bonne qualité également au niveau régional voire local par combinaison avec des sources d'origine administrative (notamment par la technique économétrique des petits domaines évoquée plus bas, dans le paragraphe sur l'analyse territoriale).

La prochaine, qui aurait dû avoir lieu en 2011, a été reportée à 2013. Le groupe déplore ce report, qui aura des conséquences très négatives sur la connaissance des conditions de logement. Non seulement l'enquête allie une description fine des logements et de leurs occupants, ce que ne font pas les autres enquêtes ou les données d'origine administrative, mais elle sert de cadrage à la Comptabilité nationale et à d'autres sources ; ainsi, SRCV (cf. plus bas) y a recours pour redresser ses variables annuelles relatives de logement : loyers, remboursements d'emprunts, charges sont contrôlés et corrigés en référence à la dernière mouture de l'enquête Logement (SRCV sera donc étalonnée jusqu'en 2014

⁵⁰ Annexe 21 : Propositions de l'Anah et de la DHUP pour la mise à jour du questionnaire du recensement de la population, en page 140.

⁵¹ Annexe 6 : Enquête nationale sur le logement, en page 63.

avec l'enquête Logement de 2006). Par conséquent, des travaux recommandés par le groupe de travail, comme par exemple de mesurer avec SRCV des taux d'effort annuels, sont tributaires de la réalisation régulière de l'enquête Logement. **Le groupe préconise que l'enquête reprenne à l'avenir un rythme quinquennal, en lui assignant pour objectif de fournir un cadrage approfondi à échéance régulière des conditions de logement au niveau national (et régional dans certains cas).**

La question de la taille de l'échantillon de l'enquête Logement n'est pas tranchée ; en particulier, l'Insee ne s'engage pour le moment que sur un volume d'enquête équivalent à la moitié du volume des enquêtes antérieures. Des compléments d'échantillon sont envisagés sous réserve de financements suffisants qui devront être trouvés à l'extérieur de l'Insee ; les demandes d'éclairages particuliers exprimées à ce jour portent sur les foyers de travailleurs migrants et résidences sociales, les Zus, les logements atypiques comme les abris de fortune ou les chambres d'hôtels à l'année, ainsi que les situations d'hébergement chez un particulier faute de disposer de son propre domicile. Les partenaires de la région Île-de-France souhaitent également une représentativité de l'enquête au niveau départemental, qui suppose un volume suffisant d'enquêtes régionales. Le groupe de travail considère que ces éclairages sont nécessaires.

Plus la taille de l'échantillon national est diminuée, plus il est difficile d'obtenir des données satisfaisantes sur certains thèmes particuliers. C'est le cas de l'hébergement chez un tiers⁵², qui concernait en 2002 près de 80 000 personnes dans son acception la plus restreinte et plus de 400 000 si l'on ajoute les enfants de plus de 25 ans retournés vivre chez leurs parents après un premier départ ou les personnes de plus de 60 ans, à rapprocher des 133 000 personnes sans domicile, selon la dernière estimation qui en est donnée par l'Insee. D'autres ménages, occupants en titre de leur logement, mais dans des situations particulières : location meublée, ménages logés gratuitement, unités de vie secondaires⁵³, pourraient faire l'objet d'analyses plus approfondies (par exemple leurs comportements de mobilité, leur souhait éventuel d'un autre logement) si l'on disposait dans l'enquête Logement d'échantillons plus nombreux. Le groupe de travail demande donc le maintien de l'échantillon de l'enquête dans une taille suffisante pour **assurer en 2013 une précision équivalente à celle de l'édition précédente (2006).**

Le groupe de travail confirme également la nécessité de **réintroduire le questionnaire sur l'hébergement chez un tiers**, tout en lui apportant des améliorations, notamment en prévoyant qu'il soit renseigné pour chaque personne adulte concernée, et si possible avec cette personne et non celle qui répond au questionnaire général. Le questionnaire pourrait aussi être enrichi, en posant, par exemple, la question des moyens financiers permettant d'accéder un logement convenable à toutes les personnes hébergées et non pas seulement à celles qui ne recherchent pas de logement indépendant.

D'autres améliorations du questionnaire pourront être apportées, notamment sur la qualité du logement et sur les épisodes sans domicile. La liste des différents défauts observés sera complétée. Un comité de préparation du questionnaire a réuni des statisticiens et des chercheurs au premier trimestre 2011. Le comité envisage par exemple des questions sur l'état général de l'immeuble et sur les dispositifs de retenue, l'enrichissement des questions sur la ventilation, les infiltrations et les problèmes d'évacuation d'eau, des questions également visant à détecter les situations de précarité énergétique. On demandera au ménage quel jugement il porte sur son logement et s'il a fait une demande Dalo. De plus, l'édition 2013 comportera un module complémentaire soumis à un sous-échantillon et qui portera sur la performance énergétique de l'habitat. Des informations sur les caractéristiques du bâti seront disponibles (façades, fenêtres, toiture, orientation) ainsi que sur les installations de chauffage, de production d'eau chaude sanitaire et de ventilation.

Le groupe demande enfin que des enrichissements de l'observation soient expérimentés à l'occasion de l'édition 2013 pour mieux rendre compte de certaines situations marginales de logement : les logements-foyers, les résidences sociales, les abris de fortune, l'hébergement dispersé en chambres d'hôtel et en logements ordinaires sont autant de catégories mal connues de la statistique publique. Il s'agirait d'opérations pilotes destinées à vérifier que l'on peut enquêter les personnes occupant ces logements et de déterminer un protocole d'enquête et un questionnaire adaptés à leur situation. Ces opérations revêtiraient un caractère expérimental.

⁵² Annexe 19 : Hébergement chez un particulier, en page 131.

⁵³ Les unités de vie secondaires du logement se caractérisent par le fait qu'elles ont un budget à part. Leur détection se fait au début des enquêtes ménages.

Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas⁵⁴

Après des expériences locales réalisées par l'Ined en région parisienne, cette enquête, dite aussi « enquête Sans-domicile », a été conduite par l'Insee pour la première fois à un niveau national en 2001 (SD2001). Elle sera reproduite en 2012. Elle fournit, outre une estimation du nombre de personnes hébergées par des services d'aide ou sans abri, des données très complètes sur le profil des personnes concernées, sur leur parcours professionnel, familial et résidentiel (ce qui est utile à des approches en termes de prévention), ainsi que sur leurs conditions de vie actuelles et leur état de santé. En 2001, 4 084 personnes ont été interrogées et décrites par 920 variables.

Seule l'enquête SD permet de répondre à certaines questions. Elle est pourtant insuffisamment utilisée. De nombreux résultats établis à partir de l'enquête de 2001 restent en effet d'actualité. Elle décrit les personnes hébergées dans le cadre de l'hébergement institutionnel, à l'hôtel ou en logement individuel, situations indétectables par le recensement ou par l'enquête Logement. Elle est la seule à enquêter les personnes occupant des places réservées à l'hébergement dans certains foyers de jeunes travailleurs ou de travailleurs migrants, et à fournir des données détaillées sur les personnes sans abri (dormant dans un lieu non prévu pour l'habitation).

La complexité et le coût de cette enquête font que sa réalisation peut difficilement avoir lieu plus d'une fois tous les dix ans, du moins au niveau national. En effet, l'échantillon est construit par un tirage à trois degrés. Dans un premier temps, 80 agglomérations de 20 000 habitants ou plus sont sélectionnées aléatoirement, proportionnellement à leur taille et au nombre de places d'hébergement disponibles. Sur ces agglomérations, il est constitué un répertoire de l'ensemble des services d'hébergement et de distributions de repas, et une première enquête est conduite par téléphone auprès des responsables de ces services pour relever les renseignements nécessaires au tirage de l'échantillon et à la collecte. Enfin, un certain nombre de ces services sont tirés, ainsi que les jours d'enquête, et les équipes d'enquêteurs vont interroger un nombre fixé de personnes dans ces services les jours donnés, selon un questionnaire dont la passation dure environ 45 mn- 1h. Les résultats obtenus doivent être pondérés (par la méthode dite de « partage des poids »), afin de tenir compte de la différence d'utilisation des services d'une personne à l'autre.

Le groupe insiste donc sur la **complémentarité de l'enquête Sans-domicile et de l'enquête Logement**, la première renseignant sur des situations de logement dont la seconde ne peut rendre compte par construction, et l'intérêt qu'il y a à **en disposer à des moments raisonnablement proches - une fois tous les dix ans compte tenu de la grande complexité de l'enquête Sans-domicile -** de façon à pouvoir étudier les parcours et les passages d'une situation de logement à une autre.

Sources sur les établissements sociaux⁵⁵

L'enquête Établissement sociaux (ES) de la Drees est irremplaçable pour connaître, par type d'établissement, les caractéristiques des places et des personnes hébergées par les établissements sociaux pour personnes en difficulté sociale. Elle a lieu tous les quatre ans. Son champ a été élargi en 2008 afin de mieux couvrir les autres centres d'accueil que les CHRS, centres maternels, CADA et CPH et les résidences sociales (hors foyers de jeunes travailleurs et foyers de travailleurs migrants non transformés en résidences sociales).

Le répertoire Finess, adapté en 2009 pour couvrir un champ plus large, ainsi que les remontées trimestrielles de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), permet de connaître à une fréquence plus élevée les évolutions des capacités d'accueil dans le système d'hébergement (et bientôt de logement adapté) pour les personnes en difficulté sociale ainsi que pour les demandeurs d'asile. Il est nécessaire, après les avoir expertisées, de mettre ces données à disposition du grand public en les articulant avec les résultats de l'enquête ES.

Des travaux de comparaison menés pour notre groupe de travail par la Drees et la DGCS (présentés en annexe) montrent que les écarts entre le nombre de places estimé par l'enquête ES et les remontées trimestrielles de la DGCS sur la partie commune de leurs champs respectifs sont d'ampleur relativement faible et s'expliquent par certains décomptes anticipés de la DGCS comme par le retard

⁵⁴ Annexe 7 : Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas, en page 66.

⁵⁵ Annexe 8 : Sources sur les établissements sociaux pour personnes en difficulté, en page 69.

d'actualisation du fichier Finess. Ce répertoire est en cours d'enrichissement et les écarts entre cette source et les remontées trimestrielles se réduisent. Les chiffres portant sur les places d'hébergement devraient donc être à l'avenir être moins divergents et prêter moins à confusion.

Le groupe préconise donc d'utiliser les enquêtes ES pour suivre tous les quatre ans l'évolution du nombre de personnes en établissement par type de places ainsi que leurs caractéristiques, et Finess pour suivre les capacités des établissements sociaux entre les enquêtes ES ; il considère que l'objectif est de continuer à étendre la couverture du répertoire Finess et d'en maintenir la mise à jour régulière, afin qu'il remplisse mieux son rôle de base de sondage (pour les enquêtes ES et Sans-domicile notamment) et permette de suivre l'ensemble des capacités d'hébergement institutionnel. Il demande enfin que soit menée, dans l'attente de remontées d'information sur les places occupées via un système d'information centralisé, une enquête annuelle très légère auprès des établissements pour suivre notamment le nombre de personnes hébergées dans les établissements sociaux par type d'établissement et de place.

Le groupe a pris connaissance de la mise en place des systèmes intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO). Mis en place au niveau départemental, ces dispositifs doivent assurer la coordination des acteurs du secteur accueil, hébergement et insertion. Ils doivent également fournir des indicateurs au niveau national et pourraient donc à terme alimenter un système d'information sur les demandes adressées au secteur, ainsi que sur les personnes prises en charge dans ces établissements.

Le groupe de travail s'est intéressé aux SIAO parce que le système d'information associé pourrait donner des éclairages sur les personnes en difficulté de logement qui sont hébergées ou ont fait une demande d'hébergement social. Il pourra être utile pour suivre les tensions dans le secteur, les capacités, l'occupation des places et l'évolution des profils des demandeurs d'hébergement et pour connaître la population hébergée, fournissant ainsi des indicateurs d'alerte.

Il ne permettra toutefois pas d'estimer le nombre de personnes sans-abri ni son évolution. Tout d'abord, tous les sans-abri ne cherchent pas un hébergement social. Ils peuvent penser que ce type d'établissement ne leur convient pas, qu'ils ne pourront pas y avoir accès ou craindre d'être fichés ou expulsés. De plus, bien que ce soit prévu par la loi, il est possible qu'au moins dans un premier temps toutes les demandes ne transitent pas par les SIAO. Toutes les places d'hébergement ne sont pas forcément couvertes par les SIAO et le taux de couverture évoluera avec le temps, ce qui rend la lecture des évolutions difficile. Enfin, l'estimation d'un nombre de personnes sans-abri à partir des demandes soulève des difficultés statistiques, notamment la possibilité d'établir une définition homogène de ce qu'est un sans-abri, et ne pourra dans certains cas que reposer sur des hypothèses sur la situation des personnes dont la demande n'a pas pu aboutir.

Il est prévu que le groupe de travail, animé par l'Onpes, et comprenant la DGCS, la Dihal, la Drees, la Fnars et des associations engagées dans le secteur, définisse la finalité de ce système, le rôle de chacun dans sa mise en place et son fonctionnement et le calendrier de mise en place. **Il conviendra que l'avancement du projet soit régulièrement présenté au Cnis afin que celui-ci puisse s'assurer que les statisticiens y sont bien associés, que la confidentialité des données est respectée et que l'information issue de ce système sera accessible au grand public. Le groupe de travail tient à souligner que les données demandées aux personnes dans le cadre de ce système d'information doivent l'être dans le strict respect de la protection de leur vie privée.** On trouvera en annexe un texte sur ce sujet, émanant des associations qui ont participé au groupe de travail et qui résume ce qui constitue de leur point de vue les principes et l'éthique d'un système d'information et d'observation⁵⁶.

Statistiques sur les ressources et les conditions de vie⁵⁷

SRCV collecte annuellement des données sur le logement, dans le cadre d'un suivi plus général des ressources et des conditions de vie des ménages. C'est une enquête annuelle, réalisée sur un échantillon plus petit que celui de l'enquête Logement, mais avec une dimension de panel qui permet d'observer un ménage pendant neuf ans. Elle apporte des informations sur les conditions de logement (surface, statut d'occupation, confort) et les dépenses en logement des ménages ainsi que sur les impayés. Elle permet notamment de calculer des taux d'effort et des indices de peuplement et de faire des études sur la mobilité résidentielle.

⁵⁶ Annexe 23 : Principes et éthique d'un système d'information et d'observation, page 148.

⁵⁷ Annexe 9 : Statistiques sur les ressources et les conditions de vie des ménages, en page 77.

La source principale pour mesurer des taux d'effort est l'enquête Logement, qui approche de manière détaillée les dépenses du ménage. Les résultats de SRCV, disponibles annuellement, sont néanmoins assez cohérents avec ceux de l'enquête Logement, dans le sens où ils présentent la même tendance à un niveau agrégé. La taille de son échantillon autorise des croisements moins fins que l'enquête Logement mais permet de disposer d'une information annuelle entre deux enquêtes Logement.

Toutefois, certaines corrections doivent être apportées aux variables, corrections qui reposent sur les informations plus approfondies collectées grâce aux enquêtes Logement, et les taux d'effort de SRCV ont une moins bonne précision que ceux de l'enquête Logement. Les évolutions annuelles devront donc être interprétées avec prudence ; on mettra également à profit la dimension panel de SRCV pour améliorer la précision ; des travaux sont en cours à ce sujet.

L'enquête de 2010 sera disponible début 2012 ; le groupe de travail préconise donc d'**exploiter les éditions 2006 à 2010 de SRCV pour rendre compte de l'évolution récente des conditions de logement, en particulier les taux d'effort**. Il est souhaitable également d'exploiter les potentialités offertes par le panel (les ménages sont interrogés chaque année pendant neuf ans) pour mener diverses analyses en termes de processus (mobilité, passage ou persistance des ménages ou de leurs membres dans des situations de difficulté de logement), selon par exemple l'âge, la situation familiale, le statut d'occupation, etc.

Filocom⁵⁸

Ce fichier administratif exhaustif, résultat de l'appariement de quatre fichiers fiscaux, constitue une source très riche, disponible tous les deux ans et mobilisable à un échelon géographique très fin. Il comporte comme le recensement des données sur le nombre de pièces, le statut d'occupation, le confort de base, la composition du ménage. Contrairement au recensement, il fournit des données sur les revenus du ménage et sur la mobilité géographique. Il est moins précis sur la catégorisation sociale du ménage (diplôme, profession, etc.). Comme il repose sur des données administratives, la définition du ménage y est moins précise que dans des données d'enquêtes.

Filocom est d'ores et déjà largement diffusé aux services déconcentrés du ministère chargé du logement, aux services de l'État compétents en matière d'habitat, de politique de la ville et d'aménagement du territoire, à l'Anah et aux collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre (par des travaux à façon).

Le fichier pourrait être diffusé de façon plus ouverte dans les années à venir, dans la suite des préconisations du rapport Vorms⁵⁹. Un dossier auprès de la Commission nationale Informatique et Libertés (Cnil) est en cours de confection en ce sens pour la diffusion grand public de produits statistiques et des discussions sont en cours avec la Direction générale des finances publiques pour permettre une plus grande diffusion des données. Cependant, ainsi qu'on l'a évoqué plus haut, l'utilisation de Filocom demandera à être mieux articulée avec celle du recensement de la population, notamment pour l'information finement localisée. Une question centrale sera de savoir si en dépit d'éventuels écarts en niveau, le recensement de la population et Filocom conduisent à classer de façon similaire les zones géographiques entre elles au regard d'une mesure donnée, notamment au niveau géographique fin.

Le groupe de travail demande que des travaux de confrontation soient menés entre Filocom et les autres sources disponibles, de façon à développer l'utilisation et les possibilités de mise à disposition de données en provenance de Filocom (taille et confort du logement, vacance, conditions de logement selon le revenu, mobilité).

Sources sur les expulsions⁶⁰

Les ménages de bonne foi menacés d'expulsion sans relogement font partie des catégories de demandeurs de logement prioritaires au sens de la loi sur la mise en œuvre du droit au logement opposable. Des statistiques sur les phases judiciaires et administratives de la procédure d'expulsion sont disponibles auprès des ministères de la Justice et de l'Intérieur.

⁵⁸ Annexe 10 : Filocom, en page 80.

⁵⁹ Cf. note n°Erreur : source de la référence non trouvée, en page 7.

⁶⁰ Annexe 13 : Sources sur les expulsions, en page 95.

La nomenclature actuellement utilisée par le ministère de la Justice pour coder les décisions d'expulsion permet de distinguer deux situations :

- situation 1 : les expulsions ordonnées sans que le juge accorde des délais de paiement ou des délais pour l'évacuation des locaux,
- situation 2 : les expulsions avec délais de paiement et/ou délais pour l'évacuation des locaux.

Le groupe propose de réformer cette nomenclature pour distinguer les décisions d'expulsion « fermes » (susceptibles d'être mises à exécution) et les décisions d'expulsion « conditionnelles » qui suspendent les effets de la clause résolutoire en accordant des délais de paiement au locataire⁶¹ :

- Expulsion « ferme » ordonnée (sans suspension des effets de la clause résolutoire),
- Expulsion « conditionnelle » ordonnée avec suspension des effets de la clause résolutoire.

Par ailleurs, pour éviter les erreurs de codage, il conviendrait que cette réforme soit accompagnée d'opérations de formation au codage en direction des greffes chargés d'appliquer cette nomenclature.

De son côté, le ministère de l'Intérieur recueille auprès des préfetures le nombre de commandements de quitter les lieux, de demandes de concours de la force publique, de décisions accordant le concours de la force publique et d'interventions effectives de la force publique, ainsi que le montant des indemnités amiables et le montant des indemnités suite à un jugement. **Ces données sont très difficiles à obtenir et il conviendrait d'en organiser l'accès, aussi bien au niveau départemental que national.**

La DHUP réalise un bilan annuel des expulsions locatives, dans lequel sont rapprochées et agrégées les données en provenance des ministères de l'Intérieur et de la Justice, respectivement auprès des préfetures et des tribunaux d'instance (cf. Annexe 13 : Sources sur les expulsions, en page 97). **Le groupe de travail demande que soit étudiées les modalités d'une diffusion plus systématique et plus accessible de ce bilan.**

Diverses sources d'origine administrative

Divers relevés d'activité de l'administration ont été signalés au groupe de travail. Communiqués tardivement, ils n'ont pas pu faire l'objet d'un véritable examen. Ils méritent toutefois d'être évoqués et pourraient constituer des éléments appréciables d'information. Il s'agit de données collectées lors du suivi de l'exercice du droit au logement opposable, ainsi que de données portant sur l'habitat indigne. On trouvera leur description en annexe⁶².

Dans le cadre du comité de suivi de la loi Dalo, le groupe statistique (présidé conjointement par l'Onpes et la Fondation Abbé Pierre) a élaboré un tableau de bord qui permettra de disposer d'une information trimestrielle sur l'application de la loi. À terme, un suivi longitudinal des populations ayant déposé un recours Dalo sera possible. Ces données seront disponibles sur le site du ministère du Logement et pourrait l'être également sur le site du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD).

L'indice de qualité développé selon les préconisations du groupe de travail en première partie devrait permettre, à partir des données de l'enquête Logement et du recensement de la population, de définir la qualité du parc de logement. Il pourra être confronté aux données repérées localement via Orthi (outil de repérage et traitement de l'habitat indigne, lorsque ce dernier sera opérationnel). Il faut cependant préciser que cet outil est limité au champ des signalements qui vont jusqu'au bout de la procédure.

Le groupe de travail considère la mise à disposition de telles données comme particulièrement intéressante et demande que leur diffusion soit rendue la plus large possible, notamment par le biais de publications régulières. Les statisticiens du ministère chargé du logement doivent donc être associés dès à présent au suivi de ces dispositifs, afin de veiller à ce que les besoins statistiques soient bien pris

⁶¹ En précisant par exemple dans leur dispositif « qu'à défaut du versement d'une seule mensualité, la clause résolutoire reprendra ses effets, le bail sera résilié de plein droit et qu'il pourra être procédé à l'expulsion immédiate des occupants devenus sans droit ni titre ... ».

⁶² Annexe 11 : Diverses sources d'origine administrative, en page 82.

en compte, que la confidentialité des données soit respectée et que l'information issue de ce système soit valorisée.

Sources sur le logement social⁶³

L'enquête sur le parc locatif social (EPLS) du SOeS, service statistique du ministère de l'Écologie, est en cours de remplacement par le répertoire du parc locatif social. Le nouveau dispositif comme l'ancien concernent les logements locatifs conventionnés ou non, gérés par un organisme HLM, une SEM ou un organisme agréé au titre de l'article R 353-89 du code de la construction et de l'habitat. La mise en œuvre du répertoire, démarrée en 2011 et conçue en étroite collaboration avec la sous-direction de l'habitat de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du ministère, a pour but de recueillir une information complète et territorialisée sur le parc social au 1^{er} janvier de chaque année.

D'autres sources d'information sont traitées directement par la DGALN. L'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) a pour but d'alimenter un rapport national sur l'occupation du parc et son évolution, transmis au gouvernement puis remis au Parlement. Cette enquête pourrait faire l'objet d'une utilisation plus efficace si les données individuelles étaient diffusées ; de plus elle présente de l'avis du SOeS certains défauts de couverture, la correction de la non réponse n'est pas effectuée et les données de revenus ne sont pas fiables. Par ailleurs, un fichier de la demande de logements sociaux est en cours de constitution, qui devrait permettre, grâce à un numéro unique d'enregistrement, de connaître les caractéristiques des demandeurs et de leur demande (sexe, âge, composition familiale, ressources, situation vis-à-vis de l'emploi, nature du logement et motif de la demande).

Le numéro unique d'enregistrement de la demande de logements locatifs sociaux, créé à la suite de la loi de 1998 de lutte contre les exclusions, afin de garantir aux demandeurs d'un logement social la bonne prise en compte de leur demande, avec une date certaine et une priorité de traitement au-delà d'un délai anormalement long, avait aussi un objectif statistique. Il s'agissait de donner le même numéro à toutes les demandes d'un même ménage pour mieux gérer un fichier des demandeurs. Mais il présentait diverses limites qui l'empêchaient de remplir ces deux fonctions et d'estimer directement de façon fiable la demande de logements sociaux (notamment le caractère trop restreint des informations disponibles sur les demandeurs et l'attribution parfois de plusieurs numéros à une même famille sans qu'on soit sûr qu'il s'agisse de plusieurs demandes). Sa réforme, prévue par l'article 117 de la loi du 25 mars 2009, est effective depuis le 28 mars 2011 et devrait permettre sa mise en œuvre effective.

Le groupe de travail demande que les statisticiens soient mieux associés aux travaux menés par la DGALN, notamment la constitution du fichier de la demande de logements sociaux, de manière à permettre l'utilisation des données à des fins statistiques, aussi bien au niveau national que local.

Projet de répertoire des logements

Au cours des discussions, ce projet de l'Insee a été évoqué, bien qu'il n'en soit qu'à son tout début. Certains membres du groupe y ont fait référence pour souligner qu'il permettrait un repérage plus précis de chaque logement, ce qui constituerait un grand progrès. Pour le moment, l'Insee a procédé à l'expertise des fichiers administratifs susceptibles de permettre la confection d'un tel répertoire (fichiers fiscaux). Les défauts de ce type de données conçues pour la gestion sont de diverses natures : problèmes de doubles comptes, oubli de logements non repérables par les services fiscaux, définition fiscale du ménage qui n'est pas la même que celle des statisticiens. Sur ce point, les travaux d'expertise préliminaires sont encourageants.

Les perspectives ouvertes par ce projet sont nombreuses : en particulier disposer d'une base de sondage des logements exhaustive et d'une information très riche, disponible en tant que telle mais aussi de nature à améliorer par exemple la précision des enquêtes. La mise en place d'un identifiant du logement n'est pas pour le moment un des buts envisagés par l'Insee. **Le groupe demande que les travaux de l'Insee sur ce projet soient portés à la connaissance du Cnis de façon régulière et si possible annuellement.**

⁶³ Annexe 12 : Sources sur le logement social, en page 87.

Comment enrichir l'analyse territoriale ?

Les enjeux et les pistes possibles

La connaissance des enjeux territoriaux est nécessaire pour accompagner aussi bien la politique nationale que les actions locales (accompagnement notamment de la mise en œuvre du Dalo mais, plus généralement, chiffrage territorialisé du mal-logement dans toute la mesure du possible). La demande de données localisées est extrêmement prégnante, en particulier parce que les marchés du logement sont locaux et les choix des ménages aussi. Le dilemme réside en ce que l'on dispose soit de sources mobilisables localement mais peu détaillées sur le thème du logement (recensement de la population, Filocom, fichiers des Caf, fichier Finess), soit de sources approfondies mais au niveau national et dans quelques cas régional seulement (enquête Logement). La raison en tient au coût d'acquisition élevé des informations. Par exemple, si l'on voulait disposer des données de l'enquête Logement au niveau de chacune des régions françaises, il faudrait grosso modo réaliser l'enquête auprès d'un échantillon de 10 à 20 000 ménages dans chaque région, ce qui n'est pas supportable par le budget du service public de la statistique.

Les moyens de développer des études sur les disparités territoriales ont été évoqués dans la partie 1 (mise au point de typologies de quartiers, appariement des données d'enquêtes avec des bases localisées, géolocalisation). Il y a **plusieurs pistes de réponse à la demande d'information localisée, notamment le développement de l'utilisation de sources effectivement disponibles à un niveau local en articulation avec les données nationales, et d'autre part la technique économétrique des petits domaines.**

Des sources, notamment administratives, existent déjà au niveau local mais leur utilisation et leur mise en cohérence avec les données nationales ne sont pas immédiates. En effet, les nomenclatures utilisées, les unités de collecte, les concepts ne sont pas tout à fait les mêmes. **Le groupe préconise donc des travaux de comparaison entre sources et de mise en cohérence des outils, afin de faciliter l'utilisation des sources localisées.**

Une piste s'ouvre par ailleurs avec **la technique économétrique des petits domaines**. S'agissant, par exemple, de décrire à un niveau localisé des formes de privation de confort, la technique consisterait à appliquer au recensement des modèles de comportement déduits de l'enquête Logement. En effet, la privation de confort est assez corrélée avec l'ancienneté du logement, le statut d'occupation, l'appartenance à l'unité urbaine de Paris, qui toutes sont connues via le recensement. La transposition de comportements nationaux au niveau local suppose toutefois de négliger l'impact des variables non mesurées par le recensement, qui peut être déterminant. L'Insee mène actuellement une expérience d'estimation de la présence de WC en combinant l'enquête Logement et le recensement⁶⁴ ; une première difficulté est de connaître les « vraies valeurs » des caractéristiques des modèles estimés, depuis que le recensement n'est plus exhaustif. Plus la zone sur laquelle on veut l'estimation est petite, moins ce sera garanti. Le SOeS mène également une expérience d'estimation des loyers par commune. **Ces expériences sont prometteuses mais demanderont à être validées.** Cette technique pourrait d'ailleurs être testée dès à présent, en mettant à profit les extensions régionales de l'enquête Logement de 2006.

L'information disponible et les pistes pour son amélioration

De nombreuses informations sont disponibles annuellement en provenance du recensement de la population⁶⁵, sur le site Internet de l'Insee, parmi lesquelles la proportion de logements vacants, le

⁶⁴ Eurostat demande des résultats détaillés pour cette question, qui a été supprimée du recensement en métropole.

⁶⁵ Le détail des niveaux disponibles est indiqué sur le site insee.fr : <http://www.recensement.insee.fr/home.action>

- commune ;
- arrondissement municipal pour Paris, Lyon et Marseille ;
- canton-ou-ville (pseudo-canton) ;
- arrondissement ;
- département ;
- région ;
- établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ;
- France métropolitaine ;
- France ;
- zone d'emploi ;
- unité urbaine ;

confort sanitaire de base, la répartition par tranches de surface, nombre de pièces, nombre de personnes, tranches de date de construction. **Le groupe recommande (voir supra) d'œuvrer rapidement à compléter cette information en mettant à disposition des indices de peuplement, à un niveau géographique à déterminer.**

Filocom constitue également une source potentiellement très riche, exhaustive et locale. Il conviendrait de mieux comprendre les différences au niveau national entre ses estimations et celles de l'enquête Logement ou du recensement de la population, comme déjà signalé plus haut. De nombreux travaux de valorisation de Filocom sont engagés par le SOeS, qui considère à ce stade que Filocom devra être utilisé pour donner des proportions plutôt que des niveaux, qui peuvent être légèrement différents de ceux du recensement ; une collaboration a démarré entre l'Insee et le SOeS pour une confrontation des deux sources sur les indices de peuplement. Une des retombées de ces expertises devrait être de **mettre en place les conditions d'une meilleure collaboration entre les directions régionales de l'aménagement et du logement et celles de l'Insee pour l'utilisation conjointe de Filocom et du recensement de la population pour répondre aux besoins régionaux.**

Méthodes pour une estimation localisée du nombre des personnes sans abri

Le recensement n'est pas adapté au dénombrement infra-régional de catégories numériquement faibles (quelques dizaines de milliers de personnes), non seulement parce qu'il est aujourd'hui réalisé sous forme de sondage mais aussi parce que le redressement de la non-réponse est difficile lorsque les personnes sont peu nombreuses. En particulier, il ne peut fournir un dénombrement détaillé au niveau local des personnes sans domicile alors que les acteurs locaux en expriment souvent le besoin.

Le groupe a examiné l'ensemble des méthodes existantes pour dénombrier les sans-abri, c'est-à-dire les personnes dormant dans des lieux non prévus pour l'habitation. Qu'elles soient exhaustives ou sur échantillon, ces méthodes sont principalement de trois types⁶⁶ :

- **Les dénombrements dans la rue ou l'espace public** permettent de repérer une partie des personnes qui ne recourent pas à des services d'aide, mais « ratent » ceux des sans-abri qui ne sont pas visibles ou pas identifiables comme tels. Ils peuvent aussi conduire à des doubles comptes. De ce fait, le dénombrement manque de précision et peut difficilement être interprété en évolution.

Lorsque le dénombrement a lieu la nuit, il peut être complété par une évaluation de la couverture, réalisée le lendemain auprès des utilisateurs de certains services (services itinérants, accueils de jour, domiciliations...). Le chiffre obtenu par dénombrement peut alors être révisé, parfois avec des corrections importantes (voir le cas de New York en annexe).

- **Les enquêtes auprès des utilisateurs de services d'aide** ne touchent pas les sans-abri qui ne recourent pas à ces services. Là aussi, des opérations d'évaluation de la couverture sont envisageables. Si ces enquêtes sont exhaustives, il faut évaluer les doubles comptes ; si elles sont par échantillon, les pondérer pour tenir compte de la différence dans la fréquence d'utilisation de ces services par les sans-abri. Elles présentent cependant plusieurs avantages : elles offrent la possibilité de repérer les personnes qui dorment ou passent la journée dans des lieux peu visibles et elles permettent de passer des questionnaires plus longs.

On peut combiner ces deux premiers types d'enquêtes, mais cela augmente les risques de doubles comptes.

- **L'utilisation des données de gestion des services d'aide** ou les enquêtes auprès des associations ne touchent également que les personnes suivies par les associations, et la question des doubles comptes (donc de l'anonymat des données) est aussi posée. La qualité des fichiers utilisés, leur compatibilité (définitions, nomenclatures, etc.) s'il y en a plusieurs jouent un rôle déterminant. L'implication des associations est

- aire urbaine ;
- espace urbain.

⁶⁶, en page 134.

aussi cruciale, et ce travail peut être lourd pour elles s'il n'est pas organisé dans le cadre de leur gestion quotidienne.

Par ailleurs, les coûts de ces enquêtes sont élevés. S'il est possible dans le cas de dénombrements de nuit organisés par des associations et des autorités locales de faire appel à des bénévoles, l'organisation en est assez lourde. Les enquêtes auprès des utilisateurs des services (y compris les opérations visant à évaluer la couverture des dénombrements de nuit) demandent des enquêteurs qualifiés. Le coût de la mise en cohérence et de l'utilisation de données de gestion est généralement plus élevé qu'on ne le pense *a priori*, ainsi que le délai de mise à disposition.

En Île-de-France, des comptages ont ainsi été récemment effectués grâce une enquête menée auprès des services de domiciliation. Ce type d'enquête peut paraître plus simple à mettre en œuvre pour les acteurs locaux que les autres méthodes. Il nécessite cependant des moyens conséquents : en Île-de-France, le terrain a pris deux ans et a occupé plusieurs équivalents temps plein. En 2010, dans une étude pour l'Onpes, le cabinet Isée a situé entre 600 000 et 3 millions d'euros, le coût d'une enquête nationale associant maraudes et domiciliations. Pour mémoire, rappelons que l'enquête SD2012 coûtera entre 2,5 et 3 millions d'euros (dont un peu moins de la moitié consacrés à la rémunération des enquêteurs).

À l'issue de cet examen, le groupe a conclu à la très grande difficulté d'obtenir au niveau national des données suffisamment précises pour être interprétables en évolution. **Au niveau local, des opérations de l'un des types précédents pourraient être envisagées, dans le cadre d'un partenariat associations-collectivités locales, et sur la base du volontariat.** Il faut toutefois être conscient que le champ de ces divers types d'enquête diffèrent de l'un à l'autre, et notamment s'écarte de celui du recensement des sans-abri dans le recensement de la population et de celui de l'enquête Sans-domicile. En particulier, dans le cas des enquêtes auprès des services de domiciliation, il n'est pas certain que les personnes repérées comme sans-abri par les services le soient toujours au moment de l'enquête.

Ces estimations peuvent donc être utiles pour le pilotage de politiques locales mais elles sont coûteuses et ne pourront par ailleurs pas être comparées avec les enquêtes nationales (en particulier, dans les études s'appuyant sur les fichiers de gestion, on ne mesure pas le nombre de personnes dormant dans un lieu impropre à l'habitation à un moment donné).

Partie 3 - Les enquêtes expérimentales et études qualitatives préalables à une amélioration des statistiques

Les sources statistiques actuelles ne permettent pas de couvrir l'ensemble des besoins de connaissance que le groupe a pu identifier. Cela peut tenir aux limites même d'une approche statistique des phénomènes, à la difficulté de l'appareil statistique à adapter ses méthodes à des situations marginales et enfin à la nouveauté des phénomènes étudiés. Les études listées ici doivent permettre de combler ces lacunes.

Le groupe considère qu'il est utile de mener des enquêtes expérimentales ou des études qualitatives pour couvrir les zones d'ombre laissées par la statistique publique et pour permettre *in fine* à celle-ci de mieux appréhender les situations de logement mal couvertes ou difficiles à distinguer au sein de catégories plus larges (squats, hôtels, cabanes/bidonvilles, campings, habitations mobiles, résidences sociales/foyers).

Il s'agit notamment de comprendre ce qui n'est pas mesuré aujourd'hui par la statistique publique, d'imaginer des méthodes d'enquête appropriées et d'éclairer l'ensemble du spectre des situations de logement, dans l'attente d'une approche quantitative.

Le groupe a parfois rencontré des difficultés pour tracer des frontières entre des situations de logement et définir si elles étaient subies ou choisies, précaires ou stables. A partir de quel moment l'hébergement chez un tiers peut-il être considéré comme contraint ? La résidence en habitation mobile est-elle le résultat d'un choix personnel ou d'une nécessité ? Des enquêtes spécifiques permettraient de suggérer des critères opérationnels pour définir ce qui relève de la contrainte ou du choix.

Le développement de modes d'hébergement institutionnels à la frontière du logement comme les résidences sociales ou les pensions de famille soulève aussi des difficultés de classement. Ces modes d'hébergement ne sont pas enquêtés en tant que tels. Des études qualitatives seraient utiles pour mesurer la perception que leurs occupants ont de leur situation et concevoir les méthodologies d'enquête les plus adaptées.

Par ailleurs, certaines situations ne peuvent être repérées par la statistique parce qu'elles sont illégales (squats notamment) et ne peuvent donc être appréhendées que qualitativement.

Enfin, on peut prolonger, par des approches monographiques, les relevés quantitatifs issus des enquêtes statistiques, sur des thèmes plus faciles à mener de façon qualitative. Le dispositif statistique permet ce que l'Insee appelle des « post-enquêtes », au cours desquelles des chercheurs rencontrent des ménages qui ont répondu à une enquête statistique et approfondissent avec eux un sujet particulier.

Les situations de logement mal couvertes par l'appareil statistique

Les enquêtes ménages de la statistique publique portent essentiellement sur les personnes vivant en logement ordinaire. Les autres sont décomptées par le recensement de la population et une partie d'entre elles sont enquêtées dans l'enquête Sans-domicile ou comptabilisées et décrites via les enquêtes ES.

S'agissant des sans-abri, ces derniers sont relativement bien décrits grâce à l'enquête Sans-domicile, qui permet de répondre tous les dix ans aux besoins de connaissance des pouvoirs publics et des intervenants associatifs, en termes de caractérisation et de trajectoire des publics concernés, dans la perspective de politiques de prévention et de lutte contre le sans-abrisme. **Il conviendra toutefois de reconduire et développer des enquêtes de couverture autour de l'enquête Sans-domicile de 2012, notamment sur les personnes sans domicile dans le rural et les agglomérations de moins de 20 000 habitants, ou encore dans les DOM, ainsi que sur les sans-abri n'utilisant pas les services de restauration.**

D'autres situations restent mal couvertes, comme celle des personnes vivant dans des habitations mobiles ou dans des abris de fortune. Ces personnes recourent en effet moins à des services de restauration gratuite et sont donc moins bien enquêtées par l'enquête Sans-domicile, notamment si elles habitent dans des lieux isolés, éloignés des lieux de distribution de repas.

Les formes particulières d'habitat (habitat mobile, abris de fortune)

Concernant l'habitat mobile, une des préoccupations exprimées dans le groupe de travail a été de savoir distinguer les cas où celui-ci était un choix de résidence par défaut, par opposition au cas où il est choisi en tant que tel par l'occupant. Les enquêtes statistiques ne permettent pas de faire cette distinction. **Des enquêtes qualitatives permettraient de définir les protocoles les mieux adaptés au dénombrement et à la description des diverses catégories d'occupants d'habitations mobiles.** Toutefois, bien qu'il paraisse utile de connaître l'ampleur du recours par défaut à ces habitations, il est probable que même l'interrogation directe des personnes ne permette pas d'y parvenir complètement (adaptation des préférences aux possibilités, souci de dignité, etc.).

Le groupe s'est montré réservé quant à une méthodologie d'enquête quantitative qui reposerait exclusivement sur l'interrogation des gérants des campings. D'une part, l'habitat mobile ne se limite pas aux campings. D'autre part, louer à l'année étant une pratique illégale, les gérants pourraient refuser de répondre, donner de fausses réponses ou bien, dans la crainte de contrôles, mettre fin à la location de leurs emplacements à des personnes précaires.

Concernant les abris de fortune, **la délimitation entre les sans-abri et les occupants de constructions provisoires** dans le recensement est différente pour les petites et les grandes communes, et pour ces dernières, la frontière dépendra du fait que les constructions provisoires figurent ou non dans le répertoire des immeubles localisés (Ril). Par ailleurs, les bidonvilles peuvent être comptabilisés dans les constructions provisoires s'ils sont dans le Ril, sans pour autant être identifiés en tant que regroupement d'habitations. Ceux des petites communes seront en principe enquêtés avec les logements mais ceux des grandes communes qui ne sont pas dans le Ril le seront au titre du recensement des sans-abri. **Des études de terrain permettraient de comprendre les conséquences de ces écarts de méthode.**

Les résidences sociales et foyers

La situation des personnes vivant dans des situations à la frontière de l'hébergement et du logement (pensions de famille, résidences sociales) est mal connue. Le recensement enquête ces catégories comme des logements (par opposition aux communautés). Le répertoire Finess les enregistre mais mesure encore imparfaitement leurs capacités. La dernière enquête ES comportait un questionnaire léger sur les occupants des résidences sociales : elle est en cours d'exploitation. Enfin, l'enquête Logement, qui pourrait seule donner des résultats approfondis, comporte un échantillon insuffisant de ces logements.

