

Etude sur l'analyse de la solvabilité des demandeurs de logements dans le parc social

Mars 2024 – Rapport complet



Délégation interministérielle
à l'hébergement et à l'accès
au logement



CAISSE D'ÉPARGNE
FEDERATION NATIONALE

**Action
Tank
Entreprise
& Pauvreté**

Cadrage de l'étude



Qui sommes-nous ?

Notre mission : innover dans la lutte contre la pauvreté

L'Action Tank est un **laboratoire d'innovation sociale** réunissant entreprises, acteurs publics, associations et le monde académique autour d'un objectif commun : **contribuer à la réduction de la pauvreté et de l'exclusion en France**



Nos axes de travail sur le logement



Améliorer l'accès au parc social des demandeurs

- Construction de logements plus accessibles et plus abordables
- Analyse de la solvabilité des demandeurs de logements



Accompagner les locataires fragiles

- Prévention des impayés et expulsions
- Accompagnement des seniors fragiles



Améliorer le reste-pour-vivre des locataires

- Offres inclusives favorisant l'accès à des biens et services essentiels (mobilité, nutrition infantile, accès à internet...)



Développer de nouveaux outils au service des territoires

- Rénovation-densification de copropriétés fragiles
- Synchø, un outil d'observation et de pilotage dans la lutte contre le sans-abrisme

Contexte de l'étude

- Cette étude s'intègre dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure 24 du troisième plan interministériel de prévention des expulsions locatives : définition partagée de la notion de taux d'effort et de reste-pour-vivre entre les acteurs de la prévention des expulsions.
- **Cinq acteurs partenaires engagés comme acteurs tiers et experts, et / ou co-financeurs**, garants de la représentativité des intérêts des différentes parties (Etat, bailleurs sociaux, ménages en situation de mal-logement), ont participé au pilotage de cette étude.



Délégation interministérielle
à l'hébergement et à l'accès
au logement



CAISSE D'ÉPARGNE
FÉDÉRATION NATIONALE

Action
Tank
Entreprise
& Pauvreté



L'accès au logement social, un outil prépondérant dans la lutte contre le mal-logement en France

- Avec 5,2 millions de logements et 15,6% des résidences principales, **le parc de logement social est un outil prépondérant dans la lutte contre le mal-logement en France**, permettant un accès au logement pour ceux qui sont dans l'incapacité de se loger dans le parc privé, compte tenu de son coût. L'accessibilité du parc social au plus grand nombre, et notamment aux plus modestes, est donc fondamentale.
- L'accès au logement social pour un ménage est organisé au travers d'une procédure d'attribution qui prévoit la sélection de demandeurs de logements sociaux par le réservataire d'un logement. Une Commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL), réunie par le bailleur social et composée de membres divers (représentants mairie, EPCI, réservataire...), examine ensuite au moins trois dossiers de candidats proposés par le réservataire, correspondant aux critères d'attribution du logement disponible et préalablement instruits soit par les services du bailleur ou réservataire. Une priorisation est alors effectuée pour attribuer le logement à un ménage. Lors de ces trois phases, de sélection par le réservataire, d'instruction de la demande, et de priorisation pendant la CALEOL, plusieurs critères s'inscrivant dans un cadre législatif et réglementaire sont pris en compte tels que : l'adéquation entre la taille ou la localisation du logement demandé et proposé, l'ancienneté de la demande, l'urgence de la situation, ou encore **le niveau de solvabilité du ménage qui désigne la capacité d'un ménage à assumer la charge financière d'un logement donné.**



L'évaluation de la solvabilité des ménages dans le parc social se justifie par plusieurs raisons

- **L'attribution d'un logement « trop cher » à un ménage peut parfois conduire à des situations de pauvreté en conditions de vie.** La part des ménages qui doivent faire face à des contraintes budgétaires est de 25% parmi ceux ayant un taux d'effort net supérieur à 44%, alors que ces contraintes ne concernent que 9% de ceux dont le taux d'effort net est inférieur à 20%¹. Certains ménages sont contraints de renoncer à des dépenses d'alimentation, d'énergie, de santé, de téléphonie, nécessaires pour vivre dans des conditions décentes et pour s'insérer socialement et professionnellement.
- **L'attribution d'un logement « trop cher » à un ménage peut mener celui-ci à des impayés élevés et parfois à une expulsion locative².** Or, une procédure d'expulsion génère des coûts économiques et sociaux indirects élevés pour les ménages (risque de perte d'emploi, passage à la rue, traumatisme psychologique), pour les bailleurs sociaux (coût de la gestion des contentieux telle que gestion sociale, recouvrement, vacance...) et pour la société (coût des saisines CCAPEX, des diagnostics sociaux, des assignations...)³.
- **La pérennité économique des bailleurs sociaux, et le développement du parc en quantité et en qualité repose sur la perception des loyers.** En augmentation depuis 2011, les impayés représentent 2,3% des revenus locatifs en 2020, soit une perte de 12,5% de l'autofinancement global des bailleurs sociaux⁴.

1. Le taux d'effort des ménages en matière de logement : élevé pour les ménages modestes et les locataires du secteur privé, Claudine Pirus, Les revenus et le patrimoine des ménages, édition 2011, INSEE

2. Si la part de locataires sociaux en retard de paiement est non négligeable (19,1% des locataires présents au 31/12/2019), la part confrontée à une résiliation de leur bail est faible (0,8% des locataires présents). Impayés et prévention des expulsions, résultats des enquêtes impayés – données 2019 et 2020, novembre 2020, USH

3. Différentes études d'évaluation des coûts générés par les expulsions et potentiellement évités par des actions de prévention ont été menées en France (Prévenir les expulsions locatives tout en protégeant les propriétaires et anticiper les conséquences de la crise sanitaire, N. Démoulin, 2020). Dans le cadre de l'étude sur le dispositif GESTARE à Montpellier (FORS, Métropole de Montpellier, DIHAL, octobre 2019), les coûts d'une expulsion ont été estimés à 17300€ pour une personne seule et 82 500€ pour une famille.

4. Perspectives, L'étude sur le logement social, Edition 2021, Banque des Territoires, page 16-18



L'analyse de la solvabilité des demandeurs de logements sociaux est au croisement de nombreux enjeux (1/2)

- **Les demandeurs de logements sociaux sont confrontés à un décalage croissant entre le coût des logements et leurs ressources**, sous l'effet de plusieurs facteurs : une diminution de leurs ressources¹, une pénurie d'offre de logements à très bas niveau de quittance dû notamment à l'inflation des coûts (foncier, travaux, énergie), et une diminution de l'effet solvabilisateur des aides au logement. En conséquence, la part des revenus dédiée aux dépenses de logement des ménages locataires du parc social a crû (+ 3,4 points entre 2006 et 2013, contre + 1,5 points d'augmentation en moyenne pour le reste de la population française), tandis que **des demandeurs de logements sociaux modestes connaissent des difficultés d'accès croissantes**. Des exploitations statistiques du fichier national d'enregistrement de la demande de logement social ont montré qu'un demandeur ayant un revenu par unité de consommation (UC) compris entre 340 et 510€/UC/mois a, toutes choses égales par ailleurs, 30 % de chances en moins de se voir attribuer un logement qu'un ménage ayant un revenu par UC compris entre 1370 et 1710 €/UC/mois². Une autre étude francilienne³ a démontré que l'insuffisance des ressources est le premier facteur (40%) de non-attribution d'un logement pour les ménages reconnus DALO. Cette exclusion des ménages les plus modestes du parc social les contraint à vivre dans des solutions de mal-logement (rue, hébergement en structure ou chez des tiers, habitat insalubre) dans l'attente d'une amélioration de leur solvabilité.

1. Le taux de pauvreté des demandeurs de logements sociaux a crû de 42% en 2006 à 52% (Cour des Comptes, 2017).
2. Sur les difficultés d'accès au parc social des ménages à faibles ressources, rapport inter-associatif, 2020, p71, P. Portefaix
3. Les échecs de relogement des ménages prioritaires au titre du DALO en Ile-de-France, Comité de veille du DALO IDF, page 14



L'analyse de la solvabilité des demandeurs de logements sociaux est au croisement de nombreux enjeux (2/2)

- **Plusieurs décisions judiciaires sont venues rappeler que l'analyse de la solvabilité ne peut être le seul motif de refus d'attribution.** En premier lieu, il a été considéré comme contestable de refuser un ménage qui ne remplit pas le seul critère de reste-pour-vivre, notamment si le ménage a un taux d'effort modéré : en effet, le reste-pour-vivre ne fait l'objet d'aucune définition légale¹ a contrario du taux d'effort². Concernant l'usage du critère de reste-pour-vivre, le calcul par personne plutôt que par UC a été jugé contraire à l'esprit du code de la construction et de l'habitation (CCH) car il avait tendance à exclure les familles nombreuses³. Enfin, des refus systématiques d'attribution de logement fondés sur le seul montant des ressources du foyer et sans prise en considération de la situation spécifique de chaque demandeur ont été jugés comme une erreur de droit⁴. D'après ces différents jugements, les critères de taux d'effort et de reste-pour-vivre doivent conserver un caractère indicatif, pris en compte dans une évaluation globale, sans constituer des seuils d'exclusion ou d'acceptation. Le défenseur des droits estime que les seuils de référence devraient être portés à la connaissance des demandeurs et des réservataires, afin de leur permettre d'apporter, en cas de dossier fragile, des éléments complémentaires sur la situation du ménage et sur sa capacité à faire face aux charges du logement⁵.
- **Différents travaux ont démontré l'existence d'une diversité de méthodes d'analyse de la solvabilité des demandeurs parmi les bailleurs sociaux en termes de critères et de seuils utilisés à l'échelle nationale ou d'un même territoire métropolitain** (FORS – USH, 2008 et 2012 ; Institut Paris Région, 2014 ; AORIF, 2016 ; Action Tank, 2018 ; USH, 2018), et plus largement une diversité de pratiques d'attribution entre bailleurs, réservataires, et territoires (Bourgeois, 2011 ; ANCOLS, 2020 ; API, 2021). Si cette diversité de méthodes d'évaluation ne constitue pas une spécificité des bailleurs sociaux (les banques utilisent différents indicateurs - taux d'effort, reste pour vivre, quotient familial - et seuils associés pour décider de l'attribution d'un prêt immobilier), il est légitime de questionner régulièrement la pertinence des choix d'indicateurs et de seuils.

1. TA de Paris, jugement n° 1717876/6-1 du 20 juillet 2018

2. L'utilisation du taux d'effort dans l'évaluation de la solvabilité des demandeurs est prévue dans l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et ses modalités de calcul ont été définies dans l'article 1er de l'arrêté du 10 mars 2011

3. Tribunal administratif de Marseille, 23 avril 2001, Office HLM Habitat Marseille Provence

4. Conseil d'Etat, 1er décembre 1999, Soc. Immobilière Basse Seine, n°189656 ; Tribunal administratif de Versailles, 6 juillet 2001, Taga Fosso, n°010174

5. Décision du Défenseur des droits n° 2019-052 du 21 février 2019



Plusieurs questions de recherche au croisement des enjeux d'attribution et de prévention des expulsions

- **Face à ces différents constats, l'étude menée vise à répondre à plusieurs questions :**
 - Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés parmi les variables de solvabilité actuellement utilisées par les bailleurs sociaux, et parmi d'autres variables caractérisant le ménage ou le logement attribué ?
 - Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés¹ ?
 - Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ?
 - Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?
 - Comment ces critères de solvabilité sont-ils utilisés aux différents stades de la procédure d'instruction des demandes de logement ?

1. La finalité d'objectivation des profils de ménages les plus confrontés aux impayés n'est pas de contribuer à leur stigmatisation lors des processus d'attribution – stigmatisation dont l'existence a été démontrée par plusieurs travaux (Bourgeois, 2011) – mais au contraire de questionner des idées reçues sur les profils à risque, au regard des résultats sur un panel de bailleurs, et de contribuer ainsi à une plus grande inclusivité du logement social.

Pour répondre à ces questions, une étude basée sur deux volets complémentaires



Volet quantitatif

- **Objet** : Analyse des données des attributions portant sur les logements, les profils de ménages, et leur solvabilité à l'entrée, et leurs trajectoires de paiement¹
- **Réalisation** : Action Tank, et soutien méthodologique de S. Cochinar, maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Paris
- **Panel** : un échantillon statistique anonymisé² d'environ **60 000 attributions** de logements à des ménages logés dans le parc social, sur une durée de 3 à 6 ans, collecté auprès de **8 bailleurs** (7 OPH, 1 ESH) présents dans 6 régions (6 bailleurs en zones tendues, 2 en zones détendues), représentant 2,6% des attributions annuelles en France en flux annuel



Volet qualitatif

- **Objet** : Evaluation des méthodes, outils et pratiques d'analyse de la solvabilité des ménages au cours du processus d'instruction des demandes de logement social
- **Réalisation** : Action Tank
- **Panel** : **34 entretiens** semi-directifs³ (1 à 4 entretiens par bailleur) avec les professionnels des attributions, de la gestion locative, du recouvrement pré-contentieux et contentieux, et de l'accompagnement, de **14 bailleurs** sociaux partenaires (10 OPH, 4 ESH), présents dans 9 régions (8 bailleurs en zones tendues, 5 en zones détendues, et 1 sur les deux), représentant 250 000 logements soit 6% du parc de logement social en France



1. Une extraction du solde du compte des locataires ayant fait l'objet d'une attribution de logement sur la durée étudiée a été réalisée le dernier jour de chaque mois. Cette méthode est similaire à celle utilisée par l'USH dans son enquête impayés qui évalue au 31/12 de chaque année le nombre de ménages qui sont en retard de paiement, c'est-à-dire qui ont un compte débiteur.

2. Des clauses de confidentialité respectant le RGPD ont été signées entre l'Action Tank et chaque bailleur.

3. La trame détaillée de questions est disponible en annexe.



Positionnement de l'étude par rapport à d'autres travaux sur les attributions de logements sociaux ou sur les impayés

- L'apport principal de cette étude porte sur son **volet quantitatif** avec :
 - **la récolte de données sur les attributions et les impayés**, alors que plusieurs études portent spécifiquement sur les attributions (USH, ANCOLS, collectivités, associations...), ou sur les impayés (ANIL, USH, INSEE...) sans étudier le croisement de ces données ;
 - **la récolte de données individuelles anonymisées** sur les ménages plutôt que des données agrégées, qui permettent d'identifier les facteurs explicatifs des impayés ;
 - **un échantillon significatif d'attributions, qui permettent de tirer des enseignements robustes** (en comparaison à des études pouvant porter sur un très faible échantillon de personnes dans le cadre de l'évaluation d'un dispositif) ;
 - **des données sur les trajectoires des impayés**, qui permettent de ne pas résumer le niveau d'impayés d'un ménage à sa photographie à un moment donné ;
 - **un échantillon quantitatif composé d'un panel diversifié de 8 bailleurs sociaux**, chacun ayant ses propres pratiques d'attribution, permettant une approche comparative.
- Reposant sur une méthodologie comparative déjà employée par ailleurs permettant de monter les points de convergence et de divergence entre bailleurs (USH – FORS, 2008 ; AORIF, 2016), le volet qualitatif apporte une valeur grâce :
 - **à son croisement avec le volet quantitatif**, qui permet de comparer les informations qualitatives aux données quantitatives ;
 - **à la diversité des profils des personnes rencontrées** qui a permis de mettre en évidence les recoupements et différences entre les orientations stratégiques, les documents structurants (règlement intérieur des commissions d'attribution, charte ou politique d'attribution) et les pratiques réelles d'attribution.



Limites de cette étude concernant le périmètre (1/2)

- **Comparaison entre bailleurs** : un des volets de l'analyse quantitative de cette étude a porté sur la compréhension des variables qui permettent d'expliquer le mieux les impayés de chaque bailleur. En revanche, nous n'avons pas cherché à comprendre les différences de niveaux d'impayés entre bailleurs. Celles-ci sont très probablement liées à de multiples facteurs tels que les spécificités des publics logés ou des logements attribués, les pratiques d'attribution et de gestion locative des bailleurs, ou encore la qualité du travail partenarial de prévention des expulsions locatives¹.
- **Poids des différents critères d'attribution** : nous n'aborderons pas ici le poids relatif des différents critères d'attribution tels que les politiques de peuplement (M. Bourgeois, 2011, 2017, 2018), ou les représentations sociales (Van de Walle, 2016 ; Weill, 2017) dans l'instruction de la demande de logement social. L'objectif est de comprendre les méthodes et outils d'analyse de la solvabilité dans le processus d'instruction des demandes de logement social, indépendamment des autres critères.
- **Diversité du panel de bailleurs** : la récolte des données auprès des bailleurs a été longue et complexe, compte tenu du périmètre de l'étude nécessitant l'extraction de plusieurs outils gérés en interne ou en externe (fichiers partagés de la demande), des limites de certains outils de gestion ne permettant des extractions sur les trajectoires des impayés, et de la disponibilité des équipes notamment en charge des systèmes d'information. Cela a eu pour conséquence de réduire le nombre de bailleurs participant au volet quantitatif de 14 bailleurs à 8. Parmi ces 8 bailleurs, on constate une faible proportion d'ESH (1 sur 8) et de bailleurs présents en zones détendues (2 sur 8). Néanmoins, compte tenu de l'objet de l'étude, la diversité constatée des critères de solvabilité est plus importante que la représentativité de ce panel en termes de types d'organisation et de zones géographiques. Nous ne pourrions en revanche pas tirer des enseignements robustes sur les liens entre critères de solvabilité et caractéristiques des bailleurs.

1. A titre d'illustration, une étude du CREDOC (Etude économétrique et qualitative sur le début du processus d'expulsion locative » du CREDOC pour l'ONPES, Février 2017) sur la comparaison des taux d'assignation par département a démontré que ces différences s'expliquaient par des variables telles que le loyer moyen du parc social, la part de familles monoparentales, la part de dossiers de surendettement, la part d'enfants de moins de 4 ans, le taux d'effort dans le locatif libre, ou encore la variation du taux de pauvreté.

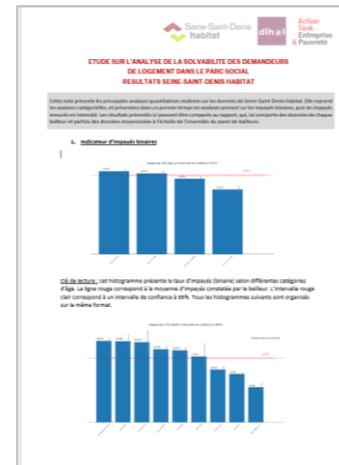


Limites de cette étude concernant les données sur le volet quantitatif (2/2)

- **Complétude des données** : la complétude des données fournies par les bailleurs était hétérogène selon les champs collectés et les bailleurs. Certains champs n'ont pas pu être fournis par certains bailleurs (ex : type de chauffage, situation professionnelle), tandis que d'autres champs ont été partiellement fournis (ex : chez 1 bailleur, 30% des revenus disponibles ne sont pas complétés). Cela nous a amené à restreindre les analyses, pour chaque champ observé à un sous-ensemble des attributions.
- **Sélection des données individuelles** :
 - La population statistique représente l'ensemble des demandes acceptées par les bailleurs et nous ne sommes donc logiquement pas en mesure de dire que les ménages refusés ne présentaient pas plus de risque d'impayés que ceux acceptés. Ce biais de sélection est toutefois à nuancer dès lors qu'on tient compte de la diversité des pratiques et des critères utilisés entre les bailleurs du panel. Ainsi, des ménages acceptés chez un bailleur auraient pu être refusés chez un autre. On a ainsi un biais de sélection à l'échelle d'un bailleur pris isolément mais qui s'estompe à l'échelle de l'ensemble des bailleurs en raison de la non uniformité des pratiques d'attribution de ces derniers.
 - Parmi la population ayant accédé à un logement, certains ménages ont bénéficié de mesures de gestion locative adaptée ou d'accompagnement internalisées au sein du bailleur ou externalisées à des associations, qui ont pu contribuer à de moindres impayés. Ce point n'a pas pu être vérifié car les bailleurs collectent rarement et partiellement les données portant sur l'accompagnement. Les analyses comparatives sur les profils de ménages les plus confrontés aux impayés prennent donc en compte les pratiques d'accompagnement existantes sur le territoire. Nos résultats ne permettent donc pas de mesurer l'influence du niveau de solvabilité en entrée des ménages sur les impayés indépendamment de ces mesures.

Format des livrables

- L'étude se concrétise par la production de trois livrables :
 - Ce rapport qui reprend les résultats des volets qualitatifs et quantitatifs. **Les résultats quantitatifs sont présentés soit pour chaque bailleur de façon anonyme, soit sous forme de moyenne de l'ensemble des bailleurs du panel.**
 - **Un document propre à chaque bailleur présentant leurs résultats spécifiques,** pouvant être rapportés aux moyennes et aux résultats anonymisés des autres bailleurs, présentés dans ce document.
 - **Une synthèse** des enseignements et des recommandations de l'étude.



Présentation des résultats

- 1 Définitions et méthodologie
- 2 Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés, parmi les variables de solvabilité et d'autres caractérisant le ménage ou le logement attribué ? Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés ?
- 3 Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?
- 4 Comment ces critères de solvabilité sont-ils utilisés aux différents stades de la procédure d'attribution des demandes de logement ?



1

Définitions et méthodologie



Définitions



- **Analyse de la solvabilité** : évaluation de la capacité d'un ménage à assumer la charge financière d'un logement, étudiée ici dans le cadre du processus d'attribution de logements sociaux. L'analyse de la solvabilité est un des critères d'attribution pris en compte, avec notamment l'urgence de la demande, son ancienneté, l'adéquation de la typologie du logement et de la composition familiale du ménage...
- **Critère de solvabilité** : les critères de solvabilité utilisés par les bailleurs reposent sur le choix d'une ou plusieurs variables de solvabilité et un seuil associé. Par exemple, un bailleur social du panel utilise comme critère un taux d'effort net maximal de 30%.

