

# Conseil social de l'habitat

Contrairement à ce que l'on pourrait imaginer dans le contexte actuel de pénurie d'offre accessible, un nombre important de ménages refuse les logements sociaux qui leur sont proposés. Ces refus ont toujours existé et font partie intégrante de l'exercice d'attribution du logement social. Mais à l'heure de la mise en œuvre du Droit au logement opposable, cette question interpelle fortement les acteurs de l'habitat, dans la mesure où un certain nombre de propositions de relogement effectuées dans ce cadre ne trouvent pas d'issue favorable suite à un refus de la part des ménages.

Le Comité départemental de suivi de la mise en œuvre du Droit au logement opposable s'est saisi de cette question afin de mieux comprendre et analyser les attentes des ménages en demande de logement social.

Partant de l'hypothèse que les motivations des ménages sont de même nature, lorsqu'ils refusent une proposition de logement dans le cadre de la procédure classique d'attribution où dans le cadre d'un recours Dalo, l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL) a réalisé une étude auprès des demandeurs de logement social et des acteurs de l'habitat.



## Quand les demandeurs de logements sociaux refusent les solutions qu'on leur propose ...

Enquête auprès  
des demandeurs et des acteurs de l'habitat

Ont participé à la réalisation de cette étude :

**Entretiens et rédaction**

Pauline MERLET, Julie SLAMA

**Supervision**

René BALLAIN, Yolande ENCINAS

**Aide à la relecture**

Michelle DARAN, René FRANCK, Cécile GABELLE

**Personnes auditionnées**

Mme E. DUPUIS, conseillère au relogement, Hôtel Social

Mme S.REBOUL, éducatrice chargée du relogement, CHRS Ozanam

Mme A-L FEJOZ, chargée du relogement en résidence sociale, l'Oiseau Bleu

Mme A-F HYVRARD et Mme C. JANUEL, AIVS Territoires

Mme CONIELIC, responsable de secteur et Mmes BARCELINO et CAJERO, chargées de clientèle de l'antenne Mistral, Actis

M. P FAVRE, directeur du service gestion sociale, Actis

M. K. LAHMAR, responsable de secteur et Mmes B. LEPLAN et A. CARRON, chargées de clientèle de l'antenne Village Olympique- Villeneuve, Actis

Mme C. GAYET, responsable du service attribution, Opac 38

Mme S. DLIMI, assistante sociale au SALTO

Mme N. SAVIO, responsable du Logis du Grand Champs

M. D, locataire Actis ; M. A, locataire Actis ; Mme T, locataire Actis ; Mme P, locataire Opac 38 ; Mme K, locataire Actis ; Mme G, locataire Opac 38 ; Mme A, locataire Actis ; Mme K, hébergée à l'Hôtel Social ;  
Mme C, hébergée à l'ODTI ; Mme G, hébergée à la résidence sociale Valmy ;  
Mme K, hébergée à la résidence sociale Mangin ; Mme B, hébergée au Logis du Grand Champs ; Mme H, hébergé au Relais Ozanam.

**REMERCIEMENTS**

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL) remercie l'ensemble des professionnels du logement social et de l'hébergement qui ont accepté de livrer leur expérience afin d'alimenter cette étude. Merci également aux ménages rencontrés qui ont accepté de revenir sur les circonstances dans lesquelles ils ont eu à refuser une ou plusieurs propositions d'attribution. Leurs témoignages ont permis d'apporter des éléments qualitatifs à la question des refus de logements sociaux. L'OHL tient également à remercier l'Observatoire de l'habitat de la Métro pour lui avoir transmis les données relatives à la demande de logement social dans l'agglomération grenobloise en 2008, dont le traitement statistique a permis la réalisation de cette étude.



## **SOMMAIRE**

### **Introduction**

6

### **CHAPITRE I**

#### **REGARDS CROISES SUR LES MOTIFS DE REFUS DE LOGEMENT**

<b>I- Les refus liés à la localisation du logement</b>	9
A- Localisation du parc public et stigmatisation des territoires	10
B- Localisation du logement : conjuguer les différentes contraintes de la vie quotidienne	24
<b>II- Les refus liés au logement</b>	29
A- La taille du logement	29
B- L'étage	32
C- Les prestations proposées	34
D- Le prix du loyer et des charges	37
E- L'état du logement	39
<b>III- De nombreux désistements</b>	43

### **CHAPITRE II**

#### **LES MENAGES PRECAIRES SONT-ILS ENCORE ACTEURS DE LEUR PARCOURS RESIDENTIEL**

<b>I- Des divergences dans les représentations du logement adapté</b>	46
A- Le regard des bailleurs : prendre en compte les besoins des ménages et proposer en fonction de l'offre disponible	47
B- Le regard des hébergeurs : prendre en compte les besoins spécifiques des ménages en fonction des	51

problématiques qui leur sont propres	
C- Le regard des ménages : prendre en compte leurs attentes et leurs besoins spécifiques	55
<b>II- Une procédure d'attribution opaque et complexe</b>	58
A- Un manque de lisibilité et de transparence dans la procédure d'attribution	59
B- Le manque d'implication des ménages dans la procédure d'attribution	65
C- La question des délais mise en lumière	73
<b>III- Une mobilité résidentielle réduite au parc public pour les plus précaires</b>	80
A- Le logement privé hors jeu	80
B- Le logement social, une fin en soi ?	84
<b>Conclusion</b>	88

## **INTRODUCTION**

En Isère, la crise du logement se caractérise par une importante demande de logement social qu'il est difficile de satisfaire compte tenu de la saturation du parc Hlm. Plus de 25 000 ménages seraient en attente d'un logement social, et on parle d'un quart, voire d'un tiers de personnes dont le délai d'attente dépasse le seuil considéré comme anormalement long (plus de deux ans dans les agglomérations de Grenoble et Voiron et plus d'un an dans le reste du territoire isérois).

Malgré la tension que connaît le dispositif Hlm, chaque année environ 6 000 attributions sont réalisées par les bailleurs suite à des propositions acceptées par les ménages.

Si la plupart des ménages acceptent le logement qu'on leur propose, d'autres en revanche estiment que la proposition qui leur est faite n'est pas satisfaisante et refusent le logement proposé. Ceux-là, dans un contexte où trouver une solution de logement accessible relève parfois de la gageure, seraient de plus en plus nombreux, ce qui ne va pas sans interroger les acteurs locaux. Cette question est d'autant plus prégnante au moment où se met en œuvre la loi relative au Droit au logement opposable (Dalo). En effet, le comité de suivi de la mise en œuvre de cette loi fait également le constat que les logements proposés dans le cadre de la procédure auprès de la commission de médiation font aussi l'objet de refus de la part des ménages concernés, alors même que ce dispositif constitue en principe le dernier recours possible au logement social.

Cette étude se propose d'essayer de comprendre pourquoi les ménages en attente d'un logement social, parfois depuis un certain temps, refusent celui-ci au moment où on le leur propose. Elle fait l'hypothèse que ce qui se cache derrière les refus de logements dans le cadre d'une procédure d'attribution ou d'un recours auprès de la commission de médiation Dalo est de même nature. Pour mieux comprendre les refus de

proposition de logement social, ce travail se base sur deux types de matériaux.

En premier lieu un **traitement d'une base de données issue du logiciel Etoil.org<sup>1</sup>** sur le territoire de la Metro (demandes actives au 31/12/2008) a été réalisé à partir d'une extraction des éléments concernant les demandeurs ayant refusé une proposition de logement. Ces données, transmises par l'Observatoire de l'habitat de la Métro, portent sur un échantillon de 1 550 demandeurs ayant éconduit une proposition de logement social.

Ce travail a permis dans un premier temps d'effectuer une typologie des différents motifs invoqués à partir des renseignements fournis en commentaires libres et ainsi d'apporter des éléments quantitatifs au travail.

En outre, **un ensemble d'entretiens** ont été menés, d'une part auprès des professionnels du secteur, bailleurs sociaux (responsables ou chargés de clientèle, cinq entretiens) et structures d'hébergement (chargés de relogement, sept entretiens) et d'autre part auprès de ménages ayant refusé une ou plusieurs propositions de logement, hébergés dans des structures de l'agglomération grenobloise (six ménages rencontrés) ou logés dans le parc public ou privé (dix ménages rencontrés). Ces éléments qualitatifs ont également pu être complétés par des relectures et des commentaires issus d'une réunion de restitution organisée auprès des acteurs institutionnels rencontrés dans le cadre de l'étude.

A partir de ces différents éléments, l'étude s'attache à décrire dans une première partie les situations des ménages qui refusent un logement et les motifs qu'ils invoquent. Dans une seconde partie plus analytique, l'étude apporte quelques éléments de réflexion sur ce que les refus de logement mettent en question.

---

<sup>1</sup> Outil d'enregistrement, de traitement et d'observation en Isère de la demande de logement social en place depuis 2008.

# CHAPITRE I

## REGARDS CROISES SUR LES MOTIFS DE REFUS DE LOGEMENT

A partir du traitement statistique réalisé à partir du fichier Etoil.org, différents motifs de refus peuvent être distingués. Près d'un quart d'entre eux<sup>2</sup> (23%) sont des désistements ou des propositions classées sans suite, c'est-à-dire qu'ils concernent des demandeurs qui n'ont pas donné suite à la proposition qui leur a été faite ou qui l'ont refusée pour des raisons personnelles. Ces données, très spécifiques et pour lesquelles il n'existe que très peu d'éléments d'information, ont été écartées du fichier pour établir une répartition des motifs de refus.

Pour les refus clairement motivés<sup>3</sup> par les demandeurs, **deux grandes catégories** peuvent être distinguées:

- ceux qui concernent **la localisation du logement** : 42%  
composés de deux sous-ensembles :
  - ✓ les refus en raison du quartier 35%
  - ✓ ou de contraintes de la vie quotidienne 7%
- ceux qui concernent **le logement en lui-même** : 51%  
composés de cinq sous-ensembles :
  - ✓ les refus liés à la taille du logement 20%
  - ✓ à l'étage 10%
  - ✓ aux prestations 9%
  - ✓ au prix du loyer et de ses charges 8%
  - ✓ à l'état du logement 4%

Concernant ces quelques éléments statistiques, 3% des refus ne sont pas motivés par les demandeurs et 3% concernent des motifs trop épars qui n'ont donc pas pu être catégorisés.

---

<sup>2</sup> 352 désistements ou sans suite.

<sup>3</sup> Portant sur 1 198 ménages

A partir de cette typologie, les entretiens réalisés auprès des ménages, des bailleurs sociaux et des structures d'hébergement permettent de comprendre plus finement ces motifs et de mettre en exergue une réelle inadéquation entre les offres de logements formulées par les bailleurs sociaux et les attentes et besoins des ménages demandeurs de logement social.

## I- LES REFUS LIES A LA LOCALISATION DU LOGEMENT

L'analyse des refus dans Etoil.org fait apparaître que **42% des refus sont liés à la localisation du logement**. On retrouve cette même proportion parmi les entretiens réalisés auprès des ménages.

Selon les données issues d'Etoil.org, ces refus concernent majoritairement une population :

- **familiale**, puisque près des deux tiers des demandeurs invoquant ce motif sont des **ménages avec enfants** (47% de couples et 17% de monoparents),
- **déjà logée** dans plus de 70% des cas (40% dans le parc Hlm et 32% dans le parc privé),
- dont le motif de la demande renvoie dans plus des trois quarts des cas à **l'inadaptation de leur logement actuel** ou à un **changement dans leur composition familiale** (naissance, séparation ou veuvage),
- dont le **délai d'attente est supérieur au délai anormalement long** pour l'agglomération grenobloise, pour plus de la moitié (54% ont déposé leur demande depuis plus de 2 ans),
- marquée par la **faiblesse des ressources** (les deux tiers disposent de revenus annuels inférieurs à 10 000 €).

Ces ménages, au vu de l'ancienneté de la demande et de la faiblesse de leurs revenus, semblent n'avoir d'autres perspectives que le parc social, ce qui peut expliquer que la localisation soit aussi importante pour eux. Ils savent en effet

qu'une fois la proposition de logement acceptée, ils risquent de demeurer dans ce logement et bien souvent, la présence d'enfants renforce le niveau d'exigence des demandeurs.

Toutefois, au sein de cette catégorie de refus liés à la localisation du logement proposé, deux types de motivations peuvent être distinguées: les refus liés directement au quartier, souvent situé au sein des grands ensembles d'habitat social, et ceux liés à la proximité avec certains services (transports, écoles, commerces) ou du lieu de travail, qui répondent davantage à des contraintes de la vie quotidienne.

#### A. Localisation du parc public et stigmatisation des territoires

Ces refus relatifs à un quartier représentent **35% de l'ensemble des refus motivés**. Ils constituent donc une donnée centrale dans l'analyse et nécessitent dans un premier temps de se pencher sur la répartition du parc de logements dans l'agglomération grenobloise.

En raison de l'inégale répartition du parc public sur le territoire, trois communes se partagent 70% du parc d'habitat social : Grenoble, Echirolles et Saint Martin d'Hères. Au sein même de ces villes, **le parc de logement public est largement concentré dans certains quartiers**. Les attributions de logements sont donc majoritaires dans des Zones Urbaines Sensibles<sup>4</sup>, certains bailleurs sociaux ayant plus de la moitié de leur parc situé en ZUS.

---

<sup>4</sup> Les ZUS sont « caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. ». Les ZUS pour ces trois villes sont pour Grenoble : Mistral, Village Olympique, Teisseire, Châtelet, Abbaye, Jouhaux et Villeneuve ; pour Echirolles Village II ; pour Saint Martin d'Hères Renaudie, La Plaine, ZAC Centre, Henri Wallon, Paul Eluard, Paul Bert, Langevin et Sémard.

Du point de vue de la structuration de l'offre, les logements les moins chers et les plus grands sont situés dans ces grands ensembles d'habitat social, ce qui renforce la probabilité pour les familles nombreuses ayant de faibles ressources de se voir proposer une attribution sur ce type de quartier. Comme le note René Ballain<sup>5</sup>, «à l'intérieur de ce parc, la nature de l'offre, la moindre mobilité des ménages bénéficiant de logements sociaux hors ZUS et les mécanismes d'attributions des logements orientent les ménages pauvres dans les ZUS ».

En outre, cette partie du parc de logement social en constitue aussi souvent sa portion la plus déteriorée car en général la plus ancienne, bien que les quartiers classés en ZUS bénéficient de plus en plus de programmes de réhabilitation ou de démolition-reconstruction.

Ces territoires urbains à forte concentration de logements locatifs sociaux ont, aux yeux des demandeurs, **une image particulièrement négative**, parfois spécifiquement dirigée contre un secteur du quartier, un immeuble voire même une montée d'immeuble en particulier. Pour l'illustrer, les personnes rencontrées citent indifféremment le sentiment d'insécurité, le bruit, l'état des immeubles, des espaces collectifs (boîtes aux lettres, caves, montées d'escaliers...), mais aussi la mauvaise réputation des personnes qui y habitent, avec une stigmatisation particulièrement forte des groupes de jeunes, et l'éloignement du centre ville.

Cette représentation négative, liée à la réputation dangereuse de certains quartiers, s'est révélée être très présente lors des entretiens, que se soit du point de vue des ménages ou des professionnels. Même les ménages présents depuis peu de temps sur l'agglomération grenobloise identifient, sans nécessairement les connaître, les endroits réputés dangereux,

---

<sup>5</sup> Texte René Ballain, rapport Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS)..

et y associent les images attachées à ce type de quartiers, à la base du sentiment d'insécurité, à savoir la délinquance, les « *trafics de drogues* », les « *vols* », les montées et l'espace public squattés par les jeunes, les nuisances sonores... Ces représentations négatives des quartiers de grands ensembles d'habitat social constituent un élément clef dans l'acceptation de la proposition de logement, parfois même l'élément primordial :

**Madame L.** élève seule ses jumeaux de 7 ans. C'est la première fois qu'elle recourt au logement social. Concernant le choix de son logement, elle est catégorique :

*« Pour moi, c'est juste le quartier qui est important, pour le reste, si on a du goût, on peut rendre un appartement joli. »*

Ainsi, les demandeurs face à une proposition de logement dans ce type de quartier l'appréhendent *a priori* de façon négative. Les bailleurs sociaux expliquent :

*« Généralement, ce n'est pas le logement qui pose problème, mais le quartier. Il y a des montées qui sont plus faciles que d'autres. Il faut réussir à faire passer l'a priori du quartier. Ça dépend des candidats, mais globalement, les gens viennent avec de gros a priori sur le quartier. Quand on leur propose la place des Géants, ils sont réticents. »*

Ces *a priori* peuvent s'expliquer par le bouche à oreilles, mais souvent, les ménages cherchent à confirmer ou infirmer ces représentations, pas toujours fondées, avant d'accepter un logement :

**Mme K.** expose les raisons de son *a priori*, qu'elle a cherché à confirmer par une petite enquête.

*« Je n'avais pas eu de bons témoignages sur le quartier, je connaissais un peu, c'est mouvementé la nuit. J'ai*

*mené une enquête pour rencontrer des gens et savoir comment était la vie sur le quartier. Je leur ai demandé si avec des enfants, c'était un quartier agréable à vivre. Les gens m'ont dit que ce n'était pas la peine de venir (...). Avec cette enquête je voulais constater de moi-même, j'ai été plusieurs fois sur le quartier à des heures différentes et c'étais vraiment pas un endroit pour nous. »*

**Mme B.** a pour sa part fait une rencontre fortuite lors de la visite de son logement :

*« Quand j'ai visité, je suis tombée sur une personne du quartier qui me disait qu'il y a beaucoup de bruits, plein de jeunes avec des motos, qui boivent... Je suis tombée sur la bonne personne. »*

Mais parfois aussi, la seule mention de l'adresse dans la lettre de proposition amène les personnes à refuser sans même avoir visité. C'est notamment le cas pour une antenne située sur un quartier en ZUS.