Une réflexion complémentaire est donc nécessaire pour choisir la meilleure façon d'enquêter les occupants des pensions de famille et des résidences sociales : faut-il les joindre via les structures, comme dans les enquêtes ES ou l'enquête auprès des bailleurs sociaux, ou dans le cadre d'enquêtes auprès des ménages comme l'enquête Logement ? Comment adapter les questionnaires à leur contexte, et par exemple comment rendre compte de la perception qu'ils ont de la stabilité ou de la précarité de leur situation de logement ? Faut-il affiner les classifications proposées à ce stade par le groupe de travail ?

Les squats

Des travaux qualitatifs et méthodologiques sont nécessaires pour mieux connaître la situation des personnes vivant en squats (au sens de : en logement ordinaire mais sans titre). Ces populations sont mal approchées ou repérées par les outils statistiques en raison de l'illégalité de leur situation. Des approches qualitatives peuvent aider à mieux **comprendre les difficultés qu'elles rencontrent ainsi que leur parcours**⁶⁷, mais aussi à faire le point des différents acteurs détenant des informations (services sociaux, associations, autorités locales).

Les problématiques à approfondir

Le rétablissement dans l'enquête Logement d'un questionnaire sur l'hébergement chez un particulier permettra, sous réserve d'un échantillon de taille suffisante, de compter le nombre de

⁶⁷ Un certain nombre de travaux ont déjà été réalisés sur la question, par exemple ceux de Florence Bouillon.

personnes concernées et de connaître leurs caractéristiques socio-démographiques, leurs conditions de logement ainsi que leur parcours résidentiel.

Concernant le caractère contraint ou non de l'hébergement, plusieurs définitions coexistent (cf. Annexe 19 : Hébergement chez un particulier, en page 131). Des études qualitatives pourraient permettre de choisir la définition opérationnelle la plus pertinente.

En février 2010, six projets de recherche ont été retenus par le Puca, sur le thème de l'hébergement chez un tiers. L'appel à projets visait à la fois les causes liées à l'impossibilité durable pour des raisons économiques ou juridiques d'accéder au logement et celles liées aux transformations des cycles de vie, à l'augmentation de la longévité ou à l'allongement de la durée des études. Une partie des projets retenus permettra d'éclairer la notion vague de contrainte tant en ce qui concerne les hébergeants que les hébergés (qui n'ont d'ailleurs pas nécessairement le même point de vue), les projets des hébergés quant à leur logement, les éventuels échanges au-delà des échanges financiers (services, compagnie, etc.). Le groupe demande que les résultats soient également examinés dans la perspective d'une mesure opérationnelle de l'hébergement contraint.

Le groupe insiste sur le fait que l'accent doit être mis sur les parcours et la compréhension des mécanismes de passage d'une situation de logement à une autre. Les études quantitatives telles que l'enquête Sans-domicile fournissent des éléments de réponse pour comprendre les ressorts de la sortie d'une situation de sans-domicile. Cette dernière ainsi que le parcours depuis cette sortie pourront être étudiés dans deux cas complémentaires :

- Enquête auprès des personnes ayant un logement personnel mais qui ont répondu lors de l'enquête Logement qu'elles ont été sans domicile à certaines époques de leur vie. Ces personnes présentent des conditions de vie plus mauvaises en moyenne que celles des personnes pauvres (de Peretti, Marpsat, 2009⁶⁸) mais ce n'est pas le cas de toutes ; on essaiera de voir quels facteurs agissent dans la différenciation de ces trajectoires.
- Enquête auprès des personnes ayant un logement personnel, interrogées lors de l'enquête SD2012 dans les distributions de repas, et qui ont répondu lors de l'enquête qu'elles ont été sans domicile à certaines époques de leur vie. Ces personnes sont généralement demeurées très pauvres (Marpsat, 2006⁶⁹) et la fréquentation des distributions de repas leur permet de moins dépenser pour la nourriture.

Les premières peuvent avoir retrouvé un logement il y a longtemps, alors que les secondes sont souvent plus près dans le temps de leur période sans logement. De plus, le type de parcours étudiés risque d'être différent dans les deux cas.

Les liens entre la qualité du logement et la santé demanderaient à être pris en compte de façon plus approfondie, avec des approches ayant trait par exemple au saturnisme, au radon, au bruit, à la poussière, aux moisissures, etc. comme a pu l'évoquer le Haut conseil de la santé publique (HCSP) dans la réflexion qu'il a engagée sur les indicateurs nécessaires à l'analyse des inégalités sociales de santé. L'enquête Logement ou l'enquête Santé peuvent constituer des vecteurs pour un questionnement des ménages sur ces sujets. Il pourra être intéressant de regarder de plus près ce qui a été fait dans ce domaine via par exemple l'enquête English Housing Survey au Royaume-Uni.

Les liens entre conditions de logement et santé doivent également être étudiés dans le cas de personnes ne vivant pas en logement ordinaire. Par exemple, l'enquête Sans-domicile 2001 a donné des indications sur les personnes ayant recours à des services d'hébergement ou de restauration gratuite, et a montré que leur état de santé était d'autant plus dégradé que le temps pendant lequel elles avaient vécu dans un lieu non prévu pour l'habitation était long. En 2009, l'enquête Samenta (SANTé MENTale et Addictions chez les sans-domicile franciliens) de l'Observatoire du Samusocial de Paris et de l'Inserm avait abordé les questions de santé mentale et de dépendances sur le champ des sans-domicile, et l'enquête « CHRS » de l'OFDT, en collaboration avec l'Observatoire du Samusocial,

⁶⁸ Gaël de Peretti, Maryse Marpsat, février 2009, *Une personne sur vingt s'est retrouvée sans logement personnel au cours de sa vie*, Insee Première n° 1225.

⁶⁹ Maryse Marpsat, 2006, *Une forme discrète de pauvreté : les personnes logées utilisant les distributions de repas chauds*, Économie et Statistique, n°391-392.

portait sur la consommation de produits psychoactifs chez les personnes résidant en CHRS. Ces travaux doivent être poursuivis. Certains sont déjà amorcés : l'enquête SD2012 comporte un volet Santé renforcé ; de son côté, la Drees projette d'exploiter l'enquête Handicap-Santé sur l'état de santé des personnes vivant en CHRS, en les comparant à des populations avec des caractéristiques proches.

L'Onpes étudie par ailleurs la faisabilité de la constitution d'un outil pour un meilleur recensement des sans-domicile « morts de la rue », suite à des travaux qu'il a menés en 2010. L'objectif est d'alerter les pouvoirs publics et l'opinion publique sur les conséquences dramatiques des situations de mal-logement et d'analyser les causes de décès des personnes privées de domicile ainsi que leur parcours. Le dispositif envisagé ne permettra cependant pas d'estimer la mortalité des sans-domicile.

Des études sur les familles sans domicile dont les associations constatent une forte augmentation seraient utiles également. La notion de ménage est encore plus difficile à définir pour les personnes sans domicile que pour les individus en logement ordinaire. Même si elle s'intéresse aux personnes partageant la vie quotidienne des enquêtés (conjoint, enfants, autres membres de la famille), ainsi qu'aux enfants dont l'enquêté est séparé, l'enquête Sans-domicile est avant tout une enquête menée auprès d'individus. L'Observatoire du Samusocial de Paris mènera ainsi une étude sur les caractéristiques sociodémographiques, les conditions de vie, et l'action publique en direction des enfants des familles sans domicile.

Le groupe a souligné enfin l'importance de la problématique de la ségrégation spatiale et de ses effets, tout en relevant la difficulté à l'aborder sur le plan des nomenclatures. Différents travaux de recherche traitent de ces questions et l'enquête Logement, le recensement de la population ont fait l'objet d'exploitations sous cet angle⁷⁰. Il en est de même des **inégalités d'accès au logement** de façon plus générale. Sur la question du logement insalubre à Paris, P. Dietrich-Ragon (Ined) a étudié les trajectoires résidentielles des mal logés dans le contexte institutionnel du plan de résorption du logement dégradé parisien, mis en œuvre en 2002 par la SIEMP (Société Immobilière d'Économie Mixte de la Ville de Paris)⁷¹. Dans ce domaine, par exemple, le fichier des demandeurs de logement social pourrait donner lieu à des exploitations fines et pourrait également servir de base de sondage pour des enquêtes approfondies.

Éclairage des politiques publiques

En collaboration avec le ministère du Logement, l'Onpes a engagé une étude quantitative et qualitative sur la mise en place de la loi Dalo. Elle portera sur l'analyse des processus de relogement et de non-relogement des bénéficiaires. La question de l'accompagnement des personnes sera intégrée à ce questionnement.

Les statistiques judiciaires permettent de suivre la procédure d'expulsion de l'assignation jusqu'à la décision ordonnant l'expulsion. Grâce à l'affinement de la nomenclature de classement des décisions d'expulsions, ces sources fourniront la distinction entre les différents types d'expulsion (cf. partie 2). Ces sources ne renseignent cependant pas sur le type de bailleur et elles ne sont pas raccordées aux informations sur la phase d'exécution de la procédure d'expulsion détenues par le ministère de l'intérieur. Une enquête qualitative sur les expulsions permettrait de suivre l'ensemble du processus, du dépôt de la demande d'expulsion à son exécution ou non. Elle pourrait également permettre éventuellement d'affiner les nomenclatures du ministère de la justice ou de l'intérieur pour isoler les situations les plus problématiques.

⁷⁰ Cf. par exemple :

Pierre-Philippe Combes, Bruno Decreuse, Benoît Schmutz, Alain Trannoy, 2010, *The Neighbor is King: Customer Discrimination in the Housing Market*, IDEP Working Papers 1003, Institut d'économie publique (IDEP), Marseille, France, revised Jun 2010.

Claire Dujardin, Florence Goffette-Nagot, 2009, *Does public housing occupancy increase unemployment ?*, Journal of Economic Geography, 9(6), 823-851.

Jean-Louis Pan Ke Shon, 2009, *Ségrégation ethnique et ségrégation sociale en quartiers sensibles. L'apport des mobilités résidentielles*, Revue française de sociologie, pp. 451-487.

Edmond Préteceille, 2009, *La ségrégation ethno- raciale dans la métropole parisienne*, Revue française de sociologie, vol. 50, n° 3, p. 489-519.

⁷¹ Pascale Dietrich-Ragon, à paraître, *Le logement intolérable. Habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité*, PUF, collection "Le lien social".

Le groupe, tout en pointant la difficulté de l'exercice, demande à ce que des travaux soient engagés sur la mesure du coût économique du mal-logement. Le groupe a recensé plusieurs axes de recherche :

- Faire prendre conscience du coût économique, social et humain du mal-logement, aussi bien quant aux dépenses publiques pour pallier les difficultés de logement qu'en termes de coûts induits pour l'emploi, la santé, l'insertion sociale...
- En termes de politiques publiques, voir quelles actions de lutte contre les difficultés de logement sont les plus coûteuses économiquement et humainement : aider une personne à rester dans son logement ou la prendre en charge une fois sans logement pour l'accompagner ensuite vers un nouveau logement, adapter un logement à l'âge de son occupant ou le traiter une fois qu'il s'est blessé, etc.

Le groupe préconise la constitution d'un groupe de travail pour définir et délimiter le champ de l'étude puis coordonner des recherches sur le sujet.

Afin de s'effectuer dans de bonnes conditions, il serait souhaitable que les études et enquêtes répertoriées ci-dessus et non encore engagées soient l'objet d'un ou deux appels d'offres groupés, qui pourraient relever de l'Onpes ou du Puca. L'Onpes pourra être plus particulièrement chargé du suivi de ce programme, dont le Cnis serait périodiquement informé concernant les aspects intéressant les statistiques futures.

Conclusion

À l'image de l' « exclusion », le « mal-logement » n'a pas de frontières précises, il ne peut donc avoir une mesure statistique unique et partagée par tous. Son champ est en effet éminemment variable. En premier lieu à cause des différentes modalités de l'action publique régie par des textes législatifs et réglementaires donnant des définitions différentes en fonction du but poursuivi (Dalo, habitat indigne, logement indécent...). Mais aussi, et surtout, en fonction des objectifs que l'on poursuit.

À travers le mal-logement, la Fondation Abbé Pierre cherche à identifier depuis 1995 tous les aspects de conditions de logement difficiles, fragiles ou précaires, afin de peser sur les orientations de politiques nationales et locales qui ont tendance à se concentrer sur les cas les plus urgents et les plus extrêmes, alors que des solutions durables doivent faire appel à une gamme étendue d'interventions. D'où l'intégration dans le mal-logement non seulement de l'absence de logement et de mauvaises conditions d'habitat, mais des difficultés d'accès ou de maintien dans le logement, et plus récemment de la difficulté de mobilité, voire de l'assignation à résidence. C'est ainsi que la Fondation estimait dans son dernier rapport à 3,6 millions le nombre de personnes « non ou très mal logées » et à 8,2 millions les personnes « en situation de mal-logement ou de fragilité par rapport au logement ». En janvier 2011 l'Insee a publié un Insee première⁷², « Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles », qui ne concernait que le premier sous-ensemble du champ retenu par la FAP ; les chiffres n'étaient pas très éloignés de l'estimation du nombre des personnes « non ou très mal logées ».

La Feantsa, regroupement européen d'associations nationales travaillant avec les sans-abri utilise, dans l'objectif de pouvoir procéder à des comparaisons internationales sur son champ d'action, la notion plus restreinte d' « exclusion du logement » qui comporte quatre catégories : les sans-abri, les sans-logement, les personnes en logement précaire, les logements inadéquats (logement indigne, surpeuplement sévère...). Le champ couvert va au-delà des personnes sans domicile pour couvrir des difficultés graves de logement. La démarche est assez proche de celle des statisticiens mais elle comporte des risques de doubles comptes.

De leur côté, les chercheurs trouvent bien entendu un intérêt dans les dénombrements et les estimations d'effectifs pour que ces statistiques puissent servir de données de cadrage, en particulier pour concevoir des échantillons et pour des travaux plus qualitatifs. Cependant les études s'appuyant sur des données statistiques qu'ils souhaitent conduire privilégient - plutôt que des résultats déjà publiés ou des définitions choisies par d'autres - l'accès aux sources, leur documentation, et l'existence de nomenclatures fines leur permettant de reconstruire les catégories d'analyse qui correspondent à leur problématique.

Face à ces différences de champ, de perspective et de dénomination - mal-logement, difficultés de logement, exclusion du logement - le service public de la statistique se trouve confronté à des problèmes difficiles. Quelles conventions retenir ? Il faut en effet préserver la possibilité de comparaisons dans le temps, permettre des comparaisons internationales, respecter un principe important posé dès 1996 par le Cnis : les situations qualifiées de mauvaises conditions de logement doivent être intégrées dans un « ensemble de situations de logement, des plus habituelles et des plus stables aux plus précaires et aux moins confortables », afin de ne pas créer de « ghetto statistique »⁷³.

Il est pourtant possible de parvenir à un accord susceptible de permettre un débat public centré sur l'essentiel. C'est ce qu'a tenté le groupe de travail en cherchant un consensus, non pas sur le champ du mal-logement, mais sur *les définitions et la mesure de certaines de ses composantes*, afin que celles-ci deviennent, dans la mesure du possible, communes à tous les acteurs.

De ce point de vue, les éléments suivants ont été retenus :

- Les situations de logement doivent être évaluées à l'aune de plusieurs dimensions. La classification de l'ensemble des situations de logements mise en place par le Cnis en 1996 incluait le type d'habitat et le statut d'occupation, mais aussi la qualité du logement et la stabilité ou la précarité temporelle des situations. Il a semblé au

⁷² Cf. note n°Erreur : source de la référence non trouvée, page 18.

⁷³ François Clanché, 2000, *Le classement des situations de logement* in « La rue et le foyer », sous la direction de Maryse Marpsat et Jean-Marie Firdion, pp.193 et suivantes, Travaux et documents de l'Ined, PUF.

groupe qu'il convenait de tenir compte d'autres dimensions encore et de revoir les deux premières.

- Les autres dimensions à prendre en compte sont l'environnement du logement (pollution, bruit, ségrégation...) et ce qui relève de la comparaison du logement et du ménage qui l'occupe, comme l'accès aux services et aux emplois, le coût du logement et ses conséquences (poids des dépenses en logement, impayés, expulsions), l'inadaptation à la composition du ménage (surpeuplement, logement d'accès difficile pour une personne handicapée, etc.).
- Pour ces dimensions, ancienne ou nouvelles, trois types de mesures ont plus particulièrement été mises en avant : indice de qualité du logement (à construire), indices de peuplement (à choisir parmi les indices existants), taux d'effort.
- Quant aux deux premières dimensions (type d'habitat et statut d'occupation) de la classification de 1996, elles ont été revues et complétées afin de mieux décrire les situations « hors logements ordinaires » ou « hors logements de droit commun », cette dernière dénomination ayant la préférence des membres du groupe de travail. Il était en effet nécessaire de tenir compte d'une part des nouveaux dispositifs mis en place par les pouvoirs publics, d'autre part de formes d'exclusion du logement qui se développent aujourd'hui dans un contexte de crise de l'emploi et de hausse des coûts du logement sur certains territoires.

Les indices proposés doivent en particulier permettre une description résumée, par le service statistique public (SSP), des conditions de logement, la gradation des indices permettant aux acteurs de la politique du logement de distinguer en fonction des données retenues *les conditions inacceptables, très difficiles, difficiles*.

La classification des logements « hors droit commun », via la mise à jour des deux premières dimensions de la classification des situations de logement, ainsi que les définitions proposées pour les trois catégories d'indices sont soumises à l'aval du Conseil du Cnis : il importe que ces définitions soient considérées comme acquises par le SSP et les acteurs sociaux, et servent de base aux estimations des difficultés de logement, quel qu'en soit le champ, à condition que soient rappelées chaque fois les limites des données utilisées et le champ retenu.

L'accessibilité et la publication des données disponibles sera assurée. Une information annuelle sera mise à disposition au niveau national sur le site de la statistique publique à partir des indices ainsi définis. Au niveau local, on disposera des deux premiers critères, le troisième (taux d'effort) présentant encore des imperfections notables. En outre, une publication commune Insee/SOeS interviendra début 2012 sur l'évolution des conditions de logement à partir des résultats de SRCV. Un panorama d'ensemble des conditions de logement difficiles, analogue à celui paru en janvier 2011 dans Insee Première, sera publié en 2014 à partir notamment des résultats des enquêtes Logement 2013 et Sans-domicile 2012.

x

x

x

Reste à disposer des données chiffrées fiables et mieux adaptées pour mesurer et analyser les éléments de base constitutifs des difficultés de logement. Le groupe préconise à cet égard une série d'améliorations importantes qui concernent les statistiques du SSP, ainsi que la mobilisation de sources administratives nouvelles ou en voie de constitution. On rappellera ici les recommandations les plus importantes.

S'agissant des données Insee, une recommandation essentielle est de maintenir, enrichir et consolider l'enquête Logement tous les cinq ans et l'enquête Sans-domicile tous les dix ans, et de les utiliser comme architecture de base des données obtenues dans l'intervalle par d'autres sources. Le maintien d'une taille suffisante de l'échantillon de l'enquête Logement, la réintroduction du questionnement sur l'hébergement chez un tiers sont à cet égard nécessaires. Or la charge d'enquête qui pèse aujourd'hui sur l'Insee comme le niveau des contributions extérieures ne permettent pas actuellement d'assurer un échantillon suffisant pour l'enquête Logement, non plus que pour l'enquête Sans-domicile.

Des propositions sont émises par le groupe pour améliorer, s'agissant du logement, le questionnaire du recensement de 2014 et la collecte auprès des sans-abri. Conscient des nombreuses demandes adressées au recensement de la population, le groupe insiste néanmoins sur le besoin urgent d'informations localisées qui font cruellement défaut aux nombreux acteurs de la politique du logement, et que seul le recensement peut fournir avec Filocom.

Le projet de répertoire des logements lancé récemment à l'Insee pourrait à terme constituer un élément nouveau et important de l'architecture des données sur le logement. L'état d'avancement de ce projet devra être porté régulièrement à la connaissance du Cnis.

S'agissant des données des services statistiques ministériels : Filocom donne également des résultats à des niveaux géographiques fins. Il est souhaitable, pour pouvoir développer son utilisation au niveau local (sur la taille, le confort du logement, les logements vacants, la mobilité) de poursuivre les comparaisons qui ont été engagées entre les données disponibles à partir de ce fichier, le recensement de la population et l'enquête Logement. D'autre part, pour une meilleure connaissance des personnes en établissement sociaux, il est nécessaire d'améliorer les sources existantes (Finess, enquête ES).

S'agissant de sources administratives ou associatives, divers projets dont le groupe a pris connaissance sont susceptibles dès à présent ou à plus ou moins long terme, d'améliorer sensiblement les informations disponibles : base de données sur les logements sociaux, tableau de bord de suivi de la loi Dalo, SIAO, expulsions. Concernant ce dernier point, le groupe de travail demande que le ministère de l'Intérieur communique régulièrement au SSP, au niveau national et départemental, les statistiques dont il dispose sur les concours de la force publique en matière d'expulsion locative.

Le groupe demande au Cnis de veiller à ce que le SSP soit associé à la mise en place et l'exploitation des données administratives et associatives, afin qu'il joue son rôle de garant de la confidentialité des données, de leur qualité statistique et de leur mise à disposition la plus large.

x

x

x

Certaines demandes de données chiffrées ne peuvent être satisfaites à court terme par les améliorations présentées ci-dessus. Elles concernent des dimensions qui jouent un rôle de plus en plus important (environnement du logement, ségrégation spatiale, mobilités résidentielles), mais aussi la territorialisation des données du mal-logement, la connaissance de certaines situations mal couvertes par la statistique publique (squats, habitations mobiles, hôtels, bidonvilles...), l'évolution du nombre des sans-abri dans l'intervalle des enquêtes Sans-domicile. Des solutions de plusieurs ordres sont proposées par le rapport sous forme de travaux à engager par le SSP, ou sous forme d'études qualitatives et méthodologiques susceptibles de conduire dans l'avenir à des méthodes d'enquête appropriées.

Une mention particulière doit être faite du *dénombrement des sans-domicile et plus particulièrement des sans-abri*, réclamé par de nombreux acteurs de la politique du logement. En dehors de l'enquête Sans-domicile effectuée tous les dix ans, dont les résultats ne sont pas transposables au niveau local, on ne dispose régulièrement que des données de la Drees sur les personnes hébergées en établissements sociaux, des résultats du recensement dont la fiabilité est limitée en ce qui concerne les sans-abri, et, à échéance plus éloignée, du système d'information qui sera mis en place avec le SIAO. Les méthodes utilisées en France et à l'étranger pour le dénombrement des sans-abri présentent toutes des limites et des inconvénients, à commencer par *les risques concernant la protection des données individuelles, qui peut être mise en cause par une multiplication des investigations sur des personnes en situation de fragilité et souvent de non-droit*. Le groupe recommande de procéder avec précaution à ce type d'enquête au niveau local uniquement et de le faire dans le cadre d'un partenariat associations-collectivités locales, sur la base du volontariat des acteurs locaux.

Le groupe de travail recommande que les études qui ne relèvent pas du SSP fassent l'objet d'un appel d'offres de l'Onpes ou du Puca et d'un suivi par l'Onpes.

x

x

x

Au terme de ses travaux le groupe de travail ne sous-estime pas les efforts qui sont demandés à l'Insee et à l'ensemble du service de la statistique publique pour l'amélioration des sources. Efforts financiers

bien sûr dans un contexte budgétaire difficile. Mais aussi et plus encore effort intellectuel pour concevoir des méthodes de connaissance et de mesure des nouvelles formes de mal-logement, articuler entre elles les sources existantes et à venir, assurer des comparaisons internationales particulièrement délicates. Effort enfin pour mener à bien une coopération plus étroite entre l'Insee, les services statistiques ministériels (en premier lieu le SOeS), les directions d'administration centrale (la DGALN, la DGCS)... Il serait extrêmement dommageable que les progrès enregistrés dans le cours même des travaux du groupe et qui nécessitent des travaux de longue haleine ne soient pas poursuivis et encouragés.

Il apparaît donc essentiel que le Cnis définisse une méthode de suivi rapproché des préconisations les plus importantes du rapport.

Devraient être tout particulièrement suivis :

- **la mise au point définitive et l'accord sur les indices de qualité et de surpeuplement,**
- **le projet de répertoire des logements et ses répercussions sur l'ensemble des statistiques de logement,**
- **la mise en place de nouveaux systèmes d'information de nature administrative ou associative (demandes de logements sociaux, SIAO...).**

Annexe 1 : Lettre du ministre



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

Le secrétaire d'État chargé du Logement
et de l'Urbanisme

Paris, le 23 FEV. 2010

Référence : D10003394

Monsieur le Président,

Le concept du « mal logement » émerge depuis quelques années dans les débats sur la politique du logement.

Au delà des situations les plus flagrantes (personnes sans domicile fixe ou sans domicile personnel, logements indignes ou sans confort sanitaire, thermique...), le phénomène du « mal-logement » n'a pour le moment aucune acception commune aux différents acteurs intervenant dans le domaine, qui tentent chacun pour leur part d'analyser et mesurer le phénomène. Tous conviennent cependant que les données disponibles sont limitées et parfois inadaptées.

En effet, les statistiques publiques produites en matière de logement, multiples mais éparées, ne peuvent, en tout état de cause, fournir que des indices ou des tendances générales en ce qui concerne l'étendue réelle du « mal logement », faute d'outils et d'indicateurs spécifiquement mis au point pour prendre en compte et mettre en relation les multiples dimensions des difficultés que rencontrent les ménages en matière de logement. De plus, certaines des normes d'occupation des logements actuellement en vigueur en France datent des années 60 et posent donc un certain nombre de problèmes conceptuels et ne correspondent plus nécessairement aux pratiques résidentielles actuelles.

La définition de moyens d'intervention appropriés et efficaces, de la part de l'État garant du droit au logement, qui doivent être ciblés sur les populations ou les situations les plus prioritaires, suppose une connaissance plus objective et plus précise de l'ampleur et des composantes du phénomène du « mal logement ».

Monsieur Jean-Pierre DUPORT
Président du Conseil national de l'informatique statistique
INSEE - Timbre D310
18, boulevard Adolphe PINARD
75675 Paris cedex 14

Ressources, Territoires, Habitats et Logement
Énergie et Climat. Développement durable
Prévention des risques. Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir

Hôtel de Roquelaure - 246, boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - Tél : 33 (0)1 40 81 21 22

www.developpement-durable.gouv.fr

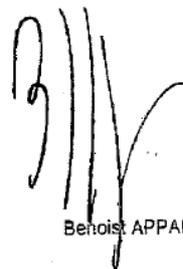
Compte-tenu de ces enjeux, je souhaiterais que le Conseil national de l'information statistique formule des propositions pour améliorer la connaissance et la mesure du phénomène du « mal logement ».

Je souhaite que ces recommandations me soient remises d'ici six mois.

Elles permettront d'orienter les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) qui devront prendre en compte davantage la question du « mal logement ».

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Com. et



Benoist APPARU

Annexe 2 : Lettre de J.-P. Duport à la présidente du groupe



Paris, le 12 juillet 2010 – n°204/D130

Madame l'inspectrice générale,

Monsieur Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme, m'a demandé, en tant que Président du Conseil national de l'information statistique, de formuler des propositions pour améliorer la connaissance et la mesure du phénomène du mal-logement. Vous trouverez sa lettre de mission en annexe.

Je vous remercie à nouveau d'avoir accepté de prendre la présidence du groupe de travail que j'ai décidé de mettre rapidement en place pour élaborer les propositions que le Cnis pourra formuler. J'y suis très sensible.

Il vous appartient en particulier de préciser les concepts de « mal-logement » en y intégrant les « sans abri » mais également les autres situations de mal-logement qu'on les qualifie de « marginales », de difficultés de logement ou de « mal-logement » et de préciser les sources d'information actuellement disponibles ou qui pourraient facilement être mobilisées à cette fin.

Les recommandations porteront sur la façon de faire évoluer les sources statistiques pour répondre aux besoins non satisfaits notamment pour permettre aux acteurs publics de disposer des informations nécessaires pour orienter les politiques mises en œuvre notamment au niveau local.

Il serait souhaitable que votre rapport soit présenté à la réunion du bureau du Cnis le 13 décembre 2010. Il aura été préalablement discuté lors de la commission Démographie et questions sociales du 4 novembre.

Maryse Marpsat, Catherine Rougerie à l'Insee et Julie Labarthe à la Drees seront les rapporteuses de ce groupe. Le secrétariat du Cnis est également à votre disposition.

Je vous donne mon accord pour que le groupe de travail soit constitué des personnes suivantes : René Ballain (CNRS et Institut d'Etudes politiques de Grenoble), Jean-Claude Driant (Université de Paris 12), Jean-Marie Firdion (Eris, Centre Maurice Halbwachs), Marie Louison (Eris, Centre Maurice Halbwachs), François Bregou ou Matthieu Angotti (FNARS), Jean-Michel David (FAPIL), Bernard Lacharme (Haut conseil pour l'habitat des personnes défavorisées et comité de suivi de la loi Dalo), Christophe Robert ou Patrick Dautreigne (Fondation abbé Pierre), Michel Castellan (Observatoire de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion de la ville de Paris), Hélène Dadou (DGALN/DHUP), Karl Even (SoeS), Didier Gelot (ONPES), Brigitte Munoz-Perez (Ministère de la justice et des libertés), Emmanuelle Nauze-Fichet (ANAH) et Chantal Salesses (Cnaf).

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Secrétariat général du Cnis : Timbre D130 - 18, Bd. A. Pinard 75675 PARIS Cedex 14 – Tél. : 01 41 17 52 62 – Fax : 01 41 17 55 41 – secretariat-general@cnis.fr – www.cnis.fr
12 février 2010 - n°36/D130

Il est possible que d'autres membres du bureau du Cnis expriment le souhait de participer à ce groupe. Je ne manquerais pas de vous en informer. Vous pourrez bien entendu, intégrer dans ce groupe ou entendre en audition, les personnalités dont la compétence vous paraîtrait nécessaire à l'aboutissement de vos travaux.

Je me réjouis de cette collaboration et suivrai vos réflexions avec intérêt. Je vous prie d'agréer, Madame l'inspectrice générale, mes sincères hommages.

Le président du Cnis

Jean-Pierre DUPORT

PJ : lettre de mission

Madame Marie-Thérèse JOIN-LAMBERT
Inspectrice générale honoraire des affaires sociales
15 rue des Boulangers
750005 PARIS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Secrétariat général du Cnis : Timbre D130 - 18, Bd. A. Pinard 75675 PARIS Cedex 14 – Tél. : 01 41 17 52 62 – Fax : 01 41 17 55 41 – secretariat-general@cnis.fr – www.cnis.fr
12 février 2010 - n°36/D130

Annexe 3 : Composition du groupe de travail et liste des séances tenues

Composition du groupe de travail

Matthieu ANGOTTI, Fédération nationale des associations de réinsertion sociale

René BALLAIN, Laboratoire Pacte - IEP Grenoble

Geneviève CASTAING, Direction générale de la cohésion sociale

Michel CASTELLAN, Observatoire de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion de la ville de Paris

Jean-Michel DAVID, Fapil

Jean-Claude DRIANT, IUP Université Paris 12

Karl EVEN, MEDDTL - CGDD - SOeS

Jean-Marie FIRDION, Eris, Centre Maurice Halbwachs

Didier GELOT, Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Marie-Thérèse JOIN-LAMBERT, Présidente

Julie LABARTHE, Drees, rapporteur

Bernard LACHARME, Haut comité du logement des personnes défavorisées

Carole LARDOUX, Fédération nationale des associations de réinsertion sociale

Nadine LEGENDRE, Cnis

Marie LOISON, Eris, Centre Maurice Halbwachs

Maryse MARPSAT, Insee, rapporteur

Brigitte MUNOZ-PEREZ, Ministère de la Justice et des Libertés

Emmanuelle NAUZE-FICHET, Anah

Line RIVAL, MEDDTL - DGALN

Christophe ROBERT, Fondation Abbé Pierre

Catherine ROUGERIE, Insee, rapporteur

Chantal SALESSES, Caisse nationale des allocations familiales

Nolween SARIAN, MEDDTL - DGALN

Liste et contenu des séances

7 juillet

Présentation et discussion des missions du groupe

État des lieux de l'information statistique existante - Catherine Rougerie et Maryse Marpsat

Examen et discussion de la méthode et du programme de travail

14 septembre

Examen pour validation du projet de compte rendu de la réunion du 7 juillet

Examen et discussion du concept de mal-logement - René Ballain

Présentation d'une proposition de classification des situations de logement - Maryse Marpsat

Présentation de l'Insee Première sur les difficultés de logement - Catherine Rougerie

Présentation de fiches concernant : la qualité du logement, la privation de logement, l'hébergement chez un particulier, les indices de peuplement, les dépenses de logement - Catherine Rougerie

7 octobre

Examen pour validation du projet de compte rendu de la réunion du 14 septembre

Le recensement de la population : apports et limites concernant le mal-logement - Brigitte Rabin

Présentation et discussion sur la privation de logement et les sans-domicile (fiches : privation de logement, les personnes sans abri, sans domicile et autres situations proches) - Maryse Marpsat

Présentation des fiches non examinées lors de la séance du 14 septembre (qualité du logement, hébergement chez un particulier) - Catherine Rougerie

19 octobre

Examen pour validation du projet de compte rendu de la réunion du 7 octobre

Les sources de la Drees : Finess, enquête ES-DS - Joëlle Chazal

Les sources de la DGCS : remontées trimestrielles, système d'information des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) - Geneviève Castaing

Filocom : présentation et exemples d'utilisation (indices de surpeuplement) - Karl Even

Les statistiques sur les expulsions et sur les copropriétés en difficulté - ministère de la Justice - Brigitte Munoz-Perez

Point d'information sur le répertoire des logements - Maryse Marpsat

2 novembre

Examen pour validation du projet de compte rendu de la réunion du 19 octobre

Présentation et discussion des premières préconisations

26 novembre

Compte-rendu de la présentation de l'avancement du groupe de travail à la commission « Démographie et questions sociales » du Cnis

Présentation et discussion du projet de rapport d'étape à présenter au bureau du Cnis le 13 décembre, modifié en fonction de la réunion du 2 novembre

7 février

Compléments d'information sur le système d'information envisagé par la DGCS - Julie Labarthe

Discussion sur les améliorations à apporter aux statistiques sur le mal-logement

8 mars

Discussion sur les études qualitatives ou méthodologiques sur le mal-logement

Compléments à apporter à la note sur les améliorations statistiques suite à la réunion du 7 février

État des travaux sur les nomenclatures des situations de logement

26 avril

Présentation et premières discussions du projet de rapport

Résultat des consultations sur les nomenclatures des situations de logement

10 mai

Questions restant à trancher concernant les nomenclatures des types d'habitat et des statuts d'occupation

Modification apportées au projet de rapport, suite à la réunion du 26 avril

Présentation et discussion des recommandations et de la conclusion du rapport

Annexe 4 : Aspects internationaux

Europe

Le dispositif EU-Silc⁷⁴ constitue la principale source statistique produisant des indicateurs comparables sur les conditions de vie des ménages à travers l'Union Européenne. Des travaux sont engagés au niveau européen sur les loyers, les prix, le manque de confort, les taux d'effort et le surpeuplement en vue de la réalisation d'indicateurs communs.

Les comparaisons entre pays se heurtent toutefois aux spécificités nationales. Ce qui peut être fait au niveau européen perd de la précision au niveau national et ne rend pas forcément compte de phénomènes sociaux internes au pays.

En ce qui concerne les concepts, il existe une difficulté à établir des définitions communes, problème rencontré aussi au niveau international. Les notions de ménage, logement, pièce, surface habitable, type de construction, statut d'occupation, prix, renvoient à des réalités de terrain éloignées d'un pays à l'autre. Une pièce, par exemple, n'est pas définie de la même façon dans tous les pays ; le rôle attribué à la cuisine en particulier⁷⁵, a un impact sur les indicateurs d'occupation des logements.

De même, la question du calcul d'un « indicateur de coût du logement » net des allocations de logement se heurte au fait que dans certains pays, les allocations logement sont intégrées dans une prestation globale. L'indicateur choisi est la proportion de ménages supportant un coût supérieur à un certain seuil, comme par exemple au Canada (cf. infra).

Les tableaux publiés sur le logement par Eurostat à partir de Silc sont les suivants :

- Distribution de la population par degré d'urbanisation, type de logement et groupe de revenu,
- Distribution de la population par statut d'occupation du logement, type de ménage et groupe de revenu,
- Nombre moyen de pièces par personne, par statut d'occupation et type de logement,
- Nombre moyen de pièces par personne, par type de ménage et groupe de revenu.

Et depuis mai 2010 :

- Surpeuplement (*Overcrowding*⁷⁶),
- Proportion de ménages dépassant un seuil de taux d'effort (*Housing cost overburden rate*),
- Indicateur de privation sévère de confort (*Severe housing deprivation rate*).

Diversité des modes de collecte pour les sans-domicile

En ce qui concerne les personnes sans domicile, la Commission européenne pousse à une méthode unique et finance les travaux de chercheurs proches de la Feantsa (Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri) sur la constitution d'un fichier anonymisé de personnes sans domicile à partir des fichiers des organismes d'aide (Mphasis). La commission de la Protection sociale, dans son questionnaire aux États-membres sur les sans-domicile et l'exclusion du logement (2009), a souhaité l'adoption de la classification Ethos, qui répartit les personnes mal logées selon leurs difficultés de logement. La conférence de consensus européenne sur le sans-abrisme organisée par la présidence belge du Conseil de l'Union Européenne, co-organisée avec la Commission européenne et tenue les 9 et 10 décembre 2010 à Bruxelles, a préconisé l'adoption par les pays-membres de la nomenclature Ethos.

La conférence des statisticiens européens des 28-30 octobre 2009, organisée conjointement par l'Unece et par Eurostat, a comporté une session sur le recensement des personnes sans domicile, avec des contributions des pays, des organisations internationales, ainsi que des organismes non statistiques

⁷⁴ Cf. Annexe 9 : Statistiques sur les ressources et les conditions de vie des ménages, en page 77.

⁷⁵ Indicators Sub-Group of the Social Protection Committee, *Housing-related indicators: various measures of overcrowding*, Meeting of 2 June 2009.

⁷⁶ Cf. Tableau 20 : Ménages avec enfants dépendants en situation de surpeuplement dans l'Union européenne, page 129.

travaillant avec les sans-domicile, comme la Feantsa. Cette dernière a publié des recommandations⁷⁷ pour le recensement des personnes sans domicile, dans le cadre des recensements de la population et des habitations en 2011 (novembre 2008).

Les diverses méthodes visant à dénombrer les sans-domicile, et tout particulièrement les sans-abri (dormant dans un lieu non prévu pour l'habitation), présentent toutes de sérieux problèmes. L'Insee a choisi de compléter le recensement des sans-abri dans l'espace public, qui s'appuie sur les communes et les associations, par des enquêtes approfondies (enquêtes SD2001, et bientôt 2012) menées auprès des utilisateurs des services d'aide principalement destinés aux sans-domicile. Ce dernier type d'enquêtes permet d'interroger les personnes elles-mêmes sur leur trajectoire passée (dans une perspective de prévention) et leurs conditions de vie présentes. Elles sont accompagnées d'investigations permettant d'évaluer le défaut de couverture, c'est-à-dire la proportion de personnes sans abri qui ne sont pas touchées parce qu'elles ne fréquentent pas les services enquêtés.

Pays

Canada : notion de logement acceptable et abordable

Il n'existe pas au Canada d'enquête spécifique sur le logement comme en France, mais beaucoup de données sur cette thématique sont disponibles annuellement, à partir des grandes enquêtes ménages.

Ainsi, l'enquête sur les dépenses des ménages⁷⁸ constitue une source complète de données annuelles sur les dépenses des ménages et des familles. Elle décrit les logements et leurs caractéristiques, leurs occupants et l'équipement mis à leur disposition. Statistique Canada fait aussi une enquête annuelle sur les réparations et les rénovations effectuées par les propriétaires-occupants, incluant des données de dépenses et une enquête sur l'utilisation de l'énergie par les ménages. Les effectifs des échantillons sont élevés au regard de la population totale du Canada (32 millions d'habitants) mais s'expliquent par les disparités de densité de population selon les régions et la place des peuples autochtones dans la société canadienne.

Le recensement, qui a lieu tous les 5 ans, est également une source très riche de renseignements, notamment sur les caractéristiques socio-économiques de la population : 98 % des ménages sont recensés par « auto-dénombrement⁷⁹ » et les 2 % restant par interview (régions éloignées du Nord et réserves indiennes). La plupart des ménages (80 %) reçoivent un questionnaire abrégé, d'environ 10 questions et 20 % un questionnaire complet (60 questions), sur la scolarité, l'origine ethnique, la mobilité, le revenu et l'emploi.

Enfin, une des particularités du système statistique canadien réside dans la mise en place, dans les années 1990, d'études longitudinales⁸⁰ pour mesurer la mobilité des ménages ainsi que les évolutions des conditions de logement.

Le Canada utilise la notion de logement « acceptable », qui peut présenter certaines analogies avec la notion française de « logement décent ». Un logement est « acceptable » s'il est de qualité convenable (de l'avis des occupants, il ne nécessite pas de réparations majeures), de taille convenable (avec un nombre de chambres suffisant selon la taille et la composition du ménage, au sens des définitions figurant dans la Norme nationale d'occupation) et de prix abordable (le ménage y consacre moins de 30 % de son revenu avant impôt).

Royaume Uni : une importante refonte des enquêtes sociales

L'Office Statistique National (ONS) a mis en place en 2008 le « Continuous Population Survey », un nouveau dispositif comprenant cinq enquêtes classiques portant sur différentes thématiques : Labour Force Survey, Annual Population Survey, Longitudinal General Household Survey (SILC-Eurostat), Expenditure and Food Survey, Omnibus Survey, English Housing Survey.

⁷⁷ Cf. note n°Erreur : source de la référence non trouvée, page 25.