- **Le taux d'effort net** (ou TE) : il mesure le poids du budget lié au logement dans les ressources totales d'un ménage. Il s'agit de l'indicateur traditionnellement utilisé pour évaluer la solvabilité d'un ménage pour un logement donné. Son mode de calcul est défini dans l'arrêté du 10 mars 2011, mentionné à l'article R.* 441-3-1 du code de la construction et de l'habitation.
 - **Taux d'effort net = (loyer + charges - APL) / ressources totales**
- **Le reste-pour-vivre** (ou RPV) : il mesure les marges de manœuvre réelles des ménages pour effectuer librement des choix de consommation ou d'épargne. Il consiste à déduire des ressources disponibles un périmètre de dépenses déterminé, qui décliné selon la taille du ménage (par ménage, personne, ou unité de consommation) et la temporalité (par mois, par semaine ou par jour).
 - **Reste-pour-vivre = ressources totales – (loyer + charges - APL)**

Une méthodologie qui repose sur une double mesure mensuelle de l'impayé, en termes de présence et d'intensité

2 variables d'impayés

- **Présence ou non d'impayés** : variable **binaire**



- Valeurs possibles : oui/non
- Permet de partager la population statistique entre l'état d'impayé et l'absence d'impayé, et de calculer un « taux d'impayés » (part de la population en impayé par rapport à la population totale)
- Correspond à l'indicateur du taux de retard de paiement utilisé notamment par l'USH dans l'enquête impayés

- **Intensité de l'impayé** : variable **quantitative**



- Valeurs : nombre de mois de quittances nettes dues ou Dette / (Loyer + Charges – APL)
- Permet de mesurer au sein de la population en impayés le **niveau moyen d'intensité d'impayés**
- Correspond au critère de la CAF (si la dette est supérieure à 2 quittances nettes, la CAF considère que l'impayé est constitué)

Echelle d'application

- Les deux variables d'impayés (présence et intensité) s'appliquent à l'échelle de **chaque mois quittancé** à partir de l'entrée dans le logement du ménage.
- On regarde l'évolution de ces variables sur une **durée de 6 ans maximum** (durée de récolte des données variable selon les bailleurs) après l'entrée dans le logement. Pour un ménage donné, on a donc entre 1 et 72 mois quittancés sur lesquels on observe les deux variables d'impayés.

- Si les deux critères sont couramment utilisés dans le suivi des impayés, **l'indicateur de l'intensité de la dette est l'indicateur le plus pertinent dans la prévention des expulsions** car il prend en compte le niveau de la dette et traduit le mieux le coût des impayés pour un bailleur social. En effet, les impayés se traduisent par deux types de coûts : principalement, des pertes de loyers (effacements de dettes lors de dossiers de surendettement, ou abandon de créances lors de départ de locataires endettés) qui sont liées à l'intensité des impayés, et dans une moindre mesure, des coûts de gestion (envois de lettres de relance, mise en place d'accompagnement budgétaire), liés à la présence des impayés.

Une méthodologie qui mesure l'explication des impayés par différents types de variables

- Pour l'ensemble des mois quittancés des locataires de chaque bailleur, on cherche à **tester le lien** entre différentes variables explicatives et les deux variables d'impayés mentionnées précédemment.
 - Dans un premier temps, nous étudierons l'explication de l'impayé par les **variables de solvabilité** utilisées au moment de l'attribution par les bailleurs.
 - Nous regarderons ensuite l'influence sur l'impayé des **variables catégorielles**, distinctes de la solvabilité, qui caractérisent le ménage avant l'entrée dans le logement et si des catégories associées à ces variables présentent plus de risque d'impayés que d'autres.
 - Enfin, nous reproduirons cette analyse avec une variable non connue lors de l'attribution qui informe de **l'historique des impayés** au cours du bail afin de savoir si elle explique en partie les impayés futurs. C'est la seule variable dont les valeurs ne sont pas connues au moment de l'attribution mais qui évoluent au cours du temps selon la situation de chaque ménage.

Variables de solvabilité

Variables de solvabilité à l'entrée du ménage dans le logement : taux d'effort net (TE), de reste-pour-vivre par ménage (RAV/M), par personne (RAV/P) et par UC (RAV/UC).

Variables caractérisant le ménage et le logement

Variables caractérisant le ménage à l'entrée dans le logement : composition familiale, situation familiale, catégorie d'âge, situation de logement précédente, motif de la demande, nombre de personnes à charge, nombre de personnes total du ménage, situation professionnelle, revenu fiscal de référence, revenu disponible, plafond de ressources, pourcentage du plafond PLUS

Variables caractérisant le logement attribué : typologie, réservataire, localisation ou non en QPV, loyer, chauffage

Variable d'historique des impayés

Variable d'historique des impayés : le nombre de mois en impayés entre l'entrée dans le logement et le mois qui précède celui de la valeur traitée, soit une indication de la présence d'impayés dans le passé.

2

Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés, parmi les variables de solvabilité et d'autres caractérisant le ménage ou le logement attribué ? Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés ?

- **Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?**
- En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ? Quelles variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent d'expliquer le plus les impayés ?
- Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux ou une intensité d'impayé significativement différent de la moyenne ?
- Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 2



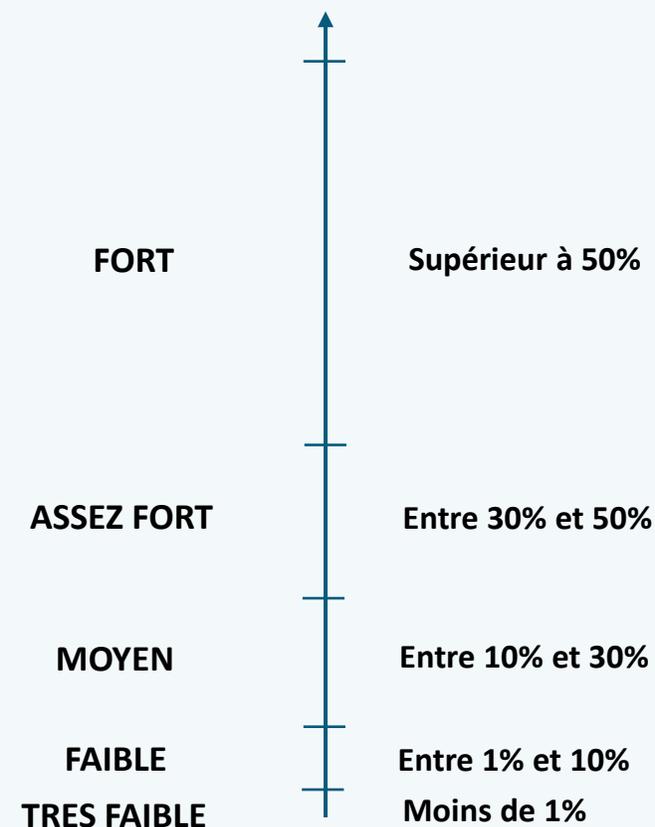


Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?

- Le modèle choisi pour calculer le **taux d'explication de l'impayé par les critères de solvabilité** est celui d'**analyse de la variance (ANOVA) à deux variables**.
- On teste ici le lien entre les différents couples taux d'effort/reste-pour-vivre (par ménage, par UC, par personne) et les variables d'impayé (présence et intensité). La méthode ANOVA nous permet de calculer un taux d'explication des couples taux d'effort/reste-pour-vivre pour chaque bailleur. L'échelle ci-contre permet d'associer au taux d'explication une perception qualitative de l'importance de la relation entre les variables de solvabilité et la présence ou l'intensité de l'impayé.

Variables à expliquer	 Présence d'impayés	 Intensité d'impayé		
Variables explicatives	 TE	 RPV / M	 RPV / P	 RPV / UC
	Variables de solvabilité			
Critère d'explication	 Part non résiduelle de la variance (%)			

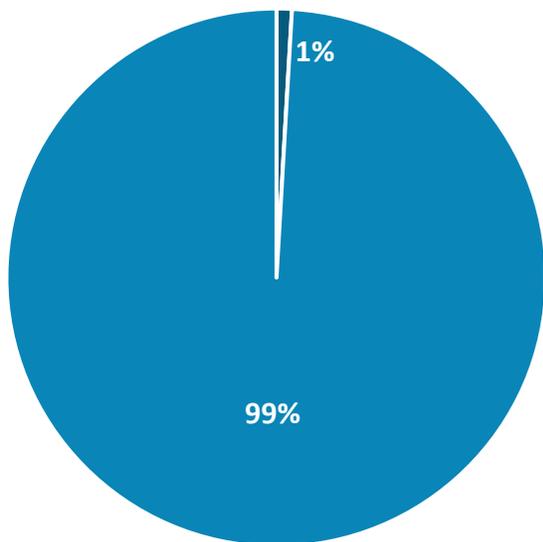
Correspondance entre le taux d'explication et le niveau d'explication





Les variables de solvabilité utilisées par les bailleurs sociaux n'expliquent qu'une partie très faible de la présence des impayés

- Etude de l'explication par les variables de solvabilité actuellement utilisées par chaque bailleur lors des attributions de la **variable binaire d'impayés** : pour l'ensemble des bailleurs du panel, on explique **moins de 2%** de la variance. Les variables de solvabilité étudiées par les bailleurs en entrée dans le logement sont donc **peu explicatives** des potentiels impayés futurs.



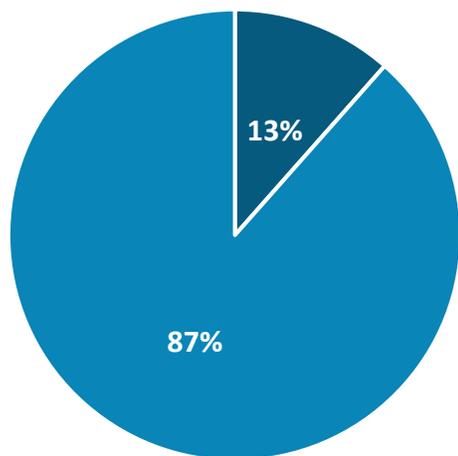
- Part d'explication moyenne des variables de solvabilité
- Part d'explication résiduelle moyenne

Bailleur	Niveau d'explication du TE et du RPV
Bailleur 1	TRES FAIBLE
Bailleur 2	TRES FAIBLE
Bailleur 3	TRES FAIBLE
Bailleur 4	FAIBLE
Bailleur 5	TRES FAIBLE
Bailleur 6	TRES FAIBLE
Bailleur 7	FAIBLE
Bailleur 8	FAIBLE



Les variables de solvabilité utilisées par les bailleurs sociaux expliquent mieux l'intensité des impayés mais de façon inégale

- Etude de l'explication par les variables de solvabilité actuellement utilisées par les bailleurs lors des attributions de la **variable d'intensité d'impayés** : pour 5 bailleurs sur 8, les variables de solvabilité expliquent une part au moins significative de la variance d'intensité (plus de 10%), pour 3 bailleurs cette part est faible voire très faible. Les variables de solvabilité en entrée dans le logement sont **plus explicatives** de l'intensité future des impayés que de la présence d'impayés.



- Part d'explication moyenne des variables de solvabilité
- Part d'explication résiduelle moyenne

Bailleur	Niveau d'explication du TE et du RPV
Bailleur 1	SIGNIFICATIF
Bailleur 2	FAIBLE
Bailleur 3	SIGNIFICATIF
Bailleur 4	SIGNIFICATIF
Bailleur 5	TRES FAIBLE
Bailleur 6	FORT
Bailleur 7	FAIBLE
Bailleur 8	SIGNIFICATIF

Enseignement : S'ils expliquent mieux l'intensité de l'impayé que la présence d'impayés, les critères de solvabilité ne permettent d'expliquer **qu'une faible part des impayés** avec des différences significatives entre bailleurs.

2

Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés, parmi les variables de solvabilité et d'autres caractérisant le ménage ou le logement attribué ? Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés ?

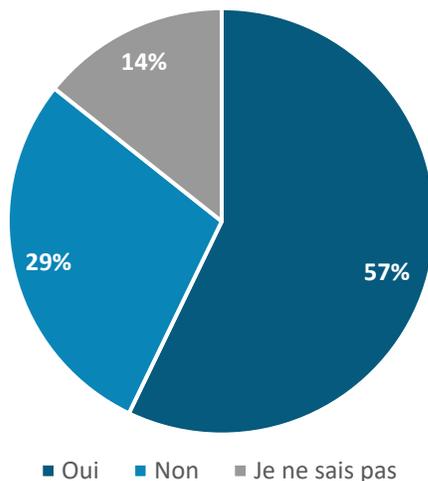
- Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?
- **En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ? Quelles variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent d'expliquer le plus les impayés ?**
- Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux ou une intensité d'impayé significativement différent de la moyenne ?
- Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 2



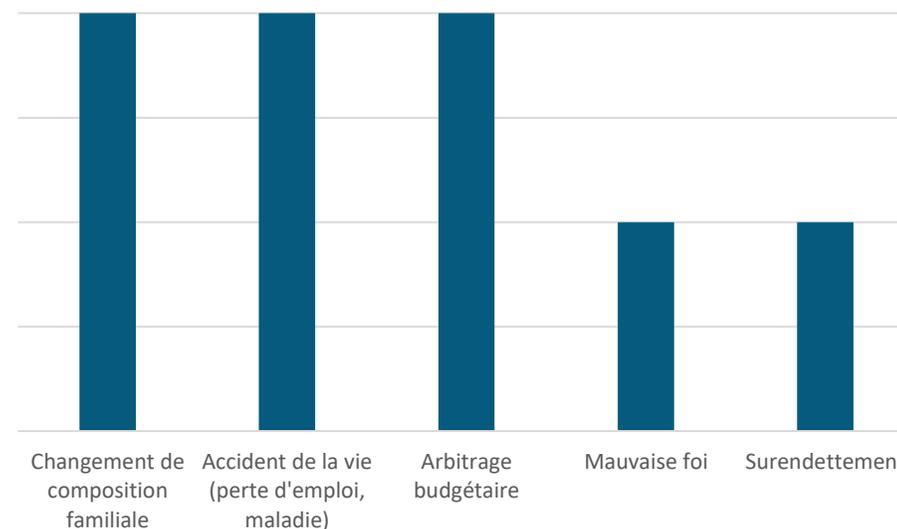


Les professionnels rencontrés estiment que des variables connues dès l'attribution peuvent expliquer une partie des impayés

La majorité des professionnels rencontrés (57%) estime qu'il existe des variables caractérisant le ménage à l'entrée dans le parc corrélées à un risque accru d'impayés...



...tout en reconnaissant que les impayés seront causés par un facteur déclencheur non connu, tels qu'un changement de composition familiale ou un accident de la vie¹.

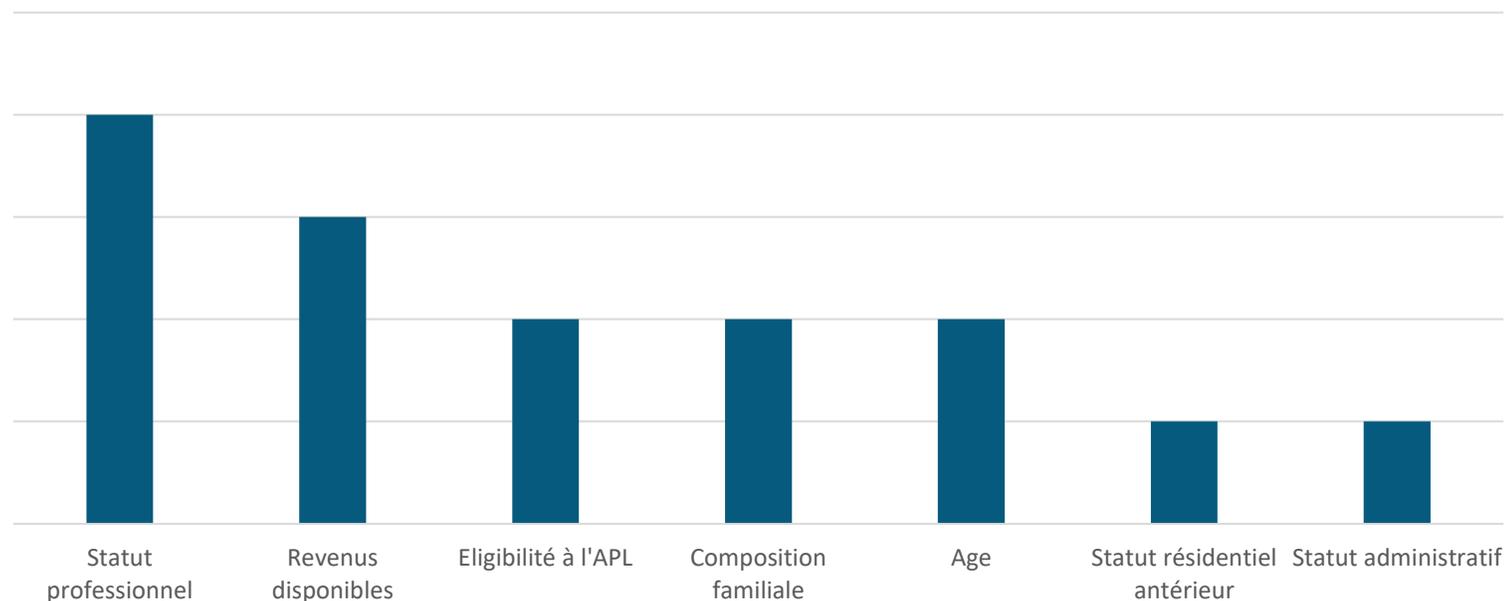


- Certains bailleurs ont conduit des analyses pour déterminer des profils de ménages plus susceptibles d'être en impayés, d'autres ont des convictions, sans qu'elles soient étayées par une analyse quantitative robuste.
- La comparaison entre ces retours et les études chiffrées (comme celle de la Fondation Abbé Pierre²) confirme le poids de certains facteurs (accident de la vie et évolution familiale) mais relativise l'importance d'autres (surendettement et arbitrage budgétaire).



Les professionnels rencontrés estiment que le statut professionnel et le revenu disponible seraient les variables les plus explicatives

Classement des variables considérées par les professionnels comme les plus liées à un risque d'impayés



- Nous avons cherché à confronter ces retours qualitatifs, issus des retours d'expérience des bailleurs, aux résultats des analyses statistiques pour identifier des recoupements ou des différences.



En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ?

- **Au total, 21 variables ont été étudiées** : les 4 variables de solvabilité (gris), 12 variables renseignent sur le profil du ménage au moment de l'entrée (rouge) et 5 renseignent sur le futur logement des ménages (orange).
- Loyer, réservataire du logement, type de chauffage, typologie de logement, localisation ou non dans un QPV

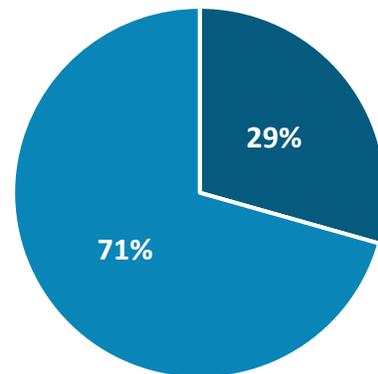
Variables à expliquer	 Présence d'impayés						 Intensité d'impayé				
Variables explicatives	 Taux d'effort  RPV / M  RPV / UC  RPV / P	 Situation professionnelle	 Catégorie d'âge	 Nombre de personnes total	 Nombre de personnes à charge	 Revenu fiscal de référence	 Plafond de ressources	 Loyer	 Réservataire du logement	 Type de chauffage	
Critère d'explication	 RPV / UC  RPV / P Variables de solvabilité				 Situation familiale  Composition familiale  Situation de logement précédente  Motif de la demande Variables caractérisant le ménage				 Revenu disponible  % du plafond PLUS  Typologie de logement  Localisation ou non dans un QPV Variables caractérisant le logement		
	 Part non résiduelle de la variance (%)										



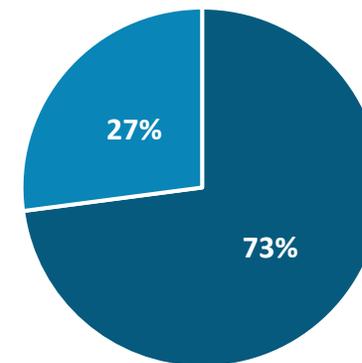
L'ensemble des variables retenues expliquent mieux l'intensité des impayés que leur présence

- On calcule le taux d'explication de l'ensemble des variables retenues. Le modèle choisi pour calculer ce taux d'explication est celui d'**analyse de la variance (ANOVA) multi-variables** qui permet de décomposer la variance selon chaque variable explicative ainsi que selon chaque interaction entre elles. Comme pour l'étude restreinte aux critères de solvabilité, on explique beaucoup plus l'intensité future des impayés que leur présence. L'ensemble des variables explique même de manière majoritaire l'intensité des impayés. Ci-dessous la part d'explication de l'ensemble des variables en moyenne pondérée des scores multivariés de chaque bailleur :

Explication de la présence d'impayés



Explication de l'intensité d'impayés



- Part d'explication moyenne de l'ensemble des variables
- Part d'explication moyenne résiduelle

Enseignement : Si on prend en compte un nombre conséquent de variables supplémentaires, toutes connues au stade de l'attribution, le taux d'explication **s'accroît significativement**, en particulier pour l'explication de l'intensité des impayés. L'ensemble des variables retenues expliquent mieux l'intensité des impayés (73%) que leur présence (29%).