*« Beaucoup de lettres d'attribution restent sans réponse. Avec l'adresse, les gens voient la localisation et ne prennent pas la peine d'appeler. »*

Il semble important de noter que cette représentation que les ménages peuvent avoir des quartiers classés en ZUS est souvent confortée par l'image politico-médiaque donnée au niveau local et national, ce qui participe à renforcer le positionnement des ménages contre ces quartiers. Celle-ci peut-être distillée de façon globale et générale sur « les quartiers » ou les « banlieues françaises » ou s'appuyer sur des évènements particuliers, comme le rapportent les professionnels :

*«Depuis ce qui s'est passé sur la place des Géants<sup>6</sup> et avec toute la médiatisation qu'il y a eu autour, on a beaucoup de mal à louer des logements là-bas. Cet endroit est refusé par la majorité des gens. »*

D'autre part, on constate que chez nombre de ménages, habiter **ce type de quartier crée un sentiment d'insécurité**. Cela est d'autant plus vrai pour les ménages avec enfants, car leur présence renforce davantage chez les parents la nécessité d'obtenir un logement dans un quartier calme, condition *sine qua non* selon eux pour qu'ils puissent s'épanouir, et surtout pour leur éviter de tomber dans la délinquance. On le voit à travers les données statistiques, les ménages avec enfants sont surreprésentés pour cette catégorie de refus : 65 %, contre 57% pour l'ensemble des ménages réfractaires. Les rencontres menées auprès des ménages confirment d'ailleurs ce constat :

**Madame K.**, qui élève seule ses quatre enfants de 6, 9, 12 et 16 ans, est arrivée de Côte d'Ivoire il y a trois ans et est titulaire d'une carte « Vie privée - Vie familiale ». Après avoir été hébergée par son frère, elle est aujourd'hui hébergée en Résidence sociale. Elle explique :

*«J'accepterais un logement partout, sauf dans les quartiers réputés dangereux. Il y a beaucoup de trafics de drogues, de descentes de police, des règlements de comptes. Même si on me propose, je n'irais pas. Je ne veux pas que mes enfants soient utilisés par les vendeurs de drogues. »*

**Madame L.** se projette elle aussi dans l'avenir et refuse un quartier

---

<sup>5</sup> Une fusillade y avait eu lieu en octobre 2007 dans le cadre d'un règlement de comptes qui avait fait deux morts et trois blessés.

*« ce ne sont pas des quartiers calmes et j'aurais peur que mes enfants fassent du trafic de drogues, poignardent des gens dans la rue. ».*

Cette peur est encore plus présente chez les **femmes seules avec enfants** qui, étant sans présence masculine, ont peur de ne pas être en capacité de protéger leurs enfants.

**Mme K.** « Je l'ai pas pris car c'est un quartier où il y a beaucoup de trafics de drogues et je ne peux pas exposer mes enfants à cela. Si jamais j'avais été avec un homme, mais là, je suis seule avec les enfants. Avec un homme, ça peut intimider les gens autour. Mais quand on vit seule... Je pense d'abord à l'éducation de mes enfants, ça représente beaucoup pour moi. Je vois le côté mère, je veux les protéger. »

De plus, au cours des entretiens, des ménages ont cité la configuration des lieux comme pouvant donner une impression d'enfermement, avec des coursives sombres et pouvant être occupées par des groupes de jeunes, des quartiers fermés avec uniquement une ou deux entrées possibles, des parkings éloignés des entrées d'immeuble, ce que rapporte cette jeune femme qui a refusé un logement pour ces raisons :

**Mme A.** a 32 ans et a elle-même grandi dans un quartier. Elle est célibataire et travaille comme employée de restauration et femme de ménage pour compléter son salaire. Pour sa demande de logement social, déposée il y a quatre ans, sa principale exigence concernait la localisation.

*« le problème du quartier proposé, c'est qu'il n'y a aucun accès en voiture, il faut se garer à l'entrée et tout faire à pied. Là, le logement était de l'autre côté du parc, il fallait que je le traverse. J'ai dit non tout de suite, je ne peux pas, en étant toute seule, traverser tout le parc toute seule dans un quartier comme celui-ci. »*

Et les bailleurs sociaux ont bien conscience de la place centrale de l'environnement dans les refus de quartiers :

*« Par exemple, il y a un logement que l'on n'arrive pas à louer. Il est en bout de coursive, à un endroit où il y a des rassemblements, une montée sale, ce n'est pas engageant. (...) Généralement, ce n'est pas le logement qui pose problème, mais le quartier. C'est plus l'environnement autour qui coince : les escaliers, les boîtes aux lettres, la montée, les coursives... »*

Enfin, pour les demandeurs de logement social, il n'est pas toujours facile d'accepter d'habiter ces quartiers, car ils le vivent comme une punition, d'autant plus pour ceux qui ont un travail. **Les propositions d'attribution sur les quartiers de grands ensembles atteignent les personnes dans leur estime : elles pensent mériter mieux.** Un bailleur explique :

*« Dans les refus, on a de nombreux actifs qui refusent les propositions de Grenoble sud. Ils pensent qu'avec un salaire ils peuvent prétendre à de meilleurs quartiers. Et ces attributions, ça les fait descendre dans leur estime. C'est dur pour eux de se rendre compte que les revenus du travail ne suffisent pas pour accéder à un logement qui leur plait. Ils ressentent le fait de vivre dans un quartier comme une relégation, un ghetto. »*

En effet, la représentation que les ménages ont de ces quartiers est souvent justifiée par **d'autres éléments liés à l'environnement du logement** et à ses services en lien direct avec la question de l'égalité des chances. En plus de ces ressentis liés au sentiment d'insécurité, les ménages peuvent également refuser la localisation en quartier ZUS en raison de la réputation des écoles, ce qui confirme le poids important des enfants dans le choix du logement. Les bailleurs sociaux en ont conscience :

*« Ce qui pose beaucoup problème par rapport à l'emplacement géographique, ce sont les écoles. Par exemple, on a des difficultés à louer des logements sur certains quartiers en raison de la mauvaise réputation des écoles. »*

Les bailleurs essaient d'éviter de proposer ce type de quartier aux femmes seules avec enfants, la difficulté étant que compte tenu de leurs ressources et de leur composition familiale, les logements qui correspondent se situent en grande majorité dans les ZUS. Les structures d'hébergement, conscientes de cette inadaptation de l'offre aux attentes des ménages, tiennent compte de ces éléments dans le travail d'accompagnement au relogement qu'elles effectuent auprès des ménages.

*« Dans mon travail, je les ramène à la réalité, au contexte. Là où des logements sont libres, c'est les grands ensembles. Les gens disent souvent : « je ne veux pas que mes enfants grandissent là-dedans. » J'essaie de relativiser, en disant que l'éducation vient avant tout des parents eux-mêmes avec les limites qu'ils fixent et que s'ils vont dans des grands ensemble, leurs enfants ne finiront pas forcément délinquants. »*

Les bailleurs sociaux expriment leur impuissance et leur faible marge de manœuvre pour améliorer l'image et la vie de ces quartiers, si ce n'est en travaillant sur le peuplement de ces quartiers. Sur la délinquance, la paupérisation et la précarité des habitants, ils se disent impuissants. Les bailleurs peuvent intervenir sur le bâti, le nettoyage des parties communes et la mixité sociale. Cependant, la poursuite de l'objectif de mixité sociale est très complexe au vu de la difficulté de louer des logements dans ces zones.

*« Beaucoup parlent de paupérisation des quartiers, avec énormément d'étrangers et de personnes avec des minima sociaux ou des femmes seules. Ce n'est pas la réalité sur les attributions. Presque à chaque*

*fois, elles sont faites à des ménages ou au moins une personne travaille. Et on est plus sur un dispositif d'accès type LOCAPASS que FSL. (...) Dans les refus, on a de nombreux actifs qui refusent les propositions dans les quartiers d'habitat social.»*

Les ménages eux-mêmes sont conscients de ce processus de ghettoïsation des quartiers de grands ensembles urbains.

**Mme K.** est ivoirienne, en France depuis 3 ans.

*« Moi, j'ai l'impression qu'ils nous mettent en groupe. Comment ils veulent qu'on s'intègre, il faut prendre l'habitude des autres. Sinon les gens, ils sont tout le temps ensemble. Il faut essayer de nous mélanger avec des français et pas que les étrangers avec les étrangers. Il n'y a pas assez de français qui demandent les logements sociaux. Quand c'est comme ça, on fait plus attention, on fait plus attention à ne pas salir pour se faire bien voir et s'intégrer. Si on habite ensemble, on vit comme chez nous, on jette tout partout, on fait la fête jusqu'à deux heures du matin... Je trouve ça dommage qu'on se retrouve dans le même immeuble, je préfère être mélangée surtout pour l'éducation des enfants, pour qu'ils parlent bien français et s'intègrent. »*

De leur côté, les structures d'hébergement, et certains ménages, comprennent que pour certains demandeurs dont le profil répondrait aux objectifs de mixité sociale, l'impératif d'accepter la proposition peut être pesant pour eux. Une professionnelle de l'hébergement explique :

*« Les ménages à capter pour les grands ensembles sont ceux avec au moins une personne qui travaille. Ces ménages n'ont pas le droit de refuser pour les bailleurs. Il faut que les bailleurs puissent accepter qu'il y ait des refus sur certains sites car on ne peut pas nier le cadre de vie difficile. »*

L'enjeu pour les professionnels intervenant auprès des ménages demandeurs de logement est de réussir à **faire évoluer l'image du quartier en le rendant plus attractif aux yeux des demandeurs.**

Pour cela, les bailleurs sociaux s'appuient d'une part sur des **opérations de réhabilitation** qui permettent de mieux valoriser le bâti en démolissant des grandes barres, mais également en favorisant le **désenclavement** par une ouverture sur l'extérieur. Ces réhabilitations semblent porter leurs fruits :

*« Pour un des quartiers classé en ZUS de la ville de Grenoble, très refusé auparavant, l'opération de renouvellement urbain a permis de faire évoluer positivement l'image du quartier. Aujourd'hui, ce quartier est beaucoup moins refusé qu'avant. »*

D'autre part, les bailleurs sociaux peuvent faire évoluer l'image d'un quartier par **des travaux divers qui rendent l'environnement plus attractif**. Par exemple, dans un certain nombre d'immeubles, des réparations ont été effectuées sur les ascenseurs afin de pallier aux pannes répétées qui n'encourageaient pas les ménages à accepter des logements à des étages élevés. Certaines expériences ont ainsi prouvé qu'un meilleur état des parties communes et des espaces extérieurs améliorait l'image de certains quartiers, notamment lors des visites. Les personnes ayant des *a priori* ont ainsi pu revenir sur certaines de leurs représentations.

*« Il y a un exemple intéressant de logements. Ces logements ne sont pas mieux que les autres, mais il y a une gardienne d'immeuble, les logements et les allées sont entretenus. Il n'y a pas du tout une impression de laisser-aller. C'est intéressant, sur un tel secteur, de voir qu'il y a des choses correctes. Des gens de notre structure d'hébergement ont été relogés là-bas et ils en sont très contents. »*

Enfin, lors des visites pour les attributions de logement, les chargés de clientèle tentent de valoriser le logement en lui-même. Le peuplement des ZUS est une vraie difficulté pour les bailleurs, certains logements nécessitent dix ou quinze visites pour être loués. Dans l'objectif de limiter la vacance sur ces territoires, certaines agences de terrain développent des efforts supplémentaires :

*« Pour l'embellissement et le rafraîchissement des logements, on fait le minimum, mais systématiquement on propose des bons pour du papier peint. (...) On peut aussi faire en sorte que le loyer soit gratuit pendant un ou deux mois pour des travaux. (...) Nous faisons plus de travaux pour les logements de ce type de quartier que pour les autres quartiers vu qu'ils sont plus difficiles à louer. On fait des efforts supplémentaires pour attribuer ces logements. »*

Contrairement à d'autres, certains quartiers peuvent s'appuyer sur des logements attractifs, une proximité des services et un dynamisme de quartier. Ces atouts sont fortement mis en avant lors des visites, comme l'explique une agence de terrain:

*« Globalement, nos logements sont attractifs, ils sont grands, lumineux, avec des balcons... Nous, lors des visites, on valorise l'appartement en lui-même, parce que des logements comme ça, en centre ville, par exemple, on en trouve pas, ils seront plus petits et surtout beaucoup plus chers et on met aussi en valeur le fait de tout avoir à proximité comme équipement, le dynamisme du quartier. Ailleurs qu'ici, il y a peu de T5, T6, T7. »*

Des efforts supplémentaires peuvent également être déployés sur certains secteurs particulièrement dépréciés. Le responsable attribution d'un bailleur social de l'agglomération grenobloise cite l'initiative de la mairie d'Echirolles qui a mis en place une commission spécifique pour les demandes de

mutation provenant de certains quartiers stigmatisés. En effet, la commune admet qu'il est difficile de vivre longtemps sur certains quartiers sensibles qu'elle a identifiés. Les ménages logés dans ces quartiers qui souhaitent faire une demande de mutation sont informés que leur demande de mutation ne sera étudiée qu'au terme d'un délai minimum de 5 ans de domiciliation dans ces quartiers. Cette politique a ainsi limité les refus sur ces ensembles.

De leur côté, les structures d'hébergement valorisent le travail effectué par les bailleurs dans l'accompagnement vers le relogement :

*« Au-delà de la réalité de certains quartiers que l'on ne peut pas nier, les choses ont changé avec des réhabilitations. On essaie de leur donner ces nouveaux éléments et on invite les gens à aller dans ces quartiers pour se rendre compte. « Vous savez, sur ce quartier, il y a eu des réhabilitations, c'est beaucoup plus agréable. Ce week-end, allez vous y promener, prenez le temps d'aller voir ». »*

Pour les structures d'hébergement, l'enjeu est de faire évoluer l'image que les personnes ont des quartiers en aval de la proposition, d'autant que les professionnels sont conscients que leurs ressources et le type de logement recherché correspondent plus à des localisations en ZUS. Pour les ménages hébergés, les refus sont en effet plus lourds de conséquences, car s'ils sont considérés comme non justifiés, comme cela peut être le cas pour un refus de quartier, il est mis fin au contrat d'hébergement. Ces professionnels essaient donc de faire entendre aux personnes qu'habiter ce type de quartier n'est pas si terrible qu'ils se l'imaginent. Une CESF explique :

*« Je leur donne dix exemples de logements à partir de relogements récents de manière à ce qu'ils voient les différents quartiers. Les gens doivent aller dans ce*

*quartier -en fin d'après midi pour les femmes avec enfants par exemple, à l'heure de la sortie des classes... dans le but qu'ils voient d'eux-mêmes l'environnement général. »*

Dans la même idée, afin de faire évoluer les représentations, un CHRS expose certaines expériences mises en œuvre dans ces quartiers.

*« Si des quartiers sont refusés par les ménages dans le dossier, on les barre. L'idée est que les gens ne soient pas dans l'illusion. On essaie de faire en sorte que les gens apprivoisent la ville. Par exemple, pour un des quartiers grenoblois, on a emmené les ménages à des spectacles dans une des structures du quartier, et il y a peu, à une expo photo. C'est un travail sur les représentations des ménages. »*

Ils essaient aussi de les mettre face à la réalité en leur expliquant qu'ils n'ont pas vraiment le choix :

*« Par rapport au dossier logement, on fait un travail de négociation avec certaines familles, pour qu'elles ouvrent leur demande par exemple. En effet, si c'est une grande famille et qu'elle a mentionné plusieurs quartiers de grands ensembles, on essaie de voir dans quelle mesure cette demande peut s'assouplir ou non et on essaie d'affiner notre orientation vers un logement adapté, de mesurer ce qui correspond à la famille. (...) J'apporte la réalité aux gens. Voilà, vous avez telle composition familiale, telles ressources, donc à partir de là, les logements qui pourraient vous correspondre sont situés à tel, tel et tel endroit. »*

L'objectif poursuivi n'est pas de leurrer les ménages mais bien de les mettre face à la réalité du parc de logements, de sa composition, de ses prix mais aussi de son état. Les bailleurs sociaux ne sont pas tous conscients de ce travail effectué en

amont par les structures d'hébergement dans le cadre de l'accompagnement au relogement.

*« Dans la manière dont les centres d'hébergement préparent les gens au logement, je ne suis pas sûr qu'ils leur disent bien la réalité. Il ne faut pas leur laisser croire ce qui n'existe pas ou peu. Les principaux logements, c'est vrai, sont dans des immeubles des années 60 et c'est vrai que du neuf en plein centre ville, ça n'existe quasiment pas. »*

Malgré les opérations de renouvellement urbain entreprises dans les quartiers en ZUS ces dernières années, le temps pour parvenir à changer l'image d'un quartier est particulièrement long. Une agence de terrain exprime cette difficulté à faire évoluer les mentalités :

*« On peut dire quand même que la sécurité du quartier s'est améliorée. Mais l'image reste quand même, même si elle est certainement moins forte qu'avant. C'est tenace une étiquette sur un quartier. Mais beaucoup d'efforts ont été faits, aujourd'hui, c'est un quartier qui vit assez bien, il y a une vie de quartier. »*

Les structures d'hébergement font le même constat :

*« Certains quartiers sont de plus en plus agréables, avec de petits îlots d'immeubles... Mais changer les images des quartiers, c'est un travail de titans, ça prend du temps et les représentations sont cristallisées, ancrées chez les gens. »*

**S'il est vrai que les refus sont nombreux, il arrive que le travail d'accompagnement mené par les structures d'hébergement ou les arguments des chargés de**

**clientèle**, voire la pression que vivent les ménages<sup>7</sup> les mènent à accepter la proposition. Dans ces cas, l'intégration des ménages dans leur environnement s'avère souvent positive, comme l'explique un professionnel de l'hébergement :

*« Par exemple une famille, il n'y a pas longtemps, a refusé une attribution dans un quartier d'Echirolles (...) et finalement, après un accompagnement, ils ont accepté et aujourd'hui, ils en sont très contents. Il y a beaucoup de fantasmes autour des quartiers en ZUS, autour de l'image. »*

Pour conclure, les refus liés à une localisation du logement dans des quartiers stigmatisés appellent à réfléchir sur un double enjeu. D'abord celui de la construction et de la structuration du parc de logements sociaux, mais aussi celui de l'accès à des logements plus récents pour les ménages les plus en difficulté. Ensuite, ces éléments soulèvent la question de la dévalorisation d'une partie du parc social par les ménages demandeurs, qui préfèrent refuser un logement longuement attendu et faire perdurer des situations parfois difficiles plutôt que d'accepter de vivre dans ces quartiers.

## B. Localisation du logement : conjuguer les différentes contraintes de la vie quotidienne

Une seconde catégorie de refus liés à la localisation du logement se distingue de celle présentée ci-dessus. Celle-ci concerne la proximité du logement avec un ensemble de lieux ressources pour le ménage, tels que l'école des enfants, leur lieu de garde, le lieu de travail du ou des parents, les commerces, mais aussi avec les transports en commun ou encore avec leur famille. Comme pour toute recherche de

---

<sup>7</sup> Le troisième refus leur fait perdre leur caractère prioritaire dans la liste d'attente, le premier dans le cas des relogements DALO.

logement, les ménages demandeurs dans le parc social peuvent alors souhaiter un secteur en particulier, parfois des quartiers stigmatisés lorsqu'ils y ont eux-mêmes grandi ou que des proches y habitent. Cette catégorie de refus représente 16% des refus motivés par la localisation du logement et 7% de l'ensemble des refus hors désistements. Dans la majorité des cas (plus des trois quarts) les motifs de refus sont orientés contre des quartiers stigmatisés.