⁷⁸ Depuis 1997, l'Enquête sur les dépenses des ménages a absorbé l'ancienne Enquête sur l'équipement ménager et l'Enquête sur les dépenses des familles, offrant ainsi une source de données annuelles sur les ménages, leurs caractéristiques et leurs habitudes de consommation.

⁷⁹ L'équivalent français serait « questionnaire auto-administré ».

⁸⁰ Par exemple : ELNEJ, Étude Longitudinale Nationale des Enfants et des Jeunes.

Il en résulte notamment qu'un très gros échantillon de ménages est interrogé sur les variables socio-démographiques d'un « noyau central ». L'enquête sur le logement « English Housing Survey », qui s'intègre dans ce dispositif, a subi des modifications majeures en 2008 et résulte en particulier de la fusion de deux enquêtes portant sur la thématique logement : la première sur les conditions de logement et l'utilisation de l'énergie (English House Condition Survey) et la seconde, essentiellement sur les caractéristiques du logement (Survey of English Housing).

Cette nouvelle enquête est très riche dans son contenu mais aussi par les différents types de recueil de données qui y sont associés. C'est une enquête relativement complexe avec quatre composantes (entretien, enquête sur l'aspect physique du logement, enquête indice des prix du logement et enquête auprès du propriétaire avec l'accord du ménage locataire). Jusqu'en 2001, elle a eu lieu tous les cinq ans et depuis 2002, chaque année. Elle est organisée par l'ONS en liaison avec les administrations locales et reliée aux enquêtes similaires ayant lieu en Écosse et au Pays de Galles.

C'est elle qui permet notamment d'évaluer le nombre de logements indécents (par opposition aux logements décents, « *decent homes* »)⁸¹. Les logements indécents sont définis dans le Housing Act de 1985, modifié en 1989, et présentent soit une ou plusieurs caractéristiques principales (*key building components*) ne satisfaisant pas à un état d'entretien « raisonnable » (et nécessitant donc d'être remplacés ou réparés), soit deux ou plusieurs caractéristiques non incluses dans les précédentes (*other building components*) ne satisfaisant pas à cet état d'entretien « raisonnable » ; les logements doivent de plus disposer des services et d'équipements modernes : une cuisine de moins de 20 ans, avec les équipements adaptés, une salle de bain de moins de 30 ans, une isolation sonore et thermique adaptées, des équipements collectifs, etc.

Pays-Bas

En 2007, les Néerlandais ont engagé une opération de modernisation de leurs enquêtes auprès des ménages. La mise à disposition de données administratives issues de registres a été développée, dans la perspective d'une part de réduire les durées d'enquête et, d'autre part d'améliorer l'information collectée en enquête par des travaux de redressement ou d'imputation.

Allemagne

Pas d'enquête Logement, mais une enquête Budget des ménages, annuelle, auprès de 6 000 ménages. C'est une enquête papier auto-administrée qui comprend deux questionnaires : un questionnaire général et un questionnaire qui couvre une période de trois mois sur les dépenses mensuelles en alimentation, vêtements et autres dépenses quotidiennes.

Le « Micro-census » constitue un dispositif intermédiaire entre le recensement de la population et l'enquête Logement.

États Unis

Le US Census Bureau réalise le recensement (tous les dix ans, le dernier datant de 2000) ainsi qu'une enquête sur le logement « American Housing Survey » (AHS), tous les deux ans auprès de 60 000 ménages (collecte étalée sur une période de trois à sept mois). Le contenu du questionnaire est proche de celui de l'enquête Logement française (description du logement et de son occupation, caractéristiques du ménage, mobilité du ménage, caractéristiques du logement, description du quartier et du voisinage, aspects financiers, rénovation).

Cette enquête est complétée d'une enquête métropolitaine, au plan de sondage plus complexe, réalisée sur un cycle de six ans. Parmi quarante-sept aires métropolitaines, quatorze sont enquêtées chaque année afin qu'au bout des six ans, toutes les aires métropolitaines aient été couvertes. Chaque aire métropolitaine est composée d'un échantillon de 3 200 logements environ. Tous les quatre ans, six des plus grandes aires métropolitaines sont incluses dans l'échantillon de l'enquête nationale.

⁸¹ Cf. <http://www.walthamforest.gov.uk/index/housing/planning-housing/pl-decenthomes.htm>.

Annexe 5 : Recensement de la population

Le recensement permet de connaître la population résidant en France métropolitaine et dans les DOM. Il fournit des statistiques sur le nombre d'habitants, leurs caractéristiques ainsi que sur les logements. Il mesure les évolutions démographiques et les évolutions sociales, familiales et résidentielles ; il établit les populations légales de chaque circonscription administrative. Jusqu'en 1999, il était organisé tous les huit ou neuf ans sur l'ensemble du territoire. En 2004 a été mise en place une collecte annualisée par roulement, sur un cycle de cinq ans. Le recensement reste exhaustif dans les communes de moins de 10 000 habitants mais devient une enquête par sondage dans les communes de 10 000 habitants ou plus.

L'appellation de « recensement de la population » recouvre trois modes de recueil distincts et qui ont lieu notamment à des moments différents : l'un auprès des logements « ordinaires » (par opposition aux catégories suivantes), le second auprès des « communautés », le troisième auprès des personnes sans abri, des habitations mobiles et des marinières.

Fiches techniques

1. Ménages dans un logement
2. Communautés
3. Sans-abri, habitations mobiles terrestres et marinières

1. Ménages dans un logement

<i>Fiche technique</i>	<i>Recensement de la population ; ménages dans un logement</i>
Situations de logement couvertes	<p>Le logement est défini du point de vue de son utilisation : c'est un local séparé et indépendant utilisé pour l'habitation. Il peut être situé dans une maison individuelle, un immeuble collectif de plusieurs logements, un bâtiment à usage autre que d'habitation (par exemple, logement du concierge dans une usine, dans un hôtel).</p> <p>Il doit être séparé, c'est-à-dire complètement fermé par des murs et cloisons, sans communication avec un autre local si ce n'est par les parties communes de l'immeuble (escalier, vestibule).</p> <p>Il doit être indépendant, c'est-à-dire qu'il doit posséder une entrée indépendante d'où l'on a directement accès sur l'extérieur ou sur les parties communes de l'immeuble sans avoir à traverser un autre local.</p> <p>Il doit être utilisé pour l'habitation en tenant compte de sa destination actuelle et non de sa destination initiale. Ainsi, les anciens logements entièrement utilisés à des fins professionnelles à la date du recensement ne sont pas considérés comme des logements et, en conséquence, n'ont pas à être recensés. Mais inversement, certaines parties de locaux professionnels utilisées comme habitation doivent être recensées.</p> <p>Il existe quatre catégories de logements :</p> <ul style="list-style-type: none">- La résidence principale : c'est un logement (ou pièce indépendante) où résident à titre habituel une ou plusieurs personnes. La résidence principale est celle où l'on réside la plus grande partie du temps, soit plus de six mois dans l'année. <p>Il existe des logements ayant des caractéristiques particulières, mais qui font tout de même partie des résidences principales : les logements-foyers pour personnes âgées (dont les services collectifs sont facultatifs), les chambres meublées, les habitations précaires ou de fortune (caravanes, mobile home, etc.). Le recensement permet aussi de repérer les logements manquant de certains éléments de confort ou surpeuplés.</p> <ul style="list-style-type: none">- Le logement occasionnel : c'est un logement occupé seulement une

Fiche technique	Recensement de la population ; ménages dans un logement
	<p>partie de l'année pour des raisons professionnelles par une personne qui dispose d'un autre logement familial.</p> <p>- La résidence secondaire : c'est un logement d'habitation occupé seulement pendant une partie de l'année pour les week-ends, les vacances ou les loisirs. La durée d'occupation par une même personne doit être inférieure à six mois par an.</p> <p>- Le logement vacant : c'est un logement inoccupé mais habitable.</p>
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête auprès des ménages résidant dans des logements
Organisme producteur :	Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Insee). Département de la Démographie.
Partenaires :	L'ensemble des communes
Objectifs :	<p>Le recensement est principalement destiné à satisfaire 2 objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dénombrer la population de la France à tous les échelons géographiques (commune, canton, département, région, pays). - Connaître ses principales caractéristiques (démographie, niveau d'études, professions, types d'activité et d'emploi, etc.) et celles de son habitat (type de logement, nombre de pièces, niveau de confort, etc.). <p>Les indications chiffrées fournies par le recensement ont des utilisations nombreuses et variées, en termes d'analyse, de recherche, de prévision et d'action, au niveau national, bien sûr, mais surtout au niveau local. Ces données sont indispensables pour faire des choix en matière de politique de l'emploi ou encore d'équipements publics (crèches, hôpitaux, écoles, routes, équipements culturels et sportifs...). De plus, les statistiques émanant du recensement peuvent également fournir les données nécessaires à l'implantation d'entreprises privées.</p> <p>Par ailleurs, les fichiers du recensement servent de base de sondage pour les enquêtes de l'Insee auprès des ménages.</p>
Champ géographique :	Métropole, DOM
Année de début :	Le premier recensement de la population moderne a eu lieu en 1801. Les RP depuis la dernière guerre ont eu lieu en 1946, 1954, 1962, 1968, 1975, 1982, 1990 et 1999.
Fréquence :	Depuis janvier 2004, le recensement de la population résidant en France est annuel. Une nouvelle méthode de recensement remplace le comptage traditionnel organisé tous les sept à neuf ans. Mais tous les habitants ne sont pas recensés la même année.
Niveau géographique d'utilisation des données :	Niveau local (Iris), commune, canton, département, région, France entière
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Personnes résidant dans un logement
Période de collecte :	La collecte auprès des ménages s'effectue en janvier et février. À La Réunion la collecte auprès des ménages est en février.
Niveau de collecte :	Individu, ménage, logement
Mode de collecte des données :	<p>Un agent recenseur dépose les questionnaires et les reprend une fois remplis.</p> <p>Depuis 2004, tous les habitants ne sont pas recensés la même année. Les communes de moins de 10 000 habitants sont enquêtées exhausti-</p>

Fiche technique	Recensement de la population ; ménages dans un logement
	vement tous les cinq ans (un cinquième des communes chaque année). Les communes de 10 000 habitants ou plus réalisent tous les ans une enquête par sondage auprès d'un échantillon des logements.
Nombre d'unités interrogées :	Environ 9 millions de personnes par an
Durée de passation du questionnaire :	Inconnue : se fait hors de la présence de l'agent recenseur
Taux de réponse :	
Traitement des doubles comptes :	
Problèmes de collecte, qualité des données :	Au niveau local fin, on ne peut regarder l'évolution d'un territoire ou comparer l'évolution des données de deux territoires que tous les cinq ans.
Information disponible	
Taille de la population décrite :	Ensemble de la population française
Type de données :	Données individuelles, et données au niveau ménage, logement, adresse
Unité d'analyse :	Individu, ménage, logement
Nombre de variables :	
Thèmes traités :	Le bulletin individuel porte sur les caractéristiques de l'individu : sexe, âge, état matrimonial, lieu de naissance, nationalité, lieu d'études, diplômes, lieu de résidence antérieure (cinq ans auparavant jusqu'en 2010 et un an auparavant à partir de l'enquête de recensement de 2011), emploi, catégorie sociale, secteur d'activité économique. La feuille de logement décrit les caractéristiques - du ménage : composition, taille, liens familiaux, etc. - et du logement : type, année d'achèvement, taille, type d'occupation, HLM, chauffage, installations sanitaires, évacuation des eaux usées (DOM), année d'emménagement, présence d'un ascenseur, parking.
Utilisateurs :	Tous types
Conditions d'accès aux données :	La diffusion des résultats est assurée : - sur le site internet : http://www.insee.fr - par le service Insee-contact : 0 825 889 452 (0,15 euro/mn) du lundi au vendredi de 9 à 17 h. - par les Services d'études et diffusion des Directions Régionales de l'Insee.
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	www.insee.fr : renseignements sur le recensement et publications.
Autres remarques :	Voir aussi fiches sur le recensement des communautés et sur celui des sans-abri et habitations mobiles terrestres

2. Communautés

<i>Fiche technique</i>	<i>Recensement de la population ; communautés</i>
Situations de logement couvertes	<p>Une communauté est un ensemble de locaux d'habitation relevant d'une même autorité gestionnaire et dont les habitants partagent à titre habituel un mode de vie commun (par exemple restauration collective).</p> <p>Dans le recensement rénové, les communautés sont regroupées en sept catégories.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les services de moyen ou de long séjour des établissements publics ou privés de santé, les établissements sociaux de moyen et long séjour, les maisons de retraite, les foyers et résidences sociales ou assimilés ; 2. Les communautés religieuses ; 3. Les casernes, quartiers, bases ou camps militaires ou assimilés ; 4. Les établissements hébergeant des élèves ou des étudiants, y compris les établissements militaires d'enseignement ; 5. Les établissements pénitentiaires ; 6. Les établissements sociaux de court séjour ; 7. Les autres communautés. <p>En particulier, les centres d'hébergement de longue durée sont dans la catégorie 1, avec d'autres institutions de long séjour, comme les maisons de retraite. Les centres d'hébergement d'urgence (collectifs) constituent la catégorie 6.</p>
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête auprès des personnes résidant dans des communautés
Organisme producteur :	Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Insee). Département de la Démographie.
Partenaires :	
Objectifs :	<p>Le recensement des communautés est principalement destiné à satisfaire 2 objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - contribuer à dénombrer la population de la France à tous les échelons géographiques (commune, canton, département, région, pays). - connaître ses principales caractéristiques (démographie, niveau d'études, professions, types d'activité et d'emploi, etc.).
Champ géographique :	Métropole, DOM
Année de début :	Le premier recensement de la population moderne a eu lieu en 1801. Les RP depuis la dernière guerre ont eu lieu en 1946, 1954, 1962, 1968, 1975, 1982, 1990 et 1999.
Fréquence :	Depuis janvier 2004, le recensement de la population résidant en France est annuel. Une nouvelle méthode de recensement remplace le comptage traditionnel organisé tous les sept à neuf ans. Mais tous les habitants ne sont pas recensés la même année.
Niveau géographique d'utilisation des données :	Niveau local (quartier), commune, canton, département, région, France entière
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Personnes résidant dans une communauté (hors celles qui résident dans des logements de fonction).
Période de collecte :	De 2004 à 2009, le recensement des communautés avait lieu après le recensement des ménages et débutait le premier lundi du mois de mars, hors vacances scolaires. La durée de collecte était de quatre se-

Fiche technique	Recensement de la population ; communautés
	<p>maines. La seule exception à ce calendrier était La Réunion où la collecte débutait le troisième lundi du mois de janvier.</p> <p>A partir de 2010, le recensement des communautés est fixé aux mêmes dates que la collecte ménages. Pour la collecte 2010, les dates sont les suivantes : pour la métropole et les Antilles-Guyane du 21 janvier au 20 février 2010 et pour La Réunion du 4 février au 6 mars 2010. Le recensement des établissements sociaux de court séjour aura lieu les deux premiers jours de la collecte, tout comme celui des sans-abri (mais pas nécessairement la même année dans les communes de plus de 10 000 habitants).</p>
Niveau de collecte :	Individu (bulletin individuel de communauté), communauté (feuille de communauté)
Mode de collecte des données :	<p>Le recensement des communautés, de la responsabilité de l'Insee, est confié à environ 400 enquêteurs du réseau. Chaque année, il concerne toutes les communautés des communes de moins de 10 000 habitants du groupe de rotation de l'année et les communautés d'un cinquième des communes de 10 000 habitants ou plus.</p> <p>Pour les communes de moins de 10 000 habitants, les communautés sont enquêtées l'année du recensement des ménages. Les communes de plus de 10 000 habitants sont réparties en 5 groupes ; toutes les communautés d'un même groupe de communes sont recensées la même année, à l'exception de quelques communes où le nombre de communautés est trop important et où la collecte est répartie sur plusieurs années (5 au plus), par exemple Toulouse.</p> <p>Au bout d'un cycle de cinq ans, toutes les communautés auront donc été recensées, du moins toutes celles qui auront existé sur l'ensemble du cycle.</p> <p>La méthode du dépôt-retrait est préconisée.</p>
Nombre d'unités interrogées :	Environ 7500 communautés en France métropolitaine et 110 dans les DOM, soit à peu près 365 000 personnes
Durée de passation du questionnaire :	Inconnue : se fait généralement hors de la présence de l'agent recenseur
Information disponible	
Taille de la population décrite :	Environ 365 000 personnes
Type de données :	Données individuelles, et données au niveau communauté
Unité d'analyse :	Individu, communauté
Thèmes traités :	<p>Le bulletin individuel porte sur les caractéristiques de l'individu : sexe, âge, état matrimonial, lieu de naissance, nationalité, lieu d'études, diplômes, lieu de résidence antérieure (cinq ans auparavant jusqu'en 2010 et un an auparavant à partir de l'enquête de recensement de 2011), emploi, catégorie sociale, secteur d'activité économique.</p> <p>La feuille de communauté porte sur les caractéristiques de la communauté (catégorie, capacité, nombre de personnes, présence de logements de fonction).</p>
Utilisateurs :	Tous types

Fiche technique	Recensement de la population ; communautés
Conditions d'accès aux données :	La diffusion des résultats est assurée : - sur le site internet : http://www.insee.fr - par le service Insee-contact : 0 825 889 452 (0,15 euro/mn) du lundi au vendredi de 9 à 17 h. - par les Services d'études et diffusion des Directions Régionales de l'Insee.
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	www.insee.fr : renseignements sur le recensement et publications.
Autres remarques :	Les résultats entrent en compte dans le calcul de la population légale : au titre de la population municipale et au titre de la population comptée à part pour les personnes des catégories 1 à 3 ayant un autre logement personnel. La prise en compte pour la population légale des personnes résidant dans les communautés de catégorie 4 dépend de leur âge (moins de 18 ans, de 18 à 25 ans ou plus de 25 ans). Le recensement divise en deux communautés les CHRS qui ont une partie longue durée et une partie urgence, y compris quand c'est l'enquêteur qui se rend compte sur place qu'il y a deux communautés et non une.

3. Sans-abri, habitations mobiles terrestres, marinières

Fiche technique	Recensement de la population ; sans-abri, habitations mobiles terrestres, marinières
Situations de logement couvertes	Personnes vivant dans des habitations mobiles terrestres (mobile-homes effectivement mobiles, caravanes) Personnes sans abri : dans le recensement, le terme de « sans-abri » est employé pour désigner les personnes qui dorment de façon habituelle « le plus souvent au moment de l'enquête » dans des lieux non prévus pour l'habitation (dans la rue, sous un pont, dans une gare, etc.). Mariniers
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête auprès des personnes vivant en habitation mobile terrestre, sans abri ou marinières
Organisme producteur :	Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Insee), Département de la Démographie.
Partenaires :	L'ensemble des communes
Objectifs :	Cette partie du recensement est principalement destinée à satisfaire 2 objectifs : - recenser autant que possible ces composantes de la population et contribuer au calcul des populations légales ; - connaître leurs principales caractéristiques (démographie, niveau d'études, professions, types d'activité et d'emploi, etc.)
Champ géographique :	Métropole, DOM
Année de début :	Le premier recensement de la population moderne a eu lieu en 1801. Les RP depuis la dernière guerre ont eu lieu en 1946, 1954, 1962, 1968, 1975, 1982, 1990 et 1999.

Fiche technique	Recensement de la population ; sans-abri, habitations mobiles terrestres, mariniers
Fréquence :	<p>Depuis janvier 2004, le recensement de la population résidant en France est annuel. Une nouvelle méthode de recensement remplace le comptage traditionnel organisé tous les sept à neuf ans. Mais tous les habitants ne sont pas recensés la même année.</p> <p>La collecte pour les personnes vivant dans une habitation mobile terrestre et pour les personnes sans-abri a lieu la même année que celle des ménages pour les communes de moins de 10 000 habitants (rappel : la collecte auprès des ménages s'effectue en janvier et février, sauf à La Réunion où elle est en février).</p> <p>Dans les communes de 10 000 hab. ou plus, cette collecte a lieu une fois tous les cinq ans (en 2006, 2011, etc.) partout en même temps.</p> <p>Les mariniers sont recensés par les soins de l'Insee, avec le concours du Service des voies navigables, une fois tous les cinq ans (2006, 2011, etc.).</p>
Niveau géographique d'utilisation des données :	<p>Niveau local (Iris), commune, canton, département, région, France entière</p> <p>Mais en raison de la mobilité des personnes enquêtées, le niveau géographique fin n'a pas beaucoup de sens.</p>
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Personnes vivant dans l'une des trois situations ci-dessus
Période de collecte :	<p>Les deux premiers jours de la collecte des ménages vivant dans un logement, l'agent recenseur recense dans son secteur de collecte les personnes vivant dans des habitations mobiles terrestres. Une feuille de logement pour chaque habitation mobile et un bulletin individuel par personne sont établis.</p> <p>Les personnes sans abri sont recensées dans les mêmes délais. Une feuille de logement fictive regroupe l'ensemble des bulletins individuels ainsi établis dans chaque zone de collecte. L'agent recenseur se rend aussi dans les hôtels identifiés comme ayant des chambres louées par des associations pour des personnes sans abri (dans le cadre de l'hébergement d'urgence).</p> <p>Les mariniers sont recensés par l'Insee au premier trimestre. Une feuille de bateau est établie par bateau et un bulletin individuel pour chaque personne résidant sur le bateau et n'ayant pas de résidence principale à terre.</p>
Niveau de collecte :	Individu
Mode de collecte des données :	<p>Au lieu de procéder par dépôt-retrait des questionnaires, l'agent recenseur s'efforcera d'obtenir de la part des personnes recensées qu'elles renseignent les questionnaires lors de la première visite. L'agent recenseur est autorisé à remplir sous la dictée des personnes.</p> <p>Mariniers : par voie postale ou Internet</p>
Problèmes de collecte, qualité des données :	Au niveau local fin on ne peut regarder l'évolution d'un territoire ou comparer l'évolution des données de deux territoires que tous les cinq ans.
Information disponible	
Taille de la population décrite :	Estimations 2006 : sans-abri environ 14 600 personnes, dont 13 700 en métropole ; personnes vivant en habitation mobile terrestre : 106 000, dont 105 000 en métropole ; mariniers : 1 570 personnes
Type de données :	Données individuelles (bulletin individuel) ; feuille de bateau ; feuille de logement pour les habitations mobiles terrestres
Unité d'analyse :	Individu, ménage si habitation mobile terrestre ou bateau, logement

Fiche technique	Recensement de la population ; sans-abri, habitations mobiles terrestres, mariniers
Thèmes traités :	<p>Le bulletin individuel porte sur les caractéristiques de l'individu : sexe, âge, état matrimonial, lieu de naissance, nationalité, lieu d'études, diplômes, lieu de résidence antérieure (cinq ans auparavant jusqu'en 2010 et un an auparavant à partir de l'enquête de recensement de 2011), emploi, catégorie sociale, secteur d'activité économique.</p> <p>La feuille de logement décrit les caractéristiques</p> <ul style="list-style-type: none"> - du ménage : composition, taille, liens familiaux, nombre de voitures, etc. - et du logement : type, année d'achèvement, taille, type d'occupation, HLM, chauffage, salle de bains, évacuation des eaux usées, année d'emménagement, parking. <p>La feuille de bateau contient le nom et le numéro d'immatriculation du bateau et la liste des personnes qui y résident.</p>
Utilisateurs :	Tous types
Conditions d'accès aux données :	<p>La diffusion des résultats est assurée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sur le site internet : http://www.insee.fr - par le service Insee-contact : 0 825 889 452 (0,15 euro/mn) du lundi au vendredi de 9 à 17 h. - par les Services d'études et diffusion des Directions Régionales de l'Insee.
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	<p>www.insee.fr : renseignements sur le recensement et publications.</p> <p>http://www.insee.fr/fr/ppp/sommaire/imeths01.htm</p>
Autres remarques :	<p>Voir aussi fiches sur le recensement des communautés pour les sans-domicile vivant dans des centres collectifs, et fiche sur les ménages pour les personnes vivant à l'hôtel ou dans un logement procuré par une association. Les personnes utilisant un service d'hébergement pour sans-domicile en chambre d'hôtel sont recensées avec les autres occupants permanents de chambres d'hôtel, dans la mesure où leur résidence y est permanente, et recensés avec les sans-abri si c'est une résidence occasionnelle. Ceux qui sont logés par un organisme d'aide dans un appartement sont classés comme les locataires disposant d'un bail. Les personnes qui habitent à l'année dans un camping, y compris une habitation légère de loisir (bungalow ou mobile-home non mobile, caravanes sans roues, etc.) mais pas sous une tente, sont recensées dans le cadre du recensement des ménages en logement. Les personnes vivant de façon permanente sous une tente sont recensées comme sans-abri qu'elles soient ou non dans un camping.</p> <p>La réalisation de l'enquête de recensement auprès des sans-abri est de la responsabilité des communes, l'Insee définissant le protocole de collecte, organisant la collecte et contrôlant son déroulement. La formation des agents recenseurs est réalisée par l'Insee et les communes. Les collectes de 2006 et 2011 se sont accompagnées de la recommandation de s'appuyer sur les connaissances des associations, ce qui a permis de faciliter le repérage des lieux où se trouvaient les sans-abri et le contact avec eux.</p> <p>Mieux connaître la situation des sans-domicile et des sans-abri ainsi que leurs trajectoires nécessite des enquêtes spécifiques comme l'enquête Sans-domicile (SD), d'autant plus que le questionnaire utilisé pour le recensement n'est pas spécifique pour les sans-abri. La définition des sans-abri diffère toutefois dans SD2001 et dans le RP.</p>

Annexe 6 : Enquête nationale sur le logement

Réalisée pour la première fois en 1955, l'enquête Logement est collectée tous les quatre à cinq ans par l'Insee, par une interrogation en face-à-face, avec un enquêteur. Elle a pour principal objectif d'étudier l'état et la structure du parc de logements en France et les conditions d'occupation par les ménages de leur résidence principale. Les thématiques relatives aux conditions de logement des ménages en logement ordinaire y sont abordées de manière particulièrement détaillée.

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête Logement</i>
Situations de logement couvertes	Logements ordinaires, c'est-à-dire à l'exclusion des logements collectifs tels que les foyers, internats ou casernes, et des habitations mobiles
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête par sondage
Organisme producteur :	Insee
Partenaires :	Pour la dernière enquête (2006) : Ministère de l'écologie, Anah, CAH, CDC, Ceren, Drees-Onpes, DIV, Cnaf , partenaires régionaux
Objectifs :	Connaître de façon détaillée les conditions de logement des ménages ainsi que leurs dépenses pour se loger
Champ géographique :	Ménages résidant en France métropolitaine (les DOM sont parfois couverts également).
Année de début :	1955
Fréquence :	Jusqu'à présent tous les quatre à cinq ans. Mais la prochaine aura lieu en 2013.
Niveau géographique d'utilisation des données :	Niveau national. L'enquête n'est pas représentative au niveau régional (et a fortiori à un niveau infra-régional) sauf exceptions (compléments d'échantillon).
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Ménages et résidences principales
Période de collecte :	Variable selon les enquêtes (durée de collecte en général de 3 mois, en fin d'année mais enquête à vagues, réparties sur mars-décembre, en 2006). La prochaine devrait être réalisée en deux phases : un échantillon représentatif au niveau national au 2 ^{ème} trimestre 2013 ; des compléments, pour des représentations régionales dans quelques cas et un renforcement de la précision dans certains domaines (Zus notamment), au second semestre.
Niveau de collecte :	Logement, ménage (éventuellement plusieurs ménages par logement), personne occupant le logement, enfants hors domicile (interrogation par proxy dans les deux derniers cas)
Mode de collecte des données :	La base de sondage est constituée à partir du recensement. L'entretien est réalisé par un enquêteur au domicile du ménage.
Nombre d'unités interrogées :	Environ 43 000 ménages en 2006
Durée de passation du questionnaire :	La durée moyenne d'interrogation est de 45mn.
Taux de réponse :	75 % environ (et 43 000 ménages répondants)
Traitement des doubles comptes :	
Problèmes de collecte, qualité des données :	Échantillon de grande taille tiré selon une méthode rigoureuse. La grande taille de l'échantillon et le détail des variables autorisent des

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête Logement</i>
	<p>exploitations riches et assez fines.</p> <p>Mais représentativité a priori nationale uniquement, sauf extensions régionales et parfois locales.</p> <p>La déclinaison infra-nationale doit passer par des méthodes d'analyse de type « petits domaines » (en les rapprochant de données du recensement de la population).</p>
Information disponible	
Taille de la population décrite :	26 millions de résidences principales. L'enquête porte sur les logements ordinaires, donc à l'exclusion des logements collectifs tels que les foyers, internats ou casernes, et des habitations mobiles. Exclusion également, par construction, des personnes sans domicile sauf pour celles qui sont hébergées par un organisme d'aide dans un hôtel ou un appartement.
Type de données :	Données individuelles
Unité d'analyse :	Logement, ménage, occupant du logement, enfant hors domicile, emprunt pour l'achat de la résidence principale, travaux d'entretien ou d'amélioration du logement (à la charge de l'occupant).
Nombre de variables :	
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	<p>Enquête dédiée à l'observation des conditions de logement donc très détaillée sur ces domaines (équipement et niveau de confort ; environnement du logement et opinion du ménage sur le logement et le quartier). On dispose par ailleurs de la description détaillée du ménage et de ses revenus.</p> <p>Thèmes particuliers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les données recueillies permettent d'évaluer une partie des critères de décence au sens de la loi SRU ou des critères énoncés par la loi Dalo (ménages disposant d'un logement) - Les données recueillies permettent de calculer divers indicateurs de peuplement intégrant les notions de surface par personne et de nombre de pièces - Un module était consacré jusqu'en 2002 aux situations d'hébergement chez des tiers - En 2006 un module est consacré aux épisodes sans logement personnel
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	Repérage (dénombrement) des ménages vivant à l'hôtel, dans une construction provisoire ou une habitation de fortune, dans un immeuble à usage autre que d'habitation. Inconvénient : précision mauvaise sur ces populations à effectif faible.
Utilisateurs :	Organismes publics ou assimilés chargés de l'application des politiques publiques relatives au logement, comptes nationaux, chercheurs
Conditions d'accès aux données :	Mise à disposition des chercheurs via le réseau Quetelet, tableaux à façon réalisés par Insee-Info contact, chiffres clés sur insee.fr

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête Logement</i>
<p>Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :</p>	<p>Site insee.fr</p> <p>Insee Première n°1330, janvier 2011, "Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles - La situation dans les années 2000", Pierrette Briant, Nathalie Donzeau</p> <p>Insee Première n° 1291, mai 2010, "L'accession à la propriété dans les années 2000"</p> <p>Insee Première n° 1225, février 2009 : "une personne sur vingt s'est retrouvée sans logement personnel au cours de sa vie"</p> <p>Insee Première n° 1209, septembre 2008 : "Les jeunes et les ménages modestes surestiment plus souvent le confort de leur logement"</p> <p>Insee Première n° 1202, juillet 2008 : "Les logements en 2006" : le confort s'améliore, mais pas pour tous</p> <p>Insee Première n° 971, juin 2004, « La qualité des logements - L'humidité est le défaut le plus fréquent »</p> <p>- et aussi publications régionales sur les régions qui ont fait l'objet d'un renforcement de l'échantillon : Île-de-France, Rhône-Alpes, Nord-Pas de Calais, Midi-Pyrénées, Bretagne, Réunion, Martinique, Guyane</p>

Annexe 7 : Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas

Les enquêtes « Sans-domicile » (dont la première fois a été conduite en 2001) proposent une estimation de l'ensemble des sans-domicile utilisant les services d'hébergement et de distribution de repas, mais en 2001 le questionnaire a été passé uniquement auprès des personnes francophones dans un échantillon d'agglomérations de 20 000 habitants ou plus. En ce qui concerne les non francophones, une étude de l'Ined de 2002 a établi que pour ceux qui fréquentaient les services, cette fréquentation n'était pas très différente de celle des francophones (Marpsat, Quaglia, 2002⁸²). Dans le cadre de la préparation de l'enquête de 2012, et à la demande des associations, l'Insee et l'Ined testent un protocole permettant d'affiner l'estimation du nombre de non francophones et de passer un questionnaire auprès d'un échantillon de ceux qui peuvent répondre à un questionnaire auto-administré traduit dans une dizaine de langues.

L'enquête SD touche certains utilisateurs qui ne sont pas sans domicile (mais généralement très pauvres) et sont repérés dans le questionnaire, et ne touche pas certains sans-domicile qui n'utilisent ni les services d'hébergement ni ceux de distribution de repas, du moins sur la durée de l'enquête⁸³.

Une enquête de ce type dépend à l'évidence de la qualité du partenariat qui peut être établi avec les associations, et de la confiance qu'elles accordent à l'institution statistique, en particulier du point de vue de son indépendance vis-à-vis de l'État (certaines des personnes aidées étant en situation irrégulière).

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête Sans-domicile</i>
Situations de logement couvertes	Toutes les situations d'hébergement par un organisme d'aide aux personnes en difficulté, hors celles réservées aux demandeurs d'asile et réfugiés ; en grande partie les situations dans des lieux publics ou non prévus pour l'habitation ; et dans la mesure de leur fréquentation des distributions de repas, certaines personnes dans d'autres situations de logement (squat, logement personnel, hébergement par un tiers). Les situations de logement s'entendent comme la nuit précédant le moment où la personne est enquêtée
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête auprès des utilisateurs de certains services d'aide
Organisme producteur :	Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Insee)
Partenaires :	Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, ministère des Affaires sociales, Comité d'évaluation du RSA, Institut National d'Études Démographiques, Caisse nationale d'allocations familiales, représentants d'associations et d'administrations consultés lors de la préparation de l'enquête
Objectifs :	Mieux connaître les caractéristiques des personnes sans domicile, leurs conditions de vie, leurs problèmes d'accès au logement
Champ géographique :	France métropolitaine, agglomérations de plus de 20 000 habitants (population 58 518 395)
Année de début :	2001
Fréquence :	Prochaine enquête prévue en 2012

⁸² Maryse Marpsat, Martine Quaglia, 2002, *Étude sur les sans-domicile non francophones utilisant les services d'hébergement ou de restauration de repas chauds*, rapport pour l'Insee, novembre 2002

⁸³ Tous les sans-domicile qui dormaient dans la rue ou dans des abris de fortune en janvier 2001 n'ont pas été pris en compte, en particulier ceux qui ont dû passer une courte période de temps dans la rue sans faire appel au réseau d'aide. Plus généralement, l'étude n'inclut pas les sans domicile présents dans les agglomérations dépourvues de services d'hébergement et de distribution de repas.

Fiche technique	Enquête Sans-domicile
Niveau géographique d'utilisation des données :	France métropolitaine, agglomérations de plus de 20 000 habitants ; possibilité de traiter séparément l'agglomération de Paris et l'ensemble des autres de plus de 20 000 habitants ; pour l'estimation des effectifs, extrapolation à partir de données du recensement et d'une liste des services pour les agglomérations entre 5 000 et 20 000 habitants.
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Personnes âgées de 18 ans ou plus utilisant les services d'hébergement et de distribution de repas ; quelques informations sur les enfants les accompagnant
Période de collecte :	15 janvier-12 février pour SD2001 23 janvier-18 février pour SD2012
Niveau de collecte :	Individus
Mode de collecte des données :	Enquête par questionnaire réalisée par 300 enquêteurs professionnels, auprès d'un échantillon de plus de 4 000 utilisateurs des services d'hébergement et de distribution de repas Échantillonnage à trois degrés. 1 ^{er} degré : sélection de 80 agglomérations de plus de 20 000 habitants proportionnellement à un critère de taille (tenant compte de la population de l'agglomération et de la capacité d'hébergement destiné aux personnes en difficulté) suivie d'un recensement exhaustif des services d'hébergement et de distribution de repas dans ces agglomérations, d'où une base de 1 500 services. 2 ^{ème} degré : sélection de 1 200 visites (visite = service x jour d'enquête) proportionnellement à l'usage moyen journalier fourni lors de l'enquête téléphonique des services, déflaté de la probabilité de choisir l'agglomération. 3 ^{ème} degré : sélection aléatoire des utilisateurs des services (janvier-février 2001) dans une liste d'utilisateurs ou, à défaut, selon l'ordre de passage par un certain point : entrée, sortie, lieu de distribution.
Nombre d'unités interrogées :	4 084 personnes, 963 services en 2001
Durée de passation du questionnaire :	Une heure
Taux de réponse :	99 % des services, 67 % des utilisateurs (ou plutôt, des prestations)
Traitement des doubles comptes :	Pris en compte dans la correction des différences de probabilité d'être enquêté. Plus une personne utilise les services d'aide, plus elle est susceptible d'être enquêtée. Le « partage des poids » est une méthode qui permet de corriger ce biais en utilisant une pondération nécessitant de demander dans le questionnaire combien de fois la personne a utilisé un service d'hébergement ou un service de distribution de nourriture pendant la période de référence (qui est ici un jour ou une semaine)
Problèmes de collecte, qualité des données :	Le taux d'acceptation a été faible dans les lieux de distribution de nourriture, descendant jusqu'à 32 % dans les restaurations itinérantes. Les disparités entre le nombre moyen d'utilisateurs journaliers déclaré lors de l'enquête téléphonique de mars 2000 et le nombre de prestations effectivement fournies le jour de l'enquête étaient importantes, ce qui a augmenté la dispersion des pondérations
Information disponible	
Taille de la population décrite :	86 800 utilisateurs (70 800 adultes, 16 000 enfants) (une semaine moyenne entre le 15 janvier et le 12 février 2001)
Type de données :	Données individuelles
Unité d'analyse :	Adultes, les enfants qui les accompagnent

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête Sans-domicile</i>
Nombre de variables :	920 en 2001
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Caractéristiques démographiques, qualification, formation, emploi, conditions de vie actuelles dans les services d'hébergement, conditions de vie passées (durée de séjour dans les services d'hébergement, dans la rue, chez un parent ou ami), sources de revenus, utilisation des services d'aide, recherche d'un logement, santé physique, relations sociales, enfance, histoire familiale)
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	Santé mentale, conditions de vie des enfants, alcoolisme
Utilisateurs :	Chercheurs, journalistes, associations, administrations
Conditions d'accès aux données :	Disponible auprès de Quételet
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	<p>http://ile-de-france.sante.gouv.fr/img/pdf/alapage259.pdf http://ile-de-france.sante.gouv.fr/img/pdf/alapage241.pdf http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er311.pdf http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er277.pdf http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/IP925.pdf http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/IP893.pdf http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/cs104d.pdf http://www.insee.fr/fr/insee_regions/idf/rfc/docs/alapage214.pdf http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/IP824.pdf http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/IP823.pdf</p> <p>Brousse C., Guiot de la Rochère B., Massé E., 2006, L'enquête Sans-domicile 2001, Insee, coll. Insee-Méthodes, n°116. http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/sommaire.asp?id=134&nivgeo=0</p> <p>Économie et Statistique, 2006, numéro spécial « sans-domicile », présentation des résultats de l'enquête SD2001, Insee, n°391-392. http://www.insee.fr/fr/ppp/publications/collect_som.asp?coll=2&paru=1&avis=1&pres=1</p>
Autres remarques :	La situation de logement qui fait référence pour définir les sans-domicile (dormant dans un service d'hébergement ou dans un lieu non prévu pour l'habitation) et les sans-abri (passant la nuit dans un lieu non prévu pour l'habitation) est celle de la nuit précédant l'enquête. Pour le recensement, un sans-abri est quelqu'un qui dort de façon habituelle dans un lieu non prévu pour l'habitation. En 2012, projet de passer un questionnaire auto-administré aux non francophones.

Annexe 8 : Sources sur les établissements sociaux pour personnes en difficulté

Les sources de la Drees

Fichier national des établissements sanitaires et sociaux

Finess est un inventaire permanent des équipements du domaine sanitaire et social. Sont recensés les établissements soumis à autorisation de l'État ou des collectivités territoriales, les établissements habilités ou agréés par l'État et d'autres établissements intervenant dans le champ sanitaire ou social. L'unité de collecte est l'établissement déterminé par son implantation géographique et son budget. Pour chaque établissement, l'adresse de l'implantation est renseignée ainsi que les équipements et capacités autorisées et installées associées. Les équipements et la capacité se déclinent en discipline (insertion, stabilisation, urgence...), mode de fonctionnement (internat, hébergement éclaté...) et type de clientèle (adultes en difficultés d'insertion, familles en difficulté ou sans logement). Le répertoire Finess est mis à jour notamment suite à des décisions administratives par les gestionnaires des ARS et des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Le répertoire est utilisé comme base de sondage pour les enquêtes de la Drees.

L'enquête auprès des établissements et services d'accueil des personnes en difficulté sociale

ES-DS est exhaustive sur la France entière avec un taux de réponse de 87 % en 2008. Elle a lieu tous les quatre ans, la dernière s'étant tenue en 2008. Le champ principal est constitué des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), des centres d'hébergement non CHRS, des établissements d'accueil mère-enfant, des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, des centres provisoires d'hébergement et des pensions de familles (ou maisons relais). Le champ secondaire recouvre les résidences sociales (hors pensions de famille) et les organismes gestionnaires de l'allocation de logement temporaire (ALT). La liste des établissements enquêtés a été élaborée à partir du répertoire Finess complété par les DRJSCS pour les établissements alors mal référencés dans Finess (centres d'hébergement non CHRS, les pensions de famille, les résidences sociales et les organismes ALT).

Le questionnaire permet de connaître pour chaque établissement la capacité, l'effectif présent, les entrées et sorties par type de place (insertion, stabilisation, urgence...), la capacité et l'effectif présent par modalité d'hébergement (chambre, T1, T2, hôtel..., regroupé/diffus).

Pour les personnes hébergées (hors urgence) au 15 décembre, l'enquête présente une ligne pour chaque personne avec le sexe, l'année de naissance, l'année d'entrée dans l'établissement, la situation familiale, la nationalité, le motif d'admission, le type de place occupée, la modalité d'hébergement, l'hébergement antérieur, la qualification, l'activité, les types de revenu. Pour les personnes sorties au cours de l'année (hors urgence), les mêmes informations sont disponibles complétées par la date de sortie et la destination. Pour les personnes hébergées en urgence dans les CHRS la nuit du 3 au 4 février 2009, les données sont un peu moins détaillées. En revanche, pour ces personnes, le mode d'orientation, la résidence habituelle en janvier et la durée sans logement personnel sont renseignés.

