
Sommaire

Lettre de saisine du Premier ministre	5
Avant-propos par Blandine Kriegel.....	7
Avis à Monsieur le Premier ministre	
Le logement des personnes immigrées	17
Première partie	
État des lieux	21
Les chiffres fondamentaux.....	21
Les difficultés principales	25
Des situations particulières liées à l'histoire de l'immigration	33
Deuxième partie	
Contradictions et problématiques : un contexte de crise du logement et de crise urbaine	39
Une crise générale du logement	39
La difficile solidarité spatiale et l'insuffisante mixité sociale	45
Le droit au logement opposable et les risques de contradiction avec l'objectif de mixité sociale.....	49
Troisième partie	
Propositions et recommandations pour le logement des immigrés	51
I – Mettre fin au scandale que constitue l'habitat indigne ...	52
II – Accroître rapidement et diversifier géographiquement l'offre sociale de logements	55
III – Favoriser l'accession à la propriété et la mobilité résidentielle des ménages immigrés	62
IV – Mobiliser des moyens pour y parvenir.....	65
V – Deux cas particuliers : l'Ile-de-France et les foyers de travailleurs migrants.....	68
Conclusion	73
Annexes	75

Rapport statistique 2006

**Observatoire statistique de l'immigration
et de l'intégration..... 95**

Introduction 99

Première partie

**Les entrées régulières d'étrangers en France
en 2006..... 103**

Les visas **103**

L'asile **119**

L'immigration pour motif de travail **127**

L'immigration pour motif familial **135**

Les autres motifs d'admission au séjour
pour une durée d'un an et plus..... **143**

Les étudiants..... **148**

Les entrées d'étrangers titulaires d'un titre de séjour
d'au moins un an..... **154**

Deuxième partie

Les parcours d'intégration 157

Les étrangers signataires du Contrat d'accueil
et d'intégration **157**

Les nouveaux Français..... **166**

Conclusion 179

Annexes 181

**Présentation de l'Institut d'études
sur l'immigration et l'intégration..... 187**

Annexes du rapport au Premier ministre 191

Annexe 1

**Décret du 23 décembre 1989 consolidé
portant création du HCI..... 193**

Annexe 2

**Décret du 4 avril 2006 portant nomination
au Haut Conseil à l'intégration 195**

Annexe 3

Organigramme du HCI..... 197

Annexe 4

Liste des personnes rencontrées..... 201

Annexe 5

Liste des colloques et déplacements..... 205

Lettre de saisine du Premier ministre

Le Premier Ministre

■ - 1213

Paris, le 09 JUL 2007

Madame la Présidente, *Chère amie,*

Alors que, conformément aux engagements pris par le Président de la République, se constitue un grand ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement, il me paraît nécessaire que soit confortée la politique d'intégration des immigrés dans notre pays, qui a été engagée ces dernières années, et à laquelle vous avez fortement contribué.

Je suis attaché, vous le savez, au renforcement de la logique des droits et devoirs de tous nos concitoyens qui est au cœur de notre pacte républicain.

A cet effet, je souhaite que le Haut Conseil à l'intégration établisse un bilan de la santé des immigrés en situation régulière en France, en s'attachant plus particulièrement à la condition sanitaire des primo-arrivants, mais également aux dispositifs de santé dans les banlieues.

Par ailleurs, alors que la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie par le précédent Gouvernement pour organiser une conférence de consensus sur la discrimination au logement qui se réunira à la fin de ce mois, nous devons continuer à réfléchir plus particulièrement sur le logement des immigrés. Cette thématique recouvre des questions particulières telles que les foyers de travailleurs migrants, mais a également une dimension très générale qui est celle des différents aspects de la mixité, notamment dans les grandes agglomérations.

Je souhaite que ces deux thèmes puissent faire l'objet d'une note d'étape remise à Monsieur Brice Hortefeux, Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Codéveloppement, le 1^{er} octobre prochain et que vos avis et préconisations me soient rendus avant le 31 décembre.

Je sais pouvoir compter sur vous pour aider le Gouvernement à relever le défi de l'intégration et je vous en suis reconnaissant.

En vous remerciant par avance pour le travail que vous allez engager, je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de mes respectueux hommages.

Bien à vous,

F. Fillon

François FILLON

Madame Blandine KRIEGL
Présidente du Haut Conseil à l'intégration
7 rue Saint Georges
75009 PARIS

Avant-propos

Placé auprès du Premier ministre et exerçant ses fonctions en toute indépendance, le Haut Conseil à l'intégration a vu, ces dernières années, son activité s'intensifier et ses missions s'élargir. Le développement de son effort et de son autorité découle de l'importance nouvelle, donnée par la France et son gouvernement, aux politiques d'immigration et d'intégration. Trop longtemps oubliées ou bornées aux surenchères idéologiques, les questions de l'immigration et de l'intégration sont devenues centrales pour tous les pays de l'Union européenne. La France a relevé ces dernières années leur défi en ne leur consacrant pas moins de huit lois et accomplissant par là un effort législatif sans doute plus considérable que celui de beaucoup de ses voisins.

Bon nombre de ces dispositions législatives empruntent aux avis du HCI qui ont porté sur des sujets multiples : d'abord sur la situation des personnes, la condition des jeunes, des femmes, des travailleurs migrants âgés a été abordé. Ensuite sur la mise en place d'institutions nouvelles : le Contrat d'accueil et d'intégration, Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et pour l'égalité des chances, un nouveau ministère réunissant les compétences en matière d'immigration, d'intégration, de codéveloppement.

Enfin, sur la promotion d'actions positives permettant de mettre en évidence les parcours de réussite, de mieux représenter la diversité dans tous les domaines, audiovisuel, professionnel, politique, de pratiquer le codéveloppement, ceci dans le respect des lois de la République au premier rang desquels le droit des personnes, les principes constitutionnels, la laïcité.

Cette activité intense du Haut Conseil est d'abord et avant tout due à l'engagement des personnalités particulièrement remarquables qui composent notre collège. Un militaire, un préfet, des écrivains, des universitaires, une réalisatrice, un journaliste, des élus, des chefs d'entreprise, des présidents d'association et des hommes et des femmes de toutes conditions et de toutes confessions, tous bénévoles, n'ont pas hésité à consacrer leur temps pour dégager ensemble et d'un commun accord des propositions originales et fortes afin d'améliorer le sort des migrants et de nos concitoyens venus de l'immigration. Les recommandations dégagées par nos avis sont aussi liées à une méthode de travail qui s'est peu à peu imposée. Procéder

le plus largement possible à des investigations et à des rencontres propres à nous faire connaître les besoins et les demandes des migrants et de leurs familles installées récemment ou plus lointainement en France. Utiliser le point d'appui des multiples associations qui sont à leur contact et travaillent quotidiennement dans leurs lieux de vie et de travail. Ajuster enfin «les régularités» qui semblaient se dégager de ces investigations aux programmes et aux projets des politiques publiques. Le Haut Conseil n'a cessé, à cette fin, de mettre en œuvre un décloisonnement des populations, des associations et des administrations, pour y instituer le dialogue et le partenariat qui, seuls, sont dignes de la vie démocratique.

Mais à ce point, il lui a semblé buter sur une difficulté déjà résolue dans d'autres pays de migrations, comme le Canada, qui disposaient d'études systématiques et longitudinales sur tous les problèmes qui affectent la vie des migrants et des familles. En France, grâce aux compétences et à l'intérêt de nombreux chercheurs et universitaires, des études de qualité ont été conduites sur de nombreux sujets.

Mais, à ce jour, elles demeurent handicapées par la faiblesse des moyens mis à leur disposition, les aléas de publication et l'absence d'études de fond sur les grands sujets de société (l'emploi, l'éducation, le logement, la santé) autant que par le trop faible intérêt donné à des questions qui sont pourtant au cœur des attentes de nos concitoyens, tel le progrès de la représentation de la diversité en politique.

Grâce à l'appui de François Fillon et de Jean-Louis Borloo, lorsqu'ils étaient ministres des Affaires sociales, le HCI avait déjà pu remédier à l'absence d'études statistiques unifiées sur les flux migratoires. La création de son observatoire statistique a permis d'unifier enfin les chiffres des flux migratoires légaux auparavant dispersés entre plusieurs administrations et de les publier annuellement depuis 2004 sous l'autorité d'un conseil scientifique de grande qualité présidé par M^{me} Hélène Carrère d'Encausse. Petite cause, grands effets. Sans concours médiatique particulier, l'Observatoire statistique du HCI a réussi à pacifier la guerre des chiffres des flux migratoires qui avait empoisonné les débats politiques depuis quelques années. L'impartialité du Conseil scientifique, l'indépendance du Haut Conseil ont garanti une publication annuelle des chiffres sur les flux migratoires livrés à l'opinion publique de manière régulière et indépendante de la problématique politique de la **gestion de ces flux** qui est la perspective légitime du rapport du gouvernement au Parlement.

Il nous a semblé alors particulièrement utile d'étendre à tous les domaines des études ce que nous avons réussi pour la connaissance des flux migratoires. Le décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 qui nous a donné pour mission d'animer un réseau de chercheurs et d'établissements publics et privés de recherche sur l'intégration est à l'origine de l'Institut installé par le Premier ministre cette année. C'est ce contexte d'un approfondissement des études qui a conduit le HCI à s'engager dans les deux avis demandés par le Premier ministre sur le logement et la santé qui nécessitent des enquêtes renouvelées.

Le rapport annuel du Haut Conseil à l'intégration publié ici comprend trois volets liés aux diverses activités du Haut Conseil :

- 1. un avis sur le logement des personnes et des ménages immigrés ;**
- 2. le rapport statistique annuel de l'Observatoire statistique ;**
- 3. l'installation de l'Institut d'études.**

L'avis sur le logement

Le 9 juillet 2007, le Haut Conseil à l'intégration a été saisi, par M. François Fillon, Premier ministre, **d'une demande d'avis sur le logement des personnes et des ménages immigrés**. Le Premier ministre souhaitait que cette thématique soit générale et traite notamment de la mixité sociale, en nous invitant également à étudier des questions plus particulières comme celle des foyers de travailleurs migrants.

Le logement, en effet, comme l'ont justement souligné les architectes que nous avons auditionnés, tel Roland Castro, ou des responsables d'associations, comme Pierre Doutreligne, délégué général de la Fondation Abbé-Pierre, est davantage pour les humains qu'un cadre économique et social. **Il est aujourd'hui considéré par beaucoup comme un droit et un élément de la dignité humaine.**

Mais s'agit-il exactement d'un droit fondamental ? Sur le plan juridique, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 19 janvier 1995, a défini « le droit à un logement décent comme un objectif à valeur constitutionnelle ». De son côté le Conseil d'État, dans un arrêt du 3 mai 2002, a précisé que ce droit au logement décent n'était qu'une finalité assignée au législateur et non un droit fondamental et, qu'en conséquence, il n'était ni justiciable, ni invocable par les particuliers. Si la loi de 1990 a consacré un droit au logement : « Le logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation, deux mesures restrictives l'ont encadré : 1° le droit n'est pas celui d'obtenir un logement mais une aide pour accéder à un logement ; 2° cette aide ne peut être apportée que dans des conditions fixées par la loi ». Ajoutons également que le droit international, notamment la Cour européenne des droits de l'Homme a jusqu'à présent refusé de reconnaître un véritable droit au logement comme droit fondamental. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de son côté, ne reconnaît, dans son article 34, que « le droit à une aide au logement et à une aide sociale destinée à mener une existence digne ».

La loi du 5 mars 2007, instituant un droit au logement opposable (Dalo), a modifié cette situation. Ce droit au logement opposable ouvre en effet aux particuliers la possibilité d'un éventuel recours à la juridiction administrative. Ce recours est ouvert dès 2008 à certaines nouvelles catégories de demandeurs prioritaires, personnes privées de logement, familles avec enfants dans des logements indécents, ou en situation de suroccupation. La loi Dalo concerne également les personnes menacées d'expulsion, sans logement ou hébergées temporairement dans des locaux impropres, insalubres ou dangereux.

Il est également prévu qu'à partir du 1^{er} janvier 2012, le droit au logement opposable sera étendu à toutes les autres personnes candidates au logement social qui n'auront pas reçu de réponse à leur demande de logement dans un délai raisonnable. Elles pourront saisir une commission de médiation, et de leur côté, les collectivités territoriales qui le souhaitent pourront en décider l'application. Le droit au logement opposable a donc créé une sorte de bouclier social, un filet de sécurité pour rassembler les différentes dispositions qui créent des mécanismes d'aide, garantissent et sécurisent le droit au logement, afin de rattraper tous ceux qui avaient échappé à la mise en œuvre des dispositions antérieures. Il a

aussi ouvert un espace de contentieux puisque désormais l'État est le garant du droit à un logement décent et indépendant.

Mais **le logement** ne relève pas seulement de la législation, **il concerne également la dignité humaine**. Pour un être humain, le logement représente plus qu'un simple abri. C'est l'habitat dont il peut disposer au regard du caractère irrégulier de l'hospitalité que la nature nous accorde. Plus fondamentalement, c'est aussi une manière humaine de vivre avec les autres hommes. Lorsque Aristote disait que l'homme est un animal politique, il entendait d'abord et avant tout un animal qui vit dans la cité, en relation avec les autres hommes où il peut trouver le «**eu zen**», le bien vivre, ce que nous avons traduit par le «bonheur».

C'est en ce sens que **le logement**, défini comme une finalité indispensable pour vivre décentement, législativement consacrée, est aussi **un enjeu majeur pour l'intégration des populations immigrées**. C'est la raison pour laquelle, lorsque nous parlons du logement, nous ne parlons pas simplement d'un toit, d'une nécessité pour vivre, mais également de l'habitat, de l'environnement, du quartier, de la ville. Car le droit de cité, de citoyenneté, le droit de choisir son lieu de vie sont aussi en jeu à travers l'habitat qui a toujours une dimension sociale et civique.

Le logement est plus particulièrement un problème crucial pour les personnes immigrées. Les éléments de droit au logement consacré législativement s'appliquent, ainsi que tous les droits sociaux, aux ressortissants des pays tiers résidents réguliers sur notre territoire (règlement CE n° 859/2003, du Conseil de l'Union européenne du 14 mars 2003). C'est par ailleurs le premier souci des primo-arrivants que de trouver de quoi s'assurer un abri. Comme toutes les personnes en situation de fragilité, les immigrés sont davantage atteints par le chômage, davantage exposés à de bas revenus, davantage concernés par les discriminations et leur difficulté à se loger est plus grande. Il y a donc une urgence à examiner de près leur situation dans ce domaine.

Disons quelle a été notre manière de procéder et quels sont les buts que nous avons visés.

D'abord la manière pour analyser ces questions et rendre un avis aussi éclairé que possible. Le Haut Conseil a utilisé les données existantes, issues notamment des enquêtes nationales sur les logements et les études particulières⁽¹⁾. Il apparaît cependant que ces données fort utiles sont incomplètes. À titre d'exemple, il n'existe pas de carte statistique nationale de l'habitat indigne alors même que des cartes départementales ont déjà été constituées par la mission de M^{me} Nancy Bouché⁽²⁾. Nous estimons qu'une partie des études, sur un problème aussi fondamental que le logement des personnes immigrées, est encore à entreprendre et que les réflexions que nous présentons ici ne sauraient prétendre à l'exhaustivité.

(1) Le Haut Conseil, dans son avis, n'a pas pris en compte de façon spécifique la situation du logement des clandestins, qui sont naturellement présents dans l'habitat indigne, les hôtels meublés, ou certains foyers surpeuplés. De même, n'a pas été étudiée la question de l'hébergement des demandeurs d'asile, l'hébergement étant par nature temporaire et largement spécifique. Enfin, la situation particulière des Outremer français nécessiterait une analyse spécifique.

(2) Responsable du pôle «Habitat indigne» au ministère chargé du Logement.

Le Haut Conseil à l'intégration a ensuite auditionné de nombreux responsables nationaux et locaux de l'administration comme des associations qui interviennent dans le logement et dans la politique urbaine. Il s'est rendu « sur le terrain » en se déplaçant notamment à Marseille, à l'initiative de M^{me} Myriam Salah-Eddine⁽¹⁾ qui a dirigé les travaux de notre commission. Il a été amené à débattre de la notion de la mixité sociale et du niveau auquel il faut la prendre en compte. Qu'est-ce que la mixité sociale ? Est-ce simplement le fait de mettre des familles d'origines sociales ou ethniques différentes dans la même cage d'escalier, dans le même quartier, dans la même ville ou agglomération ? Ou bien l'enjeu est-il que les ménages de toutes origines vivent dans le même espace, sans avoir tous forcément le même mode de vie⁽²⁾ ?

Disons **ensuite les buts** que nous avons poursuivis.

Nous avons d'abord voulu nous livrer à un **état des lieux** qui n'est pas toujours établi ou clarifié. C'est pourquoi nous commençons par relever **les chiffres fondamentaux** du logement de la population, en donnant la proportion des ménages immigrés résidants, leur répartition dans les régions et les conditions particulières qui sont les leurs. Nous avons souhaité ensuite relever **les difficultés principales des populations immigrées et issues de l'immigration**. Nous avons **analysé quelques politiques spécifiques** (les foyers des travailleurs migrants) et **les problèmes particuliers** de l'Ile-de-France.

Nous n'avons pas voulu contourner **pour autant** les contradictions des problématiques **dans lesquelles s'inscrivent des politiques publiques**. **Le contexte de la crise du logement et de la crise urbaine rend plus difficile l'application de la mixité sociale**. **Mais surtout nous avons essayé de relever la contradiction qui peut exister entre la loi instituant le droit au logement opposable, qui est une loi d'urgence, et l'objectif de mixité sociale, qui s'inscrit évidemment dans un temps plus long.**

Au final, dans la perspective traditionnelle du Haut Conseil à l'intégration qui cherche à définir des recommandations utiles aux politiques publiques en tenant le plus grand compte des demandes des personnes immigrées, ou issues de l'immigration d'une part, et du travail des associations de l'autre, **nous avons dégagé un certain nombre de préconisations** qui proviennent de leurs demandes ou de leur expérience.

S'il existe, à juste titre aujourd'hui, **un consensus national pour mettre fin** au scandale que constitue **l'habitat indigne**, il est alors nécessaire de dégager **des moyens et des procédures**. S'il y a également une large **entente pour accroître rapidement et diversifier géographiquement l'offre sociale de logement**, notre investigation personnelle a porté sur **l'équilibre** que nous pouvions trouver entre **les politiques de mobilisation du parc public et d'appel au parc privé**. Comment mettre sur le marché des logements qui ne sont jamais ouverts pour les foyers les plus modestes ? Comment obtenir, non par des sanctions mais par des incitations, que les propriétaires privés acceptent désormais de mobiliser le logement vacant au service de foyers modestes ? Comment organiser, au

(1) Adjointe au maire de Marseille.

(2) Voir en annexe un extrait de la contribution de l'Union sociale de l'habitat à la conférence de consensus pour promouvoir la diversité dans l'habitat (mai 2007).

niveau départemental ou de l'agglomération, la mobilisation de ce parc privé vacant ? Ces orientations que nous avons explorées nous réserveraient-elles de bonnes surprises ?

Nous avons été enfin sensibles à l'écart qui, dans l'accession à la propriété, sépare la majorité des familles et les ménages immigrés. **Est-il possible de favoriser l'accession à la propriété, et la mobilité résidentielle de ces ménages ?** C'est une question que nous nous sommes posée en nous tournant encore une fois vers la mobilisation du parc public, et en particulier la vente de logements sociaux, mais aussi en procédant à une enquête auprès des organismes de prêts, des banques, pour prendre en considération les possibilités de crédit des ménages immigrés modestes. Le projet de location-accession aux logements du parc social demandé par de nombreux occupants de longue durée peut-il être une voie ? Après avoir essayé de relever les moyens pour parvenir à élargir l'offre de logement, **nous nous sommes enfin appliqués à des cas d'école, à des problèmes plus spécifiques**, comme la situation de l'Ile-de-France, et le problème de la transformation **des foyers de travailleurs migrants**.

Sur de nombreux points, l'avis du Haut Conseil à l'intégration retrouve les pistes explorées récemment par le rapport du Conseil national de l'habitat⁽¹⁾, la Conférence du consensus de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde)⁽²⁾, le rapport Attali⁽³⁾, la Commission interministérielle pour le logement des immigrés (Cilpi), le rapport Fitoussi⁽⁴⁾. S'il entre aussi en résonance avec le diagnostic de nombreuses associations, **notre réflexion néanmoins nous semble ouvrir des pistes nouvelles** avec les recommandations qui clôturent notre avis et qui font une place, qu'on n'avait pas reconnue jusqu'à présent, à **la mobilisation de l'ensemble des acteurs de la société**.

Nous nous sommes particulièrement intéressés à **résoudre les contradictions entre le long et le court terme des politiques publiques**, à trouver une voie mieux ajustée pour faire droit à deux données apparemment contraires : les personnes immigrées et issues de l'immigration figurent en même temps dans les classes les plus modestes, et relèvent, à ce titre, d'une politique de logement social plus efficace, mais elles participent aussi des classes moyennes intéressées à l'accession à la propriété. **Comment élargir la mixité sociale et mobiliser à la fois tous les acteurs, notamment, en matière d'offre de logements, les bailleurs privés au même titre que les bailleurs sociaux ?**

Il fallait pour cela **repenser la question de la mixité sociale** et nous nous y sommes attelés. Nous n'avons rien inventé. Pour répondre à ces interrogations qui sont au cœur de toutes les politiques du logement, nous avons fait appel à l'expérience et aux initiatives des différents acteurs et c'est en croisant leurs avancées que nous faisons **des recommandations**, qui, nous l'espérons, seront à la fois **innovatrices** et immédiatement **applicables**.

(1) Mars 2005 « Discriminations dans l'accès au logement ».

(2) Rapport d'octobre 2007.

(3) Rapport de la Commission présidée par Jacques Attali, octobre 2007.

(4) Rapport de la Commission du conseil d'analyse économique de novembre 2003 « Ségrégation urbaine et intégration sociale ».

Le rapport annuel de l'Observatoire statistique

Créé au sein du HCI en 2004, l'Observatoire statistique, réclamé notamment par la Cour des comptes, se compose d'un groupe de travail qui réunit des représentants d'administrations collectrices des statistiques et d'un Conseil scientifique où siègent notamment les grandes institutions démographiques. Ses rapports annuels, en présentant depuis 2004 des données fiables et cohérentes, ont contribué largement à pacifier la querelle des chiffres de l'immigration légale.

Le rapport 2006 présente, dans une première partie, les chiffres d'entrées des étrangers par grands motifs d'immigration – visas, asile, immigration pour motif de travail, familial, études. Il s'intéresse également aux origines géographiques et à leurs caractéristiques socio-démographiques.

La seconde partie porte sur les chiffres liés à l'intégration vue sous l'angle des signataires du Contrat d'accueil et d'intégration, et aux acquisitions de la nationalité.

Le rapport présente l'évolution du nombre d'entrées d'étrangers obtenant des titres de séjour d'un an ou plus. Il concerne l'augmentation, la saisie ou la stabilisation de ces flux.

Les données fondamentales recueillies cette année concernent :

- **la stabilisation des flux migrations** (-0,05 % du nombre d'entrées d'étrangers obtenant des titres de séjour d'un an et plus. Si l'on considère les entrées depuis 2004, la baisse est de 7,3 %);
- **une situation contrastée de cette stabilisation.** En effet, on observe **une baisse** :
 - **des entrées au titre de l'asile** de -47 % (-6 413 personnes),
 - **des entrées pour motifs divers** de -10,3 % (-764 personnes), notamment des étrangers malades (-7 %).

En revanche, on observe une progression :

- des admissions au titre du travail de +15 % (+1 534 personnes);
- des entrées d'étudiants de +2,5 % (+1 179 personnes).

Cette évolution montre une réussite certaine des politiques publiques de régulation des flux, plus opérationnelle en matière d'asile, de motif de travail qu'à l'égard du motif familial où la baisse des entrées de conjoints est compensée par la hausse du motif liens privés et familiaux.

Par ailleurs, les données en stock de la présence étudiante étrangère dans les établissements supérieurs français font apparaître que le nombre d'étudiants étrangers en France, qui a connu une progression importante ces dernières années, enregistre, pour la première fois depuis 1998, une baisse de 1 % : 263 126 étudiants inscrits en 2006 contre 265 710 en 2005.

L'université regroupe 78 % des étudiants étrangers. La part des étudiants étrangers augmente selon le cycle d'étude : ils représentent 11 % des effectifs en premier cycle, 19 % en deuxième cycle et 37 % en troisième cycle. Les étudiants africains représentent un étudiant étranger sur deux : les Marocains

constituent la première nationalité d'origine (32129 étudiants), les Algériens et Tunisiens, la troisième et quatrième.

Enfin les étudiants chinois représentent la deuxième nationalité d'origine (22452 étudiants).

Le rapport présente également des données concernant les parcours d'intégration et les naturalisations.

Présentation de l'Institut d'études sur l'immigration et l'intégration

Conformément à la mission prévue par son nouveau décret en date du 30 mars 2006, le Haut Conseil de l'intégration doit « animer un réseau de chercheurs et d'établissements publics et privés de recherche sur l'intégration ». La création de cet institut a été officiellement annoncée par le Premier ministre le 23 janvier 2008.

Il a pour objet de mettre en réseau les chercheurs et universitaires travaillant sur ces questions, les administrations commanditaires de recherches et de travaux, ainsi que les entreprises privées qui s'intéressent à ces études.

Les missions de cet Institut sont triples :

Il s'agit d'abord de constituer une mise en réseau des études sur l'immigration et l'intégration donnant des moyens élargis à la recherche et finançant des recherches d'université ou de laboratoires. Il est question ensuite de déterminer des champs et des sujets pertinents. Il faut enfin rendre publics annuellement les travaux et les études par des publications ou par l'organisation de colloques et journées d'études.

L'Institut a donc ainsi entrepris de réunir des équipes de recherche de haut niveau, composées principalement de chercheurs et d'universitaires sur des thématiques choisies, et de proposer les projets retenus à des financeurs, publics ou privés, partenaires du HCI. Les premiers projets retenus ont permis de constituer plusieurs équipes.

Sans connaissance impartiale et approfondie des problèmes et des besoins des individus et des collectivités, aucune politique publique digne d'un État démocratique ne pourrait être correctement conduite.

Ces trois volets illustrent l'activité plurielle qui est devenue celle du Haut Conseil à l'intégration sans la résumer exhaustivement.

L'avis sur la santé demandé par le Premier ministre qui nécessite un travail d'enquête important ne sera remis que dans le courant de l'année 2008. Par ailleurs, grâce au rayonnement de ses membres, à sa direction internationale (M. Zaïr Kédadouche), le Haut Conseil assure également un rôle d'expert sur les questions d'immigration et d'intégration au sein des institutions européennes et internationales où il est régulièrement invité.

Encore une fois, l'accroissement et l'intensification des actions et des missions du HCI est un témoignage assuré de l'intérêt que l'ensemble de notre société accorde aujourd'hui aux questions d'immigration et d'intégration. Personne ne doit plus en douter : la question de l'immigration est devenue aussi importante à l'époque de la mondialisation du début du XXI^e siècle que la question sociale l'a été au XIX^e siècle. Les réflexions et les observations rassemblées dans ce rapport n'ont pour but que de rendre meilleure et conforme à la tradition républicaine d'hospitalité et de citoyenneté la vie des femmes et des hommes qui ont choisi de partager le destin de notre communauté nationale.

Paris, le 14 mars 2008

Blandine Kriegel

**Avis à Monsieur
le Premier ministre**

Le logement des personnes immigrées

Cet avis a été élaboré à partir des auditions d'un groupe de travail présidé par M^{me} Blandine Kriegel, présidente du Haut Conseil à l'intégration (HCI), animé par M^{me} Myriam Salah-Eddine, adjointe au maire de Marseille, et composé de M. Michel Sappin, préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, M^{me} Carole Da Silva, M^{me} Claude Greff, députée de l'Indre-et-Loire, M. le général (2S) Jean-Philippe Wirth, M. Benoît Normand, secrétaire général du HCI, M. Frédéric Treffel, M. Blaise Tchikaya, et de M. Richard Senghor, rapporteur général. M. Michel Raymond, inspecteur général des affaires sociales, assurait la fonction de rapporteur.

Décembre 2007

Sommaire

Première partie

État des lieux	21
Les chiffres fondamentaux	21
Le logement de la population en France	21
Une proportion de ménages immigrés en croissance	23
Une concentration dans les villes et dans quelques régions	23
Une population plus exposée au chômage et à la pauvreté	24
Des ménages plus souvent locataires, surreprésentés dans le parc social, avec davantage de surpeuplement	24
Les difficultés principales	25
Une concentration dans les logements HLM des quartiers en difficulté	25
L'habitat indigne, largement dévolu aux ménages immigrés	27
L'accession croissante à la propriété pour les ménages immigrés, malgré un décalage encore important avec les Français	29
Les discriminations dans l'accès au logement	30
Des situations particulières liées à l'histoire de l'immigration	33
Les foyers de travailleurs migrants, fruits de l'immigration de travail	33
Le Plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants de 1997	34
La situation problématique de l'Île-de-France	35

Deuxième partie

Contradictions et problématiques : un contexte de crise du logement et de crise urbaine	39
Une crise générale du logement	39
Une insuffisance globale de l'offre	40
Des déséquilibres géographiques et au regard des revenus	41
Une crise du foncier	45
La difficile solidarité spatiale et l'insuffisante mixité sociale	45
La lente et difficile application de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) ...	46
Les opérations de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) pour relancer l'attractivité des quartiers difficiles	47
La reconquête des centres-villes souvent à l'encontre de la mixité sociale	48
Le droit au logement opposable et les risques de contradiction avec l'objectif de mixité sociale	49

Troisième partie

Propositions et recommandations pour le logement des immigrés	51
I – Mettre fin au scandale que constitue l'habitat indigne.	52
La construction d'une nouvelle offre pour remplacer les hôtels meublés indignes ...	53

La mobilisation beaucoup plus forte des moyens juridiques, financiers, et organisationnels	53
Déclencher et organiser une véritable lutte contre les marchands de sommeil	54
Mettre en place une cartographie à l'échelon national de l'habitat indigne	54
II – Accroître rapidement et diversifier géographiquement l'offre sociale de logements	55
Renforcer la mixité sociale dans les parcs publics et privés	55
Renforcer les obligations de mixité sociale à l'échelle des agglomérations en leur donnant pleine compétence	55
Faire respecter les objectifs de la loi SRU et renforcer la dimension très sociale	56
Instaurer une assurance obligatoire sur tous les loyers pour la garantie des risques locatifs	57
Dans le parc public	58
Accroître et diversifier l'offre du parc public	58
Faire respecter des objectifs de reconstruction de logements sociaux dans le cadre des opérations de l'Anru	58
La mobilisation du parc privé en construction pour le logement social en utilisant les ventes en l'état futur d'achèvement (Vefa)	58
Libérer du logement social dans les situations de marché très tendus, et particulièrement à Paris	59
Dans le parc privé	59
Accentuer la mobilisation du parc privé pour le logement social	59
Favoriser et généraliser les systèmes d'intermédiation par une association ou un bailleur social, en particulier pour mobiliser les logements vacants	60
Organiser au niveau départemental, ou de l'agglomération, la mobilisation du parc privé vacant	61
III – Favoriser l'accès à la propriété et la mobilité résidentielle des ménages immigrés	62
La vente de logements sociaux contribue à la diversité de l'habitat et à la mixité sociale, mais doit être compensée par la construction de nouveaux logements locatifs	62
La mobilisation des organismes de prêts et des banques pour prendre en considération les crédits des ménages immigrés modestes	63
Un plan de location-accession doit être mis en place pour les occupants de longue durée des logements sociaux	63
La mobilité résidentielle, atout pour l'intégration	64
IV – Mobiliser des moyens pour y parvenir	65
Libérer du foncier public et privé	65
Doper et réorienter les moyens, y compris fiscaux, pour la production de logement à vocation sociale	65
Assurer la transparence dans les attributions de logement	66
Poursuivre la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement social et dans le parc privé	67
Renforcer les moyens d'accompagnement social, assuré par des associations	67
V – Deux cas particuliers : l'Ile-de-France et les foyers de travailleurs migrants	68
Un volontarisme indispensable pour l'Ile-de-France	68
La gouvernance en Ile-de-France, un enjeu majeur	69

Poursuivre le plan de transformation des foyers de travailleurs migrants	69
L'achèvement de la transformation de l'ensemble des foyers en dix ans	70
Prendre en compte les nouveaux besoins des résidents, en particulier ceux des personnes vieillissantes	70
Garantir l'efficacité de l'intervention publique	70
Conclusion	73
Annexe 1	
Personnes rencontrées ou auditionnées pour l'avis sur le logement des populations immigrées	75
Annexe 2	
Textes législatifs	77
Annexe 3	
Discriminations et logement des immigrés dans l'Union européenne	81
Annexe 4	
Extrait de la note de l'Union sociale pour l'habitat (USH) .	87
Annexe 5	
« Le traitement des sans-abri et mal-logés en Angleterre »	91

État des lieux

Les chiffres fondamentaux

Les données essentielles proviennent des recensements⁽¹⁾, ainsi que de l'enquête nationale logement (ENL), la dernière disponible⁽²⁾ étant celle de 2001-2002. Les enquêtes ENL permettent de distinguer les ménages⁽³⁾ français de naissance, les ménages français par naturalisation, mariage ou option, nés en France ou nés à l'étranger et les étrangers, nés en France ou nés à l'étranger.

Sont immigrées les personnes vivant en France, nées étrangères à l'étranger, c'est-à-dire, d'une part, les Français par naturalisation, mariage ou option et nés à l'étranger, et, d'autre part, les étrangers résidant en France, nés à l'étranger⁽⁴⁾.

Sur ces bases, les données fondamentales sont les suivantes :

Le logement de la population en France

La France métropolitaine compte aujourd'hui⁽⁵⁾:

- 28,7 millions de logements ;
- 23,8 millions sont des résidences principales, soit 83 % du total ;
- 4,1 millions de logements sont des logements sociaux, gérés par des organismes HLM, publics ou privés.

Parmi ces logements :

- 16 288 778 sont des logements individuels ;
- 12 413 234 sont des logements en immeuble collectif ;

(1) Dernier recensement complet : 1999.

(2) L'enquête ENL est réalisée par l'Insee, avec un échantillon de 45 000 logements, avec des cofinancements DGUHC, DAEI, Anah et Cérem ; une nouvelle enquête logement a été réalisée en 2006, dont les résultats sont attendus en fin d'année 2007.

(3) Ménage au sens statistique : « ensemble de personnes partageant le même logement ».

(4) La prise en compte des Français par naturalisation, mariage ou option nés en France (87000 ménages) et des étrangers nés en France (26000 ménages) ne changerait pas l'ordre de grandeur, puisque les ménages immigrés sont 2 328 000 en 2002.

(5) Chiffres du recensement de 1999.

- 260 336 logements sont des logements occasionnels ;
- près de 2 millions de logements, 1 989 758 exactement, sont vacants ;
- 10,4 % des résidences principales ont été construites à partir de 1990, 23,7 % entre 1975 et 1989 ; 33 % de 1949 à 1974 et 32,9 % avant 1949.

Dans les 4,1 millions de logements locatifs sociaux, gérés par les organismes HLM, publics et privés, vivent 10 millions de personnes environ. 11 % des ménages logés dans ces logements HLM sont de nationalité étrangère, pour une moyenne nationale de 5,8 %. 66 % des ménages logés en HLM disposent de revenus inférieurs à 60 % des plafonds de ressources⁽¹⁾ définissant l'accès au logement locatif social.

Enfin, il y a plus d'un million de demandeurs de logement social en France. Chaque année, le logement social accueille 450 000 ménages, soit dans les logements neufs, soit dans les logements sociaux libérés par leurs occupants.

Par ailleurs, 56 % des ménages sont propriétaires de leur logement⁽²⁾ et 38 % sont locataires (dont 17 % dans le logement social et 21 % dans le logement privé). Parmi les ménages immigrés, 35 % sont propriétaires et 56 % locataires, dont 32 % dans le logement social. Pour les ménages mixtes, les taux sont très proches de la moyenne, avec 55 % de propriétaires et 40 % de locataires (23 % dans le logement social). Si l'on s'en tient à la nationalité de naissance, sans tenir compte du lieu de naissance, ce sont 40 % des ménages dont la personne de référence est née étrangère qui sont propriétaires.

Il est cependant souligné la nécessité de se méfier des moyennes dans les analyses, tant la diversité des situations est grande : des Maghrébins aux Portugais et aux Africains, des anciens immigrés aux immigrés récents, les différences sont considérables. Les origines, les trajectoires de logement, le rapport à la propriété sont très variables.

Observons que la situation, au regard de la propriété ou non de son logement, est très variée, et même contrastée, selon les pays, les traditions, et les politiques publiques menées au fil des décennies. En France, 56 % des ménages sont propriétaires de leur résidence principale, 17 % sont dans le logement social, et 20 % sont dans le locatif privé. En Grande-Bretagne, ils sont propriétaires à 68 %, et même à 84 % en Espagne où de nombreux responsables se plaignent de la situation, car les jeunes ne trouvent pas à se loger par la très grande faiblesse du parc locatif et sont contraints de rester très tard chez leurs parents (29 ans en moyenne contre 21,4 ans en France). La mobilité professionnelle est ainsi largement freinée. Les Pays-Bas disposent, eux, de 34 % de logements sociaux, tandis que la Suisse et l'Allemagne ont le moins de propriétaires (38 % en Suisse).

Enfin, l'effort de la collectivité (État, partenaires sociaux⁽³⁾, et collectivités territoriales) pour le logement, qui a connu deux pics à 2,05 % du PIB en 1985 et 2,03 % du PIB en 2000, est revenu à 1,84 % du PIB en 2005. Cet effort

(1) Plafonds pour 2007 : par exemple, pour un couple avec deux enfants dans un logement Plus (prêt locatif à usage social), le plafond est de 38 899 euros en province, et 53 984 euros à Paris et communes limitrophes. Pour un couple sans enfants, ces plafonds sont de 20 065 et 23 079 euros.

(2) Chiffres de l'enquête nationale logement (ENL) de 1992, 1996 et 2002.

(3) Au titre du 1 % logement, dont le taux a été ramené à 0,45 %.

est actuellement de 32,7 milliards d'euros⁽¹⁾. La répartition de cet effort entre les segments de la politique du logement est un élément fondamental : sur les 32,7 milliards, 36 % vont au locatif privé, 32,3 % au locatif social et 31,6 % aux propriétaires et accédants. Entre chacun des secteurs, le niveau de l'aide publique (budgétaire ou fiscale) n'est guère différent.

Une proportion de ménages immigrés en croissance

La France compte, selon les estimations de l'Insee en 2004, 4,9 millions d'immigrés, en hausse de près d'un million en cinq ans. À signaler 950 000 couples mixtes, le partage Français/étranger dans le couple étant à égalité entre homme et femme.

Les familles monoparentales représentent 10 % de la population maghrébine, et 12 % de la population africaine, ces chiffres étant respectivement de 6 % pour la population française de naissance, et 8 % pour les Français naturalisés. Au niveau des ménages, 9,4 % au lieu de 8,4 % en 1996, sont immigrés, soit 2,3 millions sur les 24,5 millions de ménages vivant en France.

Le tableau ci-dessous donne les chiffres et les évolutions de 1996 à 2002.

Répartition des ménages selon la nationalité de la personne de référence

	Nationalité de la personne de référence	2002	2002	1996
1	Français de naissance	22 083	90,00 %	21 159
2	Français par naturalisation, mariage, option	994	4,00 %	801
2.1	Né en France	87	0,40 %	124
2.2	Né à l'étranger	906	3,70 %	677
3	Étranger	1 448	5,90 %	1 326
3.1	Né en France	26	0,10 %	35
3.2	Né à l'étranger	1 422	5,80 %	1 292
	Total	24 525	100,00 %	23 286
(2.2) + (3.2)	dont sous-total immigrés	2 328	9,40 %	1 969

Source : ENL, DGUHC, unité : millier de personnes.

Une concentration dans les villes et dans quelques régions

Les deux tiers des ménages immigrés vivent dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants, certaines nationalités étrangères, turque notamment,

(1) En 2006.

résident davantage en zone rurale. Les étrangers vivent à 48 % dans les communes centre et à 43 % en commune de banlieue, les Français naturalisés se partageant à 44 % au centre et autant en banlieue, tandis que les Français de naissance se trouvent à 43 % en commune centre, 32 % en banlieue, mais 25 % en zone rurale.

Les personnes immigrées sont installées principalement en région parisienne, où vivent 37,5 % d'entre elles (mais 50 % des Maghrébins et 70 % des Africains non maghrébins) et l'Ile-de-France accueille la moitié des étrangers nouvellement arrivés en France. Cette région rassemble 48 % des étrangers et 38 % des Français par naturalisation. La ville de Paris accueille 20 % d'immigrés, et la Seine-Saint-Denis 30 % avec 151 000 immigrés. Hors Ile-de-France, les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur sont celles qui accueillent le plus grand nombre d'immigrés, mais certains départements, en particulier du fait de la présence ancienne d'industries ou de mines, ont également une proportion non négligeable d'immigrés ; c'est le cas du nord-est de la France. Leur nombre est en revanche faible dans l'Ouest, ainsi que dans le Massif central.

Une population plus exposée au chômage et à la pauvreté

Les ménages pauvres et modestes sont ceux qui appartiennent aux trois premiers déciles de la répartition des revenus. Pour une moyenne de 30 % donc de la population, nous trouvons 38 % des étrangers ayant obtenu la nationalité française dans ces trois déciles, et près de 50 % pour les étrangers hors Union européenne : 49,1 % pour les Maghrébins, 48,5 % pour les autres Africains.

Cette situation d'ensemble a pour raison un taux de chômage élevé des immigrés, et, pour ceux qui ont une activité, un niveau de revenus professionnels plus bas que la moyenne, ainsi qu'un taux d'activité des femmes moindre. L'accès au logement, et au-delà la capacité de choisir son habitat et son quartier, est ainsi largement conditionné par ces niveaux de revenus bas ou modestes.