**La localisation doit d'une part être adaptée au lieu de travail des personnes.** Les statistiques tirées d'etoil.org indiquent que ces refus sont souvent liés aux situations professionnelles, puisque 58% des ménages réfractaires pour une localisation non adaptée à certaines contraintes de la vie quotidienne sont en CDI, contre 49% pour l'ensemble des refus.

**Mme G.**, divorcée récemment avec une enfant à charge, est employée de banque au service des prêts immobiliers depuis 30 ans. Son logement doit pouvoir lui permettre de conserver cet emploi stable

*« que la cuisine soit fermée ou ouverte, je m'en fiche, mais je ne veux pas que ça soit trop loin de mon lieu de travail. Après, ce que je gagne en loyer, je le perds en essence. »*

De même, les personnes en recherche d'emploi accordent elles aussi une importance à la localisation du logement proposé, car celle-ci ne doit pas les éloigner des potentiels lieux où ils trouveront un travail. Pour les personnes en situation d'hébergement, l'emploi est souvent la seconde étape dans leur parcours, après avoir trouvé un logement stable.

**Mme K.**, divorcée avec quatre enfants à charge, recherche un emploi depuis quelques mois. Elle est actuellement hébergée en structure.

*« J'aimerais avoir la tête reposée pour entièrement me consacrer à ma recherche d'emploi car le logement sera déterminant pour les emplois. Je n'ai pas de voiture et en fonction d'où j'habite, la localisation du logement, ça joue. Par exemple, pour Comboire, si j'habite en centre ville, ça devient compliqué si le magasin ferme après les horaires des bus... »*

Le second paramètre important pour les ménages avec enfants est la **proximité du logement avec les lieux de garde ou les écoles**. Dans etoil.org, on constate que les familles avec enfants sont légèrement surreprésentées pour ce type de refus : 60% des demandeurs, contre 57 % pour l'ensemble. Cet écart est plus particulièrement vrai pour les ménages monoparentaux : 25% des ménages réfractaires, contre 17% pour l'ensemble. Ces parents, souvent des mères, ont en effet le souci de ne pas déstabiliser leurs enfants dans leurs parcours scolaire, d'autant qu'ils ont déjà vécu la discontinuité due à la séparation. De plus, les mono parents sont seuls à assumer toutes les contraintes qui pourraient être liées à une mauvaise localisation du logement.

**Mme B.**, récemment divorcée, a à sa charge sa fille de 9 ans et son frère de 13 ans. Elle habite dans une zone périurbaine de l'agglomération grenobloise. Suite à sa séparation, elle est entrée dans une structure d'hébergement. La localisation du logement a été la raison de son refus.

*« Comme ma fille a des difficultés, je ne veux pas la changer d'école. Mon ex-mari n'est pas d'accord si elle change. J'aime bien tout avoir sur place, être dans le calme et en sécurité, pas comme dans un quartier. Et vu que je n'ai pas le permis, je ne veux pas être trop loin de l'école de ma fille, de mon travail et des arrêts de bus pour mon frère. Pour moi, la distance acceptable, vu que je suis à pied, c'est maximum une demi-heure. »*

Les ménages peuvent aussi souhaiter un **accès proche au réseau de transports en commun**, et notamment pour les personnes qui ne disposent pas de permis ou de voiture personnelle. La raison peut alors être directement liée aux deux motifs cités ci-dessus : l'accès à leur lieu de travail et aux lieux de scolarisation de leurs enfants. Les paramètres qui entrent en jeu sont d'une part, la proximité avec le réseau (pouvoir se déplacer assez facilement pour aller travailler, chercher ses enfants à l'école ou encore faire ses courses) et d'autre part, le prix du transport qui ne doit pas obliger le ménage à une dépense trop importante par rapport à son budget.

**Mme G.**, divorcée et mère de deux enfants, s'est séparée de son mari il y a un an et demi. Elle a également dû quitter son travail et s'est retrouvée au RMI. Elle vient d'Algérie et prend actuellement des cours de français pour pouvoir acquérir une autonomie pour ses papiers administratifs mais aussi pour la scolarité de ses enfants. Elle ne voulait pas habiter dans un grand ensemble d'habitat social et avait orienté ses demandes vers le périurbain.

*« J'avais demandé un logement à la Côte Saint André, je voulais éviter d'élever mes enfants dans un quartier et être dans un endroit calme à la campagne. La campagne ne me dérange pas trop, j'ai habité au Versoud. En plus, avec mes enfants, on avait passé une semaine à la Côte Saint André chez ma meilleure amie et on avait vraiment bien aimé comme ville. Je voulais la rejoindre. On m'a fait une proposition là-bas. J'ai visité et j'ai refusé. J'étais un peu choquée de l'endroit où ils m'ont envoyée, c'était très isolé avec rien autour. Le premier ED était à 10 km et je n'ai pas le permis. On a pris le bus pour y aller et on a mis 1h30 et j'ai payé 17€ l'aller-retour. Je ne pensais pas que ça allait être si cher et je me suis rendue compte que ça allait être compliqué avec les enfants pour les soins. Et vu qu'un week-end sur deux ils sont chez leur père, je les emmène chez lui, et ça fait beaucoup de transport. Je ne me voyais pas m'en sortir avec 400€ par*

*mois. (...) Je ne m'étais pas rendue compte que ça allait être si isolé et compliqué d'accès comme endroit. Où mon amie habite, ça allait, mais, là, il n'y avait rien autour. »*

S'il est également un point qui compte pour les ménages dans la localisation du logement qu'ils souhaitent, c'est le fait de **ne pas s'éloigner de leur réseau familial ou amical, ou du quartier habité précédemment**, notamment pour les demandeurs de mutation qui souhaitent un logement plus petit suite au départ des enfants ou ceux en relogement opérationnel qui souvent ne souhaitent pas changer de quartier.

**M. E.**, 66 ans, retraité, est en relogement opérationnel suite au projet de démolition de l'immeuble où il habite actuellement. L'important pour lui est de pouvoir rester à proximité des lieux et des personnes qu'il a l'habitude de fréquenter.

*« Ce que je veux comme logement, c'est un T2 sur le quartier. Un studio, même, ça ne me dérangerait pas, mais dans les nouveaux logements, ils n'en font pas. Je veux rester là-bas et je ferai tout pour y rester. Je suis bien ici, ça fait 28 ans que j'habite dans le quartier. J'ai tous mes amis ici, je suis dans un club de boulistes avec des anciens. Je ne veux pas habiter dans un autre quartier. »*

Parfois, le motif de refus renvoie à des contraintes liées à la garde des enfants, par exemple pour les ménages qui font garder leurs enfants par les grands parents soit parce qu'ils n'ont pas trouvé de solution de garde, soit parce qu'ils ne peuvent pas en assumer les frais. Pour d'autres, cela peut se justifier par une nécessité de soins, lorsque la personne a des problèmes de santé :

Suite à un accident, **Mme P.** a perdu une partie de sa mobilité, ce qui l'a amenée à faire une demande de mutation car son logement l'oblige à monter quotidiennement des escaliers.

Mais elle a aussi besoin de son fils, adulte, qui l'aide dans certains de ses déplacements.

*« Je recherche un F2, F3 sur Saint Martin d'Hères, pas trop loin de mon fils car j'ai besoin de lui. »*

Les exigences des demandeurs de logements sociaux sont finalement celles de n'importe quel ménage en recherche d'un logement dans le parc privé. Le logement doit en effet pouvoir s'adapter à toutes les contraintes de la vie quotidienne, qui sont multipliées lorsqu'il y a présence d'enfants. Cependant, pour les demandeurs de logements sociaux, les possibilités de choix sont particulièrement limitées.

## **II- LES REFUS LIES AU LOGEMENT**

Cette seconde grande catégorie de refus concerne le logement en lui-même, qui n'est pas adapté aux attentes et/ou aux besoins des ménages demandeurs. Ce type de motifs représente **51% de l'ensemble des refus**. Ceux-ci dépendent d'un certain nombre de paramètres propres au ménage, tels que sa composition familiale, sa culture, l'état de santé de ses membres, etc. En se basant sur les éléments statistiques issus d'etoil.org, plusieurs causes de refus liés au logement peuvent être distinguées : la taille du logement, l'étage auquel il se trouve, les prestations dont il bénéficie ou encore le montant de son loyer et de ses charges. Chacun d'entre eux fait appel à des causes différencierées qu'il convient de détailler.

### **A. La taille du logement**

Les refus en raison de la taille du logement représentent **20% de l'ensemble des refus** hors désistements, ce qui place ce motif en deuxième position des motifs invoqués après la localisation. Dans les trois quarts des cas, c'est la taille trop

petite du logement proposé qui est mise en cause par les ménages.

Dans cette catégorie, **les ménages sans enfants sont surreprésentés** (55% des ménages réfractaires sont sans enfants, contre 40% dans l'ensemble) et notamment les personnes isolées qui représentent plus du tiers des demandeurs qui refusent en raison d'une taille inadaptée. Parmi les ménages rencontrés lors des entretiens, une personne évoque cette aspiration des personnes seules à habiter un logement disposant d'au moins une chambre alors que la politique d'attribution les oriente plus sur des studios ou des T1 :

**Mme D.**, 46 ans, célibataire et sans enfant. Elle cherche un logement dans le parc social car celui qu'elle occupe actuellement dans le parc privé a des charges trop élevées, ce qui l'oblige à occuper un double emploi pour assurer son budget.

*« Pour moi, un logement adapté, c'est un T1 bis, où je puisse au moins avoir la chambre à part. J'ai 46 ans, je ne me vois pas dormir dans le salon. Je veux au moins séparer la pièce. »*

Ce désir d'avoir un appartement plus grand que ce que nécessiterait sa composition familiale peut s'expliquer par deux éléments. D'une part, les modifications des modes de vie qui impliquent une part toujours plus importante de ménages isolés, pour lesquels vivre seul constitue un mode de vie durable, et pas seulement une étape avant une vie de couple. Ensuite, de plus en plus d'hommes se retrouvent seuls suite à une séparation ou un divorce. Or, pour ces pères, l'obtention d'un logement comportant des chambres pour accueillir leurs enfants dans le cadre d'une garde alternée apparaît dans leurs cas indispensable.

D'autre part, une seconde catégorie de ménages fait des demandes pour des logements plus grands que ne le

nécessite leur composition familiale : **les couples vieillissants du parc social**, pour qui le logement occupé antérieurement avec leurs enfants s'avère trop grand, en termes de coût et d'entretien, mais **qui souhaitent disposer de chambre(s) pour recevoir leurs petits enfants dans de bonnes conditions**.

**M. et Mme A.** sont un couple de retraités, parents de sept enfants tous indépendants depuis cinq ans. Ils ont effectué tout leur parcours résidentiel dans le parc Hlm car d'origine immigrée, ils souhaitaient au départ retourner au pays. Aujourd'hui, ils ont finalement décidé de rester auprès de leur famille, en France. Ils sont donc en demande de mutation pour un logement mieux adapté à leur situation actuelle. Ils ont refusé un logement en raison de sa taille.

*« Au début, on était une grande famille et il nous fallait un grand logement. Quand on a déménagé de Fontaine pour la Villeneuve, on avait encore deux enfants avec nous, donc on a eu un T4 bis. Là, notre logement fait à peu près 100m<sup>2</sup>, on est au rez-de-chaussée avec un petit jardin. Mais aujourd'hui, c'est grand et cher : 512€ et on n'a pas d'APL. C'est presque la moitié de notre retraite. C'est difficile à entretenir l'appartement, aujourd'hui, on est fatigués. On habite ici depuis 9 ans. (...) Là, on cherche un T3 qui soit moins cher que ce qu'on a et avec une chambre pour accueillir les petits enfants. On a onze petits enfants. Il nous faut bien une chambre en plus. Un T2, c'est trop petit. Tous les dimanches, on voit nos petits enfants, c'est le cirque ! »*

Les données statistiques confirment ces propos : les ménages sans enfants à charge de plus de 56 ans ou retraités sont surreprésentés dans cette catégorie de refus : respectivement 21% et 12,5% contre seulement 15% et 8% pour l'ensemble des demandeurs réfractaires. Cet écart entre les aspirations des ménages et les logements proposés questionne les politiques d'attribution appliquées par les bailleurs sociaux, qui proposent des logements en fonction de la taille du ménage

mais ne sont pas toujours en position de prendre en compte les spécificités familiales.

D'ailleurs, selon les professionnels de l'hébergement, la taille des logements proposés évolue vers le bas. Par exemple, pour une femme seule avec enfants, les logements attribués sont davantage des T2 que des T3, certains bailleurs considérant que le salon peut faire office de chambre pour la mère alors qu'à l'inverse, les familles souhaitent des logements de plus en plus grands.

## B. L'étage

Les refus de proposition qui renvoient à l'étage du logement représentent **9% de l'ensemble des motifs** invoqués (hors désistements). Ces refus se catégorisent en trois types également répartis : étage trop élevé (34%) ou souhait du premier étage ou rez-de-chaussée (5%), refus de rez-de-chaussée ou premier étage (31%) et absence d'ascenseur (30%).

Bien qu'aucun ménage ayant refusé une proposition pour un étage trop élevé n'ait été rencontré lors des entretiens réalisés, certains professionnels pensent que ce motif de refus peut être **une excuse donnée pour ne pas exprimer le réel motif : celui de ne pas habiter une tour**, et donc souvent un quartier stigmatisé.

Pour les bailleurs sociaux, la problématique des ascenseurs demeure également centrale lorsqu'on s'intéresse aux refus liés à l'étage. Mais si les ascenseurs de certaines montées ont pu être souvent en panne auparavant, renforçant ainsi les refus liés à un étage trop élevé, les travaux de réhabilitations menés ont permis de les réduire considérablement.

*« Pour moi, les étages, c'est plus une excuse. On peut comprendre que l'étage pose problème si l'ascenseur est souvent en panne et là, évidemment, monter onze*

*étages ! Mais tous les ascenseurs du quartier ont été rénovés, et le nombre de pannes a baissé de 80%. Donc pour nous c'est plus une excuse. »*

Les refus pour absence d'ascenseur concernent principalement des ménages dont l'un des membres a des **problèmes de santé qui rendent difficile la montée d'un escalier**. C'est un élément qui, au sens des bailleurs sociaux, est généralement pris en compte dans le cadre des attributions.

**Mme P.** a fait une demande de mutation suite à un accident de la route qui a provoqué chez elle une algodystrophie des membres inférieurs.

*« Je recherche un logement au rez-de-chaussée, j'ai de plus en plus de mal à monter et descendre les escaliers. Là, j'habite au quatrième étage sans ascenseur et des fois je suis obligée de dormir chez mon fils qui habite au rez-de-chaussée. Là, ça pose vraiment problème, tous les jours j'ai des soins et les escaliers, c'est très compliqué pour moi. »*

On retrouve également souvent ce motif chez les personnes âgées, moins mobiles.

**M. et Mme K.** sont un couple de retraités. Monsieur a de graves problèmes de diabète.

*« Moi et mon mari, on est tous seuls dans cet appartement et ça devient dur pour les escaliers. On est au troisième étage sans ascenseur. Moi, encore, ça va, je peux les monter, mais pour mon mari, c'est vraiment difficile. Mon mari est toujours faible. »*

L'absence d'ascenseur est également un reproche exprimé par de nombreux ménages avec enfants, pour qui la présence d'enfants rend compliquée la gestion des escaliers.

Un professionnel explique son point de vue concernant des refus qui ne paraissent pas toujours légitimes pour des personnes en urgence rencontrant de lourdes difficultés à accéder à un logement.

*« On est en présence de populations avec des difficultés et des inconvénients tels que l'étage sont vite ressentis comme insurmontables. Ils ont peur de ne pas gérer les enfants dans un duplex, débordés par le fait d'habiter un immeuble sans ascenseur, alors que c'est vrai que ça peut être difficile quelques temps, mais quand les enfants grandissent, ça va. C'est vrai que ce n'est pas forcément facile, mais ça se fait et ça peut être lié au fait que les gens ont du mal à se projeter (...) Ils ont peut-être du mal à relativiser. »*

Enfin, les refus d'étages bas (rez-de-chaussée ou premier étage) sont pour leur part d'abord à mettre **en lien avec le sentiment d'insécurité : peur des cambriolages ou des intrusions**, renforcée lorsque le logement se situe dans un quartier de grands ensembles. Une seconde raison, moins importante, qui a été évoquée lors d'un entretien avec un ménage est le manque d'ensoleillement.

Pour ce type de refus, un travail d'accompagnement peut parvenir à lever certains freins. Mais une partie d'entre eux masque en réalité la peur de se tromper dans un contexte où la mobilité résidentielle reste particulièrement difficile.

### C. Les prestations proposées

Cette catégorie de refus renvoie davantage à des attentes typiques que toute personne en recherche de logement peut avoir : taille des pièces, agencement, présence ou non d'un balcon, d'escaliers dans le logement, cuisine ouverte sur le séjour. Ils représentent **9% des motifs** (hors désistements). Cette étude permet non pas de lister les prestations attendues ou refusées, qui sont presque aussi nombreuses que les

personnes rencontrées, mais plutôt de pointer plusieurs éléments.

L'un des points importants qui ressort à travers les entretiens effectués est **la configuration du logement**, qui est centrale pour certaines personnes en demande.

**Mme D.** est célibataire sans enfant et a eu un parcours résidentiel assez discontinu depuis 1995, entre logement autonome et hébergement chez sa mère. Elle loue actuellement un logement dans le privé mais recherche dans le public afin de diminuer ses charges de logement. Elle souhaite aujourd'hui trouver une certaine stabilité.

*« Quand j'ai visité l'appartement, j'ai vraiment hésité, c'était un T1 à Domène et le problème, c'était que mes meubles ne rentraient pas dedans. Je n'avais pas la place pour le mobilier. La taille était de 42m<sup>2</sup> et là, mon appartement est de 38m<sup>2</sup>, donc la taille ça allait, mais il était mal fait, avec un grand couloir, une grande salle de bain. J'ai quand même voulu le revisiter pour prendre des mesures, la dame a été très sympathique, m'a fait visiter et m'a dit de bien réfléchir. Elle me disait que je pouvais prendre ce logement et en même temps faire une demande de mutation et mettre mes meubles dans un box. Mais non, je veux me poser, j'en ai marre de déménager. Un « chouya » plus grand, ça aurait été. J'ai 46 ans, je ne veux pas redémarrer à zéro tout le temps. BUT a accepté ce crédit pour mes meubles, et c'est important pour moi, c'est quelque chose que je construis, et tout mettre dans un box, ce n'est pas la solution. En fait, le souci avec mes meubles, c'est que j'ai pris un crédit dessus il y a un an à BUT que je n'ai pas fini de payer. Ce crédit me couté 60€ par mois environ pour un total de meubles de 1500€. Ce n'est pas que je veux faire la difficile, mais j'ai refusé à contrecœur, avec une boule dans le ventre. Au début, je me suis dit, si je refuse, c'est foutu pour moi. Et la personne de l'agence des bailleurs sociaux m'a réconfortée là dessus. »*

Du point de vue des bailleurs sociaux il existe un **décalage important entre l'offre de logements nouvellement construits et les attentes des ménages** en termes de configuration de l'espace.