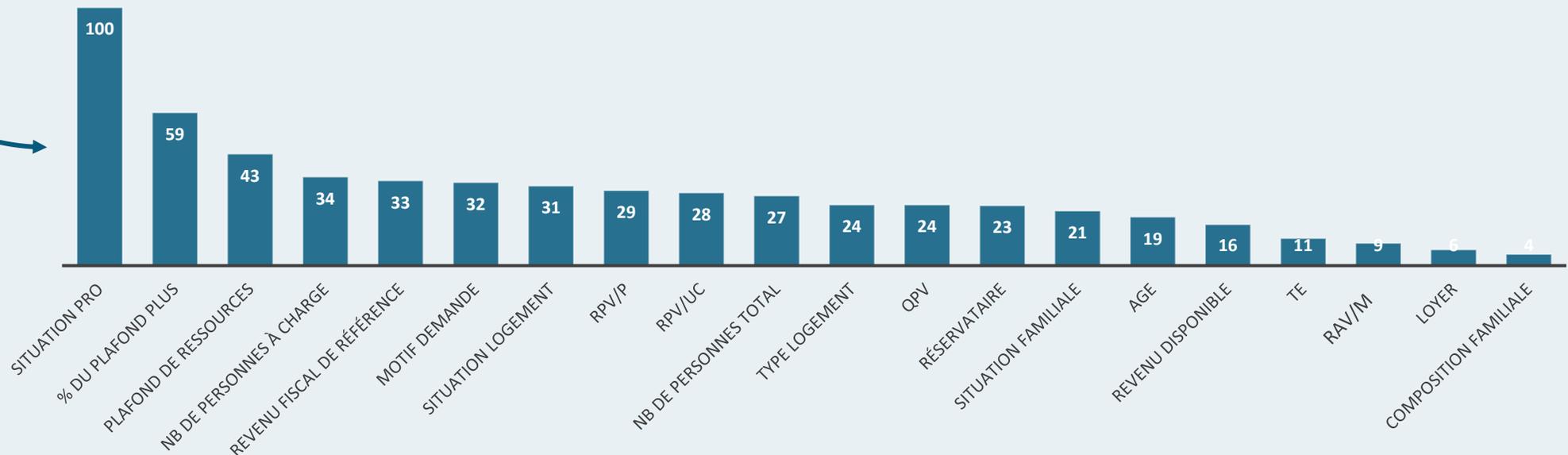


Si aucune variable n'explique fortement la présence d'impayés, la situation professionnelle est la variable la plus explicative

- Prises individuellement, grâce à une méthode **d'analyse de la variance à une variable**, les variables de solvabilité et celles caractérisant le ménage et le logement expliquent peu la présence d'impayés futurs, la variable la plus explicative ayant un taux d'explication moyen de 1,5% sur l'ensemble des bailleurs. Malgré ces faibles taux d'explication, certaines variables sont tout de même plus explicatives, relativement aux autres, notamment la situation professionnelle et le plafonds de ressources. Les taux d'explication moyens sont présents ci-dessous en base 100 par rapport à la variable la plus explicative (ici la situation professionnelle).

Explication comparative des variables retenues sur la présence des impayés
(sur la base de moyennes pondérées des scores d'explication de chaque variable pour les 8 bailleurs)

Taux d'explication moyen de la variable « situation professionnelle » : **1,5%**
(min 0,11% - max 2,7% selon les bailleurs)

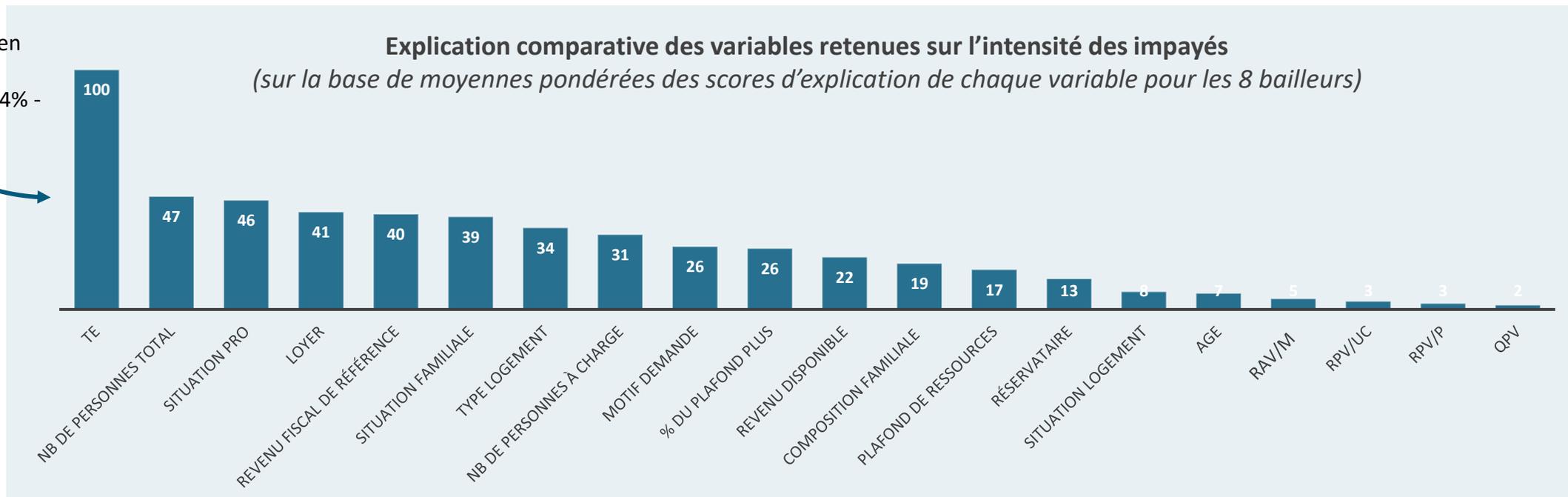




Si aucune variable n'explique fortement l'intensité d'impayés, le taux d'effort est la variable la plus explicative

- On a vu que l'ensemble des variables étudiées explique mieux l'intensité de l'impayé que sa présence. Malgré des taux d'explication relativement faibles pris individuellement, le **taux d'effort** est le critère le plus explicatif de l'intensité d'impayés (5% en moyenne). Après le taux d'effort, ce sont le **nombre de personnes du ménage** et la **situation professionnelle** qui présentent les meilleurs taux d'explication de l'intensité.

Taux d'explication moyen de la variable « taux d'effort » : **5%** (min 0,04% - max 12,6% selon les bailleurs)



Enseignement : Prises **individuellement**, les variables retenues expliquent **faiblement** la présence ou l'intensité des impayés. Malgré cela, pour les deux définitions de l'impayé, une variable explique environ deux fois plus que chacune des autres : la **situation professionnelle** pour la présence d'impayés et le **taux d'effort** pour l'intensité. **Ce dernier point confirme l'importance de l'évaluation de la solvabilité dans l'explication de l'intensité des impayés.** L'analyse quantitative permet de confirmer l'importance des variables de situation professionnelle et de composition familiale, mais relativise celle des variables d'âge et revenu disponible, évoquées par les professionnels rencontrés.

2

Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés, parmi les variables de solvabilité et d'autres caractérisant le ménage ou le logement attribué ? Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés ?

- Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?
- En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ? Quelles variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent d'expliquer le plus les impayés ?
- **Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux ou une intensité d'impayé significativement différent de la moyenne ?**
- Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 2



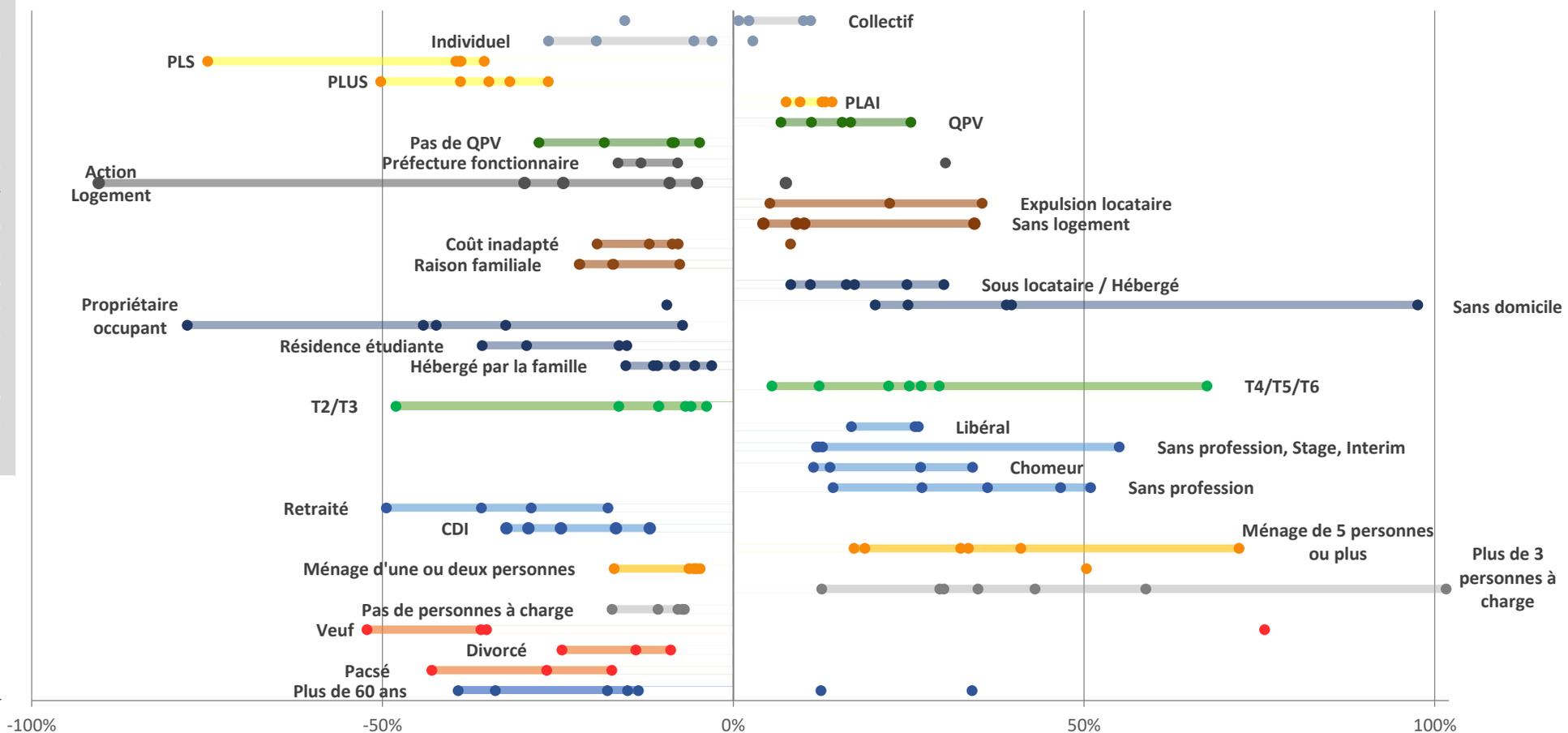


Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux d'impayé significativement différent de la moyenne ? (1/2)

Variations de l'écart du taux d'impayés de certaines sous-catégories au taux d'impayés global par bailleur

Lecture du graphique¹:

- Chaque point représente, pour un bailleur, l'écart relatif du taux d'impayés de la catégorie au taux d'impayés global du bailleur.
- Exemple : pour les **personnes de plus de 60 ans**, pour 5 bailleurs sur 8, on remarque des taux d'impayés entre 15% et 40% **inférieurs** à leurs taux d'impayés toutes catégories d'âge confondues. Pour 2 d'entre eux, le taux d'impayés de cette catégorie est supérieur à leurs taux d'impayés toutes catégories d'âges confondues. Pour le dernier on ne peut pas se prononcer.



Ecart relatif du taux d'impayés au taux d'impayés global du bailleur

1. Critères de sélection des catégories : Au moins 3 valeurs significatives et au moins 70% des valeurs significatives présentant une corrélation de même signe (positif ou négatif)



Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux d'impayé significativement différent de la moyenne ? (2/2)

- **L'analyse des signes de corrélations aux impayés révèle :**
 - Parmi les 88 catégories étudiées (voir en annexe page 89), 34 sont corrélées chez une majorité des bailleurs à un risque supérieur ou inférieur d'impayés, dont 14 corrélées à un risque supérieur et 20 à un risque inférieur.
 - Des résultats conformes à ce qui était anticipé par les chargés d'attribution pour certaines catégories : par exemple, vivre dans un logement situé en QPV est corrélé à un risque supérieur, alors que vivre dans un logement issu du contingent « Action Logement » est corrélé à un risque inférieur.
 - Et quelques résultats inattendus sur d'autres catégories : par exemple, exercer une profession libérale est corrélé à un risque supérieur alors qu'être divorcé est corrélé à un risque inférieur.
- **L'analyse des écarts à la moyenne par catégorie révèle :**
 - Une faible étendue pour certaines catégories : par exemple, les locataires sous les plafonds PLAI ont des impayés légèrement supérieurs à la moyenne (entre +7% et +14%) chez tous les bailleurs du panel.
 - De grandes étendues pour d'autres catégories : par exemple, avoir un statut antérieur de sans-domicile était corrélé chez un bailleur à un taux d'impayés 9% inférieur à la moyenne, et chez un autre 97% supérieur à la moyenne.

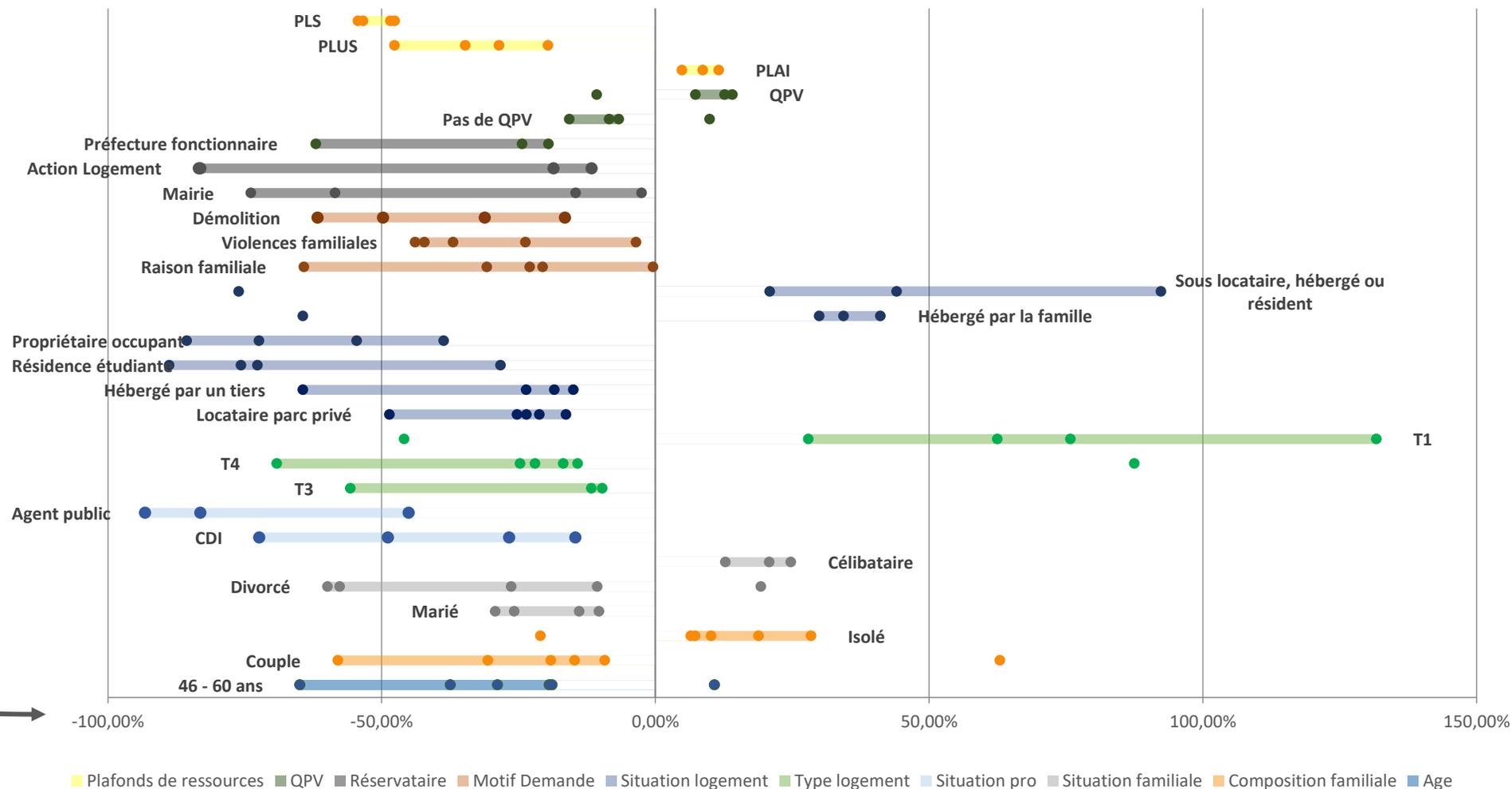


Les catégories associées à ces variables présentent-elles une intensité d'impayé significativement différente de la moyenne ? (1/2)

Variations de l'écart de l'intensité d'impayés de certaines sous-catégories au niveau d'impayés global par bailleur

Lecture du graphique¹:

- Chaque point représente, pour un bailleur, l'écart relatif de l'intensité moyenne d'impayés de la catégorie à l'intensité moyenne globale du bailleur.
- Exemple : la catégorie **personnes en couple**, fait face à des moyennes d'intensité d'impayés entre 10% et 60% **inférieurs** aux moyennes d'intensité globale chez 5 bailleurs. Chez 1 bailleur, la moyenne d'intensité d'impayés de cette catégorie est supérieure à la moyenne globale d'intensité. Chez les 2 derniers, on ne peut pas se prononcer.



Ecart relatif de l'intensité d'impayés moyenne à la moyenne d'intensité globale du bailleur

1. Critères de sélection des catégories : Au moins 3 valeurs significatives et au moins 70% des valeurs significatives présentant une corrélation de même signe (positif ou négatif)



Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux d'impayé significativement différent de la moyenne ? (2/2)

- **L'analyse des signes de corrélations aux impayés révèle :**
 - Parmi les 88 catégories étudiées (voir en annexe page 89), 28 sont corrélées chez une majorité des bailleurs à un risque supérieur ou inférieur d'impayés, dont 7 variables corrélées à un risque supérieur et 21 à un risque inférieur.
 - Des résultats conformes à ce qui était anticipé par les chargés d'attribution pour certaines catégories : par exemple, avoir un statut résidentiel antérieur « d'hébergé, sous-locataire ou résident » est corrélé à un risque supérieur, alors que vivre en couple est corrélé à un risque inférieur.
 - Et quelques résultats inattendus sur d'autres catégories : par exemple, avoir un statut résidentiel antérieur d'hébergé chez un tiers est corrélé à un risque inférieur.
- **L'analyse des écarts à la moyenne par catégorie révèle :**
 - Une faible étendue pour certaines catégories : par exemple, les locataires sous les plafonds PLS ont des impayés assez significativement inférieurs à la moyenne (entre -47% et -54%) chez tous les bailleurs du panel
 - De grandes étendues pour d'autres catégories : par exemple, vivre dans un logement T3 était corrélé chez un bailleur à un taux d'impayés 45% inférieur à la moyenne, et chez un autre, 131% supérieur à la moyenne



Une dizaine de catégories présentent une corrélation avec les impayés, à la fois en termes de présence et d'intensité

- Le nombre de catégories pour lesquelles nous pouvons conclure à un taux de présence **ou** un niveau d'intensité significatifs et corrélés de la même façon chez une majorité des bailleurs représente **environ 50% des catégories**, ce qui souligne **l'aspect contextuel de certains résultats**.
- Seules 13 catégories présentent à la fois un taux d'impayé **et** un niveau d'intensité significatifs et corrélés de la même façon (15% du total) :
 - Certaines catégories sont corrélées à un **risque supérieur de présence et d'intensité d'impayés** : vivre dans un logement situé en QPV, avoir un statut résidentiel antérieur de « sous-locataire, hébergé ou résident », et avoir des revenus sous les plafonds de ressources PLAI ;
 - A l'inverse, d'autres catégories sont corrélées à un **risque inférieur** : vivre dans un logement situé hors QPV, vivre dans un logement T3, vivre dans un logement issu du contingent « Préfecture fonctionnaire » et « Action Logement », avoir fait une demande de logement social pour motif de raison familiale, avoir un statut résidentiel antérieur de propriétaire occupant ou vivant dans une résidence étudiante, être en CDI, et avoir des revenus sous les plafonds de ressources PLUS et PLS.
- L'importance de ces risques supérieurs ou inférieurs en termes d'impayés est à nuancer pour plusieurs raisons :
 - **Certains bailleurs peuvent ne pas les rencontrer**, contrairement à la majorité du panel. Par exemple, vivre dans un logement situé en QPV est en général corrélé à un surplus d'intensité d'impayés, mais ce n'est pas le cas pour un des bailleurs du panel pour qui cela est corrélé à une intensité inférieure.
 - **Certains catégories ne sont corrélées qu'à une des deux définitions des impayés** (présence ou intensité) : par exemple, avoir été sans-domicile au moment de la demande de logement social est corrélé à une plus forte présence d'impayés mais non à plus forte intensité.
 - Si les écarts de taux et d'intensité d'impayés entre les catégories et les moyennes des bailleurs sont parfois importants (ex : +/-50% de la moyenne), ils doivent être relativisés au regard des niveaux moyens d'impayés. Par exemple, un bailleur du panel rencontre un taux d'impayés chez les ménages sans profession 50% supérieur au taux d'impayés moyen, soit 15% contre 10% en moyenne. Même si la différence de taux d'impayés est importante, les ménages en impayés parmi les ménages sans profession restent très minoritaires.