Des ménages plus souvent locataires, surreprésentés dans le parc social, avec davantage de surpeuplement

66 % des ménages immigrés sont logés en immeuble collectif, contre 40 % pour les Français. Les étrangers sont surreprésentés dans les logements d'une seule pièce (deux fois plus) et les hôtels (quatre fois plus que la moyenne). 56 % des ménages immigrés sont locataires, dont 32 % dans le parc social et 24 % dans le parc privé, alors que les ménages non immigrés sont seulement 37 % de locataires (dont 16 % dans le parc social) et majoritairement propriétaires (57 %). Pour les ménages mixtes, le taux de propriétaires (55 %) est proche de la moyenne.

Les ménages immigrés sont concentrés dans le parc social le plus ancien, c'est-à-dire celui aux loyers les plus bas et très souvent le plus dégradé : plus de 70 % des immigrés vivant dans le parc social sont dans des logements construits avant 1975.

Notons que les étrangers sont relativement nombreux à posséder une résidence dans leur pays d'origine, motivé soit par une perspective de retour au pays, soit pour les vacances. Selon l'enquête ENL 2002, c'est le cas en particulier des Portugais (29 % d'entre eux), des Maghrébins (21,3 %) des Turcs (20,5 %). Une enquête de la CNAV – Crédit foncier⁽¹⁾ précise qu'« une part significative des immigrés originaires du Maghreb a réalisé un projet immobilier au Maghreb – 28 % des Algériens, 34 % des Tunisiens et 35 % des Marocains ».

Les ménages étrangers sont surreprésentés au sein des ménages de grande taille, de cinq personnes (11,6 % soit deux fois plus que la moyenne) et de six personnes et plus (26,4 %, soit quatre fois plus). Cette surreprésentation est particulièrement forte dans le parc social.

Néanmoins, les conditions de logement des étrangers et des immigrés se sont nettement améliorées au cours des années écoulées, particulièrement grâce au parc social : le taux d'inconfort n'est plus que de 13,4 % pour les ménages maghrébins, et très proches de la moyenne de la population de 9 % pour les autres (sauf les Asiatiques : 4,8 %). Pour autant, le surpeuplement reste nettement plus fréquent pour les ménages immigrés : pour un ménage immigré sur dix, il manque plus de deux pièces. 28,4 % des ménages immigrés, et 10,4 % des ménages mixtes sont en situation de surpeuplement contre 5 % pour les ménages non immigrés (moyenne 7 %).

Les difficultés principales

Une concentration dans les logements HLM des quartiers en difficulté

Les immigrés, on l'a vu, sont surreprésentés dans le logement social. Leur situation présente quelques caractéristiques complémentaires importantes, et en particulier la concentration dans les zones urbaines sensibles.

Ces zones urbaines sensibles rassemblent 4,5 millions d'habitants environ, chiffre en baisse entre les recensements de 1990 et 1999 de 5,7 %, quand, dans le même temps, les agglomérations gagnaient 2,6 % d'habitants, et la France entière 3,3 %.

Cette baisse dans les zones urbaines sensibles est toutefois contrastée. Le nombre d'étrangers diminue nettement : 736 140 soit - 16,4 %, mais dans le même temps le nombre de ménages dont la personne de référence est étrangère a augmenté de 7,2 %, et leur proportion est passée de 15,7 à 16,8 % du total des ménages ; en effet, on dénombre 360 000 Français par acquisition de la nationalité en 1999, soit 140 000 de plus qu'en 1990 ; un grand nombre de membres des familles immigrées sont donc devenus Français par naturalisation durant la période.

(1) Caisse nationale d'assurance vieillesse, enquête reprise par une étude du Crédit foncier en 2003 « Demande de logement : la réalité du choc sociologique ».

Les immigrés dans les ZUS étaient, en 1999, au nombre de 820 000 et représentaient 18,3 % de la population des ZUS, et 19 % des immigrés en France.

Entre 1990 et 1999, on observe un phénomène de concentration des ménages étrangers dans les zones urbaines sensibles, même s'il y a des écarts sensibles selon les agglomérations. La concentration est nette dans les très grandes agglomérations des régions d'accueil, en particulier en Ile-de-France ou en Rhône-Alpes.

Ainsi, 26,4 % des ménages dont la personne de référence est étrangère habitent en ZUS pour 11,1 % de Français. Dans l'ensemble des ménages qui vivent en logement HLM, 51,5 % des ménages étrangers habitent en ZUS, contre 31,7 % lorsque la personne de référence est française. Le nombre de ménages étrangers a ainsi augmenté de 13,3 % durant les années 1990, alors qu'il baisse dans le parc locatif privé des ZUS (- 15,6 %). Néanmoins, les zones urbaines sensibles sont aussi le lieu privilégié pour l'accession à la propriété des ménages étrangers, puisque le nombre de propriétaires a augmenté de 27,6 % en neuf ans, pour une hausse de 3 % des ménages dont la personne de référence est française dans ces mêmes quartiers.

Cependant, l'ensemble de ces chiffres ne rend compte que partiellement de la réalité de ces quartiers, dans la mesure où de nombreuses personnes, jeunes en particulier, ne rentrent pas dans la catégorie « étranger » ou « immigré » au sens des statistiques de l'Insee, notamment pour toutes celles qui sont nées françaises tout en étant d'origine immigrée. Le dernier recensement complet date de 1999, mais les tendances observées durant les années 1990 se sont très vraisemblablement poursuivies depuis et ont dû conforter, voire aggraver, les évolutions de la décennie 1990.

Cette concentration, croissante, des étrangers ou immigrés dans les zones urbaines sensibles n'est nullement le fruit du hasard. L'aménagement de ces quartiers, dès l'origine, avait été choisi à proximité des grandes zones industrielles, à l'écart des villes, même si, aujourd'hui, la ville s'est étendue et rejoint ces quartiers extérieurs, sans pour autant les intégrer et les désenclaver. Il s'agissait de loger la main-d'œuvre, dont une partie immigrée, l'autre venant des campagnes avec l'exode rural, destinée à faire tourner les usines dans les années 1950 à 1970.

Les constructions, de faible qualité, avec des normes de surface plus réduites qu'aujourd'hui, standardisées, (mais apportant cependant les éléments de confort très appréciés pour l'époque) et implantées sans réflexion urbaine, ont mal vieilli, et sont souvent vétustes aujourd'hui. Ce sont désormais non seulement les logements, mais les quartiers eux-mêmes qui se sont dévalorisés, malgré les efforts de la politique de la ville.

Or, la population d'un quartier résulte de deux mouvements : le premier est celui des départs du quartier, pour ceux qui le peuvent, les classes moyennes en général, parties dans les zones périurbaines le plus souvent, s'installant dans des pavillons. D'autres accèdent à un logement social plus récent, généralement dans un autre quartier, et au loyer plus élevé. Le second mouvement est celui des arrivées dans ces quartiers, aujourd'hui plus souvent contraintes que volontaires. Il concerne les ménages n'ayant pas d'autres possibilités, c'est-à-dire

les personnes les plus défavorisées, subissant les périodes de chômage, de petits boulots, et disposant globalement de bas revenus alimentés fréquemment par les prestations sociales et familiales. Ces logements sociaux anciens des quartiers dévalorisés, aux loyers les plus bas, sont généralement les seuls proposés à ces familles. C'est ainsi que les ménages immigrés qui vivent dans le logement social habitent à 71 % dans des logements HLM construits avant 1975, et 9 % seulement dans des logements HLM construits depuis 1990.

La pauvreté est le facteur prédominant de la surreprésentation des ménages étrangers ou immigrés dans les zones urbaines sensibles. Selon l'enquête logement de 2002, 30 % des ménages étrangers, contre 10 % lorsque la personne de référence est française, ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, et 40 % des ménages dont la personne de référence est étrangère, vivant en ZUS, ont un revenu par unité de consommation inférieur au 1^{er} décile de la distribution des revenus en France métropolitaine.

En outre, les ménages immigrés sont, hormis les propriétaires, moins mobiles que les ménages non immigrés, et leurs déménagements sont plus contraints : ainsi parmi les ménages immigrés ayant quitté un logement social, 68 % sont allés dans un autre logement social, et souvent dans le même quartier, contre 49 % des ménages non immigrés. 22 %, contre 29 % pour les non immigrés, sont devenus propriétaires. La possibilité de quitter un quartier sensible est donc plus difficile pour les ménages immigrés.

Enfin, au-delà des zones urbaines sensibles, rappelons la concentration géographique des ménages d'origine étrangère. Si l'on prend en compte les personnes nées étrangères à travers les enquêtes logement de l'Insee, la part de ces ménages est passée en dix ans de 15,5 à 19,7 % pour l'agglomération parisienne, de 8,1 à 10,5 % dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, mais aussi de 5,8 à 9,5 % dans les villes de 20 000 à 100 000 habitants.

L'habitat indigne, largement dévolu aux ménages immigrés

L'habitat indigne est multiforme ; cette notion recouvre aussi bien des hôtels meublés dits « hôtels de préfecture » que des copropriétés dégradées, ainsi que toutes les formes de l'habitat insalubre ou dangereux, sans oublier les logements des propriétaires occupants en mauvais état, que ce soit en ville ou à la campagne.

Sans nier le rôle social qu'ont pu jouer, ou que jouent encore en partie, les hôtels meublés par exemple⁽¹⁾ en faveur des classes populaires, souvent venues sous l'effet de l'exode rural, ou des migrants, la réalité d'aujourd'hui est sensiblement différente, avec de nombreux hôtels très vétustes, sans confort, quelquefois dangereux, et qui logent, ou exploitent, des familles entières entassées dans une chambre.

(1) La littérature du XIX^e et du début du XX^e siècle l'atteste.

Le nombre de ces hôtels meublés est cependant en réduction, et de nouvelles formules, comme les résidences hôtelières à vocation sociale, voient le jour.

Par ailleurs, les copropriétés dégradées se trouvent surtout dans des quartiers anciens des grandes villes, mais aussi, pour certaines, dans les quartiers périphériques des agglomérations, y compris dans les zones urbaines sensibles. Les propriétaires, souvent âgés, aux revenus très modestes, dont certains occupent eux-mêmes un logement, n'ont pas les moyens suffisants pour financer des travaux, soit chez eux, soit dans les parties communes, lorsque la copropriété a décidé de les effectuer. Pour d'autres copropriétaires, il s'agit d'un investissement, qui doit être rentable très vite, et qui louent leurs logements à des personnes, fréquemment de la même communauté, qui n'ont pas d'autres solutions. Ainsi, sous diverses formes, l'habitat insalubre, voire dangereux, existe toujours malgré les actions menées depuis une trentaine d'années. Seuls les logements qui ont des résidus de plomb, exposant les enfants au risque de saturnisme, sont désormais de plus en plus soumis à des contrôles.

Aujourd'hui, ce ne sont plus simplement des situations d'inconfort qui sont dénoncées, mais l'existence d'un « noyau dur », de l'ordre de 500 000 logements, dans lequel persistent des facteurs d'insalubrité ou de danger. Depuis un certain nombre d'années, de véritables marchands de sommeil montent en puissance, exploitant la crise du marché du logement, aussi bien dans les hôtels meublés que dans les copropriétés dégradées, ou dans les logements insalubres.

Naturellement, ces logements, ou ces chambres, sont une destination privilégiée pour tous ceux qui n'ont pas la possibilité d'accéder à une habitation décente, pour des raisons financières (revenus insuffisants ou non stables, absence de garantie, cautions, etc.), de statut juridique (autorisation provisoire de séjour, ou sans papier...), ou même de discrimination. Parmi eux, on trouve pour une bonne part des immigrés, mais aussi des personnes en grande difficulté, des travailleurs pauvres... qui sont logés à des prix élevés, voire très élevés au regard du bien loué, et au pire soumis à une exploitation systématique de marchands de sommeil. Ces marchands de sommeil, selon divers témoignages, ont quelquefois pignon sur rue, organisent des filières, et en particulier au sein des communautés d'origine étrangère.

Des outils et des procédures ont été mis en place au fil du temps. L'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) créée au début des années 1970, est un outil fondamental pour aider les propriétaires bailleurs comme les propriétaires occupants de biens dégradés. Son budget annuel atteint désormais 520 millions d'euros, mais le nombre d'intervention a tendance à se réduire sous l'effet des coûts croissants des travaux dans le bâtiment.

Les Opah, opérations programmées d'amélioration de l'habitat, ainsi que les PST, programmes sociaux thématiques, forment depuis plus de vingt-cinq ans des actions collectives, organisées, sur le logement ancien, avec les communes et des financements de l'Anah.

Plus récemment, la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 a modernisé les textes largement obsolètes relatifs à l'insalubrité et à la sécurité dans l'habitat. De même, la loi relative à l'Engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006 a complété l'édifice juridique.

Pratiquement, un plan national d'action a été élaboré, d'abord pour 11 départements pilotes, puis étendu en 2003 à tout le territoire. Le plan de cohésion sociale et la loi de programmation ont intégré l'objectif de renforcer la lutte contre l'habitat indigne. Parallèlement, un « pôle national de lutte contre l'habitat indigne » a été mis en place, comprenant les représentants des ministères concernés, des organismes nationaux (Anah, Anru, Anil) et associant les organismes versant les aides personnelles au logement (CNAF, CCMSA). Il met en œuvre les outils juridiques et techniques et son site Internet fournit toute la documentation. Ce pôle national, sous la présidence de M^{me} Nancy Bouché, est relayé dans les départements ; 55 départements ont déjà installé une structure départementale, avec les différents partenaires, chargée du repérage et de la mise en place d'un plan d'actions, avec le concours de la mission de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous).

L'accession croissante à la propriété pour les ménages immigrés, malgré un décalage encore important avec les Français

L'accession à la propriété des ménages immigrés s'est sensiblement développée entre 1992, 1996 et 2002, dates des enquêtes nationales logement. Si l'on s'en tient à la nationalité de naissance⁽¹⁾ de la personne de référence, les personnes nées françaises étaient 55,5 % à être propriétaires en 1992, et 57,7 % en 2002. Les personnes nées étrangères étaient 33,6 % à être propriétaires en 1992, et cette proportion est passée à 40,1 % dix ans plus tard, soit une très nette progression, qui s'est sans doute poursuivie depuis 2002. Dans l'accès à la propriété, la progression est donc nettement plus rapide pour les personnes nées étrangères que pour celles de nationalité française à la naissance. Le rattrapage est significatif, avec une hausse de 6,5 points de la proportion de propriétaires, pour 2,2 points pour les personnes nées françaises. L'écart entre nés français et nés étrangers s'est ainsi réduit de 22,1 points en 1992, à 17,6 point en 2002. C'est un signe incontestable du mouvement d'intégration des ménages d'origine immigrée.

Pour autant, cette évolution positive doit être relativisée. En effet, la proportion de propriétaires est très variable en fonction du pays de naissance des immigrés. Ainsi, pour une moyenne de propriétaires parmi les personnes nées étrangères de 40 %, cette proportion est de 69 % pour les personnes originaires d'Italie, 53 % pour le Portugal, 52 % pour l'Espagne et 57 % pour le reste de l'Union européenne⁽²⁾. Hors d'Europe, le taux est de 43 % pour le Vietnam, le Laos et le Cambodge, de 28 % pour la Turquie, 23 % pour le Maghreb et 18 % pour le reste de l'Afrique. La proportion de propriétaires est donc bien moindre pour les pays d'Afrique ; pour la Turquie, le taux de propriétaires est cependant plus élevé que pour le Maghreb, malgré une immigration plus récente. Cela vient sans doute, comme pour les Portugais, des traditions et de l'exercice des métiers du bâtiment.

Nous avons également déjà souligné qu'une proportion importante d'immigrés est devenue propriétaire dans son pays d'origine (29 % pour les

(1) Quel que soit le lieu de naissance, en France ou à l'étranger.

(2) En 2002, il s'agit de l'Europe à 15.

Portugais, 21,3 % pour les Maghrébins, et 20,5 % pour les Turcs), l'accèsion à la propriété étant sans doute financièrement plus accessible, et permettant un éventuel retour définitif ou un lieu pour les vacances dans leur pays d'origine.

Il convient, en outre, d'observer que les immigrés n'accèdent pas à la propriété de façon identique à celle des ménages non immigrés. Ainsi, entre 1997 et 2002, parmi les immigrés ayant quitté un logement social, seulement 22 % ont accédé à la propriété durant cette période, contre 29 % pour les non immigrés ; parmi les personnes ayant quitté un logement du parc privé, 22 % des immigrés, contre 33 % pour les autres, ont accédé à la propriété. À revenus comparables, les ménages immigrés modestes ont donc plus de difficultés à accéder à la propriété pour la première fois. En revanche, parmi ceux qui, déjà propriétaires, ont quitté leur logement en cinq ans, 26 % des immigrés ne sont pas redevenus propriétaires, mais cette proportion est de 34 % pour les non immigrés.

Les types de logements acquis, ainsi que les quartiers concernés, plus souvent en zones urbaines sensibles pour les immigrés, sont également une manifestation d'un écart qualitatif dans l'accèsion à la propriété entre immigrés et non immigrés.

Pour l'ensemble des populations à revenus modestes, et plus nettement encore pour celles immigrées, les difficultés de l'accèsion sociale à la propriété existaient déjà ces dernières années du fait de la flambée des prix de l'immobilier et des coûts de construction, mais ont été atténuées par les taux d'intérêt bas et des durées d'emprunt allongées. Après ces facteurs favorables, il est vraisemblable que les difficultés d'accéder à la propriété pour les ménages modestes puissent s'accroître avec la hausse des taux. Les dispositifs existant, comme le prêt à taux zéro (PTZ), favorisent plutôt les classes moyennes aisées⁽¹⁾, tandis que l'aide sociale des caisses d'allocations familiales pour l'accèsion n'est plus en corrélation avec le marché immobilier. De même, le dispositif de location-accession avec un bailleur social est encore peu développé, car il est compliqué à mettre en œuvre, même s'il offre cependant des perspectives intéressantes.

Les discriminations dans l'accès au logement

La question des discriminations est centrale pour les ménages immigrés, tant pour l'accès au logement locatif, public ou privé, que pour l'accès à la propriété.

Une discrimination douce mais systémique dans le logement social

Les immigrés forment une partie importante de la demande de logement social, ainsi que des attributions de ces logements. De même, leur part dans le parc de logement social est très supérieure à leur proportion dans la population

(1) Par exemple, avec le cas extrême de Paris, compte tenu des taux maximum d'endettement, un ménage ne peut utiliser le PTZ que s'il a un apport personnel important ; il s'agit donc essentiellement de jeunes issus de familles aisés.

(32 % des immigrés pour 16 % des non immigrés). Ainsi, sur un plan général, les accusations de discrimination dans le parc social ne paraissent pas fondées, même si des dérapages locaux ou individuels ne sont pas à exclure. L'Union sociale de l'habitat, consciente de ces risques, a d'ailleurs mené ces dernières années un travail de fond⁽¹⁾, puis engagé une politique avec notamment la formation des personnels.

Pour autant, l'analyse des données statistiques⁽²⁾ montre que, pour les chances d'accès au logement et au regard du type de logement obtenu, les ménages immigrés paraissent moins bien traités. Les ménages immigrés ayant déposé leur demande depuis plus de trois ans sont 28 %, soit le double de la proportion moyenne. Le nombre de demandes de plus de trois ans, par rapport aux demandes de moins de trois ans, est de 11 % pour les Français, mais de l'ordre de 30 % pour les étrangers devenus Français et pour les étrangers. Ils obtiennent aussi principalement des logements sociaux anciens ou très anciens⁽³⁾.

Un tel décalage s'explique au moins en partie comme suit :

- d'une part, le niveau des revenus est un facteur majeur. La pauvreté, ou simplement des revenus modestes donnent accès systématiquement aux logements sociaux à loyers bas ou très bas, qui après versement de l'aide personnalisée au logement (APL), laissent un reste à charge pour les ménages limité. Or, ces logements à bas loyers sont massivement concentrés dans les immeubles HLM anciens et dans les quartiers défavorisés ;
- d'autre part, la demande porte beaucoup plus souvent sur de grands logements, qui sont plutôt rares, et surtout se trouvent dans les immeubles anciens des quartiers périphériques ;
- enfin, il convient de noter des facteurs plus subjectifs, comme la demande de regroupement en communauté, ou encore des pratiques de « spécialisation » de certains immeubles ou quartiers qui ont eu cours dans un passé pas très lointain quelquefois.

Ainsi, tout concourt à organiser l'accès des ménages immigrés sur des types de logement déterminés et dans les quartiers sensibles, et à rendre difficile leur accès au logement social dans d'autres quartiers. C'est en ce sens que l'on peut parler de discrimination systémique.

L'insuffisance de la répartition spatiale des logements sociaux et très sociaux ne permet pas de garantir la diversité de l'habitat et la mixité sociale. L'objectif même de la loi SRU, avec 20 % de logements sociaux, peut paraître insuffisant, dans la mesure où la part de logements réellement sociaux (PLAI et à un degré moindre PLUS)⁽⁴⁾ dans les communes concernées est modeste et que, en revanche, la part de logements dits « sociaux » (PLS), qui concernent plutôt la tranche supérieure des catégories moyennes, est significative.

(1) Mission confiée à Nicole Questiaux, Simone Veil et Paul Bouchet.

(2) Article de Sylvie Tissot, maître de conférence, dans la revue *Plein Droit*, n° 68 d'avril 2006 : « Logement social : une discrimination en douceur ».

(3) 71 % des immigrés vivant en HLM sont dans des locaux construits avant 1974.

(4) Le logement social comprend trois catégories, selon le niveau d'aides financières, les plafonds de loyers et de ressources des demandeurs ; Le PLAI, prêt locatif aidé d'intégration, qui est le logement très social. Le PLUS, prêt locatif à usage social, logement social de base, et le PLS, prêt locatif social.

Le difficile accès au logement locatif privé décent

Hormis le cas de l'habitat indigne, de nombreuses études⁽¹⁾ ont montré les discriminations dans l'accès au logement locatif privé.

Ainsi, à titre d'exemples, le groupe de travail du Conseil national des villes⁽²⁾ qui a abouti au rapport dit « Cavalier » signale qu'« en réalité, les informations qu'il a reçues et les actes répréhensibles qui lui ont été signalés se rapportent exclusivement à des facteurs liés à l'identité des personnes discriminées [...]. Parmi les nombreux cas dont il a eu à connaître, de discriminations liées à l'identité des personnes, le groupe a constaté que l'âge des demandeurs (le plus souvent quand il s'agit de jeunes, mais aussi parfois de personnes âgées), comme les situations de handicap, peuvent inspirer à certains bailleurs des décisions de refus injustifiables. Mais la très grande majorité, la plupart même, des prises de position discriminatoires en matière d'accès au logement se trouvent fondées sur la nationalité ou l'origine du demandeur, son patronyme, ses caractères raciaux ou ethniques. Ces facteurs jouent manifestement, en matière de discriminations dans l'accès au logement, un rôle prépondérant, presque exclusif ».

De même, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) a réuni une conférence de consensus sur « la diversité sociale dans l'habitat », dont le rapport a été remis à la ministre du Logement et de la Ville le 23 octobre 2007. Le rapport s'est concentré sur la question de la diversité sociale, et n'a guère abordé la question directe des discriminations, même si la lettre des ministres en date du 19 juillet 2006 évoquait « les phénomènes de ségrégation urbaine ou de repli communautaire ».

La Halde souligne que « dans le cadre de la lutte contre les discriminations, la mobilisation des acteurs privés est primordiale [...] Aucun public ne doit être oublié dans la prévention des discriminations, quels que soient l'origine ou le statut ». Aussi, la Halde travaille-t-elle avec ces acteurs à l'élaboration d'un code de bonne conduite pour les agents immobiliers et un guide de recommandations à l'attention des propriétaires.

Les discriminations dans l'accès au logement privé sont en effet largement avérées ; des opérations de testing l'ont amplement démontré, en général dans les relations directes de particulier à particulier, mais aussi quelquefois – les tribunaux ont été saisi de quelques cas – des professionnels de l'immobilier. Les motifs des propriétaires sont multiples, depuis l'inquiétude sur le paiement des loyers, les risques de dégradations, ou les craintes de bruit pour le voisinage, ou encore la peur de la dévalorisation de leurs biens, sans oublier des discriminations raciales de principe.

(1) « Les discriminations à l'encontre des catégories moyennes étrangères ou perçues comme étrangères sur le marché du locatif privé », août 2004, *Migrations et études*. Et également « Pour un égal accès au logement : lutter contre les discriminations », la Lettre du Fasild, N° 64, janvier 2006.

(2) Rapport du groupe de travail : « Discriminations dans l'accès au logement » du 3 mars 2005.

Les discriminations dans l'accèsion à la propriété et l'accès au crédit

L'accès au crédit est un premier aspect : les rapports d'analyse existants ainsi que les interlocuteurs entendus estiment que le système bancaire français est très peu propice à la discrimination, dans la mesure où la distribution des crédits immobiliers repose sur des éléments objectifs, les revenus, les garanties, et sur des relations personnelles, la plupart des crédits étant accordés à des clients de l'agence, donc connus. C'est sans doute largement vrai, même si des cas individuels ont été signalés, et qu'on ne peut exclure que les règles prudentielles soient parfois interprétées de façon plus restrictive.

Au-delà du crédit, le vendeur n'a en principe aucune raison de refuser la vente à un acheteur, sous réserve sans doute de cas particuliers (il existe, par exemple, quelques cas d'intervention des communes par le biais du droit de préemption. Ainsi, deux maires de l'Isère ont été récemment mis en examen pour discrimination⁽¹⁾).

Globalement, l'accèsion à la propriété est très vraisemblablement beaucoup moins sujete à la discrimination, et sûrement pas de façon systématique, ce qui n'exclut pas des situations particulières.

Des situations particulières liées à l'histoire de l'immigration

Les foyers de travailleurs migrants, fruits de l'immigration de travail

Les foyers de travailleurs migrants (FTM) sont emblématiques de la question du logement des immigrés même si seul 1,9 % des immigrés vit dans ces foyers. Pour autant, les difficultés et les enjeux n'en sont pas moindres. Car cette donnée ne doit pas occulter que vivent en foyer :

- 4 % des hommes immigrés ;
- 24 % des hommes immigrés vivant seuls ;
- 34 % des hommes immigrés vivant seuls de plus de 50 ans.

La politique des foyers de travailleurs migrants est très liée à l'histoire de l'immigration de travail des années 1950 à 1970. Ainsi, les quelque 700 foyers recensés en 1990 se situent en majorité au nord d'une diagonale « Le Havre – Toulon » et sont implantés surtout dans les bassins industriels, miniers, sidérurgiques, automobiles, du nord, de l'est, et du sud-est de la France. Trois grandes régions, l'Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, accueillent la moitié du parc.

(1) Dans une commune, outre des pressions sur les agents immobiliers et notaires pour que des biens immobiliers ne soient pas vendus à des personnes d'origine maghrébine ou turque, 31 préemptions avaient été exercées en 2001 et 2002, dont 25 concernaient des personnes dont les patronymes étaient à consonance étrangère.

Conçus dans l'optique de l'immigration de travail, pour loger la main-d'œuvre nécessaire aux industries, des hommes célibataires (ou avec la famille restée dans le pays d'origine), très souvent maghrébins, mais avec la perspective d'un retour ultérieur au pays, ces foyers ne proposent pas des logements, mais des chambres souvent minuscules, de 4,5 à 7 m², puis plus récemment de 9 à 12 m², sans confort intérieur, avec des parties communes : sanitaires et douches, cuisines collectives et réfectoires, etc. Ces foyers ont été localisés fréquemment à proximité des zones industrielles, à l'écart des quartiers d'habitation, organisant de fait une ségrégation spatiale et sociale. Soulignons qu'en région parisienne, certains foyers ont été érigés sur l'emplacement d'anciens bidonvilles, pour reloger les habitants de celui-ci, figeant ainsi la situation de l'époque.

Plus de la moitié des foyers, 400 environ, sont gérés par la Sonacotra, devenue récemment Adoma, qui est propriétaire de la quasi-totalité de son parc. Les autres foyers, 300 environ, sont gérés par des associations dans des locaux souvent propriété de bailleurs sociaux.

Les bâtiments ont vieilli au fil des décennies, et la majorité des résidents, ne sont pas rentrés au pays ; beaucoup sont restés dans ces foyers, dont la population est aujourd'hui vieillissante et génère des besoins nouveaux, d'autant que les normes de confort sont devenues très éloignées des standards qui ont progressé pour l'ensemble des logements.

Cette politique très spécifique, qui avait sa logique dans le cadre de séjours temporaires de travail de célibataires, est devenue obsolète dès la fin des années 1970 et l'arrêt de l'immigration de travail.

Le Plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants de 1997

Ce plan constitue un tournant de la politique en direction de ces foyers : il vise le retour vers le droit commun, en transformant progressivement les foyers en résidences sociales, ouvertes à d'autres catégories sociales (jeunes, non immigrés...), corollaire de la volonté des pouvoirs publics d'intégration de ces travailleurs immigrés.

Depuis 1997, le traitement de 169 foyers, sur les 320 prévus initialement⁽¹⁾ dans le plan, a fait l'objet d'une validation, tandis que d'autres ont fait l'objet de travaux de sécurisation ou d'études. De ce traitement, résulteront 189 résidences sociales, en raison du « desserrement », notamment pour réaliser des chambres d'une taille plus décente, avec le confort requis.

C'est donc environ la moitié de l'objectif initial qui a été réalisée, ou engagée pour les opérations les plus récentes, à la fin de 2006. Le retard est donc patent, mais l'objectif était sûrement trop ambitieux et irréaliste, vu les difficultés

(1) Sur ces 320 sites, certains ont été traités sans passer par le plan, quelques autres sont devenus des centres d'accueil des demandeurs d'asile (Cada) ; le chiffre de départ ajusté est donc de l'ordre de 300.

à résoudre pour ce type de projet. La question du foncier pour construire, ou reconstruire, une résidence reste toujours très délicate au niveau local, et en particulier en Ile-de-France.

L'engagement financier sur la période a été de 617 millions d'euros, y compris les aides de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE, ex-Fasild) pour le rééquipement en mobilier et certains surcoûts de travaux (32 millions). Le financement a été assuré par des subventions (État, Anru, ACSE, collectivités, et 1 % logement) pour 230 millions (37 %), 33 millions de fonds propres et 354 millions de prêts.

Les foyers traités se situent pour 40 % en Ile-de-France, pour 21 % en Rhône-Alpes et 8 % en Paca. Les 40 % en Ile-de-France représentent cependant 60 % des coûts, en raison de la grande taille des foyers, et des coûts élevés de réhabilitation ou de reconstruction. Pour la période 2007 à 2013, 210 foyers sont encore susceptibles d'être traités.

La situation problématique de l'Ile-de-France

Rappelons que 37,5 % des immigrés vivent en Ile-de-France, et que près de la moitié des immigrés arrivant sur le territoire français s'installent également en Ile-de-France. En outre, la situation des foyers y est emblématique des difficultés du logement, dans un contexte encore plus difficile qu'ailleurs, et une gouvernance déficiente.

Les foyers en Ile-de-France : un problème majeur

Même si 40 % des projets de réhabilitation réalisés se situent en Ile-de-France, l'ampleur des questions restant à prendre en charge dans cette région est énorme. En effet, il s'agit de foyers très importants, jusqu'à 600 places, et le plus souvent surpeuplés. La centaine de foyers franciliens logent 27 000 résidents officiels, dont 18 000 à 20 000 Africains (hors Maghreb). Ce chiffre est en réalité évalué à 35 000 ou 40 000, soit le double, et une grande partie est occupée presque uniquement de familles subsahariennes, accueillant régulièrement de nouveaux arrivants des mêmes villages. Une véritable économie parallèle s'est mise en place dans ces foyers pour suppléer la faiblesse des revenus. La situation d'ensemble n'est pas, n'est plus acceptable, et il est impératif que l'ensemble des pouvoirs publics, l'État en premier lieu, prennent ce problème très difficile à bras le corps, sans attendre des difficultés plus grandes encore, ou même des catastrophes.

Soulignons l'effet favorable de la prise, par le conseil général de Paris, de la délégation des aides à la pierre pour le logement ; en situation de responsable, Paris a entrepris de traiter deux foyers dans la période récente. Il va de soi que ce traitement, pour Paris, mais aussi pour toute l'Ile-de-France, nécessite une mobilisation de tous les acteurs, pour reloger les familles (et éviter que d'autres ne réinvestissent les locaux libérés au fur et à mesure), traiter les questions de sécurité, trouver de nouveaux sites pour créer de nouvelles résidences, bien plus petites, et réhabiliter les foyers actuels en diminuant sensiblement le nombre de logements.

Le «rapport Henri Cuq», rapport parlementaire, recommandait déjà en avril 1996 «d'en finir avec les zones de non-droit en démantelant les foyers d'africains noirs comme système d'économie parallèle axé sur les villages d'origine des résidents, comme organisation communautaire non soumise aux lois de la République».

M. Pierre-Yves Rébérioux, délégué général du Comité interministériel pour le logement des populations immigrées (Cilpi) constatait encore en mai 2003 que «le traitement des foyers suroccupés fait face à de telles particularités qu'il est nécessaire d'apporter des solutions et des moyens spécifiques pour éviter un blocage du plan de traitement et une aggravation de la situation de ces foyers. D'autant que l'ensemble des indicateurs disponibles montre une forte croissance de la suroccupation depuis quelques années».

Enfin, la Cour des comptes, dans son rapport de 2004⁽¹⁾, insistait sur cette question majeure : «La Cour estime donc indispensable que les pouvoirs publics, qu'elle que soit la complexité de la tâche, mènent une action résolue, et au besoin répressive, pour lutter contre le phénomène de suroccupation, *a fortiori* dans les foyers récemment traités. Ceci implique que les projets aient été accompagnés de solutions de relogement ; mais ceci implique aussi que les décisions de justice soient exécutées, que des contrôles soient réalisés pour limiter la présence d'irréguliers et que les activités illicites ou présentant des risques pour la sécurité ou l'hygiène soient interdites lorsque les tentatives de normalisation de leur cadre d'exercice ont échoué.»

Le Haut Conseil constate que, face au caractère indispensable de ces préconisations, la situation n'a guère changé, l'aggravation des problèmes s'étant poursuivie dans certains cas.

La difficile problématique du logement en Ile-de-France pour les catégories pauvres et moyennes

Plus généralement, la situation du logement en Ile-de-France est particulièrement difficile, avec des déséquilibres très importants, entre l'offre quantitative et qualitative et la demande, par secteurs géographiques et globalement. Les tensions sur le marché du logement, qu'il soit social ou privé, dont l'habitat indigne et les hôtels meublés, sont très fortes. L'insuffisance du foncier, y compris par la rétention de terrains par l'État et ses établissements ou sociétés publics, freine la construction. De plus, le décalage, vu la flambée des prix de l'immobilier, entre l'offre de logements et la demande est dramatique, à la fois sur le plan quantitatif, et au regard du niveau des loyers par rapport aux revenus. L'insuffisance criante de logements sociaux, et surtout très sociaux, ainsi que la faiblesse du nombre de grands logements rendent l'accès des ménages immigrés au logement très difficile, et les effets de concentration dans les villes ou quartiers disposant de logements sociaux anciens beaucoup plus importants qu'ailleurs en France.

(1) Rapport public particulier de novembre 2004, p. 325.

Une gouvernance incompatible avec les enjeux

L'Ile-de-France rencontre des difficultés très particulières d'organisation, ou d'absence d'organisation. Si on les rencontre dans différents domaines, force est de constater que les problèmes ont été traités, au moins en partie, pour certains d'entre eux, comme les transports en commun, avec la création du Syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif), qui relève aujourd'hui de la région.

Tel n'est pas le cas en matière de logement, et la non-application de la loi SRU par certaines villes de l'agglomération parisienne et les disparités entre départements en sont l'illustration. Cette attitude de la part de certaines villes ou départements empêche largement toute action rapide et d'envergure. La ville de Paris a pris la délégation des aides à la pierre, ce qui lui permet de conforter sa volonté de produire davantage de logements sociaux ou encore de transformer des foyers de travailleurs migrants. Deux départements de l'Ouest parisien ont également pris cette délégation des aides à la pierre, et l'on peut espérer y voir s'accroître le nombre de logements sociaux.

Contradictions et problématiques : un contexte de crise du logement et de crise urbaine

Les ménages immigrés, du fait de leurs revenus plus modestes que la moyenne, d'un taux de chômage plus important, de familles plus nombreuses, mais aussi plus soumises aux discriminations, rencontrent « par nature » davantage de difficultés pour se loger. Ces difficultés se situent, en outre, dans un contexte de crise générale du logement et de crise urbaine qui accentuent fortement leurs problèmes.

Au-delà de ce contexte largement connu et souligné par de multiples rapports, le Haut Conseil à l'intégration a tenu à souligner que le droit opposable au logement, issu de la loi du 5 mars 2007, dite « Dalo », très positif bien entendu dans son principe, peut se trouver en contradiction avec l'objectif majeur des politiques publiques qui visent la mixité sociale et, par là, pourrait engendrer des effets indésirés.

Une crise générale du logement

L'actuelle crise du logement a des caractéristiques propres. Pour réelle et difficile qu'elle soit, elle n'a pas grand-chose à voir avec celle que dénonçait l'abbé Pierre en 1954. À cette date, il manquait 2 millions de logements, du fait des destructions opérées pendant la Seconde Guerre mondiale d'une part, et de l'absence d'effort de construction dans l'après-guerre d'autre part. De plus, la vétusté et l'inconfort (absence d'eau courante, de sanitaire intérieur, de chauffage central ...) étaient très répandus dans le parc de logements.

Les « Trente Glorieuses » ont transformé radicalement cette situation, avec une très grosse production annuelle de logements⁽¹⁾ permettant d'aboutir à peu près à l'équilibre entre l'offre et la demande à la fin des années 1970.

(1) Culminant en 1975 avec la construction de 550 000 logements dont 150 000 sociaux.

Depuis, si l'amélioration qualitative s'est poursuivie, la construction s'est ralentie. Il s'agit là principalement des effets du basculement de la priorité jusque-là en faveur des aides à la pierre vers les aides à la personne. Ce n'est qu'au cours des années très récentes qu'a eu lieu la relance de la construction. Comme dans le même temps, les années 1980-1990 ont été marquées par la montée du chômage et de la pauvreté, la situation du logement en ce début de XXI^e siècle peut très clairement être à nouveau qualifiée de « crise du logement ».

Le logement est un marché, un marché majeur où la confrontation entre l'offre et la demande est particulièrement délicate : l'offre est rigide, du fait des délais de constructions, et de la nécessité d'avoir des investisseurs, tandis que la demande est liée à la démographie, ainsi qu'au solde migratoire, mais est plus ou moins solvable en fonction de l'évolution des revenus. C'est aussi un marché où s'effectue une accumulation de capital, tant par des particuliers que par des sociétés. L'immobilier est souvent une valeur refuge pour les épargnants, et un moyen d'assurer leur retraite. Aussi, dans tous les pays, les pouvoirs publics interviennent plus ou moins vigoureusement en matière de logement, et plus particulièrement pour répondre aux besoins des catégories défavorisées, mais également des classes moyennes. Au point d'ailleurs que, si le droit de propriété est inscrit dans la Constitution, le Conseil constitutionnel a reconnu, par une décision précitée du 19 janvier 1995, que « le logement est un objectif à valeur constitutionnelle », le droit au logement ayant été clairement affirmé depuis la loi Besson de 1990 jusqu'à la loi Dalo de 2007. Cependant, en fonction de son histoire, chaque pays intervient avec des politiques différentes qui aboutissent, dans la durée, à des situations très contrastées, comme nous l'avons vu plus haut.

Une insuffisance globale de l'offre

La crise du logement en France est d'abord quantitative : il manque environ 850 000 logements pour assurer l'équilibre entre l'offre et la demande. À la question : « Où sont-ils ? Ils doivent bien être logés quelque part », quelques chiffres issus d'enquêtes récentes illustrent la situation :

- 100 000 personnes sont sans domicile fixe ⁽¹⁾;
- 50 000 personnes ont leur résidence principale en chambre d'hôtel ⁽²⁾;
- 41 000 personnes vivent dans un habitat de fortune : cabanes ⁽³⁾...;
- 100 000 personnes vivent à l'année en caravane, mobile home, etc ⁽⁴⁾;
- 150 000 personnes sont hébergées chez des tiers faute d'autres solutions ⁽⁵⁾;
- 355 000 ménages sont locataires ou sous-locataires d'un meublé ⁽⁶⁾;
- 100 000 personnes sont en structure d'hébergement (hors centres d'urgence).

S'ajoutent à ces personnes, même si leurs difficultés sont, sauf exception, moindres, celles qui ont un logement, mais ne disposent pas des conditions de confort minimal de base (1 150 000 personnes) ou dont le logement est en

(1) L'enquête Insee SDF 2001 comptabilise 86500 personnes.

(2) Insee, RGP 1999.

(3) Fondation Abbé-Pierre d'après l'enquête ENL Insee 2001.

(4) CNRS et pôle national de lutte contre l'habitat indigne 2005.

(5) Fondation Abbé-Pierre d'après l'enquête ENL Insee 2001.

(6) Enquête ENL Insee 2001.

surpeuplement accentué (au moins deux pièces manquantes : 1 037 000 personnes), celles résidant dans des copropriétés dégradées (300 000 logements et environ 750 000 personnes)...

Si l'Insee a longtemps estimé l'insuffisance à 450 000-500 000 logements, la DGHUC et le CGPC évaluent les besoins entre 400 000 et 600 000 logements. De l'avis assez général, ces estimations sont sans doute sous-évaluées, et l'Insee a entrepris une révision de ses projections sur l'évolution tendancielle du nombre de ménages ainsi que sur le niveau de constructions neuves permettant d'assurer l'équilibre global de la demande et de l'offre de logements. Aussi, le chiffre de 850 000 logements manquants de la Fondation Abbé-Pierre est vraisemblablement le plus proche de la réalité.

Le besoin s'est en effet sensiblement accéléré, comme le montre le nombre moyen d'habitants par logement, qui baisse régulièrement d'un recensement à l'autre. De multiples causes concourent à l'accroissement des besoins en logement : l'arrivée de nouveaux ménages, les jeunes biens sûrs, mais aussi les séparations de couples, ou encore l'accroissement des flux migratoires, de 50 000 environ par an par rapport aux années 1990⁽¹⁾. La diminution du taux de mobilité dans le logement du parc social en particulier ces dernières années, passé de 12,5 % à 9,8 % en six ans, a réduit l'offre de 75 000 logements par an⁽²⁾. C'est aussi l'allongement régulier de la durée de vie, et le maintien à domicile des personnes âgées beaucoup plus longtemps qu'autrefois, qui retardent le retour sur le marché de ces logements. L'offre de logements est aussi liée aux démolitions « ordinaires » rendues nécessaires par la vétusté des bâtiments, ainsi que celles des opérations de renouvellement urbain (Anru) qui réduisent au moins dans un premier temps le stock existant de logements.