*« Les refus peuvent s'expliquer aussi car on ne construit plus les mêmes logements aujourd'hui qu'il y a trente ans. Les chambres sont plus petites, la cuisine est ouverte sur le séjour. (...) Ce décalage entre les logements anciens et neufs, ça c'est surtout vu pour les habitants d'un quartier en rénovation urbaine avec des propositions de relogement sur la ZAC de Bonne. Sur un total de cinquante logements à la ZAC de Bonne, sept sont toujours vacants. Cet exemple nous montre que les produits de constructions neuves ne correspondent pas nécessairement à la demande. On constate que sur le secteur de la construction neuve, il y a plus de refus que sur l'ancien. »*

Ils constatent également **certaines spécificités culturelles** chez les ménages d'origine immigrée dont les attentes ne correspondent pas aux standards des constructions neuves occidentales. Par exemple, les familles maghrébines refusent les cuisines ouvertes sur le séjour, les habitudes culturelles voulant que la cuisine soit un espace fermé et bien délimité.

Enfin, les bailleurs expliquent que pour des ménages en difficulté, **certains agencements** tels que des escaliers dans l'appartement ou une cuisine ouverte représentent pour eux des dangers pour les enfants. Pourtant, ces prestations sont particulièrement recherchées par les familles plus favorisées.

*« Cette idée rejoint les refus d'étages, de duplex, de hauteur de l'étage et du coup sont liés à la surveillance des enfants. Les duplex sont presque tout le temps refusés, (...) alors qu'un couple de cadres, à l'inverse, serait emballé. »*

On le voit, les refus liés aux prestations du logement ne sont pas le reflet d'exigences sans fondement posées par les ménages. Elles se justifient par des éléments concrets pour les personnes, comme pour Mme D. qui cherche à s'installer durablement dans un logement. Ils renvoient souvent à des craintes ressenties concernant certains agencements, des difficultés de santé ou la présence d'enfants, craintes qui sont difficiles à exprimer dans un dossier de demande de logement et pourtant déterminantes pour les ménages dans le fait de refuser d'habiter un tel logement.

#### D. Le prix du loyer et des charges

Les refus liés au montant trop élevé du loyer et des charges pèsent faiblement dans l'ensemble des refus : **8% hors désistements.**

Si cette proportion est si faible, cela s'explique notamment par le travail effectué en amont par les professionnels, que ce soit par les bailleurs sociaux dans le cadre des procédures d'attribution (proposer des logements adaptés aux ressources des demandeurs) ou par les structures d'hébergement dans le cadre de l'accompagnement au relogement. Ils sont particulièrement attentifs à ce qu'il y ait une **adéquation entre les charges liées au logement et les ressources des demandeurs.** Un travail de suivi des budgets des personnes permet d'éviter aux demandeurs de s'engager dans le paiement d'un loyer inadapté à leurs revenus.

**Mme B.** est hébergée en structure et a une fille de 9 ans et son frère de 13 ans qu'elle a à charge. Elle travaille en CDI à temps partiel. Ses revenus sont fluctuants car faisant des ménages dans une école, elle n'est pas rémunérée durant les vacances scolaires. Elle fait en complément des heures de ménage à domicile.

*« Après, on m'a proposé un autre logement, mais c'était trop cher, dans les 400 €. Avec mon assistante sociale,*

*on a calculé l'APL, mais comme mes ressources avaient baissé, je ne pouvais pas. (...) Le bailleur m'avait envoyé un courrier et j'ai visité quand même, même si je savais qu'avec mes ressources qui avaient baissé, ça allait être compliqué. Il m'a dit que je n'aurais pas pu payer, le loyer était trop cher. »*

On notera que le montant du loyer et des charges est directement lié à **la localisation et l'ancienneté du logement**. En effet, les loyers des logements anciens, souvent situés dans des quartiers de grands ensembles, sont moins élevés que ceux des logements neufs, situés à l'extérieur de ce type de quartiers.

*« Par exemple, sur un quartier [en ZUS], un T5 peut être à 540€ charges comprises alors qu'un T3 des nouvelles constructions sera de 580€. »*

Les professionnels de l'hébergement accompagnant les ménages dans leur parcours de relogement sont conscients de cette inadaptation des loyers du neuf pour les ménages les plus précaires.

*« Mais c'est vrai aussi que le logement récent est trop cher par rapport aux ressources des gens. Sur certains logements, par exemple, on ne propose personne, les charges et loyers sont trop chers. »*

Ces écarts de loyers posent **d'autant plus de difficultés dans le cas des relogements suites aux opérations de démolition / reconstruction** car ils obligent les personnes à subir une hausse substantielle de leur loyer s'ils souhaitent un logement de taille égale dans le même quartier.

**M. E.**, retraité, vit depuis plus de 20 ans dans un logement situé dans un immeuble voué à la démolition. Il souhaiterait retrouver un logement dans le même quartier, afin de ne pas perdre ses habitudes et ses amis.

*« Là, je paie 236€ par mois pour mon appartement (T2) et les T2 reconstruits à proximité seront à 400€ avec les charges. Déjà que je me serre la ceinture et que je limite les sorties, ça va être difficile. »*

Parfois, des erreurs dans les propositions d'attribution peuvent avoir lieu, en général liées à une méconnaissance des revenus par les bailleurs sociaux ou à un changement dans les ressources n'ayant pas été notifié.

*« En cinq ans, j'ai eu une proposition. C'était un logement en construction et pour visiter le logement, il fallait passer par le chef de chantier. L'appartement était au deuxième étage et faisait 450€ par mois. Mais à l'époque, ce n'était pas possible, j'avais 500€ de ressources et j'ai calculé qu'avec les APL c'était trop cher. Je pense qu'ils me l'ont proposé pour me calmer, mais c'était sûr que ça ne correspondrait pas. J'ai contacté le bailleur pour dire que ce n'était pas possible par rapport aux ressources et ils n'avaient pas mon dossier, juste un papier qui disait que j'avais environ 1000€ de ressources par mois, mais c'était une erreur de la mairie de Saint Martin d'Hères visiblement. »*

## E. L'état du logement

Seuls 4% des demandeurs refusent une proposition en raison de l'état du logement, ce qui est particulièrement faible. En effet, les bailleurs sociaux vérifient à chaque attribution l'état des logements.

Du point de vue des ménages concernés, **les demandeurs pensent parfois qu'on ne les respecte pas lorsque des logements en mauvais état leurs sont proposés**. Si certains peuvent être réticents au début, ils peuvent finalement être satisfaits, notamment parce que cela leur permet d'avoir un logement décoré à leur goût.

**Mme H.** vit seule avec la dernière de ses filles âgée de 21 ans. Après avoir été hébergées dans leur famille, elles sont entrées dans une structure d'hébergement. Madame a accepté un logement en mauvais état et a fait tous les travaux elle-même.

*« Quand j'ai visité cet appartement, c'était un cauchemar, il était sale, encrassé. C'était scandaleux de faire visiter un appartement comme ça. C'était une personne âgée qui vivait dedans et il y avait des tapisseries, du sol au plafond avec de très, très vieux motifs. On aurait dit un cagibi, un trou à rats. C'était très sombre, la tapisserie était sombre avec plein de tâches de moisissures, l'appartement tout encrassé. Les sanitaires et la salle d'eau était en très mauvais état. Je ne le voulais absolument pas, j'ai pleuré plusieurs fois, je l'ai revisité trois fois, j'ai bloqué, bloqué, bloqué. Pourtant je suis très bricoleuse, mais de là à refaire un appartement en entier. (...) Psychologiquement, ça été très violent. J'ai accepté avec la rage pour ne pas être à la rue et habiter chez ma mère, et j'ai refait tout l'appartement. Je n'étais pas motivée mais j'avais vraiment la rage. J'ai signé le bail en octobre, je suis rentrée en décembre, j'avais deux mois pour faire tous les travaux. Le bailleur ne m'a pas fait payer les deux premiers mois, et la structure d'hébergement ne m'a pas fait payer le dernier mois non plus. Pendant deux mois, j'ai continué à y habiter pour faire l'ensemble des travaux. (...) Les travaux étaient vraiment importants, j'y étais tous les jours. Le bailleur m'a refait la douche et les lavabos, pour le reste j'ai tout fait toute seule. Ils m'ont donné un bon pour la tapisserie et la peinture. (...) Aujourd'hui, je suis contente et ma fille aussi. Au moins, j'ai vraiment fait mon appartement à mon goût. »*

Lorsque l'état du logement n'est pas convenable, deux solutions peuvent être envisagées. Les bailleurs peuvent soit faire les travaux eux-mêmes, soit proposer au locataire de les faire et de lui rembourser les frais.

*« Quand il y a des travaux à faire, on évalue, si ce sont de gros travaux, nous les faisons nous-mêmes et si c'est des tapisseries à changer, on fait un forfait et on rembourse les gens sur facture après avoir vérifié les travaux. »*

*Au niveau du rafraîchissement du logement, on le remet en état pour les travaux à charge des bailleurs et on refait les peintures, papiers peints des pièces qui sont humides. Mais presque systématiquement, on fournit des bons pour les papiers peints et si ce sont des femmes seules qui travaillent ou des personnes âgées, on peut faire les travaux. »*

*« On peut aussi faire en sorte que le loyer soit gratuit pendant un ou deux mois pour réaliser des travaux. »*

Pourtant, le fait de laisser les locataires entrants gérer les travaux peut parfois être problématique, comme le notent certains professionnels des structures d'hébergement, que ce soit en raison des capacités des personnes à mener à bien ce type de rénovation...

*« Pour celui qui bricole, ça peut aller, ça peut lui plaire de mettre les papiers peints souhaités, mais pour les autres, ce sont des freins à l'accès au logement. »*

*« Et les femmes seules avec enfants, elles font comment pour les travaux ? »*

... mais aussi en raison des capacités financières des ménages à faire les avances pour les travaux :

*« Jusqu'ici, les bailleurs donnaient un bon pour les peintures, sauf que depuis quelques mois certains bailleurs ne donnent plus de bons. Ils demandent une avance des frais calculés lors de l'entrée du logement avec un paiement trois mois après. »*

**En outre, l'attention des bailleurs est toute particulière pour les logements situés dans des zones stigmatisées,** afin de renforcer l'attractivité des appartements et de faire face aux éventuels refus liés à la localisation.

*« Pour l'embellissement et le rafraîchissement des logements, on fait le minimum, mais systématiquement on propose des bons pour du papier peint. On donne plus facilement des bons pour les quartiers ZUS que dans d'autres quartiers si on veut que les logements soient loués. Il n'y a pas longtemps, j'ai signé un bon de 1000€ pour un T7. »*

Toutefois, l'état du parc des logements vieillissants devient un réel enjeu pour les bailleurs car ces réhabilitations coûtent cher et pour certains d'entre eux particulièrement touchés par le vieillissement de leurs locataires, cela peut même devenir problématique.

*« L'environnement de certains logements paraît un peu dégradé et ça peut expliquer les refus. C'est vrai que l'aspect de certains logements n'est pas parfait, mais on est aussi limité par nos budgets. Le budget ne permet pas de remettre en état tous les logements. On ne peut pas se permettre tout le temps ce genre de choses. En termes d'entretien, c'est compliqué car le patrimoine vieillit. »*

Les bailleurs émettent enfin l'hypothèse que dans certains cas, l'état du logement est un faux prétexte aux refus des demandeurs.

*« C'est un leurre car ce n'est pas ce qui se joue dans les refus. Les logements sont en bon état, ils sont en conformité avec des chartes, normes d'habitabilité, électriques... Je ne suis pas sûr qu'en refaisant les logements du sol au plafond ils seraient plus acceptés. L'état du logement peut être une bonne excuse. (...) L'état de l'appartement peut être invoqué comme motif*

*de refus mais ce n'est pas forcément la réalité, il y a beaucoup de non-dits. »*

Globalement, sauf certains cas isolés, les logements proposés demeurent en bon état de l'avis de tous, bien que certains bailleurs sociaux détenteurs d'un parc plus ancien proposent plus souvent des logements en mauvais état.

### **III- DE NOMBREUX DESISTEMENTS**

Les désistements représentent la seconde cause de refus, **à hauteur de 23% de l'ensemble des motifs invoqués**. Ils représentent les demandeurs qui ne donnent pas suite à la proposition qui leur est faite ou qui la refusent non pas en raison du logement ou de sa localisation mais de leur situation personnelle<sup>8</sup>. Cette partie de l'étude n'a pas pu se baser sur des matériaux qualitatifs car il n'a pas été possible de rencontrer des ménages qui s'étaient désistés ou n'ayant pas donné suite à la proposition de logement. De plus, une partie de ces désistements concerne aussi des demandeurs avec lesquels les bailleurs sociaux n'ont pas pu rétablir le contact au moment de la proposition d'attribution. Pour ceux-là, aucun moyen de savoir ce qu'ils sont devenus et quel a été leur parcours résidentiel depuis la proposition.

Au sein du fichier Etoil.org, les désistements sont rarement expliqués (un peu plus d'un quart des cas) et lorsqu'ils le sont, ils se justifient par le fait que les demandeurs ont trouvé une autre solution pour se loger. Les informations disponibles dans d'Etoil.org permettent cependant de caractériser l'ensemble des demandeurs s'étant désisté.

En premier lieu, les personnes sans logement sont surreprésentées dans cette catégorie : 20%, contre 13% pour l'ensemble. Cette donnée **interroge l'accessibilité du parc**

---

<sup>8</sup> Souvent, ils ont trouvé une autre solution de logement

**social pour les ménages en situation d'urgence** : les solutions trouvées ne sont donc pas au sein du parc de logement public car les délais d'attente sont trop élevés. Elles résident certainement davantage dans des situations l'hébergement en structure ou chez des tiers, le logement privé affichant des loyers souvent trop élevés pour les ménages en situation très précaire.

Les **jeunes**<sup>9</sup> qui souhaitent décohabiter de chez leurs parents sont surreprésentés dans les désistements (9% contre 6% de l'ensemble des refus) ainsi que les **ménages connaissant un changement dans leur composition familiale** (24% contre 20%). Ces **ménages font une demande de logement social afin de répondre à une évolution dans leur parcours de vie**. Les non-suites données aux propositions de logement peuvent alors s'expliquer par la possibilité pour ces ménages de trouver une solution ailleurs. La capacité de l'offre de logements sociaux à répondre dans un délai raisonnable aux besoins peut donc être interrogée, sachant que pour ces ménages, l'accès au parc privé est plus probable que pour ceux étant dans de graves situations d'urgence.

**Il semblerait que la question des délais soit au cœur de la problématique des désistements**, car les demandeurs dont la demande date de moins de deux ans sont surreprésentés. Compte tenu de l'engorgement du parc, la faible réactivité du système d'attribution pourrait expliquer que les ménages en situation d'urgence cherchent et trouvent des solutions ailleurs. Elle pourrait également expliquer la forte proportion de ménages ne donnant aucune suite : ceux-là ont en effet pu déménager ou changer de coordonnées depuis le dépôt de leur demande, ce qui ne veut pas dire qu'ils ne seraient pas potentiellement intéressés par une proposition. Ces hypothèses pourraient en partie expliquer le fait que ce sont les ménages les plus dans l'urgence qui sont les plus représentés dans cette catégorie. A l'inverse, les ménages

---

<sup>9</sup> Les jeunes de moins de 36 ans sont en effet 45% à se désister, contre 37% dans l'ensemble des refus.

dont le statut d'occupation au dépôt de la demande est "locataire" sont largement sous représentés parmi les désistements, peut-être parce que leur situation leur offre la possibilité d'attendre qu'une proposition leur soit faite, contrairement à ceux qui sont dépourvus de logement (25% des désistements contre 16% de l'ensemble). Enfin, on peut également constater que les demandes émises par les ménages avec enfants débouchent moins souvent sur des désistements que pour ceux qui n'en n'ont pas : 53%, contre 57% de l'ensemble, peut-être aussi parce que la présence d'enfants encourage les parents à se tourner vers des logements durables à bas loyers, tels que ceux proposés par les bailleurs sociaux.

## **CHAPITRE II**

# **LES MENAGES PRECAIRES SONT-ILS ENCORE ACTEURS DE LEUR PARCOURS RESIDENTIEL ?**

La précarité condamne-t-elle une personne à ne pas avoir de possibilité de choix concernant son logement ? A ne pas pouvoir être actrice de son parcours résidentiel ? A subir délais d'attente et propositions inadaptées ? Tout simplement à ne pas avoir le choix de son logement ?

Ce chapitre, plus analytique que le premier, pointe les hypothèses qui peuvent expliquer les raisons pour lesquelles les personnes, bien qu'elles soient souvent dans des situations d'urgence, refusent les propositions qui leur sont faites en s'attardant sur trois éléments : la notion de logement adapté, la procédure d'attribution et enfin la question de la mobilité résidentielle.

### **I- DES DIVERGENCES DANS LES REPRESENTATIONS DU LOGEMENT ADAPTE**

Tout au long des entretiens effectués auprès des professionnels et des ménages, il est apparu que **la notion de logement adapté était très variable selon les personnes interrogées**. Pourtant, elle est centrale car elle permet de déterminer jusqu'à quel point les refus des ménages peuvent être considérés comme justifiés aux yeux des professionnels. Et l'enjeu est de taille puisque les ménages n'ont pas un nombre de choix illimités lorsqu'ils déposent une demande de logement : trois propositions, sauf dans les cas des recours Dalo où ils n'ont droit qu'à une seule proposition. La question est alors de savoir si le logement proposé est « adapté » et, en cas de refus, si celui-ci peut être considéré comme entendable, justifié.

Pour autant, il n'existe aucun cadre formel circonscrivant la notion, et elle varie en fonction de chacune des parties en présence dans le cadre d'une attribution de logement social : bailleurs sociaux, structures d'hébergement et ménages demandeurs. Les professionnels, pour leur part, sont souvent bien conscients de ces divergences.