Enseignement : Ces résultats nous permettent de dégager des tendances sur les caractéristiques des ménages influant sur le niveau d'impayé, positivement ou négativement.



Les professionnels rencontrés ont des perceptions différentes des catégories de locataires plus confrontées aux impayés, qui ne se confirment pas toujours dans l'analyse¹ des bases de données empiriques

- Les professionnels ne s'accordent pas sur le portrait type des ménages en situation d'impayés : ainsi, certains professionnels pensent qu'être retraité ou bénéficiaire de minimas sociaux est corrélé à des impayés inférieurs à la moyenne, alors que d'autres pensent l'inverse.
- Le tableau ci-dessous permet de comparer les perceptions des professionnels et les résultats quantitatifs. L'analyse quantitative permet de confirmer des retours des professionnels (ex: avoir un CDI), et plus marginalement d'infirmier d'autres retours (jeunes, hébergés chez un tiers). A noter que certaines catégories sont génératrices de plus de présence d'impayés uniquement comme chez les ménages retraités.

Comparaison des catégories les plus explicatives d'impayés entre les retours des professionnels et les résultats quantitatifs¹

		Retours qualitatifs		Retours quantitatifs	
		Impayés > moyenne	Impayés < moyenne	Impayés > moyenne	Impayés < moyenne
	Composition familiale	Personne seule		Intensité >	
		En recherche d'emploi		Présence >	
	Situation professionnelle	Précaire, CDD, interim		Présence >	
			CDI		Intensité + présence <
		Retraités	Retraités		Présence <
	Catégorie d'âge	Jeunes		Pas de confirmation	
	Situation de logement précédente	Personnes hébergées chez un tiers			Intensité <

Enseignement : Ces analyses permettent de démêler le vrai du faux sur les profils de ménages en impayés, et dans certains cas, de déconstruire certaines idées reçues, qui peuvent avoir une influence sur les pratiques d'attribution

1. D'autres retours qualitatifs n'ont pas été testés sur le volet quantitatif : éligibilité à l'APL, présence depuis moins de 5 ans en France, et bénéficiaires de minima sociaux.

2

Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés, parmi les variables de solvabilité et d'autres caractérisant le ménage ou le logement attribué ? Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés ?

- Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?
- En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ? Quelles variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent d'expliquer le plus les impayés ?
- Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux ou une intensité d'impayé significativement différent de la moyenne ?
- **Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?**
- Résumé des enseignements de la partie 2





Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?

- **22 variables ont été étudiées** : 4 variables de solvabilité (gris), 12 variables renseignent sur le profil du ménage au moment de l'entrée (rouge) et 5 renseignent sur le futur logement des ménages (orange) auxquelles on ajoute finalement une variable d'historique des impayés (violet), non connue lors de l'attribution du logement

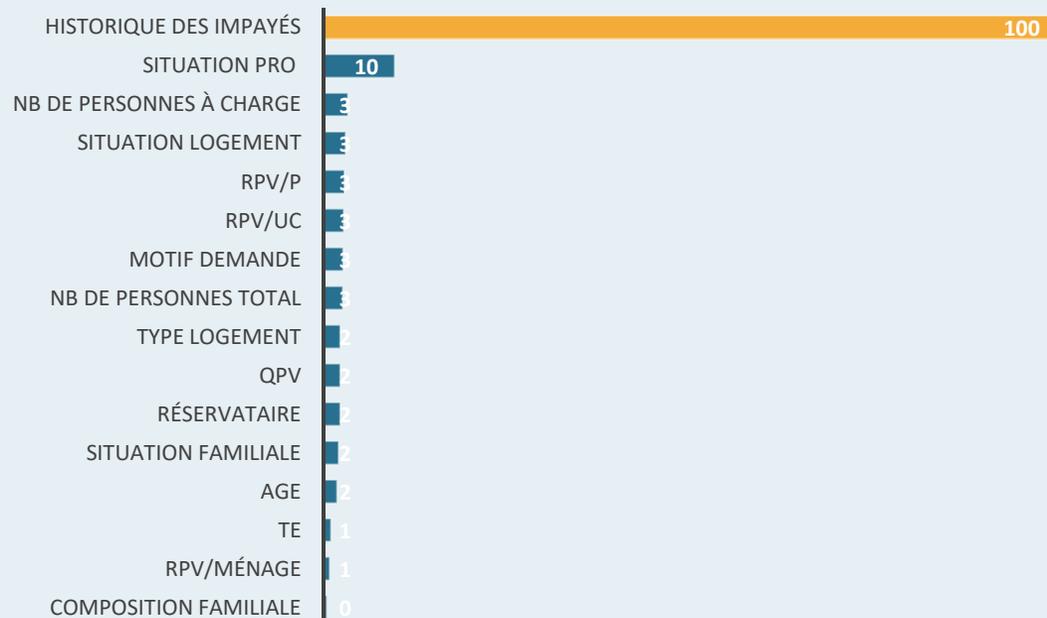
Variables à expliquer	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  Présence d'impayés </div> <div style="text-align: center;">  Intensité d'impayé </div> </div>											
Variables explicatives	 TE	 RPV / M	 Situation professionnelle	 Catégorie d'âge	 Nombre de personnes total	 Nombre de personnes à charge	 Revenu fiscal de référence	 Plafond de ressources	 Loyer	 Réservataire du logement	 Type de chauffage	 Historique des impayés
	 RPV / UC	 RPV / P	 Situation familiale	 Composition familiale	 Situation de logement précédente	 Motif de la demande	 Revenu disponible	 % du plafond PLUS	 Typologie de logement	 Localisation ou non dans un QPV		
Critère d'explication	 Part non résiduelle de la variance (%)											



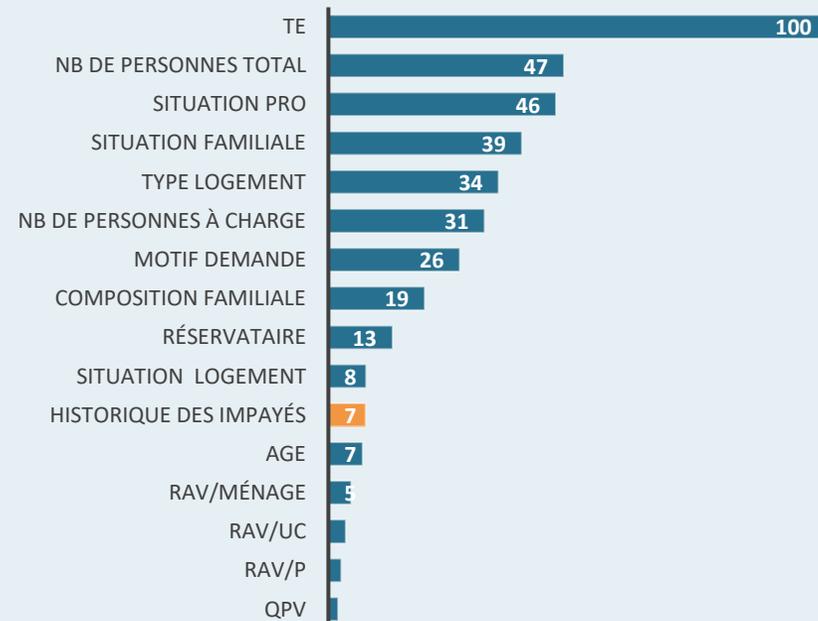
L'historique des impayés est un des facteurs les plus explicatifs de la présence d'impayés futurs mais pas de leur intensité

- On regarde enfin si la connaissance de **l'historique des impayés** d'un ménage permet d'expliquer la présence ou l'intensité de futurs impayés.
- En reprenant l'analyse de la variance variable par variable, on constate que l'historique des impayés est le **critère le plus explicatif de la présence des impayés**, largement devant les autres variables.
- En revanche, il explique peu l'intensité des impayés. L'historique des impayés étant mesuré par le **nombre de mois précédents en impayés**, on comprend qu'un ménage en situation d'impayé dans le passé a plus de chances de l'être à nouveau dans le futur. En revanche, rien n'indique que l'intensité de cet impayé risque davantage de s'accroître par rapport à des ménages moins souvent en impayés par le passé.

Explication comparative de la présence des impayés



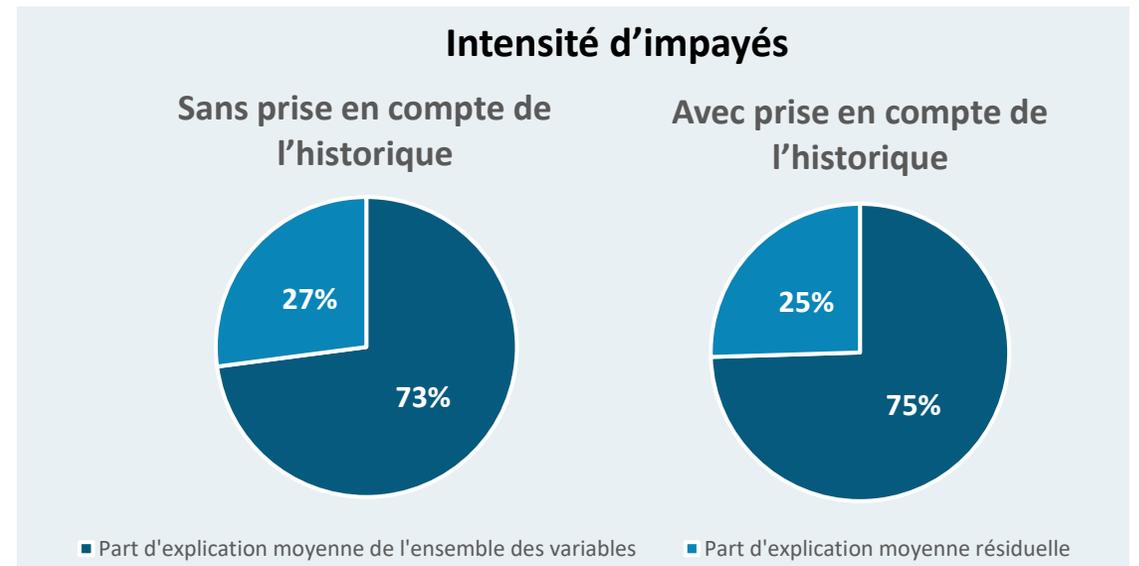
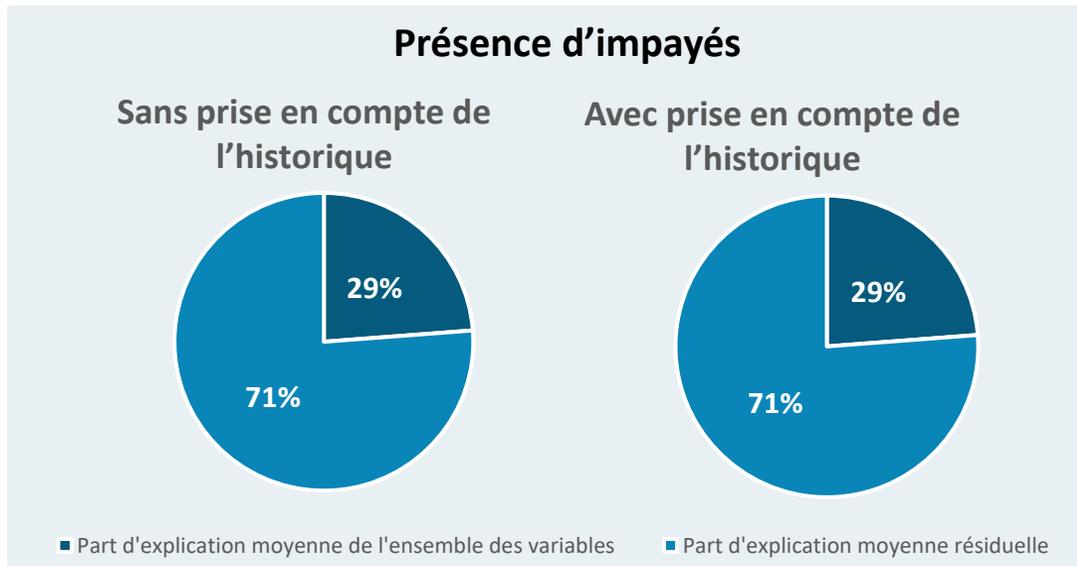
Explication comparative de l'intensité des impayés





La prise en compte de l'historique des impayés augmente peu le niveau total d'explication des variables pour la présence et l'intensité d'impayés

- En reprenant l'**analyse multivariable**, on remarque en revanche que l'ajout de l'historique des impayés aux 21 autres variables apporte très peu d'explication supplémentaire que ce soit pour la présence des impayés ou leur intensité. Cela peut être dû au fait que l'information apportée par la variable d'historique des impayés prise individuellement est en grande partie constituée de l'explication apportée par les autres variables. Lors de l'analyse multivariable, on ne rajoute donc presque pas d'information supplémentaire. Ci-dessous les parts d'explication de l'ensemble des variables réunies avec ou sans prendre en compte la variable d'historique des impayés.



Enseignement : La connaissance des situations d'impayés précédentes d'un ménage explique de manière significative la présence de futurs impayés mais très faiblement leur intensité. En revanche, cela ne vient pas enrichir l'explication de l'ensemble des variables déjà prises en compte que ce soit pour la présence ou l'intensité des impayés, ce qui tend à faire penser que la **part d'explication résiduelle non identifiée** de l'impayé n'est pas déterminée par les caractéristiques du ménage en entrée ou par la présence passée d'impayés mais par des **facteurs exogènes** qui impactent la solvabilité des ménages.

2

Quelles variables permettent d'expliquer le mieux les impayés, parmi les variables de solvabilité et d'autres caractérisant le ménage ou le logement attribué ? Pour ces différentes variables, quelles sont les catégories les plus corrélées aux impayés ?

- Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?
- En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ? Quelles variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent d'expliquer le plus les impayés ?
- Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux ou une intensité d'impayé significativement différent de la moyenne ?
- Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?
- **Résumé des enseignements de la partie 2**





Résumé des enseignements de la partie 2

- **Les variables de solvabilité permettent-elles d'expliquer les impayés ?**

L'étude montre que les critères de solvabilité ne permettent d'expliquer qu'une faible part des impayés, en dépit de différences significatives entre bailleurs. On observe néanmoins une meilleure explication moyenne de l'intensité d'impayés (13%) que la présence d'impayés (1%).

- **En complément des seules variables de solvabilité, les variables caractérisant le ménage et le logement attribué permettent-elles d'améliorer l'explication des impayés ?**

La majorité des professionnels rencontrés estime que des variables caractérisant le ménage sont corrélées dès l'attribution à un risque accru d'impayés, tout en reconnaissant que les impayés seront causés par un facteur déclencheur non connu, tels qu'un changement de composition familiale ou un accident de la vie. L'analyse quantitative confirme ces intuitions : une part plus conséquente des impayés, particulièrement de leur intensité (73%), s'explique en prenant en compte un ensemble de variables supplémentaires caractérisant le ménage et le logement attribué. Prises individuellement (variables de solvabilité comprises), chacune de ces variables n'expliquent néanmoins que faiblement la présence ou l'intensité des impayés : 1,5% d'explication moyenne au maximum pour la présence (la situation professionnelle) et 5% pour l'intensité (le taux d'effort). L'analyse quantitative permet par ailleurs de confirmer l'importance des variables de situation professionnelle et de composition familiale mises en avant par les professionnels comme variables les plus explicative, mais relativise celle des variables d'âge et revenu disponible.

- **Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux ou une intensité d'impayé significativement différent de la moyenne ?**

Certaines catégories sont corrélées chez une majorité des bailleurs à un risque supérieur (logement en QPV, statut résidentiel antérieur sous-locataire, hébergé ou résident, plafond de ressources PLAI), tandis que d'autres sont corrélées à un risque inférieur (logement hors QPV, réservataire Préfecture fonctionnaire et Action Logement, demande pour motif de raison familiale, statut résidentiel antérieur de propriétaire occupant ou vivant dans une résidence étudiante, logement T3, CDI, plafonds de ressources PLUS et PLS). L'importance de ces risques supplémentaires en termes d'impayés est à nuancer car certains bailleurs peuvent ne pas les rencontrer, contrairement à la majorité du panel (spécificité territoriale), ou les rencontrer que sur une des deux définitions des impayés (présence ou intensité) : par exemple, avoir été sans-domicile au moment de la demande de logement social est corrélé à une plus forte présence d'impayés mais non à plus forte intensité. L'analyse quantitative permet de confirmer la majorité des retours qualitatifs des professionnels, et plus marginalement d'en infirmer d'autres (pas d'impayés supérieurs démontrés pour les familles monoparentales ou les jeunes de moins de 25 ans à l'échelle du panel de bailleurs).

- **Au-delà des variables de solvabilité et celles décrivant le logement ou le ménage, l'historique des impayés permet-il d'améliorer l'explication des impayés ?**

La connaissance de la présence d'impayés par le passé explique une partie significative de la présence des futurs impayés, mais une très faible partie de leur intensité. En incluant l'ensemble des variables, cette connaissance n'enrichit que très faiblement l'explication de l'impayé, que cela soit la présence ou l'intensité.

Les résultats précédents nuancent la capacité explicative des impayés par les seules variables de solvabilité, confirmant la pertinence d'inscrire l'analyse de la solvabilité dans une évaluation globale de la demande. Ils amènent également à penser qu'une part des situations d'impayés s'explique par des difficultés apparues pendant le cours du bail qui ne sont pas détectables lors de l'attribution. Néanmoins, ils ne remettent pas pour autant en question la pertinence d'utiliser des variables pour évaluer la solvabilité des demandeurs dans une logique de prévention des expulsions, le taux d'effort étant la première variable explicative de l'intensité des impayés. L'enjeu est de conduire l'analyse de la solvabilité de la façon la plus pertinente possible, en utilisant les critères les plus adaptés, tout en l'intégrant dans une évaluation globale de la demande du ménage.

3

Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?

- **Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?**
- Comment ces critères ont-ils été développés ?
- Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 3





On constate une diversité d'utilisation des variables de solvabilité des demandeurs par les bailleurs

- Tous les bailleurs interrogés - à une exception près - utilisent une combinaison de plusieurs variables pour analyser la solvabilité des demandeurs. Dans la majorité des cas, on observe la prise en compte **en critère n°1 du taux d'effort** (11 sur 14), suivi en critère n°2 d'un **indicateur de reste-pour-vivre**. Les bailleurs considèrent que le taux d'effort seul reflète mal la capacité effective des ménages à assumer le coût du logement et peut masquer, à niveau de taux d'effort donné, des différences significatives de niveau de vie des ménages. C'est pourquoi, ils utilisent le critère du reste-pour-vivre en complément, soit de façon systématique (8 sur 11), soit uniquement chez les ménages dont le taux d'effort dépasse un certain niveau (3 sur 11). Seule une minorité de bailleurs utilise **en critère n°1 le reste-pour-vivre (2 sur 14)**. Seul un bailleur n'utilise ni le taux d'effort ni le reste-pour-vivre : il mesure uniquement la quittance résiduelle.
- La majorité des bailleurs utilisent le critère de reste-pour-vivre de façon systématique, en tant que critère n°1 ou critère n°2 (10 sur 14).** En comparaison d'un panel de 9 bailleurs étudié en 2008 (Fors – USH¹), on constate une évolution des pratiques avec l'utilisation plus régulière du reste-pour-vivre (5 bailleurs sur 9).
- Concernant la méthode de calcul du reste-pour-vivre, elle varie selon les bailleurs : par unité de consommation (8), par personne (4) ou par ménage (1).

Enseignement : Indépendamment de leur ordre d'utilisation, les variables les plus utilisées sont le **taux d'effort net** et le **reste-pour-vivre par UC**.

Bailleur	Critère 1	Critère 2
Bailleur 1	Taux d'effort net	RPV / jour / UC
Bailleur 2	Taux d'effort net	RPV / jour / personne
Bailleur 3	Taux d'effort net	RPV / jour / ménage
Bailleur 4	Taux d'effort net	RPV / jour / personne
Bailleur 5	Taux d'effort net	RPV/ jour / UC
Bailleur 6	RPV / jour / UC	Taux d'effort net
Bailleur 7	RPV / jour / UC	Taux d'effort net
Bailleur 8	Taux d'effort net	RPV / jour / personne
Bailleur 9	Taux d'effort net	RPV/ jour / UC
Bailleur 10	Taux d'effort net	RPV / jour / UC
Bailleur 11	Taux d'effort net	RPV / jour / UC
Bailleur 12	Quittance résiduelle	
Bailleur 13	Taux d'effort net	RPV / jour / UC
Bailleur 14	Taux d'effort net	RPV / personne



Des modalités de calcul qui peuvent avoir un impact significatif sur l'évaluation de la solvabilité des ménages (1/2)

- Les variables de taux d'effort et de reste-pour-vivre ont pour point commun de mobiliser pour leur calcul les ressources, les loyers, les charges et l'APL. Chaque bailleur s'appuie sur les mêmes hypothèses pour le calcul de ces deux indicateurs de solvabilité, mais elles peuvent varier selon les organismes (hormis sur les loyers).
- **Sur l'évaluation des ressources, on constate deux axes de différenciation.**
 - **Périmètre** : certains bailleurs prennent en compte uniquement les ressources disponibles (5), tandis que d'autres analysent également les ressources futures, pour commentaire oral en CALEOL (7) ou commentaire inscrit sur la fiche présentée en CALEOL (2).
 - **Estimation des ressources en cas de variations mensuelles** : certains bailleurs prennent en compte la moyenne des ressources mensuelles, tandis que d'autres utilisent les ressources minimales.
- **Sur l'évaluation de l'APL, les bailleurs ont des pratiques également différentes.**
 - **Modalités de simulation** : modélisation sur des outils métiers qui indiquent un montant précis (5), sur CAF Pro qui indique une fourchette « pouvant varier jusqu'à 40€ » (8), ou par les ménages eux-mêmes (1).
 - **Hypothèses retenues** : utilisation de la fourchette basse par prudence (12), ou d'une moyenne entre les différents outils à leur disposition (2).