Pour le champ secondaire, les données sur les personnes sont moins précises.

Ainsi, en dehors de l'urgence, des données sont disponibles à la fois pour les présents, les sortants et les entrants (via les questionnaires sur les présents et les sortants).

Le suivi des capacités des établissements sociaux effectué par la DGCS

Suite au lancement du plan d'action renforcé en faveur des personnes sans abri (Parsa), la DGCS a mis en place en 2007 un système de suivi des capacités des établissements sociaux d'accueil en complément du répertoire Finess. Il s'agit de remontées régionales et départementales agrégées, en provenance des DRJSCS, des DDCS et des DDSCP sur le champ : accueil, hébergement, insertion.

Les pensions de famille ont été ajoutées en 2008. Elles font partie de ce secteur même s'il s'agit de logements sans limitation de durée, mettant en place des transitions vers un logement ordinaire.

Comparaison des données de la DGCS et de la Drees

De façon générale, les écarts portent essentiellement sur les pensions de famille et s'expliquent par la montée en charge du dispositif : les pensions de famille ouvertes entre la constitution de l'échantillon de l'enquête ES et la fin 2008 ne sont pas prises en compte dans l'enquête mais le sont dans les remontées de la DGCS. On trouvera dans le Tableau 1 un récapitulatif de ces écarts, avec l'enquête ES de 2008 d'une part, et avec Finess d'autre part.

Comparaison des données de la DGCS avec l'enquête ES de 2008

Fin 2008, le recueil de la DGCS recense 22 502 places de plus que l'enquête ES faite auprès des établissements d'hébergement. Mais en excluant du dénombrement de la DGCS les places d'hôtel qui ne sont pas proposées par les établissements ainsi que les places en AUDA et autres accueil d'urgence dépendant du budget « immigration et asile » (BOP303) non retenues dans le champ de l'enquête ES, l'écart global sur le champ commun est de 2 764 sur un total DGCS de 83 041 places.

Cet écart global relativement faible (3%), masque cependant des écarts plus ou moins importants selon les catégories d'établissements. Le total des places en CHRS de l'enquête ES est supérieur de 7% à celui du recueil DGCS. A l'inverse, le total des places en autres centres d'accueil et celui des pensions de famille, sont inférieurs d'environ 25% à ceux du recueil DGCS. Quelques explications peuvent être avancées.

- Dans ES, le dénombrement des places en CHRS inclut notamment 1 669 places qui ne sont pas de « type » CHRS au sens budgétaire.
- Les autres centres d'accueil comprennent des structures diverses notamment les centres d'hébergement d'urgence, les communautés Emmaüs, des centres d'accueil pour toxicomanes et ils ne sont pas conventionnés au titre de l'aide sociale de l'État. Les places ouvertes dans ces centres ne faisant pas systématiquement l'objet d'une autorisation, ces derniers n'étaient pas non plus systématiquement enregistrés dans Finess. Or, ce répertoire est la base principale du lancement des enquêtes ES ; les places d'urgence hors CHRS de l'enquête ES2008 apparaissent donc sous-estimées.
- En ce qui concerne les places en pensions de famille, dispositif en développement, elles n'étaient pas enregistrées dans Finess avant 2009. Il est possible que d'une part, la liste retenue (non issue de Finess) pour le lancement de l'enquête ES2008, ait été incomplète car établie avant la fin de l'année 2008 et que, d'autre part, le nombre de places indiqué dans le recueil DGCS intègre des places dont le financement a été autorisé mais qui ne sont pas encore installées.

Comparaison des données de la DGCS avec Finess (fin 2009)

Au total, le recueil de la DGCS recense 30 416 places de plus que le répertoire Finess. Mais l'écart global sur le champ commun est de 4 919 sur un total DGCS de 87 268.

Là encore, cet écart (près de 6% au total sur le champ commun) résulte d'un plus grand nombre de places en autres centres d'accueil et en pensions de famille dans le recueil DGCS bien que l'enregistrement dans Finess de ces deux types de structures soit en progression. Mais l'écart entre les données fin 2009 de la DGCS et celles du répertoire Finess sur les places des centres d'accueil est plus faible (10%) que celui observé entre les données fin 2008 de la DGCS et celles de l'enquête ES (25%).

Dans le cadre des dispositifs d'hébergement et de logement liés à la loi Dalo, l'utilisation de Finess pour assurer un suivi des places a été réaffirmée. Le répertoire a été adapté, les règles d'enregistrement des établissements et des places ont évolué et un important travail de mise à jour a été réalisé en DDASS et en Drass en 2009. Si l'écart demeure relativement important sur les pensions de famille - 2 589 places (33%) sur un total DGCS de 7 909 places -, il est probable que l'intégration progressive dans Finess des pensions de famille, en distinguant places autorisées et places installées, permettra de le réduire dans l'avenir. En effet, dans les données issues de Finess présentées dans ce document, on ne compte pas les places autorisées mais non installées, dont une partie sont situées dans des établissements non encore ouverts soit, dans les pensions de famille, environ 450 places fin 2009 et 550 fin octobre 2010.

De plus, une amélioration de la prise en compte des places d'hébergement social dans Finess n'est pas visible sur les données présentées ici : elle porte sur la répartition de ces places en fonction de leur

« destination » (insertion, urgence, stabilisation). En effet, avant fin 2008, ces distinctions n'étaient pas toutes possibles (dispositif récent) et le reliquat de places non ventilées était nettement plus élevé fin 2008 que fin 2009 où il est de 4 234 et que fin octobre 2010 où il se réduit à 1 799 places.

Tableau 1 : Les places d'hébergement, comparaison des sources DGCS et Drees

	31/12/2008		31/12/2009		21/10/2010
	DGCS	ES	DGCS	FINESS	FINESS
CHRS					
Hébergement d'insertion	30 124	31 453	30 832	27 122	29 330
Hébergement de stabilisation	3 502	3 290	3 902	3 209	3 362
Hébergement d'urgence	4 672	4 739	4 708	4 294	4 757
Hébergement autre (1)		1 669		4 234	1 799
<i>dont cofinancées ALT</i>		3 023			
Total CHRS	38 298	41 151	39 442	38 859	39 248
Autres centres d'accueil					
Urgence hors CHRS	12 283	5 070	13 487	10 248	10 753
Stabilisation hors CHRS	4 273	3 132	4 048	3 522	3 651
Insertion hors CHRS		1 218		1 245	1 302
Hébergement autre (1)		2 595		941	954
<i>dont cofinancées ALT</i>	7 065	4 683	7 739		
Total Autres centres d'accueil	16 556	12 015	17 535	15 956	16 660
Autres					
Pensions de famille (ou maisons relais)	6 172	4 614	7 909	5 320	5 984
Places d'hôtel	10 647		13 001		
RHVS	32		118		
CADA	20 537	21 075	20 638	20 648	20 961
CPH	1 446	1 422	1 626	1 566	1 488
<i>dont cofinancées ALT</i>		718			
Autre DNA (AUDA, hôtels, autre urgence)	9 091		12 496		
Ensemble					
BOP 177 (2)	71 705	57 780	78 005	60 135	61 892
BOP 303 (3)	31 074	22 497	34 760	22 214	22 449
Total	102 779	80 277	112 765	82 349	84 341
<i>dont cofinancées ALT</i>	8 511	9 128	9 365	1 566	1 488
<i>dont Champ commun (4)</i>	83 041	80 277	87 268	82 349	84 341
<i>Écarts DGCS-ES (ou FINESS)</i>					
<i>Sur le total</i>	22 502		30 416		
<i>Sur champ commun</i>	2 764		4 919		

(1) Autres dans ES comprend notamment les lits Haltes soins santé, dans Finess : toutes les places d'hébergement non ventilées en urgence, stabilisation et insertion y compris les places d'accueil temporaire d'urgence

(2) CHRS, autres centres d'accueil, pensions de famille, places d'hôtel, RHVS

(3) Cada, CPH, autre DNA

(4) Champ commun = ensemble hors places d'hôtel et autre DNA

Système intégré d'accueil et d'orientation

Faisant suite à la loi n°2009-323 du 25 mars 2009, la circulaire du 8 avril 2010 enjoint les préfets de mettre en place sur leur territoire les systèmes intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) avant le 15 septembre 2010. Dans chaque département, le SIAO a « vocation (...) à disposer d'une vision exhaustive du parc d'hébergement d'urgence, de stabilisation, d'insertion et de tout ou partie du parc de logement de transition. Il reçoit toutes les demandes de prise en charge et oriente les personnes sans abri ou risquant de l'être vers la solution la plus adaptée à leur situation ». Il doit donc

permettre une meilleure rencontre de l'offre et de la demande d'hébergement social, sur un champ qui va de l'hébergement d'urgence au logement adapté (résidences sociales, pensions de famille, foyers de travailleurs migrants, foyers de jeunes travailleurs...). Ce dispositif peut être confié à une association, un groupement *ad hoc* d'associations.

Un SIAO, et dans certains cas plusieurs, est maintenant mis place dans presque tous les départements (99 départements au 31 mars 2011) mais les SIAO ne couvrent pas forcément toutes les structures dans leur département (quasi toutes sur le volet urgence, de façon très incomplète sur le volet logement adapté). Ils n'utilisent pas tous le même logiciel pour enregistrer les demandes et les suivre. Trois logiciels sont utilisés dans un nombre important de départements.

La circulaire du 8 avril 2010 confie par ailleurs aux SIAO une fonction d'observation et leur demande de transmettre des indicateurs aux services déconcentrés de l'État. À la demande du secrétaire d'État chargé du Logement et l'Urbanisme, un groupe de travail, associant l'État (Drees, DGCS, Dihal), la Fnars et d'autres fédérations ou associations du secteur, devrait établir un cahier des charges pour la mise en place d'un observatoire national des SIAO. Celui-ci aurait vocation à centraliser au niveau national des données sur les demandes recueillies et les établissements mis en réseau par les SIAO, ainsi que sur le parcours des personnes hébergés et logées.

Fiches techniques

1. Finess
2. Enquêtes ES-DS

1. Finess

Fiche technique	Finess
Situations de logement couvertes	Hébergement d'urgence, social,...
Présentation de l'opération	<p>Finess répertorie toutes les structures sanitaires, médico-sociales, sociales, et de formation des personnels sanitaires et sociaux de France et donc les établissements et services pour personnes en difficulté sociale. Parmi ces derniers, il y a notamment les CHRS, les centres d'accueil, les résidences sociales, les pensions de famille ou encore les Cada et les CPH.</p> <p>Sur ce champ, le répertoire est mis à jour par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Il fournit de nombreuses informations sur les établissements : un identifiant (le numéro Finess), la raison sociale, l'adresse, le nom de l'entité juridique responsable (une association par exemple), le nombre de places autorisées e/ou installées, le type de place, le type de clientèle accueillie, etc.</p>
Type d'opération :	Base de données
Organisme producteur :	<p>Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (Drees) – Ministère de la Santé, Ministère du Travail et Ministère du Budget</p> <p>Les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) pour le domaine social et les établissements de formation des personnels sanitaires et sociaux, les Agences régionales de santé (ARS) pour le domaine sanitaire et médico-social.</p>
Partenaires :	
Objectifs :	<p>Inventaire permanent des équipements du domaine sanitaire, médico-social, social et formation dont l'ouverture est soumise à autorisation/agrément/financement</p> <p>Référentiel pour des actions ciblées suivies au niveau de l'État</p>

<i>Fiche technique</i>	<i>Finess</i>
	Base de sondage pour les enquêtes du domaine sanitaire, médico-social, social et formation Utilisé dans les systèmes d'information des partenaires Accès au grand public
Champ géographique :	France entière (métropole et DOM), Mayotte, Saint-Pierre et Miquelon
Année de début :	1979
Fréquence :	Permanent
Niveau géographique d'utilisation des données :	National, régional, départemental et communal
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Établissements et services d'accueil, d'hébergement, d'assistance et de réadaptation : - Pour l'enfance handicapée - Pour les adultes handicapés - Pour les personnes âgées - Pour la protection de l'enfance - Pour les adultes en difficulté - Pour l'aide à la famille Ainsi que les établissements sanitaires et les établissements de formation des personnels sanitaires et sociaux
Période de collecte :	Permanente
Niveau de collecte :	Établissement (défini par l'implantation géographique et le type de budget)
Mode de collecte des données :	Les établissements sont recensés : - soit parce que leur création dépend de l'autorisation de l'administration sanitaire et sociale ou d'une collectivité territoriale, - soit parce que leur recensement répond à un besoin de suivi démographique des établissements contribuant à l'offre de service sanitaire ou social. Parmi les établissements soumis à autorisation, on trouvera : - les établissements sous la tutelle directe du ministère, - les établissements soumis au passage en commissions pour tout ou partie de leur activité, - les établissements qui fonctionnent avec un financement de l'État, du Conseil Général, ou éventuellement de la commune, Ces établissements font l'objet de procédures administratives qui servent de support à la mise à jour du répertoire. Entrent dans le champ des établissements non soumis à autorisation : - certains établissements enquêtés par la Drees, - certains établissements dont les directions techniques du ministère souhaitent la présence dans Finess afin d'avoir une vision globale des structures du secteur (notamment certains établissements relevant de la tutelle d'autres ministères, Justice ou Éducation Nationale). Pour ces établissements, les sources d'information pour la mise à jour du répertoire sont plus diffuses et multiples.
Nombre d'unités interrogées :	51 600 établissements médicosociaux et sociaux

<i>Fiche technique</i>	<i>Finess</i>
Traitement des doubles comptes :	Pas de double compte : identification unique
Problèmes de collecte, qualité des données :	<p>Finess n'est pas exhaustif sur l'hébergement d'urgence, notamment parce qu'un grand nombre des établissements concernés ne sont pas ouverts à l'année et qu'il est alors difficile de les repérer. Finess n'enregistre que les places pérennes. Par ailleurs, les places gérées étant réparties sur différents sites et étant fluctuantes, il est difficile d'en suivre les localisations précises. De plus, certains établissements accueillant en urgence les personnes en difficulté sociale ne passent pas devant une commission pour avis, ce qui est un critère d'entrée dans le répertoire. Les conventions passées en particulier avec les associations sont également une entrée du répertoire.</p> <p>La mise à jour des données dépend de la disponibilité des services déconcentrés. Elle ne se fait que lors du traitement de demandes d'autorisation, des contrôles de conformité et lorsqu'apparaissent des besoins particuliers en termes de suivi de gestion ou statistique, notamment lors des enquêtes de la Drees sur les établissements sociaux ou dans le cadre de la loi Dalo.</p>
Information disponible	
Taille de la population décrite :	60 000 entités juridiques et 100 000 établissements dont 78 000 établissements sanitaires et médico-sociaux relevant des ARS et 22 000 établissements sociaux relevant des DRJSCS.
Type de données :	<p>Nombre de places (enregistrées et installées), disciplines, mode de fonctionnement, catégorie de public, pour les établissements des domaines médico-sociaux et sociaux.</p> <p>Pour les établissements du domaine sanitaires ; activités (sans notion de places) et équipements matériels lourds</p>
Unité d'analyse :	Entité juridique et établissements
Nombre de variables :	
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	
Utilisateurs :	Drees, DGCS, DGOS, DGS, Cnam, ARS, DRJSCS, CNSA, Insee

2. Enquête ES-DS

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête ES-DS</i>
Situations de logement couvertes	<p>Les personnes sans domicile, les personnes hébergées dans le cadre de l'hébergement pour demandeurs d'asile, les logements-foyers et résidences sociales et dans une moindre mesure les personnes vivant à l'hôtel.</p> <p>L'enquête ES interroge tous les quatre ans les services d'hébergement de types collectif et éclaté, les établissements collectifs pour migrants, ainsi que diverses formes de logement de transition :</p> <p>* Les établissements sociaux pour personnes en difficulté – qu'ils accueillent avec de l'hébergement regroupé ou éclaté (cet éclatement pouvant avoir lieu dans des appartements, à l'hôtel, en résidence sociale...) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ; - les établissements d'accueil mère-enfant ;

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête ES-DS</i>
	<p>- les « autres centres d'accueil », correspondant aux centres d'hébergement d'urgence, aux centres de stabilisation et aux centres d'insertion n'ayant pas le statut de CHRS.</p> <p>* Les établissements pour demandeurs d'asile et réfugiés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) ; - les centres provisoires d'hébergement (CPH). <p>* Les logements adaptés de type :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pensions de famille et résidences-accueil ; - les résidences sociales autres que pensions de famille et résidences-accueil. <p>* Les chambres et appartements financés par l'aide au logement temporaire (ALT).</p>
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Collecte de données auprès des établissements sociaux
Organisme producteur :	Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (Drees) – Ministère de la Santé, Ministère du Travail et Ministère du Budget
Partenaires :	Les Directions Régionales des Affaires Sanitaires et Sociales (Drass) avant 2010 et les Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) par la suite, pour relayer l'information au niveau régional
Objectifs :	Connaître les établissements sociaux pour personnes en difficulté au travers de leur activité, leur personnel et leur clientèle. Cette dernière est décrite personne par personne avec des informations comme l'âge, le sexe, la situation familiale, le département d'origine ou encore la qualification.
Champ géographique :	France entière (métropole et DOM)
Année de début :	1982 (mixée à l'enquête ES Handicapés jusqu'en 1997 inclus)
Fréquence :	Tous les quatre ans depuis 2004 ; dernière enquête lancée en janvier 2009
Niveau géographique d'utilisation des données :	National, régional et parfois départemental
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Établissements sociaux et personnes hébergées par eux
Période de collecte :	Les informations collectées sont celles correspondant au 15-12 de l'année précédant l'enquête. Les questionnaires papier sont envoyés dans la première quinzaine de janvier.
Niveau de collecte :	Établissements sociaux (CHRS, Cada, CPH, établissements d'accueil mère-enfants...)
Mode de collecte des données :	Les établissements ont trois mois pour renvoyer le questionnaire rempli aux Drass avant 2010, aux DRJSCS par la suite.
Nombre d'unités interrogées :	Près de 2 023 (pour ES 2008)
Durée de passation du questionnaire :	
Taux de réponse :	De l'ordre de 80 %
Traitement des doubles comptes :	Pas de doubles comptes puisque les chiffres correspondent à une nuit donnée (celle du 15-12 pour les personnes accueillies en stabilisation

<i>Fiche technique</i>	<i>Enquête ES-DS</i>
	et en insertion et celle du 3 au 4 février pour l'accueil en urgence)
Problèmes de collecte, qualité des données :	<p>Problèmes liés au questionnaire papier auto-administré : refus de répondre, différentes interprétations possibles d'une même question, etc.</p> <p>Problème de l'ampleur des informations demandées à des établissements de plus en plus sollicités par des enquêtes.</p> <p>Problème de sous-couverture concernant l'hébergement d'urgence.</p> <p>Problème de la description des personnes hébergées en urgence.</p>
Information disponible	
Taille de la population décrite :	2 000 établissements, 80 000 personnes présentes, 170 000 sorties
Type de données :	Données individuelles et données au niveau de l'établissement
Unité d'analyse :	Individu et établissement
Nombre de variables :	18 variables décrivant les personnes prises en charge
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Profil socio-démographique des personnes hébergées en fin d'année, conditions de logement ou d'hébergement avant et pendant l'accueil, profil des personnes hébergées en urgence dans les CHRS
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	Nationalité, activité professionnelle et qualification des personnes hébergées
Utilisateurs :	Habituellement utilisé par la Drees pour les résultats nationaux et par les Drass et maintenant les DRJSCS pour les résultats régionaux et départementaux
Organisme producteur et accès aux données	
Contact :	Drees – bureau ESPAS
Adresse :	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé 14, avenue Duquesne, 75350 PARIS 07 SP
Conditions d'accès aux données :	<p>Les résultats sont disponibles sur le site du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé.</p> <p>Pour avoir accès aux données, il faut adresser une demande à la Drees (bureau ESPAS). Cet accès se fait selon les modalités déclarées à la Cnil.</p>
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	<p>Mainaud T., « Les établissements accueillant des adultes et des familles en difficulté sociale en 2008 », Études et résultats, n° 738, Drees, septembre 2010</p> <p>Mainguené A., « L'hébergement d'urgence dans les CHRS », Études et résultats, n° 620, Drees, janvier 2008</p> <p>Bertrand D., Mainguené A., Vanovermeir S., « Les établissements pour adultes et familles en difficulté sociale : activité et personnel au mois de décembre 2004 », Document de travail série statistiques, n° 119, Drees, novembre 2007</p>

Annexe 9 : Statistiques sur les ressources et les conditions de vie des ménages

SRCV est la partie française du dispositif européen EU-Silc piloté par Eurostat. Le format de ses questionnaires est soumis à des directives européennes, même si certains modules relevant de problématiques nationales peuvent y être inclus. De manière générale, Eurostat fixe les mesures cibles sans contraindre les pays sur la façon de poser les questions.

SRCV suit pendant neuf ans des cohortes de ménages et d'individus. Le premier panel achèvera son cycle en 2013, le suivant en 2014, etc. (échantillon rotatif renouvelé par neuvième). Le panel permet notamment de décrire des processus tels que la mobilité, les entrées et sorties en situation de pauvreté, les nouvelles configurations familiales, etc. Pour une année donnée, on dispose des réponses d'environ 10 000 ménages.

SRCV est aussi la principale source statistique produisant des indicateurs comparables sur les conditions de vie des ménages à travers l'Union Européenne. Dans le domaine du logement, des travaux sont engagés au niveau européen sur les loyers, les prix, le manque de confort, les taux d'effort et le surpeuplement en vue de la production d'indicateurs communs.

Une partie de l'enquête est consacrée au logement ; l'approche du confort y est cependant assez éloignée de celle de l'enquête Logement, en se concentrant plutôt sur la perception du ménage (indicateurs de privation, utilisés notamment dans le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale). Un module secondaire, dont la thématique varie chaque année, portait sur le logement en 2007, notamment les énergies utilisées, l'accessibilité du logement aux services de base et le degré de satisfaction du ménage. Il sera reconduit en 2012.

<i>Fiche technique</i>	<i>SRCV</i>
Situations de logement couvertes	Logements ordinaires
Présentation de l'opération	Le dispositif SRCV est la partie française de l'enquête européenne EU-SILC (European Union - Statistics on Income and Living Conditions)
Type d'opération :	Enquête annuelle auprès des ménages (tous les membres du ménage âgés de 16 ans et plus sont interrogés)
Organisme producteur :	Insee
Partenaires :	Financement européen : Eurostat
Objectifs :	Produire des indicateurs structurels sur les revenus et la pauvreté. Comparer les ressources et conditions de vie des ménages entre les pays membres de l'Union Européenne.
Champ géographique :	Ménages résidant en France métropolitaine
Année de début :	Dispositif SRCV mis en place en 2004. Il fait suite au panel européen 1994-2001
Fréquence :	Enquête annuelle.
Niveau géographique d'utilisation des données :	Niveau national (SRCV) et européen (EU-SILC) L'enquête n'est pas représentative au niveau régional.
Caractéristiques techniques	Enquête à la fois transversale et longitudinale En longitudinal, l'objectif est de construire des panels d'individus qui seront suivis 9 ans. L'échantillon est renouvelé par neuvième (environ 3 000 fiches adresse, soit environ 2 400 ménages) En transversal, données annuelles d'environ 10 000 ménages.
Population décrite :	Ménages et individus composant le ménage

<i>Fiche technique</i>	<i>SRCV</i>
Période de collecte :	Elle a lieu tous les ans en mai-juin.
Niveau de collecte :	Logement, ménage, individu ayant au moins 16 ans appartenant au ménage
Mode de collecte des données :	La base de sondage est constituée à partir du recensement. L'entretien est réalisé par un enquêteur au domicile du ménage.
Nombre d'unités interrogées :	En 2010, 11 051 ménages répondants, et environ 20 910 individus âgés de 16 ans et plus répondants.
Durée de passation du questionnaire :	La durée moyenne d'interrogation est de 60 mn.
Taux de réponse :	En 2010, le taux de réponse global est de 81,5%.
Traitement des doubles comptes :	
Problèmes de collecte, qualité des données :	Échantillon de grande taille au niveau européen. Eurostat exige pour la France un échantillon d'au moins 7 250 ménages en transversal et à l'échelle européenne d'au moins 127 000 ménages. SRCV permet d'établir des indicateurs transversaux (annuels) communs de l'union européenne.
Information disponible	
Taille de la population décrite :	26 millions de résidences principales. L'enquête ne porte que sur les logements ordinaires.
Type de données :	Données du ménage et données individuelles
Unité d'analyse :	Logement, ménage et membres du ménage Les questions relatives au logement ne sont posées qu'à un seul membre du ménage.
Nombre de variables :	
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	L'objectif primordial de SRCV est de fournir des indicateurs comparables à l'échelle européenne. Thèmes particuliers : - Taux de pauvreté (avant et après transferts sociaux), intensité de pauvreté, dispersion autour du seuil de pauvreté - Mesure des différentes formes de pauvreté : monétaire, en conditions de vie et subjective - Inégalités de la distribution de revenus Thèmes se rapportant au logement dans le questionnaire : - le bloc «habitation» décrit le logement «physiquement» (statut, surface, année de construction) et renseigne sur les conditions de logement (humidité, chauffage, bruit, quartier). Spécificité de SRCV : une partie de l'échantillon (le panel) est suivie sur plusieurs années, ce qui permet de décrire les entrées et sorties dans un processus. Depuis 2005, il existe un module «secondaire» dont la thématique varie chaque année. En 2007 ce module portait sur les conditions de logement (chauffage, électricité, identification du quartier en terme de commerce et d'école).
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	

Fiche technique	SRCV
Utilisateurs :	Eurostat est le premier utilisateur des données, puis les services de l'administration en France et la communauté des chercheurs.
Conditions d'accès aux données :	Mise à disposition des chercheurs via l'Insee et Eurostat.
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	<p>- Site insee.fr</p> <p>- Claudine Pirus, <i>Le taux d'effort des ménages en matière de logement : élevé pour les ménages modestes et les locataires du secteur privé</i>, Insee références, Les revenus et le patrimoine des ménages, 2011</p> <p>- Yves Jauneau, septembre 2007, <i>L'indépendance des jeunes adultes : chômeurs et inactifs cumulent les difficultés</i>, Insee Première n°1156</p> <p>- Travaux de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2007-2008</p> <p>1. Cahier n°3 : les travailleurs pauvres, Sophie Ponthieux, Émilie Raynaud (Insee)</p> <p>2. La pauvreté en conditions de vie 1998-2006, Dominique Demailly, Pascal Godefroy</p> <p>- Rapport intermédiaire sur la qualité des données françaises E.U.-S.I.L.C. 2006 (portant sur les revenus de 2005 et sur les conditions de vie en 2006)</p> <p>- Rapport final sur la qualité des données 2004-2005</p>
Autres remarques :	<p>D'un point de vue méthodologique : comparaison avec des sources externes (Cnaf, enquête Logement, ERFS)</p> <p>Projets d'étude : comparaisons enquête Logement-SRCV, calcul du taux d'effort en logement, conditions de logement européennes</p>

Annexe 10 : Filocom

Filocom (Fichier des LOGements par COMMunes), fichier administratif exhaustif, est le résultat de l'appariement de quatre fichiers fiscaux : impôt sur le revenu des personnes physiques, taxe d'habitation, taxe foncière, fichier des propriétaires. Il porte sur l'ensemble des logements de la France métropolitaine. Il est constitué tous les deux ans (dernier fichier constitué sur les logements au 1^{er} janvier 2009). Filocom fournit pour chaque logement des informations sur les caractéristiques du logement et du ménage qui l'occupe. Il permet un suivi longitudinal des logements sur dix années, et donc de la mobilité résidentielle.

Compte tenu de son caractère de fichier administratif, Filocom présente un certain nombre de limites. Les informations sur l'occupation du logement peuvent notamment tarder à être prises en compte en cas de déménagement. La notion de ménage utilisée est celle de foyer fiscal (et compte donc des étudiants qui peuvent résider ailleurs la plus grande partie de l'année, par exemple). L'actualisation des informations sur les logements et leur confort est perfectible (tous les travaux d'amélioration du logement ne faisant pas l'objet d'une déclaration). Le classement cadastral, renseigné en 8 niveaux, donne une indication sur l'impression générale laissée par l'immeuble et le logement mais ne repose pas sur des critères parfaitement objectivés et n'est pas régulièrement mis à jour.

<i>Fiche technique</i>	<i>Filocom</i>
Situations de logement couvertes	Locaux d'habitation assujettis à la taxe d'habitation (TH), (qu'ils soient occupés et imposés ou occupés et exonérés) ou non assujettis (logements vacants). Ne sont donc pas compris les logements soumis à la taxe professionnelle (comme certains meublés) et les situations de logement ou d'hébergement non soumises à la TH (comme par exemple les locaux destinés au logement des élèves dans les écoles et pensionnats).
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Filocom est constitué à partir du fichier de la Taxe d'Habitation (TH), du fichier de l'Impôt sur les Revenus des Personnes Physiques (IR), du fichier foncier des propriétés bâties et du fichier des propriétaires.
Organisme producteur :	Le fichier est construit par la DGFIP (Direction Générale des Finances Publiques) pour les besoins du Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer (MEEDDM). Le SOeS en a la responsabilité. Les travaux de contrôle et imputation sont confiés au CETE- Nord Picardie selon des spécifications élaborées en commun avec le SOeS.
Objectifs :	Connaître les caractéristiques des logements et de leur(s) occupant(s) pour définir, observer et mettre en œuvre les politiques locales de l'habitat, pour aider à la programmation du logement social et pour évaluer les politiques publiques en matière de logement, d'habitat et d'urbanisation.
Champ géographique :	France métropolitaine
Année de début :	1995
Fréquence :	Tous les deux ans
Niveau géographique d'utilisation des données :	Jusqu'à la section cadastrale, sous réserve du respect des règles de secret statistique (cf. infra).
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Logements et ménages
Période de collecte :	Le fichier est constitué au 1 ^{er} janvier des années impaires. Le fichier de la

Fiche technique	Filocom
	taxe d'habitation (TH) et celui de l'impôt sur le revenu (IR) sont mis à jour annuellement ; ceux afférents à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et aux propriétaires sont mis à jour en continu et figés au 1 ^{er} janvier.
Niveau de collecte :	Par ménage et par logement
Mode de collecte des données :	Rapprochement de fichiers fiscaux
Nombre d'unités traitées :	Ensemble des ménages métropolitains et des logements assujettis ou non à la TH en métropole (33 millions de logements au 1 ^{er} janvier 2009)
Problèmes de collecte, qualité des données :	<p>S'agissant du rapprochement de quatre fichiers fiscaux, la source ne souffre pas de réel problème de collecte. Néanmoins, les quatre fichiers n'étant pas constitués au même moment dans l'année, ce rapprochement est parfois rendu difficile par la mobilité des ménages, qui occasionne une légère perte d'information (le nombre de logements reste exhaustif mais l'information sur le statut d'occupation du logement peut en pâtir).</p> <p>La fiabilité de la source est directement liée à celle des informations contenues dans les fichiers fiscaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les informations nécessaires au calcul de l'impôt sur le revenu font l'objet de vérifications approfondies par les services fiscaux et sont donc très fiables (niveaux de revenus, compositions des ménages, etc.). Elles sont cependant dépendante des définitions fiscales. - D'autres sont à utiliser avec précaution : mobilité, vacance, travaux... (par exemple les éventuels travaux dans le logement ne font pas toujours l'objet d'une déclaration).
Information disponible	
Taille de la population décrite :	33 millions de logements
Type de données :	Données synthétiques et détaillées
Unité d'analyse :	Ménages et/ou logements
Nombre de variables :	Une centaine
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	<p>Caractéristiques des logements (nombre de pièces, statut d'occupation, surface, durée d'occupation, année de construction, confort, classement cadastral, localisation géographique au niveau de la section cadastrale) ;</p> <p>Caractéristiques des occupants (nombre de personnes, type de propriétaire, situation de famille, âge du propriétaire, âge des occupants, commune ou pays de résidence, revenus du propriétaire, dégrèvements à la taxe d'habitation)</p> <p>Conditions d'occupation des logements, mobilité</p>
Utilisateurs :	Services de l'État compétents en matière de logement et collectivités territoriales
Conditions d'accès aux données :	<p>Fixées par un protocole d'accord entre le SOeS et la DGFIP, et par ailleurs par la Cnil.</p> <p>Pas d'accès au fichier détail. Seuls les services de l'État compétents en matière de logement et les collectivités territoriales peuvent demander des exploitations. Travaux à façon facturés, par le CETE Nord Picardie après accord du SOeS. Les données fournies sont secrétisées : pour les sous-populations issues de croisements, inférieures à 11 unités, les données ne sont pas renseignées.</p>
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	Filocom : Dictionnaire des variables et données de cadrage 1995 à 2009

Annexe 11 : Diverses sources d'origine administrative

ComDalo

En application de l'article L. 441-2-3 du CCH, l'application informatique ComDalo assure la gestion des recours déposés auprès des commissions de médiation, en vue d'une offre de logement ou d'une proposition dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale (RHVS), permet de veiller au respect des délais qu'impose la loi pour le traitement de ces recours et permet d'apprécier la mise en œuvre du droit au logement opposable. Cet outil assiste les commissions de médiation dans leurs tâches de secrétariat et d'instruction, notamment pour se prononcer sur le caractère prioritaire et urgent des recours et fournit des statistiques quantitatives et qualitatives sur le nombre de recours, les décisions prises, les relogements effectués, le profil des personnes aux différents stades de la procédure, etc.

A partir de l'automne 2011, ces données enrichiront un infocentre qui permettra aux services de l'État de disposer d'un réel outil décisionnel pour définir et évaluer leurs actions. La liste des services pouvant avoir accès à ces données est en cours de définition. Les statisticiens du ministère chargé du logement seront associés afin de veiller à ce que les besoins statistiques soient bien pris en compte, que la confidentialité des données soit respectée et que l'information issue de ce système soit valorisée.

Mise en œuvre du droit au logement (MoDal)

MoDal porte sur quelques outils de la politique du logement des personnes défavorisées : les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et certains de leurs composants (FSL, commission de coordination de prévention des expulsions locatives (CCAPEX), maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), accords collectifs, etc.) ou outils connexes (charte de prévention des expulsions, contingent préfectoral, schéma départemental d'accueil des gens du voyage, etc.). Ce dispositif est organisé en neuf volets (PDALD, FSL, prévention des expulsions locatives, attributions HLM, hébergement, associations et organismes intervenant dans la mise en œuvre du droit au logement, MOUS, aires pour gens du voyage).

Outil de repérage et traitement de l'habitat indigne (Orthi)

Orthi est le système d'information au service des observatoires de l'habitat indigne, prévus par l'article 60 de la loi du 13 juillet 2006 (portant engagement national pour le logement). Ce système d'information est en cours de développement. Il devrait être déployé avant la fin de l'année 2011. Quand il sera en régime de croisière, il permettra de mieux apprécier le stock de logements indignes et indécents dans chaque département et le flux de traitement de ces logements (soit par travaux, aidés ou non par les autorités publiques, soit par démolition) et donc de suivre la mise en œuvre de la politique de lutte contre l'habitat indigne.

Conformément au dossier Cnil en cours d'instruction, les acteurs nationaux et locaux chargés de la lutte contre l'habitat indigne pourront avoir accès à l'infocentre.

Fiches techniques

1. ComDalo
2. MoDal
3. Orthi

1. COMDALO

<i>Fiche technique</i>	<i>COMDALO</i>
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Observation continue des recours

Fiche technique	COMDALO
Organisme producteur :	Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) Direction de l'Habitat de l'urbanisme et des paysages Sous-direction des politiques de l'habitat Bureau des politiques sociales du logement
Objectifs :	Enregistrement des demandes de recours Dalo Préparation des commissions Suivi du relogement Production de données statistiques sur les caractéristiques des recours
Champ géographique :	France entière
Année de début :	2008 pour ComDalo, 2011 pour l'Infocentre
Fréquence :	Infocentre
Niveau géographique d'utilisation des données :	France entière, département
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Recours Dalo
Période de collecte :	Continue
Niveau de collecte :	Services locaux de l'État
Mode de collecte des données :	Instruction
Nombre d'unités traitées :	Enquête exhaustive
Problèmes de collecte, qualité des données :	Dépend de la saisie exhaustive et en temps réel des recours par les services dans le logiciel ComDalo. Nécessite notamment la collecte d'informations sur le relogement.
Information disponible	
Taille de la population décrite :	60 000 recours par an en moyenne
Type de données :	Données synthétiques et détaillées
Unité d'analyse :	Recours
Nombre de variables :	Une quarantaine d'axes d'analyse
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Nombre de recours aux différents stades de la procédure, suivi de cohorte, caractéristiques des ménages, relogement, contentieux, motifs des recours, etc. Caractéristiques des logements attribués (y compris solutions en hébergement)
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	
Utilisateurs :	Services de l'État gérant le Dalo
Conditions d'accès aux données :	Habilitation à demander au MEDDTL

2. MODAL

Fiche technique	MODAL
Situations de logement couvertes	PDALD, FSL, prévention des expulsions locatives, attributions HLM, hébergement, associations et organismes intervenant dans la mise en oeuvre du droit au logement, MOUS, aires pour gens du voyage
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête auprès des services déconcentrés de l'État
Organisme producteur :	Services déconcentrés de l'État, de niveau départemental en charge de la politique du logement très social en faveur des personnes défavorisées
Objectifs :	Faire un bilan annuel du fonctionnement de certains dispositifs ou outils : vie du PDALPD, organisation du FSL, charte de prévention des expulsions et CCAPEX, accords collectifs et utilisation du contingent préfectoral, schéma départemental d'accueil des gens du voyage, financements et projets de résidences sociales, maîtrise d'ouvrage associative, maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS)
Champ géographique :	France, découpée en 100 départements
Année de début :	Bilan (flux) 2006 et situation (stock) au 01/01/2007 (enquête lancée fin 2007 – retour en 2008)
Fréquence :	Annuelle
Niveau géographique d'utilisation des données :	National régional et départemental
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Les outils des PDALPD et quelques chiffres de relogements (nombre de ménages relogés au travers des accords collectifs et de ménages relogés au travers de l'utilisation du droit de réservation des préfets)
Période de collecte :	Lancement de l'enquête relative au bilan (flux) de l'année N-1 et situation (stock) au 01/01/N : en fin d'année N avec retours en année N+1
Niveau de collecte :	Services déconcentrés de niveau départemental
Mode de collecte des données :	Intranet
Nombre d'unités traitées :	100 PDALPD, 100 FSL, les MOUS en cours dans l'année dans 100 départements ...
Traitement des doubles comptes	Pas de double compte entre départements Pour le décompte du nombre de ménages relogés au travers des accords collectifs et celui du nombre de ménages relogés au travers de l'utilisation du droit de réservation des préfets, le nombre de ménages ainsi comptés deux fois est également demandé.
Problèmes de collecte, qualité des données :	Taux de réponse de l'ordre de 60 à 80 %, réponses incomplètes, voire erronées
Information disponible	
Taille de la population décrite :	En ce qui concerne les ménages relogés au travers des accords collectifs et au travers de l'utilisation du droit de réservation des préfets : de 20 000 à 40 000 ménages selon le nombre de départements ayant répondu

<i>Fiche technique</i>	<i>MODAL</i>
Type de données :	Données quantitatives Données binaires (existe / n'existe pas ; en projet / pas en projet ; en cours / pas en cours, oui / non)
Unité d'analyse :	
Nombre de variables :	De 1 à 30 par volet ou par thème
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	<ul style="list-style-type: none"> - les contingents préfectoraux - les accords collectifs - les chartes de prévention des expulsions - l'organisation des FSL - les maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) - les dispositifs de connaissance des besoins en logement des personnes défavorisées - les dispositifs de réponses aux besoins en logement des personnes défavorisées
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	<ul style="list-style-type: none"> - les résidences sociales financées durant l'année N-1 - les résidences sociales en projet - les associations intervenant dans la mise en œuvre du droit au logement - les PDALPD en cours au 01/01/N
Utilisateurs :	Administrations, bureaux d'études pour évaluer les politiques publiques et mettre en place des politiques et actions nouvelles

3. ORTHI

<i>Fiche technique</i>	<i>ORTHI</i>
Situations de logement couvertes	Situations de logement indigne (insalubrité, péril ...) et habitats non décents repérés par les services intervenant dans ce domaine (services sociaux, caf)
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Observation continue des logements repérés
Organisme producteur :	Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) Direction de l'Habitat de l'urbanisme et des paysages Sous-direction des politiques de l'habitat Bureau du parc privé
Objectifs :	Observatoire de l'habitat indigne et non décent, exploitations statistiques fiables pour l'évaluation locale, régionale et nationale des politiques de lutte contre l'habitat indigne et non décent.
Champ géographique :	France entière à partir de 2012
Année de début :	Application diffusée fin 2011 pour les premières données en 2012
Fréquence :	Continue

<i>Fiche technique</i>	<i>ORTHI</i>
Niveau géographique d'utilisation des données :	France entière, régions, départements
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Parc des logements indignes et non décents.
Période de collecte :	Continu
Niveau de collecte :	Services locaux de l'Etat (DDT, DDCS, ARS) et des organismes payeurs des aides aux logements (CAF, MSA)
Mode de collecte des données :	Saisie en continue par interface automatique ou manuelle des repérages de logements et locaux indignes et non décents.
Nombre d'unités traitées :	Minimum 100 000, maximum 600 000
Problèmes de collecte, qualité des données :	Montée en charge progressive, collecte par l'instruction à fiabiliser
Information disponible	
Taille de la population décrite :	Entre 100 000 et 600 000 locaux
Type de données :	Nombre de locaux indignes, nombre de locaux non décents, procédures de traitement mise en œuvre, statut d'occupation des ces locaux, caractéristiques techniques des locaux, Evolution sur quatre années consécutives
Unité d'analyse :	
Nombre de variables :	
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Caractéristiques du parc de logements et locaux indignes et non décents: type de local, surface, nombre de pièces, copropriété, statut d'occupation
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	
Utilisateurs :	Services locaux, régionaux et nationaux de l'Etat et des organismes payeurs des aides à la pierre chargés de la lutte contre l'habitat indigne
Conditions d'accès aux données :	Publications : résultats commentés diffusés chaque année dans les questions budgétaires parlementaires (QBP)
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	Site du PNLHI http://www.habitatindigne.logement.gouv.fr/

Annexe 12 : Sources sur le logement social

Plusieurs sources concurrentes donnent des résultats sur le parc social. Les résultats du recensement divergent de ceux établis à partir de l'enquête Logement et, par ailleurs, ne semblent pas satisfaisants au niveau local. La sous-estimation au recensement de la population semble confirmée par l'enquête sur le parc locatif social (EPLS) dans plusieurs régions de métropole : Nord-Pas-de-Calais et Île-de-France notamment, et, dans les DOM, Réunion et Guadeloupe. À l'inverse, les résultats obtenus à partir des revenus fiscaux localisés sont souvent très inférieurs à ceux d'EPLS. L'enquête Logement donne également des évaluations nationales différentes de Filocom et d'EPLS.