Or, la construction neuve ne commence que depuis trois ans à résorber, mais encore très modestement, le retard accumulé, en dépassant légèrement les besoins évalués au strict minimum à 360 000 logements par an, et sans doute plus proche de 400 000.

Cette insuffisance du nombre de logements, qui engendre inévitablement des hausses des niveaux de loyers et des prix de l'immobilier, pèse fortement sur les personnes les plus défavorisées, et parmi elles sur les ménages immigrés qui sont surreprésentés dans ces catégories sociales les plus modestes.

Des déséquilibres géographiques et au regard des revenus

L'offre de logements, qui résulte de décennies de constructions, se renouvelle lentement. La construction neuve ne représente chaque année que 1,5 % à 2 % du parc de logements. L'amélioration de l'habitat ancien, en particulier avec les aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, apporte aussi

(1) Près de 200 000 entrées de pays tiers en 2004, pour les titres de séjour de plus d'un an.

(2) La disponibilité annuelle de logements sociaux, neufs ou libérés par leurs occupants, est ainsi passée de 480 000 à 490 000 à la fin des années 1990 à 410 000-420 000 sur la période récente.

son concours aux évolutions du parc. Ce n'est qu'au bout de plusieurs années qu'une modification sensible de la politique de construction a un véritable effet sur l'offre globale de logements.

Du fait de ce faible impact, il est d'autant plus important que la politique du logement vise à corriger fortement les insuffisances de l'offre actuelle, pour aboutir à un bon équilibre entre propriétaires de leur résidence principale, locataires dans le parc public, et locataires dans le parc privé. Or, la construction neuve est en large décalage par rapport aux besoins, en termes géographiques d'une part, et au regard des revenus d'autre part:

Des déséquilibres géographiques majeurs

La répartition régionale de la construction neuve montre l'ampleur des difficultés à résoudre. Ainsi, l'Ile-de-France ne recueille que moins de 10% de la construction neuve, alors qu'elle abrite 19% de la population, mais aussi parmi elle 37,5% de la population immigrée, et plus encore parmi les primo-arrivants. Le contraste est encore plus aggravé pour Paris et la petite couronne.

Les manifestations des tensions extrêmes qui en résultent sont bien visibles : d'une part le développement des squatts⁽¹⁾, de l'habitat précaire (campings...), la suroccupation de foyers de travailleurs migrants, la saturation de l'hébergement d'urgence. Illustration de cette situation : une file d'attente pour le logement social qui ne se réduit pas, bien au contraire : +15% entre 2003 et 2004. Pour Paris, le nombre de demandeurs en attente est de 109 000, chiffre qui ne fléchit pas face à une offre annuelle de logements disponibles quinze à vingt fois moindre.

Hors de l'Ile-de-France, la construction neuve, plus importante en moyenne, n'est pas toujours réalisée dans les bassins d'habitat qui en ont le plus besoin. Ainsi, de nombreuses villes moyennes ont vu se développer des constructions destinées à la location privée, dite « Robien », dont une partie reste vide ou le devient, car inadapté aux besoins. Car il s'agit avant tout de produits financiers de défiscalisation, et non d'un véritable investissement immobilier adapté au territoire concerné. Le taux de vacance des logements construits dans la décennie 1990 est ainsi plus élevé que pour ceux des trois décennies antérieures.

L'éventail de la construction neuve est aussi très largement inadapté aux besoins sociaux⁽²⁾, c'est-à-dire aux revenus des ménages.

Dans chacun des secteurs de la construction neuve, les conditions réglementaires des aides de l'État, combinés aux tensions du marché du logement aboutissent à un décalage vers le haut des dispositifs, au regard de la répartition des revenus.

Pour le logement social, les chiffres montrent une croissance des logements bénéficiant de prêts locatifs sociaux (PLS) au détriment de ceux réellement à vocation sociale financés par des « prêts locatifs à usage social » (PLUS) et des « prêts locatifs aidés d'intégration » (PLAI)⁽³⁾. Les logements dits « PLS »

(1) Le rapport Quercy a estimé à 50 000 personnes le nombre vivant en squatt en Ile-de-France en 2002.

(2) Le rapport annuel 2007 de la Fondation Abbé-Pierre fournit une analyse particulièrement détaillée, argumentée et éclairante.

(3) Niveaux de loyers et de ressources réellement plafonnés.

s'apparentent, en effet, bien davantage à des logements intermédiaires, destinés aux personnes à revenus moyens et moyens supérieurs.

Ainsi, alors que le volume des mises en chantier est passé de 311 000 en 2000 à 438 000 en 2006, la part des logements attribués sous condition de ressources ou à des loyers inférieurs à ceux du marché est tombée de 67 % en 2000 à 40,8 % en 2006, et le nombre absolu s'est lui-même contracté de 208 000 à 179 000. En 2005, sur 410 000 logements mis en chantier, seuls 36 600, soit 8,9 % du total, sont des logements locatifs sociaux réels, c'est-à-dire sous plafond de ressources PLUS. Selon le rapport 2007 de la Fondation Abbé-Pierre, *« le succès du PLS ne serait-il pas dû à son ambiguïté, puisqu'il permet à la fois de produire du logement "social" et de filtrer les locataires qui peuvent y prétendre ? Mais en même temps son ambiguïté fait problème puisqu'il ne permet pas de satisfaire les besoins sociaux des populations modestes et fragiles qui constituent le cœur de cible de l'action des organismes HLM »*.

S'agissant de l'offre locative privée, le dispositif « Robien » a certes relancé la construction, mais, comme nous l'avons vu, sans souci du territoire et de ses besoins de logements, et en poussant les loyers à la hausse. Le logement privé à vocation sociale de fait disparaît, et actuellement seuls 6 % des logements privés ont un loyer au niveau HLM, contre 50 % en 1990.

Le recentrage du dispositif « Robien » a traité normalement la question géographique, mais pas la question sociale, les loyers étant le plus souvent au niveau du marché libre. Le nouveau dispositif prévu par la loi ENL, Engagement national pour le logement, le « Borloo populaire », corrige partiellement cette situation. Il est encore trop tôt pour apprécier les effets de ces mesures.

Dans l'habitat ancien privé, le nombre de logements locatifs aidés par l'Anah est en nette diminution, étant tombé de 135 000 en 2000 à 80 000 en 2006. Cependant, la part de logements conventionnés a plus que doublé dans le même temps, passant de 7,1 à 17 %, permettant d'augmenter malgré tout le nombre de ces logements, à hauteur de 13 558 en 2006. Pour autant, l'essentiel de la hausse des interventions de l'Anah pour des loyers « maîtrisés » est dû aux logements à loyer « intermédiaire », dont les modalités de fixation du loyer plafond en font un produit beaucoup moins social et là encore plus proche du marché. Leur nombre est passé de 6 500 en 2000 à 25 021 en 2006.

En ce qui concerne l'accession à la propriété, la construction neuve est en augmentation depuis cinq ans (+28 % de 2001 à 2006) grâce aux taux d'intérêt très faibles et à l'allongement de la durée des prêts, et cela malgré la hausse des prix très importante. Le nombre global d'accédants à la propriété n'a jamais été aussi élevé, atteignant 750 000 en 2006, dont les deux tiers dans l'ancien ; parmi ces accédants, 448 000 sont des primo-accédants. Pour les ménages à revenus modestes et moyens, le prêt à taux zéro (PTZ) a permis de maintenir le flux de primo-accession dans le neuf, notamment en maison individuelle, mais le marché de l'ancien, du fait de la hausse des prix, a été en partie inaccessible pour eux.

Globalement, ce sont principalement les ménages disposant de revenus moyens ou supérieurs qui peuvent accéder à la propriété aujourd'hui. Les ménages à revenus modestes ont été assez largement laissés pour compte. Ainsi, selon les estimations disponibles, si le nombre de ménages accédants ayant moins de trois Smic s'est maintenu dans le neuf (105 000, soit +9 % en cinq ans), il s'est effondré

dans l'ancien (157 000, soit - 59 % en cinq ans) et cela malgré l'élargissement du PTZ à l'ancien. Pour l'ensemble, la baisse des accédants disposant de moins de 3 Smic est de 50 % en cinq ans, tandis que le nombre de ménages disposant de 3 à 5 Smic accédant à la propriété a augmenté de 62 % et pour ceux ayant plus de 5 Smic de 71 % en cinq ans.

Synthétiquement, la concentration des accédants par rapport à l'échelle des revenus est la suivante :

- 3,5 % des accédants relèvent du 1^{er} décile (les 10 % les plus pauvres) ;
- 9,5 % viennent des classes populaires (2^e et 3^e déciles) ;
- 18,5 % des classes moyennes intermédiaires (6^e et 7^e déciles) ;
- 28,5 % des accédants sont issus des classes moyennes supérieures (8^e et 9^e déciles) ;
- 26,2 % viennent des classes aisées (dernier décile).

L'évolution très rapide de cette situation souligne le problème de l'accession sociale à la propriété, car les ménages ayant moins de deux Smic ne représentent plus que 16 % des acquéreurs en 2005 contre 28,5 % dix ans plus tôt.

Les dispositifs pour favoriser cette accession sociale, depuis les aides des caisses d'allocations familiales, non revalorisées, ou le prêt à taux zéro (PTZ), dont les critères de ressources sont accessibles à la grande majorité de la population, paraissent souvent inadaptés par rapport à la hausse des prix de l'immobilier. Les dispositifs plus novateurs tels que la location-accession peinent à monter en charge, de même que la vente de logements sociaux à leurs occupants.

En conclusion de cette analyse rapide, le Haut Conseil constate que, géographiquement et socialement, la construction neuve ne répond pas aux besoins réels de la population. Le décalage est important sur les différents segments du marché immobilier. La conséquence de ce décalage est, dans le secteur du « haut de gamme », une offre suffisante, à l'exception de Paris et quelques grandes villes, et, dans le « moyen de gamme », des déficits de logement qui se résorbent au moins en partie, avec de multiples situations locales tendues cependant. En revanche, subsiste un très gros déficit pour le logement accessible aux classes populaires, mais aussi moyennes.

Cet état de fait est naturellement particulièrement sensible pour les ménages immigrés, qui se situent massivement dans les catégories sociales concernées par ce déficit qualitatif et quantitatif.

C'est aussi toute la mobilité résidentielle, et son corollaire, l'ascenseur social, qui sont mis en cause par ce phénomène de distorsion entre l'offre et la demande. La mobilité résidentielle est largement bloquée, que ce soit la mobilité au sein du parc social, qui a chuté en six ans⁽¹⁾, que la mobilité du parc social vers le parc privé et, bien entendu, vers l'accession à la propriété.

(1) Le taux est passé de 12,5 % en 1999 à 9,8 % en 2005, réduisant l'offre due à la mobilité de 75 000 logements. Avec pour conséquence une offre sociale disponible pour de nouveaux locataires moindre que dans les années antérieures : l'offre totale annuelle de logements s'est ainsi réduite d'un niveau de 480 000 à 490 000 à la fin des années 1990 à 410 000-420 000 sur la période récente.

Dans l'effort global de la nation pour le logement, qui est de 32,7 milliards, il y a une véritable réflexion à mener sur la répartition de ces moyens afin de mieux répondre aux besoins, géographiquement et au regard des revenus des ménages, et donc d'une bien plus grande efficacité sociale et urbaine.

Une crise du foncier

Pour développer la construction de logements, la disponibilité de l'offre foncière est naturellement déterminante. Cependant, il convient d'éviter l'étalement urbain autour des grandes villes, qui, outre une consommation irrationnelle de l'espace, est source de dégradations environnementales, notamment du fait de l'allongement des trajets domicile-travail et du recours forcé aux déplacements automobiles. Cet étalement va directement à l'encontre du développement durable.

L'enjeu est donc le renouvellement urbain en utilisant les friches urbaines et industrielles, ainsi que les terrains appartenant à l'État, aux établissements et sociétés publics (SNCF, RFF...) en particulier en Ile-de-France. L'accumulation foncière de l'État et de ses satellites ne peut être acceptable que lorsqu'il y a de réelles justifications d'aménagement à moyen et long terme. Le déblocage d'une partie importante du foncier public serait une réponse partielle aux besoins de court terme, à condition que le vendeur public ne spéculé pas en recherchant exclusivement le meilleur prix. L'État doit veiller lui-même au respect des objectifs généraux qu'il a définis, pour la construction de logements sociaux et la mixité sociale. Au-delà de l'État, des particuliers et des sociétés disposent aussi de terrains qui pourraient être mis sur le marché. La réglementation pour dissuader la thésaurisation des sols et inciter à les mettre sur le marché est manifestement insuffisante.

La constitution de réserves foncières, permettant une certaine stabilisation des prix, est enfin à encourager au travers de l'action des établissements publics fonciers locaux.

La difficile solidarité spatiale et l'insuffisante mixité sociale

Nous avons vu en première partie de l'avis que les ménages immigrés sont largement concentrés dans les logements HLM, et plus particulièrement dans les quartiers périphériques des grandes villes, ainsi que dans les centres anciens dégradés.

Sans entrer dans une analyse exhaustive, il est nécessaire d'examiner les principaux points qui organisent et font vivre, ou non, la mixité sociale à l'échelle des agglomérations, et nécessitent de véritables inflexions au vu de la situation actuelle. Les effets induits par les politiques en cours sont aussi à prendre en compte.

La lente et difficile application de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU)

Issu de la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991, le principe de mixité sociale dans l'habitat est entré plus fortement dans l'arsenal législatif avec l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU du 13 décembre 2000), et suscite des débats récurrents, y compris au Parlement.

Des assouplissements⁽¹⁾ de la réglementation ont d'ailleurs été apportés dans le cadre de la loi ENL précitée.

Cet article 55 prévoit donc pour les communes concernées un seuil minimum de 20 % de logements sociaux dans leur parc de logement. Lorsqu'elles n'atteignent pas ce seuil, elles doivent s'engager dans un plan de rattrapage et, depuis 2002, acquitter une contribution de solidarité calculée sur le nombre de logements sociaux manquants, dont elles peuvent déduire d'ailleurs certaines dépenses engagées pour le logement social. Les communes concernées sont celles de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-France) faisant partie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants, et dans lesquelles les logements sociaux représentent moins de 20 % du nombre de résidences principales. Aujourd'hui, 414 000 logements sociaux manquent ainsi dans ces communes.

Les premiers éléments de bilan de la loi sont plutôt positifs, malgré des insuffisances claires. Sur les 801 communes assujetties à la contribution indiquée ci-dessus en 2001, 743 l'étaient encore en 2004, mais 62 000 logements sociaux avaient été construits en trois ans dans ces communes, correspondants au rythme prévu pour résorber le déficit.

Les insuffisances sont malgré tout patentées. D'une part, les communes qui ont construit ces 62 000 logements sont principalement celles qui étaient proches du seuil de 20 %, et non pas celles qui en sont éloignées, dont certaines préférèrent payer les pénalités plutôt que de construire des logements sociaux. D'autre part, la définition des logements sociaux pris en compte est large. Près de 30 % des logements construits le sont au moyen de « prêts locatifs sociaux » (PLS), qui sont, nous l'avons dit, le haut de gamme du logement social. Certaines agglomérations, comme le Grand Lyon ou Rennes, ont aussi décidé de ne pas prendre en compte les PLS dans leur décompte des logements sociaux, et notamment pour l'attribution des aides publiques, élément important lorsqu'il y a eu délégitation des aides à la pierre. Les aides sont ainsi réservées aux logements réellement sociaux que sont les PLUS et les PLAI.

En 2006, 724 communes restent en dessous de ce seuil de 20 % de logements sociaux, et leur taux moyen est passé de 13,17 à 13,72 %, mais 243 communes n'ont construit aucun logement social, confirmant ainsi les tendances des premières années.

On le voit, la solidarité au sein d'une agglomération est difficile, et, alors même que l'objectif de 20 % est jugé insuffisant par certains, la question peut être posée d'un renforcement des pénalités, ou de la substitution réelle de

(1) La loi ENL a assoupli certains aspects, en élargissant partiellement la définition du logement social pourtant déjà vaste, et en intégrant de nouvelles dépenses déductibles de la contribution sans pour autant vider la loi de sa démarche d'ensemble.

l'État à la commune, lorsque les communes concernées ne se lancent pas dans un plan sérieux de rattrapage. L'extension obligatoire à toutes les agglomérations de plus de 50 000 habitants, voire en dessous pour prévenir la ségrégation spatiale, et l'abaissement du seuil des communes concernées à 1500 habitants⁽¹⁾, sont aussi des points qui ont été débattus au sein du Haut Conseil.

Les opérations de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) pour relancer l'attractivité des quartiers difficiles

Lancé par la loi d'orientation et de programmation pour la ville du 1^{er} août 2003, le programme national de rénovation urbaine (PNRU), doté initialement de 2,5 milliard d'euros de l'État pour la période 2004-2008, a été complété au fil des lois pour aboutir à un programme de 6 milliards sur la période 2004-2013⁽²⁾.

Le PNRU a retenu pour la transformation des quartiers sensibles de banlieue des objectifs ambitieux :

- la construction de 250 000 logements locatifs sociaux ;
- la réhabilitation de 400 000 logements locatifs sociaux ;
- la démolition de 250 000 logements.

Ces objectifs engageant, d'ici à 2013, pour quarante milliards d'euros de travaux, et un remodelage complet du nombre de quartiers sensibles, pour les rendre à nouveau attractifs, avec une diversité d'habitat et de types de logements pour assurer la mixité sociale.

Le 1^{er} juin 2007, l'Anru a pu réaliser un premier bilan de 271 dossiers approuvés recouvrant 461 quartiers, rassemblant 3 millions d'habitants. Sont prévus 106 000 logements démolis, 222 000 logements réhabilités, et la reconstruction de logements locatifs sociaux, hors zones urbaines sensibles, à hauteur de 103 000 logements⁽³⁾.

Ce programme national est particulièrement important pour l'avenir de ces quartiers, leur évolution et leur intégration dans la ville, et pour faire face à la crise urbaine et sociale. L'enjeu de reconquête urbaine de ces espaces et de réduction de la fracture spatiale et sociale qui y sévit est stratégique.

Particulièrement présentes chez les urbanistes et les architectes en charge de ces projets de réhabilitation, certaines inquiétudes se font jour malgré tout.

Les uns, comme Roland Castro, dénoncent la tendance excessive à la démolition qui « saccagent » la mémoire et l'histoire des habitants. Certes, il est

(1) Comme c'est déjà le cas en Ile-de-France.

(2) Loi de cohésion sociale du 18/1/2005 (4 milliards pour la période 2004-2011) ; loi ENL du 13/7/2006 (5 milliards pour 2004-2013) et loi Dalo du 5/3/2007 (6 milliards pour 2004-2013).

(3) Le rapport 2007 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, publié le 14 novembre 2007, fournit des bilans détaillés à la date du 31 décembre 2006.

sans doute plus valorisant de raser un quartier pour repenser et reconstruire différemment, mais la démolition est toujours un traumatisme pour ceux qui y ont vécu, et des solutions de maintien partiel avec des transformations architecturales fortes sont souvent possibles, comme par exemple dans le quartier de La Caravelle à Villeneuve-la-Garenne. Démolition ou réhabilitation, l'enjeu de qualité pour un quartier est majeur en vue de favoriser la réinstallation de classes moyennes dans du logement intermédiaire ou en accession à la propriété.

D'autres rappellent que les opérations de démolition nécessitent un relogement préalable des habitants de ces logements HLM, qui sont très souvent les plus vétustes, avec des loyers bas, et donc occupés par les plus modestes et notamment par les immigrés. Outre la nécessité d'un accompagnement social très important, le risque fréquemment observé est, faute d'autres solutions, un relogement dans d'autres logements HLM vétustes. Plusieurs raisons expliquent ces difficultés : la construction de logements locatifs neufs s'effectue toujours avec retard, et leur nombre est plutôt en retrait des objectifs et des engagements pris, en particulier en Ile-de-France. De plus, ce nouveau parc est pour une part inaccessible aux ménages à bas revenus, car les loyers dans le logement social neuf, et donc le reste à charge pour ces ménages, sont généralement plus élevés.

Ainsi, le décalage dans le temps et en nombre entre les démolitions et les reconstructions, et les modalités de relogement préalable des familles les plus modestes peuvent conforter l'insuffisante mixité sociale, dans le quartier ou à l'échelle de l'agglomération, voire aggraver la situation. Il convient d'y être particulièrement attentif, et de mettre en place un accompagnement social pour éviter des dérives préjudiciables aux plus défavorisés, et donc trop souvent aux ménages immigrés.

La reconquête des centres-villes souvent à l'encontre de la mixité sociale

Les opérations menées dans les centres-villes, pour les requalifier et leur redonner l'attractivité qu'ils ont perdue dans certains cas, sont également particulièrement importantes pour les ménages immigrés et les ménages modestes et pauvres.

Ces opérations constituent un enjeu urbain majeur en termes de diversité et de mixité sociale. Elles concernent des quartiers, des immeubles, dégradés et dévalorisés, où sévit l'exploitation de la misère dans des meublés et des copropriétés souvent insalubres. Ces opérations sont donc nécessaires. Pour autant, les populations qui y vivent sont fragiles. Les reconstructions concernent généralement des bureaux et des logements haut de gamme, qui obligent trop souvent les habitants de longue date du quartier (personnes âgées, vieux travailleurs migrants...) à quitter le secteur et être exclus en périphérie. Il faut une volonté locale forte pour contrecarrer cette tendance naturelle du marché. Celle-ci existe dans certaines opérations, comme le Haut Conseil a pu le constater à Marseille, lors de sa visite des aménagements dans le cadre du Grand Projet de Ville (GPV) mené par Marseille Aménagement.

La transformation de ce quartier a été conduite avec deux objectifs concrets. D'une part, l'objectif a été d'utiliser le foncier déjà mobilisé pour les opérations de promotion immobilière, avec une obligation de créations de logements sociaux à hauteur de 20%. Une partie de ces logements sociaux est réalisée par vente d'appartements à des bailleurs sociaux⁽¹⁾. D'autre part, un accompagnement social très poussé des habitants du quartier a été conduit pour les reloger sur place, grâce notamment à des créations de logements sociaux ou très sociaux préalablement.

L'exemple cité de Marseille a conforté le Haut Conseil dans l'idée que les opérations de centre-ville peuvent ne pas être synonymes, comme trop souvent, d'exclusions des populations pauvres et modestes. Aussi, appelle-t-il l'attention des pouvoirs publics sur le fait que ce type de méthode devrait être généralisé.

Le droit au logement opposable et les risques de contradiction avec l'objectif de mixité sociale

La loi instituant un droit au logement opposable du 5 mars 2007 (Dalo) est une avancée qui peut être considérée comme majeure dans la mise en œuvre du droit au logement, proclamé législativement depuis 1990, mais non effectif dans la pratique.

Pour les plus défavorisés, pour ceux qui vivent dans des hôtels meublés surpeuplés, dans l'habitat indigne, pour tous ceux en attente depuis des années de l'attribution d'un logement social, ceux qui sont hébergés par leur famille ou des amis faute d'autres solutions, les jeunes majeurs souhaitant leur autonomie... cette loi ouvre des perspectives juridiques nouvelles. Elle provoque une attente forte.

Dès 2008, les catégories prioritaires suivantes y auront droit :

- les personnes privées de logement ou menacées d'expulsion sans relogement ;
- les personnes hébergées temporairement ;
- les personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux ;
- les ménages avec enfants mineurs et les personnes handicapées ou ayant à charge une personne handicapée, et logés dans des logements manifestement suroccupés ou non décents.

En 2012, toutes les catégories éligibles au logement social bénéficieront de ce nouveau droit si elles n'ont pas reçu de réponses après un délai anormalement long. Certes une loi ne crée pas l'offre de logements disponibles nécessaires pour satisfaire la demande instantanément ; mais elle pèsera fortement sur les pouvoirs publics. Tout d'abord sur l'État qui est désigné comme le garant de ce droit, mais également sur les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales. On peut imaginer que l'État va prioritairement utiliser le contingent préfectoral,

(1) Sous forme de « vente en l'état futur d'achèvement » (Vefa).

et fera ensuite pression sur les bailleurs et autres détenteurs de contingents pour prendre en compte les demandes prioritaires.

Là réside, nous semble-t-il, un risque majeur de contradiction entre deux objectifs législatifs : la mixité sociale d'une part, et le droit au logement opposable d'autre part. En effet, les logements disponibles se trouvent massivement dans les zones urbaines sensibles, souvent dans les immeubles anciens, voire dégradés. Les logements à bas loyer, nécessaires pour les plus défavorisés, se trouvent dans ces mêmes HLM.

L'obligation de loger ou de reloger les publics prioritaires pourrait ainsi se concrétiser par une nouvelle concentration de personnes défavorisées dans des quartiers défavorisés, et plus particulièrement les zones urbaines sensibles. La ségrégation sociale et spatiale pourrait ainsi trouver une nouvelle dimension, à l'encontre des objectifs de la loi SRU et du plan national de rénovation urbaine. La situation des secteurs où le marché du logement est tendu jouera un rôle aggravant.

Il importera donc aux pouvoirs publics, et en premier lieu aux préfets, d'être d'une extrême vigilance pour concilier, et non opposer ces deux objectifs. Face à l'urgence, il leur faudra user de tous les outils juridiques, mobiliser tous les partenaires, et leurs contingents d'attributions de logements sociaux, pour garantir une amélioration de la situation au regard de la mixité sociale. Aussi, le Haut Conseil souligne la nécessité d'accroître très rapidement le parc locatif social, dans le parc public comme dans le parc privé, et formule des propositions concrètes en ce sens. Pour ce faire, il suggère, compte tenu des analyses faites sur les effets de l'action publique en matière de production de logements, un réexamen global, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, de la politique du logement, afin que les moyens disponibles soient employés au mieux pour satisfaire de façon adaptée l'ensemble des besoins de la population pauvre et modeste.

On ne saurait cependant se contenter d'une simple adéquation de l'offre de logements à la demande des ménages à revenus faibles ou intermédiaires, en oubliant les parcours d'intégration. En effet, des immigrés font aussi partie des classes moyennes et souhaitent accéder à la propriété. C'est pourquoi nous estimons, après notre enquête, que cette question est également prioritaire.

Propositions et recommandations pour le logement des immigrés

Nous avons vu précédemment que les immigrés, bien plus que la moyenne des ménages vivant en France, sont touchés par le mal-logement, le surpeuplement, l'habitat indigne, et se trouvent dans des quartiers où se concentrent les difficultés ; alors que par ailleurs des classes moyennes immigrées souhaitent bénéficier de l'ascenseur social, évoluer dans leur logement et accéder à la propriété. La mixité sociale est un objectif fondamental qui ne doit pas être remis en cause par les réponses données à l'urgence des besoins de logement ou de relogement. L'intégration des immigrés dans la société française nécessite que l'on apporte des réponses concrètes à ces difficultés majeures.

La ligne directrice des propositions du Haut Conseil à l'intégration est d'éviter toute politique spécifique, dédiée aux immigrés, et bien au contraire d'utiliser pleinement celles de droit commun, gage d'une véritable volonté des pouvoirs publics d'intégration de ces personnes. L'enjeu est que la politique du logement, comme plus largement de l'habitat et de la ville, garantisse à tous la possibilité d'un logement décent, d'un quartier suffisamment agréable et ouvert, intégré à la ville. La beauté de chaque quartier, son ancrage dans l'agglomération, son ouverture sur l'extérieur sont des dimensions fondamentales du bien vivre ensemble. En outre, c'est une question de dignité.

Le Haut Conseil estime qu'il est prioritaire de mettre fin à toutes formes de ségrégations, que ce soient celles des foyers de travailleurs migrants, et en particulier ceux qui sont surpeuplés, voire communautaires, mais aussi celles de toutes les formes d'habitat indigne, qu'il s'agisse des hôtels meublés ou des copropriétés dégradées, préjudiciables à l'intégration.

I – Mettre fin au scandale que constitue l’habitat indigne

Nous l’avons vu, la situation de l’habitat indigne dans les meublés et garnis, dans les hôtels et dans les copropriétés dégradées, est un scandale pour notre époque en raison notamment des formes d’exploitation qu’elle suscite. Comme il a été souligné, une part très importante des ménages ou personnes concernées sont immigrées : des primo-arrivants bien sûr, des immigrés de longue date dans les centres anciens, mais également des personnes sans titre de séjour.

C’est un fléau, car des filières d’exploitation s’organisent parce que la misère est là. Le besoin de se loger dans n’importe quelle condition est une question de survie. Ces organisations de marchands de sommeil, de plus en plus mafieuses, pour une part à l’intérieur même de chaque communauté, se développent. Avec la loi de mars 2007 instituant le droit au logement opposable, le risque est grand d’une amplification du phénomène, avec une exploitation toujours plus grande des ménages très défavorisés. En effet, les ménages vivant dans des logements « impropres à l’habitation, ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, ainsi que les ménages avec enfants mineurs [...] et logés dans des logements manifestement sur-occupés ou non décents »⁽¹⁾ seront dès 2008 prioritaires pour obtenir un logement dans le parc social, du fait du droit opposable. Favorisant la sortie de ces logements, la loi Dalo pourrait avoir un effet pervers, en renforçant les filières de logement d’exploitation, qu’il convient d’éviter à tout prix.

Il s’agit à la fois d’une question de dignité humaine et d’une question de bonne utilisation des deniers publics, car les fonds que les pouvoirs publics affectent au logement d’urgence sont considérables. Ce sont des dizaines de millions d’euros.

Afin de régler définitivement dans notre pays cette question de l’habitat indigne, les outils juridiques ont été créés, notamment par la loi SRU⁽²⁾, l’ordonnance du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l’habitat insalubre ou dangereux, et la loi ENL⁽³⁾. Le plan national d’action est opérationnel, le pôle national de lutte contre l’habitat indigne, sous la conduite de sa présidente, M^{me} Nancy Bouché, est déjà largement relayé sur le terrain, comme le montrent les multiples expériences déjà menées⁽⁴⁾.

Le département de la Charente est un très bon exemple de ce qui peut être fait efficacement : repérage des logements indignes, puis contrôle de la décence sur place, et enfin dispositifs opérationnels. Un GIP logement-solidarité a été créé et le plan départemental pour le logement des plus défavorisés comporte un volet habitat indigne. Soulignons des difficultés administratives, par exemple pour l’utilisation du fichier Filocom, nécessaire pour cartographier l’habitat indigne en croisant les niveaux de revenus déclarés, les taxes d’habitation et leurs

(1) Article 7 de la loi du 5 mars 2007.

(2) Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000.

(3) Loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006.

(4) Voir le site « habitat indigne » du ministère du Logement.

exonérations⁽¹⁾. La question de l'utilisation d'un fichier nominatif de l'habitat indigne devra trouver une solution réglementaire. Au niveau local, une articulation avec la commission de médiation est indispensable, afin que les logements insalubres ne servent pas de « tremplins » pour obtenir un logement social au titre des catégories prioritaires de la loi Dalo.

Les mesures administratives, par arrêtés préfectoral ou municipal devront être actionnées, alors qu'elles sont totalement sous-utilisées aujourd'hui.

Le Haut Conseil à l'intégration approuve les orientations de la politique de lutte contre l'habitat indigne. Il souligne cependant que les résultats ne sont pas à la hauteur des objectifs : 4 900 logements traités en 2006 contre 4 500 en 2004, alors que les objectifs avaient été portés de 5 500 à 9 000 pour les propriétaires bailleurs ; 1 000 logements traités en 2006 au lieu de 720 en 2004 pour les propriétaires occupants, avec un objectif porté de 2 000 à 4 500.

Aussi, le Haut Conseil insiste sur les points suivants qui nécessitent une forte volonté politique.

La construction d'une nouvelle offre pour remplacer les hôtels meublés indignes

Il est indispensable de supprimer très rapidement tous les hôtels meublés indignes, par fermeture si nécessaire, ou rachat par les communes, un opérateur mandaté par l'État, la communauté urbaine ou d'agglomération concernées. Parallèlement, il convient de favoriser le développement d'une offre alternative, avec le dispositif des « résidences hôtelières à vocation sociale » (RHVS). Les fonds publics qui permettent de loger des personnes dans l'urgence doivent être orientés vers ce type de structure.

La mobilisation beaucoup plus forte des moyens juridiques, financiers, et organisationnels

Il est essentiel d'empêcher de se former, ou de démanteler, les filières d'exploitation, et des logements insalubres ou dangereux. Les logements qui leur servent de support seront facilement localisables car leurs occupants saisiront la commission de médiation⁽²⁾. L'action publique devra être enclenchée systématiquement par le préfet, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui.

L'utilisation des dispositifs financiers de l'État et de l'Anah, avec le concours des collectivités territoriales, pour faire évoluer l'ensemble de ce bâti ancien doit être fortement renforcée, en particulier en cas de copropriété en difficulté avec des propriétaires occupants. À l'occasion des opérations de réhabilitation ou de renouvellement urbain, le Haut Conseil appelle l'attention sur la nécessité de conserver du logement social et très social, public ou privé, faute de

(1) Filocom : Fichier des Logements par Commune de la Direction générale des impôts.

(2) En application de la loi Dalo.

quoi les occupants – et pour l’essentiel des ménages immigrés – seraient rejetés vers d’autres secteurs en difficulté.

Le Haut Conseil souligne enfin l’insuffisance très nette des moyens financiers de l’État : 25 millions sont prévus à cet effet dans le projet de loi de finances 2008, dont 13 millions pour la lutte contre le saturnisme et les diagnostics d’insalubrité, et 12 millions pour le reste : maîtrise d’œuvre urbaine et sociale (Mous), résorption de l’habitat insalubre (RHI), travaux d’office. Or sur ces 12 millions, il y a déjà 7 millions d’arriérés de 2007 à régler. Soulignons que la Fondation Abbé-Pierre dispose de 2,5 millions. Le Haut Conseil recommande instamment de porter le budget à une cinquantaine de millions par an, ce qui marquerait à la fois la volonté de l’État d’en finir avec l’habitat indigne, et un véritable changement d’échelle dans les moyens d’intervention. Le budget de l’Anah nécessite également d’être renforcé.

La structuration de l’action dans tous les départements, avec la création systématique d’un pôle opérationnel regroupant les différents partenaires, à l’exemple de la Charente précitée, est une nécessité. Le repérage de l’ensemble des situations, avec notamment l’utilisation, jusqu’ici difficile, du fichier Filocom doit être facilité. Chaque fois que nécessaire, et au moins dans les gros départements, pourrait être mis en place un « bras séculier » qui pourrait prendre la forme d’une société d’économie mixte, afin de traiter les situations.

Déclencher et organiser une véritable lutte contre les marchands de sommeil

Les filières de marchands de sommeil doivent être traitées dans tous leurs aspects, et notamment financiers, en mobilisant aussi bien les forces de police que celles des douanes et du fisc, mais aussi celles des préfets (arrêtés d’insalubrité...) et des maires (arrêtés de périls...) dans une action coordonnée. La lutte contre cette exploitation des immigrés, quelquefois par des membres de la même communauté, est un impératif qui nécessite en parallèle de débloquer une offre locative décente et accessible à ces personnes.

Le modèle pour cette lutte interdisciplinaire nous paraît être celui des GIR mis en place en 2002 par le ministre de l’Intérieur pour lutter contre l’économie souterraine.

Mettre en place une cartographie à l’échelon national de l’habitat indigne

La connaissance et la transparence sont un préalable à l’action. Dans le cas de l’habitat indigne, où l’action est plus nécessaire qu’ailleurs, il est hautement souhaitable de mettre en place une cartographie de l’habitat indigne à l’échelle nationale, et à l’échelle des bassins d’habitat. Les outils existent et la méthodologie a été expérimentée dans plusieurs départements. Le Haut Conseil recommande la mise en place rapide de cette cartographie de l’habitat indigne et le suivi annuel de son évolution.

II – Accroître rapidement et diversifier géographiquement l’offre sociale de logements

Les objectifs de mixité sociale dans l’habitat et le droit au logement opposable, comme les tensions sur le marché du logement, en particulier dans les grandes agglomérations, la lutte contre l’habitat indigne, et les opérations de rénovation urbaine, conduisent tous à la nécessité de développer très rapidement une offre sociale pour faire face aux besoins. Cette offre nouvelle ne peut être trouvée rapidement qu’en mobilisant les deux types de parcs de logements, privés et publics.

Rappelons que le déficit de logement est estimé à 850 000 logements, que les opérations Anru et de lutte contre l’habitat indigne ou plus globalement contre le mal-logement ont plutôt pour effet d’accroître les besoins, et que la production de logements, après avoir été déficitaire durablement, est certes excédentaire depuis 2005, mais de 10 000 à 30 000 par an.

Les ménages immigrés souffrent, plus que la moyenne de la population, de l’insuffisance de l’offre ; le développement de celle-ci est donc prioritaire pour eux. La répartition de l’offre, non seulement sociale, mais aussi très sociale, dans l’agglomération est essentielle. S’y ajoutent également les possibilités d’accession sociale à la propriété, essentielle en termes de mobilité résidentielle et d’intégration pour les ménages immigrés (voir infra III, p. 62 et s.).

Il est essentiel qu’au niveau départemental, dans le cadre du plan départemental d’action pour le logement des plus défavorisés (PDALPD), et au niveau du bassin d’habitat dans le cadre du plan local de l’habitat (PLH), des analyses précises des besoins par type et taille de logements soient effectués, afin de ne pas produire des logements inappropriés par rapport aux besoins des ménages.

Renforcer la mixité sociale dans les parcs publics et privés

Renforcer les obligations de mixité sociale à l’échelle des agglomérations en leur donnant pleine compétence

C’est bien à l’échelle des agglomérations, en complément de l’échelle du quartier, qu’il faut travailler pour obtenir une véritable mixité sociale. Ce qui suppose d’intégrer une diversité de l’habitat et des types de logement dans les différentes villes et divers quartiers d’une agglomération.

Les communautés urbaines, les communautés d'agglomérations, qui ont déjà des compétences obligatoires en matière de logement⁽¹⁾, mais avec certaines limites⁽²⁾ et, pourquoi pas, les communautés de communes⁽³⁾ faisant partie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants, devraient avoir pleine compétence dans ce domaine et des obligations en matière de mixité sociale. C'est bien à ce niveau de l'agglomération que l'on peut avoir une politique ambitieuse et pertinente, qui prenne pleinement en compte les questions de diversités sociales et culturelles.

Soutenues par la délégation de l'aide à la pierre, ces communautés doivent avoir l'obligation d'élaborer dans un délai donné un Plan local de l'habitat (PLH)⁽⁴⁾, avec des objectifs quantifiés précis. Des sanctions financières pourraient être prévues, et, par exemple, une réfaction significative et croissante d'année en année, sur les dotations de l'État. Mais le premier objectif est de responsabiliser les agglomérations dans ce domaine du logement et de l'habitat, en favorisant les délégations des aides à la pierre. Les premiers éléments de bilan de ces délégations permettent d'être optimiste, même si l'État doit mieux encadrer ses délégations par des objectifs clairement établis.

Faire respecter les objectifs de la loi SRU et renforcer la dimension très sociale

Depuis la loi d'orientation pour la ville de 1991, le débat est récurrent autour des objectifs légaux de 20 % de logements sociaux dans les agglomérations importantes. Outre l'inclusion dans la définition du « logement social » d'autres types de logement, l'objectif même a été longtemps contesté.

Avec la loi SRU, confortée par les lois ENL puis Dalo précitées, et le Plan de cohésion sociale, l'objectif lui-même semble désormais stabilisé, même si les progrès de certaines villes en dessous, voire très en dessous de cette norme, ne sont guère rapides.

Le Haut Conseil à l'intégration estime indispensable de faire respecter rapidement cet objectif de 20 % de logements sociaux dans toutes les villes des agglomérations de plus de 50 000 habitants, et de prévoir la possibilité pour l'État de l'instaurer en dessous de ce seuil lorsque le marché du logement est tendu et la mixité sociale nettement insuffisante. Il est proposé d'étendre l'obligation aux

(1) Communauté urbaine : article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales : compétence obligatoire en matière d'équilibre social de l'habitat : le PLH et la politique du logement, les aides financières, les actions pour le logement social, le logement des personnes défavorisées, et les actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre sont de compétence communautaire si elles sont d'intérêt communautaire dont la définition relève du conseil de la CU. Pour les communautés d'agglomération, article L. 5216-5 du même code, la rédaction est presque identique sous réserve de l'absence explicite de l'habitat insalubre. Là aussi, seules les actions d'intérêt communautaire relèvent de l'agglomération.

(2) Notamment la définition par le conseil de la communauté de la notion « d'intérêt communautaire ».

(3) Selon l'article L. 5214-16 II du CGCT, les communautés de communes doivent choisir un bloc parmi six ; un d'eux est « Politique du logement et du cadre de vie ».

(4) le PLH est défini par les articles L. 302-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

communes ayant 1 500 habitants minimum faisant partie de telles agglomérations. Le Haut Conseil recommande instamment que la proportion de logement PLS dans le total des logements pris en compte pour l'obligation de la loi SRU ne dépasse pas le cinquième de ce total. Toutefois, devraient être prévues des possibilités de modulation dans le cadre d'un plan local de l'habitat dès lors qu'il garantit une bonne mixité sociale à l'échelle de l'agglomération.

Instaurer une assurance obligatoire sur tous les loyers pour la garantie des risques locatifs

Cette question est débattue de longue date et des dispositifs ont été progressivement mis en place, répondant partiellement aux besoins, depuis la création du fonds de solidarité logement (FSL) par la loi Besson précitée jusqu'à la garantie des risques locatifs⁽¹⁾ (GRL), en passant par le Loca-Pass et la garantie des loyers impayés (GLI).

La GRL, pour les risques lourds, et la GLI, pour les autres, devaient répondre aux besoins. Or, les barrières pour l'accès au logement restent multiples : les loyers de garantie, les cautions sont autant d'obstacles pour les personnes ou ménages modestes. Les discriminations, on le sait, sont multiples. La crainte du non paiement des loyers s'ajoute aussi pour les propriétaires à la crainte de dégradations. La GRL, qui joue un rôle de sécurisation du propriétaire privé, agit aussi comme un marqueur de risque : si le candidat locataire dispose de la garantie, c'est qu'il est à risque. S'il n'en dispose pas, pourquoi payer la GLI ?