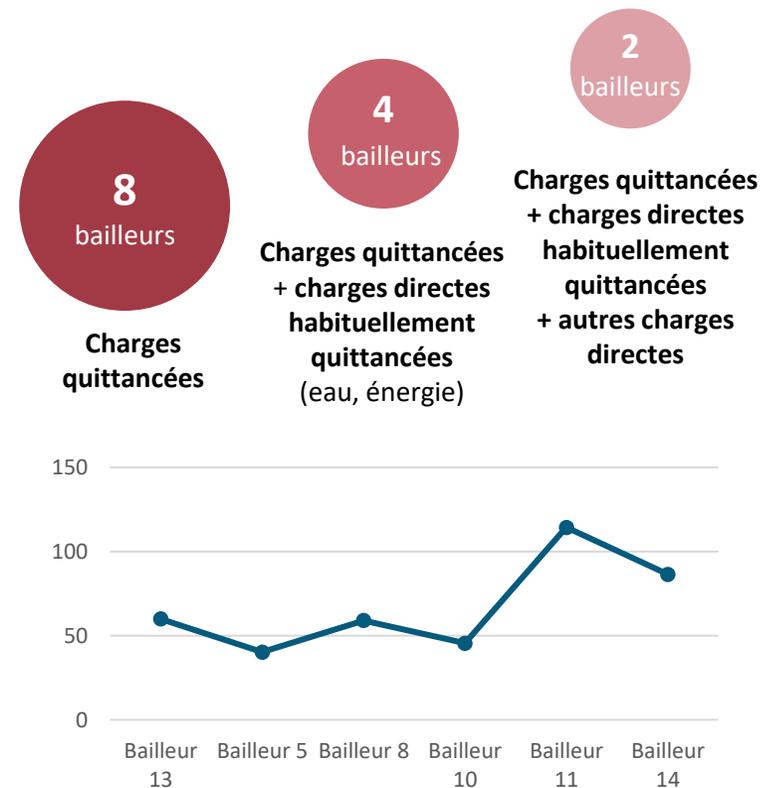


Des modalités de calcul qui peuvent avoir un impact significatif sur l'évaluation de la solvabilité des ménages (2/2)

- Sur l'évaluation des charges, on constate deux axes de différenciation.
 - **Périmètre** : certains bailleurs prennent en compte uniquement les charges quittancées (8 bailleurs) ; d'autres les charges liées au logement, qu'elles soient quittancées ou non, en utilisant un forfait pour les charges individuelles (4 bailleurs) ; enfin, un troisième groupe prend en compte les dépenses pré-engagées, c'est-à-dire les dépenses difficilement renégociables à court terme car encadrées dans un contrat ou un abonnement, survenant à échéances régulières et d'un montant fixe : en plus des charges liées au logement, il s'agit des charges de l'assurance et de télécommunications (2 bailleurs).

Ces méthodes de calcul diffèrent en plusieurs points de la définition réglementaire du taux d'effort¹ qui prévoit une prise en compte des charges individuelles d'eau et de chauffage en cas d'individualisation sous forme de forfait qui tient compte de la taille du logement et du nombre des personnes qui vivront au foyer. Cette définition ne prévoit donc pas la prise en compte d'autres postes de dépenses comme l'assurance ou les télécommunications, pratiquée par 2 bailleurs, et, prescrit l'utilisation de forfaits individuels, non utilisés par 8 bailleurs.

- **Estimation des dépenses** : on remarque des différences significatives dans les forfaits pris en compte par les bailleurs par typologie de logement ou type de famille pour un même poste de dépense : pour une personne seule, un forfait mensuel eau variant entre 10€ et 17€ (+70%), et chauffage entre 25€ et 40€ (+60%)



Comparaison des niveaux de charges directes pour un T1 chez les 6 bailleurs les prenant en compte

Enseignement : Seule une minorité des bailleurs (30%) applique le périmètre de charges défini dans le CCH. Pour partie justifiées par des spécificités locales (coût de l'eau, peuplement des logements), les différences d'estimation des dépenses peuvent avoir un impact significatif sur le niveau de solvabilité des ménages.

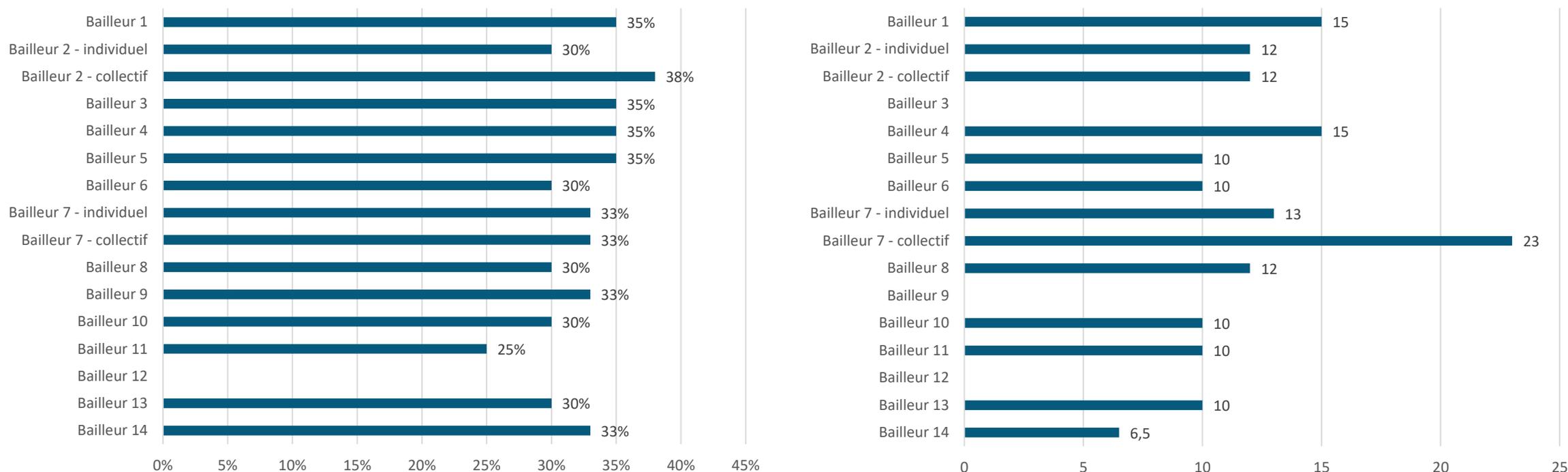
1. L'utilisation du taux d'effort dans l'évaluation de la solvabilité des demandeurs est prévue dans l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et ses modalités de calcul ont été définies dans l'article 1er de l'arrêté du 10 mars 2011



Les bailleurs communiquent sur des seuils très différents pour chaque critère

- Nous avons consulté les « seuils officiels » associés au taux d'effort et reste-pour-vivre, définis dans les règlements des CALEOL ou chartes d'attribution, et par défaut, avons questionné les professionnels sur les seuils utilisés pour évaluer le caractère solvable ou non d'un ménage.
- Au sein du panel de bailleurs étudié, on observe des seuils de **taux d'effort compris entre 25% et 38%** et des seuils de **reste-pour-vivre par personne entre 6,5 et 15€** ou **par UC entre 10 et 23 euros**. Les valeurs de seuils ne sont toutes directement comparables car les comparaisons devraient être faites à la fois sur des définitions identiques (reste-pour-vivre par UC, par personne ou par ménage) et sur des périmètres de charges identiques (charges refacturables, charges directes ou dépenses pré-engagées).
- Il est à noter que 2 bailleurs sociaux ne modifient pas le périmètre de charges des logements en cas de facturation individuelle des charges d'eau et de chauffage mais modifient leurs seuils.

Seuil de taux d'effort (gauche) et de reste-pour-vivre (droite)

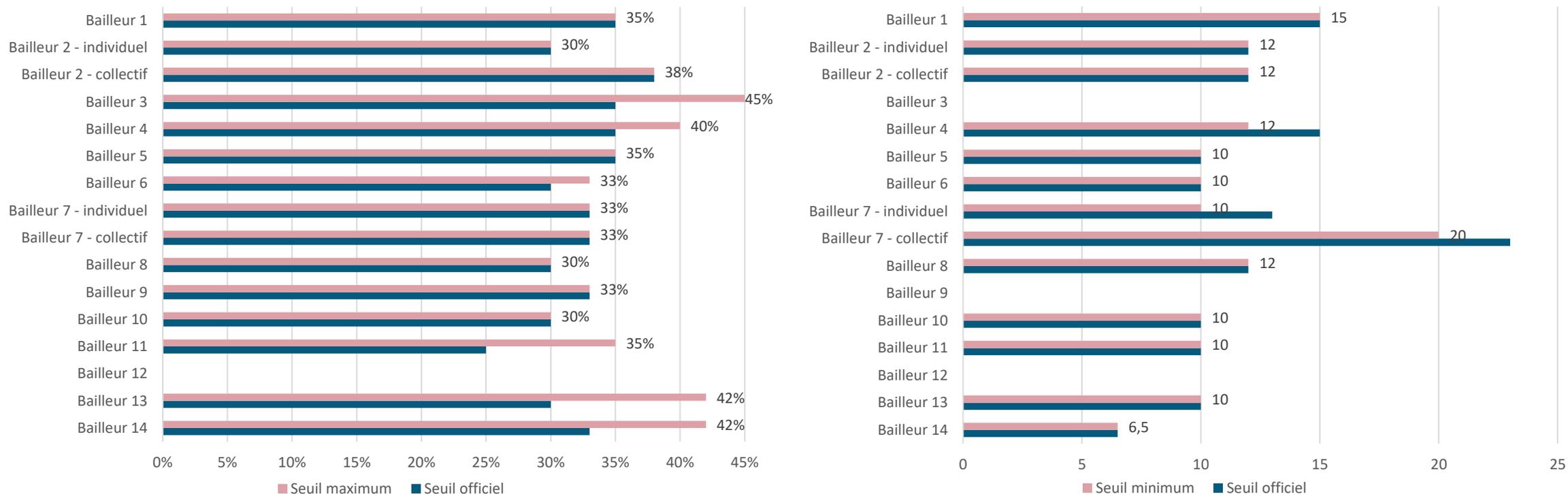




La moitié des bailleurs sociaux affirment utiliser des seuils plus inclusifs que les seuils « officiels »

- Nous avons interrogé les professionnels des équipes des bailleurs sur les seuils de taux d'effort et de reste pour vivre utilisés au quotidien, que nous avons comparé aux seuils « officiels » mentionnés dans les règlements des CALEOL ou les chartes d'attribution.
- Chez la moitié des bailleurs du panel, les professionnels affirment utiliser des seuils plus inclusifs que les seuils officiels : 6 bailleurs sont concernés sur le critère du taux d'effort (3 indiquent accepter jusqu'à 45% voire 50% de taux d'effort) et 2 sur celui du reste-pour-vivre.

Comparaison pour chaque bailleur du seuil de taux d'effort (gauche) et de reste-pour-vivre (droite) annoncé par rapport au seuil réellement appliqué





En pratique, différents seuils sont utilisés et combinés dans l'évaluation de la solvabilité des demandeurs

Différentes utilisations des seuils d'attribution

- ✓ **Seuil de confort** : au-delà de ce seuil (pour le reste-pour vivre), le ménage sera considéré comme solvable
- ? **Seuil d'alerte** : en-deçà de ce seuil (pour le reste-pour vivre), le ménage sera considéré comme fragile par le bailleur, l'amenant à croiser ce critère avec celui du taux d'effort, à conduire une évaluation plus qualitative ou à lui proposer une mesure d'accompagnement
- ✗ **Seuil d'exclusion** : en-deçà de ce seuil pour le reste-à-vivre), le ménage sera considéré comme trop fragile. Le bailleur pourra proposer un autre logement.

Répartition des bailleurs selon l'importance donnée aux critères de solvabilité et à la manière dont ceux-ci s'articulent

- ✗ ✗ **2 seuils d'exclusion pour le taux d'effort et le reste-pour-vivre (7)**. En cas de dépassement d'au moins un des deux seuils, le dossier du demandeur est exclu du logement considéré, sauf à de rares exceptions.
- ✗ **1 seuil d'exclusion de taux d'effort ou de reste-pour-vivre (2)**. En cas de dépassement de ce seuil, le dossier du demandeur est exclu du logement considéré, sauf à de rares exceptions.
- ? **Utilisation de seuils d'alerte uniquement (5)** pour identifier les fragilités d'un dossier.



Le taux de non-respect des critères officiels des bailleurs varie entre 7% et 56% des attributions réalisées

- Pour chaque bailleur du **panel de l'étude quantitative**, nous avons calculé le pourcentage de ménages ne respectant pas les critères de solvabilité fixés : plus spécifiquement les taux de ménages ne satisfaisant pas le seuil de reste-pour-vivre, le seuil de taux d'effort, au moins un des deux critères et les deux critères en même temps.
- **On constate ainsi que le taux de non-respect des critères officiels des bailleurs varie entre 7% et 56%**, le taux de non-respect d'au moins un des deux critères de solvabilité variant **entre 16% et 56%**, et celui de non respect des deux critères simultanément variant **entre 7% et 21%**.
- On remarque également que le critère le moins respecté entre le taux d'effort et le reste-pour-vivre n'est pas systématiquement le même (c'est le reste-pour-vivre pour 3 bailleurs sur les 7 utilisant un seuil de reste-pour-vivre).

Bailleur	Taux de non respect d'au moins un des deux critères	Taux de non-respect des deux critères actuels	Taux de non-respect du reste-pour-vivre	Taux de non-respect du taux d'effort
Bailleur 1	56%	17%	48%	25%
Bailleur 2	50%	16%	47%	19%
Bailleur 3	16,0%	-	-	30%
Bailleur 4	43,7%	20,8%	38,4%	26,1%
Bailleur 5	30%	8%	9%	30%
Bailleur 6	48,8%	14,4%	15%	48,3%
Bailleur 7	25,4%	7%	19%	13%
Bailleur 8	41%	10%	23%	29%



Les bailleurs utilisant les seuils les moins inclusifs ont les taux de non-respect des « seuils officiels » les plus élevés

- On a également classé les bailleurs **selon le niveau de reste-pour-vivre exigé** (à seuil équivalent, le reste-pour-vivre par personne est plus exigeant que le reste-pour-vivre par UC) : cela va donc de 15€/jour/personne à 10€/jour/UC. On remarque ainsi une certaine corrélation entre le niveau de reste-pour-vivre exigé et le taux de non respect de ce même critère. 3 bailleurs utilisant les seuils les plus élevés présentent des taux de non-respect entre **38% et 48%** quand les deux bailleurs utilisant les seuils les plus inclusifs ont respectivement un taux de non-respect de **9% et 15%**.
- On ne constate pas la même logique par rapport au taux d'effort, les bailleurs utilisant le seuil le plus élevé n'ont pas les taux de non respect les plus faibles du panel. Cela peut s'expliquer par la faible étendue des seuils de taux d'effort spécifiés (entre 30% et 35%) comparativement à celle des seuils de reste-pour-vivre (très grosse différence entre 15€/jour/personne et 10€/jour/UC).

...au moins inclusif



Du plus inclusif...

Bailleur	Seuil de reste-pour-vivre	Taux de non respect du reste-pour-vivre
Bailleur 1	15€/jour/personne	48%
Bailleur 2	12€/jour/personne	47%
Bailleur 4	12€/jour/personne	38%
Bailleur 8	12€/jour/personne	23%
Bailleur 7	23€/jour/UC (chauffage individuel) 13€/jour/UC (chauffage collectif)	19%
Bailleur 6	10€/jour/UC	15%
Bailleur 5	10€/jour/UC	9%

3

Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?

- Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?
- **Comment ces critères ont-ils été développés ?**
- Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 3





Les critères de solvabilité des bailleurs ont été globalement développés suite à des travaux internes peu récents et ne sont pas comparés à ceux de leurs pairs

- **Les critères de solvabilité actuels ont été développés en interne au sein des bailleurs.** Seuls deux bailleurs ont développé leurs critères dans le cadre d'un exercice d'harmonisation de pratiques d'attribution à l'échelle territoriale, sous l'impulsion d'un EPCI.
- **5 bailleurs ont fait évoluer leurs critères au cours des 5 dernières années**, 7 bailleurs les gardant inchangés. Chez 3 bailleurs, le calcul du reste-pour-vivre a été intégré (seul le taux d'effort était étudié auparavant), tandis que 2 bailleurs ont modifié leur variable de reste-pour-vivre, en passant d'un ratio par personne à un ratio par unité de consommation. Aucun changement n'a été apporté sur le niveau de seuil de taux d'effort et / ou de reste-pour-vivre chez les 14 bailleurs sociaux du panel. Les changements apportés sur les variables ont été faits sur la base de demandes de la commission d'attribution (2 bailleurs), suite à des réflexions internes (2 bailleurs), ou suite à des échanges avec le territoire (1 bailleur).
- Plusieurs bailleurs ont conduit des analyses internes pour identifier les caractéristiques des ménages en impayés mais sans recouper les niveaux d'impayés avec le niveau de solvabilité des locataires à l'entrée dans leur parc.
- La totalité des professionnels rencontrés évaluent leurs pratiques d'attribution comme inclusives, au regard des demandeurs. En revanche, **la grande majorité des professionnels rencontrés ne savent pas positionner leurs critères par rapport à ceux d'autres bailleurs sociaux locaux.**



Les critères d'attribution des bailleurs sont peu partagés avec le public et les réservataires

- **Transparence des pratiques d'attribution vis-à-vis du public :**

- Les pratiques d'attribution peuvent être rendues publiques au travers de deux types de documents :
 - Le règlement intérieur des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation de logement, qui « fixe les règles d'organisation et de fonctionnement de la commission, notamment, les règles de quorum qui régissent ses délibérations et prévoient la présentation à la commission d'un bilan annuel des attributions ». Il doit être rendu public conformément aux dispositions de l'article R.441-9 du CCH.
 - Une charte ou une politique d'attribution, qui précise les principes et orientations de la politiques d'attribution, et les engagements du bailleur.
- Parmi les 14 bailleurs sociaux partenaires, 10 ont rendu public le règlement intérieur des commissions d'attribution et 9 ont publié une charte ou une politique d'attribution. 2 bailleurs ne rendent pas accessibles sur internet l'un ou l'autre de ces documents.

- **Communication sur les critères d'attribution :**

- Une minorité des bailleurs (4/13¹) ont rendu public leurs critères d'attribution (à destination des demandeurs de logements sociaux notamment), trois au travers de leur charte ou politique d'attribution, un au travers de son règlement intérieur des CALEOL.
- De même, une minorité des bailleurs (5/13¹) ont partagé leurs critères d'attribution avec les réservataires, 8 ne l'ont pas fait.



Plusieurs facteurs influencent la façon dont les bailleurs utilisent les critères de solvabilité

- Les entretiens qualitatifs ont permis d'identifier plusieurs facteurs qui influencent la façon dont les bailleurs utilisent les critères de solvabilité :
 - **le positionnement local et partenarial** de certains organismes qui se traduit par des critères plus ou moins inclusifs et des « dérogations » à leurs critères plus ou moins fréquentes ;
 - **la stratégie commerciale des bailleurs** dans les zones détendues avec un arbitrage entre un peu plus de vacance « frictionnelle » liée au délai nécessaire pour trouver un locataire « solvable » et un risque d'impayés inférieur, ou inversement, moins de vacance et plus de risque d'impayés ;
 - **la finesse de l'instruction de la demande** avec certains organismes réalisant une instruction exclusivement réglementaire des demandes, et d'autres complétant cette instruction réglementaire par une analyse sociale, quitte à mobiliser davantage leurs chargés de clientèle ;
 - **la richesse de la boîte à outil du bailleur pour accompagner les ménages fragiles** (présence de CESF en interne ou externe, capacité à mobiliser des mesures d'accompagnement, des aides au paiement des loyers en cas d'impayés, des avances de trésorerie...) avec les bailleurs mieux outillés, prêts à davantage attribuer des logements à des ménages évalués comme fragiles.

3

Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?

- Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?
- Comment ces critères ont-ils été développés ?
- **Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?**
- Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 3

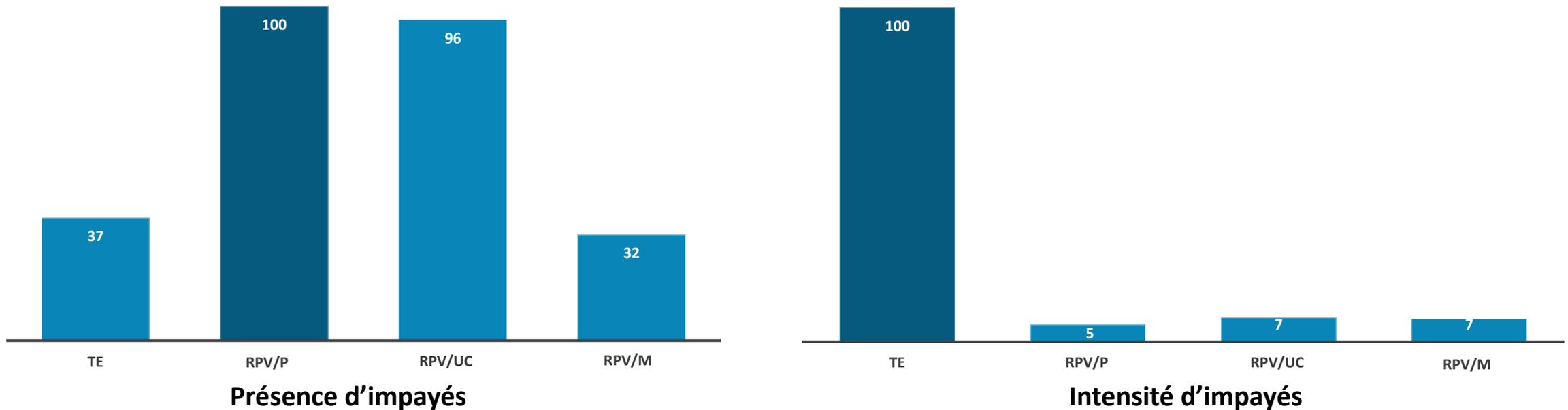




Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?