Le recensement de la population demande au ménage si son propriétaire est un organisme HLM, ce qui ne peut suffire à délimiter ni le parc HLM, parce que le ménage n'est pas forcément au courant du statut de son propriétaire, ni le parc social, car un logement peut relever de la législation HLM sans être dans le secteur HLM.

Fiches techniques

1. Enquête sur le parc locatif social
2. Répertoire des logement sociaux
3. Enquête sur l'occupation du parc social
4. Fichier de la demande de logement social

1. Enquête sur les établissements du parc locatif social (EPLS)

<i>Fiche technique</i>	<i>EPLS</i>
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	<p>Cette enquête statistique repose sur un double dispositif :</p> <ul style="list-style-type: none">- une enquête privée, résultant d'un protocole d'accord avec l'Union sociale pour l'habitat (USH) et la Fédération des entreprises publiques locales (FEPL) pour l'enquête effectuée auprès des organismes adhérents de ces deux instances (organismes d'HLM et sociétés immobilières d'économie mixte),- et une enquête d'intérêt général (avis du CNIS en date du 7 décembre 1998) effectuée auprès des autres bailleurs de logements sociaux n'adhérant pas à l'USH et à la FEPL. <p>Elle a été réalisée chaque année jusqu'en 2010 :</p> <ul style="list-style-type: none">- par les services statistiques des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) en France métropolitaine ;- par les services statistiques des direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) dans les départements d'outremer. <p>Cette enquête ne couvre pas les logements-foyers, les résidences pour personnes âgées ou handicapées, etc.</p>
Organisme producteur :	<p>Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) Commissariat général au développement durable Service de l'observation et des statistiques Sous-direction des statistiques du logement et de la construction Bureau de la statistique déconcentrée de la construction.</p>
Objectifs :	<p>Cette enquête a pour objectif essentiel de réunir les éléments permettant d'obtenir une description du parc des logements gérés par les organismes cités ci-dessous (cf. population décrite), en particulier pour connaître son origine (date de construction, mode de financement, type de construction) et la façon dont il évolue au cours du temps, le taux d'occupation et les loyers pratiqués.</p>

Fiche technique	EPLS
Champ géographique :	France métropolitaine depuis 1987 ; Réunion depuis 1998 ; Guadeloupe, Guyane, et Martinique à partir de 1999
Année de début :	La première enquête, couvrant l'ensemble du territoire métropolitain, a eu lieu en 1987. L'enquête a fait l'objet d'une rénovation en 1998 et, depuis 2001, est menée parallèlement au recensement des logements sociaux instauré par la loi "Solidarité et renouvellement urbains (SRU)". L'enquête a été réalisée pour la dernière fois en 2010 : à compter de 2011 lui succède le Répertoire du Parc Locatif Social (RPLS).
Fréquence :	Annuelle
Niveau géographique d'utilisation des données :	Niveau communal, sous réserve des règles de secret
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Logements locatifs ou susceptibles de l'être qui appartiennent à un organisme d'HLM ou une SEM de construction bénéficiaire d'aides de l'État, ou qui sont gérés par un organisme d'HLM, une SEM de construction bénéficiaire d'aides de l'État ou un organisme agréé (cf. notamment les articles R.353-89 et suivants et leurs annexes, du code de l'habitat et de la construction), les logements appartenant à l'établissement public de gestion immobilière du Nord - Pas-de-Calais ou à la SA Sainte Barbe (anciens logements miniers). Les logements en résidence tels que les logements-foyers, ou les résidences pour personnes âgées ou handicapées, sont exclus du champ.
Période de collecte :	1 ^{er} semestre de l'année N pour la situation au 1 ^{er} janvier N et les modifications intervenues au cours de l'année N-1 (ventes, démolitions, changement d'usage, transformation de logements)
Niveau de collecte :	Un questionnaire papier ou un enregistrement du fichier regroupe un ensemble de logements, qui est déterminé chaque année par l'organisme. Les logements doivent être situés à la même adresse, avoir le même financement initial, avoir été mis en service en même temps être.
Mode de collecte des données :	Transmission de fichier de données, ou de questionnaires papier
Nombre d'unités traitées :	4 300 000 logements
Problèmes de collecte, qualité des données :	Unité statistique non homogène (de 1 à X logements) entre bailleurs et dans le temps pour un bailleur donné, d'où des difficultés pour contrôler les données
Information disponible	
Taille de la population décrite :	4 300 000 logements
Type de données :	Caractéristiques du parc de logements sociaux : nombre, âge, financement initial, conventionnement, loyers, travaux, mobilité, nouvelles mises en location, vacance.
Unité d'analyse :	
Nombre de variables :	45
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Caractéristiques du parc (âge, origine, type de construction, nombre de pièces, surface),
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	loyer, vacance, mobilité, conventionnement

Fiche technique	EPLS
Utilisateurs :	
Conditions d'accès aux données :	Publications : résultats commentés diffusés chaque année dans la collection <i>Chiffres & statistiques</i> . Tableaux plus détaillés sur le site Internet du SOeS. Résultats régionaux disponibles : -pour la France métropolitaine, auprès des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ; - pour les DOM, auprès de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	Site du SOeS http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/article.php3?id_article=146

2. Répertoire du parc locatif social

Fiche technique	Répertoire du parc locatif social
Situations de logement couvertes	Description du parc de logements locatifs sociaux au 1er janvier d'une année
Présentation de l'opération	<p>Le (RPLS) a été instauré par l'article 112 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Il remplace l'enquête sur le parc locatif social (EPLS, cf. ci-dessus). Le répertoire est mis en place au 1^{er} janvier 2011 pour les bailleurs propriétaires de plus de 1 000 logements au 1^{er} janvier 2010, et au 1^{er} janvier 2012 pour les autres. Le SOeS est chargé de la tenue de ce répertoire, qui sera mis à jour chaque année.</p> <p>La transmission des données pour l'alimentation du répertoire est obligatoire. L'information est fournie par les bailleurs logement par logement, elle est transmise au SOeS systématiquement par la voie informatique (à partir de 2012, possibilité de saisie via internet pour les bailleurs déclarant au plus 100 logements). ;</p> <p>Le projet de mise en place du répertoire a été conduit par le SOeS en liaison avec la sous-direction de l'habitat de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), et avec la participation des organisations professionnelles (USH et FEPL).</p> <p>Le décret n° 2009-1485 du 2 décembre 2009 décrit les informations gérées dans le répertoire ainsi que les modalités de communication de son contenu à des tiers.</p> <p>L'arrêté du 5 janvier 2010 précise les données à transmettre par les bailleurs et leur organisation en fichiers.</p>
Type d'opération :	<p>Le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux a pour objectif de dresser l'état global du parc de logements locatifs des organismes du champ du répertoire au 1er janvier d'une année (nombre de logements, modifications intervenues au cours de l'année écoulée, localisation, taux d'occupation, mobilité, niveau des loyers, financement et conventionnement). Les bailleurs tenus à cette transmission sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les organismes d'habitations à loyer modéré visés à l'article L.411-2 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) ; - les sociétés d'économie mixte visées à l'article L.481-1 du CCH ; - l'établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais et la société anonyme Sainte-Barbe ; - l'association foncière logement mentionnée à l'article L.313-34 du CCH et les sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues pour au moins 99 % par cette association ; - les organismes bénéficiant de l'agrément prévu à l'article L.365-2 du CCH.

<i>Fiche technique</i>	<i>Répertoire du parc locatif social</i>
	<p>Les informations transmises concernent les logements locatifs sur lesquels ces bailleurs sociaux sont titulaires d'un droit réel immobilier ou usufruitier. Le répertoire ne couvre pas les logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants, ni les résidences sociales.</p> <p>Chaque information transmise est relative à un logement locatif. L'ensemble des informations relatives au parc du bailleur sont regroupées dans un ou plusieurs fichiers faisant l'objet d'un envoi unique par messagerie ou par téléversement sur un site internet dédié du ministère en charge de la gestion du répertoire. L'envoi par le bailleur fait l'objet d'une analyse dont le but est de déterminer si la déclaration est cohérente avec les déclarations précédentes ou avec les informations connues sur son parc. Les résultats de cette analyse sont communiqués au bailleur. Pour toute déclaration incomplète, incohérente ou ne respectant pas les formats techniques définis dans l'arrêté, un nouvel envoi est demandé.</p> <p>Un identifiant est attribué à chaque logement par le ministère en charge de la gestion du répertoire lors de la première déclaration du logement. L'identifiant est signifié au bailleur en retour. L'identifiant appartient au logement indépendamment du propriétaire. Celui-ci doit l'intégrer dans son système d'information et sa transmission est obligatoire lors des déclarations suivantes. En cas de transfert du logement à un autre bailleur social, il est inchangé et doit être transmis au nouveau propriétaire.</p> <p>A la fin du traitement du répertoire, une restitution personnalisée de la situation de son patrimoine est envoyée à chaque organisme.</p>
Organisme producteur :	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
Objectifs :	Le répertoire a été mis en place aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques de l'habitat.
Champ géographique :	France entière
Année de début :	2011
Fréquence :	Annuelle
Niveau géographique d'utilisation des données :	Communal
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Logements locatifs sur lesquels les bailleurs sociaux du champ du répertoire sont titulaires d'un droit réel immobilier ou dont ils sont usufruitiers
Période de collecte :	Du 1 ^{er} janvier au 1 ^{er} mars
Niveau de collecte :	
Mode de collecte des données :	Transmission de fichiers, ou à partir de 2012, saisie via internet pour les bailleurs déclarant au plus 100 logements
Nombre d'unités traitées :	Plus de 4 000 000
Problèmes de collecte, qualité des données :	Première collecte en cours, difficulté de certains organismes à produire les fichiers au format attendu
Information disponible	
Taille de la population décrite :	Plus de 4 millions de logements sociaux

<i>Fiche technique</i>	<i>Répertoire du parc locatif social</i>
Type de données :	
Unité d'analyse :	Logement
Nombre de variables :	
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Nombre de logements, modifications intervenues au cours de l'année écoulée, localisation, taux d'occupation, mobilité, niveau des loyers, financement et conventionnement
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	
Utilisateurs :	
Conditions d'accès aux données :	Des résultats généraux seront disponibles à partir de 2011. Des modalités de communication de données détaillées sont prévues par la loi n° 2009-323 et le décret n° 2009-1485 : - Les préfets de région et de département, les conseils généraux et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) délégataires des aides à la pierre reçoivent systématiquement toutes les informations relatives aux logements de leur territoire. - Les conseils généraux, communes et EPCI compétents en matière de programme local d'habitat reçoivent, à leur demande, toutes les informations relatives aux logements de leur territoire. - Les personnes morales de droit public, les personnes privées chargées d'une mission de service public dans le domaine du logement reçoivent sur demande toutes les informations du répertoire, pour tout logement, à l'exception des logements des sociétés d'économie mixtes (SEM) ne donnant pas lieu au versement de la cotisation prévue à l'article L.452-4 du CCH. Les bailleurs du champ du répertoire, leurs unions, fédérations et associations, reçoivent également toutes les informations du répertoire, pour tout logement, sous réserve que le bailleur ne s'y soit pas opposé. - Toute personne qui en fait la demande reçoit les informations sur les caractéristiques principales du logement pour tout logement à l'exception des logements des SEM ne donnant pas lieu au versement de la cotisation prévue à l'article L.452-4 du CCH.
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=544
Autres remarques :	A la fin du traitement du répertoire, une restitution personnalisée de la situation de son patrimoine est envoyée à chaque organisme.

3. Enquête sur l'occupation du parc social

Situations de logement couvertes	
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Enquête réglementaire
Organisme producteur :	MEDDTL / DGALN / SDP / BCSI
Objectifs :	Évaluer les caractéristiques socio-démographiques des occupants du parc social et l'évolution de ces caractéristiques.
Champ géographique :	France métropolitaine + Martinique, Guadeloupe, Guyane et Réunion
Année de début :	1997

Fréquence :	Triennale jusqu'en 2012 puis biennale
Niveau géographique d'utilisation des données :	France entière / Région / Département / Unité urbaine de plus de 50 000 habitants / Distinction des ZUS et des ZRR
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Ménages résidant dans le parc locatif social tel que défini dans l'enquête OPS
Période de collecte :	De février à avril, pour des données au 1 ^{er} janvier
Niveau de collecte :	Ménage (logement) avec distinction pour les ménages occupant leur logement depuis moins de 3 ans (appelés dans OPS les « emménagés récents »)
Mode de collecte des données :	Remontées départementales, par l'intermédiaire des bailleurs, de questionnaires remplis par les locataires. La DGALN constitue un fichier national.
Nombre d'unités traitées :	3 847 670 logements ont été déclarés dans OPS en 2009
Problèmes de collecte, qualité des données :	Possibilités d'erreurs au moment de la déclaration par les ménages ou de la saisie par les bailleurs. Les pourcentages de réponses pour chaque variable et la comparaison des résultats d'OPS avec d'autres sources nous renseignent sur la fiabilité des données (toutes ces informations sont dans les rapports sur l'occupation du parc social et son évolution qui sont publiés après l'enquête).
Information disponible	
Taille de la population décrite :	7 621 177 occupants sont recensés dans l'enquête OPS de 2009
Type de données :	Composition familiale des ménages Taille des ménages Age des titulaires des contrats de location Age des occupants Ressources des ménages Bénéficiaires des aides au logement Bénéficiaires de minima sociaux Nature de l'activité professionnelle des occupants
Unité d'analyse :	Le ménage (et donc le logement)
Nombre de variables :	125
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Familles monoparentales / Couples / Age du titulaire du contrat de location / Ressources des ménages / Minima sociaux perçus / Age des occupants du logement / Nature de l'activité professionnelle
Thèmes traités en partie (1 ou 2 variables) :	Autres ménages (dans la composition des ménages)
Utilisateurs :	DDT, MILOS, DGALN, Dreal, les bailleurs sociaux et leurs observatoires, ONZUS...
Conditions d'accès aux données :	Les données du rapport OPS sont disponibles sur Internet
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	http://www.developpement-durable.gouv.fr/Enquete-sur-l-occupation-du-parc.html
Autres remarques :	

4. Fichier de la demande de logements sociaux

<i>Fiche technique</i>	<i>Fichier de la demande de logements sociaux</i>
Situations de logement couvertes	Demandeurs de logements locatifs sociaux
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Observation continue de la demande
Organisme producteur :	Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) Direction de l'Habitat de l'urbanisme et des paysages Sous-direction des politiques de l'habitat
Objectifs :	Enregistrement et suivi de la demande de logement locatif social Mise à disposition des demandes nominatives aux acteurs locaux Production de données statistiques sur les caractéristiques de la demande de logement social au niveau national et local
Champ géographique :	France entière à partir de 2012
Année de début :	Application diffusée en mars 2011 pour les premières données en 2012
Fréquence :	Continue
Niveau géographique d'utilisation des données :	France entière, régions, départements
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	Demandes de logement social
Période de collecte :	Continu
Niveau de collecte :	Organismes bailleurs de logements locatifs sociaux, collectivités et collecteurs du 1%
Mode de collecte des données :	Saisie en continu des formulaires de demande publiés par l'arrêté du 14 juin 2010.
Nombre d'unités traitées :	Environ 3 millions à terme
Problèmes de collecte, qualité des données :	Montée en charge progressive, collecte par l'instruction
Information disponible	
Taille de la population décrite :	3 millions de demandes
Type de données :	Identification et localisation du demandeur, nature du logement du demandeur, situation professionnelle du demandeur, ressources du demandeur, nature du logement actuel, motif de la demande, localisation et caractéristiques de la demande
Unité d'analyse :	Définition en cours
Nombre de variables :	Définition en cours
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	Caractéristiques des demandeurs et des demandes
Thèmes traités en partie (1 ou 2	

<i>Fiche technique</i>	<i>Fichier de la demande de logements sociaux</i>
variables) :	
Utilisateurs :	Données non nominatives aux personnes et services dont les missions et les attributions le justifient
Conditions d'accès aux données :	Arrêté du 28 mars 2011 portant création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à l'enregistrement des demandes de logements locatifs social dénommé « numéro unique » Publications : résultats commentés diffusés chaque année dans les questions budgétaires parlementaires (QBP)
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	Site du Ministère chargé du logement http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-nouveau-systeme-national-d.html
Autres remarques :	

Annexe 13 : Sources sur les expulsions

Sources du ministère de la Justice

Le ministère de la Justice produit des statistiques sur les demandes d'expulsion de locataires titulaires d'un bail, formées au fond et en référé devant les tribunaux d'instance pour défaut de paiement des loyers et des charges ou d'assurance, pour mauvaise utilisation des lieux, enfin pour validité de congé et sur le nombre de décisions d'expulsion. Cependant, les statistiques le plus fréquemment demandées au ministère de la Justice ne portent que sur les procédures d'expulsion locative pour impayé de loyers.

Le ministère de la Justice recueille auprès des tribunaux d'instance le nombre de contentieux locatif avec demande de délivrance de titre exécutoire et le nombre de décisions de justice prononçant l'expulsion. Cependant, les statistiques des tribunaux d'instance publiées dans l'Annuaire statistique de la justice ne portent que sur les demandes d'expulsion locative pour impayé de loyers et ne traitent pas les expulsions locatives non liées à des impayés : expulsions liées à des troubles de voisinage ou à des récupérations de logement en fin de bail (congé pour vente ou reprise).

Sources du ministère de l'Intérieur

Le ministère de l'Intérieur recueille auprès des préfetures le nombre de commandements de quitter les lieux, de demandes de concours de la force publique, de décisions accordant le concours de la force publique et d'interventions effectives de la force publique, ainsi que le montant des indemnités amiables et le montant des indemnités suite à un jugement.

Fiches techniques

1. Statistiques sur les contentieux, expulsions, saisies
2. Bilan statistique annuel des expulsions locatives

1. Statistiques sur les contentieux, expulsions, saisies

<i>Fiche technique</i>	<i>Statistiques sur les contentieux, expulsions, saisies</i>
Situations de logement couvertes	Contentieux locatifs, contentieux de la copropriété (copropriété en difficulté, copropriétaires en situation d'impayé de charges). Expulsion d'occupants sans droit ni titre (gens du voyage, squatters), saisies immobilières.
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Remontée source administrative : enregistrements répertoire général civil extraits des logiciels de gestion des tribunaux d'instance, tribunaux de grande instance, conseils de prud'hommes et cours d'appel pour les recours
Organisme producteur :	Ministère de la justice, SG/ 2S2M / SDSE
Objectifs :	Mesure de l'activité des juridictions, description des contentieux, de leur mode de règlement et de la durée des procédures. Évaluer l'impact des réformes législatives et réglementaires, analyser certains phénomènes de société, évaluer la qualité du service public et mesurer l'efficacité des juridictions.
Champ géographique :	France entière, siège de juridiction, département
Année de début :	1990
Fréquence :	Annuelle
Niveau géographique d'utilisation des données :	France entière, siège de juridiction, département
Caractéristiques tech-	

<i>Fiche technique</i>	<i>Statistiques sur les contentieux, expulsions, saisies</i>
riques	
Population décrite :	<ul style="list-style-type: none"> - Demandes formées par les bailleurs et les locataires par nature de contentieux, décisions rendues, notamment d'expulsion de locataires, - Demandes formées par les copropriétaires, les syndicats ou par les syndics par nature de contentieux, décisions rendues, - Demandes d'expulsion et/ou d'indemnités formées par les propriétaires, décisions rendues, - Demandes tendant à la vente de l'immeuble, décisions de vente amiable et d'adjudication
Période de collecte :	Mensuelle
Niveau de collecte :	Siège de juridiction
Mode de collecte des données :	Transmission par messagerie des fichiers de données détaillées extraits des logiciels de gestion
Nombre d'unités traitées :	473 tribunaux d'instances et 52 greffes détachés jusqu'en 2008, 303 tribunaux d'instances et 1 greffe détaché en 2010 - 181 tribunaux de grande instance jusqu'en 2009 (en cours de réforme carte judiciaire) 158 en 2011- 33 cours d'appel
Problèmes de collecte, qualité des données :	Pas de récupération des retards de saisie pour les tribunaux d'instance ; estimations des affaires manquantes. Absence de formation des agents des greffes chargés de coder les demandes et les décisions
Information disponible	
Taille de la population décrite :	<p>180 000 demandes formées par les bailleurs et les locataires</p> <p>35 000 demandes formées par les copropriétaires, les syndicats ou par les syndics</p> <p>3000 demandes d'expulsion et/ou d'indemnités formées par les propriétaires</p> <p>10 000 demandes tendant à la vente de l'immeuble, décisions de vente amiable et d'adjudication</p>
Type de données :	Table SAS
Unité d'analyse :	Affaires nouvelles, affaires terminées
Nombre de variables :	Une cinquantaine
Thèmes traités en détail (3 variables ou plus) :	<p>Contentieux locatifs, contentieux de la copropriété (copropriété en difficulté, copropriétaires en situation d'impayé de charges).</p> <p>Expulsion occupants sans droit ni titre (gens du voyage, squatters), saisies immobilières.</p>
Utilisateurs :	Partenaires institutionnels du ministère de la justice (ministères du Logement, de l'Intérieur, des Affaires sociales, organisations professionnelles des administrateurs de biens, Union Nationale de la Propriété Immobilière, associations de locataires, membres de la Commission Nationale de Concertation des rapports locatifs, l'Agence Nationale d'Information sur le Logement, Fondation Abbé Pierre...)
Conditions d'accès aux données :	SDSE pour réponse à la demande, DACS Ministère de la justice, SG/ 2S2M / SDSE 13 Place Vendôme 75 042 PARIS CEDEX 01
Pour en savoir plus (bibliographie, sites) :	<p>INFOSTAT JUSTICE, Annuaire statistique de la justice</p> <p>Publications :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les impayés de loyer devant les tribunaux d'instance en 1997. - Les contentieux locatifs devant les tribunaux - Les contentieux de la copropriété en 1999

2. Bilan statistique annuel des expulsions locatives

<i>Fiche technique</i>	<i>Bilan statistique annuel des expulsions locatives</i>
Situations de logement couvertes	Les expulsions locatives, procédure examinée à tous les stades de la procédure
Présentation de l'opération	
Type d'opération :	Remontées des données effectuées par les ministères de l'intérieur et de la justice, respectivement auprès des préfetures et des tribunaux d'instance. Le ministère du logement agrège ensuite les données.
Organisme producteur :	Les services préfectoraux pour les statistiques départementales du ministère de l'intérieur et les juridictions civiles pour le ministère de la justice ; les ministères de l'intérieur et de la justice pour l'agrégation nationale.
Objectifs :	Connaître l'impact de la politique de prévention des expulsions.
Champ géographique :	France, tous les départements
Année de début :	
Fréquence :	Annuelle
Niveau géographique d'utilisation des données :	Utilisation nationale principalement
Caractéristiques techniques	
Population décrite :	<p>Ces renseignements statistiques comportent 6 parties :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contentieux locatif avec demande de délivrance de titre exécutoire, (1) - Décisions de justice prononçant l'expulsion, (1) - Commandements de quitter les lieux, (2) - Demandes de concours de la force publique, (2) - Décisions accordant le concours de la force publique, (2) - Interventions effectives de la force publique (2) <p>Sources :</p> <p>(1) ministère de la justice S/DSED (2) ministère de l'intérieur</p>
Période de collecte :	Intérieur : provisoires en avril N+1, définitives en décembre N+1 Justice : provisoires en mars N+1, définitives en octobre N+1
Niveau de collecte :	Départements et circonscriptions judiciaires
Mode de collecte des données :	Enquête sur les institutions des 100 départements Les données sont transmises par les deux ministères précités.
Nombre d'unités interrogées :	100 services préfectoraux ainsi que les juridictions civiles de première instance
Problèmes de collecte, qualité des données :	<p>Procédés très différents selon les ministères, avec leurs défauts et leurs qualités :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Justice : extraction à partir des logiciels de gestion des tribunaux d'instance, avant d'être traitées en Centrale. La fiabilité devrait être assez grande (sauf difficultés de saisie, ce qui peut être le cas dans les périodes de changement dans les administrations), mais le processus est lourd. - Intérieur : remontées "manuelles" de la part des services déconcentrés. Grande souplesse et réactivité, mais pas de contrôle de la qualité des don-

<i>Fiche technique</i>	<i>Bilan statistique annuel des expulsions locatives</i>
	nées.
Information disponible	
Taille de la population décrite :	France entière, population concernée par les expulsions locatives
Type de données :	Données synthétiques
Unité d'analyse :	Nombre de ménages concernés
Utilisateurs :	Administrations, bureaux d'études pour évaluer les politiques publiques et mettre en place des politiques et actions nouvelles
Organisme ayant accès aux données	DGALN/DHUP
Contact :	Fabien CAYLA (DGALN-DHUP)
Adresse :	MEEDTL- DGALN\DHUP – bureau des politiques sociales du logement (PH1) – Grande Arche de La Défense – 92055 LA DEFENSE Cedex

Annexe 14 : Les dimensions de la classification du Cnis en 1996 et leur mise à jour

La classification de 1996

La classification dite « du Cnis » a été établie dans le cadre d'un sous-groupe de travail du groupe « sans-abri » (1993 à 1996). Elle repose sur quatre dimensions : 1. l'aspect physique du logement (« type d'habitat ») ; 2. le statut d'occupation ; 3. la qualité du logement ; 4. la stabilité/précarité (au sens temporel, c'est-à-dire la garantie qu'on peut avoir de demeurer dans son logement au-delà d'une certaine durée).

Cette classification suscite plusieurs remarques : les critères de qualité du logement ne sont pas présentés comme une nomenclature, au contraire des autres dimensions (c'est-à-dire d'une typologie où un logement se trouverait dans une case et une seule) ; la nomenclature de stabilité-précarité, quoique décrivant un phénomène très important, est difficile à renseigner dans les enquêtes auprès des ménages, car ces derniers n'ont qu'une perception imparfaite des risques qu'ils courent en ce domaine ; de plus, le statut d'occupation, qui constitue la dimension 2, est très lié à la stabilité-précarité dans le logement.

Par ailleurs, le nombre de dimensions étant nécessairement assez limité pour qu'on puisse les croiser, un certain nombre de « difficultés de logement » échappent à cette classification. C'est le cas notamment des difficultés qui ne relèvent pas du seul logement mais de l'adéquation entre logement et ménage (un ménage différent, dans le même logement, pourrait ne pas connaître de difficulté) : par exemple, du point de vue du coût du logement (logement trop cher pour les revenus du ménage), du point de vue de la dimension (surpeuplement), ou d'autres éléments comme l'inadaptation d'un logement à l'occupation par des personnes âgées ou handicapées (étage élevé sans ascenseur), etc.

Dans la classification des années 1990, il n'était pas non plus tenu compte des problèmes liés à l'environnement du logement, ou des différences qui peuvent exister entre les différents membres du ménage (le bail peut n'être qu'à un seul nom, par exemple) mais ce dernier inconvénient se retrouve dans toutes les typologies qui classent des logements ou des ménages (au sens de l'ensemble des individus qui occupent un logement), sans opérer de différence entre leurs membres. On pourrait toutefois envisager une version individuelle de la classification.

Les quatre dimensions sont présentées dans Marpsat (2009⁸⁴). En croisant les deux premières dimensions (statut d'occupation et type d'habitat), on obtient une première classification de l'ensemble des situations de logement qui a servi de base pour les discussions du présent groupe :

- Sans logement personnel
 - Sans domicile
 - Sans-abri (vivant dans un lieu non prévu pour l'habitation)
 - Services d'hébergement y compris hôtel ou appartement via associations ou autres organismes d'aide
 - Personnes hébergées au titre de l'accueil des demandeurs d'asile et réfugiés
 - Sous-locataires (en distinguant les sous-locataires d'une personne privée et ceux d'une structure sociale) ;
 - En hôtel payé par le ménage
 - Hébergés par un tiers
 - Occupants sans titre d'un logement indépendant (« squats »)
- Formes particulières d'habitat⁸⁵
 - Abris de fortune (y compris bidonvilles, en camping ou non)
 - Habitations mobiles (contraint ou choisi, en camping ou non)

⁸⁴ Voir note Erreur : source de la référence non trouvée page 5.

⁸⁵ Il n'y a pas eu unanimité dans le groupe quant au classement ou non de cette catégorie dans les sans-domicile.

- Communautés (pensionnaires, militaires, détenus, hospitalisé)
- Résidences sociales et assimilés (FJT, FTM, résidences sociales y compris pensions de famille/maisons relais, logement adapté)
- Logement de droit commun

Dans la perspective d'essayer de réduire l'écart entre les notions que l'on cherche à décrire et les outils statistiques pour en rendre compte, il est apparu, en particulier, que les nomenclatures du type d'habitat et du statut d'occupation établies en 1993-96 devaient être reprises et actualisées, pour tenir compte de l'évolution en particulier des formes prises par l'hébergement, en essayant de garder un premier niveau indépendant des formes institutionnelles prises par les dispositifs d'accueil à un moment donné, et un second niveau qui va plus dans le détail. On trouvera ces deux nomenclatures actualisées ci-dessous.

Nomenclatures actualisées par le groupe de travail en 2011

1. Nomenclature des types d'habitat
2. Nomenclature des statuts d'occupation

1. Nomenclature des types d'habitat⁸⁶

	<i>Nomenclature des types d'habitat</i>
01. Maison individuelle	011. Dans une ferme (habitation intégrée à l'exploitation) 012. Hors ferme
02. Appartement dans un immeuble collectif	021. Dans un immeuble de moins de 10 logements 022. Dans un immeuble comportant 10 à 19 logements 023. Dans un immeuble comportant de 20 à 49 logements 024. Dans un immeuble comportant 50 logements ou plus
03. Appartement dans un bâtiment ayant également une fonction autre que d'habitation	030. (ex. : loge de gardien d'une usine, d'un stade, logement de fonction dans une école, une gare, un hôpital)
04. Pièce indépendante ayant sa propre entrée	050. (ex. : chambre de bonne, garage ou pièce en fond de jardin aménagée : pièce rattachée à un logement ordinaire mais qui en est physiquement séparée)
05. Chambre dans un appartement (ou maison) partagé (e) n'ayant pas sa propre entrée	040. (exemples : colataires, personnes logées par une association)
06. Chambre d'hôtel⁸⁷	
07. Habitations comportant des locaux communs (par exemple, salle à manger, buanderie...) sauf communautés particulières (modalité 08)	071. L'habitation comprend un local privatif ⁸⁸ doté de tous les équipements d'un logement (y compris sanitaires, cuisine ou coin cuisine) et des locaux communs 072. L'habitation comprend un local privatif ne comprenant pas tous les équipements d'un logement (absence de sanitaires ou de coin cuisine privatifs) et des locaux communs 073. L'habitation comprend une chambre dont l'usage est partagé (2 à 4 lits) entre des tiers, et des locaux communs 074. L'habitation comprend un dortoir et des locaux communs
08. Communautés particulières	081. Établissement sanitaire, hôpital 082. Prison 083. Caserne 084. Communauté de vie, congrégation religieuse 085. Internat scolaire
09. Utilisation comme résidence principale d'un habitat mobile prévu pour être utilisé comme tel (gens du voyage, marinières, ...)	090. Caravane mobile, péniche mobile, motor-home, camping-car
10. Utilisation comme résidence principale, par défaut, d'un habitat prévu pour être utilisé occasionnellement	101 ⁸⁹ . Caravane mobile, péniche mobile, motor-home, camping-car 102. Caravane ou péniche fixe (non susceptible de se déplacer en l'état) 103. Mobile-home, baraque de chantier, incapable de se déplacer de façon autonome, individuel (un seul ménage) 104. Mobile-home, baraque de chantier, collectif (plusieurs ménages)

⁸⁶ On ne détaille pas les catégories de logements adaptés et centres d'hébergement. Par exemple, à « type d'habitat » égal, les pensions de famille/maisons relais se distingueront des appartements en CHRS par leur classement dans la deuxième nomenclature, celle des statuts, qui traite du caractère plus ou moins temporaire du logement ou de l'hébergement.

⁸⁷ La distinction entre hôtel de tourisme et hôtel meublé se fait par la nomenclature des statuts d'occupation

⁸⁸ Privatif : à disposition exclusive de l'unité familiale (la personne et éventuellement son conjoint, ses enfants, plus largement sa famille).

⁸⁹ Les sous-catégories 090 et 101 sont identiques parce qu'on peut les trouver à la fois comme habitation choisie ou non choisie.

	<i>Nomenclature des types d'habitat</i>
11. Abri⁹⁰ de fortune	<p>110. Privatif avec possibilité d'y laisser des affaires (l'hébergement est propre à la personne ou au ménage dont il fait partie)</p> <p>111. Collectif avec possibilité d'y laisser des affaires (l'hébergement est partagé avec d'autres ménages)</p> <p>112. Sans possibilité d'y laisser des affaires</p> <p>Exemples :</p> <p>cave, parking fermé, grenier ;</p> <p>immeuble muré ;</p> <p>cabane⁹¹ ;</p> <p>tente ;</p> <p>voiture, camion ;</p> <p>wagon, bateau ;</p> <p>parties communes d'un immeuble d'habitation (couloir, cage d'escalier, palier) ;</p> <p>usine, bureau, entrepôt, bâtiment agricole, locaux techniques ;</p> <p>ruine, chantier, grotte</p>
12. Utilisation d'espaces publics	<p>121. Intérieurs (ex : métro, gare, couloirs d'un centre commercial, bâtiment public)</p> <p>122. Extérieurs (ex : rue, pont, parking extérieur, jardin public, bois, terrain vague, voie ferrée)</p>

⁹⁰ La catégorie des abris de fortune remplace trois catégories se rapportant à l'« hébergement de fortune » en 1996. On préfère ici le terme d'abri de fortune pour éviter la confusion avec l'hébergement collectif. Les trois catégories de 1996 reposaient sur les distinctions privé/public, individuel/collectif, et ouvert/fermé.

⁹¹ Une cabane dans un bois compte comme une cabane, donc modalité 11 - le principe retenu est que la cabane procure un espace privatif, aussi fragile soit-il.

2. Nomenclature des statuts d'occupation

	<i>Nomenclature des statuts d'occupation</i>
01. Propriétaire ou usufruitier (y compris viager)	011. Ayant des charges de remboursement d'emprunt (« accédant ») 012. N'ayant pas de remboursement d'emprunt
02. Locataire d'un local loué vide (hors colocation)	021. HLM 022. Établissement public local (ex-SEM) 023. Associations ou organismes sans but lucratif 024. Collectivité locale 025. Bailleur privé
03. Locataire d'un local meublé (hors colocation)	031. Hôtel de tourisme 032. Hôtel meublé 033. Appartement meublé
04. Colocataires	040. (Avec son nom sur le bail)
05. Logé gratuitement⁹² (disposant du logement, pour lui seul ou son ménage)	051. Logement de fonction 052. Fermier ou métayer 053. Logement mis à disposition par un organisme, une association ou une autre personne morale
06. Hébergé par un particulier (accueilli par le ménage qui habite le logement)	061. La personne qui héberge est un membre de la famille, ascendant ou descendant avec participation financière sans participation financière 062. La personne qui héberge est un membre de la famille, hors ascendant ou descendant avec participation financière sans participation financière 063. La personne qui héberge n'est pas un membre de la famille avec participation financière sans participation financière
07. Sous-locataire à un particulier d'un local loué vide ou meublé	070. (le sous locataire est titulaire du logement, avec un contrat de sous-location)
08. Résident⁹³	081. Logement foyer pour personnes âgées 082. Logement foyer pour personnes handicapées 083. Foyer de travailleurs migrants 084. Foyer de jeunes travailleurs 085. Résidence sociale 086. Pension de famille (maison relais) 087. Résidence d'accueil 088. Cité universitaire
09. Membre d'une catégorie particulière	090. Hôpital, prison, caserne, communauté de vie, congrégation religieuse, internat scolaire

⁹² Le classement des personnes logées gratuitement par leur famille ou des amis pourrait se faire dans cette catégorie ou avec les autres occupants sans titre, c'est-à-dire en catégorie 11. Ce point n'a pas été tranché par le groupe de travail.

⁹³ Le résident détient un « contrat de résidence ».

	<i>Nomenclature des statuts d'occupation</i>
10. Sous-locataire d'un organisme social (association ou organisme sans but lucratif)	101. (le sous locataire est titulaire du logement, avec un contrat de sous-location)
11. Hébergé par un organisme social (association ou organisme sans but lucratif)	1101. Urgence (en et hors CHRS) hors urgence pour demandeurs d'asile 1102. Stabilisation (en et hors CHRS) 1103. Insertion 1104. AUDA et autres accueil d'urgence pour demandeurs d'asile 1105. CADA 1106. Centre provisoire d'hébergement (CPH) 1107. Centre maternel, accueil mère-enfant 1108. Résidence hôtelière à vocation sociale 1109. Lits halte soins santé (LHSS) 1110. Places réservées à l'hébergement en FJT, FTM, autres résidences sociales
12. Autre occupant sans titre⁹⁴	121. Avec l'accord du propriétaire et participation financière 122. Avec l'accord du propriétaire sans participation financière 123. Sans l'accord du propriétaire
13. Sans logement ni hébergement	131. Avec une adresse à laquelle on puisse écrire 132. Sans adresse

⁹⁴ Le titre peut être détenu pour le logement (y compris abris de fortune, caravanes, péniches) ou pour le terrain (emplacement) où est situé ce logement. Selon le thème traité, on pourra considérer le fait de ne pas avoir l'un de ces deux titres ou de n'avoir aucun des deux.

Annexe 15 : Privation de logement

Les situations de logement concernées

Le croisement des deux dimensions : type d'habitat et statut d'occupation (cf. annexe précédente) permet d'identifier certaines situations marginales sous l'angle de la privation de logement, selon par exemple, la caractérisation suivante⁹⁵ :

- les personnes sans domicile, qui ont recours à un service d'hébergement ou dorment dans un lieu non prévu pour l'habitation ;
- les autres personnes sans logement personnel et contraintes ainsi de dormir à l'hôtel (à leurs frais), d'être hébergées chez des particuliers ou d'occuper un logement sans titre ;
- les personnes logées dans des conditions particulières (abris de fortune, habitations mobiles).

Certaines catégories ne peuvent pas toujours être identifiées en tant que telles dans les sources statistiques, en particulier l'hébergement par un ami ou un parent, de personnes ne disposant pas de leur propre logement. En l'absence de ce repérage par un questionnaire spécifique, les personnes hébergées sont dans la pratique décomptées avec les occupants du logement dans lequel elles se trouvent.

Une évaluation du nombre de personnes sans logement est proposée dans un Insee Première publié en janvier 2011⁹⁶. Elle associe diverses sources : recensement de la population, enquête Logement, enquête sur les établissements sociaux pour personnes en difficulté sociale (ES-DS) de la Drees, statistiques administratives (Cnaf). Les chiffres avancés ne doivent pas faire oublier que l'exercice impose une série de conventions et d'hypothèses.

Personnes sans abri

Dans les statistiques de l'Insee, la catégorie des sans-abri (passant la nuit dans un lieu non prévu pour l'habitation) est plus restreinte que celle des sans-domicile, qui inclut les personnes hébergées par un service d'hébergement.

Par ailleurs, les dénombrements de personnes sans abri ne conduisent pas aux mêmes résultats selon que l'on compte les gens « dans la rue » (au sens littéral) ou ceux qui vivent dans un lieu « non prévu pour l'habitation⁹⁷ ». Ce point est développé dans l'Annexe 20 : Quelques éléments à propos des méthodes de dénombrement des sans-abri, en page 134, qui fait état également des fourchettes assez larges auxquelles on parvient lorsqu'on compare les estimations obtenues par différentes méthodes.

Personnes qui ont recours à un service d'hébergement

L'hébergement social recouvre à la fois de l'hébergement regroupé (en dortoir, box, chambre individuelle ou collective, ou en studio), de courte ou de longue durée, et de l'hébergement dispersé en logements, chambres d'hôtel ou foyers-logements.

Compte tenu de cette complexité, des erreurs de classement ou de dénombrement sont possibles :

- les personnes sans domicile peuvent passer fréquemment de la rue aux centres d'hébergement et inversement, ce qui conduit à des omissions ou des doubles comptes ;
- une place d'hébergement peut ne pas être dénombrée comme telle (par exemple une chambre d'hôtel payée par une association est enquêtée comme logement ordinaire dans le recensement de la population)⁹⁸ ;

⁹⁵ Cf. Cécile Brousse, 2006, *Le réseau d'aide aux sans domicile : un univers segmenté*, Économie et statistique N°391-392.

⁹⁶ Cf. note n°Erreur : source de la référence non trouvée en page 18.

⁹⁷ Rue ou abri de fortune tels que : cave, parking, grenier, cabane, voiture, wagon, bateau, usine, bureau, entrepôt, parties communes d'un immeuble d'habitation, ruines, chantiers, grotte, tente, métro, gare, couloirs d'un centre commercial, pont, jardin public, terrain vague, voie ferrée.