*« La vision du bailleur est celle du droit, de l'urgence du logement et celle des ménages rejoint les choix de vie, où les enfants vont aller à l'école... c'est un choix très personnel que le logement. »*

Choix personnel, choix contraint ? Les demandeurs de logement social sont tiraillés entre ces deux extrêmes. Mais alors, sur quels points les positions des trois acteurs en présence varient-elles ? Cette première sous-partie propose un état des lieux de la question à partir des éléments recueillis lors des entretiens menés auprès des ménages et professionnels du secteur.

#### **A Le regard des bailleurs : prendre en compte les besoins des ménages et proposer en fonction de l'offre disponible**

Pour les bailleurs, deux éléments entrent en jeu dans le processus d'attribution : d'une part l'offre disponible et d'autre part les besoins appréciés par les bailleurs et les capacités des demandeurs. Certains éléments ont pu être pointés dans les différents entretiens effectués auprès d'eux.

D'abord, **la solvabilité des ménages** qui est calculée sur la base du rapport entre les ressources et le loyer et les charges du logement.

*« En terme de solvabilisation, ne pas aller au-delà de 33% de taux d'effort, mais généralement, on est largement au dessous avec des logements en PLAI<sup>10</sup>. »*

**La taille du ménage** entre également en compte, **et donc ses besoins en termes de superficie, appréciés par le bailleur**, ce qui fait varier le prix du logement. Il faut savoir que la localisation du logement a une incidence sur le montant des loyers qui varient selon l'ancienneté du logement et sa localisation. Pour les familles nombreuses, la grande majorité des propositions se situe sur les quartiers de grands ensembles qui détiennent l'essentiel des grands logements.

Ensuite, d'autres paramètres sont considérés, comme **des contraintes particulières** liées à des problèmes de santé physique ou de handicap, et également concernant la composition familiale. Les bailleurs tentent par exemple d'éviter dans la mesure du possible, de proposer des logements situés dans des quartiers en ZUS pour les femmes seules avec enfants, ou des rez-de-chaussée pour les femmes isolées.

*« On prend en compte la solvabilité, la surface, la typologie familiale et des contraintes particulières comme le handicap, la nécessité d'une proximité des transports en commun. On évite aussi des rez-de-chaussée pour des femmes seules. On peut aussi prendre en compte, par exemple pour une personne qui a subi des violences dans un territoire donné ou menacée dans une zone, de ne pas la placer là-bas. »*

*« Pour les femmes seules, on évite certaines montées. On fait aussi attention qu'elles n'aient pas tout le quartier à traverser. Et on prend aussi en compte le fait que*

---

<sup>10</sup> Prêt Locatif Aidé d'Intégration. Il s'agit du logement Hlm « très social » destiné aux personnes défavorisées dont les ressources n'excèdent pas 968€ par mois pour une personne isolée (au 1/06/09).

*certaines femmes seules travaillent en horaires décalés avec les enfants laissés seuls dans l'appartement. »*

L'enjeu pour les bailleurs sociaux est de trouver un juste équilibre entre les besoins du ménage dont il fait son appréciation (non pas leurs attentes) et l'offre de logements disponible.

*« On tient compte dans la mesure du possible des aspirations de la personne, on fait un compromis entre la réalité et ses choix. »*

Comme le résume ce professionnel, un logement adapté doit :

*« (...) correspondre à la typologie familiale, à l'état de santé et aux revenus. Après, l'exposition Est-Ouest, le balcon... c'est autre chose, personne n'aura un logement adapté à 100%. »*

En effet, **certains critères ne sont pas entendables** pour les bailleurs comme la présence d'un balcon, d'un garage, d'un ascenseur, l'exposition, la taille des pièces ou leur agencement :

*« Pour moi, les étages, c'est plus une excuse. On peut comprendre que l'étage pose problème si l'ascenseur est souvent en panne et là, évidemment, monter onze étages ! Mais tous les ascenseurs du quartier ont été rénovés, et le nombre de pannes a baissé de 80%. Donc pour nous, c'est plus une excuse. »*

*« Un autre exemple, une femme hébergée à l'hôtel social dans un tout petit logement avec ses enfants, elle m'a engueulé, car dans l'appartement, il y a trop de portes. En fait, on a compris plus tard qu'elle avait peur de ne pas avoir les enfants sous les yeux et faisait une sorte de fixation en voyant ses portes, en se disant qu'ils allaient se coincer les doigts. »*

*« Quand les gens refusent, on leur dit que ça ne les pénalise pas, mais ça remet leur dossier dans le circuit. Après, ça dépend des causes du refus, si c'est justifié ou non justifié. Ce qui est justifié, c'est quand le logement ne correspond pas aux ressources, à la typologie familiale, quand le quartier Mistral avait été noté comme refusé dans la demande et qu'on a fait une proposition sur ce quartier. Les refus non justifiés sont ceux comme le balcon, l'étage alors qu'il y a un ascenseur. »*

Lorsque les personnes ont des réticences qui semblent inadaptées, les professionnels (bailleurs sociaux ou structures d'hébergement) tentent de faire évoluer leur point de vue :

*« Par exemple, il n'y a pas longtemps, une femme avec des enfants, hébergée à l'hôtel : on lui propose un logement en bon état, et la personne était à la limite de refuser parce qu'elle considérait l'emplacement de la gazinière trop étroit. Pourtant, ce sont des emplacements standards. Là, on est assez perplexe, on ne voit pas bien ce que ça veut dire. Quand les gens refusent des logements qui nous semblent adaptés, on essaie de creuser les raisons et on insiste sur les cotés positifs. »*

Les critères du logement « adapté » qui permettent de déterminer si les refus sont justifiés, demeurent variables et à l'appréciation des bailleurs. Pourtant, ce n'est pas sans conséquences pour les demandeurs car toutes leurs exigences ne sont pas considérées comme valables. De plus, les bailleurs tentent de peupler les territoires de façon équilibrée afin d'éviter les risques de paupérisation d'un secteur ou d'un quartier. Au-delà de l'offre disponible, il existe une politique de peuplement des quartiers dans le cadre des attributions, ce qui ne va pas sans compliquer la procédure.

## **B. Le regard des hébergeurs : prendre en compte les besoins spécifiques des ménages en fonction des problématiques qui leurs sont propres**

Pour les professionnels de l'hébergement, au-delà des impératifs liés à la vacance des logements, aux possibilités offertes aux bailleurs pour les attributions, les critères permettant de déterminer si le logement est adapté sont assez proches de ceux des bailleurs sociaux : prix du logement au regard des revenus, superficie au regard de la composition du ménage et contraintes diverses. Pourtant, **pour eux, la notion d'adaptabilité va encore plus loin** : le processus d'attribution doit prendre en compte la capacité du ménage d'une part à habiter ce logement, mais aussi à s'y maintenir afin qu'il s'inscrive dans une logique d'insertion ascendante. Pour ces professionnels, le logement est une étape dans le parcours des personnes qui s'impose de façon centrale : il détermine les possibilités d'emploi, d'accès aux services, de bien-être général de la personne et de sa famille, sachant que les ménages sortant de l'hébergement sont les plus fragilisés.

Un professionnel résume ainsi le point de vue de ces acteurs :

*« Je pense qu'avant de faire une attribution de logement, il est important de connaître les spécificités des familles. Chacun a une histoire et des spécificités culturelles (...) Un logement adapté variera selon les cultures et l'histoire des ménages. »*

Ils sont davantage **attentifs aux besoins spécifiques des ménages**, aussi parce que le travail d'accompagnement mené auprès d'eux leur a permis de bien connaître leur histoire. L'approche des structures d'hébergement est donc davantage axée sur l'individuel et la particularité des familles suivies.

*« Le logement doit être adapté à la problématique individuelle de chaque ménage et cela aussi, pour favoriser le maintien dans le logement. Des logements non adaptés peuvent mettre à mal la situation des*

*personnes ou générer un mal-être, une angoisse. L'idée est que la famille ait accès à un logement de droit commun adapté à sa situation, ses ressources et qu'elle puisse s'y maintenir. »*

*« Par exemple, pour un jeune couple polonais issu de l'errance, punk, ils étaient atypiques par leur culture, leur mode de vie, leurs vêtements... Le travail sur le logement a fait en sorte qu'ils soient logés dans un secteur pas trop stigmatisé, un quartier hétérogène, pour éviter des persécutions. Pour les personnes fragiles psychiquement, on essaie de les reloger dans des secteurs avec des petits groupes d'immeubles, on évite les grands ensembles. Pour moi, c'est ça le logement adapté. »*

Ils sont aussi en position d'accompagner les personnes et de faire évoluer leur point de vue afin qu'ils ne se pénalisent pas vis-à-vis de l'accès au logement, l'idée étant de les faire avancer dans un parcours d'accès au logement autonome parfois difficile et long. Dans le cadre de l'accompagnement au relogement, leur rôle est de lever les freins que les ménages peuvent mettre, parfois inconsciemment, lors de la proposition d'attribution, tout en envisageant les possibilités de maintien dans le logement.

*« Il y a deux ans, une femme seule avec sa fille de 17 ans a refusé un logement qui était parfait par rapport à l'emplacement, le loyer, l'état général. Bref, il correspondait vraiment aux attentes de la famille et l'argument de la mère était que la chambre de la fille était trop étroite. Je pense que c'était une angoisse dans sa tête et il a été nécessaire de faire un accompagnement avec cette dame pour qu'elle comprenne que le logement était adapté. »*

*« Si les gens sont réticents, on en discute et on est beaucoup dans le compromis. On peut s'entendre, jusqu'à un certain point. Après, c'est vrai qu'on ne peut*

*pas envoyer des gens à contrecœur sur un logement, de fait, on est beaucoup dans le compromis. »*

De plus, contrairement aux bailleurs sociaux, ils peuvent avoir des **positions plus ouvertes sur les causes des refus**, et une idée plus fine sur l'adéquation entre l'offre de logement et le ménage.

*« Un logement adapté doit l'être en termes de coût, de typologie familiale et par rapport aux difficultés des ménages. Par exemple, certaines fragilités font qu'on ne peut pas proposer un logement n'importe où. On a de plus en plus des ménages avec des multi difficultés et on est obligés de tenir compte des capacités des personnes. »*

Souvent, le positionnement des structures vis-à-vis des refus et des motifs donnés est différent de celui des bailleurs. En effet, selon eux, les personnes peuvent donner une raison qui cache en réalité d'autres angoisses liées au logement autonome, à une indépendance qui peut faire peur. Du coup, les personnes pourraient trouver des excuses à leur refus qui ne reflèteraient pas la réalité.

*« Il faut creuser les raisons des refus et en tenir compte. Ne pas s'arrêter à des refus comme le manque de balcon. Il y a d'autres choses derrière. »*

Ils peuvent aussi **parfois être en désaccord avec les propositions faites par les bailleurs**, sachant qu'un travail partagé existe entre ces deux partenaires du secteur du logement.

*« Avant, par exemple, pour une femme seule avec un enfant, les bailleurs attribuaient un F3, avec une chambre pour l'enfant et une autre pour la mère. Maintenant, ils vont plus vers le F2 en partant du principe que la mère peut dormir dans le salon. C'est parfois compliqué pour ce type d'attribution et ça engage des questions plus*

*fines que les bailleurs ne se posent pas nécessairement : on voit que certaines femmes seules avec enfants, du coup, quand elles habitent un T2, vont dormir dans la même chambre que l'enfant. Après, nous, ça nous pose des questions en tant que travailleur social, et c'est difficile de faire entendre ça aux bailleurs. Mais on arrive quand même à faire passer l'idée qu'il faut éviter de loger les femmes seules avec enfants dans les quartiers. »*

*« On est presque toujours au courant quand une proposition de logement est faite aux ménages. Si vraiment ce n'est pas adapté, on essaie de voir directement avec le bailleur pour qu'il propose autre chose. »*

Certains témoignages recueillis vont cependant dans le sens d'un recul de la prise en compte de la situation des ménages. Dans le cadre des relogements Dalo, le dossier ne permettrait pas selon eux, de fournir l'ensemble des données qualitatives sur le ménage et donc de prendre en compte leurs caractéristiques spécifiques :

*« Je travaillais beaucoup en lien avec les bailleurs sociaux, le SIALDI, le PALDI mais le DALO a changé des choses sur le relogement des ménages. Avec les bailleurs ou le SIALDI, on arrivait à ce qu'ils prennent en compte la situation des ménages. On se voyait directement ou plus formellement une fois par trimestre. (...) J'avais discuté avec un membre de la commission de médiation qui me disait qu'ils essayaient de tenir compte de la spécificité des familles. Mais c'est difficile quand on regarde comment est fait le dossier [de recours DALO]. »*

Enfin, selon ces professionnels, **les ménages sortants de l'hébergement n'ont pas des aspirations très élevées**, l'essentiel pour eux étant d'obtenir enfin un logement.

*« Les propositions de logements sont parfois loin de leurs aspirations. De temps en temps, des personnes refusent pour des raisons qui peuvent nous sembler irréalistes, mais c'est quand même rare et généralement, quand ils refusent, c'est qu'il y a un vrai problème : coût, surface... Ce n'est pas parce qu'il manque un balcon par exemple. (...) J'ai l'impression que pour les hébergés, qui ont vécu de telles galères, même si le logement ne correspond pas tout à fait à leurs attentes, ils sont soulagés de pouvoir accéder à un toit, d'être autonomes. Je trouve que le niveau d'exigence des gens n'est pas très haut, et qu'ils ont surtout envie d'avoir un toit, un chez eux.»*

### **C. Le regard des ménages : prendre en compte leurs attentes et leurs besoins spécifiques**

Les personnes en demande de logement social ont des attentes, des besoins et parfois des exigences en lien avec les éléments cités précédemment : loyer, charges, localisation, composition familiale, etc. mais aussi des attentes plus attachées à des éléments subjectifs faisant écho à une certaine vision idéalisée du logement. Les entretiens effectués n'ont pas permis d'aboutir à une définition précise du logement adapté pour les demandeurs car chaque ménage rencontré a sa propre définition de ce qui est, pour lui, un logement adapté. **Les éléments qui ressortent fortement correspondent aux motifs des refus et font apparaître une représentation de la notion de logement adapté en décalage par rapport aux professionnels**, bailleurs ou hébergeurs.

La notion de logement adapté fait en effet beaucoup appel à des éléments subjectifs tels que, pour cet exemple, des questions liées à l'estime de soi. Un bailleur explique :

*« Dans les refus, on a de nombreux actifs qui refusent les propositions dans les quartiers. Ils pensent qu'avec un salaire ils peuvent prétendre à de meilleurs quartiers. Et ces attributions, ça les fait descendre dans leur estime. C'est dur pour eux de se rendre compte que les revenus du travail ne suffisent pas pour accéder à un logement qui leur plaît. Ils ressentent le fait de vivre dans un quartier comme une relégation, un ghetto. »*

Les ménages n'ont pas toujours l'impression d'avoir été respectés dans les choix émis lors du dépôt du dossier, ce qui renforce leur sentiment de ne pas avoir accès à des "logements adaptés".

*« Je mets des critères précis et ils n'en tiennent pas compte, pourquoi ils nous font des propositions dans les quartiers sensibles pour les femmes seules, alors qu'en agence, ils nous disent que les femmes seules, ils nous mettent pas dans les quartiers ? Ils ne font pas ce qu'ils disent. »*

*« Nous, on fait la demande, mais pour finir, quand on te propose, j'ai l'impression qu'ils ne prennent pas le temps, vingt minutes pour voir ce que veut cette dame. Ce qu'on m'a proposé ne correspond pas. Elle a besoin d'un logement, on la met là, n'importe où ! »*

Il existe un réel décalage entre les attentes des ménages et les possibilités d'action des professionnels. Les bailleurs sociaux savent que pour les personnes en demande de logement social, les propositions faites correspondent rarement à l'idéal du logement qu'elles se sont forgées, notamment en termes de localisation dans les quartiers de grands ensembles d'habitat social (refus le plus souvent exprimé). Ils travaillent donc à faire évoluer les représentations des personnes, ce qui peut renforcer le sentiment de non-choix qu'elles ressentent :

*« Les gens ne viennent pas par choix, c'est qu'ils n'ont pas le choix. Ce qu'il faut, c'est briser la première impression (...) Il y a des gens qui se sentent doublement exclus : ils ont l'impression que le logement proposé ne correspond pas à la demande, et que leurs choix ne sont pas respectés et qu'ils sont toujours exclus du centre ville. »*

De même, les structures d'hébergement, dans le cadre de leur travail d'accompagnement, tentent de faire évoluer les positions des ménages afin de les préparer aux propositions qui leur sont faites. Ils leur expliquent donc assez directement que finalement, ils n'auront que très peu de choix :

*« Le travail sur la proposition des bailleurs est amorcé dès le début du suivi dans le cadre des actions sur la sortie d'hébergement. On prépare les gens à une demande de logement et donc a une future acceptation. (...) C'est compliqué, car les gens n'ont pas le choix. On essaie de leur faire prendre conscience qu'ils n'ont pas trop de choix. Nous [dans le secteur locatif privé], on peut en visiter dix, si on refuse ça ne remet pas en question un hébergement ou l'attribution d'un prochain logement. On a le choix, mais pour les gens, c'est ça ou rien (...) Le rôle du référent social est complexe, il faut essayer de mettre en adéquation la réalité et les aspirations des personnes. C'est compliqué de trouver des compromis acceptables pour des ménages précaires, avec très peu de ressources. Des fois, on n'est pas à l'aise de les inciter à accepter un logement quand on sait que ça ne leur convient pas du tout. S'ils refusent, c'est la catastrophe, on essaie de leur expliquer, mais des fois, ça me met mal à l'aise avec ma pratique. »*

## **II- UNE PROCEDURE D'ATTRIBUTION OPAQUE ET COMPLEXE**

L'accès au logement social est possible sous conditions de ressources et selon différentes filières. Pour une personne seule, les plafonds mensuels nets<sup>11</sup> sont de 1 580€ et 2 109€ pour un couple sans enfant. Majoritairement, les ménages remplissent un dossier de demande qu'ils déposent auprès des bailleurs sociaux, des communes ou des collecteurs du 1% logement. Les salariés du secteur privé dont l'entreprise cotise au 1% patronal peuvent en effet solliciter un collecteur (EPERGOS par exemple). Ces organismes bénéficient d'un quota de réservation de logements en contrepartie des financements ou garanties financières qu'ils apportent.

Au titre de la solidarité, l'Etat bénéficie également d'un quota de réservation appelé contingent préfectoral. Le contingent réserve 25% du parc de logements sociaux aux ménages les plus défavorisés et 5% aux fonctionnaires d'Etat. Les ménages reconnus « prioritaires et urgents » dans le cadre du Dalo sont relogés dans ce contingent. Depuis la loi Dalo, le contingent préfectoral a été élargi à l'ensemble du parc public isérois (auparavant, seules les constructions neuves y étaient soumises).