- **L'analyse de la variance (ANOVA) à une variable** présentée en pages 18 et 19 permet de comparer le pouvoir explicatif des différentes variables de solvabilité. De la même manière, nous avons calculé une moyenne pondérée des taux d'explication de chaque variable pour l'ensemble des bailleurs et comparé les taux d'explication en base 100 par rapport à la variable la plus explicative (le reste-pour-vivre par personne pour la présence d'impayés et le taux d'effort pour l'intensité d'impayés).

Taux d'explication relatif du taux d'effort et des différentes variables de reste-pour-vivre selon la définition d'impayé



Enseignement : En reprenant les analyses de la première partie, le **reste-pour-vivre par personne** et **par UC** sont les plus explicatifs de la **présence** impayés, alors que le **taux d'effort** est le plus explicatif de l'**intensité** de l'impayé.

3

Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?

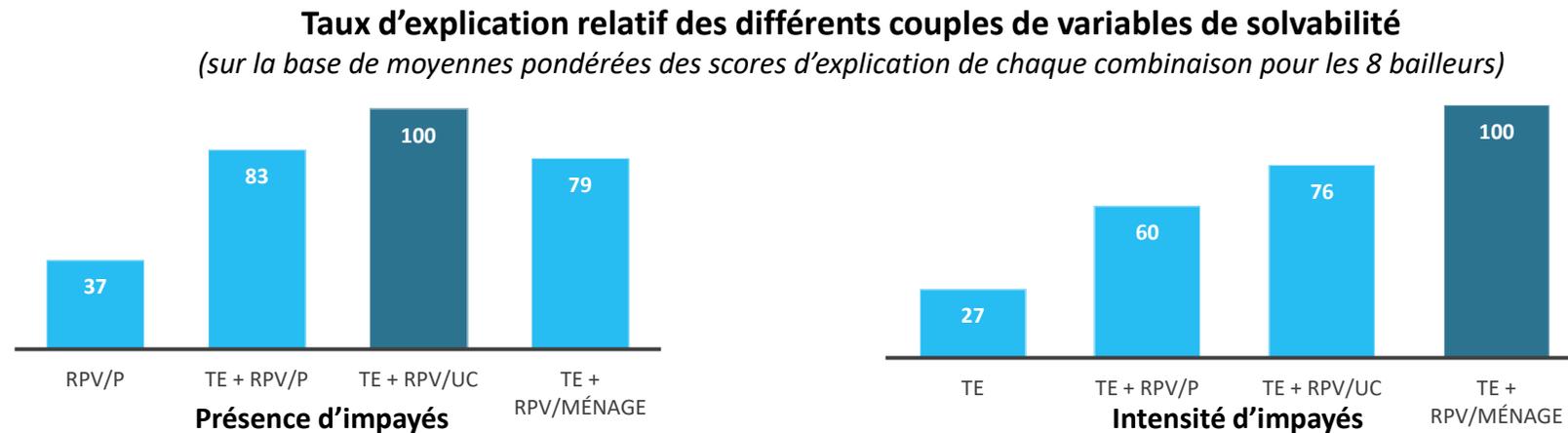
- Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?
- Comment ces critères ont-ils été développés ?
- Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- **Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?**
- Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?
- Résumé des enseignements de la partie 3





Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?

- En reprenant l'**analyse de la variance (ANOVA)** à deux variables utilisée précédemment pour évaluer la part d'explication des variables de solvabilité sur la présence et l'intensité des impayés, nous avons comparé les différentes combinaisons de variables entre elles, et la variable la plus explicative prise isolément.
- On rappelle que les critères de solvabilité expliquent faiblement la **présence d'impayés**. Cela étant, c'est le **reste-pour-vivre par UC** qui, combiné au taux d'effort, explique mieux (**en moyenne** sur l'ensemble du panel) la présence d'impayés que les deux autres restes-à-vivre eux-mêmes combinés au taux d'effort. Quant à l'explication de **l'intensité des impayés**, c'est l'interaction entre le taux d'effort et le **reste-pour-vivre par ménage** qui obtient le meilleur score sur l'ensemble du panel.



Enseignement : La **combinaison des deux critères** offre un taux d'explication plus fort que le critère le plus explicatif pris individuellement, ce qui contribue à justifier l'usage de deux critères de solvabilité par les bailleurs. En tenant compte de leur faible taux d'explication dans l'absolu, les niveaux d'explication entre combinaisons de variables sont proches. Il ressort de cette analyse que le **couple taux d'effort + reste-pour-vivre par UC** semble être le meilleur compromis des trois (meilleure explication sur la présence et seconde sur l'intensité), tout en permettant de mieux refléter les différences de composition familiale.

3

Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?

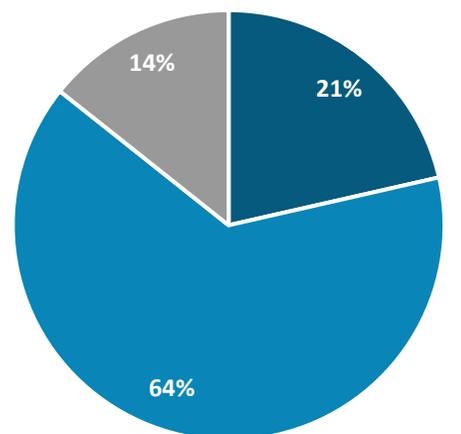
- Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?
- Comment ces critères ont-ils été développés ?
- Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- **Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?**
- Résumé des enseignements de la partie 3





Les professionnels rencontrés relativisent l'importance des seuils de solvabilité dans l'explication du risque d'impayés

Seuls 20% des bailleurs sont convaincus qu'il y a un risque d'impayés plus fort au-dessus de leurs seuils



■ Oui ■ Pas forcément ■ Je ne sais pas

Estimez-vous qu'il y a un risque d'impayés plus fort au-dessus de vos seuils ?

« Avec moins de ressources, il y a plus de risque d'impayés surtout en cas d'accident de parcours, exemple un frigo qui tombe en panne. On calcule [les critères de solvabilité] pour qu'il y ait le moins de risque possible »

« Au-dessus du seuil, on ne va pas se mentir, les ménages auront des difficultés, mais ça ne veut pas dire qu'ils ne pourront pas payer »

« Je ne suis pas certaine qu'il y ait un risque plus avéré d'impayé au-delà des seuils. Ce serait trop simple. L'usage de seuils exclut des personnes qui sont bons payeurs. »

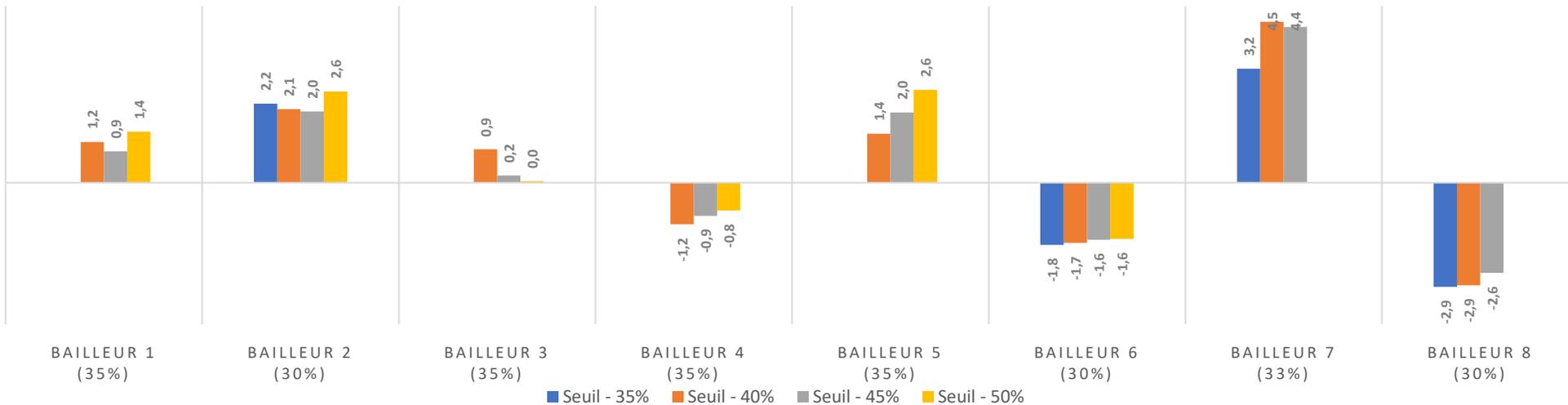
« Les impayés ne sont pas forcément sur les dossiers sur lesquels on se pose beaucoup de questions »



Le taux d'impayé des ménages dépassant le seuil de taux d'effort n'est pas nécessairement plus élevé que celui des ménages respectant le seuil

- Sur le graphique ci-dessous, pour chaque bailleur, on représente l'écart (en points de pourcentage) entre le taux d'impayés des locataires ayant un taux d'effort sous le seuil « officiel » de chaque bailleur et le taux d'impayés des locataires ayant des taux d'effort plus élevés (par tranches de 5% de taux d'effort au-delà du seuil officiel).
- On remarque que l'impact d'un assouplissement du critère de taux d'effort jusqu'à 50% est inégal selon les bailleurs (hausse chez 4 bailleurs, baisse ou neutre chez 4 bailleurs). Chez le bailleur 3 dont le seuil est fixé à 35%, on constate une légère augmentation du taux d'impayés pour les ménages entre 35% et 40% de taux d'effort mais cet écart est finalement nul lorsque qu'on prend les ménages entre 35% et 50% de taux d'effort. On remarque également des tendances contraires pour des bailleurs utilisant le même seuil : utilisant tous deux un seuil de taux d'effort à 30%, le bailleur 2 voit le taux d'impayé augmenter quand il diminue chez le bailleur 6.

Ecart de taux d'impayés entre les ménages respectant le seuil actuel de taux d'effort et les ménages entre le seuil actuel et différents seuils plus élevés

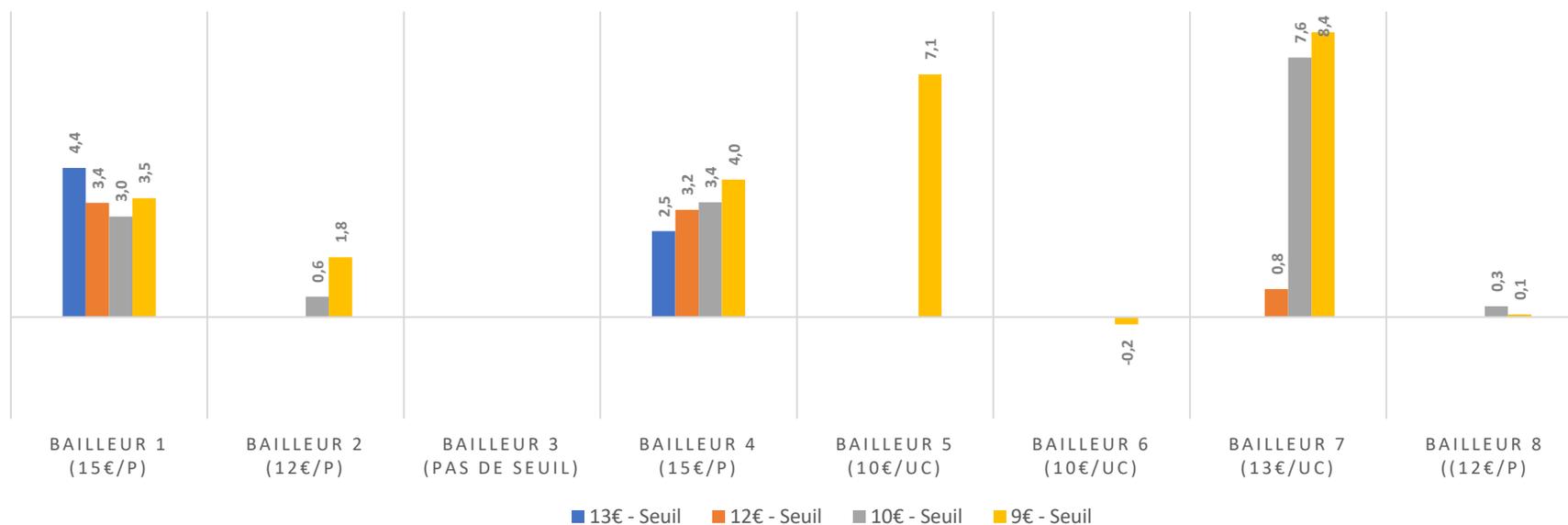




C'est en revanche le cas des ménages sous le seuil de reste-pour-vivre chez la majorité des bailleurs

- On représente de la même façon l'écart (en points de pourcentage) du taux d'impayés des locataires ayant un reste-pour-vivre supérieur au seuil « officiel » de chaque bailleur et le taux d'impayés des locataires ayant des reste-pour-vivre plus faibles (par tranches de 1€ de reste-pour-vivre en deçà du seuil officiel).
- Globalement, on constate une augmentation du taux d'impayés des ménages dans des tranches de reste-pour-vivre inférieures au seuil utilisé (hausse chez 5 bailleurs et neutre chez 2 bailleurs). On peut mettre en perspective ces résultats avec une analyse précédente montrant que le **reste-pour-vivre pris individuellement expliquait mieux la présence d'impayés que le taux d'effort**.

Ecart de taux d'impayés entre les ménages respectant le seuil actuel de reste-pour-vivre et les ménages entre le seuil actuel et différents seuils moins élevés

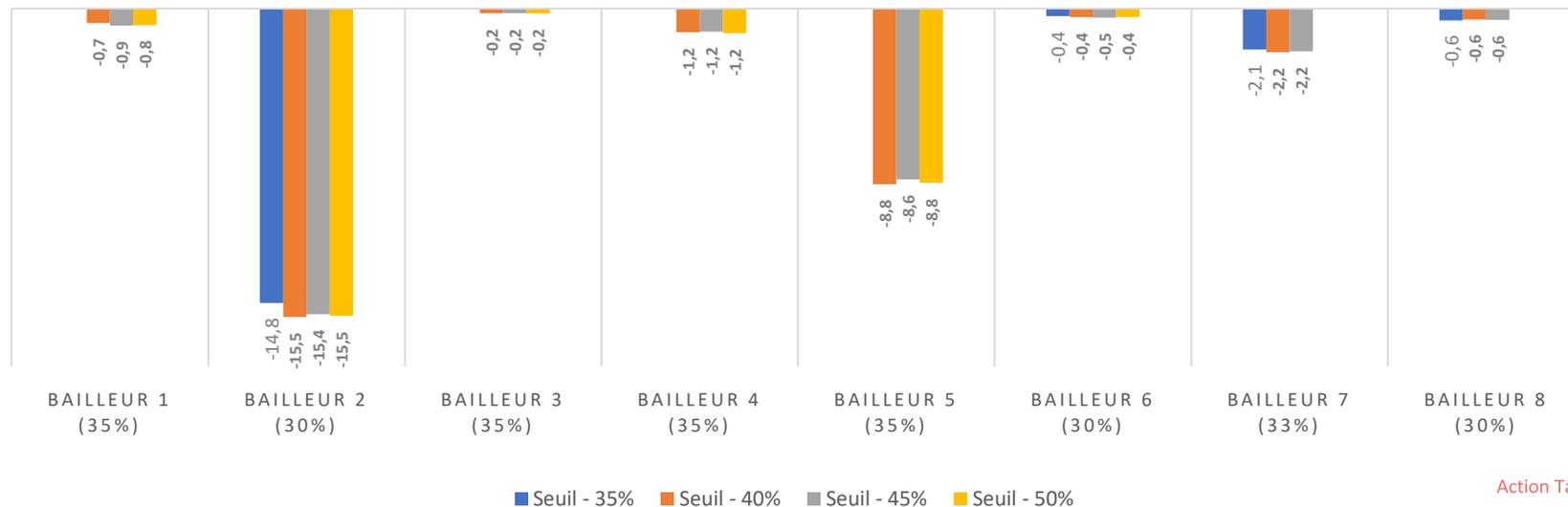




L'intensité moyenne d'impayés des ménages dépassant le seuil de taux d'effort n'est jamais supérieure à l'intensité des ménages respectant le seuil

- On regarde ensuite pour les mêmes tranches de taux d'effort que précédemment, les écarts d'intensité moyenne des ménages en situation d'impayés (écart en nombre de mois de quittances nettes dues par le locataire).
- Alors que pour la présence d'impayés les bailleurs présentaient des tendances contraires, on ne constate pas de hausse significative de l'intensité d'impayés dû à l'assouplissement du taux d'effort (baisse chez les 3 bailleurs, neutre pour les 5 autres). Un premier constat est donc que l'intensité de l'impayé n'est pas plus élevée chez les ménages dépassant le seuil de taux d'effort (et allant jusqu'à 50%). Une autre observation fait écho à une analyse précédente qui indiquait que le taux d'effort était la variable la plus explicative de l'intensité des impayés. On comprend donc bien que cela n'implique pas nécessairement que l'intensité augmente avec le taux d'effort (on constate plutôt une diminution dans notre cas).

Ecart d'intensité moyenne d'impayés entre les ménages respectant le seuil actuel de taux d'effort et les ménages entre le seuil actuel et différents seuils plus élevés

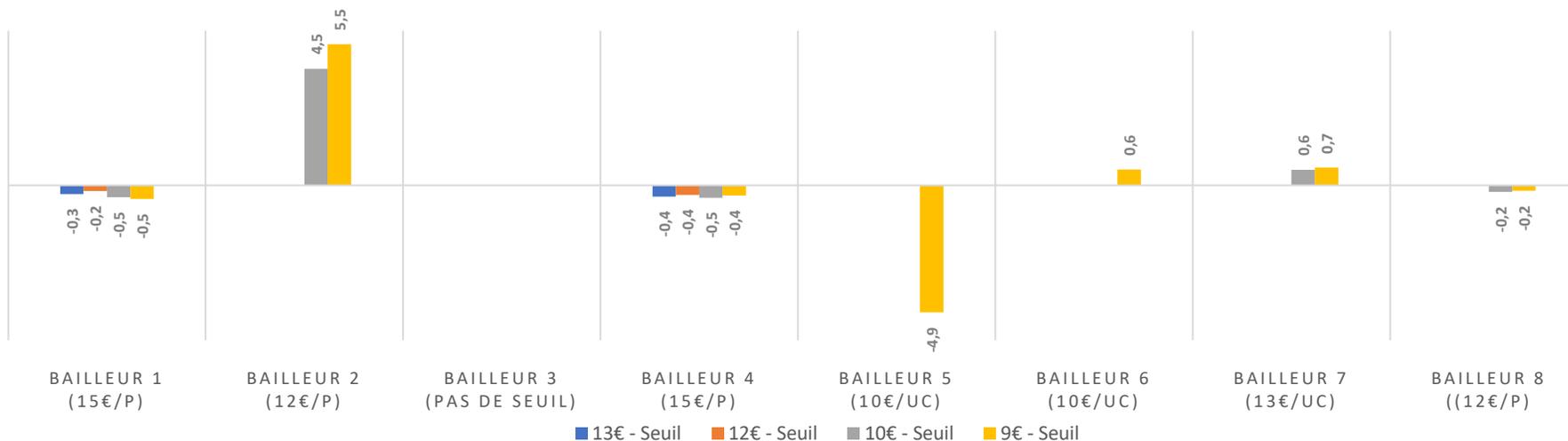




L'intensité moyenne d'impayés des ménages sous le seuil de reste-pour-vivre n'est généralement pas supérieure à celles des ménages au-dessus du seuil

- On regarde ensuite pour les mêmes tranches de reste-pour-vivre, les écarts d'intensité moyenne des ménages en situation d'impayés (écart en nombre de mois de quittances nettes dues par le locataire).
- Enfin, pour le reste-pour-vivre, on ne constate pas de hausse significative de l'intensité d'impayés dû à l'assouplissement du reste-pour-vivre (baisse chez 1 bailleur, neutre chez 5 bailleurs, hausse chez 1 bailleur).

Ecart d'intensité moyenne d'impayés entre les ménages respectant le seuil actuel de reste-pour-vivre et les ménages entre le seuil actuel et différents seuils moins élevés





Un assouplissement des seuils utilisés par les bailleurs pourrait être envisagé sans augmenter l'intensité des impayés

	Ménages au dessus du seuil de taux d'effort de référence (30% à 50%)	Ménages au-dessous du seuil de reste-pour-vivre de référence (9€/jour/UC)
Présence d'impayés	Pas de conclusion claire	 Hausse des impayés chez 6 bailleurs (sur 7)
Intensité d'impayés	 Diminution des impayés ou neutre chez tous les bailleurs	 Diminution des impayés ou neutre chez 6 bailleurs (sur 7)

Enseignement : Considérant que l'indicateur d'intensité traduit mieux le coût des impayés pour un bailleur social, **un assouplissement des critères d'éligibilité semble possible, particulièrement dans le cas du taux d'effort et pour la majorité des bailleurs dans le cas du reste-pour-vivre**. Sur notre panel de bailleurs, un assouplissement des seuils de solvabilité en ligne avec les seuils les plus inclusifs parmi ceux des bailleurs étudiés, soit un seuil de **taux d'effort net de 50%** et un seuil de **reste-pour-vivre par UC de 10€**, pourrait être envisagé.