- ni le recensement ni l'enquête Logement ne différencient les chambres d'hôtel selon qu'elles sont payées par des associations ou par les occupants eux-mêmes ;
- des places proposées en chambre d'hôtel ou résidence sociale le sont au titre de l'urgence, mais la majorité des personnes y résident de manière durable, ce qui rend difficile la distinction entre l'hébergement d'urgence et les autres formes d'hébergement ;
- l'hébergement de moyen et long séjour est inclus par le recensement dans une catégorie de communautés qui rassemble les établissements sociaux et les établissements médicaux et médico-sociaux de santé sans que l'on puisse les distinguer à l'heure actuelle ;
- les communautés ne sont pas recensées en même temps que les sans-abri.

Les principales sources sont les enquêtes Sans-domicile, le recensement de la population, les enquêtes ES-DS et les données administratives (Cnaf, DGCS).

L'enquête Logement pourrait dire, parmi les chambres d'hôtel occupées à l'année, celles qui sont payées par les occupants et celles qui sont payées, en tout ou partie, par les associations. Mais ces chambres d'hôtel sont pour le moment en nombre très faible dans l'enquête du fait de l'échantillonnage.

L'enquête Sans-domicile permet de détailler les situations d'hébergement social ; en 2001, elle indiquait que sur un peu plus de 45 000 lits, 63% correspondaient à de l'hébergement regroupé (21% de courte durée, en hébergement d'urgence, et 42% de longue durée, pour l'insertion) et 37% à de l'hébergement dispersé (29% en logements, 8% en chambres d'hôtel ou résidences sociales).

Les enquêtes ES-DS décrivent de façon détaillée les différents type d'hébergement.

Logement à l'hôtel, chez un parent ou un ami

Le cas des chambres d'hôtel occupées par des ménages faute de pouvoir se loger dans un logement ordinaire recouvre deux situations : l'une où la chambre est prise en charge dans le cadre de l'hébergement (cf. ci-dessus), l'autre où c'est le ménage lui-même qui se trouve à l'hôtel de son propre chef et à ses propres frais. La difficulté à distinguer les deux situations vient d'être évoquée.

Le recensement et l'enquête Logement évaluent à une vingtaine de milliers les logements en chambres d'hôtel, ce qui est vraisemblablement très sous-estimé, si l'on rapproche cette information des évaluations par la DGCS des chambres d'hôtel dont le loyer est payé par une association. La base de sondage du recensement de la population doit être améliorée : il s'agit de mieux repérer les hôtels meublés, non homologués tourisme, qui doivent seulement s'inscrire au registre du commerce⁹⁹. On « rate » probablement une partie des hôtels ouverts récemment ou de ceux qui sont partiellement dévolus aujourd'hui à de l'habitation à demeure, lorsqu'ils étaient uniquement touristiques lors du recensement de 1999. Des améliorations sont possibles selon les responsables du recensement de la population, par exemple en mobilisant le fichier des entreprises et des établissements de l'Insee¹⁰⁰. On pourra aussi regarder localement d'autres sources comme, sur Paris, celles de la préfecture de police et de l'Atelier Parisien d'Urbanisme (Apur).

L'hébergement chez un tiers, parent ou ami, faute de disposer d'un logement en propre, est difficile à détecter et à délimiter. Il est traité à l'Annexe 19 : Hébergement chez un particulier, en page 131.

Abris de fortune, habitations mobiles

S'ils sont repérés par l'agent recenseur, les squats, les bidonvilles ou les campings à l'année pourront être recensés au titre du recensement soit des sans-abri, soit des habitations mobiles, soit des logements ordinaires selon les cas. Par exemple, un squat dans un appartement est un logement

⁹⁸ Un logement ordinaire est un local utilisé pour l'habitation. Il doit être séparé, c'est-à-dire complètement fermé par des murs et cloisons, sans communication avec un autre local si ce n'est par les parties communes de l'immeuble (couloir, escalier, vestibule,...) et indépendant, c'est-à-dire ayant une entrée d'où l'on a directement accès sur l'extérieur ou les parties communes de l'immeuble, sans devoir traverser un autre local. Les locaux utilisés pour l'habitation par les personnes qui résident au sein des communautés ou dans des habitations mobiles ne sont pas considérés comme des logements ordinaires.

⁹⁹ Cf. Valérie Laflamme, Maryse Marpsat, Martine Quaglia, *L'hôtel : un hébergement d'urgence devenu durable ; Étude comparée des trajectoires des personnes logées dans les hôtels bon marché, Paris-Lille*, Ined/Clersé, 2009.

¹⁰⁰ Répertoire Sirene.

ordinaire occupé sans titre¹⁰¹. Un mobile-home est recensé au titre des logements ordinaires s'il n'a plus ses roues et au titre des habitations mobiles dans le cas contraire.

Les enquêtes Sans-domicile sont indispensables pour donner des éclairages sur ces situations. L'enquête Logement pourrait être mobilisée également pour une partie d'entre elles (les abris de fortune, repérés sous les catégories d'« habitations de fortune » et de « constructions provisoires » dans le cadre du recensement de la population par exemple), à supposer que l'on puisse renforcer son échantillon pour ces catégories.

Pour une analyse fouillée des différents cas, cf. Djirikian, Laflamme¹⁰², notamment pp. 79 et suivantes pour le recensement de la population rénové.

¹⁰¹ Sans, bien sûr, que le recensement inclue l'occupation sans titre dans la liste de ses statuts d'occupation.

¹⁰² Alexandre Djirikian, Valérie Laflamme, sous la direction de Maryse Marpsat, 2006, *Les formes marginales de logement. Étude bibliographique et méthodologique de la prise en compte du logement non ordinaire*, Ined, Collection des Documents de travail, 135.

Annexe 16 : Qualité du logement

La dimension « qualité du logement » concerne les caractéristiques physiques du logement, et non la question de savoir si le logement est adapté au ménage qui l'occupe.

Les catégories de la loi

Les articles 2 et 3 du décret d'application du 30 janvier 2002 de la loi SRU énumèrent les différents critères auxquels doit répondre un logement *décent* ; ils sont détaillés, avec leur traduction possible dans l'enquête Logement, dans le Tableau 6.

La loi sur le droit au logement opposable (Dalo) énonce des critères relatifs à l'état de la construction et au confort. Au sein d'une liste de six catégories de ménages éligibles, elle distingue les logements insalubres (ou impropres à l'habitation) et les logements indécents.

Le décret d'application de novembre 2007 de la loi Dalo précise qu'un logement est évalué comme indécent :

- s'il présente au moins un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 ;
- ou si lui font défaut au moins deux des éléments d'équipement et de confort mentionnés à l'article 3 du même décret.

Cependant, les catégories de la loi présentent des difficultés pour les statisticiens :

- elles font référence à des normes (un logement décent doit assurer « un renouvellement de l'air adapté », « un éclairage naturel suffisant », etc.);
- elles peuvent se recouvrir, engendrant des doubles comptes ; par exemple : la catégorie 4, comprenant les personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou insalubres, est difficile à distinguer de la catégorie 1 des personnes dépourvues de logement ;
- elles font appel à une connaissance des caractéristiques physiques de l'habitat, qui peut rendre nécessaire l'appréciation d'un expert et ne se satisfait pas de la déclaration du ménage à l'enquête statistique ; exemple : « Le gros œuvre est en bon état. L'intérieur est protégé contre les infiltrations d'eau » (article 1 du décret d'application SRU) ;
- elles supposent dans certains cas une décision de justice (expulsion, arrêté d'insalubrité).

De plus, il paraît peu réaliste de viser un dénombrement de ces catégories sans passer par des dispositifs approfondis tels que ceux de l'enquête Logement (cf. infra).

Les sources statistiques

Le Tableau 7 propose un résumé des sources disponibles.

Principales sources

Outre la surface et le nombre de pièces, l'enquête Logement comporte de nombreuses questions, factuelles et détaillées, sur les caractéristiques du logement (installations sanitaires, isolation, chauffage, installation électrique, etc.).

Le recensement, quant à lui, est relativement succinct (confort sanitaire de base - c'est-à-dire présence d'une douche ou d'une baignoire - chauffage collectif ou non, combustible principal de chauffage, type de construction). Il dispense cependant tous les ans des données à un niveau géographique détaillé sur le confort sanitaire de base, la répartition par tranches de surface, le nombre de pièces, le nombre de personnes, la date de construction en tranches, toutes variables susceptibles d'éclairer la question de la qualité physique de l'habitat.

SRCV aborde la question directement sous l'angle des privations et dénombre les logements qui n'ont pas l'eau chaude, pas de chauffage central ou électrique, et présentent des défauts : toit percé, humidité, logement trop sombre, trop bruyant, trop coûteux à chauffer, etc.

Filocom comprend un indicateur de la qualité globale des logements : le classement cadastral, qui comporte 8 catégories définies en fonction de l'impression d'ensemble dégagée, depuis les immeubles de grand luxe (catégorie 1) jusqu'aux très médiocres (catégorie 8). Elle a été établie en adaptant aux normes locales de construction des critères concernant le caractère architectural, la qualité de la construction, la distribution du local et son équipement. Toutefois, du fait de l'ancienneté de ces classements, subsistent des logements classés comme « médiocres » alors qu'ils ont fait l'objet d'une réhabilitation de qualité.

Le cas particulier des personnes sans domicile et des habitations aux frontières du logement ordinaire

L'enquête Sans-domicile est la seule à décrire les conditions de logement des personnes sans abri ou sans domicile. Elle décrit essentiellement les profils et les parcours des personnes mais contient également quelques questions portant sur les conditions de leur habitat physique, par exemple, pour les personnes vivant dans un lieu non prévu pour l'habitation, l'existence ou non d'un moyen de chauffage et l'accès à des toilettes.

D'autres types d'habitat abritent certains ménages : des chambres d'hôtel (aux frais du ménage lui-même ou de services d'aide aux personnes en difficulté), des abris de fortune et des pièces indépendantes. 40 000 logements, abritant 85 000 personnes, étaient qualifiés en 2006, par leurs occupants, à l'occasion du recensement, d'« habitations de fortune » dont les trois quarts étaient des constructions provisoires ou des mobile homes (sans possibilité de mobilité) ; 20 % n'avaient ni douche ni baignoire. Ces situations particulières sont mal connues de l'enquête Logement car les ménages concernés sont peu nombreux dans l'échantillon. De plus, la frontière entre ces logements et certains lieux où vivent les sans-abri peut être ténue, ce qui rend leur repérage compliqué lors du recensement de la population. Or, c'est le recensement de la population qui sert de base d'échantillonnage pour l'enquête Logement.

Diverses caractérisations de la privation de confort

Une exploitation pilote de l'Insee

Rappelons que, selon la loi Dalo, un logement est considéré comme indécemment défectueux s'il est défaillant sur un seul critère relatif à la santé ou la sécurité, ou bien s'il comporte deux défauts d'équipements au moins. L'observation statistique ne permet pas de faire cette distinction, parce que les situations concrètes peuvent se recouper.

On reste proche de l'esprit de la loi en adoptant l'idée d'un cumul de problèmes (cf. Tableau 2, Tableau 3). Mais, selon la liste de critères retenus, on dénombrera plus ou moins de logements (cf. en Tableau 4 différentes variantes possibles à partir de l'enquête Logement).

Début 2011, l'Insee a proposé à titre expérimental de caractériser les logements privés de confort comme ceux qui soit se trouvent dans un immeuble délabré, soit présentent deux défauts parmi les problèmes d'infiltrations, de froid, d'absence de sanitaires ou d'eau chaude, d'absence de cuisine, les problèmes électriques ou les problèmes de plomberie¹⁰³. Ont été écartés les signes d'humidité, dont se plaignaient plus de 20% des ménages, la mauvaise exposition du logement (critère jugé trop subjectif), les inondations à cause de fuites d'eau dans la plomberie, les problèmes d'évacuation d'eau, et les problèmes de froid dus à une panne de l'installation (considérés comme des accidents ponctuels).

Approche de l'Anah

Dans une perspective opérationnelle, pour les besoins de réhabilitation, l'Anah a élaboré à partir de l'enquête Logement de 2006 une approche de la qualité des logements qui repose sur la constitution de familles de défauts d'équipement, d'usage ou de confort, en partant du constat qu'un logement qui cumule un certain nombre de défauts mineurs (famille 3 ci-dessus) peut être considéré comme d'aussi mauvaise qualité qu'un logement privé d'un élément de confort de base (familles 1 et 2).

¹⁰³ Cf. Note n°Erreur : source de la référence non trouvée en page 18.

Sur cette base, l'Anah propose un classement des résidences principales en quatre classes ordonnées (cf. Tableau 5). Elle dénombre 768 000 ménages dans un logement sans confort et 3,7 millions dans un logement en mauvais état.

- Famille 1 et 2 = les défauts importants d'équipement :

- Défauts majeurs d'équipement : pas de chauffage ; sans eau courante ; pas de WC ; ni cuisine, ni installation pour faire la cuisine.
- Autres défauts importants d'équipement : WC extérieurs ; eau froide courante ; l'eau seulement à l'évier de la cuisine ; pas de salle d'eau.

- Famille 3 = les défauts de confort et d'usage :

- Utilisation d'appareils indépendants comme chauffage de base
- Froid pour cause d'installation de chauffage insuffisante
- Les problèmes d'évacuation d'eau des installations sanitaires
- L'absence de prise de terre
- Installation électrique n'étant pas toute encastrée, et une partie des fils non protégés par des baguettes
- Infiltrations ou inondations suite un problème d'étanchéité ou d'isolation des murs extérieurs, du toit ou du sol.
- Infiltrations ou inondations suite à une fuite d'eau dans la plomberie du logement
- Infiltrations provenant directement de l'extérieur du logement
- Isolation thermique de la toiture inexistante
- Fenêtre en mauvais état (qualité de l'isolation thermique)

Severe housing deprivation rate selon Eurostat

Eurostat publie depuis mai 2010 une mesure de la privation de confort (*Severe housing deprivation rate*) à partir du dispositif européen d'observation des ressources et des conditions de vie des ménages (SRCV/EU-Silc) ; elle est définie en retenant les défauts suivants :

- toit qui laisse passer la pluie (traduction littérale de *leaking roof*) ou humidité/moisissures,
- ni baignoire ni douche dans le logement ou pas de toilettes à l'intérieur du logement,
- logement trop sombre, manque de lumière,
- surpeuplement¹⁰⁴.

Cette mesure est établie d'une façon similaire à l'indice présenté dans l'exploitation pilote de l'Insee (cf. supra), mais elle inclut le surpeuplement et s'appuie sur une liste de défauts restreinte, établie sur la base d'une évaluation subjective par les occupants du logement.

Principaux défauts mesurés par l'enquête Logement

- État du revêtement et aspect extérieur de la façade principale = immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruines

- Pas d'eau courante ou eau froide seulement

- Pour les logements de plus d'une pièce, pas de salle d'eau, ni douche ni baignoire dans une pièce destinée à un autre usage

- Pour les logements de plus d'une pièce, pas de WC intérieurs

- Pour les logements d'une pièce, pas de WC extérieurs

¹⁰⁴ "A person is considered as suffering from severe housing deprivation if he/she lives in an overcrowded household and is deprived of at least one out of three items ('Leaking roof', 'Bath/shower' and 'Indoor toilet', 'Dark dwelling')." La définition du surpeuplement est rappelée dans la fiche sur les indices de peuplement.

- Absence d'une cuisine ou d'une installation pour faire la cuisine
- Installation électrique : toute l'installation n'est pas encastrée et certains fils ne sont même pas protégés par des baguettes ou des tubes
- Pas d'équipement du logement en prise de terre
- Opinion sur l'exposition du logement (clarté, ensoleillement) = mauvaise
- Froid dans le logement (au cours de l'hiver) lié à une installation de chauffage insuffisante, à une mauvaise isolation du logement ou à une panne de l'installation de chauffage
- Infiltration d'eau au cours des 12 derniers mois provenant de l'extérieur du logement, due à un problème d'étanchéité ou d'isolation
- Existence de signes d'humidité sur certains murs du logement
- Inondation dans le logement au cours des 12 derniers mois à cause de fuites d'eau dans la plomberie du logement
- Problème d'évacuation d'eau au cours des trois derniers mois

Illustrations

Tableau 2 : Défauts mesurés par l'enquête Logement

	2002		2006	
	%	IC95%*	%	IC95%
Signes d'humidité	23,8	[23,3 ; 24,3]	20,4	[20,0 ; 20,8]
Infiltration d'eau**	6,3	[6,0 ; 6,6]	5,1	[4,9 ; 5,3]
Exposition médiocre du logement	5,2	[5,0 ; 5,4]	3,4	[3,2 ; 3,6]
Problème d'évacuation d'eau***	4,4	[4,2 ; 4,6]	4,8	[4,6 ; 5,0]
Fils électriques non protégés	2,9	[2,7 ; 3,1]	2,2	[2,0 ; 2,4]
Installation insuffisante de chauffage	2,8	[2,6 ; 3,0]	4,5	[4,3 ; 4,7]
Absence de prise de terre	2,4	[2,2 ; 2,6]	2,0	[1,9 ; 2,1]
Fuites dans la plomberie**	2,3	[2,1 ; 2,5]	2,5	[2,3 ; 2,7]
Panne de l'installation de chauffage**	2,2	[2,0 ; 2,4]	2,6	[2,4 ; 2,8]
Pas de Salle de bain	2,1	[1,9 ; 2,3]	1,3	[1,2 ; 1,4]
Fissures dans le plancher	1,8	[1,7 ; 1,9]	****	****
Pas de W.-C.	1,3	[1,2 ; 1,4]	0,7	[0,6 ; 0,8]
Façade extérieure très dégradée	1,1	[1,0 ; 1,2]	1,0	[0,9 ; 1,1]
Absence d'installation cuisine	0,4	[0,3 ; 0,5]	0,4	[0,3 ; 0,5]
Absence d'eau courante	0,1	[0,1 ; 0,1]	0,1	[0,1 ; 0,1]

* IC : intervalle de confiance de l'estimation, hors duquel la vraie valeur a 5% de chance de se trouver

** ces variables sont définies en référence à une période de temps de 12 mois

*** cette variable est définie en référence à une période de temps de 3 mois

**** cette variable n'est plus présente en 2006

Champ : logements de France métropolitaine

Source : enquêtes Logement de 2002 et 2006

Tableau 3 : Caractérisation des logements concernés par les principaux défauts

	Ensemble des logements		dont construits...		Type d'habitat	
	Effectif (milliers)	Proportion (%)	... avant 1949	... à partir de 1949	Individuel	Collectif
Façade extérieure très dégradée*	272	1,0	1,6	0,8	0,8	1,4
Infiltrations d'eau	1 337	5,1	6,6	4,5	4,7	5,6
Froid en raison d'une installation de chauffage insuffisante ou d'une mauvaise isolation	2 239	8,5	10,7	7,6	5,5	12,4
Pas de coin cuisine	91	0,4	0,8	0,2	0,2	0,6
Pas de salle de bains (logements de plus d'une pièce uniquement)	180	0,7	2,2	0,1	1,1	0,2
Pas de WC (selon taille logement)	170	0,7	1,9	0,1	0,9	0,3
Fils électriques non protégés	573	2,2	4,7	1,1	2,0	2,5
Pas de prise de terre	509	1,9	3,4	1,3	1,1	3,0
Pas d'eau chaude	182	0,7	1,7	0,3	0,9	0,4
Privation de confort**	947	3,6	6,7	2,3	3,0	4,4
<i>Effectif total (tous logements)</i>	<i>26 250</i>	<i>-</i>	<i>8 006</i>	<i>18 244</i>	<i>14 784</i>	<i>11 466</i>

Lecture : 1,0 % des logements sont insalubres, c'est le cas de 1,6 % des logements construits avant 1949.

* État du revêtement et aspect extérieur de la façade principale : immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruines

** Façade extérieure très dégradée ou logement présentant deux défauts parmi les autres items du tableau

Champ : logements de France métropolitaine, hors hôtels et habitations de fortune

Source : enquête Logement 2006

Tableau 4 : Privation de confort ; quelques variantes

	Logements		Personnes	
	Effectif	Pourcentage	Effectif	Pourcentage
Sans tenir compte de l'état de l'immeuble				
Liste « large »				
1 défaut ou plus	9 428 000	35,92	21 958 000	36,86
2 défauts ou plus	3 183 000	12,12	7 585 000	12,73
3 défauts ou plus	987 000	3,76	2 300 000	3,86
Liste « restreinte »				
1 défaut ou plus	4 314 000	16,44	9 568 000	16,06
2 défauts ou plus	725 503	2,76	1 541 000	2,59
3 défauts ou plus	167 000	0,63	259 000	0,43
En tenant compte de l'état de l'immeuble				
Immeuble très dégradé ou parmi la liste « large »				
1 défaut ou plus	9 504 000	36,21	22 150 000	37,18
2 défauts ou plus	3 327 000	12,67	7 940 000	13,33
3 défauts ou plus	1 198 000	4,56	2 831 000	4,75
Immeuble très dégradé ou parmi la liste « restreinte »				
1 défaut ou plus	4 447 000	16,94	9 905 000	16,63
2 défauts ou plus	947 000	3,61	2 103 000	3,53
3 défauts ou plus	419 000	1,60	907 000	1,52

Lecture : indépendamment de l'état de l'immeuble, 9 428 000 logements, soit 35,9 % des logements de France métropolitaine abritant 21 958 000 personnes présentent au moins 1 défaut. 9 504 000 logements sont dans un immeuble très dégradé ou présentent au moins un défaut.

Champ : logements de France métropolitaine, hors hôtels et habitations de fortune

Source : enquête Logement 2006

Tableau 5 : Une approche de la qualité des logement prenant en compte le nombre et le niveau de défauts d'équipement, de confort ou d'usage

	Nombre de ménages	Part en %
Logement confortable	15 057 000	57,1
Logement avec 1 seul défaut de confort ou d'usage	6 813 000	25,8
Logement en mauvais état (2 à 4 défauts de confort ou d'usage)	3 726 000	14,1
Logement sans confort (au moins 5 défauts de confort ou d'usage et / ou au moins un défaut important d'équipement)	768 000	2,9
Total	26 363 000	100,0

Champ : France métropolitaine, résidences principales
 Source : enquête Logement 2006, calculs Anah

Tableau 6 : Correspondance entre les critères d'indécence de la loi SRU et les questions de l'enquête Logement (articles 2 et 3)

	Critères	Questions de l'enquête Logement	Commentaire
Article 2 Point 1	Le logement assure le clos et le couvert. Le gros œuvre est en bon état. L'intérieur est protégé contre les infiltrations d'eau.	Présence d'infiltration d'eau au cours des douze derniers mois provenant de l'extérieur du logement, due à un problème d'étanchéité ou d'isolation.	Il faudrait intégrer une notion de fréquence de l'incident.
Article 2 Point 2	Les dispositifs de retenue des personnes, dans le logement et ses accès sont dans un état conforme à leur usage.	Pas d'indicateur.	Des questions sur les risques de chutes dans le logement et sur son accès ainsi que sur la présence de rambarde en bon état pourraient être posées.
Article 2 Point 3	La nature et l'état de conservation et d'entretien des matériaux de construction, des canalisations et des revêtements du logement ne présentent pas de risques manifestes pour la santé et la sécurité physique des locataires.	Présence d'inondation dans le logement au cours des douze derniers mois à cause de fuites d'eau dans la plomberie du logement. Fissures ouvertes ou trous dans les planchers dans lesquels quelqu'un pourrait trébucher (enquête Logement 2002). État du revêtement et aspect extérieur de la façade principale : mauvais (immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruine).	La question sur l'aspect de la façade laisse une place importante à la subjectivité de l'enquête. Les ménages pourraient être interrogés sur l'état intérieur du logement : par exemple par la présence de fissures comme lors de l'enquête Logement 2002.
Article 2 Point 4	Les réseaux et branchements d'électricité et de gaz et les équipements de chauffage et de production d'eau chaude sont conformes aux normes de sécurité définies par les lois et règlements et sont en bon état d'usage et de fonctionnement.	Panne de l'installation de chauffage qui a causé un froid dans le logement de plus de 24 heures au cours des douze derniers mois. Une partie des fils électriques ne sont pas protégés par des baguettes. Absence d'équipement en prise de terre.	Tous les résidents ne savent pas forcément si leur logement est équipé en prise de terre. L'avis d'un expert connaissant les normes de sécurité en matière de gaz et chauffage permettrait de connaître les points principaux sur lesquels interroger les habitants du logement.
Article 2 Point 5	Les dispositifs d'ouverture et de ventilation des logements permettent un renouvellement de l'air adapté aux besoins d'une occupation normale du logement et au fonctionnement des équipements.	Présence de signes d'humidité sur certains murs.	Des questions pourraient être posées sur la taille et le nombre de fenêtres du logement ou le nombre de pièces sans fenêtre en excluant les salles de bains et WC
Article 2 Point 6	Les pièces principales bénéficient d'un éclairage naturel suffisant et d'un ouvrant donnant à l'air libre ou sur un volume vitré donnant à l'air libre.	Exposition du logement médiocre selon l'opinion du ménage. Distance du vis-à-vis. Existence et taille des espaces extérieurs.	Une question pourrait être posée sur la nécessité d'utiliser une lampe en plein jour.
Article 3	Une installation permettant un chauffage normal,	Froid dans le logement au cours des douze der-	

	Critères	Questions de l'enquête Logement	Commentaire
Point 1	munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement.	niens mois lié à une installation de chauffage insuffisante ou à une mauvaise isolation.	
Article 3 Point 2	Une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour une utilisation normale.	Absence d'eau courante.	Il pourrait y avoir une question sur le débit de l'eau : est-il suffisant pour les activités quotidiennes (cuisine, vaisselle, sanitaires) ?
Article 3 Point 3	Des installations d'évacuation des eaux ménagères et des eaux-vannes empêchant le refoulement des odeurs et des effluents et munies de siphon.	Problèmes d'évacuation d'eau au cours des trois derniers mois.	Les ménages pourraient être interrogés sur la présence d'un siphon.
Article 3 Point 4	Une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier raccordé à une installation d'alimentation en eau chaude et froide et à une installation d'évacuation des eaux usées.	Pas de cuisine ni d'installation pour faire la cuisine.	Des questions pourraient être posées sur l'équipement en électroménager.
Article 3 Point 5	Une installation sanitaire intérieure au logement comprenant un W.-C., séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas, et un équipement pour la toilette corporelle, comportant une baignoire ou une douche, aménagé de manière à garantir l'intimité personnelle, alimenté en eau chaude et froide et muni d'une évacuation des eaux usées. L'installation sanitaire d'un logement d'une seule pièce peut être limitée à un W.-C. extérieur au logement à condition que ce W.-C. soit situé dans le même bâtiment et facilement accessible.	Logement de plus d'une pièce : pas de W.-C. intérieur, pas d'eau chaude. Logement d'une pièce : pas de W.-C. (y compris extérieur), pas d'eau chaude.	Dans le cas d'une douche ou une baignoire située dans une pièce non réservée à l'hygiène, on ne sait pas si l'intimité personnelle est protégée.
Article 3 Point 6	Un réseau électrique permettant l'éclairage suffisant de toutes les pièces et des accès ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers indispensables.	Absence de prise de terre.	Ce critère seul ne permet pas de dire si le réseau électrique est suffisant. Il faudrait connaître plus en détail l'installation électrique des pièces principales, savoir si l'utilisation des appareils électriques est possible et sécurisée. L'avis d'un expert pourrait être nécessaire.

Tableau 7 : Qualité du logement, tableau des sources

Nom de la source	Organisme	Type de données	Champ géographique	Niveau géographique utilisable	Première année de disponibilité	Fréquence	Remarques
Recensement de la population	Insee	Enquête par sondage	France entière	Estimation au niveau local fin	2009	Estimation annuelle	Dans le recensement rénové, question sur baignoire et/ou douche, question sur le principal moyen de chauffage
Enquête Logement	Insee	Enquête par sondage - 40 000 ménages répondants en 2006	Métropole + DOM	National ; quelques extensions locales	1955	environ tous les 4-5 ans	Nombreuses questions y c. subjectives sur l'état du logement
Enquête auprès des usagers des services d'hébergement et des distributions de repas	Insee	Enquête par sondage - 4000 personnes répondantes en 2001	France métropolitaine, agglomérations de plus de 20 000 habitants	Agglomération de Paris/autres de plus de 20 000 habitants ; pour l'estimation des effectifs, extrapolation à partir de données du recensement et d'une liste des services pour les agglomérations entre 5 000 et 20 000 habitants.	2001	Environ tous les 10 ans	Quelques questions en 2001 sur les conditions de logement, en hébergement collectif ou dans un lieu non prévu pour l'habitation
SRCV	Insee	Enquête par sondage - 8 000 ménages répondants en 2010	Métropole	National	2004	Annuelle	Questions sur eau chaude, chauffage + Évaluation normative du logement (trop petit, trop sombre, trop coûteux...)
Filocom	DGFIP - MEDDTL	Fichier administratif	Métropole	Toutes échelles jusqu'à la section cadastrale, sous réserve des règles de secret statistique	1995	Tous les 2 ans	Données à utiliser avec précaution, en toute connaissance des limites de l'information, aussi bien pour l'inconfort que pour le parc potentiellement indigne

Annexe 17 : Aspects financiers

La comparaison entre le logement et le ménage peut porter sur plusieurs aspects : les aspects financiers (taux d'effort, difficultés de paiement, etc.), le degré de peuplement du logement, l'adaptation du logement à la composition du ménage (par exemple, accueil de personnes présentant des handicaps ou des difficultés de mobilité). Cette fiche aborde les aspects financiers.

L'effort financier fourni par les ménages pour leur logement a fortement augmenté par rapport à l'après-guerre, du fait de gains marqués en termes de confort (cf. rapport Vorms). Dans le même temps les inégalités face au coût du logement se sont creusées. En moyenne¹⁰⁵, la situation financière des ménages à faibles ressources s'est dégradée ces dix dernières années (Tableau 8) : leurs dépenses en logement ont davantage augmenté (+35%) que leur revenu (+20%). Pour les autres ménages, c'est l'inverse : en moyenne, les dépenses ont augmenté de 23%, pour 28% s'agissant des revenus.

Le contraste relatif au rythme de progression des dépenses est particulièrement fort pour les locataires du secteur privé : +45% d'augmentation des dépenses pour les ménages à faibles ressources, +27% pour les autres ménages. De plus, on a pu mettre en évidence que, si les ménages à faibles ressources ont bénéficié d'une amélioration de la qualité de leurs logements (en termes de confort sanitaire, de chauffage central et d'état général de l'immeuble), elle ne participe qu'à hauteur d'un cinquième de la hausse de leurs loyers¹⁰⁶.

Concepts et outils

Le coût du logement et les aides au logement

Le coût du logement peut prendre des acceptions plus ou moins larges : loyer, remboursements d'emprunt, charges locatives ou de copropriété, dépenses en énergie, dépenses d'entretien, impôts liés à l'immobilier.

On peut décider d'inclure ou non, dans les dépenses des accédants, la part des emprunts correspondant au remboursement du capital. Si on l'inclut, on ne conservant donc que le montant des intérêts, on rend compte du fait que le ménage réalise un investissement, à l'issue duquel il sera en possession d'un bien. Mais dans ce cas, pour maintenir la comparabilité avec les ménages locataires, on estimera le montant fictif du loyer que paierait le ménage pour le logement qu'il occupe et on ajoutera ce montant à ses dépenses aussi bien qu'à ses revenus ; c'est l'optique de la Comptabilité nationale.

Dans le cas contraire, on observe pour le ménage l'effort qu'il doit fournir à une période donnée pour acquérir le logement, dans la perspective de comparer l'effort fourni pour accéder à la propriété à différentes périodes. C'est l'optique choisie lorsqu'on calcule des taux d'effort à partir des enquêtes Logement. C'est dans le cadre de la Comptabilité nationale que le poids du logement apparaît le plus élevé, notamment parce qu'il prend en compte des loyers fictifs pour tous les propriétaires, accédants ou non.

Dans une certaine mesure, les différences de poids des dépenses de logement peuvent être interprétées comme un indicateur d'inégalité des ménages, puisque certains doivent consacrer une part de leurs ressources plus forte que d'autres afin de se loger. Cependant, le logement n'est pas seulement une dépense contrainte, c'est aussi l'objet d'un choix du consommateur, d'un arbitrage entre ses différentes dépenses¹⁰⁷. Ainsi deux ménages ayant les mêmes ressources peuvent avoir un coefficient différent parce qu'ils n'ont pas les mêmes exigences par rapport au logement (différences de préférence des ménages). De même, des coefficients identiques peuvent correspondre à des logements de qualité très différente (différences de qualité des logements). Or ce n'est pas la même chose de consacrer 20 % de son budget à un logement de bonne qualité ou à un logement vétuste et dégradé. Pour aller au-delà de l'approche par les taux d'effort, il conviendrait donc de tenir compte des goûts des ménages et de la qualité des logements.

¹⁰⁵ Claudine Pirus, Pierrette Briant, *Conditions de logement des ménages pauvres*, in Les conditions de vie des personnes pauvres, travaux de l'Onpes, 2009-2010 ; <http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/P4C2.pdf>.

¹⁰⁶ Cf. note n° Erreur : source de la référence non trouvée, en page 16.

¹⁰⁷ Accardo, Bujega, 2009, *Le poids des dépenses de logement depuis vingt ans*, la France en Faits et en chiffres.

Taux d'effort

Le taux d'effort d'un ménage est égal à la division des dépenses consacrées par ce ménage au logement par le revenu de ce même ménage. L'interprétation des taux d'effort est sensible à la fois aux contours retenus pour les dépenses et les revenus, et à la méthode appliquée pour calculer le taux d'effort d'une catégorie de ménages. Par ailleurs, les taux d'effort qui n'incluent pas les charges sont moins facilement comparables entre statuts d'occupation, dans la mesure où les charges sont plus importantes en proportion dans le secteur locatif social que dans le secteur libre¹⁰⁸.

Le groupe recommande de commenter des taux d'effort par catégorie, plutôt que des indicateurs basés sur les taux individuels (« proportion de ménages dont le taux d'effort dépasse le seuil de x % »)¹⁰⁹. En effet, les taux individuels tendent à renforcer l'impact des situations temporairement atypiques, comme celle d'un ménage qui connaît subitement des baisses de revenus mais attend, avant d'ajuster éventuellement sa consommation de logement, de voir si ce problème financier est transitoire ou non. De même, les taux individuels conduisent à envisager des seuils qu'il conviendrait de ne pas dépasser mais dont l'application ne va pas de soi. Ainsi, certains ménages, peu à l'aise en termes de revenus, supporteront une forte charge de logement en centre-ville pour bénéficier de services de proximité. Mais d'autres ménages, plus aisés, peuvent également faire le choix de consacrer une part importante de leur revenu au logement. De plus, d'autres composantes interviennent, comme le coût des transports induit par l'éloignement résidentiel.

Pour calculer ces taux par catégorie, le groupe recommande les taux médians plutôt que moyens. En effet les taux moyens se calculent comme une moyenne de taux individuels, moyenne directe de ces taux ou pondérée par le revenu des ménages (optique « Comptabilité nationale » : somme des dépenses divisée par somme des revenus). Aucune des solutions n'est satisfaisante, la première parce qu'elle est sensible à la fragilité de la connaissance des taux d'effort des plus pauvres ; la seconde parce qu'elle surpondère les taux d'effort des plus riches.

Reste à vivre, revenu résiduel

Outre les taux d'effort, une approche en termes de « reste-à-vivre » est nécessaire pour rendre compte de l'impact des dépenses en logement sur les autres dépenses et la capacité d'épargne des ménages, ou au contraire sur leur exposition au risque d'insolvabilité. La notion de reste-à-vivre permet d'appréhender la capacité des ménages à faire face à leurs dépenses courantes une fois leur logement payé.

Dans le champ social, le reste-à-vivre peut être défini soit comme un ensemble de ressources qui doit rester au ménage (après paiement de son loyer, des charges de remboursement...) pour faire face à ses dépenses courantes soit comme les ressources qui lui restent après paiement de ses dépenses nécessaires. Dans cette dernière acception, il est utilisé pour apprécier la situation matérielle du ménage ou sa solvabilité, en vue de l'obtention d'une aide ou d'un logement social par exemple.

Suite au rapport de la commission présidée par Alain Quinet¹¹⁰, l'Insee estime le revenu arbitral des ménages, qui s'approche de cette notion. Il est défini comme le revenu disponible diminué des dépenses pré-engagées entendues comme les dépenses revêtant généralement un caractère contractuel et difficilement renégociable à court terme (dépenses liées au logement, services de télécommunications, frais de cantines ; services de télévision, assurances (hors assurance-vie), services financiers).

Impayés, difficultés de paiement

Lors de l'enquête Logement de 2006, un peu plus de 500 000 ménages se sont déclarés en impayés de loyer ou de remboursement d'emprunt parmi ceux devant s'acquitter d'un loyer, de mensualités d'emprunt ou de charges locatives/de copropriété.

Les questions de l'enquête sont les suivantes :

- locataires, sous-locataires ou ménages logés gratuitement mais payant des charges :

¹⁰⁸ Cf. Jacquot A., Jezequel B., Minodier C., *Les charges dans le budget des locataires*, Insee Première n° 990, novembre 2004.

¹⁰⁹ A noter que c'est au contraire la solution vers laquelle s'oriente aujourd'hui Eurostat.

¹¹⁰ Alain Quinet (dir), 2008, *Rapport de la Commission « Mesure du pouvoir d'achat des ménages »*, rapport remis au Ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi, 6 février 2008.

- au cours des deux dernières années, avez-vous connu des difficultés pour régler votre loyer ou vos charges (oui / non) ?
- à ce jour êtes-vous en situation d'impayé de loyers ou de charges (oui / non) ?
- quelles conséquences a entraînées ce retard (aucune conséquence / le versement de l'aide au logement est passé en tiers payant au propriétaire / l'aide au logement a été suspendue / la garantie Loca-Pass a été mise en jeu / une autre procédure de recouvrement a été engagée / vous avez saisi la commission de surendettement) ?

- accédants ou ménages propriétaires payant des charges de copropriété :

- au cours des deux dernières années, avez-vous connu des difficultés pour rembourser vos emprunts ou payer vos charges (oui / non) ?
- à ce jour êtes-vous en situation d'impayé de remboursement d'emprunt ou charges (oui / non) ?
- quelles conséquences a entraînées ce retard (aucune conséquence / l'aide au logement a été suspendue / une autre procédure de recouvrement a été engagée / vous avez saisi la commission de surendettement) ?

Toutes choses égales par ailleurs, la probabilité de se trouver en situation d'impayé est toujours plus élevée dans le premier quartile de revenu quel que soit le niveau du taux d'effort (Briant 2010, page 162). Les chômeurs ont également un risque plus élevé d'être en impayé, de même que les ménages où le nombre d'unités de consommation est élevé : couple avec enfants, familles monoparentales, ménages composés de plusieurs personnes isolées.

Sources

Enquête Logement

L'enquête Logement approche de manière détaillée les dépenses du ménage. Toutes les autres sources tendent à les sous-estimer.

En revanche, la connaissance des revenus laisse à désirer. Elle devra être améliorée dans l'enquête Logement 2013, notamment en appariant l'enquête avec les sources d'origine fiscale sur les revenus et en posant des questions actuellement absentes de l'enquête sur les assurances habitation, et les taxes foncière et d'habitation.

SRCV

SRCV permet également de calculer des taux d'effort SRCV mais : 1) le logement n'est pas le sujet unique de SRCV 2) la précision statistique est inférieure à celle de l'enquête Logement (l'échantillon est plus petit) 3) il est nécessaire de caler SRCV grâce aux informations collectées par l'enquête Logement. Les résultats de SRCV, bien que toujours inférieurs en niveau, sont néanmoins assez cohérents avec ceux de l'enquête Logement, dans le sens où ils présentent la même tendance à un niveau agrégé.

Les variables nécessaires au calcul des dépenses en logement ne sont pas toutes demandées au niveau européen et certaines d'entre elles ne sont donc pas apurées dans SRCV : c'est le cas en particulier des montants de remboursement d'emprunt pour les accédants à la propriété. D'autres travaux de réconciliation ont été nécessaires pour constituer une variable globale de dépenses en logement comparable à l'une de celles de l'enquête Logement. Enfin, le revenu est défini différemment dans SRCV et dans l'enquête Logement¹¹¹. Cette divergence devrait toutefois disparaître si l'on utilise la source fiscale comme source unique sur les revenus, en complétant les enquêtes auprès des ménages.

SRCV fournit également des informations sur les impayés de loyers ou de charges de remboursement d'emprunt.

¹¹¹ Dans l'enquête logement, la variable revenu n'intègre pas les allocations logement, ni l'autoconsommation ; par contre, à la différence de SRCV, elle prend en compte les impôts et les transferts.

Enquête Budget des familles

L'enquête Budget des familles est réalisée tous les cinq ans environ par l'Insee. Elle étudie les dépenses et les ressources des ménages et présente l'intérêt d'être réalisée dans la plupart des pays de l'Union européenne de façon largement harmonisée. 13 000 ménages environ ont répondu à cette enquête en 2005, en métropole et dans les DOM. Elle présente l'intérêt d'être réalisée dans la plupart des pays de l'Union européenne de façon largement harmonisée. Elle permet de calculer des taux d'effort selon les définitions usuelles de l'enquête Logement par statut d'occupation sauf pour les propriétaires accédants, le montant de l'emprunt et de l'apport personnel en cas d'achat ne constituant pas des dépenses au sens de l'enquête.

Cnaf

Pour une déclinaison annuelle et locale, les données actuellement mobilisées sont celles de la Cnaf. Celle-ci estime des taux d'effort médians par catégorie de ménage (configuration familiale, statut d'occupation, type prestations sociales perçues...), à un niveau géographique fin. Ces taux sont notamment publiés par l'Onpes et apparaissent dans le rapport du Gouvernement au Parlement sur l'objectif de réduction d'un tiers de la pauvreté, conformément au décret n° 2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté.

En dépit des améliorations récentes apportées par la Cnaf à ses estimations, ces données présentent encore un certain nombre de limites imputables aux informations dont peut disposer la Cnaf. Elles portent sur un champ réduit, celui des allocataires des allocations-logement versées par les Caf¹¹², soit une personne sur cinq au premier janvier 2009. Ces taux d'effort ne sont donc relatifs qu'aux ménages les plus modestes et la composition de la population couverte peut évoluer en fonction des évolutions législatives et de gestion¹¹³.