Aussi, le Haut Conseil préconise ainsi fortement la création d'une assurance obligatoire sur l'ensemble des loyers, assurance portant sur le loyer lui-même, mais aussi d'éventuelles dégradations nécessitant une remise en état en fin de bail. En contrepartie, devraient être interdits le paiement de tout mois de garantie et l'exigence de cautions. D'ores et déjà, les dispositifs antérieurs, d'abord organisés sous forme du Loca-Pass, ont donné naissance à la GRL, dont l'étendue a été élargie à de nouveaux publics : sont ainsi éligibles les locataires titulaires de CDD, les travailleurs à temps partiel, les jeunes en formation, les étudiants, les employés de maison, les jeunes fonctionnaires... La proposition d'assurance obligatoire s'inscrit dans cette perspective d'élargissement.

L'objectif est un régime d'assurance universelle. L'enjeu est majeur. Outre la lutte contre les discriminations, le marché du logement serait ainsi fluidifié, et la mobilité résidentielle fortement facilitée, le paiement de plusieurs mois de garantie étant aujourd'hui impossible ou difficile pour beaucoup. Cette assurance serait aussi un atout important pour favoriser la remise de logements vacants sur le marché. Le taux d'une telle assurance, en en étendant fortement le champ, serait bas. Les modalités de mise en jeu de la garantie, à préciser, seront importantes. Son financement devrait faire l'objet de négociation pour un partage entre propriétaires et locataires principalement. Les locataires actuels auraient une compensation à cette cotisation d'assurance en récupérant leurs mois de garantie.

(1) Convention État-Union d'économie sociale pour le logement du 20 décembre 2006.

Élargissement de l'offre, facilités renforcées d'accès au logement et donc fluidité accrue du marché immobilier, lutte contre les discriminations sont des atouts décisifs pour cette mesure majeure.

Les réticences de nombreux acteurs existent. Mais pourquoi ne pourrait-on pas instaurer ce caractère obligatoire de l'assurance, pour ce bien aussi essentiel qu'est le logement, alors qu'il existe de très longue date pour l'automobile, autre domaine où l'assurance volontaire serait vouée à l'échec ? Sous une autre forme, en cotisation additionnelle à l'assurance habitation, ce caractère obligatoire existe aussi depuis une vingtaine d'années pour les catastrophes naturelles, et également pour les attentats. Ce peut être également une piste pour une telle réforme hautement souhaitable.

Dans le parc public

Accroître et diversifier l'offre du parc public

L'enjeu est important pour le parc public de logements sociaux, qui doit, en complément de la mobilisation du parc privé à vocation sociale, poursuivre et amplifier une mutation engagée ; c'est à la fois l'accroissement indispensable et rapide de l'offre, et l'impératif de diversification géographique et de mixité sociale.

Faire respecter des objectifs de reconstruction de logements sociaux dans le cadre des opérations de l'Anru

Ce respect est indispensable en termes quantitatifs – reconstruire autant de logements que le nombre de logements détruits – tout autant qu'en termes qualitatifs. La reconstruction doit être prévue, et tenue, dans l'ensemble des quartiers et villes de l'agglomération, y compris dans les secteurs résidentiels, et doit garantir dans ces secteurs une proportion très significative de logements très sociaux.

Le respect du calendrier de reconstruction fait aussi partie de cet enjeu, afin de ne pas réduire, ne serait-ce que temporairement, l'offre locative sociale.

La mobilisation du parc privé en construction pour le logement social en utilisant les ventes en l'état futur d'achèvement (Vefa)

L'urgence de développer l'offre sociale au regard des délais de mobilisation du foncier et de la volonté de mixité sociale, en particulier dans les quartiers

centraux ou résidentiels, doit conduire les communes et bailleurs sociaux à intervenir sur le marché immobilier privé existant ou en cours de construction.

Le rôle des communes est d'inscrire dans leur plans locaux d'urbanisme, en cohérence avec leurs plans locaux de l'habitat (PLH), la proportion minimale de logements sociaux pour chaque secteur, chaque quartier, chaque îlot. Elles peuvent le faire également lorsqu'elles cèdent elles-mêmes du foncier, ou dans le cadre d'opérations d'aménagement, avec les procédures de zones d'aménagement concerté (ZAC). Chaque promoteur a ainsi l'obligation de réserver une proportion de logement pour cette vocation sociale.

Les bailleurs sociaux peuvent aussi acquérir rapidement, dans les programmes en cours ou en projet, des logements réalisés au moyen de ventes en l'état futur d'achèvement (Vefa)⁽¹⁾. Le foncier constituant très souvent un obstacle dirimant, cette formule permet d'utiliser le foncier déjà obtenu par la promotion privée pour une offre nouvelle de logements sociaux, et autant que possible très sociaux, tout en garantissant une diversité géographique et sociale.

Libérer du logement social dans les situations de marché très tendus, et particulièrement à Paris

Dans les situations très tendues comme à Paris, et quelques autres villes, les contrôles sur la situation de revenus des occupants de longue date sont à renforcer. Le surloyer, vu le prix des loyers sur le marché privé, ne suffit nullement à inciter les ménages à la mobilité lorsqu'il ne remplit plus les conditions de ressources. Ainsi, des classes moyennes supérieures conservent des logements sociaux au détriment des ménages plus modestes. Dans ces quelques situations de tensions très fortes du marché, il faut sans doute envisager d'accroître sensiblement le surloyer. En revanche, celui-ci conduit quelquefois à des situations de concentration lorsqu'il est appliqué dans des zones urbaines sensibles par exemple, incitant au départ de classes moyennes, au détriment de la mixité sociale.

Dans le parc privé

Accentuer la mobilisation du parc privé pour le logement social

L'enjeu de la mobilisation du parc privé est déjà pris en compte par le plan de cohésion sociale 2004-2009, qui prévoit la production de 200 000 logements à loyers maîtrisés et de 100 000 logements sortis de la vacance et de l'habitat indigne. L'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) a bénéficié de dotations complémentaires à cette fin, de 35 millions d'euros en 2005, 83 millions

(1) Article 1601-3 du Code civil.

en 2006 et 109 millions en 2007. Des outils nouveaux, tels que les conventions⁽¹⁾ avec les bailleurs, ou les primes pour la remise sur le marché de logements vacants, ont été mis en place. Mais les résultats, s'ils sont légèrement supérieurs aux objectifs pour les logements à loyer intermédiaire et à loyer maîtrisé, sont en dessous pour les logements à loyer conventionné, et surtout dépassent à peine la moitié de l'objectif pour les logements vacants⁽²⁾ et l'habitat indigne.

Un double effort est donc impératif : sur le volume d'une part, et sur la dimension sociale et très sociale de ce parc d'autre part. L'enjeu est de proposer aux bailleurs des solutions rassurantes face aux risques d'impayés ou de dégradations de leurs biens.

Au-delà de l'ensemble des dispositifs actuels, le Haut Conseil à l'intégration recommande quelques mesures de nature à débloquer en partie cette situation, et favoriser l'accès au logement privé de locataires à bas revenus.

Favoriser et généraliser les systèmes d'intermédiation par une association ou un bailleur social, en particulier pour mobiliser les logements vacants

Expérimentée depuis longtemps par des associations, mise en œuvre de façon généralisée en Angleterre⁽³⁾, la location par des associations ou bailleurs sociaux puis par sous-location à des ménages modestes est développée aujourd'hui de façon plus large, dans le cadre de l'article L. 321-10 du Code de la construction et de l'habitat.

L'association Habitat et humanisme à Lyon utilise largement le dispositif ; France terre d'asile a mobilisé, sur le marché, en répondant aux offres de particuliers, 600 logements en quatre ans par ce mécanisme, qui permet aux propriétaires d'avoir la garantie de l'association : paiement des loyers, remise en état en cas de dégradation, mais aussi accompagnement social qui sont des avantages indéniables pour le propriétaire. Les villes de Paris et de Rennes favorisent également la mise en œuvre de ce dispositif.

Dans le cas de logements ayant besoin de travaux de réhabilitation, cet outil est approprié, l'association ou le bailleur social pouvant effectuer la réhabilitation en échange d'un engagement de durée du bail et de niveau de loyer.

Le Haut Conseil recommande donc l'utilisation générale de ce type de dispositif pour mobiliser les logements vacants, mais aussi récupérer et réhabiliter

(1) Convention par laquelle le bailleur s'engage à respecter des conditions relatives aux plafonds de ressources des locataires, au plafond de loyer, et le cas échéant aux modalités de choix des locataires. Le bailleur bénéficie en contrepartie d'une déduction forfaitaire sur des revenus fonciers de 45 % pour les niveaux de loyer « social » ou « très social » et de 30 % pour un loyer intermédiaire.

(2) 10 000 logements vacants remis sur le marché en 2006 pour un objectif de 18 000 et 4 900 logements indignes traités pour un objectif de 9 000.

(3) Voir en annexe un extrait du numéro de février 2007 de la revue *Anil Habitat Actualité* « Le traitement des sans-abris et mal logés en Angleterre ».

l'habitat indigne, et développer l'offre sociale et très sociale dans le parc privé ancien, favorable également à la diversification géographique et donc à la mixité sociale.

Organiser au niveau départemental, ou de l'agglomération, la mobilisation du parc privé vacant

La création d'un pôle départemental ou d'agglomération pour la mobilisation du logement vacant serait de nature à accélérer la remise sur le marché de ces logements, le rythme étant de 10 000 par an environ et s'essouffant⁽¹⁾. Une équipe, du type maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (Mous), à partir d'un repérage des logements vacants, pourrait proposer des solutions complètes de financement et de location garantie aux propriétaires, dont une partie est âgée et aurait souvent besoin de ressources complémentaires.

La mobilisation du parc privé vacant, face aux réticences de propriétaires âgés, aux travaux nécessaires pour les remettre aux normes, etc., doit s'effectuer en proposant aux propriétaires un « produit » global et sécurisant : l'assurance, ou l'intermédiation associative décrites plus haut, ainsi que les travaux et l'accompagnement social des occupants, devrait y contribuer, comme une bonne information, notamment sur les abattements fiscaux possibles. La durée du bail d'intermédiation peut être adaptée en fonction de la durée de retour sur investissement des travaux réalisés par l'association ou le bailleur social. Soulignons que ces propriétaires acceptent bien souvent de payer la taxe sur le logement vacant plutôt que de louer leur bien, ce qui montre à quel point la sécurisation des propriétaires et l'intermédiation est nécessaire.

Ce pôle pourrait être organisé conjointement avec celui concernant l'habitat indigne.

(1) 11 500 en 2004, 12 600 en 2005 et 10 000 en 2006.

III – Favoriser l’accession à la propriété et la mobilité résidentielle des ménages immigrés

L’enjeu de l’intégration des populations d’origine immigrée, comme l’enjeu d’un habitat de qualité, nécessite de favoriser la mobilité résidentielle des ménages immigrés, comme des autres populations défavorisées, y compris vers l’accession à la propriété, vecteur important de l’intégration.

La vente de logements sociaux contribue à la diversité de l’habitat et à la mixité sociale, mais doit être compensée par la construction de nouveaux logements locatifs

La vente de logements sociaux à leurs occupants existe certes en France, mais elle est encore peu développée. La volonté des pouvoirs publics, exprimée très récemment, de vendre une partie du parc social, répond à une attente de nombreux habitants. Elle favorise la diversité des types de logements, la mixité sociale, et la modification des comportements des habitants. C’est un facteur important d’intégration des ménages immigrés.

Le Haut Conseil y est donc favorable, tout en soulignant la nécessité de prendre certaines précautions. En particulier, un montage financier adapté (prix et prêt) doit être mis en place pour permettre aux ménages modestes d’accéder à la propriété sans se trouver rapidement en situation de surendettement. Il est essentiel également de veiller à ce que les logements vendus, sans être *a priori* dans le parc le plus récent, ne soient pas non plus dans le parc le plus ancien, qui nécessiterait de gros travaux auxquels les nouveaux propriétaires ne pourraient faire face. Cela entraînerait une dégradation et une dévalorisation de la copropriété, avec les dérives de l’habitat indigne que l’on cherche à supprimer par ailleurs.

Le Haut Conseil appelle également l’attention des pouvoirs publics sur les difficultés potentielles dans les bassins d’habitat où l’offre sociale et très sociale est particulièrement insuffisante, et où le marché locatif est très tendu. Dans ces secteurs et en particulier dans les centres-villes ou les quartiers résidentiels, l’enjeu est bien davantage d’accroître le parc social et de favoriser la mobilité résidentielle vers le parc locatif privé ou vers l’accession à la propriété. Il est donc indispensable que les ventes soient accompagnées de nouvelles constructions en nombre équivalent.

Soulignons que certaines personnes auditionnées ont insisté sur le caractère de loterie des bénéficiaires éventuels de vente de logements sociaux à Paris : les chanceux qui ont pu obtenir un logement social seraient ceux qui auraient une nouvelle chance, celle d’acquérir un logement à Paris dans des conditions très favorables !

La mobilisation des organismes de prêts et des banques pour prendre en considération les crédits des ménages immigrés modestes

L'ensemble des organismes prêteurs dans l'immobilier doit également être mobilisé sur cet objectif d'intégration par l'accession à la propriété des ménages immigrés. Une convention d'objectifs pourrait utilement être passée entre l'État et la Fédération française des banques. Des dispositifs complets, alliant offre de prêts, conseil et assistance juridique, pourraient ainsi être mis en œuvre, en s'inspirant de l'expérience de l'offre « Méditerranéo » des Caisses d'épargne, par exemple, en direction d'acquisitions au Maroc, dispositif qui bénéficie à des immigrés marocains, comme à des Français. Au-delà, le groupe Caisse d'épargne est aussi un très important propriétaire bailleur social. Il produit 5 000 logements sociaux par an. À ce titre, il projette la vente d'une partie de son parc, à hauteur de 7 000 en cinq ans, et va mettre en place un programme et des conditions de financement adaptées pour que la mensualité ne dépasse guère le niveau du loyer, et un accompagnement des candidats à l'accession à la propriété.

Le Haut Conseil souligne que l'objectif pourrait être plus ambitieux, même s'il reconnaît la nécessité d'un travail d'accompagnement individualisé et long pour mener ce type d'opérations dans de bonnes conditions. L'attention des décideurs locaux sur les ménages immigrés, en s'appuyant sur les données autorisées (lieu de naissance...), devra être appelée.

Un plan de location-accession doit être mis en place pour les occupants de longue durée des logements sociaux

Le dispositif de location-accession⁽¹⁾, créé en 1984 sur le plan juridique et redynamisé en 2004, a remplacé un ancien dispositif qui n'avait guère rencontré de succès auprès des opérateurs, en raison de ses coûts et de l'absence de financement adapté. Il permet à un ménage de se porter acquéreur de son logement, à l'issue d'une phase locative pendant laquelle le locataire peut constituer son apport personnel et mesurer sa capacité contributive. Ce dispositif bénéficie de la TVA à 5,5 % et de l'exonération de la taxe foncière bâtie. Il a concerné 995 logements en 2005 et 1 476 en 2006.

Le Haut Conseil souhaite que les pouvoirs publics, les collectivités territoriales et les bailleurs fassent preuve de volontarisme dans ce domaine qui contribue efficacement à la diversité de l'habitat et à la mixité sociale.

Enfin, le prêt à taux zéro pourrait être « dopé », ou davantage concentré, en faveur des catégories les plus modestes, afin de lui rendre son efficacité sociale. De même, le soutien des caisses d'allocations familiales doit retrouver un niveau plus réaliste au regard des conditions du marché.

(1) Le prêt social de location-accession (PSLA) a été créé par la loi du 9 août 2004 pour le soutien de la consommation et de l'investissement.

La mobilité résidentielle, atout pour l'intégration

Différentes mesures déjà évoquées, telles que l'assurance obligatoire pour les risques locatifs, ou le développement de l'offre sociale dans l'ensemble des agglomérations seront favorables à cette mobilité résidentielle. Il est en effet important que les ménages immigrés ne soient pas reclus dans les zones urbaines sensibles ou les centres-villes dégradés. En complément, il est recommandé de mettre l'objectif de mobilité résidentielle au cœur des orientations des politiques publiques au niveau des agglomérations. Le plan local de l'habitat en est un outil essentiel, mais les opérations de l'Anru doivent également être l'occasion de travailler sur ces questions.

IV – Mobiliser des moyens pour y parvenir

Libérer du foncier public et privé

Le foncier est la base de la politique d'aménagement et de l'habitat ; c'est une denrée rare en agglomération. Cependant, des espaces existent, gelés par des propriétaires privés pour une part, mais aussi par des propriétaires publics, qu'il s'agisse de l'État, de la SNCF ou d'autres établissements publics.

Pour le foncier privé, le dispositif récent de taxation partielle des plus-values des terrains ouverts à la construction dans les plans locaux d'urbanisme (PLU), mais dont la mise sur le marché est retardée, pourrait utilement être renforcé. La conduite diligentée par les services préfectoraux, dans le respect des droits de chacun, des procédures d'utilité publique, pourrait également accélérer la libération du foncier privé.

S'agissant du foncier public, la tendance « naturelle » des administrations, établissements, ou sociétés publics est soit de le garder (SNCF ou RFF par exemple), soit de le vendre au prix du marché, dans la mesure où les recettes lui sont affectées, ce qui est le cas des ministères depuis quelques années. Le Haut Conseil recommande à l'État, pour lui-même et ses établissements publics, une politique de vente prenant pleinement en compte la nécessité de production d'une offre sociale nouvelle et l'objectif de la mixité sociale. Certaines ventes dans les grandes villes pourraient être réservées pour du logement social, d'autres pourraient être faites avec un cahier des charges imposant des quotas de logements sociaux et très sociaux.

Doper et réorienter les moyens, y compris fiscaux, pour la production de logement à vocation sociale

Même si ces points renvoient à la problématique d'ensemble de la politique du logement et de la ville, le Haut Conseil appelle l'attention du Premier ministre sur la nécessité d'un effort massif, et de réorientations des aides publiques.

Sans se prononcer sur la globalité de la fiscalité immobilière, le Haut Conseil souligne certains effets négatifs de la fiscalité, qu'il serait judicieux de corriger autant que faire se peut. En matière de logement, les dispositifs de soutien fiscal type « Robien » sont bien davantage des dispositifs de défiscalisation qu'un soutien à une politique du logement favorisant une offre diversifiée et la mixité sociale sur un bassin d'habitat. Les exemples abondent de logements construits en excès avec ce type de dispositif, et restés vides, parce que non adaptés au marché locatif local, avec des loyers trop élevés. Des réorientations positives ont déjà été faites par l'État, avec un resserrement sur les zones plus tendues, ainsi qu'avec le dispositif « Borloo ancien ». Il convient d'accentuer ces réorientations, notamment pour compléter les interventions de l'Anah, dont le budget, malgré ses hausses, va trouver rapidement des limites, au vu des besoins multiples en forte croissance.

Le Haut Conseil recommande une réorientation des masses budgétaires, entre les différents secteurs d'intervention, et entre les dispositifs, afin d'en accroître fortement l'efficacité sociale, au service d'une production renforcée de logements à vocation réellement sociale, dans le parc privé comme dans le parc public.

Le Haut Conseil s'inquiète aussi de la faiblesse de l'apport des investisseurs institutionnels à la production de logements. Ces investisseurs, qui jouaient un rôle majeur dans le passé, préfèrent aujourd'hui l'immobilier de bureaux qui est nettement plus rentable. La taxation, ou plutôt l'absence de taxation des plus-values en matière de bureaux, contrairement au secteur du logement, semble influencer sur les choix majeurs de ces investisseurs, selon des personnes auditionnées. Leur retour dans la production de logement est un enjeu lourd qui mérite une réflexion des pouvoirs publics.

Assurer la transparence dans les attributions de logement

L'attribution des logements sociaux revêt une grande importance, à la fois pour l'accès au logement, et pour la mobilité résidentielle. Elle doit s'effectuer en conciliant l'égalité de traitement des demandeurs et la nécessaire mixité sociale dans l'habitat. Ces deux objectifs peuvent être antagonistes. S'y ajoute la volonté des bailleurs sociaux d'éviter les difficultés de voisinage qui peuvent survenir, soit entre communautés, soit avec telle ou telle famille.

L'hypothèse de l'anonymisation des demandes de logement social est souvent évoquée. Elle assure l'égalité de traitement entre les candidats, ou tout au moins entre les dossiers soumis à la commission d'attribution, car il y a aussi le processus en amont de la commission, qui n'est pas neutre. Or, la question du choix des dossiers présentés aux commissions d'attribution revêt une importance capitale sur les résultats en termes de mixité sociale. En revanche, l'anonymat ne garantit en rien la mixité sociale et moins encore le bon voisinage. En pratique, cet anonymat, utilisé par exemple en Belgique, ainsi qu'à Paris, ne paraît pas de nature à répondre à une bonne conciliation des objectifs d'égalité et de mixité. Notons malgré tout qu'en cas de très fort décalage entre l'offre et la demande, comme à Paris, où le logement social est en milieu diffus et où le « stock » est de 109 000 demandes pour quelques milliers de logements disponibles dans l'année, l'anonymat ne pose pas de difficultés au regard de la mixité sociale.

Aussi, le Haut Conseil recommande-t-il de préférence une politique coordonnée entre les différents détenteurs de contingents de logements sociaux, État, collecteurs du 1 %, collectivités et bailleurs, en conformité avec les objectifs du plan local de l'habitat et capable de concilier les principes de mixité sociale et d'égalité de traitement.

Les accords collectifs intercommunaux⁽¹⁾ d'attribution prévus par le Code de la construction et de l'habitation, issus de la loi ENL, paraissent être de bons outils pour cela, bien qu'ils soient encore peu développés et donc à promouvoir. Rappelons que les chartes intercommunales d'attribution ont été supprimées

(1) Article L.441-1-1 du Code de la construction et de l'habitation.

par la loi de juillet 2006 car peu efficaces. Aussi, un tel accord collectif intercommunal (ACI) devrait désormais impérativement exister pour les EPCI disposant d'un PLH, de la délégation des aides à la pierre, et le cas échéant délégataire du contingent préfectoral. À terme, le Haut Conseil à l'intégration recommande que ces trois domaines deviennent des compétences obligatoires des communautés urbaines, d'agglomérations, et de communes urbaines.

En complément, chaque bailleur devrait être astreint à rendre un rapport annuel détaillé sur l'ensemble des mouvements de logements, la satisfaction des demandes, et leur influence sur la mixité sociale. Une méthodologie commune devrait être mise au point pour pouvoir agréger les données et synthétiser les résultats à l'échelon d'un bassin d'habitat ou d'une agglomération, ainsi que du département.

Poursuivre la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement social et dans le parc privé

La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité est, depuis 2005, l'autorité indépendante compétente pour traiter de ces situations. Mais l'ensemble des pouvoirs publics doit être mobilisé sur cet objectif et, le cas échéant, les tribunaux doivent être saisis. Outre ce traitement des cas individuels, des analyses globales au niveau des agglomérations sont recommandées par le Haut Conseil pour vérifier l'existence, ou non, de discriminations systémiques dans le logement social. Ces analyses doivent traiter les données relatives à l'offre quantitative et qualitative de logements sociaux, la demande de ces mêmes logements, et les attributions de logements sociaux, et mettre ces données en perspective.

Renforcer les moyens d'accompagnement social, assuré par des associations

Les associations agissent dans le domaine du logement et assument de multiples missions, depuis la défense des locataires, et leur accompagnement dans leur démarche d'insertion par le logement. Elles peuvent avoir un rôle d'intermédiaire entre propriétaires et locataires, et de garants des premiers. Elles accompagnent aussi les locataires dans les opérations de relogement, toujours longues et difficiles, à l'occasion, par exemple, d'opérations de réhabilitation, ou de démolition-reconstruction. Ces associations remplissent des missions indispensables pour sécuriser tant les locataires que les propriétaires et permettre les nécessaires évolutions urbaines.

Dès lors, le Haut Conseil souligne la nécessité d'assurer un niveau de moyens suffisant pour garantir le bon exercice de ces missions d'intérêt général.

À cet effet, le Haut Conseil insiste pour que les fonds de solidarité logement (FSL) continuent à soutenir activement les associations qui assurent l'accompagnement social, à commencer par celui lié aux occupants de logements d'insertion.

V – Deux cas particuliers : l’Ile-de-France et les foyers de travailleurs migrants

Un volontarisme indispensable pour l’Ile-de-France

Le Haut Conseil, au terme de ses travaux, considère qu’il est nécessaire de mettre en place un plan spécifique d’action pour l’Ile-de-France tant les difficultés sont grandes dans cette région.

Cette action spécifique doit tout d’abord être engagée sans tarder dans les foyers de travailleurs migrants pour mettre fin rapidement aux situations de surpeuplement, d’insécurité des bâtiments, voire d’économie souterraine. Cette action sera difficile au vu de la taille et du surpeuplement de ces foyers (il s’agit bien souvent de véritables « villages »). Mais la République ne peut s’accommoder plus longtemps de ces types de situations.

Il s’agit donc :

- de renforcer considérablement le rythme de transformations des foyers, en refusant d’accroître le nombre global de places en Ile-de-France ;
- de réhabiliter les grands foyers, en diminuant sensiblement leur nombre de logements, et en contrôlant les présences pour éviter tout surpeuplement ;
- de compléter par de petites résidences sociales nouvelles, de petite taille (50 à 100 logements maximum), réparties sur le territoire, à proximité de transports en commun, avec 50 % de ménages immigrés maximum. L’enjeu, sans nier l’intérêt de solidarités familiales et sociales, est d’éviter les fortes concentrations et des logiques communautaires.

La volonté de l’État de revenir aux règles républicaines, de garantir la sécurité, et le respect des normes d’hygiène, est un impératif.

Pour le logement social, un effort prioritaire est indispensable, notamment pour le logement très social, et pour la mobilisation du parc privé ancien. Rappelons que la production de logements sociaux est très inférieure aux besoins en Ile-de-France. De plus, il est proposé de fixer une proportion minimale de grands logements dans chaque opération, afin de permettre les relogements de familles nombreuses, logées dans des conditions indignes.

L’éradication de l’habitat indigne, et la disparition des hôtels meublés n’offrant pas les conditions minimales de confort et de sécurité sont des enjeux plus spécifiques à Paris et dans l’Ile-de-France. L’action de l’État, en partenariat avec les collectivités, doit être sans faille.

La libération du foncier pour le logement social est possible, avec une forte volonté politique de l’État, à travers ses propres ventes, en imposant à la SNCF, à RFF (Réseau ferré de France) et d’autres établissements publics de proposer des terrains inutilisés, et non nécessaires pour l’avenir des transports en commun.

La gouvernance en Ile-de-France, un enjeu majeur

À Paris et en Ile-de-France, la situation est très différente de celle des autres agglomérations régionales. Si l'hypothèse d'un « Grand Paris » voyait le jour, sur le territoire de l'ancien département de la Seine, nul doute qu'il devrait y avoir obligatoirement compétence dans le domaine de la politique du logement, y compris l'habitat indigne.

Si un tel projet de « Grand Paris » n'aboutissait pas, le Haut Conseil préconise la création d'un syndicat mixte, par la loi si nécessaire, pour prendre réellement en charge ces questions cruciales. Ce que l'on a su faire pour les transports en commun d'Ile-de-France doit être également possible pour résoudre les questions de logement, où la solidarité intercommunale est tout aussi indispensable.

À défaut de ces options, et à tout le moins à court terme, l'État doit assurer son rôle de garant, de régulateur, afin de faire avancer les solutions contribuant à de meilleurs équilibres. L'État, par son rôle direct lorsqu'il n'a pas délégué les aides à la pierre, ou par les objectifs fixés, et leur suivi, dans le cadre des délégations, ainsi que son intervention dans le plan de transformation des foyers, dans l'habitat indigne, et demain dans la mise en œuvre du droit au logement opposable, sera plus encore en première ligne. Dès lors, l'État doit renforcer son organisation et sa capacité d'action dans chaque département sous l'autorité du préfet et avec une coordination au niveau du préfet de région avec la direction régionale de l'équipement (DRE).

Pour faire face à des problèmes urgents, mais récurrents, de relogement de familles provenant d'habitats indignes, ou de foyers, ou encore de squatts, l'État doit renforcer ses moyens d'intervention. Sans parler des moyens financiers, l'État a besoin d'un bras séculier, d'un opérateur. Le GIP HIS, Habitat et interventions sociales, pourrait utilement être fortement renforcé, et peut-être transformé en société d'économie mixte pour accroître son efficacité, au service du préfet de région et des préfets de départements, voire des responsables municipaux.

Poursuivre le plan de transformation des foyers de travailleurs migrants

L'orientation retenue par le plan de 1997, visant à transformer les foyers de travailleurs migrants en résidences sociales, c'est-à-dire en résidences de droit commun, est positive. Son avancement est cependant insuffisant du fait de multiples blocages (foncier, collectivités locales, moyens financiers...). Ce plan mérite donc non seulement d'être poursuivi, mais amplifié, et étendu à l'ensemble des foyers.

Quatre types d'enjeux doivent être pleinement intégrés :

- sortir d'une situation d'un bâti « hors norme », d'un « sous-logement » pour aller vers des logements autonomes individuels ;
- insérer les foyers, les résidents et leurs besoins dans le tissu de la ville, et non plus les gérer à part. Cette insertion locale suppose une acceptation locale ;

- prendre en compte les effets du vieillissement de la population concernée ;
- traiter en Ile-de-France la suroccupation africaine des foyers.

Aussi, le Haut Conseil recommande ce qui suit.

L'achèvement de la transformation de l'ensemble des foyers en dix ans

Le HCI souhaite que des moyens soient dégagés pour achever rapidement le plan de 1997 de transformation des foyers de travailleurs migrants en résidences sociales de droit commun. En effet, 169 foyers, correspondant à 189 résidences sociales du fait du desserrement, ont été traités jusque-là sur les quelque 300 sites prévus. Il est nécessaire d'accélérer le rythme de transformation, et d'amplifier l'action, car de nombreux autres foyers, moins problématiques en 1997, finiront par le devenir. Surtout, il est essentiel de sortir de cette situation spécifique, contraire à la notion d'intégration, avec des locaux où, par exemple, les travailleurs migrants vieillissants sont victimes d'un isolement dramatique.

Le Haut Conseil recommande à l'État de prévoir le traitement de la totalité des foyers d'ici dix ans, en les transformant en résidences sociales, soit par des réhabilitations lourdes, soit, le cas échéant, par démolition et reconstruction neuve sur un site plus approprié lorsque le foyer est relégué dans un lieu isolé. Pour les constructions neuves, rendues nécessaires soit par l'état de délabrement, soit par le desserrement, soit par la taille excessive du foyer, notamment en région parisienne, la localisation doit contribuer à l'intégration dans la ville et la vie de la cité. La taille de la résidence sociale doit être limitée systématiquement, en restant dans une fourchette de 50 à 100 logements, et la mixité des résidents doit être une règle systématique, en ne dépassant pas la moitié de personnes immigrées.

Prendre en compte les nouveaux besoins des résidents, en particulier ceux des personnes vieillissantes

Dans ces nouvelles résidences sociales, les besoins actuels des résidents, pas du tout pris en compte dans le passé, devront être intégrés pleinement. C'est particulièrement le cas des besoins des résidents immigrés vieillissants, en termes de locaux, de services, mais aussi d'ouverture sur l'extérieur. La norme de surface pour les appartements devra être revue, à la fois pour être en conformité avec les règles de notre époque, telles qu'on les pratique pour les étudiants, les maisons de retraite par exemple, mais aussi pour répondre aux besoins liés à la dépendance qui ne peuvent manquer de s'accroître.

Garantir l'efficacité de l'intervention publique

Outre la question de la gouvernance, il est essentiel que l'État utilise pleinement tous les moyens juridiques, et, s'il le fallait, que des moyens juridi-

ques complémentaires soient mis en place d'urgence, afin de débloquent rapidement les situations « insolubles », en particulier par absence de foncier. Ce qui a été fait avec la loi Besson précitée, renforcée depuis, pour les gens du voyage, est un bon exemple. Pouvoir de mise en demeure, puis de substitution, possibilité d'expropriation doivent faire partie de la panoplie de l'État. Mais l'essentiel des outils sont déjà existants, et l'État doit avoir la pleine volonté de les mettre en œuvre.

Dans les opérations menées par l'Anru, les foyers ne doivent plus être oubliés, ou contournés géographiquement, mais au contraire faire partie intégrante de ces projets, et leur traitement doit participer au renouvellement urbain. Laisser au cœur d'une telle opération un foyer de travailleurs migrants, sans le transformer en résidence sociale, est une erreur stratégique pour le succès de l'évolution du quartier, qui suppose de retrouver son attractivité pour les classes moyennes, et donc pour la promotion immobilière privée.

Conclusion

Au terme de notre enquête, il apparaît clairement que la question du logement des personnes immigrées est caractéristique des trois crises que connaît le logement dans notre pays, depuis le milieu des années 1990.

Une crise de l'offre tout d'abord, et particulièrement de l'offre de logements sociaux, alors même que les personnes immigrées sont surreprésentées dans le parc HLM. Cette surreprésentation n'est d'ailleurs pas anormale. C'est le rôle du logement social que de permettre aux ménages modestes d'entamer un parcours résidentiel. Or, c'est souvent le cas des nouveaux immigrés. Néanmoins, le maintien durable des personnes immigrées dans ce type de logement, leur concentration dans l'habitat social le plus ancien et les quartiers de la politique de la ville, est révélatrice de dysfonctionnements persistants, voire aggravés. Le Haut Conseil souligne également une crise de l'offre de logements privés et, plus grave, des difficultés spécifiques d'accession à la propriété alors même que c'est la demande récurrente des populations qui ont accompli un parcours d'intégration.

Une crise sanitaire ensuite. L'habitat insalubre reste en effet une réalité non négligeable dans notre pays avec, là encore, une concentration de personnes immigrées. Certes, cette situation n'a plus grand-chose à voir avec la crise de 1954 marquée par la faiblesse des reconstructions après la Seconde Guerre mondiale, ni celle des bidonvilles des années 1960, néanmoins elle constitue une situation indigne d'un pays développé.

Enfin, une crise urbaine de la mixité sociale qui est elle-même en partie une autre facette de la crise des politiques publiques du logement. On ne construit pas toujours où il faut et, en outre, on le fait sans répondre directement aux besoins des ménages. À cet égard, la situation des personnes immigrées est très significative des tensions actuelles entre l'offre et la demande de logements. La part importante de la construction neuve pour l'accession à la propriété, comme sa localisation d'abord dans le périurbain et le rural éloigné ne correspond pas au comportement résidentiel des immigrés. C'est particulièrement vrai pour la région Ile-de-France qui concentre 40 % des immigrés et où ne sont réalisés que 10 % des constructions. Par ailleurs, la notion de mixité sociale peine à être définie et ne l'a pas été par les lois successives. Néanmoins, chacun peut mesurer dans nombre de zones urbaines sensibles ce que sont ces quartiers de relégation où sont surreprésentées les personnes immigrées. Les émeutes de novembre 2005 sont pour une bonne part l'expression violente, par les plus jeunes, du refus de cette relégation. On devrait d'abord s'aviser que la mixité sociale est consubstantielle à la population immigrée elle-même et il est dangereux de plaquer sur des parcours différenciés un seul modèle homogène. Deux besoins différents se sont pourtant affirmés : celui d'un élargissement de l'offre de logement social, celui d'élargissement de l'accès à la mobilité résidentielle et à la propriété qui ont été continuellement sous-estimés.

Aussi, au regard de bien des rapports établis récemment, à la demande des pouvoirs publics, pour répondre à la persistance de la crise du logement et apporter des réponses concrètes pour mettre en œuvre le droit au logement opposable à compter du 1^{er} janvier 2008, le présent avis du Haut Conseil à l'intégration a-t-il choisi une approche originale : examiner chacune des questions posées par les trois crises évoquées ci-dessus au travers du prisme de l'objectif de mixité sociale. Renoncer à la mixité sociale, en effet, au nom de la nécessité de loger les plus démunis ne ferait qu'aggraver le cercle vicieux, déjà trop présent dans certains quartiers, de la concentration des difficultés dans l'habitat social, avec des conséquences sur le parcours scolaire, la qualité de vie et finalement la volonté même de vivre ensemble.

De là, nos recommandations.

Nous proposons d'abord en continuité avec les politiques publiques déjà engagées et en accord avec les priorités reconnues par de nombreuses associations :

- de mettre fin à l'habitat indigne en créant pour commencer une cartographie nationale de cet habitat et en mobilisant des moyens autour de pôles départementaux qui devraient être créés ;
- de finaliser la rénovation des foyers des travailleurs migrants en résidences sociales ;
- d'assurer la transparence des commissions d'attribution de logements et d'évaluer annuellement les travaux ;
- en Ile-de-France de créer à minima un syndicat régional du logement.

Nous suggérons ensuite pour rétablir le cercle vertueux de la mixité sociale et pour mettre fin à la crise de l'offre en faisant appel aux différentes institutions publiques et privées et à tous les acteurs de notre société :

- de créer une assurance obligatoire des risques locatifs, à l'exclusion de toute autre garantie ;
- de développer la prise à bail de logements par des associations ou organismes HLM pour les affecter au secteur social ;
- de développer l'acquisition directe de biens privés pour le logement social particulièrement dans les centres urbains ;
- de soutenir l'accès à la propriété de personnes immigrées en redéfinissant, auprès des organismes de crédit voués au crédit social, une ligne de projet pour l'acquisition proprement sociale.

Si ces mesures étaient immédiatement annoncées et expliquées, elles seraient susceptibles, nous semble-t-il, d'aider à améliorer les politiques publiques qui ont fait du droit du logement des personnes immigrées et issues de l'immigration un objectif fondamental de la politique d'intégration.

Annexe 1

Personnes rencontrées ou auditionnées pour l'avis sur le logement des populations immigrées

M ^{me} Sabine Baietto-Beysson	Directrice générale – Agence nationale de l’habitat (Anah)
M. Jacques Barrou	Chercheur au CNRS – professeur à l’université Pierre-Mendès-France à Grenoble
M. Serge Bayard	Directeur des métiers de l’immobilier et des financements de projets – Groupe des caisses d’épargne
M ^{me} Nadia Bentchicou	Directrice du logement – Agence nationale pour la cohésion sociale et l’égalité des chances (ASCE)
M. Stéphane Bonnois	Directeur général du groupe Domicil – Marseille
M ^{me} Claudine Bonsept	Chargée de mission – Conseil national des villes (CNV)
M. Fathi Bouaroua	Directeur de la Fondation Abbé-Pierre – Marseille
M ^{me} Nancy Bouché	Direction générale de l’urbanisme, de l’habitat et de la construction – pôle «Habitat indigne» (DGHUC)
M ^{me} Khédidja Bourcart	Adjointe au maire de Paris chargée de l’intégration et des étrangers non communautaires
M. Christophe Cappe	Directeur d’exploitation, membre du directoire Logirem – Marseille
M. Roland Castro	Architecte, professeur à l’École d’architecture de Paris-La Villette
M. Philippe Chantraine	Directeur départemental Adoma – (13)
M ^{me} Nathalie Chomette	Directrice du développement Adoma – Paris
M ^{me} Hélène Dadou	Sous-directrice interventions urbaines et habitat – Direction générale de l’urbanisme, de l’habitat et de la construction (DGHUC) – ministère du Logement et de la Ville
M. Roger Deschaux	Directeur du Grand Projet de Ville – Marseille
M. Gilles Desrumeaux	Délégué général de l’Union nationale des associations gestionnaires de foyers de travailleurs migrants (Unafo)
M. Pierre Doutreligne	Délégué général de la Fondation Abbé-Pierre
M. Jean-Loup Drubigny	Secrétaire général – Conseil national des villes (CNV)
M. Dominique Dubois	Directeur général – Agence nationale pour la cohésion sociale et l’égalité des chances (ASCE)
M. André Gachet	Président de l’Association Lyonnaise pour l’insertion par le logement (Alpil)

M. Jean-Marc Galland	Conseiller technique au cabinet de M. Brice Hortefeux – ministre de l’Immigration, de l’Intégration, de l’Identité nationale et du Codéveloppement
M ^{me} Marie-Claire Grima	Directrice, Direction générale de l’urbanisme, de l’habitat et de la construction (DGHUC) – ministère du Logement et de la Ville
M. Bernard Lacharme	Secrétaire général du Haut Comité pour le logement des populations des personnes défavorisées (HCLPD)
M ^{me} Martin-Raget	Chargée de mission à l’habitat, politique de la ville, insertion à la Communauté urbaine – Marseille
M ^{me} Fatiha Mlati	Directrice du département intégration – France Terre d’Asile
M. Bruno Morel	Directeur du groupement d’intérêt public et interventions sociales (GIP/Habitat)
M. Jean-Charles Mouthon	Directeur des agences de Marseille Adoma
M. Jean-Marie Oudot	Président de l’Union nationale des associations gestionnaires de foyers de travailleurs migrants (Unaf)
M. René Pallincourt	Président de la Fédération nationale des agents immobiliers (Fnaim)
M. Jean Perrin	Président de l’Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)
M. Pierre Quercy	Délégué général – Union sociale de l’habitat (USH)
M. Pierre-Yves Rébérioux	Délégué général de la Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (Cilpi)
M ^{me} Régine Ricour	Déléguée générale – Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)
M. Jean-Paul Roumagère	Directeur régional sud-est de l’Adoma
M ^{me} Catherine Roy	Direction générale de l’urbanisme, de l’habitat et de la construction (DGHUC)
M. de Riberolles	Directeur des copropriétés au sein du grand projet de ville – Marseille
M ^{me} Danièle Servant	Adjointe déléguée à l’habitat, logement, relations avec les organismes HLM – Marseille
M ^{me} Aïcha Sissoko	Présidente de l’Association des femmes africaines du Val-d’Oise (Afavo)
M. Bernard Susini	Adjoint délégué à la politique de la ville, grands projets de ville – Marseille
M. Philippe Van de Maele	Directeur général de l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)
M. Bernard Vorms	Directeur de l’Agence nationale pour l’information sur le logement (Anil)

Textes législatifs

Loi Besson sur le droit au logement ou Loi DAL (n° 90-449 du 31 mai 1990)

L'objectif est de garantir le **droit au logement**.

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence doit être aidée.

La loi consacre l'**accès à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir** (article 1^{er}).

Le plan départemental institue un **fonds de solidarité pour le logement** assuré par l'État et le département. La participation du département est au moins égale à celle de l'État.