Selon les territoires, la gestion du contingent préfectoral n'est pas la même. Dans l'agglomération grenobloise, le SIALDI en assure la gestion et les logements en PLAI et PST sont gérés par le PALDI. Dans certains territoires comme le Pays voironnais la gestion du contingent est assurée dans le cadre du Comité Local de l'Habitat (CLH) par une commission sociale. Cette commission mixte partenariale, qui réunit des bailleurs sociaux, des élus, des associations et le secteur de l'hébergement gère l'attribution des logements en PLAI et PST.

---

<sup>11</sup> Plafonds de ressources au 01/06/2009 pour un logement PLUS.

En fonction du statut des ménages, différentes filières peuvent donc être sollicitées. Pour les demandes au sein du contingent, les ménages passent généralement par des travailleurs sociaux. Les modalités d'accès au logement social sont donc assez complexes et les ménages demandeurs n'en connaissent pas toujours clairement les tenants et les aboutissants.

*« Il faut faire les demandes, que ça passe en commission... il y a plein de démarches, c'est compliqué. »*

*« Je savais que ça allait être compliqué de trouver un logement, mais pas à ce point là. »*

#### A. Un manque de lisibilité et de transparence dans la procédure d'attribution

La demande de logement se matérialise par le dépôt d'un dossier que les ménages doivent remplir et compléter par certaines pièces justificatives. Dans ce dossier, **les demandeurs peuvent exprimer certains souhaits, notamment concernant la localisation (commune ou quartier)**. Souvent sont précisés les quartiers que les personnes ne souhaitent pas et ceux qu'elles souhaitent. Si la mention de ces localités lors de la demande peut laisser penser aux demandeurs qu'ils ont le choix, dans la réalité la possibilité de choix n'est pas toujours évidente. Les secteurs choisis peuvent être difficiles à obtenir et les bailleurs prennent parfois la peine d'orienter les personnes, comme cela fut le cas pour **Mme H.** :

*« Dans mes choix, j'avais mis quatre communes, Fontaine, Echirolles, Seyssinet, Saint Martin d'Hères. Saint Martin d'Hères, j'avais dû le mettre en dernier, je ne connaissais pas du tout ce secteur. Les bailleurs m'avaient dit que ce que j'avais mis comme secteur,*

*c'était des endroits où il n'y avait pas beaucoup de logements. »*

Pour autant, **les critères d'attribution demeurent très flous** pour les ménages, et mise à part la possibilité de refuser par deux fois les propositions qui peuvent leur être adressées, ils n'en savent pas plus.

*« On a juste trois propositions, la troisième refusée, ils envoient le dossier à la poubelle. Plus de propositions, on n'a plus qu'à aller dans le privé. »*

Du coup, beaucoup de rumeurs et de préjugés courrent, que les personnes relaient, notamment concernant les passe-droits dont certains bénéficiaient.

**Mme A.**, locataire dans le privé, cherche un appartement dans le public pour des raisons financières. Elle ne comprend pas sur quels critères les propositions d'attribution sont faites :

*« Ce qui m'énerve, c'est d'entendre que des gens qui ne bossent pas ont des appartements neufs. Je travaille, qu'ils fassent les choses correctement ! (...) Je suis dégoutée par tout ça, ce n'est vraiment pas facile, il y en a qui arrivent à trouver, c'est bizarre, moi, ma dernière proposition date d'un an. Je pense qu'il y a beaucoup de pistons. Ça fout les boules. Des fois, je me dis : « Elle, elle l'a eu, et pas moi ». On se pose la question de comment ça se passe. On m'a dit de les harceler, mais je ne suis pas de ce genre. Il y a que les gens qui gueulent qui y arrivent. Ce que j'aimerais bien, c'est avoir un référent qui suive mon dossier, et qu'on soit renseigné sur les logements disponibles. (...) Je suis seule et je travaille, ils se disent, « démerdez-vous ! ». Faut être à la rue pour qu'on nous aide ? Je suis à la limite où il ne faut pas : juste au dessus de tout ! Là, avec mon loyer dans le privé, je ne vis pas. Je fais que payer mon logement. »*

**Mme G.** est dans la même situation de colère et d'incompréhension :

« Les bailleurs, je les appelle et ils me disent : « rien, rien, rien, arrêtez de nous appeler, ça ne sert à rien, quand on trouvera quelque chose, on vous appellera. » C'est déplorable, il y a des gens qui ont des passe-droits, c'est évident et j'en connais. Je pense que c'est nul, ils ne cherchent pas à voir comment vous êtes logés. En fin de compte, c'est du copinage. Je m'attendais un peu à ça quand j'ai fait mes demandes, mais pas à ce point. Je me demande qui a droit au logement, qui on met dedans ? Et je ne trouve pas normal que des gens restent dans les logements sociaux alors qu'ils n'y ont pas droit. Il faudrait faire une enquête et qu'ils en partent. La crise du logement, je savais qu'il y en avait une, mais je pensais qu'on aurait moins de mal avec ma fille à trouver un logement. J'ai vu l'assistante sociale qui me disait que des gens dans les logements sociaux et qui roulent en Mercedes, ça existe et que ces gens, ils arrivent à avoir des logements par connaissance. Je trouve qu'il y a vraiment de l'abus. Vous, vous galérez, et vous n'avez rien. (...) Ça fait trente ans que je travaille dans la même entreprise, j'ai une situation professionnelle stable, un salaire correct, je pensais que ça allait jouer en ma faveur pour trouver un logement. Des logements sociaux, on en voit à construire partout, je ne pense pas qu'il en manque forcément (...) Ça fait quand même deux ans ! Je m'en fous des autres, ce n'est pas mon problème. On me dit : « Ah, on a une femme battue qu'on a dû loger en urgence... » Il aurait fallu que je me fasse battre pour avoir un logement, ou que je sois encore avec mes cinq enfants ? Vraiment, je ne comprends pas et ça m'exaspère d'en être arrivée là. »

**Mme T.** est également très perplexe :

« Je ne crois pas qu'ils manquent de logements. C'est faux. Il y a juste des gens à qui on propose des endroits

*magnifiques et les autres... Ils ne collent pas aux demandes des gens. Ce qui me révolte, c'est les bruits qui courrent, les gens que je connais. ».*

D'autres, comme **Mme D.**, ne comprennent pas mieux le fonctionnement du système mais sont plus résignés :

*« Je sais qu'il y a plus défavorisé que moi, et si j'avais des enfants, ce serait encore plus compliqué. Le système d'attribution, ça paraît long, mais je pense qu'il y a toute une organisation, que ce n'est pas facile pour eux non plus. Il n'y a pas assez de logements. »*

L'opacité du système fait que les personnes en manque d'informations supposent les raisons des délais d'attente, les critères de priorité pour entrer dans le logement, ce qui crée parfois une certaine opposition aux bailleurs, dont ces derniers ont conscience. Un professionnel d'une antenne de secteur explique :

*« Les gens, ils voient un logement vide, ils ne comprennent pas pourquoi on ne leur propose pas. Et c'est difficile de leur expliquer qu'on n'a pas la main sur les tous les logements. Ils se disent, « et pourquoi pas moi ? ». Pour leurs critères de priorité, on ne les connaît pas exactement dans le détail. L'ancienneté de la demande compte, bien sûr. Les gens ont vraiment une impression d'opacité. Ils se disent que sans piston, ils n'auront pas de logement. Je pense que le problème, c'est que la procédure d'attribution dans son ensemble est méconnue. Il nous semble qu'il y a un manque d'information grand public sur le déroulement de l'attribution. En raison de ce manque d'informations, les personnes ont l'impression d'être baladées et de ne pas savoir ce qui se passe. »*

Alors qu'elles attendent de longues périodes sans proposition, les personnes observent par ailleurs des constructions

nouvelles ou des logements vacants, et ne comprennent pas qu'ils ne leur soient pas proposés comme **Mme K** :

*« Je ne suis pas contente, parce que j'attends toujours. Je ne sais pas quoi dire. J'espère un bel endroit, un bel immobilier. Je vois des logements qui sont jolis, j'aimerais bien aller là-bas. J'en ai vu sur le cours de la Libération, l'avenue Jean Perrot, l'avenue Albert 1er de Belgique... Pas loin, il y a aussi les transports, les magasins, le marché, la pharmacie. Je cherche dans un quartier comme ça. »*

**Les ménages doivent en outre renouveler leur demande régulièrement et compléter leur dossier par des pièces justificatives**, ce qui renforce l'aspect complexe de la procédure et provoque parfois de l'incompréhension. Les seuls contacts que les ménages ont avec les bailleurs sociaux concernent des pièces justificatives ou des éléments administratifs, ce qui leur donne l'impression que ces obligations n'existent que pour les faire patienter.

**Mme L.** est pour la première fois en demande de logement social suite à son départ du domicile conjugal pour des problèmes de violence.

*« J'ai fait la demande dès que je suis arrivée et j'ai attendu très longtemps. Chaque année, je dois refaire la demande et redonner tous les papiers. Les relevés de paies, c'est nécessaire, mais pour le livret de famille, ils l'ont déjà. Nous, on fait la demande, mais pour finir, quand on te propose, j'ai l'impression qu'ils ne prennent pas le temps (...) A chaque demande j'ai toujours envoyé une lettre pour bien expliquer ma situation. (...) Je pense que pour eux, c'est les années qui comptent. Faut faire deux ans avant qu'on te propose un logement. Je comprends car il n'y a pas assez de logements disponibles. »*

Enfin, outre le fait que la plupart des ménages ont intégré la crise du logement et pensent que le marché de l'immobilier est engorgé, ceux-ci ont **l'impression de subir une certaine pression qui les inciterait à accepter le logement parfois contre leur gré**. Un bailleur explique :

*« On a l'impression que les gens ont intériorisé la crise du logement car souvent ils nous disent qu'ils n'ont pas le choix, qu'ils sont résignés. Et c'est vrai que beaucoup n'acceptent pas de gaîté de cœur. »*

En fait, cette impression que le système ne leur laisse pas le choix est prégnante dans le discours des ménages. Pratiquement l'ensemble des personnes interrogées s'est exprimé sur ce point de façon plus ou moins forte.

**Mme G.** est seule avec deux enfants et ne souhaite pas habiter dans un quartier sensible. Elle ressent une forte pression de la part des bailleurs et a déjà refusé une fois pour cette raison.

*« J'aurais peur de finir dans un quartier et qu'on m'oblige à aller là-bas. J'ai peur de ne pas avoir le choix, peur d'être obligée. »*

On le voit, la façon dont les personnes vivent leur demande de logement social reste très procédurale. Elles ont parfois l'impression d'être un simple numéro dans une liste et que leur choix n'est pas vraiment pris en compte. De plus, la méconnaissance du système et son fonctionnement créent une pression qui les conduit parfois à accepter une proposition de logement contre leur gré.

## **B. Le manque d'implication des ménages dans la procédure d'attribution**

Les ménages demandeurs de logement ne sont pas acteurs de leur recherche de logement, bien au contraire. Une fois le dossier déposé, puis renouvelé annuellement, ils doivent attendre qu'une proposition leur soit faite et se prononcer sur celle-ci. Tous les professionnels de l'hébergement n'ont pas la même position sur cette question. Pour certains...

*« Les gens sont complètement dépossédés de l'attribution. »*

... alors que d'autres tempèrent cette position:

*« [Les ménages] ne se plaignent pas forcément de ne pas être acteurs des démarches. Dès le début de l'accompagnement, je leur indique les procédures d'attribution, les modalités de réservation de la préfecture, je leur explique le processus. Avant, je les incitais beaucoup à solliciter le bailleur directement. Maintenant, quand ils y vont, ils se font refouler et on leur dit qu'il faut attendre. »*

Ces différences de positionnement peuvent peut-être s'expliquer par des modalités de mise en œuvre de l'accompagnement au relogement qui diffèrent selon les structures, tous les professionnels n'impliquant pas toujours les ménages de la même façon.

Toujours est-il que **les personnes hébergées en structure sont accompagnées par un travailleur social pour leur demande de logement social**. Un professionnel travaillant en structure d'hébergement explique le déroulement de cet accompagnement :

*« On demande que les gens aient enregistré leur demande dans le parc public. L'hébergement a comme objectif d'accompagner les ménages au relogement et de*

*réunir toutes les conditions favorables pour faire avancer le dossier le plus vite. 75% des familles que je suis sont relogées dans un délai de un an, donc pendant la durée de l'hébergement. (...) Un fois en résidence sociale, par le biais de l'assistante sociale, on fait un dossier SIALDI. Dans ce dossier, nous validons les capacités du ménage pour le paiement du loyer, l'équilibre du budget, l'entretien de l'appartement et l'absence de conflits avec le voisinage. On vérifie aussi avec les gens salariés s'ils ont droit au 1% logement. Et après, je les laisse plus gérer leur projet professionnel avec progressivement en parallèle un travail autour de la séparation, de l'addiction... (...) Dès qu'il y a de nouveaux éléments, par rapport à l'emploi notamment, je demande aux personnes d'aller voir les bailleurs pour leur transmettre ces informations. Je rencontre les bailleurs et le SIALDI environ une fois par trimestre. Ça nous permet de faire le point et je vérifie qu'ils ont tous les éléments sur le ménage, je leur rappelle le temps de l'hébergement avec éventuellement une fin d'hébergement proche pour qu'ils accélèrent le relogement. (...) Ensuite on travaille sur la réalité du logement. (...) C'est un travail qui aide et permet aussi de percevoir sur quoi se fonde un refus de logement sur tel ou tel quartier. On creuse tout ça à partir des exemples de logements et ça nous permet de mieux connaître la personne, ce qu'elle attend du logement, les angoisses qui peuvent la bloquer... »*

Pourtant, les personnes demeurent parfois extérieures à la démarche. En effet, le plus souvent, elles n'ont aucun contact avec les bailleurs sociaux (sauf pour ce qui concerne les pièces nécessaires au dossier). Toutes les informations passent par l'intermédiaire de leurs référents dans les structures, (souvent des Conseillères en Economie Sociale et Familiales ou des assistants sociaux).

En général, les ménages demandeurs ont bien conscience du rôle de ces professionnels dans leur parcours de relogement, et le fait d'avoir deux intervenants (bailleur et hébergeur)

autour d'une même problématique ne crée pas forcément de confusion, comme l'explique Mme C :

**Mme C.**, d'origine angolaise, est réfugiée politique en France depuis 6 ans avec un de ses fils. Elle a déjà un long parcours au sein de l'hébergement, en passant par l'urgence et le transitoire. Elle explique :

*« Mme B., c'est grâce à elle que j'ai pu entrer dans cette structure. J'ai fait tout le dossier de demande de logement avec elle, elle m'aide bien. Sauf que ce n'est pas elle qui peut trouver le logement, elle est là pour m'aider à le trouver. »*

Les conseillers au relogement orientent les personnes vers les dispositifs qui sont les plus adaptés à leurs problématiques (Sialdi, Dalo...). **Ce sont eux qui sont chargés du contact direct avec les bailleurs sociaux ce qui participe à déresponsabiliser les ménages dans les démarches qu'ils entreprennent.** Ces derniers ne font pas vraiment les choix qui les concernent et finalement ne connaissent pas bien le système d'accès au logement social et ses différentes filières.

**Mme L.** a fui la violence de son mari et est arrivée en France. Elle est en structure d'hébergement depuis 2 ans. D'origine ivoirienne, elle est en Europe depuis 1995 mais n'a jamais eu à faire au secteur social jusqu'ici. Elle se sent dépossédée de sa démarche d'accès au logement :

*« C'est l'assistante sociale qui « deale » avec eux [les bailleurs sociaux]. Nous, on va juste dans le bureau des assistantes sociales pour leur donner les papiers et dans les agences pour donner les fiches de paies. J'aimerais que ce soit nous-mêmes, pas par l'intermédiaire de quelqu'un, car les appartements, c'est nous qui allons y habiter. Ce qu'il faudrait, c'est qu'on puisse prendre rendez vous directement avec les bailleurs, tous les six mois par exemple. On ne les rencontre jamais, on attend juste la lettre. On ne va pas laisser les assistantes*

*sociales tout faire, on a l'impression d'être faibles. C'est la première fois depuis que je suis en Europe que je suis dans le social. Je veux régler mes affaires moi-même. C'est à nous de dialoguer avec les bailleurs pour qu'ils nous comprennent, pour ne pas être sur le dos du social. Comme on dit ici, on veut faire le point nous même. Je veux m'occuper moi-même de mon dossier. »*

**Les structures d'hébergement et les bailleurs sociaux travaillent donc en partenariat autour des cas des ménages hébergés.** En général, les structures d'hébergement sont mobilisées par les bailleurs sociaux lorsque la situation nécessite l'obtention d'informations complémentaires sur le ménage demandeur afin de formuler une proposition adaptée. Ces liens semblent varier selon les professionnels. En effet, certains hébergeurs déplorent des liens trop ténus avec les bailleurs sociaux et notent diverses procédures de partenariat selon les filières :

*« Le partenariat avec les bailleurs, il n'y en n'a pas tellement. On est rarement en lien sauf lors des propositions et également si l'accès au logement de certains ménages est complexe avec des dettes, des problèmes avec les voisins, là, les bailleurs nous contactent.*

*Le partenariat avec le SIALDI lui est plus important. Déjà, des enquêtes sociales sont jointes au dossier et une fois par trimestre on se rencontre pour discuter des dossiers. Là, il y a une réelle prise en compte des problématiques sociales des ménages, on est plus sur des éléments qualitatifs on sent qu'il y a une écoute mutuelle, un partenariat. En dehors de cette réunion, on se contacte régulièrement par téléphone.*

*Avec le PALDI, le partenariat est moins formalisé, on est davantage sur des contacts téléphoniques.*

*Au niveau du DALO, ce qui est compliqué pour les ménages hébergés qui sont prioritaires DALO, c'est qu'il n'y a aucun élément social dans le dossier, ce ne sont*

*que des éléments administratifs, d'où la difficulté pour reloger ces ménages. »*

Pour les personnes extérieures au secteur de l'hébergement, qui sont les plus nombreuses parmi les demandeurs de logement social, les contacts avec les bailleurs sociaux sont encore moins rapprochés. Elles n'ont pas de référent au sein des agences de bailleurs sociaux, contrairement aux hébergés dont les dossiers sont au moins suivis par les travailleurs sociaux des structures. La procédure est impersonnelle et mécanique.

**Mme A.** s'est tournée vers le logement social afin de pouvoir décohabiter de chez ses parents, le privé étant trop cher pour elle. En attendant que sa demande de logement social aboutisse, elle loue un petit appartement dans le privé.

