

Logement-ville

MINISTÈRE DU LOGEMENT

*Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature*

Secrétariat des affaires générales
et de la performance

Circulaire du 18 février 2009 relative à la collecte de renseignements statistiques sur l'occupation des logements sociaux et son évolution

NOR : DEVU0904041C

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre au titre de l'année 2009 des dispositions de l'article L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation rappelé en annexe I. Cet article impose aux organismes bailleurs de communiquer tous les trois ans au représentant de l'Etat dans chaque département des renseignements statistiques destinés à alimenter un rapport national pour le Parlement.

L'enquête couvre la France métropolitaine et les départements d'outre-mer.

Ces renseignements portent sur le patrimoine détenu en location et les caractéristiques socio-économiques des occupants, recueillies au terme d'une enquête auprès des locataires : composition, ressources des ménages, aides au logement et minima sociaux perçus, effectif, âge et nature de l'activité professionnelle des occupants.

Pour connaître la tendance de l'évolution de l'occupation du parc locatif social, les ménages emménagés depuis moins de trois ans font l'objet d'un traitement spécifique.

Le champ d'application n'a subi aucun changement par rapport à celui de l'enquête précédente réalisée en 2006. Cependant, des modifications ont été introduites dans le but d'améliorer la qualité des informations recueillies, la connaissance de l'occupation et de satisfaire les besoins statistiques locaux. En effet, des champs ont été ajoutés au questionnaire destiné aux organismes bailleurs.

La liste exhaustive de ces modifications est donnée en annexe II.

J'attire votre attention sur l'intérêt de la qualité des résultats de cette enquête. Il importe d'assurer une bonne représentativité des informations et de disposer de données fiables. Cette enquête 2009 doit permettre d'améliorer la connaissance en matière d'occupation sur la totalité du parc enquêté et pour chaque agglomération (1). Pour y parvenir, l'accent a été mis sur l'amélioration des outils, la documentation et la formation. Les documents utiles à la réalisation de l'enquête répertoriés en annexe IV sont mis en ligne sur le site intranet de la DGALN : http://intra2.dguhc.i2/rubrique.php3?id_rubrique=504.

Les organismes bailleurs ont accès aux documents techniques et réglementaires à partir du site internet du ministère du logement :

http://www.logement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=1337.

Cette circulaire apporte des précisions sur les conditions de lancement de l'enquête, le recueil, l'enregistrement et la remontée des informations au niveau central ainsi que les précautions liées à l'utilisation des données.

1. Parc de logements couvert par l'enquête

Les logements entrant dans le champ d'application de l'enquête sont définis en annexe III de la présente circulaire.

Il s'agit essentiellement des logements ayant bénéficié du concours financier de l'Etat ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement (APL). S'y ajoutent quelques logements non conventionnés, notamment ceux situés dans les DOM.

Les logements de gardien, les logements type logements-foyers, les résidences sociales, les logements financés sur la ligne d'urgence ou sans concours financiers de l'Etat ne sont pas couverts par l'enquête.

Les logements peuvent être loués, sous-loués, conventionnés au titre de l'allocation de logement temporaire, de l'aide à la médiation locative (AML) ou vacants au 1^{er} janvier 2009.

(1) L'agglomération s'entend au sens unité urbaine de l'INSEE de plus de 50 000 habitants, recensement 1999.

2. Organismes soumis à déclaration

Ces organismes peuvent être des organismes d'HLM, des sociétés d'économie mixte (ou entreprises publiques locales) ainsi que toute autre personne morale propriétaire d'au moins cinq logements ouvrant droit à l'APL, à l'exclusion des sociétés civiles immobilières constituées exclusivement entre parents et alliés (1). Les cas d'indivision ne sont pas couverts par l'enquête sauf si une personne morale est détenteur d'un droit sur le bien *indivis*. Les personnes physiques ne sont pas soumises à l'enquête.

3. Lancement de l'enquête auprès des organismes

Vous devez adresser un courrier signé du préfet aux organismes bailleurs soumis à déclaration. Ce courrier devra rappeler l'obligation légale pour les organismes de répondre à l'enquête dont les modalités d'application sont fixées par l'arrêté précédemment cité et apporter toutes les précisions nécessaires à la mise en œuvre de l'enquête. Un courrier type auquel vous pourrez vous référer est disponible sur le site intranet. Pour favoriser le bon déroulement des opérations et tirer profit des enquêtes précédentes, je vous recommande de personnaliser ce document en communiquant toutes les informations que vous jugerez nécessaires à la lumière des difficultés rencontrées les années antérieures.