Loi d'orientation pour la ville ou la LOV (n° 91-662 du 13 juillet 1991)

Des conditions de vie et d'habitat favorisant la **cohésion sociale** et de nature à éviter ou à faire disparaître les phénomènes de ségrégation sont exigées.

Un droit à la ville à tous les citoyens est institué.

Renforce les mesures de la lutte contre l'exclusion et la ségrégation spatiale, en imposant la **mixité du logement privé et du logement social** dans les grandes agglomérations.

Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ou loi contre les logements vacants (n° 98-657 du 29 juillet 1998)

Une **taxe sur les logements vacants** est instituée dans les communes où existe un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, sauf si la vacance est indépendante de leur volonté.

Un droit de réquisition pour garantir le droit au logement peut être exercé par le représentant de l'État dans le département (article 52).

Loi sur la solidarité et au renouvellement urbains ou loi SRU (n° 2000-1028 du 13 décembre 2000)

Elle affirme la place du logement locatif social, et le rôle des organismes HLM au service du droit au logement et de la mixité sociale.

Des modifications sont apportées au droit de l'urbanisme avec le remplacement des schémas directeurs (SD) par les schémas de cohésion territoriale (Scot); les plans d'occupation des sols (POS) par les plans locaux d'urbanisme (PLU) et par la suppression des plans d'aménagement de zone (PAZ).

Obligation d'un pourcentage de 20 % de logements sociaux dans les communes de plus de 3500 habitants (1500 en Ile-de-France). Cette obligation s'applique au niveau intercommunal en cas de programme prévu. Certaines communes préfèrent s'acquitter de la taxe annuelle prévue par le Code de la construction et de l'habitation (l'article L. 2334-4 du Code général des collectivités territoriales).

Loi 17 janvier 2002 de modernisation sociale (n° 2002-73) ou loi contre les discriminations dans le logement

Faciliter l'accès au logement de droit commun, ou la capacité de s'y maintenir.

Prévenir les expulsions locatives.

Répression des discriminations (article 158 et suivants) : « Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de son origine... »

La loi portant diverses dispositions sur l'urbanisme, l'habitat et la construction ou loi de Robien (n° 2003-590 du 3 avril 2003)

Cette loi fait partie des lois de défiscalisation sur l'investissement locatif. Elle se substitue à la loi Besson.

Elle permet le bénéfice d'une importante réduction d'impôts tout en vous constituant un patrimoine immobilier.

L'avantage fiscal lié à l'amortissement Robien est réservé aux investisseurs imposés dans la catégorie des revenus fonciers qui réalisent de manière directe ou indirecte des investissements dans le secteur du logement neuf et destinés à la résidence principale du locataire.

Le remboursement total de l'emprunt se fait de la façon suivante : les loyers perçus de la location produisent des économies d'impôts réalisées par l'opération immobilière.

Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (n° 2003-710 du 1^{er} août 2003)

Elle a des objectifs majeurs :

- lier cadre de vie et habitat et parvenir à une rénovation durable des quartiers ;
- obtenir réduction des inégalités sociales et territoriales ;
- le développement économique et l'emploi dans les zones franches ;
- mettre fin à l'enlèvement des ménages surendettés.

Il est donc créée l'Anru, l'Agence nationale de la rénovation urbaine (article 10) et un Observatoire national des zones urbaines sensibles (article 3). Zones particulièrement concernées par les questions posées par le logement des immigrés.

Loi ENL sur l'engagement national pour le logement ou loi Borloo (n° 2006-872 du 13 juillet 2006)

En plus de **la déclaration de mise en location** (expérimentale pour certaines communes), la loi ENL :

- apporte de **l'aide aux collectivités pour construire** ;
- suscite l'augmentation de **l'offre de logement à loyer maîtrisé** ;
- favorise **l'accession à propriété** ;
- suscite l'accès à un logement confortable ;
- met en place de nouvelles règles de construction, elle crée **un contrat de vente d'immeuble à rénover** et apporte certaines modifications aux règles de gestion de la copropriété.

Le PDALPD (plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées) permet, par secteur géographique, en tenant compte des **programmes locaux de l'habitat et des bassins d'habitat** de mettre à disposition de façon durable un logement, et **garantit la mixité sociale** des villes et des quartiers.

Enfin, le PDALPD prévoit des mesures pour **le logement des personnes en situation d'hébergement temporaire et repère les logements indigènes ou insalubres**.

La loi instituant le droit au logement opposable ou Loi Dalo (n° 2007-290 du 5 mars 2007)

Consécration du **droit au logement opposable**.

La loi ouvre la possibilité de le faire valoir dans le cadre d'un recours gracieux ou contentieux.

Ce droit est garanti par l'État aux personnes résidant sur le territoire français **de façon régulière et stable n'étant pas en mesure d'accéder par leurs**

propres moyens à un logement indépendant et décent. Est institué un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Au 1^{er} décembre 2008, certaines catégories de demandeurs de logement pourront présenter un recours devant une juridiction administrative pour défaut de réponse correspondant à leurs besoins et à leurs capacités.

Blaise Tchikaya,
directeur des études juridiques,
Haut Conseil à l'intégration (HCI)

Discriminations et logement des immigrés dans l'Union européenne⁽¹⁾

Le droit au logement est consacré dans plusieurs accords internationaux tels la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (article 25) : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé son bien-être et celui de sa famille [...] notamment pour le logement [...] » ou encore l'article 11 du Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, signé en 1966 et entré en vigueur en 1977 (qui consacre le « droit à un logement suffisant »), etc. Par contre, si le logement n'entre pas dans les compétences de l'Union européenne, la lutte contre toutes les formes de discrimination est une compétence de l'Union selon le traité d'Amsterdam (article 13).

Depuis ce traité, en effet, la lutte contre les discriminations est devenue un enjeu politique pour l'Union, qui exerce sa « compétence » par l'adoption de directives. La directive européenne 2000/43/CE (« directive Race ») et la directive 2000/78/CE (« directive Emploi ») ont relevé le niveau de protection contre la discrimination à travers toute l'Union européenne.

La directive 2000/78/CE (« directive Emploi ») adopte une approche dite « horizontale », puisqu'elle permet d'englober plusieurs motifs de discrimination, handicap, sexuel, ethnique... dans un champ d'application limité au domaine de l'emploi et du travail (limitation *rationae materiae*) La directive 2000/43/CE (« directive Race ») adopte au contraire une approche dite « verticale » puisqu'elle ne porte que sur un seul motif de discrimination, racial ou ethnique, qui peut se retrouver dans différents domaines allant de la Sécurité sociale et la protection sociale, à l'éducation et l'accès aux biens et services ainsi qu'à leur fourniture.

La directive 2000/43/CE (directive « Race ») est donc seule pertinente dans le domaine du logement.

(1) Frédéric Treffel, directeur de la documentation et des études au Haut Conseil à l'intégration ; professeur des universités associé à l'université de Cergy-Pontoise.

Discriminations et logement

D'après le rapport intitulé « Mesures politiques pour l'accès des immigrés et des minorités ethniques à un logement décent » réalisé en 2005 pour la Commission européenne⁽¹⁾(1), les personnes issues de minorités ethniques et les populations immigrées dans l'Union européenne sont exposées à un risque accru d'exclusion du marché du logement.

Au cours de leur travail de recherche, les chercheurs ont éprouvé des **difficultés à obtenir des statistiques comparables** en matière de logement pour les différents groupes cibles.

Il est toutefois possible de lier l'exclusion dont ils sont l'objet à :

- une discrimination en termes d'accès au logement ;
- une proportion élevée qui vit dans un logement précaire ;
- une disproportion du coût du loyer par rapport aux revenus.

Les plans d'action nationaux de cohésion sociale et d'intégration dans les États membres ont trop souvent ignoré l'existence de cette problématique ou ne lui ont pas accordé l'importance qu'elle mérite.

La discrimination ethnique ou raciale joue pourtant un rôle important dans l'exclusion dont les immigrés sont victimes au sein de l'Union européenne en matière de logement. On observe trop souvent une absence de coordination entre les stratégies anti-discriminations et les politiques du logement.

Logement précaire et bas revenus

La plus forte exposition à la précarité de l'emploi et aux bas revenus des personnes issues des minorités ethniques restreint leur accès au marché du logement et limite leur mobilité résidentielle.

Si la plupart des pays européens ont adopté une approche essentiellement fondée sur le marché en matière d'offre de logements, il existe des approches différenciées en matière de marchés et de politique du logement.

On peut distinguer trois grands types de politiques :

- le logement subventionné ou anciennement subventionné et assorti d'allocations de logement : France, Suède et Royaume-Uni, etc. ;
- l'absence quasi totale de subvention : Belgique et Espagne, etc. ;
- et enfin, les marchés transitoires du logement dans les pays de l'ancien bloc communiste.

Il ressort que les personnes issues de communautés ethniques minoritaires ainsi que les immigrés risquent plus souvent de vivre dans des **quartiers défavorisés et dans des logements précaires, surpeuplés et peu attrayants.**

(1) « Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities », Joint Centre for Scottish Housing Research, University of Dundee – University of St Andrews.

Dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, les personnes d'origine immigrée ou issues de minorités ethniques sont **surreprésentées** au sein des groupes confrontés à des problèmes de logement. En outre, ces personnes consacreront vraisemblablement une part plus importante des revenus du ménage à l'occupation de ce logement.

Les immigrés sont confrontés à des difficultés supplémentaires car **ils n'ont pas suffisamment accès aux informations** sur les systèmes de logement au niveau local et sur la façon d'avoir accès à un logement décent. Ils n'ont pas suffisamment accès à des conseils appropriés en matière de logement, au cours des premières phases de leur arrivée et de leur intégration.

Enfin, des organisations bénévoles signalent, dans de nombreux pays, **un nombre particulièrement élevé d'immigrés et de personnes issues de minorités ethniques au sein de la population des sans-abri**, contraints de vivre dans des centres d'hébergement.

Besoins spécifiques des communautés issues des minorités ethniques

Les mesures visant à faciliter l'accès des immigrés et des minorités ethniques au logement sont mises en œuvre sur un marché du logement essentiellement privé. **Par ailleurs, les immigrés et les minorités ethniques dépendent le plus souvent du secteur de la location, alors qu'on observe un déclin de ce type d'occupation par rapport à la propriété.**

Les groupes ethniques minoritaires se caractérisent par **une population plus jeune**, qui se reflète dans le type de ménage et dans la taille de la famille, et donc dans les besoins en termes de logement. Pour cette raison entre autres, il est urgent de remédier à la **surpopulation des logements** (notamment pour certains groupes ethniques). **Les nouveaux immigrés sont plus vulnérables** que les immigrés des vagues d'immigration précédentes (réunion familiale ou immigrés du travail). **Les femmes sont particulièrement touchées**, notamment du fait qu'elles peuvent être victimes de violences domestiques et familiales. On observe un nombre croissant de femmes issues des populations immigrées ou de minorités ethniques dans des refuges pour femmes.

Les besoins spécifiques de logement des groupes ethniques minoritaires et des immigrés, ainsi que la diversité de ces besoins sont mal compris et ne sont pas reflétés dans les stratégies de logement. Dans tous les pays, les données sur la discrimination relative au marché du logement sont pratiquement inexistantes. Ces besoins exigent dès lors une évaluation et une étude aux niveaux local, régional et national. L'analyse des systèmes du marché du logement, la planification stratégique et la coordination avec des politiques connexes constituent un cadre nécessaire, absent dans la plupart des pays.

Même dans les pays disposant d'un solide système de planification du logement, **une méconnaissance des besoins de logement des immigrés et des groupes ethniques minoritaires est à déplorer, de même que l'absence de système d'examen régulier.** Le modèle français de rapport et de planification aux

échelons national et local constitue un exemple de bonne pratique, mais, malgré cela, les résultats en matière de logement ne se concrétisent pas par de meilleures conditions de logement pour les groupes cibles.

Diversité des approches en matière de logement des immigrés

L'existence d'un secteur public du logement fournit aux gouvernements un instrument politique lui permettant de mettre en adéquation l'offre et la demande de logement. Toutefois, on peut noter d'importantes différences, en termes d'approches, dans les pays dotés d'un stock important de logements « publics ».

La **France** s'est dotée d'un large éventail de mesures, comportant des dispositions générales (c'est-à-dire destinées à tous les ménages exclus) et plus ciblées (c'est-à-dire axées sur les minorités). Historiquement, l'approche visant à améliorer l'accès au logement s'est concentrée sur les travailleurs immigrés, et s'est enrichie, au fil des ans, d'un éventail toujours croissant d'approches. La France a développé ses approches institutionnelles pour inclure un grand nombre d'agences spécifiques diversifiées, qui bénéficient d'un financement et qui sont dotées de responsabilités dans ce domaine.

Au **Royaume-Uni**, les politiques ont elles aussi évolué et sont essentiellement axées sur le rôle des « propriétaires sociaux », qui permettent d'améliorer l'égalité d'accès. Cette approche, associant conseils et réglementation, a été documentée par des études approfondies, réalisées pour le compte du gouvernement. Plus récemment, une série d'approches ont permis de prendre en compte des besoins spécifiques (jeunes sans-abri, seniors). Parmi celles-ci, on peut citer le développement d'associations de logements sociaux gérées par des minorités ethniques et des initiatives directes.

La **Suède** s'est généralement concentrée sur des thèmes en rapport avec la ségrégation et la réhabilitation de quartiers résidentiels où se concentrent des communautés immigrées. Dans ce contexte, les accords de développement local, qui visent à prévenir la ségrégation ethnique et la discrimination dans les régions métropolitaines, ont fait l'objet d'un récent examen par les pairs.

Dans les pays comme la **Belgique** et l'**Espagne** où les personnes sont majoritairement propriétaires de leur logement, l'absence de responsabilité ou de compétence du gouvernement national en matière de politique du logement fait que la mise en œuvre de l'objectif commun d'améliorer l'accès au logement des groupes vulnérables est rendue difficile. Une approche intégrée est requise pour garantir l'accès au logement des immigrés et des minorités ethniques ; toutefois, les compétences en la matière sont réparties entre les différents niveaux de gouvernement, d'où des difficultés de mise en œuvre.

Le troisième groupe de pays (**Hongrie, Roumanie et Slovaquie**) se caractérise par une politique du logement influencée par la transition vers un marché privé du logement. La délégation des responsabilités du gouvernement central aux autorités locales n'a pas été soutenue par une décentralisation proportionnelle des ressources. Ce problème de ressources financières, associé à la privatisation

du logement et à l'absence d'un cadre juridique solide pour l'aide au logement, a été, pour les municipalités, une source de problèmes. La **Roumanie** est aussi le pays où le problème du logement des Roms se pose avec le plus d'acuité.

Planification des besoins en logement

L'offre insuffisante de locations à un prix abordable, notamment dans les régions offrant de bonnes perspectives d'emploi, est le principal obstacle à l'obtention d'un résultat satisfaisant en matière de logement. Dans les pays disposant d'une offre de logements au loyer subventionné (France, Suède et Royaume-Uni), le gouvernement dispose d'un instrument de politique contrôlable. **Dans ces pays, un aspect essentiel est de garantir la transparence et l'équité des politiques d'attribution des logements.** Lorsque les logements sociaux subventionnés par le secteur public ont été transférés à des organisations non gouvernementales (ONG) (par exemple en Suède et au Royaume-Uni), le processus exige des systèmes de réglementation, de suivi et d'inspection appropriés.

Lorsque le gouvernement ne dispose pas d'un instrument de contrôle (Belgique, Espagne, Hongrie, Roumanie et Slovaquie), les ménages ont pour seul recours le marché privé, tandis que le gouvernement doit alors recourir à des mesures indirectes de réglementation et subventionner la demande, ou encore utiliser une offre ciblée ou offrir des subventions. **La capacité à mettre en œuvre des stratégies d'investissement dans le logement et l'offre de logements sociaux à un loyer abordable exige un niveau adéquat de capacité institutionnelle, économique et administrative.** Cette capacité, requise de l'État et de la société civile, n'est pas encore présente dans les pays d'Europe centrale et de l'Est selon de récentes observations.

Mesures anti-discriminations et évaluation des résultats

Même si la directive 2000/43/CE (Race) a produit un impact en assurant l'existence d'un cadre législatif permettant d'agir sur le problème de la discrimination en matière de logement, **les structures et les orientations pour le suivi de l'efficacité des mesures dans le domaine du logement sont inappropriées ou n'existent pas dans la majorité des pays étudiés.**

Les pays dotés d'un secteur du logement social relativement fort ont généralement mis en place des mécanismes visant à réguler et à contrôler la discrimination et l'égalité dans les pratiques de gestion du logement. Dans d'autres pays, l'approche, axée jusqu'ici sur des stratégies ciblées, a évolué et met à présent l'accent sur des stratégies visant à répondre aux besoins des minorités ethniques par le biais de politiques de cohésion sociale s'adressant à tous les groupes exclus et défavorisés.

Le succès de ces politiques demande un suivi des résultats dans le domaine du logement. La réglementation, l'inspection et le suivi sont une condition

sine qua non des politiques antidiscriminatoires et de cohésion sociale, alors que ces indicateurs ne sont pas mentionnés dans les plans nationaux.

Un suivi efficace, qui utilise des indicateurs appropriés et validés, est une condition nécessaire, mais insuffisante, de la mise en œuvre politique.

Recommandations

1. Élaborer, aux échelons national, régional et local, des enquêtes périodiques sur le logement qui évaluent les besoins des groupes minoritaires et des immigrés, et établissent des indicateurs d'exclusion sociale qui révèlent l'existence d'une discrimination.
2. Spécifier dans les politiques de cohésion nationale et d'intégration des stratégies d'accès au logement adaptées aux immigrés et aux groupes ethniques minoritaires, et identifier des objectifs quantifiés et des procédures de suivi.
3. Diffuser les bonnes pratiques en termes de structures organisationnelles et de procédures en vue de s'assurer de l'efficacité des mesures anti-discriminations dans le domaine du logement.
4. Accroître l'offre de logements à un loyer abordable dans les régions où vit une proportion élevée d'immigrés et de minorités ethniques.
5. Cibler l'offre de façon à répondre aux besoins spécifiques des immigrés et des minorités ethniques afin de combler le déficit de logement (par exemple familles nombreuses, nouveaux ménages, ménages de seniors,...).
6. Mettre en place et soutenir des associations de logements sociaux (et pour sans-abri) qui sont au service des minorités.
7. Introduire, et réexaminer régulièrement, la réglementation régissant la transparence et l'équité des politiques d'attribution de logements dans les secteurs privé et public, en mettant en place un système approprié d'inspection des logements et de mise en œuvre.
8. Contrôler et rendre compte régulièrement des effets potentiellement discriminatoires et d'exclusion des marchés du logement (dans les secteurs privé et public).
9. Fournir des orientations aux autorités locales, aux associations et aux propriétaires privés et à leurs représentants sur le respect des exigences des politiques d'égalité des chances et d'anti-discrimination.
10. Veiller à ce que les informations et les conseils soient accessibles à tous les ménages, quelle que soit leur origine, ethnique ou immigrée, avec des moyens qui tiennent compte des besoins culturels de ces populations.

Extrait de la note de l'Union sociale pour l'habitat (USH)⁽¹⁾

«... (1.) Mixité sociale et diversité urbaine : essai de définition

« La mixité sociale, bien que figurant expressément parmi les objectifs essentiels que la loi assigne aux politiques publiques de l'habitat, ne fait pas l'objet d'une définition officielle. On peut cependant tenter une approche plus politique que juridique, en la replaçant dans la perspective plus large de la diversité urbaine et sociale.

Si l'on considère que la diversité – ou la mixité –, c'est le fait, pour des personnes ou des groupes de personnes différentes – par leur catégorie socio-professionnelle, leurs revenus, leur situation par rapport à l'emploi, leur éducation, leur mode de vie, leur composition familiale, etc. – de vivre dans un espace en étant susceptibles d'entrer en relation, on voit qu'avant d'être une question de logement c'est une question de ville et de société : la rencontre ne se fait pas tant en se croisant dans un escalier qu'en fréquentant les mêmes services, les mêmes lieux de travail ou de loisirs et les mêmes établissements d'enseignement. On voit aussi que si la question des étrangers ou des immigrés en est un aspect important, et sans doute l'un des plus douloureux, la mixité porte sur de nombreuses dimensions.

S'il est impossible, et sans doute vain, de chercher à déterminer le « bon degré » de mixité ou de diversité pour que ces personnes ou groupes coexistent harmonieusement, qu'ils « fassent société », on connaît les effets de l'absence de mixité sociale et ses conséquences, différents outils mesurant, entre les zones urbaines sensibles et le reste du territoire, l'accroissement des inégalités de revenus, d'accès à l'emploi, à la santé, à l'éducation...

Ainsi certains quartiers peuvent-ils abriter un très grand nombre de nationalités différentes, sans qu'on puisse parler de diversité s'il y a une homogénéité sociale et un rapport à l'emploi marqués par la pauvreté et le chômage. Le cadre de vie subit le contrecoup de ces difficultés et l'école s'y porte mal, rendant illusoire dans ces quartiers les proclamations de principe quant à l'égalité des

(1) Établie à l'occasion de la conférence de consensus pour promouvoir la diversité sociale dans l'habitat, 15 mai 2007.

chances. À l'autre extrémité, d'autres quartiers concentrent les hauts revenus et les populations des catégories sociales supérieures, celles qui sont dites « mieux intégrées », et bénéficient des meilleures écoles.

À partir de ces éléments généraux de définition, trois dimensions importantes de la diversité sont à souligner.

La diversité sociale sur les territoires

La question est souvent posée de l'échelle géographique pertinente pour la mise en œuvre de la mixité sociale sur les territoires.

Notre réponse à cette question est que c'est le quartier qui semble être l'échelle principale de la mixité. Autant il est très discuté de vouloir faire vivre dans une même cage d'escalier des gens qui, par la différence des modes de vie ou de composition familiale peuvent se gêner dans leur vie quotidienne, autant il est important que cette diversité se retrouve dans la fréquentation des commerces de proximité, des services, et surtout de l'école : parce que c'est à ce niveau que se situe l'un des problèmes les plus graves, celui de l'échec scolaire qui favorise une reproduction sociale négative, et parce que c'est là que se créent les bases du vivre – ensemble.

En tant que gestionnaires d'une part importante du parc de logements dans les quartiers en difficulté, en contact quotidien avec les habitants, les organismes HLM mesurent au quotidien les effets négatifs des concentrations territoriales de populations en difficulté. À l'inverse, constatant que vivent dans la tranquillité de quartiers « ordinaires » les ménages modestes ou défavorisés qu'ils logent et qui bénéficient de services de qualité, ils mesurent également les avantages de la mixité lorsque celle-ci existe.

Le quartier est donc l'échelle de référence pour la création d'une offre qui favorise la mixité. Mais au niveau de la gestion, notamment celle de l'attribution des logements, l'échelle de l'îlot ou de l'immeuble doit être prise en compte pour permettre une cohabitation harmonieuse de catégories diverses.

Au-delà, il convient d'agir également pour éviter les trop grands déséquilibres sociaux à l'échelle d'un bassin de vie, mais l'homogénéité sociale entre quartiers n'existe nulle part, et l'essentiel est d'organiser une solidarité entre ces territoires – notamment par la fiscalité locale et les dotations de solidarité – pour renforcer la qualité de service dans les communes et quartiers les plus populaires.

La diversité des types d'habitat dans ces territoires

Pour favoriser la diversité sociale, il est souhaitable de développer dans chaque quartier la coexistence de différents types de patrimoines, de faire coexister parc social ou très social et parc privé, locatif et accession, grands logements familiaux et studios pour personnes seules, mais aussi habitat, services publics et activités : l'implantation de commerces, de cinémas, peut favoriser la mixité sociale.

Cet aspect important de la « diversité urbaine » fonde à la fois l'article 55 de la loi SRU et les opérations de restructuration urbaine dans le cadre de l'Anru, Sa recherche implique l'ensemble des acteurs de l'habitat.

La mixité sociale à l'intérieur des différents parcs

Même cette politique de diversité urbaine ne peut être suffisante et la mixité doit aussi être recherchée à l'intérieur de chaque secteur ou statut d'occupation, et particulièrement pour le parc locatif social..

Car aujourd'hui, il y a un véritable danger de spécialisation des secteurs par catégories sociales, voire par type d'origine géographique.

Le secteur HLM loge les ménages les plus fragiles en proportion très importante et surtout croissante : 66 % des ménages en HLM et 75 % des emménagés récents ont des revenus inférieurs aux plafonds d'accès au PLAI, 25 % des entrants sont en dessous du seuil de pauvreté. La part des familles monoparentales croît, de même que les personnes en difficulté pour des raisons de santé. Concernant les immigrés, près de 30 % d'entre eux sont en HLM, et près de 50 % pour les immigrés d'origine turque ou d'Afrique du Nord et subsaharienne, alors que le logement social ne représente que 17 % des résidences principales.

Non seulement le parc social tend à se paupériser, ce qui contribue à la ségrégation, mais, compte tenu de l'ampleur des besoins, la tentation est forte d'en exclure encore davantage les représentants des classes moyennes – employés, jeunes ménages, instituteurs ou infirmières, ouvriers qualifiés – pour le réserver exclusivement aux plus démunis. De l'autre côté, le secteur locatif privé, du moins dans sa partie décente, est peu accessible aux plus fragiles, et la liberté contractuelle permet en outre plus facilement d'éviter certaines populations.

Il ne suffit donc pas d'agir sur la répartition du parc social dans les villes pour obtenir un état satisfaisant de diversité sociale, il faut également que les différents secteurs accueillent différents types de population. Même si le parc social est destiné à ceux qui ont du mal à se loger sur le marché, ce qui exclut les déciles supérieurs de la population, il convient de veiller à ce qu'il accueille dans ses immeubles ou groupes d'immeubles les différentes composantes de la société... »

« Le traitement des sans-abri et mal-logés en Angleterre » (1)

« Les recours au patrimoine privé pour l'hébergement temporaire : PSL/Private Sector Leasing »

« Le premier problème à résoudre est celui de l'hébergement temporaire. Il faut entendre par là, une solution d'attente avant que le ménage trouve ou se voie proposer une solution durable de logement. Les difficultés étaient proches de celles rencontrées en France : manque de solutions décentes d'hébergement et recours à des *bed and breakfast* qui jouaient le rôle de nos hôtels meublés et coûtaient fort cher, tout en offrant une prestation déplorable. C'est à ce problème précis que les Britanniques se sont attaqués en intéressant les bailleurs et les investisseurs privés à ce type de placement et en levant les blocages tenant aux modalités de fixation de l'aide personnelle au logement, *housing benefit*.

La mise en œuvre est locale et pèse sur la collectivité, mais le financement est pour l'essentiel national et assuré par le canal de l'aide personnelle au logement.

Pour multiplier les places d'hébergement et remplacer les *bed and breakfast*, le choix a été fait de se procurer, au fur et à mesure des besoins, des logements répondant à des exigences de qualité précisément définies, en les payant au prix du marché. Cette formule a été préférée à la création ou à l'acquisition d'un patrimoine spécifique. Pour ce faire, la collectivité s'adresse à des gestionnaires spécialisés : il peut indifféremment s'agir d'une société purement commerciale, ou de la filiale d'une *housing association*, proche de nos entreprises sociales de l'habitat. Dans un cas comme dans l'autre, les conditions des contrats passés avec la collectivité semblent les mêmes.

La prestation de ce gestionnaire consiste à trouver les logements qui correspondent à la demande de la collectivité, à les gérer, c'est-à-dire assumer la relation avec les bailleurs et avec les occupants successifs que la collectivité aura désignés.

(1) Extrait du dossier de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (Anil), *Habitat Actualité*, février 2007.

La recherche de logement

Elle se fait par les voies commerciales classiques, petites annonces, prospecteurs, etc. Environ la moitié des bailleurs (selon la filiale de la *housing association*) sont des investisseurs attirés par la rentabilité garantie sur les trois ou cinq ans sur lesquels porte le contrat et par l'espoir de plus-value. Le gestionnaire garantit le versement du loyer, que le logement soit ou non occupé, l'entretien, les réparations et la remise en état à l'issue du bail. C'est le gestionnaire qui paie le bailleur et tous les coûts sont à sa charge, y compris les frais de justice en cas de vandalisme ou de comportement dit « antisocial ». Nombre des bailleurs n'ont jamais vu le logement dont ils sont propriétaires, comme certains de ceux qui investissent dans le locatif chez nous. C'est un strict calcul de rentabilité, perspective de plus-value incluse, qui les attire. Certains d'entre eux pourront signer plusieurs engagements successifs avec le gestionnaire, s'ils le souhaitent et si la collectivité locale y est toujours intéressée. Cette formule peut également intéresser des propriétaires qui veulent conserver un logement dont ils n'ont pas présentement l'usage ; il peut s'agir, par exemple, de personnes héritant d'un logement acquis à l'aide d'un prêt qui n'est pas encore amorti. Une phase locative permettra aux héritiers de faire face aux remboursements résiduels qui sont à leur charge.

Une absence de relation entre propriétaire et occupants

Ce type d'intermédiation a surtout pour vertu d'exclure complètement le bailleur du processus du choix de l'occupant. Le bailleur n'a pas à connaître les occupants successifs qui seront désignés par la collectivité. Il n'est pas plus possible à l'opérateur d'intervenir sur le choix de la personne hébergée (c'est la collectivité seule qui désigne l'occupant) qu'à la personne hébergée de refuser l'hébergement qui lui a été offert, au risque de perdre ses droits. Le gestionnaire perçoit l'aide personnelle au logement, et le cas échéant, si l'occupant a des revenus, doit appeler sa contribution ; 25 % des personnes contribuent pour partie au loyer.

Les logements ainsi loués sont géographiquement dispersés et se répartissent, dans le cas de Londres, à peu près également entre pavillons et appartements.

Cela est aussi rendu possible par le fait que les collectivités locales ont une aire géographique très étendue, par exemple le grand Londres, l'équivalent de Paris, des départements de petite couronne et du Val-d'Oise ; de ce fait, il est à la fois plus facile de trouver des logements répondant aux besoins de la collectivité locale et de les répartir.

Une absence d'implication directe des élus

Le gestionnaire accompagne l'occupant, intervient auprès du voisinage et fait appel aux divers services sociaux spécialisés, assistante sociale, aide à la désintoxication pour les drogués ou les alcooliques... La gestion des relations

avec les voisins, et notamment la réponse rapide à leurs plaintes, doit constituer une part importante du travail. En effet, certains de ceux qui paient leur loyer ou remboursent leur prêt acceptent mal l'arrivée de voisins pris en charge par la collectivité et qui risquent de dévaloriser l'immeuble ou les maisons situées dans le voisinage. Ces réactions sont inévitables, mais ceux qui les expriment sont sans prise sur les élus, car ces derniers n'ont pas directement autorité sur les agents chargés de mettre en œuvre cette politique qui, au demeurant, répond à une obligation légale.

Un équilibre financier assuré par l'aide personnelle au logement nationale

Une aide personnelle au logement plus ciblée mais très élevée

Il n'existe au Royaume-Uni qu'une seule aide personnelle au logement, *housing benefit*, quel que soit le type de public ou d'hébergement. Cette prestation est financée par l'État (budget du ministère du Travail) mais servie par l'intermédiaire des 408 collectivités locales. Elle peut prendre en charge l'intégralité du loyer acquitté par le bénéficiaire, quel que soit son lieu d'habitation. La prise en charge des coûts de logement est intégrale pour 80 % des allocataires. Elle est ciblée sur les plus démunis et conçue comme une prestation connexe à l'attribution de *minima* sociaux, et est donc étroitement liée au système de prestations. L'allocation est fortement dégressive et devient nulle à partir d'un niveau de revenus d'activité assez faible. Elle est automatiquement couplée avec une aide au paiement de la taxe d'habitat *Council tax*. Dans le cas des *bed and breakfast*, le loyer devait se fixer entre certaines fourchettes. C'est le système qui a été assoupli dans le cas des baux intermédiés, les *PSL/Private Sector Leasing*. La négociation se fait directement avec le *rent officer*, agent du ministère du Travail, qui est chargé de vérifier si le loyer est cohérent avec le bien loué en considération de la zone de résidence et si le logement correspond aux besoins du ménage. Le montant moyen de l'allocation logement varie considérablement selon le type de logement, l'allocation étant en moyenne 540 % plus élevée en parc privé qu'en parc social municipal ; elle varie du simple au double selon la localisation du logement, Londres et le sud de l'Angleterre étant les parties du territoire britannique où les loyers sont les plus élevés. L'aide personnelle moyenne est trois fois plus élevée dans le parc privé à Londres que dans le parc social municipal en Écosse.

Un coût d'intermédiation proche de 30 % du loyer

Prenons l'exemple d'un logement, correspondant à la demande de la collectivité et dont le loyer de marché serait de 220 £ par semaine. Le gestionnaire qui l'a trouvé offre au bailleur 200 £ par semaine, mais dont le versement est garanti sur une durée de trois ou cinq ans, sans que celui-ci ait à intervenir dans la gestion, ni dans la remise en état. Le gestionnaire facture à la collectivité 260 £. Les 60 £ doivent couvrir l'ensemble des coûts engagés par le gestionnaire et sa rémunération. La filiale de la *housing association* interrogée estime que son profit doit être de l'ordre de 5 %. À Londres, le coût moyen de gestion d'une

location s'établissait en 2004 entre 70 £ et 87 £ par semaine et de 47 £ sans les frais de réparations et d'entretien. Il semble que la collectivité locale n'assume que le coût des agents chargés de la mise en œuvre de cette politique. Reste qu'il est difficile d'apprécier l'influence du prix moyen des différents *boroughs* sur la répartition des logements faisant l'objet de ce type de contrat.

Une logique de court terme

La préoccupation du donneur d'ordre, la collectivité, est de trouver les logements dont elle a besoin pour s'acquitter de son obligation de logement, non de se constituer un parc permanent de structures d'hébergement. Jugeant de la rentabilité de l'opération pour le bailleur, la filiale de la *housing association* interrogée aurait souhaité, sur les mêmes bases, emprunter pour procéder elle-même à l'achat des logements et se constituer ainsi un patrimoine propre. Elle n'a pas obtenu l'autorisation de la collectivité, c'est-à-dire les garanties nécessaires pour le faire. La collectivité souhaite répondre à une demande immédiate, mais ne préjuge pas de ses besoins futurs et ne veut pas s'engager au-delà du court terme. En revanche, un gestionnaire privé propose, en accord avec la Lloyd, un système qui doit permettre à des investisseurs privés d'emprunter et d'équilibrer leur opération en une dizaine d'années.

Un suivi local par zones pour les personnes à la rue

S'agissant des sans-abri *stricto sensu*, les *roughsleepers*, la collectivité locale divise son territoire en zones qui sont confiées à des prospecteurs dont le rôle est de repérer les personnes à la rue et de les prendre en charge. Il s'agit d'un système de maraude systématique. Traditionnellement, la société anglaise est assez sévère à l'égard des comportements dits « antisociaux » et notamment de la mendicité agressive. Les associations charitables ont été invitées à ne pas faciliter le séjour des démunis dans la rue en cessant notamment de distribuer des sacs de couchage, des couvertures, de la nourriture, etc. Cette sévérité n'est possible que parce que la collectivité a mis en place une offre d'hébergement décent.

Les associations semblent se concentrer sur la prise en charge des problèmes autres que le logement, que rencontrent les personnes qui sont dans la rue, drogue, alcoolisme, problèmes psychologiques... Dans ce cas, l'hébergement n'est qu'un accessoire de leur action. »

Rapport statistique 2006

Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration

Ce rapport est le fruit du travail collectif avec le Groupe statistique de l'observatoire.

Il a été examiné et discuté par le Conseil scientifique de l'observatoire, présidé par M^{me} Hélène Carrère d'Encausse.

M^{me} Caroline Bray assurait la fonction de rapporteur.

Février 2008

Sommaire

Introduction	99
Première partie	
Les entrées régulières d'étrangers en France en 2006	103
Les visas	103
Les catégories de visas	103
Visas demandés et visas délivrés par la France.....	105
Les visas long séjour.....	110
Données détaillées sur les visas délivrés de 2004 à 2006	114
L'asile	119
Les demandes d'asile	119
Les caractéristiques socio-démographiques des primo- demandeurs d'asile (hors mineurs accompagnants)	122
Les nouveaux réfugiés en 2006	124
Les réfugiés placés sous la protection de l'Ofpra	126
L'immigration pour motif de travail	127
Les travailleurs saisonniers	127
Les travailleurs bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail (APT).....	129
Les actifs non salariés.....	130
Les artistes et auteurs et les scientifiques	131
Les travailleurs permanents	131
L'immigration pour motif familial	135
Le regroupement familial.....	136
Les autres catégories d'immigration pour motif familial.....	138
Les autres motifs d'admission au séjour pour une durée d'un an et plus	143
Les entrées en raison d'une résidence durable en France	143
Les conjoints de scientifiques.....	144
Les visiteurs	145
Les étrangers malades	146
Les autres motifs de délivrance de titres d'une durée d'un an et plus	146

Les étudiants	148
Les entrées d'étudiants étrangers en 2006.....	148
La présence étudiante étrangère en France dans l'enseignement supérieur français	150
Les entrées d'étrangers titulaires d'un titre de séjour d'au moins un an	154
Évolution du nombre d'entrées d'étrangers obtenant un titre de séjour d'au moins un an.....	154
Répartition selon les motifs d'entrée	156
Deuxième partie	
Les parcours d'intégration	157
Les étrangers signataires du Contrat d'accueil et d'intégration	157
Les signataires du CAI	158
Les contrats proposés.....	164
Les non-signataires du CAI.....	164
Les nouveaux Français	166
Les modalités d'obtention de la nationalité française.....	166
Les flux d'entrées dans la nationalité française	168
Les caractéristiques socio-démographiques des acquérants par décret et à raison du mariage.....	170
Conclusion	179
Annexe 1	
Membres du conseil scientifique	181
Annexe 2	
Membres du groupe statistique	183
Annexe 3	
Note complémentaire au chapitre sur les visas	185

Introduction

Le présent rapport est le fruit du travail de l'Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration (OSII), créé le 2 juillet 2004, au sein du Haut Conseil à l'intégration (HCI).

Le rapport analyse dans une première partie les données statistiques relatives à l'immigration régulière en France en 2006. Il rapporte ces données aux différents champs géographiques d'origine des migrants et à leurs caractéristiques socio-démographiques. Une deuxième partie est consacrée au Contrat d'accueil et d'intégration et aux acquisitions de nationalité.

Les sources

Les entrées d'étrangers en situation régulière sur le territoire français en 2006 peuvent être appréhendées à partir de plusieurs sources statistiques :

- les visas délivrés par le ministère des Affaires étrangères ;
- les titres de séjour comptabilisés dans la source Agdref (Application de gestion des résidents étrangers en France) du ministère de l'Intérieur⁽¹⁾ ;
- les données recueillies lors des visites médicales à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations et lors de la signature du Contrat d'accueil et d'intégration pour les principales catégories d'étrangers (immigration de travail, immigration familiale, étudiants) ;
- les demandes d'asile et les certificats de réfugiés délivrés par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, pour les recours, les données de la Commission de recours des réfugiés (aujourd'hui Commission nationale des demandeurs d'asile) ;
- les données de la Sous-Direction des naturalisations pour les acquisitions de nationalité par décret et à raison du mariage, celles du ministère de la Justice pour les autres déclarations et les acquisitions sans formalité.

L'Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration a retenu, parmi les différents titres de séjour délivrés, des grandes catégories de motifs d'entrée en France. Ont ainsi été retenus les motifs de :

- l'asile, dans le respect de sa spécificité politique et juridique ;
- l'immigration pour motif de travail ;
- l'immigration pour motif familial, plus large que la seule catégorie du regroupement familial ;

(1) Notons qu'a été créé au 1^{er} janvier 2008 un Département des statistiques, des études et de la documentation au sein du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement. Ce service statistique assure maintenant la production et le suivi des statistiques issues de la délivrance des titres de séjour (Agdref) et celles des naturalisations.

- les autres motifs d'entrées en France pour une durée d'au moins un an, regroupant des catégories aussi diverses que celles des bénéficiaires de la carte « vie privée et familiale » (hors motif familial), des visiteurs, des étrangers malades, des anciens combattants... ;
- l'immigration pour études.

Cette présentation correspond aux différentes raisons pour lesquelles des étrangers peuvent être admis au séjour en France, sachant que le premier titre de séjour obtenu peut être renouvelé et ne présume pas des changements de statut ultérieurs. Les « entrées » ne correspondent donc pas toujours aux premières entrées physiques sur le territoire français : elles correspondent à la première entrée dans un statut avec le titre de séjour correspondant. Ainsi, les entrées d'étrangers recouvrent les arrivées d'étrangers de l'extérieur du territoire national, mais aussi les régularisations de personnes déjà présentes ainsi que les changements de statut d'étrangers séjournant régulièrement sur le territoire.

Les chapitres de la première partie, consacrée aux motifs d'immigration, sont précédés d'une étude sur les visas d'entrée en France. Un tableau récapitulatif des différents flux d'entrée est présenté en conclusion de cette première partie. La seconde partie s'intéresse au parcours d'intégration des migrants, de la signature du Contrat d'accueil et d'intégration à l'obtention de la nationalité française.

Les champs géographiques

Le présent rapport, hormis le chapitre sur les visas, analyse les entrées de ressortissants des pays tiers sur le territoire français comprenant la métropole et les départements d'outre-mer : Guyane, Réunion, Martinique et Guadeloupe, hors les territoires d'outre-mer.

Les pays tiers se définissent en opposition aux pays de l'Espace économique européen dont les ressortissants bénéficient de la libre circulation. Ne sont donc pas pris en compte dans la mesure statistique des flux migratoires sur le territoire français les ressortissants d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, du Danemark, d'Espagne, de Finlande, du Royaume-Uni, de Grèce, d'Irlande, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal, de Suède. De même, les ressortissants d'Islande, du Liechtenstein et de Norvège, pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) bénéficient de la libre circulation. Depuis le 1^{er} mai 2004, les ressortissants des nouveaux États membres (Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie) ainsi que les ressortissants de la Confédération helvétique bénéficient de la libre circulation. Ces ressortissants bénéficient, avec les membres de leur famille, d'un droit de séjour de dix ans pour les actifs, de cinq ans pour les inactifs et d'un an pour les étudiants. Notons cependant que les ressortissants des États d'Estonie, de Hongrie, de Lettonie, de Lituanie, de Pologne, de République tchèque, de Slovaquie et de Slovénie doivent toujours détenir un permis de travail pour occuper un emploi en France, ce qui permet leur comptabilisation statistique.