3

Quels sont les critères de solvabilité actuellement utilisés par les bailleurs ? Sont-ils les plus pertinents, au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions ?

- Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?
- Comment ces critères ont-ils été développés ?
- Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?
- Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?
- **Résumé des enseignements de la partie 3**





Résumé des enseignements de la partie 3

- **Quels sont les critères de solvabilité annoncés et utilisés par les bailleurs sociaux ?**

Les variables de solvabilité les plus utilisées au sein du panel de bailleurs sont le taux d'effort net et le reste-pour-vivre par unité de consommation (UC), avec des différences de calcul et de priorisation entre les deux indicateurs. Les ressources, les charges et l'APL, sont calculées différemment selon les bailleurs, avec un écart particulièrement important pour les charges qui peuvent varier d'un rapport d'un à deux pour une même typologie de logement entre deux bailleurs. Ces différences de calcul aboutissent à des différences de niveaux de solvabilité pour un même ménage dans un logement à quittance équivalente chez plusieurs bailleurs. Compte tenu de la faible solvabilisation des charges par l'APL et de l'inflation des prix de l'énergie, les charges (et leurs modalités de calcul) risquent de peser de plus en plus sur l'accessibilité du parc social aux plus modestes.

- **Comment ces critères ont-ils été développés et comment ont-ils été communiqués ?**

Les critères d'attribution des bailleurs ont été développés suite à des travaux internes peu récents et ne sont pas comparés à ceux de leurs pairs. La totalité des professionnels rencontrés évaluent leurs pratiques d'attribution comme inclusives au regard des demandeurs. En revanche, la grande majorité d'entre eux ne savent pas si leurs pratiques sont plus ou moins inclusives que celles des autres bailleurs sociaux locaux. Une minorité des bailleurs ont partagé leurs critères d'attribution avec le public ou les réservataires. On constate une faible transparence autour de la communication de ces critères par les bailleurs. Une minorité des bailleurs ont partagé leurs critères d'attribution avec le public (30%) ou les réservataires (40%).

- **Quelle variable de solvabilité explique le mieux l'impayé ?**

Le reste-pour-vivre par personne et celui par UC sont les plus explicatifs de la présence d'impayés, alors que le taux d'effort est le plus explicatif de l'intensité de l'impayé.

- **Quelle combinaison de variables de solvabilité explique le mieux l'impayé ?**

Il est préférable de s'appuyer sur une combinaison de 2 critères de solvabilité plutôt que d'en utiliser un seul. En tenant compte de leur faible taux d'explication dans l'absolu, les niveaux d'explication entre combinaisons de variables sont proches. Le couple taux d'effort et reste-pour-vivre par UC est le meilleur compromis, tout en permettant de mieux refléter les différences de composition familiale.

- **Existe-t-il des seuils de reste-pour-vivre ou de taux d'effort plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus de risques d'impayés ?**

Afin d'évaluer s'il est possible de déterminer des seuils associés à ces variables de solvabilité plus inclusifs que les seuils actuels, sans générer plus d'impayés, notre méthode a consisté à calculer l'écart de taux et d'intensité d'impayés entre les ménages respectant les seuils de chaque bailleur et ceux ne les respectant pas qui ont tout de même accédé à un logement. Un premier enseignement est qu'il ne ressort pas de seuils à partir desquels on constaterait une très forte variation des impayés. D'autre part, on constate qu'un assouplissement des critères d'attribution a des impacts différenciés sur les impayés, selon la définition retenue des impayés et selon le critère de solvabilité étudié. L'assouplissement des critères se traduit par une augmentation de la présence d'impayés mais n'a pas d'impact sur l'intensité. Considérant que l'indicateur d'intensité traduit mieux le coût des impayés pour un bailleur social, un assouplissement d'un ou des deux critères d'éligibilité semble possible chez tous les bailleurs. Sur notre panel de bailleurs, un alignement des seuils de solvabilité sur les seuils les plus inclusifs parmi ceux des bailleurs étudiés, soit un seuil de taux d'effort net de 50% et un seuil de reste-pour-vivre par UC de 10€ pourrait être envisagé.

4

Comment ces critères de solvabilité sont-ils utilisés dans l’instruction des demandes de logement ?

- **A quel moment du processus d’attribution intervient l’analyse de solvabilité ?**
- Comment les critères de solvabilité sont-ils utilisés pendant l’instruction de la demande de logement social et le passage en CALEOL ?
- Résumé des enseignements de la partie 4





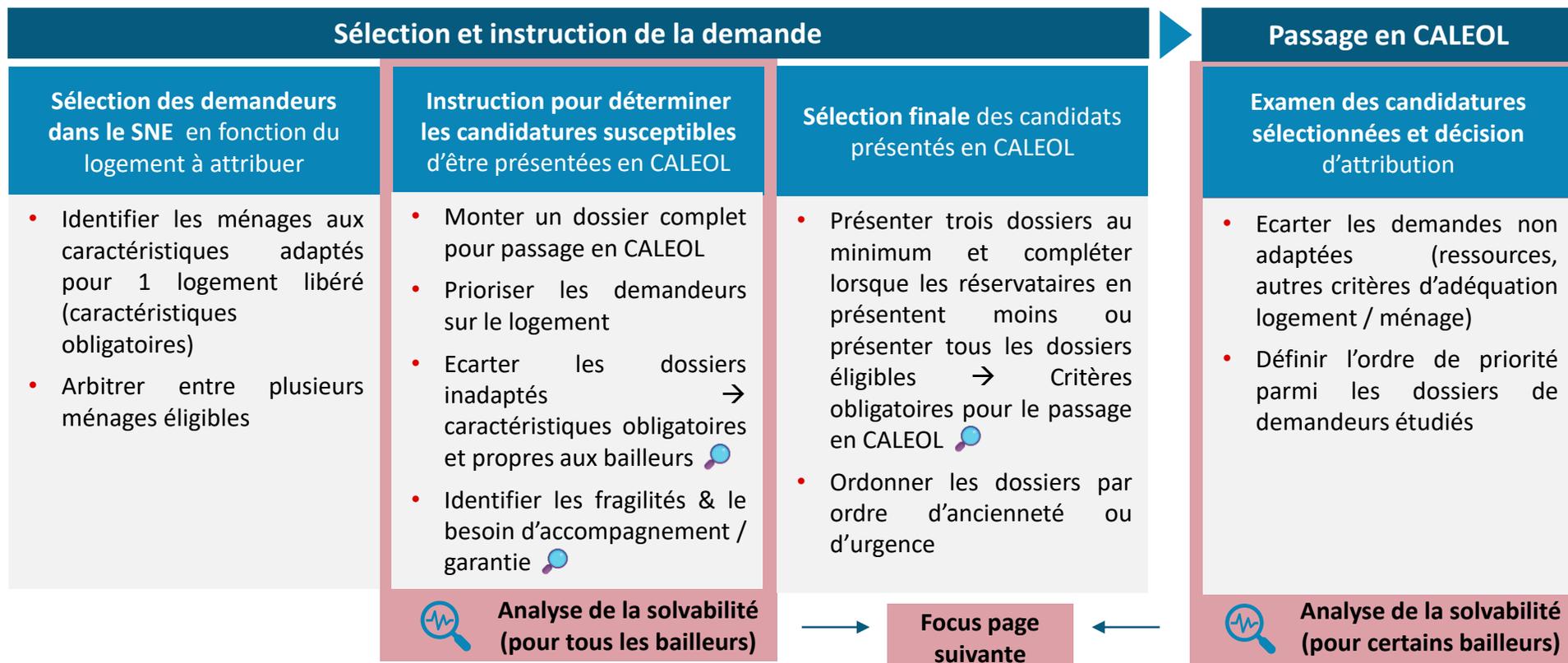
L'analyse de solvabilité constitue un critère parmi d'autres pour évaluer l'adéquation entre un logement disponible et une demande

- Afin de comprendre la place de l'analyse de solvabilité dans le processus d'attribution, nous avons décomposé les différentes étapes du processus d'attribution et interrogé les professionnels chargés d'attributions au sein des bailleurs sociaux sur leur utilisation des critères d'attribution à ces différentes étapes.
- L'adéquation du logement libéré à la situation du ménage est au centre de la procédure d'attribution : lorsqu'un logement se libère, le bailleur ou le réservataire sélectionne des candidats pour lesquels le logement est adapté en termes de plafonds de ressources, de typologie et de coût.
- D'autres critères de priorisation peuvent être utilisés tels que l'ancienneté, le parcours résidentiel, la stratégie de peuplement du bailleur, ou encore le fait que le ménage bénéficie d'un accompagnement ou non. Une partie de ces critères peuvent être intégrés dans des systèmes de cotation de la demande en cours de définition et de mise en œuvre au sein de nombreuses EPCI. D'autres sont pris en compte lors d'instructions plus qualitatives de la demande.



L'analyse de solvabilité intervient toujours au cours de l'instruction de la demande et parfois au cours du passage en CALEOL

- Le schéma suivant représente les différentes étapes du processus d'attribution et la place de l'analyse de solvabilité dans celui-ci
- Les niveaux de solvabilité sont calculés au moment de l'instruction du dossier pour un logement donné, pour les dossiers du contingent bailleur et les dossiers des réservataires. Chez 2 bailleurs du panel, l'instruction est déléguée et réalisée avant la sélection des demandeurs pour un logement. Dans ce cas, les bailleurs procèdent au calcul de la solvabilité au moment de sélectionner le candidat dans la base SNE.



4

Comment ces critères de solvabilité sont-ils utilisés dans l’instruction des demandes de logement ?

- A quel moment du processus d’attribution intervient l’analyse de solvabilité ?
- **Comment les critères de solvabilité sont-ils utilisés pendant l’instruction de la demande de logement social et le passage en CALEOL ?**
- Résumé des enseignements de la partie 4





L'analyse des usages des critères de solvabilité aux différentes étapes de l'attribution par les bailleurs sociaux révèle une diversité de pratiques

- Le schéma suivant documente l'usage des critères d'attribution pendant les 2 étapes d'instruction de la demande et de passage en commission d'attribution.

Instruction pour déterminer les candidatures susceptibles d'être présentées à la CALEOL

- Exclusion des dossiers selon les critères de solvabilité avant le passage en CALEOL (7 bailleurs) :** le dossier est écarté et devra être positionné sur un logement moins cher, tandis que d'autres dossiers sont sélectionnés. Le demandeur est informé que son dossier ne sera pas présenté en CALEOL. Le dossier refusé n'est pas évoqué en CALEOL sauf nécessité dans le cadre de la relation avec les réservataires ou souhait de justification d'un demandeur.
- Pas d'exclusion des dossiers selon les critères de solvabilité avant le passage en CALEOL (7 bailleurs) :** malgré une évaluation « fragile » ou « non solvable » d'une demande, elle est tout de même présentée en CALEOL. Une analyse approfondie des demandes « fragiles » peut être réalisée pour identifier des signes de solidité tels que des garanties ou un accompagnement. Le demandeur est informé du passage de son dossier en CALEOL.

Examen des candidatures sélectionnées et décision d'attribution

- Priorisation selon la solvabilité et d'autres critères (2 bailleurs) :** le critère de solvabilité sert d'arbitrage entre dossiers éligibles, aboutissant à la sélection des demandeurs des plus solvables.
- Priorisation selon d'autres critères que la solvabilité (5 bailleurs) :** la solvabilité est rarement abordée ; la priorisation se base sur d'autres critères tels que l'ancienneté ou l'urgence
- Exclusion selon la solvabilité, priorisation selon d'autres critères (3 bailleurs) :** les critères de solvabilité sont utilisés pour écarter les dossiers dépassant les seuils d'alerte, puis le degré d'urgence ou l'ancienneté sont utilisés pour prioriser parmi les ménages
- Priorisation selon la solvabilité et d'autres facteurs (4 bailleurs) :** le dépassement des seuils n'empêchant pas l'attribution, une priorisation est réalisée sur plusieurs facteurs dont la solvabilité, l'urgence et l'ancienneté



Une inclusion accrue de ménages moins solvables dans le parc social est conditionnée à des changements de pratiques de priorisation et une plus grande transparence vis-à-vis des membres de la CALEOL

- Pour la moitié du panel de bailleurs, le blocage d'un dossier en cas de dépassement des seuils est réalisé dès l'instruction alors que l'autre moitié présente les dossiers considérés comme fragiles et non solvables en CALEOL. Dans le cas où un tri est fait lors de l'instruction, se pose la question de la transparence du processus de sélection : les dossiers refusés selon les critères de solvabilité ne sont pas portés à la connaissance de la CALEOL (sauf cas particuliers) qui joue un rôle de chambre d'enregistrement de l'instruction. Cela génère **une invisibilisation des exclusions avant la CALEOL**.
- On observe des différences de pratiques quant à l'utilisation des critères de solvabilité lors du passage des dossiers en CALEOL. Les bailleurs ayant déjà exclu les dossiers non solvables arbitrent au moment de la CALEOL selon d'autres critères, comme notamment l'urgence de la demande, tandis que ceux ne l'ayant pas fait en amont le font pendant la CALEOL avec l'accord des membres de la commission.
- Les pratiques de priorisation des demandeurs les plus solvables, parmi ceux respectant les critères d'attribution, par 2 bailleurs du panel, ne semble pas justifié au regard des résultats quantitatifs précédents, qui démontre que les locataires plus solvables n'ont pas forcément une intensité d'impayés plus faible. Dans le cas de ces bailleurs, un **assouplissement des critères d'attribution** pourrait n'avoir aucun impact en termes d'inclusion des ménages le plus modestes dans le parc social s'il n'était pas conjugué à une **modification des pratiques de priorisation des demandeurs** dans le processus d'instruction des demandes et d'attribution des logements.
- Quatre bailleurs du panel n'utilisent pas de seuils d'exclusion. Dans ces cas, une priorisation est réalisée selon plusieurs facteurs dont la solvabilité, l'urgence et l'ancienneté car le dépassement des seuils n'empêche pas l'attribution. **Chez ces bailleurs, il y a un enjeu de transparence autour des seuils d'alerte utilisés.**

4

Comment ces critères de solvabilité sont-ils utilisés dans l’instruction des demandes de logement ?

- A quel moment du processus d’attribution intervient l’analyse de solvabilité ?
- Comment les critères de solvabilité sont-ils utilisés pendant l’instruction de la demande de logement social et le passage en CALEOL ?
- **Résumé des enseignements de la partie 4**





Résumé des enseignements de la partie 4

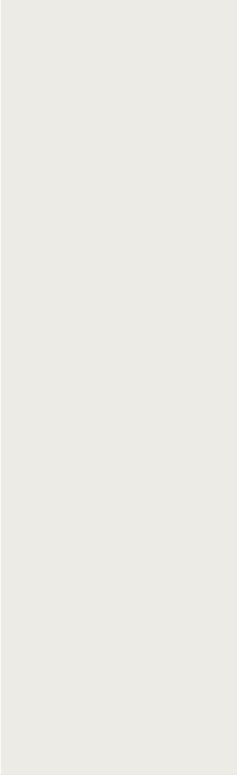
- **A quel moment du processus d'attribution intervient l'analyse de solvabilité ?**

L'analyse de solvabilité intervient toujours au cours de l'instruction de la demande et parfois au cours du passage en CALEOL. En complément de l'analyse de la solvabilité, d'autres critères de priorisation peuvent être utilisés tels que l'ancienneté, le parcours résidentiel, la stratégie de peuplement du bailleur, ou encore le fait que le ménage bénéficie d'un accompagnement ou non.

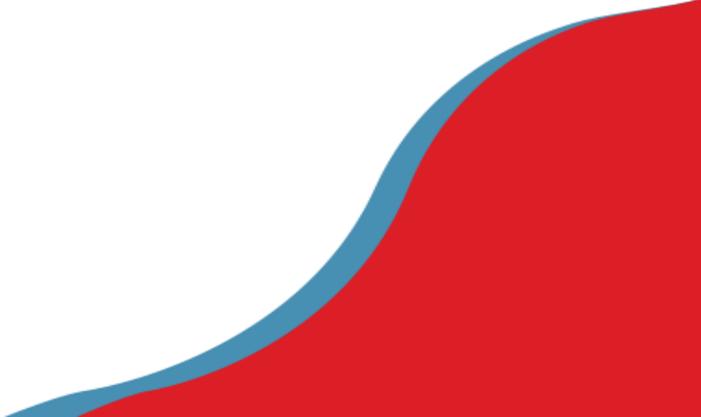
- **Comment les critères de solvabilité sont-ils utilisés pendant l'instruction de la demande de logement social et le passage en CALEOL ?**

Les critères de solvabilité sont calculés au moment de l'instruction du dossier pour un logement donné, pour les dossiers du contingent bailleur et les dossiers des réservataires. Pour la moitié du panel de bailleurs, le blocage d'un dossier en cas de dépassement des seuils est réalisé dès l'instruction (ce qui pose une question d'absence de transparence vis-à-vis de la CALEOL) alors que l'autre moitié présente les dossiers considérés comme fragiles et non solvables en CALEOL.

Les bailleurs ayant déjà exclu les dossiers non solvables arbitrent au moment de la CALEOL selon d'autres critères, comme notamment l'urgence de la demande, tandis que ceux ne l'ayant pas fait en amont le font pendant la CALEOL avec l'accord des membres de la commission. La pratique de certains bailleurs de prioriser parmi les demandeurs respectant les critères d'attribution selon leurs niveaux de solvabilité n'est pas justifiée au regard de l'intensité d'impayés. Il ressort de l'analyse de ces pratiques d'instruction des demandes et d'attribution des logements qu'un assouplissement des critères d'attribution pourrait n'avoir aucun impact en termes d'inclusion des ménages le plus modestes dans le parc social, s'il n'était pas conjugué à une modification des méthodes de priorisation des demandeurs.



Recommandations



Recommandations

Cette étude apporte des éléments de réponse nouveaux et robustes sur **les déterminants des impayés**, parmi les variables de solvabilité et les variables caractérisant les ménages et leur logement, sur **la pertinence des seuils actuels des bailleurs et les opportunités d'amélioration** de ces critères au regard du double objectif d'inclusion et de prévention des impayés et des expulsions, et enfin sur **les pratiques d'utilisation de seuils dans le processus d'attribution**.

Ce travail amène à formuler différentes propositions, portant sur :



La définition des critères de solvabilité et leur calcul



L'usage des critères de solvabilité

1. Améliorer la définition des critères de solvabilité et leur calcul

- **Donner une définition réglementaire des modalités de calcul du reste pour vivre**, sur le même modèle que le taux d'effort (isopérimètre de charges) et en privilégiant un calcul ramené au **nombre d'unité de consommation**. En effet, cette définition du reste-pour-vivre est la plus utilisée par les bailleurs désormais, la plus pertinente au regard de nos analyses quantitatives, et celle permettant de mieux refléter les différences de composition familiale. Cela permettrait de donner une assise réglementaire aux bailleurs afin de prendre en compte ce critère dans l'évaluation globale de la candidature. Il ne semble pas possible d'harmoniser les méthodes de calcul de reste-pour-vivre avec d'autres acteurs non-bailleurs tels que les banques ou la CAF qui peuvent accéder à des données portant sur un périmètre de charges plus important.
- **Expérimenter un pilotage régulier des critères d'attribution d'alerte par les bailleurs sociaux**, au regard des taux d'impayés constatés et des taux de non-attribution pour motifs d'insuffisance des ressources : une possibilité serait de procéder à une version simplifiée de ce type d'analyse tous les 2 ans pour piloter les seuils d'attribution, en fonction des niveaux d'impayés effectivement constatés. Avec une inflation forte, ce seuil de 10€ devrait naturellement évoluer dans les années à venir.
- **Fiabiliser les modalités de calcul de l'APL par les bailleurs sociaux** dans le cadre de l'instruction des demandes de logement social, en lien avec les CAF : une possibilité serait la mise à disposition en open data par la CAF d'une API de **calcul de l'APL permettant une estimation fiable et beaucoup plus rapide**, intégrée dans des outils métiers, pour l'ensemble des acteurs contribuant aux attributions de logements sociaux (travailleurs sociaux, chargés de clientèle, au sein des bailleurs et des réservataires).
- **Améliorer l'évaluation par les bailleurs sociaux du niveau de charges par logement**, y compris pour les logements qui ont des facturations individuelles d'eau et / ou de chauffage : pour l'eau froide, ratio par personne ; pour le chauffage et l'eau chaude ratio par surface - ou par défaut, par typologie - selon le DPE et le système énergétique du logement.



2. Améliorer l'usage des critères de solvabilité

- **Assouplir l'usage des critères d'attribution par les bailleurs** sur la base des analyses statistiques de cette étude, avec la définition d'un seuil d'alerte (et non des seuils systématiques d'exclusion), donnant lieu à une analyse sociale plus approfondie si non-respect de celui-ci par le candidat.
- **Faire évoluer les pratiques de priorisation des candidats** (sélection des plus solvables parmi ceux respectant les critères d'attribution) lorsqu'elles ne paraissent pas justifiées au regard de l'intensité d'impayés constatée : un assouplissement des critères d'attribution pourrait n'avoir aucun impact en termes d'inclusion des ménages les plus modestes dans le parc social, s'il n'était pas conjugué à une modification des pratiques. Cette proposition peut s'inscrire dans le cadre de la généralisation des systèmes de cotation qui permettront une priorisation objective selon un cumul de critères.
- **Sensibiliser les équipes** de gestion de la clientèle, d'attribution, le conseil d'administration, et les membres des commissions d'attribution à ces résultats sur les facteurs de risques d'impayés selon les profils et seuils retenus.
- **Mieux définir les responsabilités d'évaluation de la solvabilité entre les réservataires et le bailleur** : l'évaluation doit-elle être faite par les réservataires, au risque qu'ils le fassent mal (trop sélectifs ou pas assez, manque d'outils adaptés, erreurs dans les hypothèses retenues) ou uniquement par les bailleurs ?
- **Expérimenter une harmonisation à l'échelle locale des critères d'attribution**, dans le cadre des CIL, pour favoriser une meilleure coordination entre les différents partenaires de l'accès au logement social et une meilleure articulation avec d'autres outils (FSL...)
- **Assurer le suivi des attributions et des non-attributions (nombre et motifs), par bailleur et à l'échelle du territoire**. Dans le cadre des CIL, il serait intéressant d'encourager à mettre en place des instances partenariales pour examiner et accompagner les demandeurs qui ne se voient jamais proposer de logement en raison de leur solvabilité : quelles solutions de logement ou d'accompagnement leur proposer ?
- **Rendre plus transparent les critères de solvabilité et de priorisation, et les motifs de non-attribution** au travers des plans partenariaux de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (PPGID), mais également au travers de chartes ou de la politique d'attribution, à destination des réservataires et des locataires, avec la description des modalités de calcul, pour éviter des contestations de la non-attribution devant les tribunaux pour cette raison ; rendre les processus d'attribution plus transparents vis-à-vis de la commission d'attribution concernant les décisions d'exclusion de certains demandeurs fragiles, en présentant plus de candidats, y compris les ménages considérés comme fragiles.