Vous mettrez notamment en œuvre les moyens nécessaires pour inciter les organismes à utiliser l'application informatique téléchargeable sur le site internet du ministère du logement (http://www.logement.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=1337). Si des organismes en font la demande suite à des problèmes de téléchargement, vous procéderez à la diffusion de cette application par la voie la plus adaptée.

4. Enquête auprès des ménages

Cette enquête réalisée par les organismes bailleurs constitue la première étape de la collecte. Vous pourrez adresser aux organismes qui en font la demande le modèle de questionnaire mis en ligne sur l'intranet. Ce document, qui ne revêt pas de caractère réglementaire, a été conçu pour répondre aux besoins de certains bailleurs.

La loi prévoit que les locataires n'ayant pas répondu à l'enquête dans un délai d'un mois sont redevables à l'organisme bailleur d'une pénalité de retard égale à 7,62 euros, majorée du même montant par mois entier de retard. Passé ce délai, il revient à l'organisme d'apprécier si l'absence de réponse du locataire ou sous-locataire peut être reliée à des difficultés particulières. Dans ce cas, l'organisme doit mettre en œuvre des moyens adaptés aux obstacles constatés pour recueillir les renseignements demandés. Aussi, vous rappellerez aux organismes leur obligation de prise en compte des difficultés du ménage avant l'application d'une sanction financière. Pour prévenir toutes pratiques abusives, je vous encourage à définir précisément, en concertation avec les bailleurs ou leurs représentants, d'une part les situations excluant le recours à ces sanctions, d'autre part les moyens à mettre en œuvre pour recueillir les informations. Vous définirez également avec eux le terme de la période d'application de la pénalité de retard, lequel ne pourra être postérieur au 31 décembre 2009.

5. Renseignements statistiques à communiquer

Les renseignements statistiques que les organismes ont obligation de transmettre au préfet sont donnés par le questionnaire destiné aux bailleurs, accessible sur les pages internet du ministère du logement. Si sa structure n'a subi aucune modification, en revanche son contenu a été enrichi pour permettre une analyse plus fine de la répartition des ménages en fonction de leurs revenus. Les modifications apportées à ce document sont répertoriées en annexe II. Chaque question du formulaire distingue les logements situés dans une zone urbaine sensible (ZUS) et ceux situés en zone de revitalisation rurale (ZRR) (2).

Les données transmises par les organismes proviennent soit d'informations issues de leurs fichiers de gestion (patrimoine locatif social de l'organisme, aides au logement perçues), soit des données transmises par les locataires lors de l'enquête, soit d'un calcul pour les ressources des ménages.

6. Niveaux géographiques de production des données

En province : les renseignements doivent être communiqués :

(1) Ces organismes seront également destinataires du courrier de lancement et comprendront à sa lecture qu'ils ne sont pas concernés par l'enquête.

(2) Les zonages sont disponibles en ligne sur les sites intranet de la DGALN et internet du ministère du logement.

- pour l'ensemble du patrimoine situé dans le département ;
- au sein du département, pour chaque agglomération de plus de 50 000 habitants (et pour les agglomérations interdépartementales, pour l'ensemble des communes du département incluses dans l'agglomération).

L'agglomération s'entend ici au sens d'unité urbaine de l'INSEE. La liste de ces agglomérations et leur composition communale est accessible sur les pages intranet de la DGALN et internet du ministère du logement consacrées à l'enquête.

En Ile-de-France : conformément à un accord passé entre la DGALN et l'Observatoire du logement social en Ile-de-France associant la DREIF, l'AORIF et les DDE, les informations doivent être établies et transmises par les organismes à l'échelle de la commune.

7. Suivi de l'occupation des logements financés à l'aide d'un PLUS

En application de la convention ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement signée par l'Etat et le maître d'ouvrage pour chaque opération financée à l'aide d'un prêt PLUS, cette enquête doit être l'occasion pour les services de l'Etat de vérifier le respect des objectifs de mixité sociale pour lesquels le bailleur s'est engagé en matière d'occupation. Lors de la réponse à l'enquête, vous devez donc exiger du bailleur la transmission d'un état des lieux pour chaque ensemble immobilier mis en location avant le 1^{er} juillet 2002, couvert par une convention.

Néanmoins, ces données à caractère de contrôle doivent être dissociées des réponses à l'enquête puisqu'elles ne sont pas à transmettre à la DGALN. Les sanctions prévues à l'égard des organismes qui ne transmettent pas cet état des lieux ou qui n'honorent plus leur engagement d'occupation sont précisées dans la convention de conventionnement.