Par ailleurs, dans ce rapport, la Turquie est classée parmi les pays européens.

Les statistiques de flux

Le rapport de l'Observatoire s'attache à présenter les entrées d'étrangers en France en 2006. Il s'intéresse donc aux flux d'entrées et ne considère pas les flux de sorties du territoire.

Le flux se distingue du « stock », c'est-à-dire de la totalité de la population immigrée ou étrangère résidant en France. Ce rapport n'abordera pas la question du « stock » d'étrangers, hormis pour la catégorie des étudiants dont la présence est comptabilisée dans l'enseignement supérieur. Le chapitre sur les acquisitions de nationalité recense également le nombre d'étrangers ayant acquis la nationalité française depuis 1996.

Le rapport de l'OSII, hormis le chapitre sur les visas, ne traite que des migrations d'au moins trois mois. Le Groupe statistique de l'observatoire a décidé de ne considérer que la durée du titre de séjour et les motifs d'entrée en France plutôt que de s'attacher à une interprétation du caractère temporaire ou permanent du séjour. En effet, un même titre de séjour délivré à deux catégories distinctes d'étrangers, par exemple une carte de séjour d'un an délivrée soit à un étudiant soit à un conjoint de Français, pouvant être considéré pour l'un comme une migration temporaire et pour l'autre comme une migration permanente. Dans cet esprit, le tableau de synthèse des flux 2006 ne prend en considération que les entrées d'un an et plus, considérant celles de moins d'un an comme des entrées provisoires n'impactant pas de manière durable ni profonde la société d'accueil, selon la norme de la durée du séjour d'un an et plus reconnue par l'ONU et l'Union européenne.

Les nombres et pourcentages sont arrondis à l'unité près dans le corps du texte.

Pour récapituler, les données statistiques retenues sont celles des sources productrices de données pour les motifs correspondant :

- le ministère des Affaires étrangères pour les visas (MAE) ;
- l'Office français de protection des réfugiés et apatrides pour l'asile (Ofpra) et la CRR ;
- les données de l'Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrations (basées sur les visites médicales obligatoires des ressortissants des pays tiers à l'Espace économique européen, et des ressortissants des nouveaux États membres en période transitoire admis au séjour dans le cadre des migrations de travail), pour les données sur les migrations de travail, familiales, les étudiants et l'essentiel des bénéficiaires de la carte « vie privée et familiale ». L'Anaem gère également les données sur les signataires du Contrat d'accueil et d'intégration ;
- les données de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour les stocks d'étudiants étrangers ;
- les données de la Sous-Direction des naturalisations du ministère chargé des Affaires sociales pour les acquisitions de nationalité par décret et à raison du mariage, et celles du ministère de la Justice pour les acquisitions anticipées et les autres déclarations ;

– les données du ministère de l'Intérieur pour les étrangers malades, les titulaires d'une rente d'accident du travail, les anciens combattants, les étrangers dont le motif est indéterminé.

Les chiffres présentés dans ce rapport peuvent donc différer de ceux présentés dans le rapport du gouvernement au Parlement qui s'appuie essentiellement sur la base Agdref des titres de séjour délivrés sur l'année. Cette différence tient principalement au décalage de calendrier existant entre la remise du titre de séjour et le passage de la visite médicale.

Enfin, notons que les données de l'Anaem et du ministère de l'Intérieur ne comptabilisent pas les mineurs, à l'exception de ceux qui sont admis au titre du regroupement familial (et comptabilisés par l'Anaem), et de ceux qui, à 16 ans, désirent travailler et reçoivent une carte de séjour personnelle.

Les entrées régulières d'étrangers en France en 2006

Les visas

Chaque année, un **peu plus de 2 millions d'étrangers munis de visas franchissent les frontières françaises**. Ce sont, dans leur très grande majorité, des touristes dont le séjour est de courte durée. Ce chiffre est à comparer au total des entrées d'étrangers en France estimées à environ 80 millions, comprenant notamment, outre les nationalités soumises à visas, celles de l'Union européenne en premier lieu, et celles de l'Amérique du Nord pour les séjours de moins de trois mois.

Les demandes d'entrée en France sont instruites par les services diplomatiques et consulaires français à l'étranger qui délivrent les visas – visas de court séjour et visa de long séjour de plus de trois mois – si les conditions pour les obtenir sont satisfaites.

Les catégories de visas

On distingue trois catégories de visas : les visas de court séjour, les visas de long séjour et les visas particuliers.

Les visas de court séjour

Les visas de court séjour sont délivrés pour les situations suivantes :

- les *visas de transit aéroportuaire* qui permettent de rester dans la zone internationale des aéroports ;
- les *visas de transit*, délivrés à l'étranger qui souhaitent se rendre d'un État tiers (hors Schengen) à un autre État tiers (hors Schengen) en traversant le territoire des États Schengen, qui ne peuvent pas excéder une durée de cinq jours ;

– les *visas de court séjour* pour une durée inférieure à quatre-vingt-dix jours permettant de circuler dans la zone Schengen.

La délivrance de visas uniformes « Schengen » pour les séjours de transit ou de court séjour est opérationnelle depuis 1995. La convention d'application de l'accord de Schengen⁽¹⁾ prévoit une liste commune de pays⁽²⁾ dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour entrer dans l'espace « Schengen ». Le principe du visa uniforme « Schengen » s'applique pour les visas dits « visas de circulation ». Il s'agit de visas de court séjour permettant des entrées multiples en France. Leur durée de validité peut aller de un à cinq ans.

Les visas de long séjour

Les visas de long séjour nationaux sont délivrés pour une durée supérieure à trois mois. Ils permettent de solliciter un titre de séjour auprès d'une préfecture, sauf s'il s'agit de longs séjours « temporaires » normalement limités à six mois sauf cas particuliers (cas d'accords bilatéraux « vacances-travail » des jeunes et les mineurs scolarisés).

En principe, toute personne ayant vocation à séjourner en France doit recevoir un visa de « long séjour » pour une durée supérieure à trois mois. En pratique, le visa uniforme Schengen peut être aussi utilisé pour permettre à certaines catégories de ressortissants étrangers (établissement en France de conjoints de Français, ascendants de Français à charge, étudiants devant subir des épreuves d'admission avant de se voir reconnaître la qualité d'étudiant, étrangers venant en France en vue de se marier avec un Français, etc.) de solliciter un titre de séjour auprès d'une préfecture. Ces personnes n'apparaissent donc pas dans le décompte des visas long séjour. Depuis 2004, toutefois, elles peuvent être repérées dans les statistiques détaillées de la délivrance par motifs.

Les visas particuliers

Certains visas sont délivrés pour des territoires limités. C'est le cas des visas à destination des départements d'Outre-mer ou des collectivités territoriales d'Outre-mer. *Ils peuvent être de court séjour ou de long séjour.*

Les services consulaires délivrent aussi des visas dits « diplomatiques » ou de « service » aux agents des services diplomatiques étrangers. *Ces visas peuvent être de court séjour ou de long séjour.*

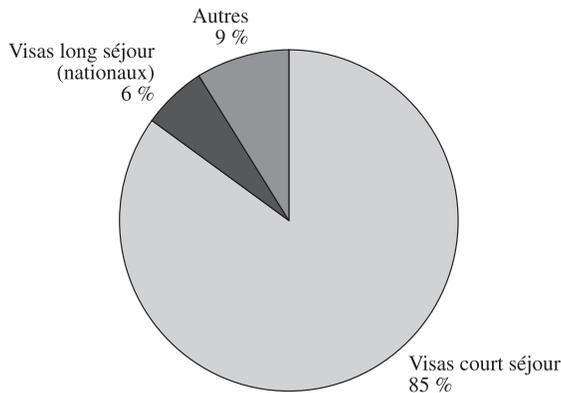
Enfin, les services français délivrent des visas à destination de pays tiers africains dans les États où ces pays n'ont pas de représentation diplomatique ou consulaire⁽³⁾.

(1) Règlement (CE) 539/2001-modifié.

(2) Liste des pays non soumis en 2006 à visas de court séjour : voir annexe.

(3) Il s'agit des États suivants : Burkina, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Mauritanie, Sénégal et Togo.

Graphique 1 : **Visas délivrés par la France en 2006**



Source : RMV2-SDCE.

Ainsi, pour suivre les entrées d'étrangers ayant vocation à s'installer sur le territoire pour une durée supérieure à trois mois, et donnant obligation à un titre de séjour, il convient non seulement de dénombrer les visas long séjour et d'analyser ses différentes catégories, mais aussi de prendre en compte une part des visas court séjour, des visas à destination des DOM/TOM et des visas diplomatiques et de service.

Visas demandés et visas délivrés par la France

Évolution de la demande

Entre 1998 et 2006, le champ des nationalités soumises à visas de court séjour a varié. L'obligation de visas a été supprimée pour certaines nationalités en 1998, 1999 et 2001 ⁽¹⁾.

Depuis le 1^{er} janvier 2003, le paiement des frais de dossier s'impose en début de procédure. Cela s'est traduit par une nette diminution de la demande de visas : de plus de 3 millions en 2002, le nombre de visas demandés est passée sous la barre des 2,5 millions en 2005 et a baissé de 2,8 points entre 2005 et 2006.

Il faut noter que le nombre de visas demandés mesure seulement la demande « exprimée ». Les raisons d'un court séjour sont, en effet, de plusieurs ordres : raisons professionnelles, touristiques, mais aussi familiales pour certains pays compte tenu de l'importance des liens avec les communautés de même origine en France.

(1) Fin 1998, l'Australie ; en 1998 : certains pays d'Amérique latine et d'Amérique centrale (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Salvador), la Bulgarie ; en 1999 : les pays baltes, l'Équateur, le Panama, le Venezuela, le Nicaragua et la Bolivie ; en 2001 : la Bulgarie, Hong Kong, Macao et la Roumanie.

En 2006, le nombre de visas délivrés est légèrement inférieur à celui de 2005 qui semble prolonger une certaine stabilisation observée depuis plusieurs années d'autant plus si l'on raisonne à « champ constant », c'est-à-dire en retranchant les visas court séjour délivrés par les pays qui au cours de la période ont vu l'obligation de visas court séjour supprimée pour les nationalités correspondantes.

- Pour l'année 2006, la délivrance de visas se répartit comme suit :
- les **visas Schengen de court séjour représentent 85 % des visas délivrés** (dont 12 % sont des visas de circulation) ;
 - **6 % sont des visas nationaux de long séjour** ;
 - les visas « autres » (DOM-TOM, diplomatiques et de service, visas délivrés pour le compte de pays tiers) forment 9 % des visas délivrés.

Ces ratios sont similaires à ceux observés en 2005.

Tableau 1 : **Nombre de visas demandés, nombre de visas délivrés**

	1998	2000	2002	2004	2005	2006
Visas demandés	2497318	2643523	2989996	2514429	2411370	2344617
Visas délivrés	2062408	2114608	2036282	2059460	2053378	2038888
Visas délivrés à champ constant*	1821719	1985991	2031425	2052822	2046777	2032696
<i>Évolution</i>		7,6%	-1,6%	1,8%	-0,3%	-0,7%
<i>Taux de refus apparent</i>	17%	20%	32%	18%	15%	13%
Répartition des visas délivrés par nature						
Visas court séjour (Schengen) <i>dont visas de circulation</i>	1702552 141224	1782975 184195	1693155 181261	1737176 246022	1741653 251082	1728745 248490
Visas long séjour (nationaux)	85417	108038	143289	125686	122594	124279
Autres**	274439	223595	199838	196598	189131	185864

* Estimation

** Transit, DOM-TOM, diplomatiques et de service, pays tiers.

Source : RMV2-SDCE.

Entre le nombre de visas demandés et celui des visas délivrés, il y a les refus. On appelle « **taux de refus apparent** » la différence entre les visas demandés une année et les visas délivrés la même année rapportée aux visas demandés. Ce mode de calcul est ainsi nommé parce qu'il est un « indicateur » approximatif du taux de refus réel pour un certain nombre de raisons, en particulier parce que les visas délivrés une année ne correspondent pas exactement aux visas demandés la même année en raison des délais de traitement⁽¹⁾.

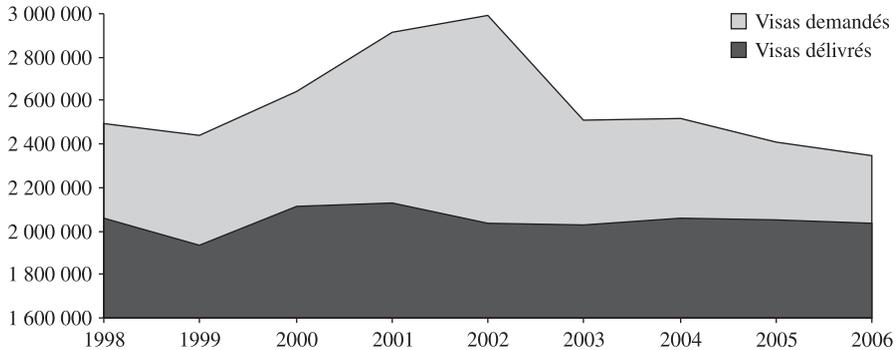
On peut toutefois considérer que le taux ainsi calculé est un indicateur satisfaisant du taux de refus réel⁽²⁾. C'est, en tout état de cause, la seule méthode

(1) En effet le délai de traitement des dossiers va de la journée à plusieurs semaines, voire – rarement – plusieurs mois. La méthode de calcul du taux de refus indiqué plus haut relie donc les dépôts de demandes d'une année donnée et la délivrance de visas la même année qui n'ont pas forcément trait aux mêmes événements en raison des délais de traitements. Jusqu'à 2004, il n'y avait pas d'autres méthodes possibles. Depuis 2004, le logiciel enregistre les refus. Ceux-ci diffèrent des refus calculés par différence entre visas demandés et visas délivrés, la différence correspondant aux dossiers en cours d'instructions et à ceux classés sans suite.

(2) En rapportant les refus enregistrés aux demandes de visas, on aboutit à un taux un peu inférieur (de l'ordre de deux points).

permettant de faire des comparaisons sur toute la période. **Ce taux se situe à 13 %, en constante diminution par rapport aux années précédentes.**

Graphique 2 : **Visas demandés et visas délivrés en 2006**



Source : RMV2, ministère des Affaires étrangères.

Répartition selon la zone géographique de délivrance

Les visas sont délivrés dans les consulats pour tout demandeur quelle que soit sa nationalité et son lieu de résidence. Dans la plupart des pays, les visas délivrés correspondent presque exclusivement à la nationalité du pays, mais il n'en est pas de même dans des consulats comme ceux de Londres, Genève et dans les pays comme les États-Unis, le Canada, où la présence d'étrangers de nationalité diverse est importante.

Rappelons que 85 % des visas sont des visas de court séjour (Schengen) – dont deux tiers pour visites, un quart sont des motifs professionnels –, ce qui explique les évolutions région par région.

- la part du Maghreb, après avoir fortement augmenté (25 % en 2001), décroît les trois dernières années pour se fixer à moins de 17 % en 2006 ;
- celle du Proche et Moyen-Orient (dans lequel on a classé la Turquie) s'accroît toujours progressivement pour dépasser en 2006 les 14 % ;
- la part de l'Europe de l'Est a baissé en raison de la suppression en 2001 de l'obligation de visas de court séjour pour les ressortissants de la Bulgarie et de la Roumanie. Depuis, elle se maintient à un peu plus de 20 % ;
- la part de l'Asie, après avoir baissé jusqu'en 2000, croît régulièrement et constitue aujourd'hui la plus forte proportion des différentes régions (20,7 %), dépassant légèrement l'Europe, dominante jusqu'à présent.

Le *taux de refus apparent* baisse depuis 1998, passant de 17 % en 1998 à 13 % en 2006. Cette baisse s'observe dans toutes les régions. Mais il varie fortement d'une région à l'autre. Il reste particulièrement élevé dans le Maghreb (45 % en 1998, 29 % en 2006). En Algérie, le taux de refus apparent est de 45 % en 2006, alors qu'il est de 18 % pour le Maroc et de 12 % pour la Tunisie.

Tableau 2 : Répartition des visas délivrés par zone géographique de délivrance ⁽¹⁾

	1998		2000		2004		2005		2006	
	Délivrés	Taux de refus apparent								
Maghreb	250 198	45 %	399 144	40 %	403 949	40 %	368 144	34 %	339 834	29 %
Autres pays d'Afrique	270 343	18 %	306 048	20 %	274 275	22 %	269 829	19 %	305 525	17 %
Amérique	199 482	6 %	166 980	5 %	143 453	8 %	138 000	8 %	131 329	8 %
Asie-Océanie	430 536	7 %	363 149	8 %	376 384	8 %	391 017	8 %	422 926	7 %
Europe de l'Est	478 632	13 %	429 160	16 %	421 297	6 %	430 957	6 %	416 214	5 %
Europe occidentale	186 679	16 %	170 170	19 %	165 181	4 %	148 890	5 %	133 732	6 %
Proche et Moyen-Orient	246 538	7 %	279 957	9 %	274 921	9 %	306 541	8 %	289 328	8 %
Ensemble	2 062 408	17 %	2 114 608	20 %	2 059 460	18 %	2 053 378	15 %	2 038 888	13 %

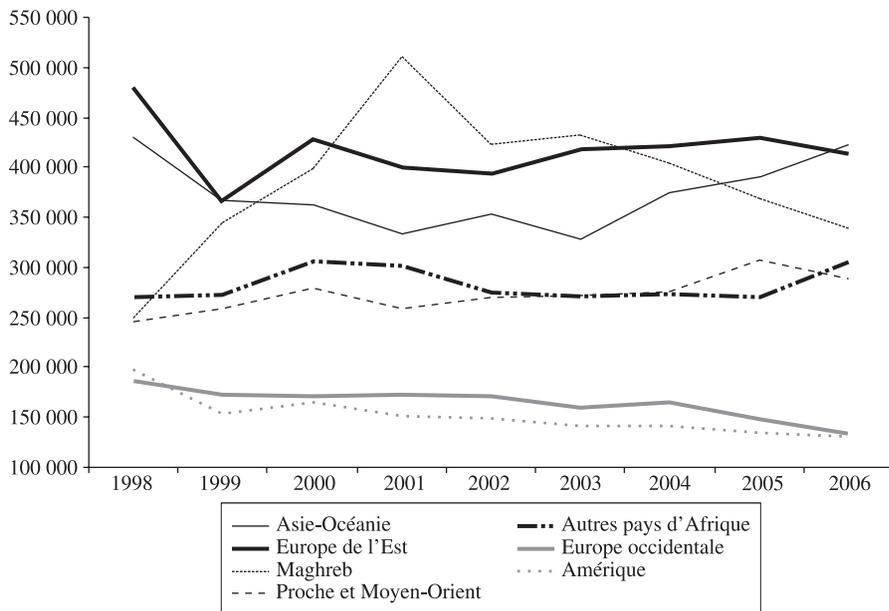
(1) Composition des régions : voir annexe.
Source : RMV2-SDCE.

Tableau 3 : Part des régions dans les visas délivrés

	1998	2000	2003	2004	2005	2006
Maghreb	12,1 %	18,9 %	20,9 %	21,0 %	19,7 %	16,7 %
Autres pays d'Afrique	13,1 %	14,5 %	13,4 %	13,3 %	13,1 %	15,0 %
Amérique	9,7 %	7,9 %	7,0 %	7,0 %	6,7 %	6,4 %
Asie-Océanie	20,9 %	17,2 %	17,4 %	15,9 %	18,3 %	20,7 %
Europe de l'Est	23,2 %	20,3 %	19,6 %	20,3 %	20,5 %	20,4 %
Europe occidentale	9,1 %	8,0 %	8,5 %	7,7 %	8,0 %	6,6 %
Proche et Moyen-Orient	12,0 %	13,2 %	13,3 %	13,2 %	13,4 %	14,2 %

Source : RMV2-SDCE.

Graphique 3 : Visas délivrés par région



Source : RMV2, SDCE.

Les principaux pays de délivrance des visas

En 2000, c'est l'Algérie qui était le premier pays de délivrance, représentant 8,4 % des visas délivrés. En 2006, et depuis cinq années maintenant, c'est en Russie que sont délivrés le plus de visas (plus de 286 000 en 2006, le pic ayant été atteint en 2005 avec plus de 300 000 visas). L'Algérie se trouve désormais en quatrième position après la Chine et le Maroc.

Parmi les cinq pays dans lesquels la France délivre le plus grand nombre de visas, seule la Chine voit son nombre augmenter en 2006 au regard de l'année précédente.

Tableau 4 : Les 15 principaux pays pour les visas délivrés

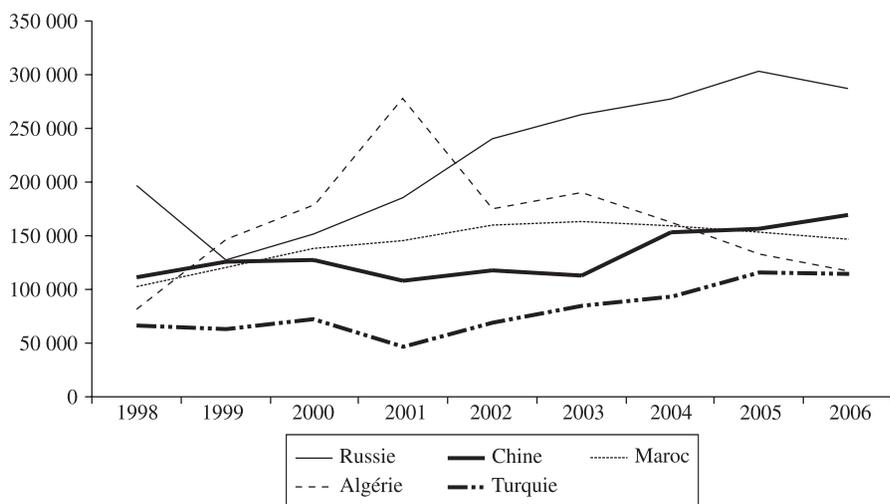
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Russie	197 338	127 656	152 054	185 422	240 340	262 894	277 755	303 924	286 305
Chine	111 363	126 097	128 206	108 527	117 588	113 680	152 638	155 718	169 206
Maroc	102 537	121 998	138 408	146 603	161 330	165 120	159 441	155 230	149 035
Algérie	82 705	146 517	178 303	276 928	175 634	189 578	162 774	131 705	117 018
Turquie	65 749	62 753	73 054	47 573	70 012	85 997	93 980	115 352	115 201
Royaume-Uni	49 919	55 454	48 203	63 444	74 902	68 847	64 270	68 974	80 583
Tunisie	91 498	69 699	76 403	86 047	84 768	75 014	86 394	76 917	73 920
Inde	59 376	69 076	76 592	79 026	75 811	68 781	72 799	71 251	73 781
États-Unis	79 363	83 969	79 606	61 032	61 083	46 422	56 528	61 731	70 568
Suisse	68 494	71 433	74 929	68 952	68 074	62 675	68 525	65 063	62 795
Taiwan	74 211	86 498	78 273	77 125	78 276	76 356	70 084	63 836	50 502
Afrique du Sud	36 903	32 438	35 778	33 369	30 433	29 317	34 227	39 896	41 758
Ukraine	51 151	51 236	48 158	34 977	35 392	36 368	36 164	37 685	38 527
Arabie Saoudite	37 564	40 987	42 434	42 069	42 446	38 791	32 429	36 155	37 193
Thaïlande	26 768	28 799	31 536	31 890	32 046	32 430	30 517	29 690	30 102
Liban	16 871	28 571	32 422	30 947	31 285	30 647	31 966	32 663	28 402
Émirats arabes	17 533	18 712	22 001	21 355	19 899	22 019	21 396	25 368	27 242
	1 169 343	1 221 893	1 316 360	1 395 286	1 399 319	1 404 936	1 451 887	1 471 158	1 452 138

Tableau 5 : Part des 5 premiers pays dans l'ensemble des visas délivrés

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Russie	9,6%	6,6%	7,2%	8,7%	11,8%	13,0%	13,5%	14,8%	14,0%
Chine	5,4%	6,5%	6,1%	5,1%	5,8%	5,6%	7,4%	7,6%	8,3%
Maroc	5,0%	6,3%	6,5%	6,9%	7,9%	8,2%	7,7%	7,6%	7,3%
Algérie	4,0%	7,6%	8,4%	13,0%	8,6%	9,4%	7,9%	6,4%	5,7%
Turquie	3,2%	3,2%	3,5%	2,2%	3,4%	4,2%	4,6%	5,6%	5,7%
Part des 5 premiers pays	27,1%	30,2%	31,7%	35,9%	37,6%	40,4%	41,1%	42,0%	41,0%
Part des 15 premiers pays	56,7%	63,1%	62,3%	65,5%	68,7%	69,4%	70,5%	71,6%	71,2%

Source : RMV2-SDCE.

Graphique 4 : **Les 5 premiers pays de délivrance de visas**



Source : RMV2, SDCE.

Les visas long séjour

En 2006, **plus de 124 000 visas ont été délivrés, soit pour un long séjour sur le territoire français** (hors DOM/TOM), soit à titre de visas diplomatiques et de service. On observe une **légère augmentation par rapport à 2005** (+1,4 %), faisant suite à trois années de baisse consécutives. Rappelons toutefois que le nombre de visas délivrés avait fortement augmenté de 1998 à 2002 (+70 %).

Les visas par grandes catégories de motifs

On distingue cinq grandes catégories, qui sont par ordre d'importance :

- les visas étudiants ;
- les « autres » visas ;
- les visas Anaem⁽¹⁾ ;
- les visas temporaires (ou de moins de six mois) ;
- les visas pour mineurs.

(1) Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrations autrefois dénommée office des migrations internationales (OMI).

Ces catégories sont sommaires mais elles ont le mérite de pouvoir être suivies depuis 1998. Il est possible de disposer d'une répartition beaucoup plus fine des visas court et long séjour, depuis 2003.

L'attention portée aux étudiants étrangers depuis 1998 et l'offre de formation ont eu un effet notable jusqu'en 2003. Depuis le nombre de visas délivrés est en baisse : -7,9 % en 2004, -4,3 % en 2005 et -1,3 % en 2006 (60 522 visas en 2006 contre 61 320 en 2005).

Les « autres » types de visas de long séjour, regroupant des catégories aussi diverses que des visas pour adoption, pour conjoints de cadres, pour demandeurs d'asile, etc., sont en augmentation avec plus de 29 000 visas délivrés en 2006 contre plus de 21 000 en 2005 (soit + 38 %).

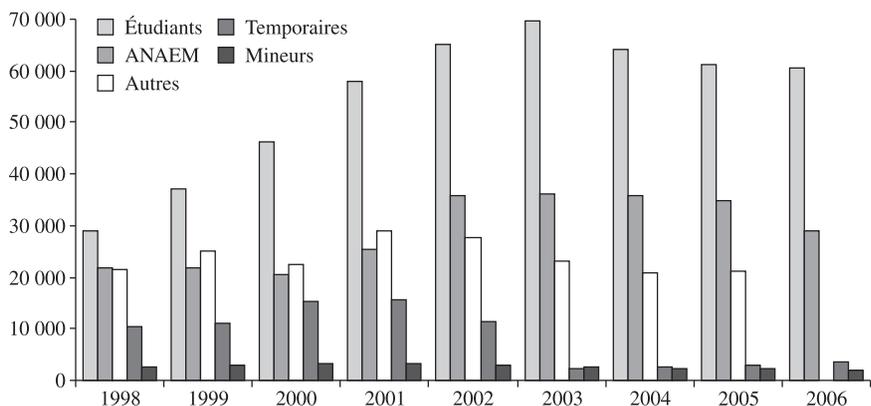
Les visas dits « Anaem » sont attribués aux catégories qui ont « droit au séjour » ou qui sont protégées par la loi. Ils correspondent à une procédure d'introduction, sur la base des dossiers de l'Anaem, au titre du regroupement familial ou au titre d'un contrat de travail. Après avoir connu une augmentation entre 2000 et 2003, ils continuent à baisser en 2006 avec moins de 29 000 visas délivrés.

Tableau 6 : Répartition des visas long séjour délivrés par motifs et par zone géographique de délivrance

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total	85 417	98 098	108 038	131 085	143 289	133 791	125 686	122 594	124 279
		14,8 %	10,1 %	21,3 %	9,3 %	-6,6 %	-6,1 %	-2,5 %	1,4 %
Par motifs									
Temporaires	10 324	10 966	15 230	15 613	11 544	2 429	2 529	3 006	3 553
Mineurs	2 583	2 875	3 400	3 153	2 971	2 675	2 378	2 212	2 083
Étudiants	28 951	37 092	46 345	57 811	65 017	69 568	64 045	61 320	60 522
Anaem	21 934	21 958	20 479	25 465	35 967	36 014	35 738	34 933	28 955
Autres	21 625	25 207	22 584	29 043	27 790	23 105	20 996	21 123	29 166
	85 417	98 098	108 038	131 085	143 289	133 791	125 686	122 594	124 279
Par zone géographique									
Maghreb	22 001	25 460	28 919	41 393	45 767	39 707	35 658	33 206	30 288
Autres pays d'Afrique	10 036	11 936	14 525	16 852	16 380	14 953	14 879	14 248	15 600
Amérique	20 252	20 888	23 212	26 202	26 883	26 115	27 324	27 840	29 037
Asie-Océanie	14 143	15 971	18 644	21 417	27 141	25 305	23 772	25 325	26 746
Europe	12 660	17 417	15 548	17 055	17 648	17 721	13 589	12 287	12 611
Proche et Moyen-Orient	6 325	6 426	7 190	8 166	9 470	9 990	10 464	9 688	9 997
	85 417	98 098	108 038	131 085	143 289	133 791	125 686	122 594	124 279

Source : RMV2-SDCE.

Graphique 5 : **Répartition des visas long séjour par motifs**



Source : RMV2, SDCE.

Les « visas de long séjour temporaire de moins de six mois », qui dispensent de l'obligation de carte de séjour, ont connu une très nette diminution : de 15 230 en 2000, à un peu plus de 3 000 en 2005. Cette diminution correspond en fait à une adaptation du logiciel informatique qui les redistribue soit dans la catégorie « autres », soit dans celle des étudiants. En 2006, on assiste à une augmentation de ceux-ci avec plus de 3 550 visas délivrés contre 3 006 en 2005 (+ 18 %).

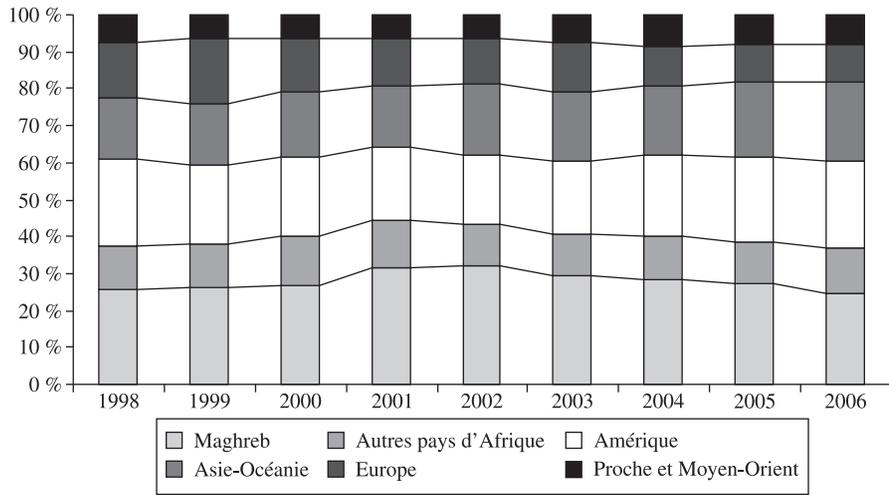
Quant aux « mineurs scolarisés » qui séjournent en France sous couvert d'un visa de onze mois, qui dispense de titre de séjour, leur nombre baisse légèrement, se stabilisant à un peu plus de 2 000 visas délivrés.

Répartition géographique par zone géographique de délivrance

La répartition géographique par zone de délivrance des visas de long séjour fait apparaître que :

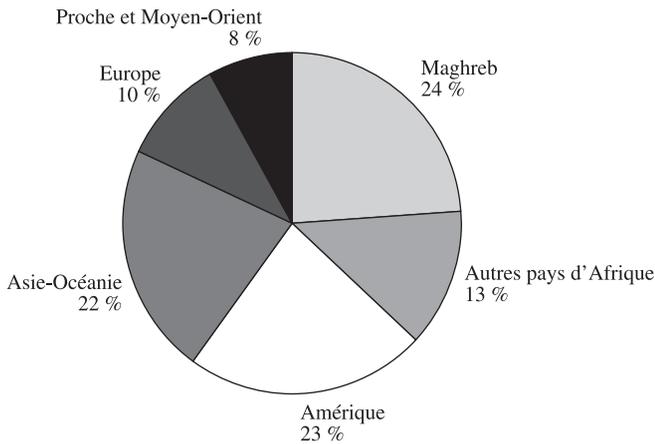
- le **Maghreb est la première région pour la délivrance de visas long séjour : un peu plus du quart des visas**. Toutefois, cette part continue de diminuer depuis 2002 : en cinq années, elle a baissé d'un tiers. Entre 2005 et 2006, le poids de cette région a baissé de 8,8 points : elle représente en 2006 moins d'un quart des délivrances de visas ;
- **deux régions progressent depuis 2000 : l'Asie-Océanie et l'Amérique**. Elles représentent chacune plus de 20 % des visas délivrés avec un léger avantage pour la seconde. Entre 2005 et 2006, l'Asie-Océanie a progressé de 5,6 points, l'Amérique de 4,3 points ;
- la part de l'Europe (pour les deux tiers, l'Europe de l'Est) reste stabilisée à environ 10 %, comme en 2005. Rappelons la suppression de l'obligation de visa en 2002 pour la Roumanie et la Bulgarie.

Graphique 6 : **Visas long séjour par zone de délivrance**



Source : RMV2, SDCE.

Graphique 7 : **Visas long séjour par zone de délivrance**



Source : RMV2-SDCE.

Données détaillées sur les visas délivrés de 2004 à 2006

Depuis 2004, l'informatisation quasi complète du réseau a permis une amélioration de la connaissance de la délivrance des visas ⁽¹⁾. La base de données établie par le ministère des Affaires étrangères permet aujourd'hui de réaliser des statistiques selon les motifs détaillés de la demande et selon la nationalité.

Tableau 7 : Répartition des visas court et long séjour délivrés par motifs en 2004 et 2005 ⁽¹⁾

	2004			2005			2006		
	CS*	LS	Ensemble**	CS*	LS	Ensemble**	CS*	LS	Ensemble**
Total	1917552	130782	2048685	1919683	128553	2048501	1905697	131381	2037078
Asile politique	0	108	108	2	76	78	0	94	94
Circonstanciel	-	-	-	499	0	499	34	81	115
Échange de jeunes	153	2753	2906	178	3594	3772	162	3593	3755
En vue de mariage	1678	0	1686	1523	0	1523	1050	0	1050
Établissement familial et privé	26495	38876	65372	27953	39012	66974	24342	42504	66846
Études	12337	66884	79222	13119	64015	77140	15264	63203	78467
Fonction officielle	0	2378	2378	0	2288	2288	0	2098	2098
Professionnel	466234	19768	486056	480693	19551	500280	498940	19788	518728
Raison médicale	2146	15	2161	2554	17	2572	3056	20	3076
Transit	67267	0	67279	66429	0	66433	63072	0	63072
Retour en France	4375	-	4377	5027	-	5028	5542	0	5542
Visite	1323477	-	1323750	1257890	-	1258092	1231720	0	1231720
Voyage tourisme groupé	13390	-	13390	63816	-	63822	62515	0	62515

* Y compris transit et VTA.

** Y compris non précisé.

(1) Les totaux sont inférieurs à ceux présentés dans les tableaux précédents, car ils ne reprennent pas les visas délivrés par les quelques postes qui ne sont pas encore informatisés. Mais les différences sont minimes.

Les visas par motifs

Sur plus de 2 millions de visas délivrés en France en 2006 :

- 60 % sont délivrés pour les visites, regroupant entre autres les visites familiales, le tourisme, les visites privées ;
- 25 % pour un motif professionnel ;
- environ 4 % concernent des visas pour études ;
- environ 3 % pour un établissement familial et privé.

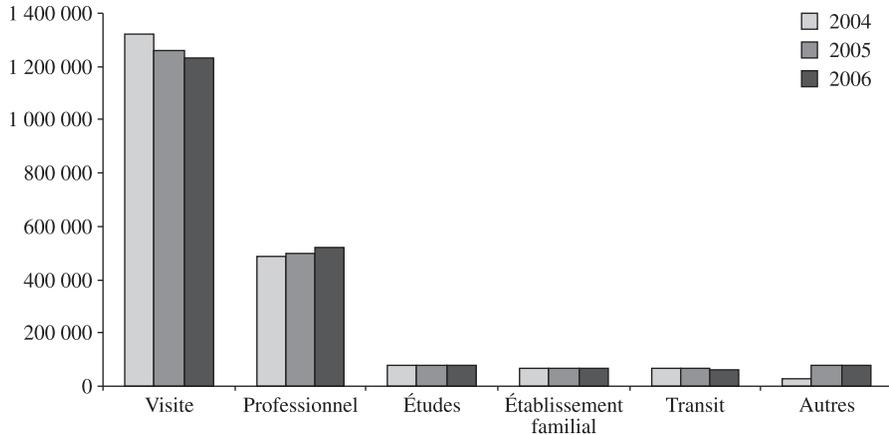
On peut noter des évolutions significatives entre 2004 et 2006 :

- une baisse des visas délivrés pour visites (- 7 %) ;
- une baisse continue du nombre de visas délivrés en vue de mariage (- 38 %) ;

(1) Le déploiement complet a été achevé en 2005.

- une **hausse marquée des visas pour motif professionnel (+6,7 %)** ;
- une **forte hausse des visas délivrés dans le cadre de tourisme groupé entre 2004 et 2006**, de 13390 visas délivrés en 2004 à 62 515 visas en 2006.

Graphique 8 : **Visas délivrés par motifs de 2004 à 2006**



Source : RMV2, SDCE.

Visas par motifs et par régions de délivrance

La répartition par catégorie varie sensiblement d'une région de délivrance à l'autre, et encore plus d'un pays à l'autre.

Tableau 8 : **Répartition des visas court et long séjour délivrés par motifs et par régions en 2006**

	Maghreb	Autres pays d'Afrique	Amérique	Asie-Océanie	Europe	Proche et Moyen-Orient	Ensemble
Études	4,2 %	4,0 %	14,9 %	4,4 %	1,7 %	1,9 %	3,9 %
Professionnel	27,4 %	29,3 %	25,3 %	33,3 %	19,3 %	21,1 %	25,5 %
Visite (y c. tourisme groupé)	59,0 %	51,6 %	43,1 %	56,7 %	76,0 %	73,5 %	63,5 %
<i>dont tourisme</i>	4,7 %	16,1 %	24,8 %	48,5 %	48,6 %	16,7 %	32,1 %
Autres	9,4 %	15,1 %	16,7 %	5,6 %	3,0 %	3,5 %	7,1 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100,0 %

Source : RMV2, SDCE.

La part des visas « professionnels » délivrés est sensiblement plus élevée en Asie-Océanie (33,3 %) et plus faible en Europe (essentiellement l'Europe de l'Est, en particulier la Russie). Dans les autres régions, elle est proche de la moyenne (25,5 %).

Les visas pour « visites » connaissent une répartition symétrique. Mais au sein de cette catégorie, il existe des différences plus importantes :

- au Maghreb, ce sont les visites autres que touristiques (visites familiales et privées) qui représentent la majeure partie des visas délivrés (59%), du fait de l'importance des liens familiaux et culturels entre les ressortissants du Maghreb et la France ;
- en Asie-Océanie et en Europe, c'est l'inverse : les visites touristiques représentent près de la moitié des visas délivrés pour ces régions.

Répartition selon le sexe

La répartition par sexe diffère selon le motif :

- près de 60% des bénéficiaires d'un visa pour établissement familial sont des femmes ;
- les visas pour études sont délivrés pour 53% à des femmes ;
- les visas pour visites sont délivrés pour plus de 53% à des femmes ;
- en revanche, les visas à motif professionnel sont délivrés pour plus de 70% à des hommes, qu'ils soient long séjour ou court séjour.

Tableau 9 : **Répartition en % des visas court et long séjour délivrés par motifs et par sexe en 2006**

	Court séjour (y c. transit et VTA)		Long séjour		Ensemble		Total*
	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	
Ensemble	45,5 %	54,5 %	50,5 %	49,5 %	45,8 %	54,2 %	100,0 %
Établissement familial et privé	58,6 %	41,4 %	60,2 %	39,8 %	59,6 %	40,4 %	3,3 %
Études	51,0 %	49,0 %	53,5 %	46,5 %	53,0 %	47,0 %	3,9 %
Professionnel	26,2 %	73,8 %	20,3 %	79,7 %	26,0 %	74,0 %	25,5 %
Transit	30,4 %	69,6 %	-	-	30,4 %	69,6 %	3,1 %
Visite	53,8 %	46,2 %	-	-	53,8 %	46,2 %	60,5 %
Voyage en tourisme groupé	44,4 %	55,6 %	-	-	44,4 %	55,6 %	3,1 %

Source : RMV2-SDCE.

Répartition par motifs et par nationalités

Les résultats ne diffèrent pas de ceux présentés ci-dessus par région de délivrance : baisse du nombre de visas long séjour de 2004 à 2005, pour toutes les catégories sauf la catégorie « autres » ; baisse de la part du Maghreb, du reste de l'Afrique, de l'Europe et du Proche et Moyen-Orient au bénéfice de celles de l'Asie-Océanie et de l'Amérique.

Tableau 10 : **Répartition des visas long séjour délivrés par motifs et par nationalités regroupées en zones géographiques⁽¹⁾**

	Moins de six mois*		Mineurs		Étudiants		Anaem		Autres		Total	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Total	3003	3553	2212	2083	61316	60522	34933	28955	21121	29166	122585	124279
Maghreb	1	4	233	196	10698	10025	21719	16200	779	3863	33430	30288
Autres pays d'Afrique	10	31	605	466	9461	8394	2364	2354	2563	4355	15003	15600
Amérique	1864	2146	695	716	15596	16148	2363	2048	7831	7979	28349	29037
Asie-Océanie	1126	1296	461	480	15689	15764	3335	3092	5675	6114	26286	26746
Europe	1	61	155	174	5994	6568	1426	2349	2270	3459	9846	12611
Proche et Moyen-Orient	1	15	63	51	3878	3623	3726	2912	2003	3396	9671	9997

* Ou temporaire.