Conclusion

Certaines recommandations appellent à des approfondissements de cette étude tandis que d'autres nécessitent un accompagnement des acteurs concernés dans la mise en œuvre. L'étude ouvre aussi des perspectives dans l'utilisation de ces enseignements sur le volet de la prévention des expulsions locatives. A titre d'exemple, une déclinaison possible pourrait être de fournir des outils d'aide à la décision pour aider les collectifs d'acteurs locaux de la prévention des expulsions à mieux cibler parmi les ménages en impayés ceux pouvant se maintenir dans leur logement et ceux pour qui une mobilité résidentielle semble inévitable pour leur proposer des solutions d'accompagnement, d'aides financières et / ou de logement individualisés.

La finalité de cette étude s'inscrit dans un **questionnement sur l'amélioration de l'accessibilité du parc social pour l'ensemble des demandeurs et en particulier les plus modestes**. En complément d'une plus grande inclusivité des critères et pratiques d'attribution, bien d'autres leviers peuvent contribuer à cette plus grande accessibilité tels que la production de logements plus abordables, une meilleure adaptation de l'offre nouvelle de logement aux besoins, ou encore le développement de davantage de solutions de soutien et d'accompagnement pour les profils de demandeurs les plus fragiles dans la logique du logement d'abord.

**Action
Tank
& Entreprise
& Pauvreté**

Pour nous contacter :

Guillaume Ginebre

Chef de projet

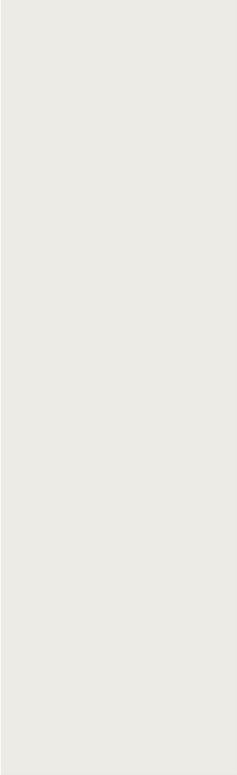
06 52 66 04 04, gginebre@at-entreprise-pauvrete.org

Antonin Loire

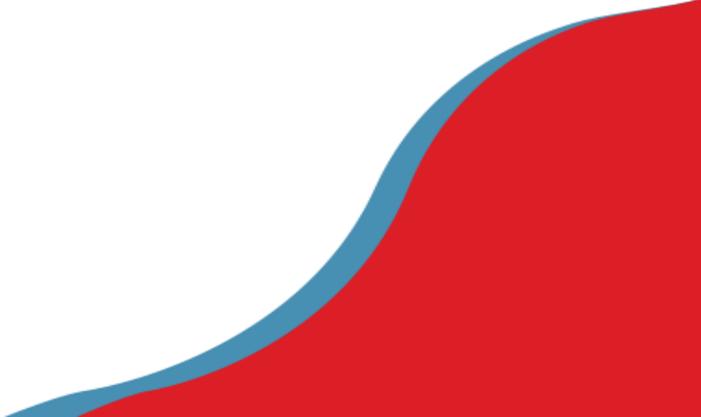
Chef de projet

06 68 63 98 57, aloire@at-entreprise-pauvrete.org





Annexes





Méthodologie statistique

- **Clarification des concepts statistiques mentionnés dans cette étude :**

- Nous cherchons dans cette étude à « expliquer » au sens statistique les impayés, définis à travers **deux variables différentes** : la **présence ou non** d'impayés pour un ménage à un mois donné (il s'agit alors d'une variable expliquée binaire) et l'**intensité**, plus ou moins forte pour un ménage à un mois donné (il s'agit alors d'une variable expliquée quantitative).
- Un concept utile et souvent utilisé est celui de **variance d'une variable statistique** quantitative, qui est définie comme une **mesure de la dispersion des valeurs prises** par cette variable. Plus la variance est grande, plus importantes sont les variations de cette variable. Au minimum, la variance est nulle, ce qui correspond au cas d'une variable ayant une valeur constante.
- « **Expliquer** » au sens économétrique ou plus largement statistique (ou de la data science) revient plus ou moins toujours à **mettre en relation** une variance (ou une combinaison de variances) d'une ou plusieurs variables explicatives à la variance de la variable expliquée.
- Ainsi, lorsque la valeur numérique de la variance d'une ou plusieurs variables explicatives se rapproche de la valeur de la variance de la variable expliquée, on peut avoir « mis en relation » ces variables et expliqué l'une par les autres (sous réserve d'autres tests bien entendu que nous omettrons ici).
- Selon la nature de la variable expliquée (binaire ou quantitative pour ce qui concerne cette étude) et selon la nature des bases de données étudiées (données en coupe, séries temporelles ou « données de panel » qui est un mélange de ces deux derniers types de données comme dans cette étude), les méthodes économétriques varient.

- **Méthode retenue :**

- La méthode retenue, appelée **ANOVA** (pour ANalysis Of VAriance), permet de décomposer plus simplement la variance de la variable expliquée par les variances des variables explicatives, appelées encore **facteurs**.
- Une ANOVA permet ainsi d'étudier le comportement d'une variable quantitative à expliquer en fonction d'une ou de plusieurs **variables explicatives catégorielles** (c'est-à-dire qui prennent des valeurs discrètes différentes selon le découpage de ces variables en groupes ou catégories).
- La version de l'ANOVA utilisée ici consiste plus précisément à expliquer ou décomposer la variance totale de la variable expliquée en fonction de la variance due aux variables explicatives ou facteurs, de la variance due à l'interaction entre ces facteurs et de la variance résiduelle (non expliquée par le modèle).

Un échantillon statistique de 60 000 attributions, collectées auprès de 8 bailleurs, qui représente 2,6% des attributions annuelles en France



4842 ménages
Janvier 2015 – Novembre 2020



6721 ménages
Janvier 2018 – Décembre 2020



8955 ménages
Janvier 2015 – Juillet 2020



7836 ménages
Janvier 2016 – Juillet 2020



5192 ménages
Janvier 2015 – Décembre 2020



11298 ménages
Juin 2015 – Juin 2021



6255 ménages
Février 2014 – Décembre 2019



7993 ménages
Janvier 2015 – Décembre 2020

Cet échantillon représente 60 000 attributions sur une période de 3 à 6 ans (selon l'historique de données disponibles par bailleur) soit environ **2,6% des attributions en flux annuel** en France.

Une grande hétérogénéité de taux et d'intensité d'impayés chez les nouveaux locataires des 8 bailleurs du panel

- La présence d'impayés parmi les locataires nouveaux entrants¹ varie significativement selon les bailleurs avec une proportion comprise entre 10% et 37% des soldes en retard de paiement (à comparer à la moyenne française de 19,1% des locataires en retard de paiement au 31/12/2020). **L'intensité varie encore plus fortement selon les bailleurs (rapport de 1 à 20 contre 1 à 4 pour la présence d'impayés).**

	Taux d'impayés	Intensité d'impayés
Bailleur 1	19,10%	7,4
Bailleur 2	9,60%	13,6
Bailleur 3	11,6%	0,7
Bailleur 4	9,7%	1,1
Bailleur 5	37,40%	7,3
Bailleur 6	11,60%	0,9
Bailleur 7	21,50%	5,5
Bailleur 8	13,40%	0,9
Moyenne	16,7%	4,7

- Ces deux indicateurs ne sont pas proportionnels** : certains bailleurs peuvent être confrontés à des taux d'impayés faibles et une intensité d'impayés élevée.

1. A noter que ces chiffres ne concernent que les locataires récemment rentrés dans le parc du bailleur, qui ne sont pas représentatifs des comportements de paiement de tous les locataires. Les volumes d'attributions étudiés représentent entre 28% et 73% du total de locataires de chaque bailleur.

Liste des 13 variables et 88 catégories étudiées dans les analyses catégorielles

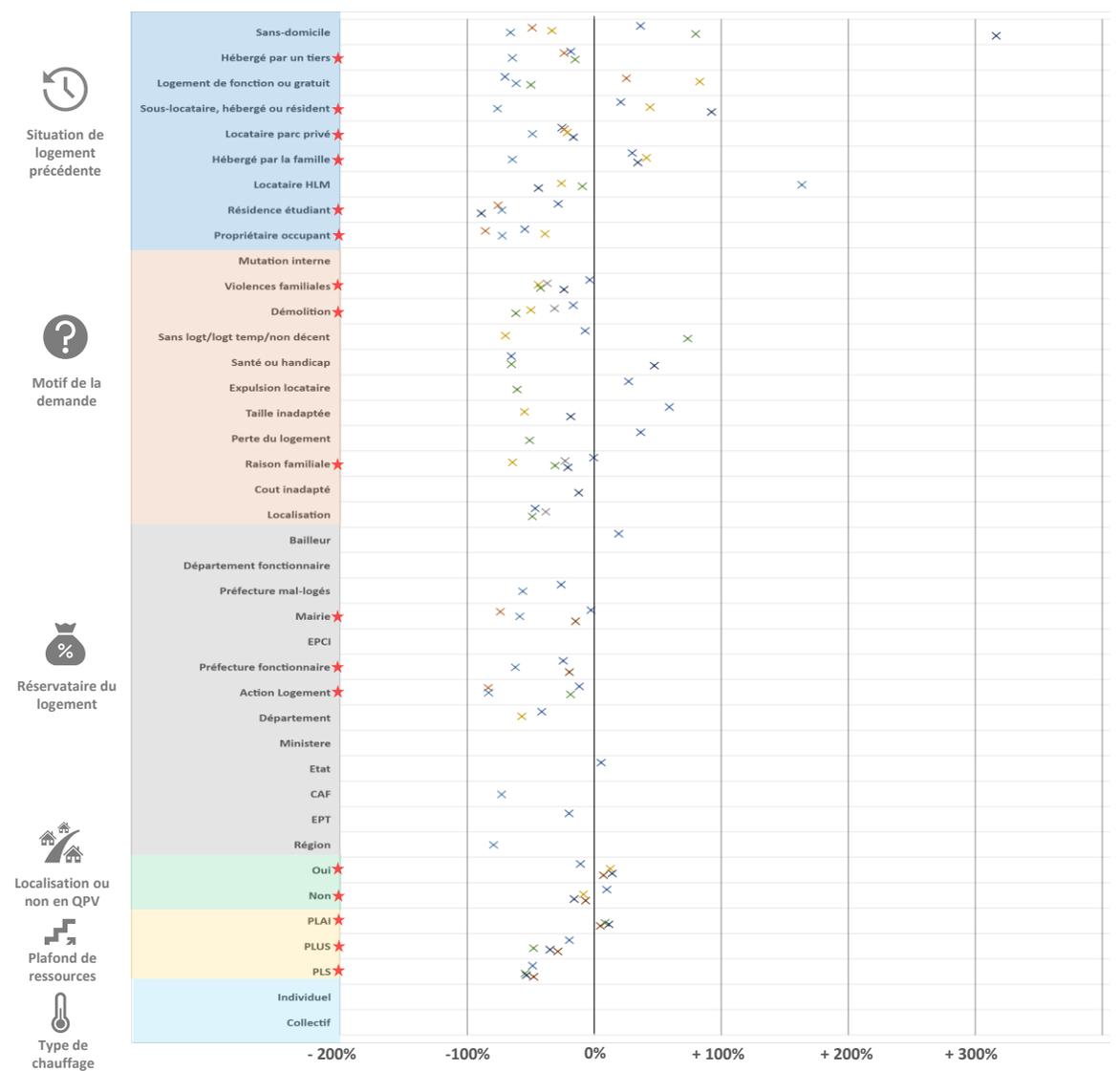
Variables	Catégories étudiées par variable
Catégorie d'âge	4 catégories : Moins de 30 ans, 31-45 ans, 46-60 ans, Plus de 60 ans
Composition familiale	2 catégories : Isolé, couple
Situation familiale	8 catégories : Concubin, Célibataire, Séparé, Divorcé, Marié, Veuf, Pacsé, Colocataire
Nombre de personnes à charge	9 catégories : 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8
Nombre de personnes total	10 catégories : 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9
Situation professionnelle (du titulaire du bail)	10 catégories : CDI, CDD / stage / interim, libéral, agent public, chômeur, sans profession, retraité, apprenti, étudiant, artisan
Typologie de logement	6 catégories : T1, T2, T3, T4, T5, T6
Situation de logement précédente	9 catégories : Sans-domicile, Hébergé par un tiers, Logement de fonction ou gratuit, Sous-locataire ou hébergé ou résident, Locataire parc privé, Hébergé par la famille, Locataire HLM, Résidence étudiant, Propriétaire occupant
Motif de la demande	11 catégories : Mutation interne, Violences familiales, Démolition, Sans logement/logement temporaire/logement non décent, Santé ou handicap, Expulsion locataire (en cours ou réalisée), Taille inadaptée, Perte du logement, Raison familiale, Coût inadapté, Localisation (famille, équipement, travail)
Réservataire du logement	12 catégories : Bailleur, Département fonctionnaire, Préfecture mal-logés, Mairie, EPCI, Préfecture fonctionnaire, Action Logement, Ministère, Etat, CAF, EPT, Région
Localisation ou non en QPV	2 catégories : Oui, non
Plafond de ressources	3 catégories : PLAI, PLUS, PLS
Type de chauffage	2 catégories : Individuel, collectif

Les catégories associées à ces variables présentent-elles un taux d'impayé significativement différent de la moyenne ?



Lecture du graphique : chaque point représente, pour un bailleur, l'écart relatif du taux de présence d'impayés de la catégorie au taux de présence d'impayés global du bailleur. Ici, ont été représentés l'ensemble des résultats statistiquement significatifs, après application d'un intervalle de confiance. Sur certaines catégories signalées par une étoile rouge, on dispose d'au moins 3 valeurs significatives et de 70% des valeurs significatives présentant une corrélation de même signe (positif ou négatif). Ce sont elles qui figurent en pages 33 du rapport.

Les catégories associées à ces variables présentent-elles une intensité d'impayés significativement différente de la moyenne ?



Lecture du graphique : chaque point représente, pour un bailleur, l'écart relatif de la moyenne d'intensité d'impayés de la catégorie à la moyenne d'intensité d'impayés globale du bailleur. Ici, ont été représentés l'ensemble des résultats statistiquement significatifs, après application d'un intervalle de confiance. Sur certaines catégories signalées par une étoile rouge, on dispose d'au moins 3 valeurs significatives et de 70% des valeurs significatives présentant une corrélation de même signe (positif ou négatif). Ce sont elles qui figurent en pages 35 du rapport.



Grille d'entretien (1/3)

Cadre général

- Comment est organisé le bailleur pour mener l'attribution : qui a la charge de sélectionner les dossiers, monter les dossiers, valider les dossiers et présenter les dossiers en CALEOL ?
- Existe-t-il un cadre général encadrant les critères de sélection des dossiers ? Intègre-t-il des éléments concernant la solvabilité ? Est-il facultatif ou obligatoire ? Comment ce cadre général a-t-il été partagé et communiqué ? Comment les réservataires sont-ils informés de ces critères ?
- Quels sont les critères de solvabilité qui ont été déterminés (indicateurs et valeur de référence) ? Comment se calculent-ils (charges réelles ou théoriques, périmètre de charge, par ménage, personne ou par UC) ? Comment se complètent-ils ?
- Comment ont-ils été développés ? Ont-ils évolué dans le temps et quelles sont les évolutions à venir ? Ces indicateurs et les seuils ont-ils faits l'objet d'un débat au moment de la définition du règlement de la CALEOL ? Qui valide ce règlement ?
- Estimez-vous qu'il y a un risque d'impayés plus fort au-dessus de ces seuils ?
- Estimez-vous que vos critères soient inclusifs, notamment par rapport à d'autres bailleurs du territoire ?

Préparation de la commission d'attribution (désignation et instruction) :

- **Désignation des candidats par les réservataires autres que le bailleur**
 - Quelle est la répartition de vos logements entre le contingent réservataire (Etat, commune, Action Logement) et bailleur ?
 - Connaissez-vous les pratiques de désignation des candidats par les réservataires ? Comment travaillez-vous avec les personnes en charge de la sélection des candidats chez les réservataires ? Existe-t-il des instances de pré-CALEOL ?
 - Quels sont les critères de chacun des réservataires (réservataire, bailleur, action logement) pour juger que le caractère prioritaire de la demande du ménage ?
 - Quelle est la part des logements désignés par les bailleurs ?
 - Y a-t-il des différences entre l'instruction des dossiers réservataires et ceux du bailleur ?
- **Désignation des candidats par le bailleur**
 - Comment sont sélectionnés les demandes de logement sélectionnées pour le contingent bailleur ? Quels critères prioritaires sont utilisés ?



Grille d'entretien (2/3)

Adéquation du logement et de la demande - Montage du dossier

- Comment est instruit le dossier ? Quels éléments sont analysés ?
- Comment est étudié le niveau de solvabilité des demandeurs de logement ? Quelles données sont utilisées (ex : SNE ou entretien qualitatif avec le ménage) ?
- **Analyse des ressources** : Quels justificatifs ? Comment faites-vous l'évaluation du niveau d'APL des candidats ? Prenez-vous en compte les revenus informels ou les revenus entrepreneuriaux dans l'analyse des ressources ? Comment est prise en compte l'évolution de la situation d'un ménage deux à trois mois suivant la CALEOL, en termes de revenus (emploi, pension, APL...) et en termes de dépenses (réduction du budget logement entre le logement précédent et nouveau) ?
- **Analyse des charges** : Quels types de charges prenez-vous en compte (charges récupérables, charges directes) ? Votre analyse des charges varie-t-elle selon le patrimoine ?
- Comment l'évaluation de la solvabilité des ménages s'articule avec l'évaluation qualitative de l'adéquation entre le logement et le ménage ? Comment priorisez-vous les ménages sur la base des critères quantitatif et qualitatif ?
- Dans le cas de mutation dans le parc social intra-bailleur et inter-bailleur, utilisez-vous les données locatives (dossier des première(s) CALEOL(s), motif de la demande, taux d'incident, d'impayés etc.) ?
- Quel degré de tolérance est pratiqué par rapport aux critères de solvabilité théorique du cadre général ? A quelles conditions ? Le réservataire du logement a-t-il un impact sur ces critères ? Y a-t-il des dérogations possibles pour certains réservataires ?
- Comment les données issues de l'instruction sont-elles restituées pour clore l'instruction et transmettre en CALEOL ?

Pendant la CALEOL

- Comment se passe la CALEOL ? Qui est présent chez le bailleur ? Qui présente les dossiers ?
- Comment sont présentés les trois dossiers présélectionnés ? Dans quel ordre ? Est-ce que les critères communs à ces dossiers sont mis en avant, comparés ? Est-ce qu'une appréciation est donnée à chaque dossier ?
- Comment sont priorisés les dossiers par la CALEOL ? Quelle est la place donnée aux critères d'analyse de la solvabilité ?
- Quelles sont les sources de désaccords en CALEOL ? Est-ce que cela concerne l'analyse de solvabilité ?
- Quelles sont les questions récurrentes concernant les dossiers posées par les membres de la CALEOL ?



Grille d'entretien (3/3)

Pendant la CALEOL (suite)

- Quelle part des taux de refus des dossiers présentés en CALEOL ?
- Quels sont les principaux motifs de refus à un dossier ? Y a-t-il des types de dossiers principalement concernés (par des réservataires particuliers ou faisant l'objet d'informations manquantes...) ? Est-ce que des solutions alternatives peuvent être proposées ?
- Comment sont libellés et justifiés les refus liés à une insuffisance des ressources ou un coût du logement trop élevé ?

Après la CALEOL

- Y a-t-il un suivi particulier des ménages nouveaux entrants, des ménages nouveaux entrants fragiles ? Pendant combien de temps ? Par qui ?
- Y a-t-il une procédure d'identification des ménages fragiles ?
- Quelle procédure en cas d'apparition des premiers impayés ? A quel moment se déclenche la procédure précontentieuse puis contentieuse (commandement de payer et assignation) ? Qui est en charge ?
- Quel lien existe-t-il entre les chargés de recouvrement et chargés d'attribution ? Avez-vous déjà fait une analyse entre la corrélation entre critères de solvabilité et occurrence d'impayés ?
- Quels sont d'après vous les profils des ménages en risque d'impayés ? Quels enseignements au regard de vos pratiques d'attribution ? Combien de locataires sont concernés ? Combien de locataires sont concernés régulièrement ?
- Avez-vous apporté des modifications récentes à votre mode de gestion et d'accompagnement des ménages en impayés et en expulsions ? Quels sont vos projets en la matière ?