8. Relance des organismes

Les organismes doivent adresser leur déclaration au plus tard le 30 avril 2009, date réglementaire. Le respect de cette date est impératif, sauf à mettre en péril le respect du calendrier et occasionner des envois multiples à la DGALN, parfois sources d'erreurs lors de l'actualisation. Aussi je vous demande de pointer les réponses des organismes au fur et à mesure de leur arrivée et de procéder à une première vague de relances par messagerie ou par téléphone autour du 15 avril. Dès le 2 mai, vous adresserez un courrier de relance signé du préfet rappelant à l'organisme ses obligations et lui indiquant qu'une liste des organismes ayant failli à leurs obligations sera annexée au rapport national.

9. Saisie des réponses à l'enquête

La phase de recueil est précédée par l'ouverture, par les services informatiques des DDE, d'une boîte électronique fonctionnelle respectant une norme définie par la DGALN : OPS.DDE-n°@developpement-durable.gouv.fr où n° est le numéro de département sur deux positions pour la métropole et trois pour les DOM (1). Le respect de cette norme est obligatoire pour faciliter les échanges avec les organismes bailleurs et la DGALN.

Pour les bailleurs : pour recueillir les réponses des organismes, vous utiliserez le module informatique de saisie conçu à cet effet et téléchargeable depuis la page de documentation internet du ministère du logement. Ce module bailleur permet aux organismes bailleurs de saisir les réponses à l'enquête et de les exporter vers les DDE (2). Il est rappelé que l'envoi des questionnaires par voie postale n'est permis qu'en cas d'impossibilité d'envoi électronique et avec l'accord de la DDE.

Pour les DDE : ce module permet l'importation directe des fichiers de réponse adressés par les organismes, la saisie manuelle lorsque les déclarations sont transmises sur papier ainsi que l'exportation des fichiers départementaux vers la DGALN.

L'Ile-de-France dispose d'un module spécifique.

Un manuel de l'utilisateur indiquant les modalités d'installation et présentant les différentes fonctionnalités de l'application sera mis en ligne au plus tard début janvier sur les pages intranet et internet.

10. Remontée des informations à la DGALN

Hors Ile-de-France, vous constituerez, à partir du module de saisie informatique, un fichier texte comprenant l'ensemble des renseignements transmis par les organismes bailleurs. Vous adresserez

(1) Exemple : pour la DDE 04, l'adresse sera la suivante : OPS.DDE-04@developpement-durable.gouv.fr.

(2) Les bailleurs disposant d'un fichier contenant les informations demandées par l'enquête OPS peuvent importer ces données dans l'application OPS en respectant le dessin d'enregistrement disponible sur le site internet du ministère du logement.

ce fichier à la DGALN avant le 1^{er} juin 2009, par messagerie à OPS@developpement-durable.gouv.fr. En cas d'impossibilité d'envoi électronique, vous me ferez parvenir ce fichier par voie postale sur support électronique sous la référence DGALN/CSI à l'adresse suivante : Arche Sud, 92055 La Défense Cedex.

En Ile-de-France vous constituerez, à partir du module de saisie informatique conçu pour cette région, un fichier texte que vous transmettez à l'observatoire régional du logement social. Ce fichier comprendra l'ensemble des renseignements établis à la commune par les organismes bailleurs. C'est la DREIF qui se chargera, dans le cadre de l'observatoire, d'agréger les données par département et par agglomération et de les transmettre à la DGALN.

Je vous demande d'attendre la date du 1^{er} juin pour envoyer votre base si vous n'avez pas recueilli la totalité des réponses des organismes. En cas d'envois postérieurs, la DGALN pourra accepter un fichier actualisé se substituant au précédent. En revanche, un fichier venant en complément de l'envoi précédent ne sera pas pris en compte.

Vous joindrez parallèlement la liste des organismes n'ayant pas répondu à l'enquête, en précisant pour chacun d'eux le nombre de logements soumis à déclaration.

11. Utilisation et diffusion des données

Le cadre déclaratif des renseignements issus de cette enquête ne garantit pas leur fiabilité. Les informations ont été transmises par les organismes bailleurs dans le cadre d'une obligation légale pour permettre l'élaboration d'un rapport national destiné au Parlement. Dans ce contexte, leur exploitation devra se limiter à un usage interne à l'administration. Vous pouvez donc utiliser ces renseignements pour les besoins propres du service.

Si vous jugez opportun de communiquer tout ou partie de ces données à des partenaires extérieurs, vous devrez respecter la confidentialité des informations transmises : la diffusion de données nominatives est totalement proscrite.

C'est pourquoi je vous demande de limiter les communications aux données portant uniquement sur des entités géographiques ayant au moins trois bailleurs sur leur territoire, aucun des bailleurs ne représentant plus de 85 % du patrimoine.