(1) Les totaux sont inférieurs à ceux présentés dans les tableaux précédents, car ils ne reprennent pas les visas délivrés par les quelques postes qui ne sont pas encore informatisés. Mais les différences sont minimes.

Source : RMV2, SDCE.

Données relatives aux visas étudiants par nationalité

Les ressortissants des pays du continent américain représentent 26 % des visas pour études. Depuis 2003, les étudiants ressortissants des États-Unis viennent en premier pour ce qui concerne la délivrance des visas pour études, devançant la nationalité chinoise. Notons cependant que si les étudiants originaires des États-Unis sont les premiers en nombre pour la délivrance des visas, ils ne le sont pas en flux (d'après les visites médicales comptabilisées par l'Anaem ou les titres de séjour délivrés par le ministère de l'Intérieur), ni en stock parmi les étudiants étrangers inscrits dans les établissements supérieurs français, comptabilisés par la DEPP⁽¹⁾.

(1) Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance.

Il semble difficile d'expliquer cette « évaporation » du nombre d'étudiants américains. Deux hypothèses, non contradictoires l'une de l'autre, sont émises :

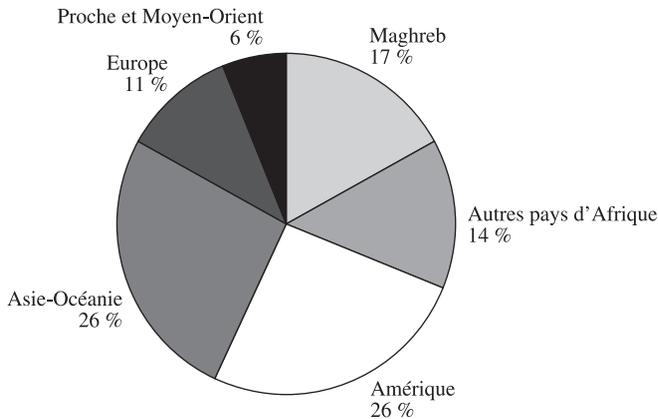
- la première est de considérer que les étudiants ressortissants des États-Unis qui se voient délivrer un visa pour études choisissent finalement de ne pas venir en France ;
- la seconde considère que les étudiants américains négligeraient l'obligation du titre de séjour et de la visite médicale, d'autant que le cycle des études est semestrialisé. Il reste toutefois à faire l'objet une étude approfondie sur la question.

Tableau 11 : **Classement des nationalités selon le nombre de visas long séjour délivrés pour études**

Nationalités	Visas 2006	Rang 2006	Visas 2005	Rang 2005	Rang 2004	Rang 2003	Rang 2002
Américaine	8 305	1	8 166	1	1	1	4
Chinoise	7 197	2	6 571	2	2	3	1
Marocaine	4 201	3	4 620	3	4	4	2
Algérienne	3 310	4	3 375	4	3	2	3
Japonaise	2 514	5	2 707	5	5	5	5
Tunisienne	2 474	6	2 615	6	6	6	6
Roumaine	2 115	7	2 219	7	7	8	10
Brésilienne	2 081	8	1 837	9	10	15	14
Mexicaine	2 079	9	1 959	8	8	10	12
Sud-coréenne	1 547	10	1 776	10	11	11	9
Russe	1 482	11	1 577	12	13	13	13
Sénégalaise	1 471	12	1 739	11	9	9	7
Libanaise	1 428	13	1 297	13	14	12	11
Colombienne	1 125	14	1 080	15	15	19	17
Vietnamienne	1 090	15	1 172	14	12	7	8
Total	42 419	70,1%	42 710	69,7%			
 <p><i>Part des 15 premières nationalités dans le total</i></p>							

Source : RMV2-SDCE.

Graphique 9 : **Les visas étudiants selon la nationalité en 2006**



Source : RMV2, SDCE.

L'asile

L'année 2006 enregistre une nouvelle baisse des demandes d'asile, de 38 %. Si cette baisse affecte plus particulièrement les premières demandes d'asile, on constate également pour la première fois depuis 2004 une baisse des demandes de réexamens.

Les demandes d'asile

Les premières demandes

L'année 2006 enregistre une nouvelle baisse des premières demandes d'asile de 38 % (contre - 15 % en 2005) avec 30 748 demandes (contre 49 733 en 2005).

Tableau 12 : **Évolution des premières demandes d'asile en France en 2005 et 2006**

	2006	2005	2006/2005
Premières demandes	26 269	42 578	- 38 %
Premières demandes mineurs accompagnants	4 479	7 155	- 37 %
Total premières demandes	30 748	49 733	- 38 %

Source : *Ofpra 2006.*

Plusieurs facteurs peuvent expliquer en partie la baisse de la demande d'asile ces trois dernières années :

- des facteurs conjoncturels :
 - la chute de la demande haïtienne qui enregistre une baisse de 63 % (hors mineurs accompagnants) : 1 808 premières demandes en 2006 contre 4 953 en 2005 ;
 - la baisse de la demande chinoise, essentiellement concentrée sur la préfecture de Paris : 3 884 premières demandes en 2006 contre 6 787 en 2005.
- des facteurs structurels :
 - la réduction des délais d'instruction ;
 - les instructions en procédure prioritaire pour les demandeurs originaires d'un pays d'origine sûr.

L'application de la loi du 10 décembre 2003 qui prévoit la notion de « pays d'origine sûr » pour les ressortissants d'États qui « veillent au respect des principes de la liberté, de la démocratie, [...], des droits de l'homme et des

libertés fondamentales⁽¹⁾» a permis une baisse substantielle de la demande en provenance de ces pays : elle représente 3 % de la demande en 2006 contre 11 % en juin 2005.

L'évolution de la situation internationale pourrait également expliquer la baisse de la demande d'asile, observée parmi tous les pays européens, exceptés les Pays-Bas (+17 %) et la Suède (+38 %). Les mesures prises par la communauté internationale en cas de conflits (assistance humanitaire, couloir humanitaire, opérations de maintien de la paix...), les déplacements de populations à l'intérieur même des territoires soumis à des conflits internes⁽²⁾ et une amélioration globale des conditions de vie, au niveau politique ou économique, concourent à expliquer cette tendance.

Les demandes d'asile en Europe

La France reste, comme les deux dernières années, le premier pays destinataire de demandeurs d'asile en Europe. Alors que la baisse de la demande est générale dans les pays européens, seules la Suède enregistre une hausse de 39 %, du fait de l'afflux de demandeurs irakiens suite à un accord passé entre la Suède et le Haut Commissariat aux réfugiés, et les Pays-Bas, une hausse pour la deuxième année consécutive (+17 % en 2006 contre +26 % en 2005).

Si l'on rapporte le nombre de demandeurs d'asile au nombre d'habitants de chaque pays concerné, Chypre et Malte se distinguent avec 46 et 31 demandeurs pour 10000 habitants. Suivent la Suède (27), l'Autriche (16), et la Suisse (14).

Tableau 13 : **Les demandes d'asile (réexamens et mineurs compris) en Europe**

Pays	2006	2005	Évolution 2006/2005
France	39 332	59 221	-34 %
Allemagne	30 100	42 908	-30 %
Royaume-Uni	27 850	30 460	-9 %
Suède	24 317	17 530	+39 %
Pays-Bas	14 465	12 350	+17 %
Autriche	13 349	22 470	-41 %
Grèce	12 366	9 050	+37 %
Belgique*	11 587	15 960	-27 %
Suisse	10 537	10 060	+5 %
Italie	10 348	9 500	+9 %

* Hors mineurs.

Source : Consultations intergouvernementales (IGC).

(1) Une première liste de pays d'origine sûr, au sens de l'article L. 741-4,2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, a été adoptée le 30 juin 2005 par le conseil d'administration de l'Office : Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Croatie, Géorgie, Ghana, Inde, Mali, Maurice, Mongolie, Sénégal, Ukraine. Cette liste a été complétée le 3 mai 2006 par l'adjonction de cinq nouveaux États : Albanie, ARYM (Macédoine), Madagascar, Niger et Tanzanie.

(2) Alors que le nombre de réfugiés ne cesse de diminuer et se trouve à son niveau le plus bas depuis 25 ans (9,2 millions contre 18 millions en 1992), le nombre de « déplacés internes » *internally displaced persons* n'a cessé d'augmenter et est estimé actuellement à 25 millions de personnes, cf. Rapport d'activité de l'Ofpra 2006, p. 10.

Les réexamens

Le nombre de réexamens diminue pour la première fois depuis deux ans et enregistre une baisse de 9 % avec 8 584 dossiers enregistrés en 2006 (contre 9 488 en 2005). La forte augmentation constatée en 2004 et 2005 avait suivi l'adoption de la loi de décembre 2003 instaurant la protection subsidiaire et supprimant l'asile territorial. Elle résultait aussi de la résorption des dossiers en instance par l'Ofpra en 2003 et 2004, et de l'augmentation du nombre de décisions rendues par la Commission des recours des réfugiés en 2005. Un certain nombre de demandeurs d'asile ont alors sollicité le réexamen de leur dossier au vu de la nouvelle loi et de l'extension du champ d'application de la Convention de Genève. Ces effets s'estompent sur l'année 2006 d'autant que la Commission des recours des réfugiés a rendu un nombre moins important de décisions.

La part du nombre de réexamens instruits en procédure prioritaire augmente en 2006 et représente 83 % d'entre eux, contre 72 % en 2005.

Comme en 2004 et 2005, les ressortissants de cinq pays constituent plus de la moitié des demandes de réexamen (55 %) : le Sri Lanka (1 484), la Turquie (1 406), la République démocratique du Congo (869), le Bangladesh (504), la Mauritanie (425). Notons, par rapport à 2005, la disparition de la Géorgie de cet ordre de classement, et l'augmentation du nombre de demandes sri-lankaises (+55 %).

Les procédures prioritaires

Instituées par la loi du 10 décembre 2003, les procédures prioritaires consistent en une procédure accélérée de traitement des demandes d'asile dans les cas suivants :

- le demandeur possède la nationalité d'un pays d'origine sûr ;
- la demande d'asile constitue un recours abusif ;
- la présence du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public.

En 2006, l'Ofpra a été saisi de 10 698 demandes d'asile en procédure prioritaire, soit 11 % de moins qu'en 2005 (12 056 demandes). Ces demandes sont pour deux tiers d'entre elles des demandes de réexamen (66 %), les autres étant des premières demandes. Si le nombre de demandes en procédure prioritaire diminue en 2006, sa part relative au nombre total de demandes d'asile (premières demandes et réexamens inclus) augmente de huit points entre 2005 et 2006 (de 23 à 31 %).

La diminution du nombre de procédures prioritaires est principalement due à la baisse des demandes en provenance des pays d'origine sûrs (POS)⁽¹⁾.

Notons que près de 15 % des procédures prioritaires émanent de demandeurs placés en centres de rétention administratifs et judiciaires (10 % de primo-demandes et 5 % de réexamen, soit 1 060 primo-demandes et 544 réexamens).

(1) Rappelons ici que la demande en provenance des pays d'origine sûrs est passée de 11 % en juin 2005 à 3 % de la demande globale en 2006.

Les mineurs isolés

La demande d'asile émanant de mineurs isolés enregistre une nouvelle baisse de 22 % (contre 40 % en 2005) et passe de 735 demandes en 2005 à 571 en 2006.

On constate une stabilité des nationalités représentées : la part des mineurs africains augmente de six points en 2006 pour représenter 64 % des demandes de mineurs isolés : ceux-ci viennent principalement de RDC (142) et d'Angola (79).

Près de deux mineurs isolés sur trois sont des garçons.

80 % des mineurs isolés ont entre 17 et 18 ans.

Le taux d'admission des mineurs isolés connaît un fléchissement : 34 % ont été reçus au titre de réfugiés en 2006 (décisions d'annulation de la Commission des recours des réfugiés comprises) contre 45 % un an auparavant.

Les caractéristiques socio-démographiques des primo-demandeurs d'asile (hors mineurs accompagnants)

Les origines des primo-demandeurs d'asile

Le nombre de premières demande d'asile a très largement diminué en 2006, de 38 %, et cela affecte quasiment toutes les nationalités d'origine.

La part des dix premiers pays s'accroît de cinq points entre 2005 et 2006, de 57 à 62 % du total des demandes.

Les demandeurs d'origine européenne sont les plus nombreux à déposer une première demande d'asile (38 %), suivis des ressortissants africains (34 %) et asiatiques (18 %).

Les primo-demandeurs originaires d'Europe sont les plus nombreux : ils sont 9 976 à avoir déposé une demande d'asile en 2006 contre 15 978 en 2005, enregistrant ainsi une diminution de 38 %.

Plus d'un quart (26 %) des demandes européennes émanent de Turquie (3 612), 22 % de l'ex-Serbie et Monténégro (2 196), 15 % de Russie (1 550) et 12 % d'Arménie (1 232).

– Les primo-demandeurs d'origine africaine représentent un demandeur sur trois en 2006, leur part augmentant de deux points entre 2005 et 2006 (de 32 à 34 %). Le nombre de primo-demandeurs d'origine africaine a cependant baissé de 35 % entre 2005 et 2006, de 13 710 à 9 010 personnes.

Les demandes émanant de ressortissants de République démocratique du Congo représentent 22 % des demandes africaines (1 958 personnes). Suivent

les demandes algériennes (11 % avec 998 personnes) et les demandes ivoiriennes, guinéennes, congolaises (9 %, respectivement 835, 806 et 835 personnes).

– Les premières demandes émanant de ressortissants d’Asie comptent pour 18 % avec 4838 demandeurs enregistrés en 2006. Les demandes sri-lankaises (1993) et chinoises (1200) sont les plus nombreuses et représentent deux tiers des demandes asiatiques.

– Les primo-demandes américaines sont pour 81 % d’entre elles des demandes haïtiennes. Celles-ci ont diminué de 64 % entre 2005 et 2006 (de 4953 demandes à 1808). Avec 2217 demandes, le continent américain ne représente que 8 % du total des demandes.

Tableau 14 : Principaux pays d’origine des demandeurs d’asile (hors mineurs accompagnants et réexamens)

	2006	Rappel 2005	Évolution 2006/2005
Turquie	2570	3612	-29 %
Serbie et Monténégro (ex)	2196	2569	-15 %
Sri Lanka	1993	1894	+5 %
République démocratique du Congo	1958	2563	-24 %
Haïti	1808	4953	-64 %
Russie	1550	1980	-22 %
Arménie	1232	1223	+0,7 %
Chine	1200	2579	-53 %
Algérie	998	1777	-44 %
Côte d’Ivoire	835	1086	-23 %
Total des 10 premiers pays	16340	24236	-33 %

Source : Ofpra 2006.

Tableau 15 : Demandes d’asile et accords du statut de réfugié par origine géographique en 2006 (hors mineurs accompagnants)

	Total flux (premières demandes et réexamens)	Accords Ofpra	Admission globale	Rappel 2005
Europe	13 130	875	2 879	6 303
Asie	7 143	355	1 087	1 907
Afrique	11 737	1 264	2 740	5 008
Amériques	2 615	360	573	473
Apatrides	228	75	75	79
Total	34 853	2 929	7 354	13 770

Source : Ofpra 2006.

Age et sexe des primo-demandeurs d’asile

Comme en 2005, les femmes constituent un peu plus du tiers des premières demandes d’asile (36 %). Les femmes originaires d’Amérique sont les plus nombreuses (46 % des demandeurs américains). Certaines nationalités

s'illustrent par un nombre écrasant de femmes, mais elles ne sont pas représentatives en nombre (République dominicaine 82 % de femmes sur 62 demandeurs, Cambodge, 65 % sur 48 demandeurs, Gabon, 71 % sur 14 demandeurs. Les femmes chinoises sont les plus nombreuses et représentent 59 % des 1 200 demandes d'asile déposées en 2006.

L'âge moyen des femmes est de 32 ans, celui des hommes de 31 ans.

Concernant la situation de famille des hommes et des femmes, on remarque que les femmes sont moins souvent célibataires que les hommes (44 % contre 57 %) et plus souvent mariées (34 % contre 29 %). Il y a plus de veuves parmi les femmes que de veufs parmi les hommes (6 % contre 0,7 %).

Répartition géographique des demandeurs sur le territoire français

Sur les 26 269 demandes d'asile déposées en 2006, 15 % le sont sur Paris. Pour la région Ile-de-France qui concentre le plus grand nombre de demandes d'asile, les départements de Paris, de Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et du Val-d'Oise ont reçu 9 241 demandeurs d'asile en 2006, soit 35 % du total des demandeurs. Les DOM, Martinique et Guadeloupe viennent avant le département du Rhône (1 169 contre 1 116 demandeurs).

Si l'on rapporte le nombre de demandes d'asile au nombre d'habitants des régions, le quotient de demandeurs d'asile pour 10 000 habitants est le plus important pour la Guyane (19,5) et la Guadeloupe (12). Suivent les régions Ile-de-France (11), Mayotte (9,5) et la région Alsace (7,5).

On observe que les demandeurs d'asile se répartissent différemment sur le territoire selon leurs origines géographiques. Les demandeurs asiatiques sont plus nombreux sur Paris et l'Ile-de-France. Les Européens se concentrent plus à l'Est et au Sud (Alsace, Lorraine, Franche-Comté, Rhône-Alpes et Paca). Les Africains sont plus nombreux dans les régions du Nord-Ouest et sur le Centre (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie, Centre et Pays-de-la-Loire). Enfin, les Dom accueillent presque exclusivement des demandeurs américains (haïtiens).

Les nouveaux réfugiés en 2006

En 2006, l'Ofpra a accordé l'asile à 2 929 demandeurs, soit un taux d'accord en première instance équivalent à celui de 2005 de près de 8 %.

Le taux global d'admission, comprenant les décisions positives de l'Ofpra et les décisions d'annulation de la Commission de recours des réfugiés, a diminué de 27 % en 2005 à 19,5 % en 2006. Il convient de rapprocher ce taux de celui de 2004 (17 %), l'année 2005 ayant été marquée par l'opération de résorption des recours en instance de la Commission des recours des réfugiés, ce qui a eu pour effet d'entraîner une multiplication du nombre de décisions d'annulations.

Au total, 7 354 demandeurs ont été placés sous protection en 2006, dont 554 au titre de la protection subsidiaire (7 %). L'année 2006 enregistre une diminution importante du nombre de réfugiés depuis ces dernières années (13 770 en 2005, 11 292 en 2004).

Les origines des nouveaux réfugiés

Les réfugiés européens sont les plus nombreux (2 879 personnes) et comptent pour 39 % des réfugiés ayant obtenu l'asile en 2006. Ils viennent principalement de Russie (738 personnes, soit 26 %), et de Turquie (504 personnes, soit 17 %). Les réfugiés de Serbie et Monténégro sont 447 (15 %).

La protection subsidiaire a bénéficié à 8 % des réfugiés européens. Les plus nombreux sont russes et albanais (49 et 41 personnes).

Les réfugiés africains (2 740 personnes) représentent 37 % des réfugiés en 2006. Ils viennent principalement de République démocratique du Congo (508 personnes, soit 18 %). Les réfugiés de Côte d'Ivoire, de Mauritanie, du Rwanda et de Guinée Conakry représentent un quart du flux de réfugiés africains.

5 % des réfugiés africains ont été admis sous protection subsidiaire (146 personnes). Les Algériens sont les plus nombreux (43 personnes soit 29 %).

Parmi les pays africains, l'Érythrée et le Rwanda connaissent les taux d'accord Ofpra les plus importants (71 % et 52 %).

Les réfugiés originaires d'Asie comptent pour 15 % des réfugiés avec 1 087 personnes. Ils sont Sri Lankais (31 %), Bangladais (10 %).

9 % des réfugiés asiatiques sont placés sous protection subsidiaire en 2006 : 40 % d'entre eux sont Irakiens.

Les réfugiés américains représentent 8 % des réfugiés en 2006 (573 personnes) : ils viennent majoritairement d'Haïti (86 %) et sont pour 21 % d'entre eux sous protection subsidiaire.

Les réfugiés admis en 2006 résident pour 40 % d'entre eux dans la région Ile-de-France. Les seuls départements de Paris et de Seine-Saint-Denis comptabilisent à eux seuls un réfugié sur cinq (respectivement 750 et 715 personnes).

Tableau 16 : **Principaux pays d'origine des réfugiés en 2006**

Pays	2006	Rappel 2005
Russie	738	1 406
République démocratique du Congo	508	1 101
Turquie	504	984
Haïti	492	412
Sri Lanka	488	1 034
Serbie et Monténégro	447	877
Bosnie-Herzégovine	281	753
Guinée Conakry	252	326
Arménie	243	559
Mauritanie	226	440

Source : Ofpra 2006.

Les réfugiés admis sous protection subsidiaire

Le nombre de réfugiés bénéficiaires de la protection subsidiaire est stable en 2006 (554 contre 557 en 2005). Les femmes sont plus nombreuses que les hommes à bénéficier de ce type de protection.

Les Européens représentent 36 % des bénéficiaires de la protection subsidiaire : ils sont pour près d'un sur deux russe (49) ou albanais (41). Les réfugiés africains comptent pour un réfugié sous protection subsidiaire sur cinq : 29 % sont algériens (43).

Les Haïtiens sont les plus nombreux et comptent pour un réfugié sous protection subsidiaire sur cinq (102).

Les déboutés de la demande d'asile

Est débouté tout demandeur d'asile dont la demande a été rejetée par l'Ofpra et n'ayant pas fait de recours, et tout demandeur dont le recours a été rejeté ou jugé irrecevable par la CRR. En 2006, le nombre de déboutés est d'environ 28 000 personnes (contre 52 016 en 2005).

Le nombre de déboutés de la demande d'asile depuis 2002 est de 181 500 personnes.

Les réfugiés placés sous la protection de l'Ofpra

Au 31 décembre 2006, le nombre de réfugiés statutaires est estimé à 124 400, dont 123 253 personnes bénéficiant de l'asile conventionnel et 1 147 bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Parmi les nationalités les plus représentées, le Sri Lanka (15 669), le Cambodge (13 514), la Turquie (10 059), la RDC ex-Zaire (8 924), le Vietnam (8 750) et le Laos (7 599).

Les réfugiés résident pour plus de la moitié d'entre eux (52 %) en région Ile-de-France, notamment dans les départements de Seine-Saint-Denis (18 022) et de Paris (14 687).

L'immigration pour motif de travail

L'immigration pour motif de travail regroupe les entrées de travailleurs selon les catégories administratives. On distinguera ainsi :

- les travailleurs saisonniers ;
- les travailleurs bénéficiant d'une autorisation provisoire de travail ;
- les actifs non salariés ;
- les travailleurs permanents ;
- les artistes et les scientifiques, dénombrés sur la base de leur titre de séjour par le ministère de l'Intérieur.

Parmi ces catégories de travailleurs, on distinguera selon la durée du titre de séjour, ceux qui obtiennent un titre de moins d'un an (travailleurs saisonniers, autorisations provisoires de travail), et ceux qui obtiennent un titre de plus d'un an (actifs non salariés, travailleurs permanents). Les artistes et scientifiques peuvent obtenir des titres de moins d'un an ou d'un an et plus. Ils sont présentés dans le tableau ci-dessous toutes durées de titres confondues. Les entrées d'au moins un an sont seules retenues pour le tableau de synthèse présenté dans le chapitre 7.

L'année 2006 enregistre une augmentation générale des entrées pour motif de travail, de l'ordre de 7 %. La hausse est plus marquée pour les **travailleurs permanents (+ 17 %)** et les **travailleurs saisonniers (+ 6 %)**.

Tableau 17 : **Entrées pour le motif du travail, toutes durées de titre de séjour confondues**

	2005	2006
Travailleurs saisonniers	16 242	17 204
Autorisations provisoires de travail	10 405	10 677
Actifs non salariés	364	351
Artistes	318	210
Scientifiques	1 296	1 371
Travailleurs permanents	8 556	9 997
Total	37 181	39 810

Source : Anaem 2006.

Les travailleurs saisonniers

Les travailleurs saisonniers bénéficient d'un contrat de travail de six mois, qui peut être exceptionnellement prolongé à huit mois, sur une période de douze mois consécutifs.

Le nombre de travailleurs saisonniers enregistre une nouvelle augmentation en 2006 de 6 % (contre 3 % en 2005).

Tableau 18 : **Évolution du nombre de travailleurs saisonniers depuis 2002**

2002	2003	2004	2005	2006
13 543	14 566	15 743	16 242	17 204

Source : Anaem 2006.

L'activité des travailleurs saisonniers est, pour l'essentiel, agricole : le ramassage de fruits et légumes et les vendanges représentent près de 60 % des emplois occupés par les saisonniers.

Les travailleurs saisonniers passent par les missions de l'Anaem implantées dans les États avec lesquels la France a conclu des accords de main-d'œuvre, principalement la Pologne et le Maroc. Le nombre de travailleurs polonais est en progression : ils représentent 58 % des saisonniers, tandis que le nombre de saisonniers marocains diminue (de 43 % en 2005 à 36 % en 2006). Les Polonais travaillent plus souvent dans la récolte des fruits et légumes qui en emploie près d'un sur deux, et pour les vendanges (32 %). Les Marocains, venant avec des contrats de plus longue durée, assurent pour près de 60 % d'entre eux de multiples travaux agricoles et, pour près d'un quart, la récolte des fruits et légumes.

Les activités de l'industrie et du commerce, principalement l'hôtellerie-restauration, occupent moins de 3 % des saisonniers.

Tableau 19 : **Répartition des travailleurs saisonniers selon la nature de l'emploi et l'origine géographique**

Nature de l'emploi	Polonais	Marocains	Autres nationalités	Total
Activités agricoles	9 851	5 982	897	16 730
dont :				
– vendanges	3 231	59	12	3 302
– récolte de fruits et légumes	4 755	1 527	538	6 820
– multi-travaux agricoles	308	3 593	4	3 905
Activités de l'industrie et du commerce	92	187	195	474
dont :				
– hôtellerie-restauration	23	123	174	320
Total	9 943	6 169	1 092	17 204

Source : Anaem 2006.

Trois départements se distinguent selon l'activité des travailleurs saisonniers :

- le département des Bouches-du-Rhône emploie 55 % des travailleurs affectés aux multi-travaux agricoles (2 132 personnes) ;
- le département du Tarn-et-Garonne emploie 1 205 travailleurs sur les 6 820 affectés à la récolte des fruits et légumes (18 %) ;
- le département du Rhône occupe plus d'un vendangeur sur trois (1 136 travailleurs).

Les travailleurs bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail (APT)

Évolution du nombre de travailleurs bénéficiaires d'une APT

Le nombre de travailleurs bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail enregistre une nouvelle augmentation de 3 % en 2006 et atteint 10 677 personnes.

Le nombre de femmes bénéficiaires d'une APT progresse : elles représentent 39 % de ces travailleurs (contre 37 % en 2005).

2002	2003	2004	2005	2006
9 822	10 138	9 950	10 405	10 677

Source : Ofpra 2006.

Mode d'immigration des travailleurs sous APT

La part des régularisations parmi les APT est stable à 63 % en 2006. Toutefois, ce pourcentage n'est pas significatif, la procédure de « régularisation » permettant d'accélérer le traitement du dossier alors même que l'entrée en France des travailleurs s'est effectuée par la procédure normale d'introduction.

Les travailleurs originaires d'Afrique et des Amériques sont plus souvent régularisés qu'introduits (respectivement 74 et 76 %).

Secteurs d'activité des travailleurs sous APT

Les travailleurs bénéficiaires d'une APT sont pour près d'un quart d'entre eux (23 %, soit 2 457 personnes) des assistants et professeurs du secondaire, pour 15 % (1 612 personnes) des chercheurs et enseignants du supérieur et pour 13 % (1 404 personnes) des détachés auprès d'une entreprise.

Par secteur d'activité, l'éducation emploie 32 % des travailleurs sous APT, l'immobilier et les services aux entreprises, 20 %, et les services collectifs, sociaux et personnels, 13 %.

Origine des travailleurs sous APT

Plus d'un tiers des travailleurs sous APT sont originaires du continent américain, dont la moitié d'entre eux, des États-Unis. Les travailleurs canadiens et brésiliens représentent ensemble 24 % des travailleurs américains. Les femmes sont plus nombreuses que les hommes parmi les travailleurs américains (53 %).

Les travailleurs européens comptent pour près d'un quart du total des travailleurs sous APT (23 %) et sont pour un sur deux (51 %), originaires de Pologne ou de Roumanie. Un tiers des travailleurs européens sont des femmes.

Les travailleurs asiatiques représentent un travailleur sur cinq (21 %). Ils sont principalement Chinois (29 %), indiens (22 %) et japonais (14 %). Les femmes comptent pour 27 % d'entre eux.

Les travailleurs africains constituent 16 % du flux total de travailleurs sous APT : ils sont pour 47 % algériens et marocains. 27 % des travailleurs africains sont des femmes.

Tableau 20 : **Travailleurs bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail selon le sexe et la nationalité en 2006**

	Sexe masculin	Sexe féminin	Total
Europe	1 666	831	2 497
<i>dont :</i>			
– Pologne	542	227	769
– Roumanie	381	134	515
– Russie	141	154	295
Asie	1 591	603	2 194
<i>dont :</i>			
– Chine	392	237	629
– Inde	403	81	484
– Japon	220	84	304
– Liban	137	55	192
Afrique	1 270	480	1 750
<i>dont :</i>			
– Algérie	285	126	411
– Maroc	271	132	403
– Tunisie	174	68	242
Amérique	1 860	2 134	3 994
<i>dont :</i>			
– Brésil	320	88	408
– Canada	286	251	537
– États-Unis	776	1 228	2 004
Océanie et autres	140	102	242
Total	6 527	4 150	10 677

Source : Anaem 2006.

Répartition géographique des travailleurs sous APT

Paris regroupe 16 % des travailleurs bénéficiaires d'une APT et, plus largement, la région Ile-de-France en accueille 39 %.

Les actifs non salariés

Les actifs non salariés sont 351 en 2006.

Plus d'un sur deux (56 %) est commerçant. Les Asiatiques comptent pour 42 % des commerçants : ils sont notamment chinois (29 personnes), japonais (27 personnes), et coréens (16 personnes).

Les Africains représentent 45 % des 351 actifs non salariés : ils sont majoritairement algériens (45 personnes soit 29 %) et marocains (38 personnes soit 24 %).

Les actifs non salariés sont, pour 72 % d'entre eux, des hommes.

Les artistes et auteurs et les scientifiques

Les artistes et auteurs et les scientifiques sont comptabilisés sur la base des titres de séjour portant ces mentions spécifiques du ministère de l'Intérieur.

Les artistes et auteurs

En 2006, le ministère de l'Intérieur a dénombré 210 titres de séjour portant la mention « artiste » dont 122 titres d'un an et plus (contre 125 en 2005)⁽¹⁾.

Les scientifiques

Le ministère de l'Intérieur a comptabilisé 1 371 titres de séjour portant mention « scientifique » dont 1 159 d'un an et plus (contre 1 296 en 2005 soit une augmentation de 6 %)⁽²⁾.

Les travailleurs permanents

Évolution du nombre de travailleurs permanents

Le nombre de travailleurs permanents augmente, une nouvelle fois, de 17 %, et passe de 8 556 travailleurs en 2005 à 9 997 travailleurs en 2006.

Tableau 21 : **Évolution du nombre de travailleurs permanents de 2002 à 2006**

2002	2003	2004	2005	2006
7 469	6 500	6 470	8 556	9 997

Source : Anaem 2006.

Les travailleurs permanents sont pour 69 % des hommes.

(1) Ceux-ci, dans leur grande majorité, sont comptabilisés par l'Anaem parmi les autorisations provisoires de travail : ils sont 356 en 2006 (contre 444 en 2005). Certains sont comptabilisés parmi les travailleurs permanents sans qu'on puisse les distinguer. L'Anaem distingue également les artistes sans contrat de travail qu'elle comptabilise à part (37 en 2006 contre 54 en 2005).

(2) Comme pour les artistes, l'Anaem comptabilise les scientifiques principalement parmi les APT, mais également parmi les permanents, sans qu'ils soient distingués selon ce motif.

Qualifications et secteurs d'activité des travailleurs permanents

La proportion de cadres et ingénieurs augmente de dix points en 2006, de 45 à 55 % des travailleurs permanents. La proportion d'ouvriers et employés qualifiés baisse de sept points, de 42 à 35 % en 2006.

Ces proportions varient selon les origines géographiques. Ainsi, les Européens sont pour 62 % d'entre eux des ouvriers et employés qualifiés. La proportion de cadres et ingénieurs varie entre 62 % pour les travailleurs africains, 66 % pour les Asiatiques et 75 % pour les Américains.

Par secteur d'activité :

- l'augmentation du nombre de travailleurs permanents en 2006 profite principalement aux services aux entreprises qui voient leur part augmenter de 29 % en 2005 à 37 % en 2006 ;
- l'emploi de travailleurs permanents dans le secteur de la construction augmente mais diminue relativement aux autres secteurs, passant de 14 à 12 % de l'emploi total des permanents ;
- l'hôtellerie-restauration enregistre une nouvelle diminution en 2006, de 9 % en 2005 à près de 7 % des travailleurs permanents employés ;
- les secteurs du commerce et de la santé emploient respectivement 7 et 5 % des travailleurs permanents en 2006.

Tableau 22 : Répartition des travailleurs permanents par qualification professionnelle et origine géographique

	Ouvriers et employés non qualifiés		Ouvriers et employés qualifiés		Techniciens et agents de maîtrise		Cadres et ingénieurs		Total	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Europe	211	277	1635	1655	102	59	573	697	2521	2688
<i>dont :</i>										
– Pologne	106	145	506	742	20	15	111	146	743	1048
– Roumanie	34	21	131	133	24	14	145	168	334	336
Asie	136	96	616	554	60	59	1042	1363	1854	2072
<i>dont :</i>										
– Chine	32	38	113	171	18	30	214	338	377	577
– Japon	12	5	113	85	11	5	322	297	458	392
– Liban	15	5	130	89	17	7	206	292	368	393
Afrique	246	229	1094	1090	119	145	1386	2351	2845	3815
<i>dont :</i>										
– Algérie	43	23	310	327	30	44	215	327	598	721
– Maroc	120	106	291	253	32	25	528	929	971	1313
– Tunisie	22	26	108	130	13	15	226	388	369	559
Amérique	137	119	231	183	46	24	827	996	1241	1322
<i>dont :</i>										
– Brésil	77	73	61	45	5	4	91	126	234	248
– Canada	1	2	31	24	7	7	190	242	229	275
– États-Unis	1	2	34	34	11	7	370	421	416	464
Océanie et autres	2	-	26	20	4	3	60	72	92	95
Total général	732	721	3603	3502	332	291	3889	5483	8556	9997

Source : Anaem 2006.

Origines géographiques des travailleurs permanents

Les travailleurs permanents sont pour 38 % d'entre eux originaires du continent africain. Parmi eux, plus d'un sur trois (34 %) est marocain, 19 % sont algériens et 15 % tunisiens.

Les Européens représentent 27 % du flux des travailleurs permanents : ils sont, pour 39 % d'entre eux, polonais. La spécificité des travailleurs permanents européens relativement aux autres origines est la part prépondérante des ouvriers et employés qualifiés (62 %), les cadres et ingénieurs ne représentant que 26 % de ce flux.

Les travailleurs originaires d'Asie sont notamment chinois (28 %), japonais (19 %), libanais (19 %) et constituent 21 % du flux des travailleurs permanents.

Les Américains viennent pour plus d'un tiers des États-Unis (35 %), du Canada et du Brésil (40 %) et comptent pour 13 % du flux des travailleurs permanents.

Si l'on considère les entrées de travailleurs permanents selon leurs origines depuis 2002, on observe la très forte augmentation du nombre de travailleurs polonais pour l'Europe, passés de 259 en 2002 à 1 048 en 2006. Les Polonais représentent 10 % des travailleurs permanents en 2006.

Tableau 23 : **Évolution de 2002 à 2006 des origines géographiques des travailleurs permanents**

	2002	2003	2004	2005	2006
Europe	1 613	1 483	1 715	2 521	2 688
<i>dont :</i>					
– Pologne	259	211	296	743	1 048
– Roumanie	343	334	299	334	336
– Turquie	335	339	444	629	431
Asie	2 152	1 674	1 473	1 854	2 072
<i>dont :</i>					
– Japon	373	386	362	458	392
– Liban	619	364	278	368	393
– République populaire de Chine	201	222	288	377	577
Afrique	2 480	2 097	2 405	2 845	3 815
<i>dont :</i>					
– Algérie	466	397	462	598	721
– Maroc	789	707	842	971	1 313
– Tunisie	243	194	278	369	559
Amérique	1 147	1 167	1 069	1 241	1 322
<i>dont :</i>					
– États-Unis	326	313	326	416	464
– Brésil	259	233	226	234	248
– Canada	236	205	172	229	275
Océanie et autres	77	79	78	92	95
Total général	7 469	6 500	6 740	8 556	9 997

Source : Anaem 2006.

Répartition géographique des travailleurs permanents

La répartition géographique des travailleurs permanents sur le territoire fait apparaître que la part de Paris et des Hauts-de-Seine continue d'augmenter : ces deux départements regroupent 43 % des travailleurs permanents contre 39 % en 2005. Plus généralement, 58 % des travailleurs permanents résident en Ile-de-France.

L'immigration pour motif familial

L'immigration pour motif familial est celle qui génère le plus grand nombre d'entrées d'étrangers en France. Elle regroupe des situations diverses donnant lieu à la délivrance de titres de séjour différents. On distingue ainsi :

- le **regroupement familial stricto sensu** qui permet, sous certaines conditions, notamment de logement et de ressources, à un étranger régulièrement installé en France de faire venir son conjoint et ses enfants s'ils sont mineurs⁽¹⁾;
- les étrangers, **membres de famille de Français**, qui viennent en France pour y rejoindre un membre de leur famille de nationalité française : ce sont des conjoints, des enfants, des parents, des ascendants ;
- les étrangers qui ont des **liens personnels et familiaux avec la France** et pour lesquels «le refus de leur autoriser le séjour porterait à leur droit au respect de la vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus» (cf. article L. 313-11.7 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France).

Selon ces motifs, deux types de titres administratifs sont délivrés :

- soit un **titre de séjour de dix ans** ;
- soit une **carte de séjour temporaire d'un an** portant mention «vie privée et familiale».

Rappelons par ailleurs que :

- l'Anaem ne comptabilise plus les ressortissants des États de l'Union européenne et des pays membres de l'Espace économique européen ni les membres de famille de ressortissants helvétiques⁽²⁾ ;
- dans la nomenclature des pays, l'Anaem classe la Turquie dans les pays européens ;
- hors procédure du regroupement familial, les mineurs ne sont pas comptabilisés, exceptés ceux qui, à partir de 16 ans, peuvent demander à travailler, auquel cas ils reçoivent un titre de séjour personnel.

L'année 2006 enregistre une augmentation de 4,8 % du nombre d'entrées d'étrangers pour raisons familiales, de 95 389 en 2005 à 99 710 en 2006. Cette augmentation est due essentiellement à la hausse de 55 % de la catégorie «liens personnels et familiaux», le nombre de membres de famille de Français

(1) Les enfants peuvent être ceux du conjoint si l'autre parent est décédé ou déchu de ses droits parentaux.

(2) Les membres de famille des ressortissants des États de l'Union européenne et des pays non membres, parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ou de Suisse, qu'ils en soient ou non originaires, bénéficient de la libre circulation et n'ont donc plus obligation de visites médicales à l'Anaem. Ne sont donc plus comptabilisés les ressortissants d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, du Danemark, d'Espagne, de Finlande, de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de Grèce, d'Irlande, d'Islande, du Liechtenstein, du Luxembourg, de Norvège, des Pays-Bas, du Portugal, de Suède. À compter du 1^{er} mai 2004, ne sont plus comptabilisés les membres de famille ressortissants de Chypre, de Malte, d'Estonie, de Hongrie, de Lettonie, de Lituanie, de Pologne, de Slovaquie, de Slovénie, de République tchèque.

n'augmentant que de 2,4 %. La catégorie du regroupement familial est la seule qui enregistre une nouvelle baisse en 2006 (-21 %).

Tableau 24 : **Entrées au titre du motif familial – Métropole et DOM**

	2002	2003	2004	2005	2006
Regroupement familial (1)					
Conjoints d'étrangers	13 175	12 514	12 112	11 627	9 533
Enfants	14 092	14 254	13 308	11 351	8 607
<i>(1) Total regroupement familial</i>	<i>27 267</i>	<i>26 768</i>	<i>25 420</i>	<i>22 978</i>	<i>18 140*</i>
Famille de Français(2)					
<i>Conjoints de Français</i>					
– conjoint marié depuis au moins 2 ans (art L314-11,1)*	17 399	13 090	6 341	6 401	7 079
– conjoint de Français (L313-11,4)	26 589	37 102	43 547	38 172	38 863
<i>Total conjoints de Français</i>	<i>43 988</i>	<i>50 192</i>	<i>49 888</i>	<i>44 573</i>	<i>45 942</i>
<i>Parents d'enfants français</i>					
– parent d'enfants français (art. 15-3)*	1 701	1 286	317	238	291
– parent d'enfants français mineur résidant en France (art L313-11,6)	5 386	8 159	10 041	10 542	10 600
<i>Total parents d'enfants français</i>	<i>7 087</i>	<i>9 445</i>	<i>10 358</i>	<i>10 780</i>	<i>10 891</i>
<i>Enfants</i>					
– enfant < 21 ans ou à charge (art L314-11,2)	885	940	743	678	672
<i>Ascendants</i>					
– ascendant de Français ou de son conjoint (art L314-11,2)	1 035	912	636	578	490
<i>(2) Total familles de Français</i>	<i>52 995</i>	<i>61 489</i>	<i>61 625</i>	<i>56 609</i>	<i>57 995</i>
Familles de réfugiés et apatrides (3) (article L. 314-11,8 et 9)					
<i>(3) Total familles de réfugiés et apatrides</i>	<i>1 450</i>	<i>1 205</i>	<i>1 585</i>	<i>1 543</i>	<i>1 469</i>
<i>Dont alinéa 10 VPF (apatrides et membres de famille)</i>			43	40	65
Liens personnels et familiaux (art L. 313-11, 7) (4)					
<i>(4) Total liens personnels et familiaux</i>	<i>7 123</i>	<i>10 643</i>	<i>13 989</i>	<i>14 219</i>	<i>22 041</i>
Total général (1 + 2 + 3 + 4)	88 835	100 105	102 619	95 389	99 710

* Notons que le chiffre du regroupement familial ici indiqué est, hors conjoints de cadres de haut niveau, comptabilisés après le 1^{er} mai 2006 parmi les visiteurs. Le tableau de synthèse (cf. chapitre 8) présente le chiffre du regroupement familial en ayant réintroduit les 291 conjoints de cadres de haut niveau.
Source : Anaem 2006.