*« Les bailleurs, on n'a pas les moyens de les voir. On n'a aucun lien. Avant oui, mais plus maintenant, on n'a aucun contact. Quand on appelle, on tombe toujours sur des personnes différentes. On n'a pas de référents à notre dossier. (...) Là, on est un numéro parmi tant d'autres, on n'a pas de proximité. On ne sait pas ce qui se passe et on ne peut rien faire. »*

Les bailleurs eux-mêmes expliquent que les relations entretenues directement avec les demandeurs sont très rares :

*« Il y en a très peu. Et on dit aux gens que ce n'est pas la peine d'appeler tous les mois. Je [la responsable du secteur] reçois le moins de monde possible sinon on peut recevoir des pressions. On essaie d'expliquer le déroulement des attributions. »*

*« Le service de gestion de la demande peut recevoir les gens, mais pas plus d'une fois par an en règle générale. »*

Pour eux, l'absence de référent s'explique par la nécessité de protéger les agents des pressions ou menaces qu'ils pourraient subir de la part de ménages excédés.

*« Le fait que chaque ménage ait un référent, ça pourrait créer des passe- droits et des pressions très importantes portées sur les référents. »*

Du point de vue des demandeurs, l'**impression que leurs souhaits ne sont pas écoutés** est renforcée puisqu'ils restent finalement assez extérieurs au processus d'attribution, et qu'ils ne rencontrent que rarement les bailleurs sociaux:

**Mme T.** cherche à changer de logement car celui qu'elle occupe actuellement n'est plus adapté en raison de problèmes médicaux que rencontre sa fille de 12 mois. Elle illustre bien son incompréhension face à la proposition qui lui a été faite :

*« J'ai fait ma demande il y a un an et demi. Depuis 7 ans, j'habite ici. Je trouve que c'est long quand même. J'ai l'impression d'avoir été écoutée et pas écoutée. Écoutée dans le sens où on m'a fait une proposition et pas écoutée car j'ai l'impression qu'on n'a pas regardé mon dossier pour me faire la proposition. J'ai l'impression qu'on m'a fait une proposition pour se débarrasser de nous. Je ne veux pas accepter un logement pour dire « j'en veux plus » deux ans après. J'étais contente d'avoir une proposition, je me suis dit, "enfin !". »*

On peut également **s'interroger sur l'impact de la mise en œuvre de la loi Dalo sur les rapports entre hébergeurs et bailleurs sociaux**. Certains professionnels de l'hébergement notent en effet une érosion du travail partenarial avec les bailleurs sociaux, qui renforce cette impression de déshumanisation de la procédure et ne favorise pas la prise en compte des caractéristiques spécifiques des ménages. Selon certains d'entre eux, la pression politique amenée par cette loi pourrait expliquer ce glissement.

*« Ce travail [partenariat avec les bailleurs sociaux] n'existe plus, avant on pouvait les rencontrer. Maintenant, c'est complètement dépersonnalisé. Aujourd'hui, le Dalo a explosé le travail partenarial. On arrivait par un travail de proximité et de confiance avec les bailleurs et le SIALDI à faire valoir des arguments qui étaient écoutés. Avec les gens de la préfecture, on avait une proximité qui faisait qu'on pouvait avoir un échange, un travail de confiance où l'on savait ce qu'on pouvait leur dire en toute confiance. Avec l'augmentation des effectifs de la préfecture avec le Dalo et la désectorisation des référents, on est plus dans une opérationnalité de réponses que dans un souci de répondre à une demande spécifique. Avec le Dalo et les personnes prioritaires et urgentes, il y a une pression politique avec les délais à respecter. Je trouve qu'on prend moins en compte la situation particulière de la famille et que la réponse apportée est davantage relative à la taille de l'appartement et le montant plus ou moins adapté du loyer. Aujourd'hui, c'est un raisonnement en termes de critères quantitatifs et moins qualitatifs, sans pensée fine de la problématique des ménages. Aujourd'hui, les bailleurs sociaux, on ne peut plus les solliciter directement. C'est une réponse de la direction qui dépersonnalise le relogement et qui fait qu'il est difficile de travailler en direct avec les personnes. Le mécanisme est moins humain, c'est une machine institutionnelle. On est moins dans un travail fin avec les bailleurs et les mairies. On applique des choses plus rigides. »*

Mais ces avis ne sont pas partagés par tous, ce qui laisse supposer que le partenariat dépend des parties en présence :

*« Au début de la mise en place de la loi, tout le monde était affolé. Il y avait beaucoup d'angoisse sur la mise en place du Dalo, mais je n'ai pas perçu les choses comme une dégradation du partenariat. Par contre, le Dalo a augmenté le roulement dans les structures*

*d'hébergement, on a eu dix sorties de plus cette année. En Isère, j'ai l'impression que ça fonctionne plutôt bien. Au niveau du partenariat avec les bailleurs et le SIALDI, je trouve qu'il fonctionne aussi bien qu'avant, mais c'est plus à nous de travailler avec les personnes au moment du dossier Dalo. Des personnes ont sollicité le Dalo et ont été relogées alors qu'elles n'étaient pas vraiment prêtes à un logement autonome. »*

Pour conclure, le système d'attribution ne permet pas aux demandeurs de s'approprier la démarche, ce qui crée et renforce les incompréhensions et les tensions. Il serait peut être temps de penser le système autrement, et de s'inspirer de l'expérience d'autres pays européens qui se sont tournés vers la location choisie pour gérer les attributions de logements sociaux. Un professionnel de l'hébergement pense que ce système pourrait permettre de ré-humaniser la procédure :

*« La location choisie pourrait permettre de prendre en compte les demandes particulières des gens, notamment celle des quartiers. Là, la dimension du coup de cœur peut rentrer en ligne de compte avec la possibilité pour les gens de visiter plusieurs logements. Et ça peut mettre plus de transparence dans la procédure. Les gens viennent souvent nous voir en disant : « Dans telle montée, il y a un logement vide ! » Et ça pourrait permettre d'arrêter des choses qu'on entend et sur certaines priorités des bailleurs qu'on ne comprend pas toujours. Et surtout ça mettrait les ménages précaires à situation égale des autres ménages. »*

Même si dans les faits, les demandeurs ont la possibilité de refuser les propositions qui leur sont faites, ils ont l'impression qu'on ne cherche pas à comprendre les raisons de leur choix lorsque celui-ci débouche sur un refus, notamment en raison de leur méconnaissance des critères d'attribution.

**Mme K.** explique ne pas se sentir entendue par les bailleurs dans le cadre de ses deux refus.

*« On aimerait bien plus de place, on ne nous convoque jamais pour dire pourquoi on ne veut pas le logement. On ne sait pas s'ils savent. J'aimerais être là, qu'ils nous convoquent, faire un entretien avec ces personnes, on aimerait argumenter pourquoi on fait tel choix. »*

Le témoignage de **Mme K.** renvoie à un double sentiment d'incompréhension : d'une part celui de ne pas avoir été écoutée dans les choix formulés à la demande, puisque les logements proposés ne correspondaient pas, et d'autre part de ne pas avoir été écoutée dans les raisons de ses refus, qui à ses yeux paraissent justifiés.

### C. La question des délais mise en lumière

Le délai moyen pour obtenir un logement social en Isère est de 2 ans. Celui-ci peut varier selon les situations : les personnes en urgence et les demandeurs Dalo ont en général des délais plus courts alors que les personnes en mutation et les autres ont en général des plus longs. **Pour les demandeurs, l'attente semble longue** et surtout pour ceux qui sont hébergés, car ils ne peuvent pas se projeter dans l'avenir, poser leurs valises pour de bon.

**Mme P.** vit en structure d'hébergement avec ses quatre enfants.

*« Depuis deux ans, je cherche. J'attends un logement, un vrai. Ici on est limité, on n'a pas de salon, on vit tous là, c'est trop petit. (...) Depuis que je suis arrivée en France, j'ai l'impression que je n'ai pas posé mes valises, j'aimerais avoir la tête reposée pour entièrement me consacrer à ma recherche d'emploi car le logement sera déterminant pour les emplois. Je n'ai pas de voiture et en fonction d'où j'habite, la localisation du logement, ça*

*joue. (...) Ça fait deux ans qu'on attend, on a envie de passer à autre chose, que les enfants soient chez eux, qu'ils puissent décorer leurs chambres...»*

Les demandeurs sont conscients de l'attente et des causes qu'elles peuvent avoir...

**Mme L.** est également en attente depuis environ deux ans, en structure d'hébergement avec ses trois enfants.

*« J'ai fait la demande dès que je suis arrivée et j'ai attendu très longtemps. (...) Je pense que pour eux, c'est les années qui comptent. Faut faire deux ans avant qu'on te propose un logement. Je comprends car il n'y a pas assez de logements, il n'y en a pas beaucoup de disponibles. »*

... ce qui ne les empêche pas d'être parfois exaspérés par ces délais :

**Mme D.** explique son point de vue :

*« J'ai déposé des demandes de logement il y a deux ans. J'ai déposé des demandes partout, chez les bailleurs, à la mairie de Meylan, Saint Martin d'Hères, ASTRIA, EPERGOS. Et j'ai eu une proposition il y a deux mois en deux ans. (...) Ça fait trente ans que je travaille dans la même entreprise, j'ai une situation professionnelle stable, un salaire correct, je pensais que ça allait jouer en ma faveur pour trouver un logement. (...) Ça fait quand même deux ans, je m'en fous des autres, ce n'est pas mon problème, chacun son truc. On me dit, « Ah, on a une femme battue qu'on a du loger en urgence »... Il aurait fallu que je me fasse battre pour avoir un logement, ou que je sois encore avec mes cinq enfants ? Vraiment, je ne comprends pas et ça m'exaspère d'en être arrivée là. »*

Lorsque la proposition de logement si longuement attendue arrive enfin, **la question du délai se pose à nouveau car les demandeurs n'ont que deux jours pour rendre leur réponse**. Un rendez-vous est fixé par le bailleur pour la visite, puis le ménage doit se décider. Certains peuvent trouver le délai assez court et les conditions peu optimales pour se décider mais aussi envisager un éventuel déménagement, prévoir de donner son congé au propriétaire pour les personnes en logement privé ou le transfert d'école s'il faut changer de quartier ou de commune.

**Mme K.** vit seule avec ses trois enfants. Elle explique :

*« Quand on visite, après on a deux-trois jours pour donner notre réponse. Ça vient vite et c'est dommage parce que les horaires des rendez vous ne permettent pas forcément de visiter avec les enfants. »*

Les bailleurs sont conscients que ce délai laisse peu de temps aux ménages pour se retourner, mais sont tenus par des **contraintes liées à la vacance des logements**.

*« Les structures évoquent souvent un délai trop court entre la réception du courrier et la visite pour l'accompagnement de la famille. C'est un vrai problème car les structures veulent plus de temps et nous, nous devons louer nos logements. »*

Certains bailleurs admettent même que le système peut paraître agressif pour les ménages demandeurs, ce qui ne favorise pas les acceptations de leur part :

*« Le fait d'attendre des années, des années et des années et en une semaine revoir quelque part sont projet de vie, c'est violent. En une semaine, il faut visiter, accepter, changer les enfants d'école, déménager, penser aux meubles... alors que nous, on est préparés. Dans le privé, on cherche et la démarche vient de nous,*

*on sait à quoi s'attendre, l'attribution ne nous tombe pas dessus comme ça.»*

Pour le secteur de l'hébergement, cette question demeure centrale :

*« On essaie aujourd'hui de continuer à travailler avec les bailleurs sur le timing, mais il y a une pression interne pour qu'ils fassent d'autres visites après un refus et c'est compliqué pour obtenir des délais supplémentaires. »*

*« Le déménagement demande beaucoup d'énergie, et ça génère beaucoup d'angoisse même si on fait tout pour que les gens soient prêts avec l'accompagnement. (...) Les gens peuvent donc mettre en échec l'attribution par un refus alors que le logement est adapté mais qu'ils se sentent submergés par ce qu'il y a à faire. »*

Le travail d'accompagnement auprès des ménages réticents à accepter un logement nécessite du temps afin de faire évoluer leurs positionnements. En effet, pour les personnes en situation d'hébergement, le parcours vers le relogement est jalonné d'étapes successives dont la chronologie ne respecte pas toujours l'évolution des personnes. Paradoxalement, l'attribution peut dans certains cas être trop rapide :

*« Des personnes ont sollicité le DALO et ont été relogées alors qu'elles n'étaient pas vraiment prêtes à un logement autonome. »*

Les témoignages recueillis mettent en avant un **réel problème de chronologie**. D'une part, des ménages qui sont prêts au logement autonome, logés en attendant dans des habitations inadaptées ou hébergés temporairement, et d'autres pas toujours prêts à passer le pas de l'habitat autonome. D'autre part, des délais d'attribution très longs, qui dépendent d'un système engorgé et n'ayant pas toujours les produits adaptés à proposer aux demandeurs.

Cette méconnaissance du système d'attribution crée **des tensions et des incompréhensions**, ce qu'explique Mme B ::

*« Le problème, c'est que c'est trois propositions maximum et que vous n'avez plus le choix après. C'est déplorable car je supporte les conséquences de propositions qu'ils m'ont faites qui ne correspondaient pas à mes critères. Du coup, là, on est obligés d'accepter malgré nous, c'est la mort dans l'âme. Ils n'auraient pas dû proposer les deux autres logements. (...) Pour la prochaine visite, il faut voir le côté positif des choses : de toutes façons, maintenant je n'ai plus le choix. »*

Mme H. est hébergée depuis près de deux ans lorsqu'elle reçoit une première proposition de relogement. Le logement proposé est en très mauvais état et nécessite d'être refait entièrement. Le bailleur lui propose de financer les travaux mais elle doit les mener elle-même. Elle explique :

*« Ils m'ont pratiquement forcée, tant le bailleur que la structure d'hébergement. Ils ont vraiment fait du forcing. Pourtant, j'ai le droit de refuser, je savais que je pouvais avoir trois propositions. Ils m'ont fait du chantage en disant que le dossier allait trainer et que je ne pouvais plus rester dans la structure. Ça faisait déjà trop longtemps. En même temps, ce n'est pas de ma faute si ma première proposition est venue tard, vingt huit mois après. C'est presque si on me mettait pas à la rue ! J'étais vraiment bouleversée et très déprimée. On m'a mise devant le fait accompli, je n'avais pas le choix. Psychologiquement, ça été très violent. J'ai accepté avec la rage pour ne pas être à la rue et habiter chez ma mère, et j'ai refait tout l'appartement. »*

Dans les faits, aucune règle formelle n'impose un nombre limité de refus, ce qui n'empêche pas les personnes

concernées de se sentir sous pression et de créer des incompréhensions.

Les ménages hors du circuit d'hébergement subissent également cette pression, car en général, les bailleurs les préviennent des conséquences de leur refus sur une future attribution, ce qui parfois renforce leur impression de ne pas avoir le choix :

*« On ne me donne pas le choix, on nous oblige à aller là où on ne veut pas. Et on me dit " si vous dites non, votre dossier va passer en dessous et pendant trois ans vous n'aurez pas de propositions". »*

Un bailleur explique bien le travail qui peut être mené auprès des personnes, mais aussi les raisons liées directement à la notion de choix, qui expliquent pourquoi les personnes sont amenées à refuser les propositions.

Procédure opaque, complexe et déshumanisée, la demande de logement place les personnes en situation de précarité dans un système qui ne leur laisse que peu d'espace en tant qu'acteurs de leur propre parcours.

*« Le refus est aussi une manière d'analyser la réalité de la personne, ses conditions de vie et la nature de l'urgence. On a beaucoup de refus pour des situations qui étaient dites très urgentes. On peut travailler sur le refus. Les gens idéalisent le logement et ça conduit à des réticences ou des refus. On rediscute avec eux, on amène les points positifs du logement, on les souligne, dans l'objectif que les gens reviennent sur leur refus. La CESF voit avec eux pour essayer de comprendre les raisons et quand ils disent non, on rappelle systématiquement l'assistante sociale, la mairie, pour essayer d'expliquer les conséquences du refus, et on creuse avec les gens les conséquences pour essayer de les faire accepter. Les motifs des refus peuvent être un prétexte à la peur de changer. (...) Le non pour certaines*

*personnes, c'est peut être « j'ai quand même quelque chose à dire et mon logement, je veux le choisir. » Là, on comprend ce que dit la personne, mais on essaie de lui dire qu'il ne faut pas que ça les pénalise. Mais c'est vrai que l'attente est difficile à vivre et certains la vivent assez mal ».*

De même, un travailleur social d'une structure d'hébergement explique :

*« Moi, je pense que ça [le fait de dire non] peut représenter une liberté et je pense que c'est positif que les gens expriment leur choix et ne soient pas passifs. Des fois, pour certaines personnes qui sont plus passives, si elles disent non, quelque part, ça nous rassure, on se dit qu'elles ont un avis. Mais on ne valorise pas forcément ça. »*

On le voit bien, les demandeurs de logement social n'ont pas vraiment le choix. Cette question rejoint la notion de logement adapté et le fait que finalement, dans le segment locatif public, **les ménages ne sont pas légitimes pour avoir les mêmes aspirations que ceux cherchant à accéder au parc privé**. Le témoignage d'une professionnelle de l'hébergement illustre cette idée :

*« Pour moi, personnellement, un logement c'est un coup de cœur, un logement qui me plaît, avec une belle vue, orienté sud. Ça, c'est des éléments qui ne sont pas entendables pour le logement social. La notion de choix me semble fondamentale. Nous, on a le choix de délimiter un quartier que l'on souhaite, mais les ménages précaires, finalement, ils doivent faire avec ce qu'on leur propose. Et des critères que nous, nous pouvons avoir, eux ne sont pas considérés comme légitimes pour les avoir. »*

On le voit, tout est question de choix et de marge de manœuvre...

*« La question du non-choix est fondamentale. L'argent ne fait pas le bonheur, mais ça permet de se donner une marge de manœuvre que les personnes précaires n'ont pas. Globalement, les gens ont le choix de dire non avec les conséquences que ça engage. »*

### **III- UNE MOBILITE RESIDENTIELLE REDUITE AU PARC PUBLIC POUR LES PLUS PRECAIRES**

Dans un contexte de crise du logement ponctuée par la montée des prix des loyers du privé, le segment locatif social est devenu pour beaucoup de ménages en situation de précarité la seule alternative pour accéder à un logement durable, décent et adapté. Cet élément est central lorsqu'on s'intéresse à la question des refus car les ménages demandeurs, conscients du caractère captif du logement social, sont plus exigeants (ils savent qu'ils seront amenés à y rester). Alors que le secteur privé apparaît hors d'atteinte pour les personnes en situation de précarité, le logement social endosse progressivement un nouveau rôle : l'aboutissement d'un parcours résidentiel difficilement ascendant.