Une attention particulière devra être accordée à la fiabilité des informations transmises : vous éviterez la diffusion de renseignements dont la représentativité vous paraît faible et, dans le cas contraire, vous joindrez aux renseignements les éléments permettant aux destinataires d'apprécier la qualité des informations (1).

Sur ces bases, vous pouvez diffuser les données en résultats cumulés par catégorie de bailleur. Je vous rappelle que toute diffusion doit impérativement être datée et mentionner la source des informations transmises.

Vous me saisirez sous le timbre DGALN/CSI de toute difficulté que vous pourriez rencontrer dans la réalisation de cette enquête.

Fait à La Défense, le 18 février 2009.

Pour la ministre et par délégation :
*Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme
et des paysages,*
E. CREPON

(1) Éléments de représentativité des données par rapport à une base de référence et taux de réponse de la variable (nombre de ménages ayant répondu pour cette variable sur le nombre total de ménages ayant répondu à l'enquête).

ANNEXE I

ARTICLE L. 442-5 DU CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

« Le Gouvernement dépose tous les trois ans et pour la première fois le 1^{er} juillet 1997, sur le bureau des assemblées, un rapport sur l'occupation des logements d'habitations à loyer modéré et son évolution.

A cette fin, les organismes d'habitations à loyer modéré communiquent les renseignements statistiques nécessaires au représentant de l'Etat dans le département du lieu de situation des logements après avoir procédé à une enquête auprès de leurs locataires. Les locataires sont tenus de répondre dans le délai d'un mois. A défaut, le locataire défaillant est redevable à l'organisme d'habitations à loyer modéré d'une pénalité de 7,62 euros, majorée de 7,62 euros par mois entier de retard, sauf s'il est établi que des difficultés particulières n'ont pas permis au locataire de répondre. Dans ce cas, l'organisme d'habitations à loyer modéré met en œuvre les moyens adaptés pour que le locataire puisse s'acquitter de cette obligation.

L'enquête mentionnée à l'alinéa précédent vaut enquête au sens de l'article L. 441-9.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, notamment le contenu de l'enquête et la liste des renseignements statistiques.

Le présent article s'applique également aux logements faisant l'objet d'une convention définie à l'article L. 351-2, détenus par les sociétés d'économie mixte, ainsi qu'à ceux compris dans un patrimoine conventionné, en application du même article, comprenant au moins cinq logements et appartenant aux autres bailleurs mentionnés aux quatrième et cinquième alinéas de l'article 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière. »

ANNEXE II

MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ENQUÊTE 2009

Champs de l'enquête

Remplacement de : « organismes sociaux pour l'habitat » par l'expression : « organismes d'habitations à loyer modéré » ;

Association de l'expression : « entreprise publique locale » à l'expression : « société d'économie mixte » ;

Les organismes agréés, les administrations publiques, les SCI et les autres personnes morales (hormis les SCI familiales) concernés par le champs de cette enquête sont ceux qui gèrent ou possèdent au moins cinq logements locatifs sociaux conventionnés.

Questionnaire pour les bailleurs

Eclatement de la question 13 en deux questions (variable « Ressources des ménages ») : les questions 13 et 13 *bis*. Le tableau de la question 13 concerne l'ensemble des ménages occupant un logement social dont l'accès est soumis à un plafond inférieur ou égal au plafond PLUS. On y comparera les revenus de ces ménages avec le plafond PLUS de référence (1). Le tableau de la question 13 *bis* concerne l'ensemble des ménages occupant un logement social dont l'accès est soit soumis à un plafond strictement supérieur au PLUS, soit n'est soumis à aucun plafond de ressources. On y comparera les revenus de ces ménages avec le plafond PLUS de référence.

Eclatement de certaines classes de ménages avant 80 % et après 140 % sur les variables « Ressources des ménages » (questions 13, 13 *bis* et 36) :