De plus, les définitions utilisées pour la mesure des ressources et des dépenses de logement posent aussi problème. Les revenus pris en compte sont composés des revenus de l'année n-1 (mensualisés) déclarés à l'administration fiscale, auxquels sont ajoutés les revenus sociaux versés par les caisses d'allocations familiales (Caf) au 31 décembre de l'année n. Ils ne portent donc pas tous sur la même année, ce qui peut poser des difficultés d'interprétation. Par exemple, en 2009, les revenus déclarés sont relatifs à l'année 2007 et ne sont que faiblement impactés par les effets de la crise économique alors que les prestations familiales et les allocations logement versées fin 2009 sont affectées par la diminution des revenus d'activité survenue en 2009. Cet artefact a ainsi un impact mécanique positif sur les revenus pris en compte en 2009.

Les dépenses prises en compte sont égales au loyer ou au remboursement payé en N et au forfait charge utilisé dans le calcul des allocations logement. Pour des raisons pratiques, les caisses d'allocations familiales ne récoltent en effet pas le montant réel des charges mais les estiment de façon forfaitaire en fonction de la composition du foyer, ce qui conduit en général à une sous-estimation des charges. Cette sous-estimation est particulièrement importante pour les habitants du parc social.

Par ailleurs, la définition du ménage retenu n'est pas celle utilisée dans les enquêtes de l'Insee auprès des ménages. Il s'agit ici de foyers allocataires et non de ménages au sens statistique.

Les évolutions annuelles de ces indicateurs sont donc difficilement interprétables. En effet, elles peuvent recouvrir à la fois des évolutions du champ des allocataires et résulter de l'incohérence entre les périodes auxquelles se rapportent les revenus déclarés d'une part, notamment les revenus d'activité, et les dépenses de logement et les prestations sociales d'autre part. Enfin, elles ne peuvent tenir compte d'évolutions importantes sur les charges réelles de logement. Les estimations issues du dispositif SRCV devraient donc être privilégiées, sous réserve que les données relatives aux dépenses de logement y soient redressées.

Les taux d'effort estimé par la Cnaf doivent aussi être utilisés avec précaution pour observer des disparités géographiques en raison de l'application du forfait charge.

¹¹² Sont exclus les foyers, centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, maisons de retraite ou centres de long séjour, qui présentent des caractéristiques particulières. La population retenue est celle des allocataires des Caf bénéficiaires d'une aide au logement à l'exception des étudiants ne percevant qu'une prestation de logement, et des allocataires ou conjoints âgés de 65 ans ou plus.

¹¹³ Ainsi, le nombre d'allocataires a diminué de 2001 en 2007 sous l'effet de la faible revalorisation des barèmes évoluant avec l'indice des prix. En revanche, en 2008, le nombre d'allocataires et le montant des aides a beaucoup augmenté sous l'effet du report de la prise en compte des ressources.

Illustrations

Tableau 8 : Taux d'effort en logement par statut d'occupation, nets des aides au logement personnelles

Niveau de vie	Statut d'occupation	Taux d'effort net (en %)	
		1996	2006
Ensemble des ménages	Ensemble	16,7	16,6
	Propriétaires non accédants	6,7	6,4
	Accédants à la propriété	23,1	24,1
	Locataires du secteur social	20,7	21,9
	Locataires du secteur privé	24,6	26,7
Ménages à faibles ressources	Ensemble	23,1	26,3
	Propriétaires non accédants	12,3	13,8
	Accédants à la propriété	32,0	37,2
	Locataires du secteur social	23,5	26,3
	Locataires du secteur privé	34,0	38,9

Source : enquêtes Logement

Tableau 9 : Rapport des taux d'effort pour le premier et le dernier décile des niveaux de vie

		2002	2006
Taux d'effort net des aides	Parc privé : rapport premier décile de niveau de vie / dernier décile de niveau de vie	2,5	2,6
	Parc social : rapport premier décile de niveau de vie / dernier décile de niveau de vie	1,5	1,7

Indicateurs d'inégalités sociales, publiés dans France Portrait Social

Source : enquêtes Logement

Tableau 10 : Taux de surcharge (1) des coûts du logement dans l'Union européenne

	2009 Taux de surcharge (en %)
France	10,0
Danemark (2)	11,2
Finlande	11,6
Autriche	12,4
Slovénie	13,1
Luxembourg	13,3
Slovaquie	13,4
Lettonie	14,1
Pays-Bas	17,7
Chypre	17,9
Portugal	19,9
Suède	20,6
Estonie	20,9
Irlande	21,9
Allemagne (3)	22,7
République tchèque	23,2
Lituanie	23,4
Union européenne à 27 (e)	25,6
Italie	27,4
Belgique (2)	30,5
Pologne	32,8
Malte	37,7
Bulgarie	38,1
Royaume-Uni	40,7
Espagne	40,8
Hongrie	44,0
Roumanie	56,5
Grèce	67,1

e : donnée estimée.

(1) taux de surcharge : proportion de la population pour laquelle le coût total du logement (net des allocations liées à l'habitat) représente 40 % ou plus du revenu disponible total du ménage (net des allocations liées à l'habitat).

(2) : donnée de 2008.

(3) : donnée de 2006.

Champ : population vivant dans un ménage, locataire au prix du marché

Source : Eurostat, EU-Silc

Tableau 11 : Coût du logement, tableau des sources

Nom de la source	Organisme	Type de données	Champ géographique	Niveau géographique utilisable	Première année de disponibilité	Fréquence	Remarques
Enquête Logement	Insee	Enquête par sondage - 40 000 ménages répondants	Métropole + DOM	National ; quelques extensions locales	1996	Environ tous les 4-5 ans	Calcul de taux d'effort par catégories de ménages, mesure de la proportion des ménages connaissant des difficultés de paiement de leurs dépenses en logement
SRCV	Insee	Enquête par sondage - 8 000 ménages répondants en 2010	Métropole	National	2004	Annuelle	Calcul de taux d'effort, par catégories de ménages mais moins détaillées qu'avec l'enquête Logement
Enquête Budget des familles	Insee	Enquête par sondage -13 000 ménages répondants	Métropole et DOM	National	1978-1979	Tous les 5 ans	Enquête comportant une dimension européenne (harmonisation avec les enquêtes Budget des autres pays de la Communauté Européenne).
Fichiers de la Cnaf	Cnaf	Répertoire des allocataires	Métropole et DOM	National		Annuelle	Champ restreint aux allocataires de la Cnaf

Annexe 18 : Indices de peuplement

Définition des indices de peuplement

Mis à part un indice remontant à 1954 (n°3, cf. plus bas, Tableau 13), la plupart tiennent compte du sexe, de l'âge et du statut matrimonial des membres du ménage et de la nature des pièces (chambre, cuisine, séjour) ; ils rapportent le nombre de pièces réel à une norme qui définit le nombre de pièces nécessaire, en regard du nombre de personnes du ménage. Cette norme inclut une catégorisation des enfants (jeunes enfants et grands enfants) et un seuil de passage à l'état d'adulte. Les écarts entre indices peuvent être assez importants (Tableau 14, Tableau 15).

La norme est définie de la façon suivante :

Nombre de pièces nécessaire :

- une pièce pour le ménage,
- une pièce pour chaque couple,
- une pièce pour chaque adulte ne vivant pas en couple,
- une pièce pour deux jeunes enfants,
- une pièce par grand enfant ou pour deux grands enfants de même sexe pour les indices avec partage de chambres.

L'écart à la norme détermine la valeur de l'indice : 1 pièce manquante = surpeuplement modéré, deux pièces manquantes = surpeuplement prononcé, etc.

Les indices absolus mesurent l'écart entre le nombre de pièces nécessaire et le nombre de pièces réel. Les indices relatifs rapportent cet écart au nombre de pièces nécessaire¹¹⁴. Certaines variantes peuvent être appliquées, notamment le partage ou non des chambres pour les grands enfants de même sexe ou la prise en compte ou non des enfants vivant hors domicile.

Les personnes seules vivant dans un studio, a priori toujours en situation de surpeuplement dans les indices absolus, peuvent être reclassées en peuplement normal, éventuellement en tenant compte de la surface totale du logement. Un indice (le n°2, cf. Tableau 13) combine le nombre de pièces, en lien avec la possibilité de s'isoler (intimité), et la surface, qui renvoie plutôt au confort (avoir de la place pour mettre ses affaires).

Calcul

En ce qui concerne le décompte du nombre de pièces : le recensement de la population ne compte pas les salles de bain, buanderies, WC, ni les pièces à usage exclusivement professionnel. L'enquête Logement précise qu'il faut exclure également les couloirs, penderies, alcôves, offices, terrasses couvertes, vérandas, jardins d'hiver. Dans le recensement comme dans l'enquête Logement, on compte la cuisine si elle fait plus de 12 m². L'enquête Logement précise que les mezzanines sont des pièces également et qu'une grande pièce compte double si elle comporte une amorce de cloison. Depuis 2002, l'enquête Logement demande au ménage le nombre de chambres à coucher, ce qui donne la possibilité de calculer un indicateur en nombre de chambres.

Le périmètre du ménage demande également à être précisé (prise en compte ou non des personnes temporairement absentes ou occupant occasionnellement un autre logement, des enfants de couples séparés, etc.).

D'autres mesures de peuplement retiennent des critères de surface minimale par personne, voire de volume (cf. Tableau 12). Le critère des Caisses d'allocations familiales, par exemple, est aussi celui auquel a recours la loi Dalo (9 m² par personne, 16 m² pour deux personnes, 8 m² par personne supplémentaire).

Eurostat publie depuis mai 2010 un indicateur grâce à SRCV/EU-Silc, défini par rapport à une norme équivalente à la norme française mais avec des seuils d'âge différents (une pièce pour chaque enfant

¹¹⁴ Christelle Minodier, 2006, *Vers une nouvelle mesure de l'intensité du peuplement des logements*, document de travail n°F0607, http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&id=1851.

de sexe différent ou pour deux enfants du même sexe entre 12 à 17 ans, une pièce pour deux enfants de 11 ans ou moins).

Comparaison des divers indicateurs

Pour les comparaisons internationales, on prendra garde que les notions de ménage, logement, pièce, surface habitable, qui participent de la composition des indices renvoient à des réalités de terrain éloignées d'un pays à l'autre. Une pièce, par exemple, peut être de très petite taille au Royaume-Uni, alors que le Code de la construction et de l'habitat et celui de la Sécurité sociale imposent des seuils minimaux en France.

Les indices relatifs sont calculés à partir du nombre de pièces ou de chambres et n'ont pas recours à la surface. Ils évaluent l'impact du manque ou de l'excès de place différemment selon la taille du ménage. Ainsi, un couple avec six enfants pourra être considéré comme plus à l'aise dans cinq pièces qu'un couple avec un enfant dans deux pièces. Leur introduction modifie peu la mesure des situations de surpeuplement ou de sous-peuplement au niveau global. Elle a plutôt des impacts sur la distinction entre les qualifications de « modéré » et d'« accentué » ou « prononcé ». Par exemple, les ménages nombreux seront plus souvent en surpeuplement modéré, lorsqu'ils étaient en surpeuplement prononcé avec les indices absolus. De même, il y a moins de ménages en sous-peuplement prononcé. Dans le cas des familles avec enfants, les écarts peuvent s'avérer importants (Tableau 16).

Tableau 12 : Les critères de sur et sous-occupation selon la surface ou le volume¹¹⁵

Source	Sur occupation				Sous occupation
	Suivant la surface	Suivant le volume habitable	Supplément	Lourde	
Code de la Construction et de l'Habitation*	Entre 9 et 14m ² (pour les 4 premiers habitants)	33m ³ (pour les 4 premiers habitants)	+ 10m ² et 23m ³ / hab. supplémentaire		Plus de 16m ² / personne
Caisse des Allocations Familiales**	9m ² pour 1 personne 16m ² pour 2 personnes		+ 9m ² / personne supplémentaire		
Agence Nationale de l'habitat***	Moins de 16m ² / personne		+ 11m ² / personne supplémentaire	Moins de 9m ² / personne	

Note de lecture : par exemple, un ménage composé de deux adultes et d'un enfant sera en sur-occupation si son logement fait moins de 38 m² et moins de 89 m³ (au sens du CCH), moins 25 m² (au sens de la Caf), moins de 43 m² (au sens de l'Anah). De plus, il sera en sur-occupation lourde au sens du CCH et de l'Anah si le logement fait moins de 27 m².

* : Article R 111-2 relatif aux normes de construction

** : Critères d'occupation des logements utilisés par les CAF et la MSA conditionnant l'octroi des aides au logement. Définition utilisée également par les services de l'État pour identifier le public prioritaire Dalo au titre des logements suroccupés avec un enfant mineur ou une personne handicapée.

*** : Plus précisément, définition mise en œuvre dans Filocom sur les préconisations de l'Anah.

¹¹⁵ Tableau extrait du rapport sur les situations marginales par rapport au logement, page 80, et mis à jour.

Tableau 13 : Tableau synoptique des indices français

Indice	1	2	3	4	4b	5	5b	Caf
Indice absolu ou relatif	Absolu	Absolu	Absolu	Relatif	Relatif	Relatif	Relatif	s.o.
Partage des chambres	Oui	Oui	s.o.	Oui	Non	Oui	Non	s.o.
Nombre de pièces ou de chambres	Indice en nombre de pièces	Indice en nombre de pièces	Indice en nombre de pièces	Indice en nombre de chambres	Indice en nombre de chambres	Indice en nombre de pièces	Indice en nombre de pièces	s.o.
Jeune enfant	Moins de 7 ans	Moins de 7 ans	s.o.	S.O.	Moins de 6 ans	S.O.	Moins de 6 ans	s.o.
Grand enfant	De 7 ans à moins de 19 ans	De 7 ans à moins de 19 ans	s.o.	S.O.	De 6 ans à moins de 19 ans	S.O.	De 7 ans à moins de 19 ans	s.o.
Critère de surface	Pas de critère de surface Les logements d'une pièce sont surpeuplés par construction.	18 m2 au moins par personne Les logements d'une pièce de plus de 25 m2 ne sont pas considérés comme surpeuplés par une personne seule.	s.o.	Non	Non	Non	Non	16m ² pour un couple plus 9m ² / personne supplémentaire
Prise en compte de la structure familiale	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Modalités du sous-peuplement	Très accentué, prononcé, modéré	Très accentué, prononcé, modéré	Accentué, modéré	Accentué, modéré	Accentué, modéré	Accentué, modéré	Accentué, modéré	s.o.
Modalités du surpeuplmt	Accentué, modéré	Accentué, modéré	Critique, temporairement admissible	Accentué, modéré	Accentué, modéré	Accentué, modéré	Accentué, modéré	s.o.
Calculable avec le recensement	Oui	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non
Calculable avec l'enquête Logement	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Calculable avec SRCV	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui
Calculable avec Filocom	Non	Non	<i>Oui</i> ¹¹⁶	Non	Non	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
Nombre de logements surpeuplés*	2 409 000	2 353 000	508 000	1 669 000	2 408 000	1 174 000	1 676 000	146 000
Nombre de personnes en logement surpeuplé*	5 328 000	7 687 000	1 675 000	6 206 000	9 581 000	4 252 000	6 637 000	298 000

S.O. : sans objet

* : source enquête Logement de 2006, métropole - surpeuplement modéré ou accentué sauf pour l'indicateur Caf.

¹¹⁶ Dans Filocom, la notion de ménage est celle de foyer fiscal et la surface de la cuisine n'est pas connue.

Illustrations

Tableau 14 : Trois évaluations des indices absolus, 2006, métropole, en %

	Recensement	Enquête Logement	SRCV
<i>SURPEUPEMENT</i>			
Indice 1	9,7	9,2	8,2
Dont surpeuplement accentué	1,0	0,7	0,9
Indice 2	ND	9,0	7,8
Dont surpeuplement accentué	ND	0,7	0,9
Indice 3	2,0	1,9	1,9
Dont surpeuplement critique	0,5	0,5	0,5
<i>SOUS-PEUPELEMENT</i>			
Indice 1	69,8	69,0	69,7
Dont sous-peuplement très accentué	22,3	22,3	20,8
Indice 2	ND	68,3	68,0
Dont sous-peuplement très accentué	ND	22,3	20,2
Indice 3	72,0	70,9	69,8
Dont sous-peuplement accentué	35,4	34,4	32,3

ND : Non disponible

Tableau 15 : Trois évaluations des indices relatifs, 2006, métropole, en %

	Recensement	Enquête Logement	SRCV
<i>SURPEUPEMENT, INDICE EN NOMBRE DE CHAMBRES</i>			
Indice 4 sans partage de chambre	ND	9,2	ND
Dont surpeuplement accentué	ND	2,1	ND
Indice 4 avec partage de chambre	ND	6,4	ND
Dont surpeuplement accentué	ND	1,5	ND
<i>SURPEUPEMENT, INDICE EN NOMBRE DE PIECES</i>			
Indice 5 sans partage de chambre	6,7	6,4	5,7
Dont surpeuplement accentué	1,6	1,5	1,3
Indice 5 avec partage de chambre	4,8	4,5	4,1
Dont surpeuplement accentué	1,2	1,2	1,1
<i>SOUS-PEUPELEMENT, INDICE EN NOMBRE DE CHAMBRES</i>			
Indice 4 sans partage de chambre	ND	53,7	ND
Dont sous-peuplement accentué	ND	34,1	ND
Indice 4 avec partage de chambre	ND	57,5	ND
Dont sous-peuplement accentué	ND	34,9	ND
<i>SOUS-PEUPELEMENT, INDICE EN NOMBRE DE PIECES</i>			
Indice 5 sans partage de chambre	67,6	66,0	67,5
Dont sous-peuplement accentué	42,7	47,3	46,7
Indice 5 avec partage de chambre	70,3	68,6	70,1
Dont sous-peuplement accentué	44,0	49,5	49,1

ND : Non disponible

Tableau 16 : Surpeuplement absolu ou relatif en fonction de la taille du ménage

	Indice absolu (n°2)	Indice relatif (n°5)
Surpeuplement modéré		
1 enfant	8,8	7,2
2 enfants	15,0	8,0
3 enfants	25,7	10,1
4 enfants et +	53,0	24,3
Surpeuplement accentué		
1 enfant	1,2	1,2
2 enfants	1,3	1,3
3 enfants	2,6	2,6
4 enfants et +	8,4	5,6

Lecture : parmi les ménages ayant un enfant à charge, 8,8% sont en situation de surpeuplement modéré et 1,2% en situation de surpeuplement accentué au regard de l'indice n°2, soit un total de 10%.

L'indice absolu associe les critères de nombre de pièces et de surface ; il autorise le partage des chambres pour les enfants de même sexe ou de moins de sept ans. L'indice relatif est l'indice en nombre de pièces avec partage des chambres.

On retient comme enfants à charge les enfants de moins de 21 ans (moins de 25 ans s'ils sont étudiants ou élèves).

Source : enquête Logement 2006

Tableau 17 : Peuplement des logements, évolution comparée pour les ménages à faibles ressources et les autres ménages, 1996 à 2006

	Ménages à faibles ressources		Autres ménages	
	1996	2006	1996	2006
Sous-peuplement accentué	34,1	39,5	48,9	53,9
Sous-peuplement modéré	19,0	15,5	24,0	20,6
Peuplement normal	36,5	36,5	23,8	22,7
Surpeuplement modéré	7,9	6,1	2,5	2,1
Surpeuplement accentué	2,6	2,3	0,8	0,7

Indice relatif en nombre de pièces et sans partage de chambres

Source : enquêtes Logement

Tableau 18 : Indices de peuplement selon Filocom

	Enquête Logement 2006	Filocom		
	Indicateur relatif *	Indicateur relatif** - ménages fiscaux	Définition Anah***	Définition Caf ***
Sous peuplement prononcé	44,1%	47,3%	-	-
Sur peuplement accentué	1,6%	4,8%	-	-
Sur occupation lourde	-	-	1,2%	1,0%

* Indicateur n°5 du Tableau 13 ci-dessus

** Idem - Filocom s'appuyant sur une définition du ménage au sens fiscal, il intègre potentiellement des personnes qui ne résident pas régulièrement dans le logement, ce qui explique une partie de l'écart avec première colonne.

*** Indicateurs du Tableau 12 ci-dessus

Tableau 19 : Rapport des taux de surpeuplement pour les premiers et derniers déciles de niveau de vie

	2002	2006
Part du surpeuplement : rapport premier décile de niveau de vie / dernier décile de niveau de vie	9,5	11,8

Indice absolu associant les critères de nombre de pièces et de surface

Source : enquête Logement

Référence : France portrait social

Tableau 20 : Ménages avec enfants dépendants en situation de surpeuplement dans l'Union européenne

	2009 Taux (en %)
Allemagne	9,0
Autriche	18,9
Belgique (1)	6,1
Bulgarie	61,5
Chypre	1,0
Danemark (1)	9,9
Espagne	4,4
Estonie	54,9
Finlande	4,5
France	13,6
Grèce	30,5
Hongrie	71,4
Irlande	5,0
Italie	34,8
Lettonie	70,8
Lituanie	62,5
Luxembourg	8,0
Malte	6,2
Pays-Bas	1,4
Pologne	60,5
Portugal	20,3
République tchèque	38,4
Roumanie	71,8
Royaume-Uni	12,2
Slovaquie	52,4
Slovénie	47,5
Suède	10,7
Union européenne à 27	25,3

(1) : données 2008

Champ : population vivant dans un ménage avec enfants dépendants

Source: Eurostat, EU-Silc

Tableau 21 : Indices de peuplement, tableau des sources

Nom de la source	Organisme	Type de données	Champ géographique	Niveau géographique utilisable	Première année de disponibilité	Fréquence	Remarques
Recensement de la population	Insee	Enquête par sondage	France entière	Estimation au niveau local fin	2009	Estimation annuelle	On dispose du nombre de personnes dans le logement, du nombre de pièces et d'une estimation de la surface (fourchette) ce qui permet de calculer un indicateur de surpeuplement
Enquête Logement	Insee	Enquête par sondage - 40 000 ménages répondants	Métropole + DOM	National ; quelques extensions locales	1955	Environ tous les 4-5 ans	Seule enquête à analyser finement le surpeuplement
SRCV	Insee	Enquête par sondage - 8 000 ménages répondants en 2010	Métropole	National	2004	Annuelle	
Filocom	DGFIP - MEDDTL	Fichier administratif (fiscal) – exhaustif pour les logements (hors hébergement)	Métropole	Toutes échelles jusqu'à la section cadastrale, sous réserve des règles de secret statistique	1995	Tous les 2 ans	Analyses possibles par surface par occupant ou par nombre de pièces par occupant

Annexe 19 : Hébergement chez un particulier

L'hébergement chez un particulier qualifie la situation de personnes qui, ne disposant pas d'un logement en propre, se trouvent hébergées au domicile d'une tierce personne, parent, ami ou connaissance.

D'un point de vue statistique, on pourra définir par exemple une personne hébergée comme quelqu'un qui n'est pas l'occupant en titre principal du logement, mais dont le logement constitue la résidence principale et qui cohabite effectivement avec l'occupant en titre sur une durée minimale à préciser, à l'exclusion des cas où la personne est logée chez son employeur ou en institution.

Bien entendu, cette définition est sujette à discussion ; ainsi Grafmeyer¹¹⁷ limite la définition aux adultes présents depuis au moins trois mois, alors que Djirikian et Laflamme (2006, pp. 137 et suivantes¹¹⁸) explorent de nombreuses variantes.

Par ailleurs l'existence de ces situations introduit une autre question, qui est celle de savoir si l'hébergement est contraint ou non, autrement dit s'il résulte ou non d'un choix de la personne.

Détermination dans l'enquête Logement

A la suite des préconisations du groupe du Cnis sur les sans-abri, une série de questions ont été introduites dans les enquêtes Logement de 1996 et 2002. L'enquête de 2002 distinguait deux types d'hébergement par un tiers : les enfants adultes partis au moins 3 mois dans un logement indépendant puis revenus au domicile parental et les membres de la famille éloignée ou les amis hébergés. Elle interrogeait à ce titre les enfants ou petits-enfants du ménage de 18 ans et plus, les membres de la famille autres que conjoints, ascendants et descendants ainsi que les amis de 16 ans ou plus présents au moment de l'enquête.

À propos des enfants partis et revenus, on demandait combien de temps ils avaient vécu dans un logement indépendant, pourquoi ils étaient revenus, s'ils envisageaient de retourner habiter ailleurs dans les six mois et s'ils en avaient les moyens financiers. Dans les autres cas, on demandait depuis quand la personne était là, pour quelles raisons, si elle envisageait de chercher un logement indépendant et si non, si elle en aurait les moyens financiers.

La description par l'enquête Logement des situations d'hébergement chez un tiers est examinée en détail dans Djirikian, Laflamme. Les auteurs distinguent quatre types d'hébergement chez les personnes hébergées (hébergement nécessaire, transitoire, accepté ou réaliste et de commodité) et tentent parallèlement de délimiter l'hébergement contraint. Ils soulignent le manque d'information sur les personnes hébergées, la grande diversité de leurs situations dans leurs parcours de vie (que ce soit dans leur vie professionnelle, familiale, personnelle ou affective) ainsi que l'absence de renseignements quant à la contrainte pour la personne hébergeant.

Anne Laferrère, quant à elle (2003¹¹⁹), considère que ne sont pas de « vrais » hébergés, les enfants partis et revenus au domicile parental, les parents et amis de moins de 16 ans, ni les pensionnaires, domestiques, sous-locataires, logeurs et salariés logés.

L'approche du recensement de la population

Le recensement de la population distingue les notions de famille, de ménage et de personnes « hors ménage »¹²⁰. On parle de ménage complexe dès qu'il y a au moins une personne isolée (en plus d'une

¹¹⁷ Yves Grafmeyer, 2000, *L'hébergement comme aide aux proches et aux parents*, dans Lévy-Vroelant (dir.), *Logements de passage : formes, normes, expériences*, [préface de Hervé Vieillard-Baron] Paris, L'Harmattan, p. 35-50.

¹¹⁸ Cf. note n° Erreur : source de la référence non trouvée, en page 107.

¹¹⁹ Anne Laferrère, *L'hébergement d'après les enquêtes Logement*, Les personnes sans domicile, dossier MIPES, réunion du 16 mai 2003.

¹²⁰ Une famille rassemble plusieurs personnes, appartenant toutes à un même ménage. On ne prend en compte que les liens de vie en couple et de filiation directe (relation parent/enfant) : par exemple, des grands-parents avec leurs petits-enfants ne figurent pas dans le champ des familles au sens du recensement. Une famille comporte au maximum deux générations successives et une personne ne peut appartenir qu'à une famille et une seule. Pour déterminer les familles, on considère en premier lieu les générations les plus jeunes puis les plus âgées. Si bien qu'un ménage comportant trois générations (enfants avec le père, la mère, le grand-père et la grand-mère) compte deux familles au sens du recensement : le père, la mère et les enfants forment une famille 'couple avec enfants', et les grands-parents forment un 'couple sans enfant'. Le nombre de familles

famille ou d'une personne vivant seule) ou dès qu'il y a deux familles. Le recensement de la population de 2006 dénombre plus d'un million de personnes présentes dans un logement sans avoir de lien direct (conjoint, ascendant, descendant ou proche parent) avec la personne de référence du ménage (« chef de ménage »). Sous un autre point de vue, 293 000 personnes dont 101 000 enfants appartiennent à des familles « secondaires », c'est-à-dire celle auxquelles n'appartient pas la personne de référence du ménage (Tableau 23).

Cependant, le recensement de la population ne permet pas de recueillir de l'information sur ce qui motive la présence de ces personnes. On ne pourra pas savoir si elles résident là de façon contrainte, si elles souhaitent déménager pour aller dans un logement qui leur serait propre, la durée pour laquelle elles sont là, ou encore leur statut (sont-elles colocataires, qui héberge qui ?). On ne sait pas non plus si les enfants adultes sont partis et revenus au domicile parental.

« Vrais hébergés », hébergés contraints

Pour Anne Laferrère, les « hébergés contraints » sont ceux qui ne cherchent pas de logement indépendant et n'en ont pas les moyens (les deux conditions doivent être vérifiées). Par cette méthode, elle obtient une estimation de 70 000 personnes en hébergement contraint.

A l'autre extrême, l'estimation la plus large compte 1,4 millions de personnes (2,4 % de la population de France métropolitaine). Elle comprend les enfants âgés de plus de 21 ou 22 ans qui n'ont jamais quitté le domicile parental et qui ont le projet de le faire, les enfants revenus au domicile parental, les autres parents de la personne de référence ou de son conjoint, les « amis » de la personne de référence, les pensionnaires, domestiques, sous-locataires, logeurs ou salariés logés.

Seul un questionnaire ad hoc peut fournir des éléments, éventuellement d'ailleurs non consensuels, pour établir une frontière entre les personnes qui sont réellement en situation d'hébergement et celle qui le sont moins, ainsi qu'à connaître le degré de contrainte auxquelles ces personnes sont confrontées. Ce questionnaire spécialisé ne peut trouver sa place que dans un entretien de durée suffisante et au cours duquel s'établit une relation de confiance entre un enquêteur et un enquêté. De même, la qualité des réponses dépend beaucoup de la personne qui répond. Elle sera meilleure si le questionnaire est renseigné pour chaque personne adulte concernée, et si possible avec la personne elle-même.

Quant à l'objet de cette mesure, le plus important est d'être capable de mesurer dans le temps l'évolution des diverses formes de l'hébergement et le nombre de personnes concernées à définition constante. Ainsi, Anne Laferrère mettait en évidence que ceux qu'elle considérait comme hébergés contraints avaient un revenu plus faible que les autres ; que l'hébergement était réparti sur l'ensemble du territoire, quoique un peu plus fréquent en région parisienne, dans le Sud-Ouest ou en Méditerranée, etc.

est au maximum égal à deux ; les autres membres du ménage sont alors dits 'hors famille'. Dans le cas de deux familles, la famille principale est celle à laquelle appartient la personne de référence du ménage ; la deuxième est la famille secondaire (d'après Djirikian-Laflamme et consignes recensement).

Illustrations

Tableau 22 : Composition des ménages, en lien avec la personne de référence

	Moins de 16 ans	16 ans à moins de 25 ans	25 ans ou plus	Ensemble
Personnes de référence (PR) du ménage	1 286	1 338 079	24 730 316	26 069 681
Conjoints de la PR du ménage	511	637 620	13 936 433	14 574 565
Enfants de la PR du ménage ou du conjoint	11 707 396	4 334 323	1 484 255	17 525 975
Petits-enfants	64 363	21 957	6 166	92 486
Ascendants	634	651	315 770	317 055
Autres parents	170 864	297 613	553 513	1 021 990
Amis	2 660	91 337	175 835	269 833
Pensionnaires ou sous-locataires	1 410	20 303	29 727	51 440
Domestiques ou salariés logés	109	1 401	3 937	5 447
<i>Hors logements ordinaires</i>	<i>70 515</i>	<i>365 241</i>	<i>1 007 738</i>	<i>1 443 493</i>
Ensemble	12 019 749	7 108 526	42 243 690	61 371 965

Champ : logements de métropole.

Source : recensement de la population de 2006

Tableau 23 : Famille principale et secondaire, lien avec la personne de référence dans le recensement

Appartenance à une famille	Lien personne référence ménage										
	Personne de référence	Conjoint	Enfant	Petit-enfant	Ascendant	Autre parent	Ami	Pensionnaire ou sous-locataire	Domestique ou salarié logé	Hors logement ordinaire	Ensemble
Hors famille	9 338 037	.	128 544	31 863	235 216	967 747	265 738	51 440	5 447	.	11 024 032
Homme de la famille principale	14 910 141	.	.	.	.	.	.	.	.	.	14 910 141
Femme de la famille principale	1 821 503	14 574 565	.	.	.	.	.	.	.	.	16 396 068
Enfant de famille principale	.	.	17 304 758	.	.	.	.	.	.	.	17 304 758
Homme de la famille secondaire	.	.	35 325	74	36 908	6 163	648	.	.	.	79 118
Femme de la famille secondaire	.	.	56 870	247	44 684	10 048	1 600	.	.	.	113 449
Enfant de famille secondaire	.	.	477	60 302	246	38 032	1 848	.	.	.	100 905
Hors logement ordinaire	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1 443 493	1 443 493
Ensemble	26 069 681	14 574 565	17 525 974	92 486	317 054	1 021 990	269 834	51 440	5 447	1 443 493	61 371 964

Champ : logements de métropole.

Source : recensement de la population de 2006

Annexe 20 : Quelques éléments à propos des méthodes de dénombrement des sans-abri

Les personnes sans abri sont prises en compte dans deux des sources de l'Insee, le recensement de la population (RP) et les enquêtes auprès des utilisateurs de services d'hébergement et de repas (SD). Parler de sans-abri est une façon rapide de désigner les personnes qui passent la nuit à un certain moment (la nuit précédant l'enquête pour SD, le plus souvent au moment du recensement pour le RP) dans une certaine situation de logement (dans un lieu non prévu pour l'habitation). Il ne s'agit pas de prétendre décrire ainsi une caractéristique des personnes, qui peuvent n'être dans cette situation que de façon transitoire. Dans ces deux sources la définition est semblable du point de vue de la situation de logement, mais pas du point de vue de la référence temporelle.

Ce qui suit présente quelques réflexions de méthode sur les types de dispositifs statistiques permettant d'évaluer le nombre des personnes sans-abri (selon une référence temporelle à préciser) et d'en décrire (ou non) les caractéristiques et le parcours. Elles reposent sur l'étude de divers dispositifs employés en France ou à l'étranger.

Les différents dispositifs statistiques prenant en compte les sans-abri

Le Tableau 24 présente rapidement les principaux dispositifs statistiques qui prennent en compte les sans-abri, et dont le détail est donné dans le Tableau 25.

Tableau 24 : Dispositifs statistiques

Où et auprès de qui ?	Auprès des personnes dans la rue	Auprès des utilisateurs des services d'aide		En utilisant les données de gestion des services d'aide
Comment ?	Dénombrements de nuit ou de jour, exhaustif ou sur échantillon de zones	Enquête exhaustive avec questionnaire très court et doubles comptes ôtés par identifiant	Enquêtes sur échantillon avec questionnaire long et pondération	Utilisation des fichiers ou enquête spécifique, doubles comptes ôtés par identifiant
Principal résultat	Estimation du nombre avec quelques caractéristiques	Estimation du nombre avec quelques caractéristiques	Estimation du nombre, description détaillée, parcours...	Estimation du nombre avec quelques caractéristiques

Tableau 25 : Où et comment enquêter les sans-abri ?

Enquêter les sans-abri (ceux qui dorment dans l'espace public ou un lieu non prévu pour l'habitation) indépendamment des autres sans-domicile n'est pas le choix qui est fait dans les travaux de l'Insee et de l'Ined. On trouvera ci-dessous une description des façons dont on peut recueillir de l'information sur les sans-abri, soit de façon indépendante, soit comme partie d'une investigation sur l'ensemble des sans-domicile.

Lieux	Dispositif statistique	avantages	inconvénients	remarques
Dans la rue	dénombrement <u>de jour</u> (ex : RP Insee)	les personnes sont éveillées et peuvent répondre à un questionnaire très court	même avec l'aide des associations, risque de « manquer » les personnes qui ne correspondent pas à l'idée que les enquêteurs/bénévoles ou travailleurs sociaux se font des sans-abri (car impossible d'enquêter toutes les personnes occupant l'espace public la journée) ; si pas de questionnaire filtre, risque de compter « en trop » des personnes qui mendient ou mangent à un point-soupe mais qui ont un logement (payé par une association notamment, avec un risque de double compte avec les personnes dénombrées par les associations d'hébergement) ou sont hébergées par un tiers. Idem pour les personnes non francophones, dont on ne peut s'assurer auprès d'elles qu'elles sont bien sans-abri. mais aussi risque important de doubles comptes (mobilité des personnes) précision faible permettant difficilement de descendre à un niveau local en particulier pour étudier des évolutions uniquement dénombrement et données démographiques minimum	on ne sait pas comment interpréter l'évolution (amélioration ou détérioration de la situation des sans-abri, versus augmentation ou diminution de la répression policière ou de la contrainte à accepter un hébergement ; et aussi, modifications du paysage urbain offrant plus ou moins de visibilité au phénomène) enjeu communal : augmenter les effectifs de la commune versus ne pas afficher un nombre élevé de sans-abri
Dans la rue	dénombrement <u>de nuit</u> exhaustif ou en échantillonnant des zones (ex : opération HOPE de New-York, dénombrement de Londres, de Budapest, Madrid, etc.)	si fait par des bénévoles : augmente l'implication citoyenne, attire l'attention du public	pour les zones très occupées de nuit, risque de « manquer » les personnes qui ne correspondent pas à l'idée que les enquêteurs/bénévoles se font des sans-abri. de plus on manque les personnes qui dorment dans des endroits dissimulés : on ne peut dénombrer que les sans-abri visibles les personnes sont généralement endormies, ne peuvent répondre au questionnaire et on ne peut parfois rien en dire (elles sont cachées sous des cartons) donc uniquement dénombrement risques de doubles comptes car de nombreux sans-abri ne dorment pas la nuit et circulent en milieu urbain précision faible permettant difficilement d'étudier les évolutions	on ne sait pas comment interpréter l'évolution (voir ci-dessus) à New York : opérations de contrôle de la couverture qui conduisent à multiplier le chiffre obtenu par un facteur d'au moins deux
Dans la rue et les services d'aide	échantillon de zones associé à une enquête auprès de services (ex : une partie de l'enquête du Research	permet d'atteindre une partie des personnes qui n'ont pas recours aux services d'aide grâce à l'utilisation des services	défauts précédents pour la partie rue si le choix des sites dépend du nombre de sans-abri qui les occupent : celui-ci peut varier très vite	Problèmes de doubles comptes (si dénombrement) et de probabilités différentielles d'insertion dans l'échantillon (si sondage) Méthode de pondération difficile à appliquer car pas tou-

Lieux	Dispositif statistique	avantages	inconvénients	remarques
	Triangle Institute à Washington)	associée on peut atteindre certains sans-abri qui se dissimulent le jour et la nuit, ou qui ne sont pas repérables comme tels		jours d'interrogation possible dans la rue et difficile d'appréhender la fréquentation de la rue Si dénombrement utilisation d'un identifiant difficile surtout pour la partie rue (difficulté encore non résolue dans le RP américain)
Lieux de regroupement dans l'espace public	exhaustif ou par sondage (ex : dans le RP des États-Unis, dans l'enquête du Research Triangle Institute)	permet d'atteindre une partie des personnes qui n'ont pas recours aux services d'aide	les regroupements évoluent très vite avec l'action de la commune et de la police, etc., donc il est difficile de prévoir son échantillon à l'avance. Il est important d'effectuer une mise à jour de la base au plus près de la date d'enquête au risque de devoir remplacer certains lieux tirés à partir de la base d'origine.	
En enquêtant les personnes dans les services d'aide aux sans-domicile autres que les services d'hébergement	services hors hébergement (ex : enquête Insee/Ined sur Toulouse en 2009) sauf peut-être hébergement d'urgence selon la définition prise des sans-abri	permet d'atteindre les personnes dormant dans des lieux dissimulés, et celles que les enquêteurs n'identifieraient pas nécessairement comme sans-abri permet de passer un questionnaire détaillé permet d'avoir un estimateur de l'effectif global sans pour autant être exhaustif	on perd les personnes n'ayant jamais recours aux services (d'où l'utilisation éventuelle d'enquêtes de couverture) s'il s'agit d'un échantillon : pour pondérer, il est nécessaire d'inclure des questions sur le recours aux services dans la semaine précédant l'enquête, d'où un alourdissement quand on augmente le nombre de services et des problèmes de mémoire pour certains enquêtés, à arbitrer avec l'augmentation de la couverture si exhaustif : problèmes de doubles comptes et nécessité d'un identifiant	enquêtes assez lourdes si questionnaire détaillé et tirage d'un échantillon : nécessité absolue d'avoir des enquêteurs professionnels
En récupérant les informations des fichiers des services d'aide ou par enquête de courte durée dans ces services, le questionnaire étant rempli par les associations	les services recueillent des données individuelles, soit dans le cadre de leur activité régulière soit pour une collecte sur une durée donnée. Puis construction d'un identifiant et suppression des doubles comptes (principe du recensement des sans-abri dans certains pays du Nord de l'Europe)	il n'est pas nécessaire de disposer d'enquêteurs (une équipe organisatrice suffit) on peut réaliser un « pseudo-pannel » dans le cas d'un enregistrement en continu	on perd les personnes n'ayant jamais recours aux services nombre d'informations réduit ; incohérences possibles si plusieurs sources, problèmes de définitions et de nomenclatures il faut qu'une très forte proportion des services d'aide participent. Or les associations peuvent craindre le fichage ; si le système d'information ne les aide pas à la gestion, la charge est trop lourde ; cela peut prendre trop de ressources en temps et personnel aux associations au détriment de leur mission première ; cela peut faire s'écarter des services certaines personnes, par exemple en situation irrégulière il peut y avoir des doubles comptes non repérés (orthographe etc.), parfois en proportion élevée	méthode préconisée par la FEANTSA (MPHASIS) exemple de l'étude de l'IAU d'Île-de-France à partir des domiciliations (mais problème de la période de référence pour le repérage de la situation de logement, indiquée par les associations)

Tableau 26 : Quelques exemples de chiffres en France

Organisme	Enquête	Type de collecte	Année	Définition	Aire géographique	Estimation	Remarques
Insee	Recensement de la population	Dénombrement de rue le jour	2006	Dort le plus souvent au moment de la collecte dans un lieu non prévu pour l'habitation	France entière Dont métropole	14 600 13 700	
Insee	Enquête SD2001	Utilisateurs des services d'hébergement et de restauration	2001	A dormi la nuit précédant la collecte dans un lieu non prévu pour l'habitation (francophone ou non)	France métropolitaine	6 200	Seulement si fréquente les services enquêtés
Insee	Enquête SD2001	Utilisateurs des services d'hébergement et de restauration	2001	A dormi la nuit précédant la collecte dans un lieu non prévu pour l'habitation (francophone ou non)	Agglomération parisienne	2 700	Seulement si fréquente les services enquêtés
Insee	Enquête SD2001	Utilisateurs des services d'hébergement et de restauration	2001	A dormi la nuit précédant la collecte dans un lieu non prévu pour l'habitation, dans un squat, dans un hôtel non payé par une association, chez un tiers ou en centre d'urgence (francophone ou non)	France métropolitaine	27 900	Seulement si fréquente les services enquêtés
Insee	Enquête SD2001	Utilisateurs des services d'hébergement et de restauration	2001	A dormi la nuit précédant la collecte dans un lieu non prévu pour l'habitation, dans un squat, dans un hôtel non payé par une association, chez un tiers ou en centre d'urgence (francophone ou non)	Agglomération parisienne	12 300	Seulement si fréquente les services enquêtés
Institut d'Aménagement et d'Urbanisme Île-de-France	Enquête auprès des services de domiciliation	Enquête auprès des organismes de domiciliation	2009	« Conditions de vie très précaires : « situations d'errance, squats ou hébergements très courts dont le terme n'est pas anticipé et le nouvel hébergement non prévu »	Île-de-France	23 200	Situation de logement donnée par les organismes de domiciliation comme celle dernièrement connue
Observatoire du Samusocial de Paris et Inserm	Enquête Samenta	Utilisateurs des services d'hébergement, de restauration et accueils de jour	2009	A dormi l'une des cinq nuits précédant la collecte dans un lieu non prévu pour l'habitation ou un service d'hébergement et a dormi le plus souvent dans l'espace public pendant les 12 derniers mois	Île-de-France	3 200	Seulement si fréquente les services enquêtés

Recenser les sans-abri « dans la rue » diffère d'estimer le nombre de ceux vivant dans un « lieu non prévu pour l'habitation »

Cette partie complète le tableau précédent en ce qui concerne les dénombrements de rue. A partir de deux exemples, on y voit la différence entre « nombre de personnes recensées dans la rue » et « nombre de personnes ayant passé la nuit dans un lieu non prévu pour l'habitation ».