#### **A. Le logement privé hors jeu**

Les personnes en situation de précarité éprouvent de réelles difficultés à accéder au parc locatif privé, qui représente plus de 80% du parc de logements en Isère. Cela s'explique d'une part par les loyers trop élevés et d'autre part par les garanties qui sont demandées.

**Le premier frein à l'accès au logement locatif privé est le montant des loyers.** Les personnes interrogées en ont parfois déjà fait l'expérience, ou sont au courant des prix du marché, ce qui les incite à percevoir le logement social comme la seule solution envisageable pour accéder au

logement autonome. Ainsi, certains ménages ne cherchent même pas dans ce secteur, sachant que leurs revenus ne leur permettront pas d'y accéder :

**Mme C.** est seule pour élever trois enfants, dont une est encore au Congo et à laquelle elle envoie régulièrement de l'argent. Elle vit de petites missions de ménage chez des particuliers en intérim et de l'Allocation Parent Isolé (API) lorsqu'il n'y a pas de travail pour elle. Ses ressources sont donc fluctuantes :

*« Le privé c'est trop cher, je ne peux pas chercher là-bas si ça me met en difficulté. »*

D'autres font des recherches mais se rendent compte que leur taux d'effort serait trop important pour s'y maintenir :

**Mme B.** est séparée de son mari depuis moins d'un an et a sa fille et son petit frère à charge. Elle travaille chez des particuliers et complète ses revenus avec un CDI à temps partiel dans une école. Ses ressources sont fluctuantes. Elle explique :

*« Quand on s'est séparé, j'ai cherché un logement dans le privé mais j'avais du mal à en trouver avec mes ressources. J'avais trouvé un T2 de 529€, mais avec mes ressources, ce n'était pas possible. Le privé, c'est trop cher pour moi. Je gagne entre 700 et 900€ par mois. »*

D'autres enfin trouvent un logement dans ce secteur et se confrontent alors aux mauvaises conditions de certains logements ainsi qu'à des taux d'effort pour le logement particulièrement importants :

**Mme A.** est célibataire et sa recherche de logement avait pour but de lui permettre de décohabiter d'avec ses parents. L'attente pour le logement social étant trop longue, elle a

trouvé un petit logement dans le privé mais ne compte pas y rester car le loyer est trop élevé.

*« J'habite dans le privé. J'ai mis un an avant de trouver un appartement qui ne soit pas un taudis. Vu que les bailleurs ne bougeaient pas trop, j'ai cherché un logement dans le privé en attendant. Avant, je vivais chez mes parents. Mon loyer est de 625€ par mois avec les charges, et j'ai environ 1200€ de revenus. Ça fait mal, c'est cher dans le privé, j'ai visité beaucoup de taudis qui étaient franchement insalubres, surtout dans le centre ville. Il m'en fallait un propre. Je travaille, je mérite un appartement décent. Là, celui que j'ai est au rez-de-chaussée, il fait 48m<sup>2</sup> et par rapport à ce que j'ai visité, il est correct. (...) Je suis à la limite où il ne faut pas être : juste au dessus de tout ! Là, avec mon loyer dans le privé, je ne vis pas. Je ne fais que payer mon logement. »*

Pour certains, l'accès au logement privé a été possible car les garanties demandées n'étaient pas aussi strictes que celles qu'on rencontre habituellement. Mais parfois, ces logements, gérés directement par leur propriétaire, ne sont pas en très bon état, ce qui pénalise les locataires. De plus, les loyers mais aussi les charges demeurent bien supérieurs à ceux pratiqués dans le public.

**Mme D.** est célibataire sans enfant et a eu parcours résidentiel essentiellement au sein du privé, avec des périodes d'hébergement chez sa mère. Elle a un contrat à temps partiel qui lui rapporte près de 900 € par mois, ce qui l'oblige à travailler en plus pour pouvoir faire face à ses charges de logement.

*« Depuis mars 2008, j'habite cet appartement dans le privé. Je paie 612€ et j'ai 158€ d'APL. Pour cet appartement, je suis passée directement par un propriétaire qui ne m'a pas demandé de garant, contrairement à d'autres où il en fallait au moins trois.*

*Cet appartement est très bien. En plus, il a un petit jardin. Mais les charges de chauffage sont très importantes. J'ai eu froid tout l'hiver et j'ai reçu la facture d'électricité, 340€ pour trois mois. Là, je peux vraiment dire que je me serre la ceinture. J'ai une voiture, qui est finie de payer, mais en habitant ici, il me fallait un garage, donc ça fait 80€ de plus par mois. Surtout que travaillant en horaires décalés, il me faut une voiture pour aller au travail. (...) En fait, si je cherche un logement social, c'est pour ma qualité de vie. J'aime bien travailler, mais là, ça fait trop d'heures. Je travaille trop, je ne peux rien faire à côté, et je vis en décalé en travaillant en plus les nuits et le weekend. En ce moment, je me serre la ceinture et ce nouveau travail à côté, ça me permet de rester dans cet appartement en attendant une autre proposition du public. Le logement social ça me permettrait de ne pas travailler autant à côté de mon travail, de souffler. Je trouve que ce qui est dur pour le logement privé, c'est les garanties qu'ils demandent. Chapeau, ils demandent trois fois le salaire ! Pour plein d'appartements, il suffit que je dise mes ressources et on me dit que ce n'est pas la peine que je visite. Mais heureusement que le parc social existe.»*

**Le second frein pour accéder au logement privé concerne les garanties qui sont demandées.** Les ménages rencontrés sont souvent conscients que leur situation économique ne fournit pas toutes les garanties nécessaires pour prétendre au privé. Certains essaient, d'autres ne tentent même pas car ils pensent que les démarches aboutiraient forcément à un échec.

**Mme K.** est arrivée en France il y a trois ans et elle a rapidement été confrontée aux difficultés pour rechercher un logement dans le privé. Elle a d'abord été hébergée dans sa famille puis en structure et la seule alternative qu'elle a trouvée a été de faire une demande de logement social.

*« En venant en France, je savais que ça allait être compliqué de trouver un logement, mais pas à ce point là. On n'arrive jamais à trouver de logements par soi-même. Il faut toujours passer par une assistante sociale. Depuis deux ans, je cherche. (...) Si on avait la possibilité de faire nous-mêmes les demandes, beaucoup de gens les feraient. Les conditions du privé sont trop strictes, on ne peut pas prétendre au logement privé, je n'ose pas aller vers eux. »*

On le voit à travers de ces quelques témoignages, le secteur privé est devenu inaccessible pour beaucoup de ménages précaires, ce qui les oblige à se tourner vers le secteur social, parfois pour y demeurer durablement.

## B. Le logement social, une fin en soi ?

Le logement social devient pour de nombreux ménages la seule solution pour se loger durablement, décemment et dans des conditions de prix en adéquation avec leurs ressources. Les bailleurs regrettent que les ménages auxquels ils sont confrontés n'aient **pas été suffisamment confrontés aux conditions d'accès au logement privé**, ce qui les amène à avoir des exigences et parfois une idéalisation du logement, éloignées de la réalité de l'offre dans le public.

*« Je ne comprends pas qu'on ne confronte pas les gens au parc privé. Nous, quand on veut un logement, on a une idée en tête, un projet et ce projet on le réajuste en fonction de ce qu'on visite, de la réalité. On voit par rapport à notre budget ce qui est faisable ou non. De visiter des fois dix ou quinze appartements, ça permet de revoir nos aspirations mais aussi de voir ce qui existe. Et finalement, les gens ou du moins ceux qui ont toujours été dans le public, ne connaissent pas le milieu du logement. »*

Cette mauvaise connaissance du marché participe à créer **de véritables parcours résidentiels au sein du parc public**, ponctués par des demandes de mutation afin d'avoir un logement toujours adapté aux évolutions de la composition du ménage ou mieux localisé. Les bailleurs constatent ce phénomène :

*« Aujourd'hui, le logement social n'est plus une étape dans un parcours résidentiel. Ce n'est plus le logement social, le privé et ensuite l'accession à la propriété. (...) J'ai l'impression qu'on a vraiment des clients des Hlm, ils ne se voient pas solliciter le privé. Pour eux, ils vont y rester toute leur vie et demander des mutations quand la famille s'agrandit par exemple. »*

*« Les personnes qui demandent une mutation sont plus exigeantes dans leurs critères. Notamment pour les mutations de type à type, les gens veulent changer de quartier. Et c'est notamment ces mutations qui mettent le plus de temps à aboutir. Beaucoup souhaitent changer de quartier pour aller dans des quartiers plus centraux. On a peu de demandes de maisons ; les mutations, c'est surtout pour changer de quartier. »*

Certains ménages rencontrés lors des entretiens illustrent cette idée du parcours résidentiel au sein du parc Hlm :

**M. A.** est immigré du Maghreb depuis les années 70 et a eu avec sa femme sept enfants. Il explique son parcours :

*« On peut dire que je suis un client des Hlm ! Au début, on était une grande famille et il nous fallait un grand logement. Quand on a déménagé de Fontaine pour la Villeneuve, on avait encore deux enfants avec nous, donc on a eu un T4 bis. Là, notre logement fait à peu près 100m<sup>2</sup>, on est au rez-de-chaussée avec un petit jardin. Mais aujourd'hui, c'est grand et cher : 512€ et on n'a pas d'APL. C'est presque la moitié de notre retraite. C'est difficile à entretenir l'appartement aujourd'hui, on*

*est fatigués. On habite ici depuis 9 ans. Avant, on a habité Fontaine et vers Capuche aussi. Là, ça fait cinq ans que tous nos enfants sont partis. On a une petite retraite, ça nous fait 1100€ à tous les deux. On a demandé à changer de logement il y a cinq ans.»*

On le voit, le logement social apparait comme une fin en soi, ce qui peut encourager les ménages à être plus exigeants. Ils savent en effet que ce n'est pas une étape mais plutôt une solution durable voire définitive. Un professionnel de l'hébergement explique :

*« Je pense qu'ils sont conscients que quand ils ont un logement ils ne vont pas en partir de suite mais certainement y passer au moins les dix prochaines années de leur vie. »*

A l'inverse, les témoignages des ménages montrent que c'est parfois le parc privé qui constitue une solution d'attente. Bien qu'il coûte aux ménages en termes de prix et de confort, le parc privé permet de patienter jusqu'à la proposition des bailleurs sociaux. Les parcours des personnes fragiles se font donc de plus en plus souvent du privé vers le public, comme l'explique ce bailleur social :

*« On a de plus en plus de réductions de préavis, les gens partent car ils n'arrivent plus à payer le loyer et qu'ils sont en litige avec le propriétaire. Beaucoup de gens basculent du parc privé vers le parc public. C'est en lien avec la fragilité de la situation socio-économique, avec des gens qui perdent leur emploi, ont une baisse des revenus avec le chômage technique ou basculent vers les minima sociaux. »*

Le segment public de l'offre locative constitue pour beaucoup de ménages en difficulté la seule alternative en termes d'accès au logement autonome. Il constitue l'aboutissement d'un parcours résidentiel parfois chaotique, notamment pour les personnes passées par l'hébergement en structure ou

chez des tiers. Ainsi, ces derniers attendent des propositions de logement qu'elles correspondent à leurs attentes et à leurs besoins exprimés, d'autant plus que souvent les personnes savent qu'elles risquent de rester dans le logement durablement. Cette perspective du long terme peut expliquer certaines exigences des demandeurs, et les raisons des refus qui parfois peuvent paraître injustifiés aux yeux des professionnels. Pour ces ménages, la gestion de l'urgence est assurée par des solutions d'hébergement ou le recours au logement privé. L'accès au logement social permet plutôt de disposer d'un véritable chez soi permettant de se construire et de vivre "normalement".

## **CONCLUSION**

Cette étude est un premier pas pour mieux comprendre et peut-être mieux agir sur la question des refus de logement social. Un premier pas, car il s'agit d'une étude réalisée sur la base d'une série limitée d'entretiens et qui doit être remise dans son contexte dans la mesure où les matériaux de l'étude visent presque exclusivement l'agglomération grenobloise. Un autre terrain d'enquête aurait peut-être apporté des résultats différents, dans les ordres de grandeur évoqués en première partie de cette étude tout au moins. Un premier pas, car elle permet également de mieux cerner ce sur quoi il faudrait agir, et dans ce domaine il reste beaucoup à inventer.

Pour autant, elle présente l'intérêt d'objectiver un certain nombre d'idées qui circulent sur la question des motivations des ménages qui refusent une proposition d'attribution de logement social. En même temps qu'elle confirme certaines analyses, elle tord le cou à des idées reçues tant en ce qui concerne la motivation des refus que le profil des ménages qui refusent les propositions.

Bien sûr le principal motif de refus de logement social concerne la localisation des logements. Sans nul doute, les refus de logements sont à mettre en relation avec les questions de répartition territoriale du parc Hlm et de spécialisation sociale. Cependant les ménages interrogés mettent en avant d'autres problèmes tels que la typologie des logements, le prix ou les prestations proposées.

Bien sûr les ménages qui refusent un logement sont bien souvent des ménages déjà logés dans le parc Hlm qui souhaitent un logement dans un autre quartier, plus grand ou plus petit, ceux dont la demande est souvent considérée par les bailleurs comme « une demande de confort ». Pour autant, si l'on regarde de près, les refus de logement concernent des ménages dans des situations très diverses, à tel point d'ailleurs que des demandes qui *a priori* n'apparaissent pas vraiment légitimes le deviennent soudainement, lorsqu'on

considère la situation de cette femme qui élève seule ses enfants et qui ne souhaite pas les voir grandir dans un quartier qui lui fait peur ou lorsqu'on entend qu'un couple de retraités souhaite un logement certes plus petit, mais qui lui permette d'accueillir ses petits enfants.

Au-delà de ce qui est dit, par les ménages notamment, il y a ce que l'on peut lire entre les lignes.

L'étude met tout d'abord l'accent sur la divergence de référentiel quant à la notion de logement adapté, avec d'un côté des ménages qui raisonnent en termes d'habitat (le logement et son environnement) et de l'autre, les bailleurs qui assoient leurs pratiques d'attribution en référence à des normes tenant au seul logement. De ce dialogue de sourds où chacun se croit dans son bon droit naissent bon nombre de refus.

L'étude révèle ensuite que la question du refus de logement est le **réceptacle de nombreuses peurs** dont les plus apparentes surgissent lorsque sont proposés des logements dans des quartiers dits sensibles. Le marquage ethnique, les effets de réputation, l'hypersensibilité à la question scolaire et au devenir des enfants sont ainsi autant d'arguments, fantasmés ou réels qui jouent en contre, au moment de l'attribution de logement. Mais le moteur le plus fort du refus de logement est probablement **la peur du saut dans le vide**. Celle-ci est alimentée par une procédure d'attribution ô combien longue et opaque et par l'absence de perspectives résidentielles qui s'offre aujourd'hui aux ménages logés dans le parc Hlm.

Ces deux ingrédients de la crise du logement que nous connaissons depuis quelques années concourent à mettre les ménages demandeurs de logement social sous pression car ils se sentent impuissants. Sous pression, parce qu'ils sont face à une procédure opaque et complexe qui ne leur permet pas de comprendre les modalités d'attribution, ce qui crée chez eux de l'incompréhension. Sous pression également

parce qu'ils subissent les règles du marché du logement, avec un parc privé inaccessible en raison de ses prix et de ses conditions d'accès ce qui ne leur laisse pas d'autre alternative que de se tourner vers le logement social. En effet, le contexte a changé depuis les années 60. A cette époque le logement social était d'une part considéré comme un progrès, de par la qualité de la réponse qu'il offrait en termes d'habitat. Et d'autre part, il s'avérait être une solution temporaire. Aujourd'hui le recours au logement social est considéré comme une solution par défaut mais qui présente un caractère permanent.

Il paraît donc essentiel de s'interroger sur la façon dont on rapproche l'offre de la demande et de faire évoluer d'une part, la notion de logement adapté et d'autre part, la procédure d'attribution.

Certaines expériences menées aux Pays-Bas semblent aller dans cette direction. Il s'agit de **la location choisie** : les offres de logements sociaux disponibles sont publicisées et les demandeurs doivent postuler sur les logements qui les intéressent.

*« La location choisie pourrait permettre de prendre en compte les demandes particulières des gens, notamment celle des quartiers. Là, la dimension du coup de cœur peut rentrer en ligne de compte avec la possibilité pour les gens de visiter plusieurs logements. Et ça peut mettre plus de transparence dans la procédure. Les gens viennent souvent nous voir en nous disant : dans telle montée, il y a un logement vide ! Et ça pourrait permettre d'arrêter des choses que l'on entend sur certaines priorités des bailleurs que l'on ne comprend pas toujours. Et surtout ça mettrait les ménages précaires à situation égale des autres ménages. »*

*« La location choisie, ce serait super, pourquoi dans le privé on voit tous les détails de l'offre et pas dans le public. (...) Il faut diffuser l'offre pour plus de*

*transparence et limiter les passe-droits. Je trouve que ce serait vraiment bien.* »

Cela permet de rendre l'offre transparente mais n'est pas sans poser certains problèmes, que les professionnels ont mis en exergue :

*« Sur le fond, c'est bien et intéressant, car ça donne une transparence de l'offre, par contre, la transparence du choix d'un ménage par rapport à un autre est également très importante. Ça devrait être justifié. L'idée n'est pas mauvaise du tout, mais il faut mettre des garde-fous pour que les mêmes publics ne soient pas exclus à chaque fois. D'autant que certains ne savent pas lire, et visiter un logement en concurrence demande aussi une certaine attitude, une présentation, pas évidentes pour tous. »*

*« Ça me semble intéressant et à creuser mais il y a le risque que des logements dont personne ne veut soient relégués aux plus précaires, les seuls à les accepter. Mais ça pourrait être bien d'expérimenter cette démarche pour voir ce que cela produit. »*

*« C'est difficile de trancher, ça peut créer beaucoup de déçus chez les gens qui visitent le logement. Des frustrations de ne pas être choisi et de la violence aussi si les gens visitent beaucoup de logements et qu'ils ne sont pas choisis. Ils seraient encore plus déçus, car c'est comme quand on a un entretien d'embauche, on y croit. »*

Si dans notre département, la location choisie ne fait pas l'unanimité, l'ensemble des acteurs semblent convaincus de la nécessité de rendre plus lisibles les mécanismes qui les contraignent aujourd'hui dans les propositions qu'ils peuvent - ou pas - faire aux ménages en attente d'un logement social.