VARIABLES	TRANCHES 2006	TRANCHES 2009
Ressources des ménages	<p>Nombre de ménages dont les ressources représentent :</p> <p>Pour les ménages en dessous des plafonds :</p> <ul style="list-style-type: none"> - jusqu'à 19,99 % du plafond - de 20 à 39,99 % du plafond - de 40 à 59,99 % du plafond - de 60 à 79,99 % du plafond - de 80 à 99,99 % du plafond <p>Pour les ménages au-dessus des plafonds :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de 100 à 119,99 % du plafond - de 120 à 139,99 % du plafond - de 140 à 159,99 % du plafond - de 160 à 179,99 % du plafond - 180 % du plafond et plus 	<p>Nombre de ménages dont les ressources représentent :</p> <p>Pour les ménages en dessous des plafonds :</p> <ul style="list-style-type: none"> - jusqu'à 19,99 % du plafond - de 20 à 39,99 % du plafond - de 40 à 59,99 % du plafond - de 60 à 79,99 % du plafond - de 80 à 89,99 % du plafond - de 90 à 99,99 % du plafond <p>Pour les ménages au-dessus des plafonds :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de 100 à 109,99 % du plafond - de 110 à 119,99 % du plafond - de 120 à 129,99 % du plafond - de 130 à 139,99 % du plafond - de 140 à 159,99 % du plafond - de 160 à 179,99 % du plafond - 180 % du plafond et plus

www.developpement-durable.gouv.fr

(1) C'est le plafond PLUS correspondant à la zone géographique et à la catégorie de ménage de chaque occupant.

ANNEXE III

CHAMP D'APPLICATION DE L'ENQUÊTE

1. Organismes soumis à l'enquête

Les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM), gestionnaires de logements locatifs sociaux ;
Les sociétés d'économie mixte (SEM ou entreprises publiques locales, dites EPL) propriétaires de logements locatifs sociaux ;
Les organismes agréés, propriétaires d'au moins cinq logements locatifs sociaux conventionnés ;
Les administrations publiques, propriétaires d'au moins cinq logements locatifs sociaux conventionnés ;
Les SCI (sociétés civiles immobilières), propriétaires d'au moins cinq logements locatifs sociaux conventionnés ;
Les autres personnes morales (hormis les SCI familiales), propriétaires d'au moins cinq logements locatifs sociaux conventionnés.

2. Logements soumis à déclaration dans l'enquête OPS 2009

Logements locatifs sociaux conventionnés à l'APL en application des 2, 3 et 4 de l'article L. 351-2 du CCH

Ce sont les logements conventionnés appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par eux, appartenant aux SEM ou aux EPL, appartenant aux collectivités publiques, aux organismes privés, personnes morales ayant bénéficié d'un PLA-CDC (ordinaire, TS ou LM), d'un PLUS, d'un PLAI, d'un PCL, d'un PLA-CFF, d'un PLS, d'un PPLS, d'un PCLS, de la PALULOS, d'un PAP locatif, d'un RAPAPLA, des aides de l'ANAH ou ayant été conventionné sans travaux.

Logements locatifs sociaux non conventionnés à l'APL

En métropole : ce sont les logements ILM 28 non conventionnés appartenant aux SEM ou EPL, les logements non conventionnés appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par eux, lorsqu'ils ont été construits, acquis ou améliorés avec le concours financier de l'Etat (PSR, PLR, HLMO et ILM).

Dans les départements d'outre-mer : ce sont tous les logements appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par eux, les logements appartenant à une SEM de la loi du 30 avril 1946 ou à une SEM locale lorsqu'ils ont été construits, acquis ou améliorés avec le concours financier de l'Etat (PSR, PLR, HLMO, LLS, LLTS, immeubles à loyer moyen). Sont exclus les logements appartenant aux SEM ou EPL financés sans concours financier de l'Etat.

Ne seront pas déclarés : les logements-foyers, les résidences sociales, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les logements de fonction, les logements appartenant à des personnes physiques ou à des SCI familiales, les logements financés sans concours financier de l'Etat (notamment les ILN, les PLS distribués entre 1992 et 1993 et les PLI).

ANNEXE IV

LISTE DES DOCUMENTS MIS EN LIGNE SUR LE SITE INTRANET DE LA DGALN

Modules de saisie des résultats de l'enquête dédiés :

- aux bailleurs hors Ile-de-France ;
- aux bailleurs d'Ile-de-France ;
- aux DDE hors Ile-de-France ;
- aux DDE d'Ile-de-France ;

Une présentation de l'enquête ;

La liste et la description des modifications apportées à l'enquête 2009 par rapport à l'enquête 2006 ;

L'arrêté du 15 janvier 2009 ;

Les liens Légifrance des articles du code de la construction visés par cet arrêté ;

Le questionnaire réservé aux bailleurs ;

Une suggestion de questionnaire à envoyer aux locataires ;

La liste des unités urbaines de plus de 50 000 habitants ;

Le découpage des zones de revitalisation rurale ou ZRR ;

La lettre type des préfectures aux bailleurs ;

Le diaporama des formations de janvier 2009 ;

Le guide de l'utilisateur ;

Le lien vers le site internet du ministère du logement ;

Les résultats des enquêtes OPS 2003 et 2006.