Exemple 1 : le recensement de rue de New York

A l'occasion du recensement de rue de New York en 2005 (*Homeless Outreach Population Estimate* ou HOPE), les chercheurs Kim Hopper et Marybeth Shinn ont estimé le nombre de personnes « ratées » dans la rue et de celles qui n'ont pu être repérées car dormant dans un lieu peu accessible. Pour le premier objectif, Kim Hopper a installé des « faux sans-abri » dans les rues, montrant ainsi qu'une partie des sans-abri ne sont pas repérés même lorsqu'ils passent la nuit dehors (Hopper, 1992¹²¹ ; Marpsat, 2009¹²²). De son côté, Marybeth Shinn a piloté une enquête dans différents services d'aide au cours des deux jours suivant le recensement, afin de voir dans quelle mesure les personnes sans abri passaient la nuit dans des endroits où elles ne pouvaient être vues lors de l'opération HOPE.

Ainsi, 3594 personnes avaient été dénombrées par HOPE ; la prise en compte des personnes dormant dans un lieu visible mais non repérées a fait passer cette estimation à 4630 personnes, et celle des personnes dormant dans un lieu non prévu pour l'habitation mais non repérables l'a encore augmenté, atteignant une valeur de 7011 à 9082 personnes selon les hypothèses retenues (donc au moins le double du chiffre issu du dénombrement).

Exemple 2 : les résultats de l'enquête SD2001

Dans l'enquête SD2001, les sans-abri sont ceux qui ont passé la nuit précédant l'enquête dans un lieu non prévu pour l'habitation et qui sont interrogés dans une distribution de repas (ne sont donc pas atteints ceux qui ont passé la nuit dans un tel lieu mais ne fréquentent pas les distributions de repas). Selon la déclaration de l'enquêté, l'enquêteur doit classer le lieu où la personne a dormi la veille selon la liste suivante :

11. cave, parking fermé, grenier, cabane (tout lieu plus ou moins fermé ou maçonné)
12. voiture, wagon, bateau
13. usine, bureau, entrepôt, bâtiment agricole ou local technique
14. parties communes d'un immeuble d'habitation
15. ruines, chantier, grotte, tente
21. métro, gare, couloirs d'un centre commercial, bâtiment public
22. rue, pont, parking extérieur, jardin public, terrain vague, voie ferrée

Seuls les items 21, 22 et peut-être 15 (et éventuellement les « voitures » de l'item 12, lorsqu'elles ne sont pas dans un parking fermé ?) correspondent à des situations repérables par un recensement dans la rue la nuit, c'est-à-dire à des lieux extérieurs et publics. Dans l'enquête SD2001, la moitié environ des personnes dormant dans un lieu non prévu pour l'habitation déclaraient un lieu appartenant aux catégories 15, 21 ou 22 (Tableau 27). A supposer que le recensement « de rue » ne rate personne, on peut suspecter qu'une large part des situations correspondant à cette deuxième définition des lieux non prévus pour l'habitation lui échapperaient. Ainsi, parmi les « sans-abri » enquêtés par SD2001, seulement 54 % (les trois dernières catégories) auraient eu une chance raisonnable d'être observés dans une enquête se déroulant dans la rue la nuit. 47 % auraient eu très peu de chances d'être repérés.

¹²¹ Kim Hopper, 1992, *Counting the New York Homeless. An Ethnographic Perspective*, New England Journal of Public Policy, 8(1), 771-791.

¹²² Maryse Marpsat, 2009, *Dénombrer les personnes sans domicile aux États-Unis*, Courrier des Statistiques, n°126, janvier-avril, 39-48.

Tableau 27 : Où dorment les personnes "sans abri"?

(en gris foncé les personnes peu repérables par un dénombrement de rue ; en clair celles éventuellement repérables)

Lieu où la personne a dormi la veille	% pondéré
11. Cave, parking fermé, grenier, cabane (tout lieu plus ou moins fermé ou maçonné)	18
12. Voiture, wagon, bateau	7*
13. Usine, bureau, entrepôt, bâtiment agricole ou local technique	9*
14. Parties communes d'un immeuble d'habitation	12
15. Ruines, chantier, grotte, tente	7**
21. Métro, gare, couloirs d'un centre commercial, bâtiment public	30
22. Rue, pont, parking extérieur, jardin public, terrain vague, voie ferrée	17
Total ayant passé la nuit précédente dans un lieu non prévu pour l'habitation	100%

** moins de 10 enquêtés ; * de 11 à 20

Source : enquête dans les lieux d'hébergement et de restauration gratuite, 2001

Annexe 21 : Propositions de l'Anah et de la DHUP pour la mise à jour du questionnaire du recensement de la population

Des propositions issues des travaux menés dans le cadre du groupe SML

Dans le cadre du groupe de travail piloté par l'Insee sur le repérage des Situations Marginales par rapport au Logement (SML), le constat avait été fait que les sources statistiques actuelles permettaient très imparfaitement la mesure des besoins en matière de traitements de l'habitat dégradé et de la précarité énergétique. Le groupe a considéré que deux sources, sous réserve de quelques modifications, pourraient apporter un éclairage précieux sur ces sujets : le recensement de la population (RP) et l'enquête nationale sur le logement (ENL). Il a alors décidé d'approfondir la faisabilité d'une modification du RP et de l'ENL pour mieux identifier les enjeux en matière de lutte contre l'habitat dégradé et de précarité énergétique. Il a désigné l'Anah et la DHUP comme pilotes de ce projet.

Le déroulement et les conclusions de ce projet sont décrits en annexe 2 du rapport du groupe SML (cf. document de travail n° F0903 de l'Insee). Les attentes sont fortes pour l'introduction de questions sur la qualité de l'habitat dans le RP : les indicateurs territoriaux sont essentiels pour le cadrage de l'action publique.

Une proposition « complète », traitant à la fois des situations de mal-logement liées au type d'habitation et au statut d'occupation (utilisation de la classification) et de l'état de dégradation des logements occupés

Qualification du type d'habitation et du statut d'occupation

Plusieurs manques ou ajustements sont nécessaires au questionnaire pour appliquer aux données issues du recensement la classification définie dans le rapport. Ainsi concernant le statut d'occupation, il est nécessaire de distinguer le statut de locataire, du statut de sous-locataire et de détailler la situation des personnes logées gratuitement (qui concernent à la fois des situations « normales » ou des situations « temporaires »).

Nous proposons donc de revoir la question 6 ainsi :

6. Êtes-vous :

- *propriétaire de ce logement (y compris en accession, en indivision ou jouissance du logement par usufruit) ?*
- *locataire du logement, loué vide ?*
- *locataire du logement ou de la chambre, loué(e) meublé(e) ?*
- *sous - locataire du logement, loué vide ?*
- *sous - locataire du logement ou de la chambre, loué (e) meublé(e) ?*
- *logé(e) gratuitement :*
 - *chez des parents,*
 - *chez des amis,*
 - *par un employeur ;*
 - *par un organisme ou association ;*
 - *dans le cadre d'un viager.*

Pour approcher la question du caractère choisi ou subi de la situation, qui ne peut être abordée que dans une enquête auprès des particuliers, nous souhaitons ajouter en début de questionnaire la question suivante :

2. Ce mode d'habitat est-il choisi ?

Ce caractère subi/choisi se retrouve notamment au sein des situations suivantes : résidences principales en hôtel ; locataires et sous-locataires d'un meublé...

Oui 1 Non 2

A ces questions s'ajoute celle relative à la dégradation qui est essentielle et présentée dans la seconde partie de cette note.

D'autres questions pourraient également permettre de mieux qualifier la situation de mal-logement et sa localisation mais elles sont conditionnées par la possibilité de retirer des questions de la feuille logement sans pour autant perdre d'information (question 2 sur l'année d'achèvement, question 4 sur le nombre de pièces, question 5 sur la surface, question 7 sur l'appartenance à un organisme HLM), ce qui suppose la possibilité d'appariements entre le RNP et diverses sources, qui devraient être rendus possibles à terme grâce au répertoire des logements en projet à l'Insee.

Dans ce cadre, les items de la première question pourront être complétés sur les types d'habitation de fortune :

1. *Cave, parking, grenier, cabane*
2. *Voiture, wagon, bateau*
3. *Parties communes d'un immeuble (couloir, cage d'escalier, palier)*
4. *Usine, bureau, entrepôt, bâtiment agricole, local technique désaffecté*
5. *Usine, bureau, entrepôt, bâtiment agricole, local technique utilisés dans la journée*
6. *Ruine, chantier, grotte, tente*
7. *Autre habitat de fortune*

De plus pour connaître les situations d'hébergement chez les tiers, il est nécessaire d'ajouter une question aux occupants « officiels » du logement :

. Il y a un seul ménage dans le logement

- *vous hébergez des amis*
- *vous hébergez de la famille*

Enfin pour préciser l'origine du sentiment de mal-logement, nous proposons d'ajouter la question suivante /

Vos conditions d'habitat sont-elles satisfaisantes ?

Vous considérez-vous comme bien logé ? sinon, pourquoi :

- *logement trop petit ;*
- *en mauvais état ;*
- *trop bruyant ;*
- *trop loin des services ;*
- *trop cher*

Une proposition « partielle », applicable au plus tôt, sur la dégradation des logements

L'Anah et la DHUP proposent que soit introduite « le plus tôt possible » au moins une question sur la dégradation du logement (qui aille au-delà de la question sur la présence de sanitaires, qui est vraiment insuffisante).

La proposition est d'ajouter derrière la question n° 9 (« Quelles sont les installations sanitaires de ce logement ? »), la question suivante sur la dégradation du logement :

Des travaux sont-ils nécessaires pour ce logement ? Si oui, pour quelle(s) raison (s) ?

- *Le système de chauffage est inadapté (insuffisamment efficace ou trop coûteux) ;*
- *L'isolation (murs, fenêtres, combles) est insuffisante pour conserver la chaleur du logement ;*
- *De l'eau pénètre par une fenêtre, un mur ou un toit ; les murs ou plafonds sont dégradés par l'humidité ;*
- *L'installation électrique n'est pas sécurisée ou défaillante*

Afin de faire de la place dans le questionnaire pour permettre cet ajout, dans la limite des marges de manœuvre (la présence de nombreuses questions est contrainte par des obligations de réponse pour Eurostat), la solution proposée est la suivante (ce sont les seules marges trouvées) :

- **Supprimer la question n° 11** (« Quel est le combustible principal de chauffage ? »)

Cette question est jugée de mauvaise qualité par l’Insee (cf. rapport du groupe SML), les statistiques sur ce point issues de l’ENL sont jugées plus fiables, et elle n’est pas soumise à une obligation Eurostat.

- **Simplifier la question n° 12** (« De combien de voitures les habitants de ce logement disposent-ils ? »)

Au lieu de proposer quatre modalités de réponse à cocher (aucune, 1, 2, 3 ou plus), qui prennent la place de quatre lignes sur la feuille logement, le questionnaire comporterait une seule case réponse où inscrire le nombre précis. Ceci permet de gagner la place de trois lignes.

Annexe 22 : Notion de mal-logement (contribution René Ballain)

Quelques réflexions sur la notion de mal-logement

Note de travail pour la réunion du 14 septembre 2010

Cette note a pour objectif de préciser ce que recouvre la notion de mal-logement ou plus précisément le sens que lui donne la Fondation Abbé Pierre qui l'a mise en circulation en 1995 à l'occasion de la publication de son premier rapport sur « l'état du mal-logement en France ». Elle rend essentiellement compte des réflexions développées au sein des instances de la Fondation Abbé Pierre qui pilotent la réalisation de son rapport annuel¹²³.

La notion de mal-logement qui donne son titre au rapport depuis l'origine a été choisie pour sa capacité évocatrice et ouverte, notamment pour ne pas limiter l'analyse à la question des sans-abri et des mal logés, sans pour autant faire immédiatement l'objet d'une définition très précise. Celle-ci est proposée dans le rapport publié en 2000. Depuis cette date elle a fait l'objet d'enrichissement et est désormais relativement stabilisée ; elle sert de trame à un chapitre (et à un tableau synthétique) dans lequel sont présentés les indicateurs et les chiffres du mal-logement.

La diversité des usages de la notion qui est fréquemment évoquée avec des acceptions parfois réduites par rapport au sens que lui a donné la Fondation Abbé Pierre, conduit à préciser comment elle a été construite et les contenus qu'elle recouvre.

1 - La construction de la notion de mal-logement

En introduisant la notion de mal-logement, la Fondation Abbé Pierre souhaitait se dégager d'approches traditionnelles qui limitaient la réflexion à la question de l'absence de logement (que recouvrent les notions de sans-abri ou de sans-domicile personnel) ou à celle des mauvaises conditions d'habitat (que recouvre la notion de mal logé). Ces approches légitimes jusque dans les années 1980 ne le sont plus devenues ensuite car elles ne permettaient pas de saisir l'ensemble des difficultés de logement auxquelles est confronté un nombre croissant de ménages. Elles ne prenaient notamment pas suffisamment en compte les effets de la précarité contemporaine sur le logement et ne pouvaient à elles seules épuiser le spectre des difficultés auxquelles sont confrontés les ménages dans leur rapport au logement.

C'est à partir du rapport 2000 qu'apparaît une tentative de définition de la notion de mal-logement et la présentation d'indicateurs permettant d'en rendre compte. Ceux-ci ont été construits progressivement par la Fondation Abbé Pierre à partir de l'analyse des caractéristiques de la crise du logement et de leur prise en compte par les politiques publiques. Certaines dimensions du mal-logement sont anciennes, mais malheureusement toujours présentes (comme la privation de logement ou les mauvaises conditions d'habitat¹²⁴) malgré le déploiement de politiques les concernant. C'est ainsi que des interventions publiques en faveur des sans-logis ont pris naissance au début des années 1950 et que de politiques en faveur des mal-logés ont vu le jour à partir de 1970¹²⁵ (création de l'ALS, construction de foyers pour jeunes travailleurs, travailleurs migrants, résorption de l'habitat insalubre...) sans pour autant résoudre toutes les difficultés résultant de l'absence de logement ou des mauvaises conditions d'habitation.

Certaines dimensions du mal-logement sont plus récentes. Elles correspondent à des difficultés qui sont apparues dans la période contemporaine : difficultés d'accès ou de maintien dans le logement. C'est à ces difficultés qui ont émergé dans la seconde partie des années 1980 (notamment parce que c'est à partir de cette date que commencent à se manifester les effets de la réforme du financement du logement qui réduit la capacité de l'Etat à orienter la production de l'offre immobilière) que tente de répondre la loi Besson du 31 mai 1990¹²⁶ et la loi de lutte contre les exclusions (juillet 1998).

¹²³ Cette note s'inspire assez largement d'un article publié dans la revue Etudes Foncières en 2009 qui tente de procéder à une relecture des quinze premiers rapports de la Fondation Abbé Pierre. René Ballain et Christophe Robert, «La Fondation Abbé Pierre : triste témoin de l'évolution du mal-logement depuis 15 ans ».

¹²⁴ Ce qui renvoie explicitement aux deux caractéristiques majeures de la crise du logement des années 1950.

¹²⁵ Notamment à la suite des travaux conduits par la commission habitation dans le cadre de la préparation du VIème Plan.

Une dernière dimension du mal-logement est apparue plus récemment. Elle correspond à un problème émergent comme celui qui surgit quand les perspectives de mobilité résidentielle des ménages sont très (trop) inégales. La possibilité de choisir son logement et par là son lieu d'habitat avec l'accès aux services et aux équipements (notamment l'école) qui en résulte, constitue aujourd'hui une ligne de clivage au sein de la société entre ceux qui en disposent et ceux qui ne l'ont pas. Clivage qui en d'autres temps existait principalement entre ceux qui pouvaient bénéficier d'un logement et ceux qui demeuraient en dehors (dont témoigne la thématique des sans-logis dans les années 1950) ou plus tard entre ceux qui avaient pu accéder à un logement neuf et confortable du fait de l'effort de construction des années 1950 et 1960 et ceux qui demeuraient dans un logement ancien inconfortable (que reflète la thématique des mal logés prégnante à partir du début des années 1970). Cette dernière dimension du mal-logement n'est jusqu'à maintenant pas véritablement prise en compte par le politique alors qu'elle est de plus en plus prégnante pour les ménages¹²⁷ et qu'elle est étroitement liée aux processus de spécialisation sociale de certains quartiers d'habitat social.

A partir de cette analyse, la Fondation Abbé Pierre identifie cinq dimensions du mal-logement. Certaines sont anciennes, mais malheureusement toujours présentes (comme la privation de logement ou les mauvaises conditions d'habitat) ; d'autres plus récentes, correspondent à des difficultés qui sont apparues dans la période contemporaine (difficultés d'accès au logement ou difficulté de maintien) ou encore à un problème émergent comme celui des perspectives inégales de mobilité résidentielle des ménages.

Si les cinq indicateurs retenus par la Fondation Abbé Pierre traduisent les effets de la crise du logement, ils ont aussi été choisis pour leur capacité à rendre compte effectivement de la situation que vivent, souvent douloureusement, les personnes en difficulté de logement dans un contexte de fragilisation des ménages :

- l'absence de logement,
- les difficultés d'accès au logement,
- le manque de confort et l'insalubrité,
- les difficultés de maintien dans le logement,
- la mobilité difficile voire l'assignation à résidence.

Cette approche a été en quelque sorte confortée par le législateur puisque certaines dimensions du mal-logement font l'objet d'attentions particulières dans le cadre de la loi instituant le Droit au logement opposable qui a défini des catégories de ménages prioritaires pour être relogés.

En résumé : la notion de mal-logement vise à permettre de rendre compte de la diversité des difficultés que rencontrent les ménages dans leur rapport au logement en fonction de la lecture que l'on fait de la crise contemporaine du logement et de son évolution.

2 - Les différentes dimensions du mal-logement

Pour éclairer ces cinq dimensions du mal-logement, nous sommes tributaires des données disponibles, lesquelles s'avèrent parfois singulièrement limitées. Bien que plus précises quand elles sont liées à une forme d'habitat singulière, les situations de non-logement échappent dans l'ensemble assez largement à l'approche statistique. Elles sont particulièrement incertaines quand on mesure des flux (comme, par exemple, les données relatives à la demande de logement) ou que l'on cherche à décrire des trajectoires résidentielles ; et quand elles existent, elles ne se recoupent pas forcément avec les données relatives aux formes d'habitat.

Les données disponibles dépendent aussi assez fréquemment de sources administratives et sont liées à des interventions publiques. Leur maniement est donc délicat car elles informent autant sur l'efficacité de l'action publique que sur la réalité sociale que traite celle-ci. C'est ainsi, par exemple, qu'une augmentation des aides accordées pour l'accès au logement par les Fonds de solidarité logement (FSL)

¹²⁶ Ces deux préoccupations sont clairement explicitées à l'article 1 de la loi du 31 mai 1990.

¹²⁷ Les mesures concernant la mobilité des locataires du parc social inscrites dans la loi MOLLE (2009) visent essentiellement à libérer des places dans le parc HLM et ne concernent pas directement l'organisation de la mobilité des locataires. L'application du Dalo révèle également la difficulté à prendre en compte les recours déposés par des ménages déjà logés dans le parc social alors qu'ils constituent pourtant une catégorie visée par la loi de mars 2007 (au titre des délais anormalement longs).

pourra aussi bien recouvrir une accentuation des difficultés que rencontrent certains ménages pour accéder au logement, qu'une meilleure utilisation du dispositif par les bénéficiaires ; et qu'une diminution de ces aides pourra aussi bien refléter un reflux des difficultés des ménages qu'une baisse des moyens dont disposent les FSL pour intervenir. À cela s'ajoutent de nombreuses difficultés pour suivre les évolutions statistiques dans la durée, face à des contextes institutionnels en évolution (décentralisation, réforme de l'Anah, de l'Anpeec et des collecteurs du 1 % logement...).

Malgré les difficultés rencontrées pour décrire le mal-logement dans toutes ses dimensions, la Fondation Abbé Pierre a recensé les données propres à les décrire. Cette note passe rapidement en revue les données mobilisées sans présenter les résultats (pour en prendre connaissance, on pourra se reporter au chapitre 3 du rapport 2010 sur l'état du mal-logement en France, pages 101 à 131, consultable sur le site de la Fondation Abbé Pierre)

2.1 - L'absence de logement

Sont rassemblées ici les données concernant :

- les personnes contraintes de vivre à la rue :
- le nombre de personnes sans domicile personnel (enquête Insee 2001),
- les multiples facettes du « non-logement » :
 - personnes résidant de façon permanente dans les campings,
 - personnes recourant à des formes d'habitat atypiques (chambres d'hôtels occupées de façon permanente, meublés et garnis, chambres indépendantes, habitations de fortune, constructions provisoires),
 - personnes en situation d'habitat précaire (mobilisation de places d'hôtels pour l'accueil d'urgence, hébergement chez des tiers, ...).
- les personnes en hébergement et habitat temporaire (à partir des données et des catégories du ministère du logement ou du référentiel de la Cour des Comptes).

2.2 - Les difficultés d'accès au logement

Elles apparaissent quand les ménages souhaitent accéder à un logement (chaque année entre 2,5 et 3 millions de ménages en font l'expérience sans compter ceux qui le souhaiteraient mais ne peuvent le faire) et se trouvent confrontés au marché (400 000 à 450 000 ménages seulement accèdent chaque année au logement social). Ils estiment d'ailleurs que cet exercice est de plus en plus difficile ce qui n'est pas étonnant dans un contexte où l'écart entre les caractéristiques de la demande et celles de l'offre se creuse.

Pour rendre compte de ces difficultés nous disposons des données concernant :

- l'évolution de la demande de logement social (avec les limites du numéro unique d'enregistrement de la demande de logement social),
- la mise en œuvre du Droit au logement opposable,
- l'activité des dispositifs d'aide à l'accès : Fonds de solidarité pour le logement, Loca-Pass, Garantie des risques locatifs.

2.3 - les difficultés liées aux mauvaises conditions d'habitat

L'amélioration continue des conditions de confort des logements rend de moins en moins pertinent le recours aux données permettant de rendre compte du confort sanitaire des logements. L'analyse du surpeuplement demeure par contre intéressante. Dans un contexte où les normes évoluent pour décrire plus précisément la qualité du parc immobilier (cf. la référence au logement décent) et où les politiques intègrent de nouvelles priorités (lutte contre l'habitat indigne ou plus récemment contre la précarité énergétique), le rassemblement de nouvelles données s'avère indispensable.

Parmi les données utilisées pour rendre compte des difficultés liées aux mauvaises conditions d'habitat notons :

- les données de l'enquête Logement 2006 pour évaluer la mauvaise qualité des logements (notamment l'absence d'installation pour faire la cuisine, l'installation électrique déficiente, le mauvais état du revêtement et de l'aspect de la façade...),
- l'évaluation du nombre de logements concernés par la précarité énergétique,
- les estimations établies dans le cadre de politiques publiques concernant l'habitat indigne (programme national de lutte contre l'habitat indigne, lutte contre le saturnisme...) et les copropriétés dégradées,
- les données relatives au surpeuplement.

2.4 - Les difficultés de maintien dans le logement

Accéder à un logement ne résout pas tous les problèmes comme on peut le mesurer à travers les difficultés qu'éprouvent de très nombreux ménages pour faire face à leurs dépenses de logement dans un contexte où celles-ci progressent de façon continue et représentent une part croissante du budget des ménages.

Ces difficultés de maintien dans le logement peuvent être évaluées à partir des données concernant :

- les impayés dans le secteur locatif comme en accession à la propriété,
- les expulsions locatives,
- les dispositifs publics d'aide au maintien (FSL, Loca-Pass, GRL...).

2.5 - Les difficultés liées à des perspectives limitées de mobilité pour certains ménages voire à leur assignation à résidence

Il s'agit là d'une dimension émergente du mal-logement et pourtant essentielle notamment parce qu'elle permet de faire le lien avec les processus de ségrégation et de spécialisation sociales de certains quartiers. La faiblesse des données disponibles pour éclairer cette dimension du mal-logement ne doit pas conduire à renoncer à le faire. En l'état, la Fondation Abbé Pierre utilise des données concernant :

- l'analyse des trajectoires des ménages à partir des niveaux de vie (traitement des ENL),
- l'analyse des trajectoires entre les segments du parc immobilier selon les niveaux de vie (traitement des ENL),
- les demandes de mutation et la mobilité dans le parc social,
- la spécialisation sociale des ZUS.

3 - Quelques réflexions pour conclure

3.1 - Une vision du mal-logement difficile à quantifier globalement dans une perspective synthétique : la double approche de la Fondation Abbé Pierre

Finalement, la Fondation Abbé Pierre présente deux types de résultats. Les premiers recensés dans un chapitre du rapport fournissent des informations sur les cinq dimensions du mal-logement évoquées ci-dessus, les seconds rassemblés dans un tableau présentent les chiffres du mal-logement en distinguant le « nombre de personnes connaissant une problématique forte de mal-logement » (3,5 millions de personnes) de celui des « personnes en situation de réelle fragilité à court ou moyen terme » (6,6 millions de personnes). Ce tableau ne reprend pas toutes les dimensions du mal-logement et de reflète pas toutes les difficultés d'accès (notamment celles qui n'émanent pas de personnes non ou très mal-logées) qui sont pourtant bien réelles et pas davantage les difficultés des personnes aux faibles capacités de mobilité, confrontées à des difficultés pour changer de logement. Malgré ces limites, il présente l'intérêt de quantifier le mal-logement en cherchant à identifier le degré d'intensité des

difficultés rencontrées, certains ménages connaissant une situation critique, d'autres une situation difficile et préoccupante. Toutefois la frontière entre ces deux catégories n'est pas toujours facile à établir.

3.2 - L'intérêt d'une approche élargie du mal-logement

La démarche poursuivie par la Fondation Abbé Pierre en présentant une vision élargie du mal-logement à travers les cinq dimensions de ce phénomène qu'elle retient aujourd'hui, permet de maintenir la vigilance sur l'évolution du mal-logement et d'en identifier les manifestations en lien d'une part avec d'un côté les mutations économiques et sociales qui contribuent à fragiliser de nombreux ménages et d'un autre avec les caractéristiques de la crise du logement. Le contenu de la notion n'est en effet pas figé.

Un autre intérêt de la référence à la notion de mal-logement avec les déclinaisons que propose la Fondation Abbé Pierre tient au fait qu'elle permet d'identifier les différentes composantes de la demande sociale de logement et de souligner la diversité des attentes auxquelles doivent répondre les politiques : demande d'hébergement ou de logement, demande de sécurisation pour accéder à un logement, d'amélioration des conditions d'habitat, de protection pour y demeurer, de pouvoir en partir pour une solution meilleure... En ce sens, la notion de mal-logement, avec ses déclinaisons, peut servir de fondement à la définition et à l'évaluation des politiques nationales et locales du logement. Elles permettent ainsi de souligner que la demande sociale de logement ne se traduit pas par la seule exigence de construction et qu'elle doit être distinguée de la notion de besoin en logement qui s'évalue à partir d'autres composantes et d'autres finalités.

René Ballain

Laboratoire PACTE

Institut d'Études Politiques de Grenoble

Annexe 23 : Principes et éthique d'un système d'information et d'observation

Le Collectif des associations unies, pour une nouvelle politique publique du logement des personnes sans abri et mal logées a transmis au groupe de travail le texte ci-dessous. La liste des associations membres du collectif est la suivante :

Advocacy France

Association des Cités du Secours Catholique,

Association Emmaüs,

Association Nationale des Compagnons Bâisseurs,

ATD Quart Monde,

Centre d'action sociale protestant (CASP)

Collectif Jeudi noir

Collectif Les Morts de la Rue,

Comité des Sans Logis

Croix-Rouge française,

Emmaüs France,

Enfants de Don Quichotte,

Fédération d'aide à la santé mentale Croix marine

Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL),

Fédération de l'Entraide Protestante,

Fédération Française des Equipes Saint-Vincent,

Fédération des Pact,

Fédération nationale Habitat & Développement,

Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS),

Fédération Nationale des Associations Solidaires d'Action avec les Tsiganes et les Gens du voyage (FNASAT-Gens du voyage),

Fondation Abbé Pierre,

Fondation de l'Armée du Salut,

France Terre d'Asile,

Habitat et Humanisme,

Les petits frères des Pauvres,

Ligue des Droits de l'Homme,

Médecins du Monde,

Secours Catholique,

Union Nationale des Amis et des Familles de Malades Psychiques (UNAFAM),

Union des professionnels de l'hébergement social (UNAFO),

Union Nationale des Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (UNCCLAJ)

Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes (UNHAJ),

Union Nationale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux (UNIOPSS)

LES PRINCIPES

La constitution d'un système unique d'information pour les secteurs de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion, s'inscrit depuis plus d'un an, au cœur du chantier de la Refondation. Les associations ne sont pas hostiles à la mise en place d'un système d'information permettant d'améliorer la prise en charge des personnes et les conditions d'observation du secteur.

Toutefois, les associations affirment la nécessité de **protéger les données personnelles**, de **respecter les personnes**, de **définir les conditions** de partage des données (selon les types d'information et le profil des utilisateurs), ainsi que **la durée** de leur conservation.

Les données doivent **respecter la vie privée des personnes**, c'est-à-dire ne pas mentionner d'informations relevant de la sphère privée telles que les orientations sexuelles, la santé, les opinions politiques, religieuses et philosophiques (articles 10 et 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789).

Les données ne doivent pas être **stigmatisantes, subjectives et préjudiciables** aux personnes, qui doivent être informées de l'existence d'un recueil de données et avoir un **droit de rectification**.

Pour les travailleurs du secteur médico-social, un travail sérieux et de qualité ne peut être réalisé qu'en respectant une règle intangible : celle de la relation de confiance totale et réciproque. Cette confiance passe par une **confidentialité complète** et non partagée des informations recueillies. Les données personnelles relèvent du **secret professionnel**.

L'utilité des informations et leur finalité doivent être précisées. Il faut respecter le **principe de proportionnalité** : les données collectées doivent être strictement nécessaires au but légitime recherché.

Il faudra préciser que la **quantité et les besoins d'informations** sont différents selon les dispositifs (115, accueil de jour, équipe mobile, SIAO, centre d'hébergement...) et qu'ils sont définis selon les besoins des acteurs de terrain. Sans cela, le système pourrait apparaître complexe pour les structures de base, où le recueil d'informations n'est pas la priorité du personnel de terrain.

Toutes ces informations devront être spécifiées dans le cadre d'une demande d'avis à la **commission nationale de l'informatique et des libertés**.

Les associations tiennent à exprimer des inquiétudes suite à l'existence de plusieurs logiciels développés dernièrement avec des financements de l'État, tels que Cohphra et Dn@. Ceux-ci sont non conformes à la protection de la vie privée des personnes, car ils mentionnent notamment des informations relevant de la santé. La circulation des informations n'est pas réglementée, d'où un partage total d'informations et une violation du droit des personnes.

Ces dérives constatées au niveau local alarment les associations sur les éventuels dangers de la centralisation des données et d'un fichage des populations concernées.

Les associations attendent que les services de l'État s'engagent clairement sur les principes énoncés quant à l'élaboration du système unique d'information.

Ceci est impératif pour assurer la poursuite de la collaboration entre les services de l'Etat et les associations.

Pour garantir l'effectivité de ces principes de protection des personnes, les associations envisagent la création **d'une commission éthique indépendante de l'administration** qui devra veiller :

- au respect des droits des usagers et au contenu des données consignées dans des fichiers informatiques
- à l'adéquation des données sollicitées et à la finalité de la procédure
- à assurer un suivi des traitements effectués et de la publication des résultats aux acteurs concernés

LA CONCEPTION D'UN SYSTEME D'INFORMATION

L'expérience montre une superposition d'outils qui répondent à des sollicitations successives des pouvoirs publics, sans que l'on se préoccupe réellement :

- de la capacité des structures de base de pouvoir y répondre et de la charge de travail que cela représente
- d'une exploitation rationnelle de ces éléments et d'une restitution aux intéressés et à l'ensemble des acteurs
- d'une simplification du système dans un but d'efficacité

En ce sens une réflexion sur l'ensemble du système d'information est utile.

Le développement d'un système d'information nécessite d'identifier des données quantitatives et qualitatives à collecter par les acteurs de terrain. Ces données doivent contribuer à élaborer collectivement un dictionnaire des données **pertinent** et **cohérent** (identification de variables, d'items, d'indicateurs etc.)

Cette identification des données doit se faire **en concertation** avec les différents acteurs concernés : l'État, les associations, les services de recherche.

Ce travail de concertation doit avoir pour objectif de définir **les modalités de circulation** de ces données entre les différents acteurs, en respectant les responsabilités et les fonctions de chacun.

Ceci suppose une véritable réflexion entre les pouvoirs publics et le monde associatif, dans le respect de la totalité des principes évoqués précédemment. Sans cette démarche préalable, l'indispensable adhésion des acteurs de terrain ou associatifs ne sera pas au rendez-vous.

Des données de pilotage devront être identifiées collectivement ayant pour finalité de répondre au mieux aux besoins des usagers. Autrement dit, ces données de pilotage permettront de répondre de manière **adéquate** aux demandes d'hébergement et de logement sur un territoire, en fonction de l'offre et de la demande.

Le système d'information développé pour l'observation de l'occupation sociale des logements sociaux et très sociaux (enquête OPS), auquel sont soumis les occupants du parc HLM, des SEM et des associations d'insertion par le logement répond à ces différentes exigences de cohérence et de pilotage partagé. Il serait utile de s'en inspirer et de favoriser une lecture croisée des données relatives à l'occupation sociale des dispositifs d'hébergement et de logement social.

Il est nécessaire de respecter **la liberté associative** dans la constitution d'un système d'information, dont elles doivent avoir la totale maîtrise. Les associations sont garantes du respect des principes évoqués précédemment. Garantes du respect des droits des usagers comme le rappelle notamment la loi du 2 janvier 2002, qui souhaite garantir l'exercice des droits des usagers dans chaque établissement social ou médico-social.

S'il y a nécessité de centraliser des données individuelles non nominatives à des fins d'enquêtes (constitution de bases de sondage) ou de recensement, ces opérations doivent être réalisées par le système de statistique public ou des organismes indépendants compétents, offrant des garanties sur la confidentialité des données et sur la rigueur scientifique dans leur traitement. Hors de ces garanties, les associations ne peuvent pas accepter une centralisation des données individuelles sous la responsabilité de l'Etat. Cette centralisation doit garantir la restitution des données auprès des différents acteurs concernés et auprès de tous les citoyens.

DEVELOPPER L'OBSERVATION SOCIALE

La connaissance souhaitée pour piloter et évaluer les politiques publiques ne peut pas être une simple exploitation statistique des données collectées. Il faut partir d'une vision plus large de l'ensemble des situations d'exclusion du logement et d'une compréhension plus profonde des mécanismes de désinsertion sociale en œuvre.

Cette connaissance ne peut pas provenir uniquement des données de gestion remontant des associations, qui gèrent plusieurs dispositifs, dont le SIAO. Le développement de la connaissance évoquée par le Ministère peut être alimenté par d'autres approches :

- **Celle du système de statistique public** qui prépare une nouvelle enquête sur les sans-domicile en 2012 (réédition de celle effectuée en 2001), qui permettra de connaître les personnes recourant aux services d'aide aux sans-abri. Le système statistique public offre des garanties sur les données individuelles et sur la rigueur dans les traitements effectués. Actuellement, le CNIS met en place un groupe de travail sur les situations d'exclusion du logement et la connaissance des personnes concernées. L'INSEE comme la DREES ou le SSM de l'équipement peuvent être sollicités pour d'autres opérations statistiques. L'objectif est de mieux connaître les besoins et pas uniquement les demandes exprimées.

- **Des travaux plus qualitatifs avec des organismes de recherche** sont indispensables. Par des enquêtes en population générale, il est possible d'interroger des personnes qui ont connu un épisode de sans-domicile. D'autres travaux plus qualitatifs seront précieux pour connaître les trajectoires résidentielles des personnes, les besoins des personnes et les réponses qui leur sont proposées par les structures.

L'observation sociale doit prendre en considération **la connaissance des acteurs de terrain**, certes subjective, mais précieuse notamment pour identifier l'émergence de nouveaux phénomènes.

Annexe 24 : Table des sigles et acronymes

AHS : American Housing Survey
ALT : Allocation au logement temporaire
Anah : Agence Nationale de l'Habitat (<http://www.anah.fr/>)
ARS : Agence régionale de santé
Auda : Accueil d'urgence pour demandeurs d'asile
Cada : Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile
CAH : Club de l'amélioration de l'habitat
Ceren : Centre d'études et de recherches économiques sur l'énergie
Cnaf, Caf : Caisse (Nationale) d'Allocations Familiales
CCH : Code de la Construction et de l'Habitation
CETE : Centre d'Études Techniques de l'Équipement
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU : Centre d'Hébergement d'Urgence
Cnil : Commission nationale informatique et libertés
Cnis : Conseil National de l'Information Statistique (<http://www.cnis.fr/>)
CPH : Centre Provisoire d'Hébergement
Dalo (loi) : Droit Au Logement Opposable
DDT : direction départementale des territoires
DDCS : Direction départementale de la cohésion sociale
DDCSPP : Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DGCS : Direction générale de la cohésion sociale
DGFIP : Direction générale des finances publiques
DHUP : Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages
DiHal : Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées
DIV : Délégation interministérielle à la ville
DNA : Dispositif national d'accueil
Dreal : Direction régionale de l'équipement, de l'aménagement et du logement
Drees : Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques
DREIF : Direction régionale de l'équipement Île-de-France
DRJSCS : Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
ENL, ENL2006 : Enquête Nationale sur le Logement (2006)
EPLS : Enquête sur le parc locatif social
ES-DS : Enquête auprès des établissements sociaux (personnes en difficulté sociale)
Ethos : European Typology on Homelessness and Housing Exclusion
EU-Silc : European Union - Statistics on Income and Living Conditions; cf. aussi SRCV
Fap : Fondation Abbé Pierre
Feantsa : Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri
Filocom : Fichier des Logements par Commune
Finess : Fichier national des établissements sanitaires et sociaux (Drees).

Fnars : Fédération nationale des associations de réinsertion sociale
FJT : Foyers de jeunes travailleurs
FTM : Foyers de travailleurs migrants
HCLPD : Haut-comité pour le logement des personnes défavorisées
HLM : Habitations à Loyer Modéré
IAURIF : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile de France
Ined : Institut National d'Études Démographiques
Insee : Institut National de la Statistique et des Études Économiques
Iris : Îlots regroupés pour l'information statistique
MEDDTL : Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
Mphasis : Mutual Progress on Homelessness Through Advancing and Strengthening Information Systems
OFDT : Office Français des Drogues et des Toxicomanies
Onpes : Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
ONS : Office of National Statistics (United Kingdom)
Parsa : Plan d'Action Renforcé pour les Personnes Sans Abri
PDALPD : Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PPPI : Parc privé potentiellement indigne
Puca : Plan Urbanisme, Construction et Architecture
RHVS : Résidence Hôtelière à Vocation Sociale
Ril : Répertoire d'Immeubles Localisés
RP, RP2006 : Recensement de la Population (2006, résultat de la collecte des enquêtes annuelles de recensement 2004 à 2008)
SD2001 : enquête auprès des usagers des services d'hébergement et de distribution de repas (enquête « sans-domicile »), conduite par l'Insee en 2001
SEM : Société d'Économie Mixte
SIAO : Système intégré d'accueil et d'orientation
SIEMP : Société immobilière d'économie mixte de la ville de Paris
SOeS : Service de l'observation et des statistiques (Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement)
SRCV : Statistiques sur les ressources et conditions de vie (en anglais *Silc, Statistics on Income and Living Conditions*)
SRU (loi) : Solidarité et Renouvellement Urbains
SSM : Service statistique ministériel
SSP : Service statistique public
TH : Taxe d'Habitation
Unece : United Nations Economic Commission pour Europe
USH : Union Sociale pour l'Habitat
UVS : Unité de Vie Secondaire
Zus : Zones urbaines sensibles (territoires infra-urbains cible prioritaire de la politique de la ville)