Le regroupement familial

Les personnes admises au titre du regroupement familial sont soit :
– introduites en tant que membre de famille d'un résidant régulièrement en France. Les familles de cadres de haut niveau sont, pour les dossiers déposés avant mai 2006, encore comptabilisées parmi ces membres de famille⁽¹⁾;

(1) Après mai 2006, seuls les conjoints de cadres de haut niveau sont comptabilisés parmi les visiteurs : on a dénombré 1 122 membres de famille de cadres de haut niveau en 2006 contre 1 909 en 2005. La diminution observée entre 2005 et 2006 est due au fait que les enfants ne sont plus comptabilisés depuis mai 2006 ; ainsi, on dénombre 391 enfants en 2006 contre 1 053 en 2005.

– régularisées en tant que bénéficiaires de la procédure d'« admission au séjour », certains étrangers pouvant être autorisés, à titre exceptionnel, à régulariser leur situation sur place.

Évolution des entrées au titre du regroupement familial

L'année 2006 enregistre une nouvelle diminution du nombre d'entrées au titre du regroupement familial : 18 140 personnes contre 22 978 en 2005, soit une baisse de 21 %.

La part des introductions et des régularisations est stable en 2006 : les introductions comptent pour 87 % des entrées au titre du regroupement familial, les régularisations pour 13 %.

Tableau 25 : **Évolution et répartition du nombre d'entrées de bénéficiaires du regroupement familial selon le type d'entrée**

	2002	2003	2004	2005	2006
Introductions	23 769	22 947	21 464	19 996	15 851
Admissions au séjour	3 498	3 821	3 956	2 982	2 289
Total	27 267	26 768	25 420	22 978	18 140

Source : Anaem 2006.

La composition des groupes familiaux

Les conjoints représentent 52,5 % des personnes admises au regroupement familial. Les femmes sont majoritaires (83 %).

Les enfants comptent pour 47,5 % des regroupés familiaux : on compte 53 % de garçons pour 47 % de filles.

Les origines géographiques des bénéficiaires du regroupement familial

Les bénéficiaires du regroupement familial sont pour 71 % d'entre eux originaires du continent africain (12 873 personnes), principalement du Maghreb qui compte pour 82 % du flux africain. Parmi eux, les Marocains sont les plus nombreux (41 %), suivis des Algériens (22 %) et des Tunisiens (19 %).

Les Européens comptent pour 16 % des entrées du regroupement familial (contre 14 % en 2005). Ils sont majoritairement turcs (69 % du flux européen).

La part des flux asiatique et américain représente 13 % des entrées du regroupement familial. Les Asiatiques viennent, pour un peu plus d'un tiers d'entre eux, de Chine et du Pakistan. Les Américains sont originaires des États-Unis

(26 %), du Brésil (16 %) et du Canada (13 %). La part des Haïtiens a diminué de 7 points entre 2005 et 2006, de 22 % à 15 %.

Tableau 26 : **Entrées au titre du regroupement familial par origine et mode d'immigration**

	2004		2005		2006	
	Introductions	Régularisations	Introductions	Régularisations	Introductions	Régularisations
Europe	3244	677	2803	473	2463	406
<i>dont :</i>						
– Roumanie	116	132	110	100	140	80
– Serbie et Monténégro	193	86	154	59	186	59
– Turquie	1545	146	2303	98	1919	72
Asie	1568	221	1830	201	1430	150
<i>dont :</i>						
– Chine	192	37	229	46	256	46
– Inde	152	12	216	2	162	8
– Japon	330	11	349	6	124	6
– Pakistan	264	18	272	11	251	1
Afrique	15239	2728	13973	2129	11275	1598
<i>dont :</i>						
– Algérie	4258	1416	3681	986	2079	750
– Maroc	6358	515	5971	503	5006	332
– Tunisie	2523	164	2461	120	2311	114
Amérique	1360	324	1342	176	667	126
<i>dont :</i>						
– États-Unis	615	27	497	11	194	15
– Haïti	251	97	291	48	96	22
Total général	21464	3956	19996	2982	15851	2289

Source : Anaem 2006.

La répartition géographique des bénéficiaires du regroupement familial

La région Ile-de-France accueille plus d'un tiers (35 %) des bénéficiaires du regroupement familial, soit 6 287 personnes. Ils résident plus particulièrement dans les départements de Seine-Saint-Denis et des Hauts-de-Seine (respectivement 20 et 17 % des regroupés familiaux d'Ile-de-France), et à Paris (14 %).

Les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur reçoivent respectivement 12 et 10 % des regroupés familiaux.

Les autres catégories d'immigration pour motif familial

Outre la catégorie du regroupement familial, les étrangers peuvent être admis à séjourner en France pour un motif familial :

- en tant que membre de famille de Français ;
- en raison de « liens personnels et familiaux avec la France » ;
- en tant que membre de famille de réfugiés et apatrides.

Ces autres catégories de l'immigration familiale ne prennent en considération que les entrées d'étrangers majeurs, seuls astreints à l'obligation de visite médicale (contrairement à la catégorie du regroupement familial).

Les membres de famille de Français

Les membres de famille de Français sont admis au séjour en raison de leur lien de parenté avec des Français. Ils sont conjoints, enfants de moins de 21 ans ou à la charge de leurs parents, ascendants de Français à charge.

Ils reçoivent :

- soit une **carte de résident** de dix ans au titre de l'article L. 314-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France ;
- soit une **carte temporaire « vie privée et familiale »** au titre de l'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers.

En ce qui concerne les conjoints de Français, la durée du mariage antérieur à l'entrée en France commande le type de carte délivrée : si le mariage a été célébré il y a au moins deux ans, l'étranger reçoit une carte de résident, s'il a été célébré il y a moins d'un an, il reçoit une carte « vie privée et familiale ».

L'année 2006 enregistre une légère augmentation du nombre de membres de famille de Français : de 56 609 personnes en 2005 à 57 995 personnes en 2006. Cette évolution est plus marquée pour les titulaires d'une carte de résident (+ 8 %) que pour les bénéficiaires d'une carte « vie privée et familiale ».

Tableau 27 : **Évolution du nombre de membres de famille de Français**

Membres de famille de Français	2002	2003	2004	2005	2006	2006/2005 (%)
Résidents	21 020	16 228	8 037	7 895	8 532	+ 8,0 %
Carte VPF	31 975	45 261	53 588	48 714	49 463	+ 1,5 %
Ensemble des membres de famille de Français	52 995	61 489	61 625	56 609	57 995	+ 2,4 %

Source : Anaem 2006.

Les membres de famille titulaires d'une carte de « résident »

En 2006, le nombre de membres de famille résidents entrés en France est de 8 532 personnes. L'augmentation de 8 % constatée entre 2005 et 2006 repose sur celle des conjoints de Français dont le nombre augmente de près de 11 % (de 6 401 personnes à 7 079 personnes). Le nombre d'enfants de 16 à 21 ans (672), d'ascendants (490) et de parents d'enfants français (291) reste à peu près stable entre 2005 et 2006 et ne compte que pour 17 % des membres de famille de Français.

Ces membres de famille résidents sont, pour 83 % d'entre eux, des conjoints de Français (7 079 personnes sur 8 532). Les femmes sont plus nombreuses que les hommes : elles représentent 58 % des membres de famille et 58 % des conjoints de Français.

Les Algériens comptent pour 53 % (contre 48 % en 2005) des membres de famille résidents et, plus spécifiquement, pour 61 % des conjoints de Français. Les origines géographiques des membres de famille de Français résidents sont principalement l'Algérie, le Maroc et la Tunisie qui contribuent à 69 % du total de ces entrées (soit 5 923 personnes sur 8 532), et à 78 % des entrées de conjoints.

La région Ile-de-France regroupe 45 % des membres de famille de Français entrés en France en 2006, soit 3 875 personnes, suivie de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (12 %, soit 1 041 personnes). Le département du Val-de-Marne accueille 30 % des membres de famille d'Ile-de-France, celui des Bouches-du-Rhône regroupe 57 % des membres résidents en Paca.

Les membres de famille titulaires d'une carte VPF

Comme en 2005, les conjoints représentent 78 % des membres de famille de Français bénéficiaires d'une carte « vie privée et familiale » en 2006 avec 38 863 personnes (contre 38 172 en 2005). Les parents d'enfants français sont quant à eux 10 600 en 2006 (contre 10 542 en 2005).

Les conjoints de Français

Les conjoints de Français entrés en France en 2006 sont principalement d'origine africaine, pour 70 % d'entre eux. Comme en 2005, on observe que les conjoints d'origine africaine sont plus souvent des hommes que des femmes, contrairement aux autres aires géographiques d'origine : ils sont 14 309, soit 53 % des conjoints.

Les Algériens, Marocains et Tunisiens constituent 76 % du flux africain (20 537 personnes) et 53 % du flux toutes origines confondues. Les conjoints masculins originaires de ces pays constituent 82 % des conjoints masculins originaires d'Afrique (11 746 personnes).

Le Cameroun et le Sénégal représentent chacun 4 % des conjoints africains.

Les conjoints européens représentent 14 % du flux total de conjoints avec 5 404 personnes : plus d'un sur deux est turc (54 %, soit 2 917 personnes).

Les conjoints d'origine asiatique ne comptent que pour 9 % du flux de conjoint : 41 % sont originaires du Vietnam, de Chine et d'Inde.

Les conjoints américains forment 7 % du flux total de conjoints : 12 % d'entre eux viennent des États-Unis.

En 2006, la région Ile-de-France a accueilli 31 % des conjoints entrés sous VPF (12 237 personnes), notamment à Paris et en Seine-Saint-Denis qui accueillent respectivement 23 et 19 % des conjoints franciliens (2 773 et 2 299 personnes). Suivent les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur avec 12 et 9 % des conjoints, notamment dans les départements du Rhône (2 055 personnes) et des Bouches-du-Rhône (1 636 personnes).

Les parents d'enfants français

Sur les 10 600 parents d'enfants français entrés en France en 2006, 81 % sont d'origine africaine (8 629 personnes). Les principales nationalités représentées

sont l'Algérie (1 481 personnes), le Congo (1 145 personnes), le Cameroun (1 078 personnes), la Côte-d'Ivoire (959 personnes) et le Maroc (780 personnes).

Les parents d'enfants français d'origine américaine constituent 11 % du flux (contre 13 % en 2005), soit 1 219 personnes. Ils sont, pour 42 % d'entre eux, Haïtiens (517 personnes).

Les parents d'enfants français originaires d'Europe et d'Asie représentent respectivement 4 et 2 % du flux de parents d'enfants français.

Un parent d'enfant français sur deux entré en France en 2006 réside en Ile-de-France (5 270 personnes), notamment à Paris (un quart des Franciliens soit 1 326 personnes) et en Seine-Saint-Denis (21 %, soit 1 124 personnes). La région Provence-Alpes-Côte-d'Azur regroupe 8 % des parents d'enfants français (877 personnes), principalement dans les Bouches-du-Rhône (516 personnes). Notons que les DOM, pour l'essentiel en Guyane et en Guadeloupe, accueillent 7 % des parents d'enfants français (794 personnes).

Tableau 28 : Membres de famille de Français (résidents et VPF) selon l'origine géographique

	2004	2005	2006
Europe	7 063	6 410	6 208
<i>dont :</i>			
– Turquie	3 384	3 192	3 269
– Russie	828	834	811
Asie	4 426	3 972	4 304
<i>dont :</i>			
– Chine	645	581	611
– Vietnam	644	560	629
Afrique	45 469	41 689	43 000
<i>dont :</i>			
– Algérie	16 268	14 283	15 793
– Maroc	11 268	9 563	9 241
– Tunisie	4 605	3 869	4 036
– Cameroun	2 293	2 452	2 388
– Sénégal	1 225	1 400	1 425
Amérique	4 538	4 413	4 352
<i>dont :</i>			
– États-Unis	644	547	501
– Haïti	911	127	841
Océanie	103	108	109
Non ventilés et apatrides	26	17	22
Ensemble	61 625	56 609	57 995

Source : Anaem 2006.

Les étrangers titulaires d'une carte « vie privée et familiale » en raison de liens personnels et familiaux

Le nombre de personnes entrant dans la catégorie des liens personnels et familiaux augmente une nouvelle fois en 2006, de 55 %, passant de 14 219 étrangers admis à ce titre en 2005 à 22 041. L'augmentation constatée entre 2005 et 2006 repose essentiellement sur l'effet de la circulaire du 13 juin 2006 qui a permis la régularisation de 6 924 personnes.

Plus d'un étranger admis à ce titre sur deux est d'origine africaine (58 % en 2006 contre 63 % en 2005), principalement d'Algérie et du Maroc (46 %).

La part du flux européen continue d'augmenter en 2006, de 16 à 19 %. La proportion de Turcs parmi les Européens diminue de 31 à 26 %.

La part du flux asiatique progresse de 13 % en 2005 à 14 % en 2006. Plus de deux ressortissants asiatiques sur trois (68 %) sont originaires de la République populaire de Chine.

Les ressortissants du continent américain comptent pour 8 % : la part des Haïtiens passe de 46 % en 2005 à 38 % en 2006.

La région Ile-de-France regroupe 57 % des étrangers admis en 2006 en raison de « liens personnels et familiaux » avec la France. La part de Paris et de la Seine-Saint-Denis s'est renforcée en 2006, passant respectivement de 36 à 37 %, et de 17 à 21 %.

Les membres de famille de réfugiés ou apatrides

Les membres de famille de réfugiés et apatrides obtiennent dans leur grande majorité un titre de résident⁽¹⁾ : ils sont 1 469 en 2006 (contre 1 534 en 2005). Seuls 65 membres de famille d'apatrides ont reçu une carte « vie privée et familiale » au titre de l'alinéa 10 de l'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des Etrangers.

Le poids des Européens parmi les membres de famille de réfugiés se confirme en 2006 : ils représentent 39 % des membres de famille, contre 36 % en 2005. Près des deux tiers des Européens sont turcs (63 %).

Près du tiers des membres de famille de réfugiés est africain (31 %) : 27 % d'entre eux sont congolais.

Les membres de famille de réfugiés asiatiques comptent pour 24 % : un sur deux est sri lankais.

Parmi les membres de famille de réfugié accueillis en 2006, 54 % vivent en Ile-de-France, principalement en Seine-Saint-Denis, dans le Val-d'Oise et à Paris (54 %).

(1) Comme pour les membres de famille de Français, les membres de famille de réfugiés et apatrides peuvent être titulaires :

- soit d'une carte de résident au titre de l'article L. 314-11 : « Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de régularité du séjour : alinéa 8 – À l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du livre VII du présent code ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire, lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective des époux ; alinéa 9 – À l'apatride justifiant de trois années de résidence régulière en France ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire » ;
- soit d'une carte VPF au titre de l'article L. 313-11, alinéa 10 : – « À l'étranger qui a obtenu le statut d'apatride en application du livre VII du présent code ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire lorsque le mariage est antérieur à la date d'obtention ou, à défaut, lorsqu'il a été célébré depuis au moins un an, sous réserve d'une communauté de vie effective des époux. »

Les autres motifs d'admission au séjour pour une durée d'un an et plus

Les entrées en raison d'une résidence durable en France

Les membres de famille de Français et les étrangers admis au séjour en raison de « liens personnels et familiaux avec la France », déjà étudiés dans le chapitre précédent, comptent pour 91 % des bénéficiaires de la carte « vie privée et familiale ». Hormis ces deux grands motifs, on distingue un flux hétérogène d'étrangers au regard des motifs d'entrée. Il s'agit presque exclusivement d'étrangers pouvant justifier d'une résidence en France pendant une certaine durée au titre de l'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers⁽¹⁾. S'y ajoutent les étrangers malades (5 826 personnes) et, dans une très moindre mesure, les titulaires d'une rente d'accident du travail (64 personnes), comptabilisés par le ministère de l'Intérieur et étudiés dans le présent chapitre sous le point V « Les autres motifs de délivrance de titres d'une durée d'un an et plus ».

Au titre de l'alinéa 2 de l'article L. 313-11

Le nombre d'étrangers admis au séjour comme mineurs ayant leur résidence habituelle en France depuis l'âge de treize ans est de 3 002 en 2006 (contre 2 822 en 2005).

(1) « Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour portant la mention "vie privée et familiale" est délivrée de plein droit : Alinéa 2 – À l'étranger mineur, ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, qui justifie par tout moyen avoir sa résidence habituelle en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de treize ans ; Alinéa 3 – À l'étranger, ne vivant pas en état de polygamie, qui justifie par tout moyen résider en France habituellement depuis plus de dix ans ou plus de quinze ans si, au cours de cette période, il a séjourné en qualité d'étudiant. Les années durant lesquelles l'étranger s'est prévalu de documents d'identité falsifiés ou d'une identité usurpée ne sont pas prises en compte ; Alinéa 8 – À l'étranger né en France, qui justifie par tout moyen y avoir résidé pendant au moins huit ans de façon continue, et suivi, après l'âge de dix ans, une scolarité d'au moins cinq ans dans un établissement scolaire français, à la condition qu'il fasse sa demande entre l'âge de seize ans et l'âge de vingt et un an. »

Près des deux tiers d'entre eux sont d'origine africaine (65 %). Le Maroc et l'Algérie représentent 37 % du flux africain. Un autre flux d'Afrique subsaharienne, venu du Congo, du Cameroun et de Côte d'Ivoire compte pour 27 %.

Pour les autres aires géographiques d'origine, notons l'importance des entrées turques pour l'Europe (209 personnes soit 53 %), chinoises pour l'Asie (129 personnes, soit 54 %), et haïtiennes pour l'Amérique (43 %).

Les mineurs titulaires d'une carte « VPF » au titre de l'alinéa 2 résident pour 61 % d'entre eux en Ile-de-France (1 819 personnes), dont 23 % en Seine-Saint-Denis et 21 % à Paris.

Au titre de l'alinéa 3 de l'article L.313-11

Le nombre d'étrangers admis au séjour en 2006 au titre d'une résidence habituelle en France depuis plus de dix ou quinze ans est en légère diminution à 2 679 personnes (contre 2 927 en 2005).

Plus des deux tiers sont d'origine africaine (68 %, soit 1 812 personnes). Le Maroc, l'Algérie et la Tunisie comptabilisent 38 % des entrées d'étrangers d'origine africaine. Le Mali, le Congo, le Sénégal et l'Égypte comptent pour plus d'un tiers de ces entrées (35 %).

Près des trois quarts de ces titulaires de la carte VPF résident en Ile-de-France (1 962 personnes), notamment à Paris (40 %) et en Seine-Saint-Denis (25 %).

Au titre de l'alinéa 8 de l'article L.313-11

En 2006, le nombre d'étrangers nés en France, y ayant résidé pendant au moins huit ans et pouvant justifier de cinq années de scolarité après l'âge de dix ans, sont peu nombreux : 66 en 2006, 69 en 2005.

Les conjoints de scientifiques

Le nombre de conjoints de scientifiques, entrant en 2006 sous couvert d'une carte « VPF » au titre de l'alinéa 5 de l'article L.313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers est en légère diminution avec 387 personnes (contre 445 en 2005).

Les conjoints de scientifiques sont originaires du Japon (44), de Chine (37), d'Algérie (30), du Maroc (29) et d'Inde (29).

Tableau 29 : Autres entrées d'étrangers titulaires d'une carte « vie privée et familiale » comptabilisés par l'Anaem
(Hors membres de famille de Français, « liens personnels et familiaux » et membres de famille de réfugiés et apatrides)

	2004	2005	2006
Autres titulaires d'une VPF			
Mineur ayant sa résidence habituelle en France depuis l'âge de 13 ans L. 313-11,2	2 798	2 822	3 002
Étranger ayant sa résidence habituelle en France depuis plus de dix (ou de quinze) ans L. 313-11,3	3 916	2 927	2 679
Étranger né en France, y ayant résidé pendant huit ans et scolarisé cinq ans L ; 313-11,8	57	69	66
Conjoints de scientifiques L. 313-11,5	450	445	387
Ensemble	7 221	6 263	6 134

Source : Anaem 2006.

Les visiteurs

Le titre de visiteur est délivré à « l'étranger qui apporte la preuve qu'il peut vivre de ses seules ressources et qui prend l'engagement de n'exercer en France aucune activité professionnelle soumise à autorisation » (article L. 313-6 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France). L'année 2006 comptabilise 291 conjoints de cadres de haut niveau entrés après le 1^{er} mai 2006, auparavant comptabilisés dans le regroupement familial (cf. infra « L'immigration pour regroupement familial »)

Ce flux est particulièrement hétérogène : parmi les étrangers admis à ce titre, on distingue pour une grande majorité des inactifs (70 %), et dans une moindre mesure, des ministres du culte (9 %) et une minorité de travailleurs indépendants exerçant une activité libérale non soumise à autorisation (0,7 %). Pour plus d'un tiers des visiteurs (36 %), l'activité n'est pas mentionnée.

Le nombre de visiteurs connaît une progression de dix points entre 2005 et 2006, de 4 825 personnes à 5 320 personnes.

Tableau 30 : Évolution du nombre d'entrées de visiteurs

2002	2003	2004	2005	2006
9 985	7 616	5 731	4 825	5 320

Source : Anaem 2006.

Les femmes comptent pour 63 % des visiteurs.

Les visiteurs d'origine américaine sont, en 2006, plus nombreux que les visiteurs d'origine africaine : 31 % (soit 1 654 personnes) contre 29 % (1 524 personnes). Plus d'un sur deux vient des États-Unis (58 %, soit 960 personnes).

Les visiteurs d'origine africaine sont, pour un quart d'entre eux (384 personnes), d'origine algérienne, et pour 16 % (243 personnes), d'origine marocaine.

La part des visiteurs asiatiques continue de progresser et passe de 28 % en 2005 à 29 % (1 529 personnes) en 2006. Ils sont japonais (24 %), chinois (23 %).

Les visiteurs européens comptent pour 9 % du flux : ils sont principalement turcs (24 %, soit 114 personnes), et russes (23 %, soit 111 personnes). Rappelons, toutefois, que les visiteurs suisses, qui représentaient encore la troisième nationalité d'origine pour ce flux en 2002, ne sont plus comptabilisés depuis l'accord du 21 juin 1999 de libre circulation entre l'Union européenne et la Confédération helvétique. De même, rappelons que, depuis mai 2004, Chypre, Malte, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie et la République tchèque bénéficient des effets de la libre circulation.

Les visiteurs résident, pour 43 % d'entre eux, en Ile-de-France, et pour près d'un quart (23 %), à Paris.

Les étrangers malades⁽¹⁾

Les étrangers dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale en France sont comptabilisés par le nombre de titres de séjour portant mention spécifique délivrés par le ministère de l'Intérieur, ceux-ci étant dispensés de visite médicale à l'Anaem.

Le nombre d'étrangers malades entrés en France en 2006, toutes durées de titres de séjour délivrés, diminue de 12 % (6 772 personnes contre 7 674 en 2005). Le nombre de titres de séjour d'un an et plus délivrés pour ce motif est de 5 826 en 2006 contre 6 268 en 2005 (soit une baisse de 7 %).

Les autres motifs de délivrance de titres d'une durée d'un an et plus⁽²⁾

Un flux hétérogène au regard des motifs d'entrée, comptabilisés par le ministère de l'Intérieur, est composé d'étrangers qui reçoivent une carte de séjour d'une durée d'au moins un an.

(1) Au titre de l'article L. 313-11, alinéa 11 : « À l'étranger résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, sous réserve qu'il ne puisse effectivement bénéficier d'un traitement approprié dans le pays dont il est originaire. »

(2) Dénombrés par le ministère de l'Intérieur, hors communautaires.

Il s'agit :

- des titulaires d'une rente d'accident du travail (64 entrés en 2006 contre 42 en 2005) ;
- des anciens combattants, titulaires d'une carte de résident, dont le nombre diminue de 319 en 2005 à 271 en 2006 ;
- des retraités ou des pensionnés⁽¹⁾, dont le nombre total diminue (2 264 en 2006 contre 2 465 en 2005). Ces retraités et pensionnés ne sont pas comptabilisés dans le tableau de synthèse car si ce titre leur est bien délivré comme premier titre, ils ont néanmoins déjà séjourné en France avec une carte de résident sous d'autres motifs ;
- des étrangers dont le motif du séjour est indéterminé et dont le nombre est en diminution : 457 en 2006 contre 756 en 2005.

(1) Cartes de résident délivrées à l'étranger qui a résidé en France sous couvert d'une carte de résident – ainsi que son conjoint – et qui a souhaité s'établir dans son pays d'origine en gardant la possibilité d'effectuer des allers-retours n'excédant pas une année en France.

Les étudiants

Les entrées d'étudiants étrangers en 2006

L'année 2006 enregistre une augmentation de 2 % du nombre d'entrées d'étudiants étrangers, de 46 186 en 2005 à 47 286 en 2006. Rappelons toutefois que les entrées enregistrées par l'Anaem ne sont pas exhaustives, les étudiants pouvant entrer en France sous couvert d'un visa leur permettant de rester sur le territoire français de trois à six mois, auquel cas ils ne reçoivent pas de titre de séjour ni ne passent de visite médicale. La semestrialisation pourrait conduire à ce type de démarche. Ils sont en ce cas appréhendés par le ministère des Affaires étrangères qui a dénombré 60 522 visas de long séjour pour études en 2006, contre 61 320 en 2005.

La part des femmes est stable à 50 % en 2006 : elles n'étaient que 47 % en 2002.

Tableau 31 : **Évolution du nombre d'entrées d'étudiants de 2002 à 2006**

	2002		2003		2004		2005		2006	
	Sexe masculin	Sexe féminin								
	29 097	26 401	26 913	25 149	27 514	27 494	22 959	23 227	23 516	23 770
Total	55 498		52 062		55 008		46 186		47 286	
	-		-6,2 %		+5,6 %		-16,1 %		+2,4 %	

Source : Anaem 2006.

Origines géographiques des étudiants étrangers

Les étudiants africains restent les plus nombreux même si leur part tend à diminuer (-16 % entre 2004 et 2005, moins 2 % entre 2005 et 2006) : les 19 210 étudiants africains représentent 40 % des étudiants entrés en France en 2006. Plus d'un étudiant africain sur deux vient du Maroc (25 %), d'Algérie (16 %) et de Tunisie (11 %). Le nombre d'étudiants algériens continue de décroître : ils sont 3 078 en 2006 contre 3 950 en 2005, soit une diminution de 22 %. Les étudiants originaires d'Afrique subsaharienne sont principalement originaires du Sénégal (9 %) et du Cameroun (5 %).

Les étudiants africains sont majoritairement des hommes, à 62 %.

Les étudiants d'origine asiatique connaissent une progression de 7 % de leur nombre entre 2005 et 2006, de 14 821 à 15 918. Leur part augmente également de deux points, de 32 à 34 %. Les Chinois sont les plus nombreux (6 870) et comptent pour 43 % des étudiants asiatiques (contre 38 % en 2005) et 15 % du total des étudiants. Les Chinois constituent la première nationalité d'origine des étudiants depuis 2003. Les étudiants japonais représentent 13 % des étudiants asiatiques, suivis des étudiants coréens (9 %) et vietnamiens (7 %). Pour le Moyen-Orient, les étudiants libanais représentent 8 % des étudiants asiatiques.

Notons l'importance du nombre de femmes parmi les nouveaux étudiants asiatiques : elles représentent 55 % de ces étudiants, et 73 % des étudiants coréens, 70 % des étudiants japonais et 58 % des étudiants chinois.

Les étudiants américains entrés en 2006 comptent pour 16 % du flux total d'étudiants en 2006. Ils sont originaires des États-Unis pour 28 % d'entre eux et du Brésil (19 %). Notons l'augmentation du nombre d'étudiants originaires du Brésil (+ 17 % entre 2005 et 2006).

Les nouveaux étudiants américains sont plus souvent des femmes que des hommes (60 %). Elles constituent notamment 72 % des étudiants originaires des États-Unis.

Les étudiants européens comptent pour 9 % du nombre total d'étudiants entrés en 2006. Ils sont principalement Roumains (27 %) et Russes (23 %). Il reste à analyser l'impact de la disparition des communautaires sur le volume des étudiants étrangers d'origine européenne. L'étude du ministère de l'Éducation nationale sur le « stock » d'étudiants étrangers inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur (cf. infra) permet d'appréhender la présence des étudiants communautaires dans l'enseignement supérieur.

Les femmes sont majoritaires parmi ces étudiants européens : elles comptent pour 70 %.

Tableau 32 : **Origines géographiques des étudiants de 2002 à 2006**

	2002	2003	2004	2005	2006
Europe¹	6 611	6 274	6 499	4 580	4 304
<i>dont :</i>					
– Roumanie	1 028	1 097	1 294	1 178	1 181
– Russie	730	761	985	1 084	992
Asie	15 126	16 433	17 152	14 821	15 918
<i>dont :</i>					
– Chine	6 483	7 164	6 548	5 600	6 870
– République de Corée	1 276	1 211	1 405	1 323	1 379
– Japon	2 412	2 245	2 594	2 150	2 021
– Vietnam	846	1 750	1 762	1 222	1 053
Afrique	27 024	23 097	23 189	19 438	19 210
<i>dont :</i>					
– Algérie	4 797	6 102	5 842	3 950	3 078
– Maroc	8 787	5 554	4 959	4 273	4 821
– Tunisie	2 340	2 104	2 567	2 151	2 123
– Sénégal	2 231	1 900	1 947	1 821	1 672
Amériques	6 940	6 421	7 947	7 072	7 598
<i>dont :</i>					
– Brésil	981	959	1 223	1 226	1 441
– États-Unis	2 139	1 907	2 634	2 082	2 125
Total général	55 498	52 062	55 008	46 186	47 286

Source : Anaem 2006.

Tableau 33 : **Les dix premiers pays d'origine des étudiants de 2002 à 2006**

Rang et nombre	2002	2003	2004	2005	2006
1	Maroc 8 787	Chine 7 164	Chine 6 548	Chine 5 600	Chine 6 870
2	Chine 6 483	Algérie 6 102	Algérie 5 842	Maroc 4 273	Maroc 4 821
3	Algérie 4 797	Maroc 5 554	Maroc 4 959	Algérie 3 950	Algérie 3 078
4	Japon 2 412	Japon 2 245	Tunisie 2 567	Tunisie 2 151	États-Unis 2 125
5	Tunisie 2 340	Tunisie 2 104	Japon 2 594	États-Unis 2 082	Tunisie 2 123
6	Sénégal 2 231	États-Unis 1 907	États-Unis 2 634	Japon 2 150	Sénégal 1 672
7	États-Unis 2 139	Sénégal 1 900	Sénégal 1 947	Sénégal 1 821	Brésil 1 441
8	Corée du Sud 1 276	Vietnam 1 750	Vietnam 1 762	Corée du Sud 1 323	Corée du Sud 1 379
9	Liban 1 253	Liban 1 234	Liban 1 424	Brésil 1 226	Liban 1 222
10	Congo 1 029	Corée du Sud 1 211	Corée (République de) 1 405	Vietnam 1 222	Roumanie 1 181

Source : Anaem 2006.

Répartition géographique des étudiants sur le territoire français

Près d'un tiers des étudiants (32 %) entrés en France en 2006 résident en Ile-de-France, dont plus de la moitié à Paris (8435 étudiants, soit 56 %). Suit la région Rhône-Alpes qui regroupe 6 483 étudiants étrangers, soit 14 % (contre 11 % en 2005), essentiellement dans les départements du Rhône (47 %) et l'Isère (35 %). La région Provence-Alpes-Côte d'Azur, principalement dans les départements des Bouches-du-Rhône et des Alpes-Maritimes, accueille 6 % des nouveaux étudiants étrangers.

La présence étudiante étrangère en France dans l'enseignement supérieur français

Les données de la DEPP (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance) du ministère de l'Éducation nationale permettent d'étudier les stocks d'étudiants étrangers inscrits dans les universités. La population étudiée recouvre, d'une part, les étrangers venus étudier en France et, d'autre part, les enfants de nationalité étrangère, de parents résidents étrangers, qui ont suivi des études secondaires en France.

Évolution des effectifs d'étudiants étrangers dans les établissements supérieurs français

En 2006, le nombre d'étudiants étrangers inscrits dans l'enseignement supérieur français baisse, pour la première fois depuis 1998, de 1 % (263 126 en 2006-2007 contre 266 000 en 2005-2006). Leur part parmi le total des étudiants augmente cependant très légèrement de 0,1 point à 11,7 %, le nombre d'étudiants de nationalité française diminuant plus fortement.

L'université concentre 79 % des étudiants étrangers. Si leur nombre a également baissé à l'université (208 007 en 2006-2007 contre 209 523 en 2005-2006, soit -0,8 %), leur part parmi les étudiants augmente très légèrement de 0,2 point pour s'établir à 14,9 %, le nombre d'étudiants de nationalité française diminuant plus fortement, de -1,7 %. Cette proportion varie avec le cursus : ils représentent 11 % des étudiants en cursus licence, 19 % en cursus master et 37 % en cursus doctorat (contre respectivement en 2005-2006, 10, 15 et 26 %).

La part des titulaires d'un baccalauréat français diminue de 7 %, celle des non-titulaires continuant à augmenter (+1,3 % en 2006-2007). Les étudiants non bacheliers représentent 77 % des étudiants étrangers.

L'évolution des effectifs d'étudiants étrangers dans les universités traduit l'évolution générale de la présence étudiante étrangère dans l'enseignement supérieur.

Tableau 34 : **Effectifs d'étrangers inscrits dans les universités publiques françaises depuis 1998 en France métropolitaine et dans les DOM**

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Effectifs	154 749	174 864	194 194	202 836	209 523	208 007
<i>dont non bacheliers</i>	<i>100 371</i>	<i>120 192</i>	<i>139 569</i>	<i>149 307</i>	<i>158 689</i>	<i>160 701</i>
Variation annuelle (%)	+12,5	+13,0	+11,1	+5,3*	+3,3	-0,7
Proportion d'étudiants étrangers (%)	11,3	12,6	13,6	14,2	14,7	14,9

* L'évolution en 2004-2005 par rapport à 2003-2004 est calculée à champ constant, c'est à dire en incluant les étudiants de Paris IX-Dauphine. Pour le calcul de l'évolution en 2005-2006 par rapport à 2004-2005, les effectifs de Paris Dauphine ne sont pas pris en compte.

Source : DEPP SISE.

Répartition des étudiants étrangers selon le type d'établissement et les cycles d'étude

Les universités regroupent la majorité des étudiants étrangers : ils sont 79 % à y suivre une formation. Les écoles de commerce, gestion et comptabilité comptent 4 % des étudiants étrangers, les écoles supérieures artistiques et culturelles, 3 %, les STS (sections de techniciens supérieurs), 2,5 %.

Contrairement à l'année précédente, les étudiants étrangers sont plus nombreux à être inscrits en premier cycle (46 % contre 33 %) et en deuxième cycle

(42 % contre 34 %) qu'en doctorat (12 % contre 33 %). La part des étudiants étrangers parmi le total des étudiants augmente en 2006-2007, le nombre d'étudiants français décroissant avec le cycle d'études : ils comptent pour 11 % des étudiants en premier cycle, 19 % en deuxième cycle et 37 % en troisième cycle.

Répartition des étudiants étrangers selon les filières d'orientation et selon les origines géographiques

Comme pour l'ensemble des étudiants, près d'un tiers (31 %) des étudiants étrangers opte pour la filière Lettres-Sciences humaines. Cependant, la filière Sciences économiques-AES connaît la plus forte proportion d'étudiants étrangers : un étudiant sur quatre de cette formation est de nationalité étrangère. Le choix de la discipline varie également selon l'origine géographique.

Un étudiant étranger sur deux est d'origine africaine, soit 100 583 étudiants. Les étudiants africains s'orientent plus fréquemment vers les filières Sciences-STAPS (29 %) et Sciences économiques-AES (24 %). Les femmes ne représentent que 40 % des étudiants africains alors qu'elles sont plus nombreuses que les hommes pour les autres origines géographiques.

Les étudiants marocains sont les plus nombreux et représentent 55 % des étudiants africains (24 160), suivis des étudiants algériens qui comptent pour 46 % des étudiants africains (20 038). La filière Sciences-STAPS attire un tiers des étudiants marocains, 31 % des étudiants algériens et 36 % des étudiants tunisiens. Les étudiants marocains, contrairement aux étudiants algériens et tunisiens, se dirigent moins vers l'université (67 % contre 88 et 76 %) au profit des formations d'ingénieurs (11 % contre 5 en moyenne) et des IUT (4 % contre 2 en moyenne). Ils sont également les plus nombreux en classes préparatoires aux grandes Ecoles (CPGE) (3 % contre 1 en moyenne).

Les étudiants d'Afrique subsaharienne sont principalement Sénégalais (9 %) et Camerounais (5 %). Ils s'orientent respectivement pour 81 et 75 % vers l'université. Les Camerounais sont 7 % dans les formations d'ingénieurs (contre 5 % en moyenne) et 5 % dans les STS (Sections de techniciens supérieurs), contre 2 % en moyenne, et assimilés.

Les 48 381 étudiants européens représentent 23 % des étudiants étrangers et, parmi eux, ceux originaires d'un pays de l'Union européenne en constituent 81 %. Les Allemands sont plus les nombreux avec 6 511 étudiants (13 %), suivis des étudiants roumains (9 %) et italiens (9 %). Notons que seules les données du ministère de l'Éducation nationale permettent d'appréhender la présence des étudiants originaires d'un pays de l'Union européenne dans les universités, ceux-ci n'étant plus soumis à l'obligation de titre de séjour. Les femmes sont majoritaires parmi les étudiants européens : elles représentent 69 % de ces étudiants.

Les étudiants européens s'orientent pour 46 % d'entre eux vers la filière Lettres-Sciences humaines.

Les étudiants asiatiques comptent pour 21 % des étudiants étrangers (43 723) : ils sont plus nombreux en cursus master que dans les autres cursus. Les

étudiants chinois sont les plus nombreux (39 %, soit 17 176 étudiants) et s'orientent pour 37 % d'entre eux vers la filière Sciences économiques-AES. Les étudiants chinois sont la troisième nationalité d'étrangers présents dans le supérieur. Les étudiants asiatiques sont plus fréquemment inscrits dans les écoles supérieures artistiques et culturelles (14 % contre 3 en moyenne). Les étudiants libanais représentent 11 % des étudiants asiatiques : 43 % d'entre eux s'orientent vers la filière Sciences-STAPS. La croissance du nombre d'étudiants asiatiques ralentit en 2006 : elle est de +4,9 % contre +10 % en 2005, et +14 % en 2004. Les femmes représentent 53 % des étudiants asiatiques.

Les étudiants américains représentent 7 % des étudiants étrangers dans les universités (14 863). Ils sont originaires des États-Unis (19 %), du Brésil (14 %) et de Colombie (14 %). Plus d'un étudiant américain sur deux (55 %) est inscrit dans la filière Lettres-Sciences Humaines. Les femmes comptent pour 60,5 % des étudiants américains.

Tableau 35 : Répartition des étudiants de nationalité étrangère dans les universités par origine et par cursus en 2006-2007
(France entière)

	Cursus Licence	Cursus Master	Cursus Doctorat	Total
Union européenne	18 631	15 987	4 748	39 366
Europe hors UE	4 860	3 249	906	9 015
Afrique	46 099	43 704	10 780	100 583
Amérique	6 950	5 583	2 330	14 863
Asie	18 263	19 031	6 429	43 723
Océanie	218	83	34	335
Apatrides ou non déclarés	61	49	12	122
Total	95 082	87 686	25 239	208 007
<i>En % du nombre d'étudiants</i>	<i>10,8</i>	<i>19,4</i>	<i>37,0</i>	<i>14,9</i>

Source : DEPP.

Tableau 36 : Les 10 premiers pays d'origine des étudiants étrangers inscrits à l'université
(France entière)

Maroc	24 160
Algérie	20 038
Chine	17 176
Tunisie	9 502
Sénégal	8 900
Allemagne	6 511
Cameroun	5 097
Liban	4 729
Roumanie	4 497
Italie	4 303

Source : DEPP.

Les entrées d'étrangers titulaires d'un titre de séjour d'au moins un an

Le présent chapitre récapitule les flux d'étrangers qui reçoivent un premier titre de séjour d'une durée d'un an et plus. Ces titres de séjour peuvent être des cartes de séjour temporaires d'un an renouvelable ou des cartes de résident.

Il concerne les ressortissants des pays tiers, hors Union européenne. Rappelons que, depuis le 1^{er} mai 2004, les ressortissants d'Estonie, de Hongrie, de Lettonie, de Lituanie, de Pologne, de Slovaquie, de Slovénie et de République tchèque, entrés à cette date dans l'Union européenne, n'ont plus obligation de titre de séjour, pour les travailleurs salariés.

Trois motifs principaux président à l'installation d'étrangers en situation régulière en France : le motif familial, le plus important qui concerne plus d'un étranger entré en France sur deux, et le motif du travail. On y ajoutera l'immigration pour études qui a généré un quart des entrées en France.

Évolution du nombre d'entrées d'étrangers obtenant un titre de séjour d'au moins un an

L'année 2006 connaît une stabilisation, par rapport à 2005, du nombre d'entrées d'étrangers obtenant un titre de séjour d'un an et plus : 184 134 personnes sont entrées en France en 2006 contre 184 208 en 2005, soit -0,05 %. Si l'on considère ces entrées depuis 2004, la baisse est de 7,3 %.

Cependant, les différents motifs d'entrée suivent des évolutions contrastées. La stabilité des flux observée entre l'année 2005 et l'année 2006 tient à la diminution des entrées pour certains motifs et à l'augmentation de certains autres. Ainsi :

- les admissions au séjour pour raisons familiales ont augmenté de 4,8 % entre 2005 et 2006 (soit +4 587 personnes), du fait essentiellement de l'augmentation des entrées liées au titre de séjour « liens personnels et familiaux » (+ 7 822 personnes) en raison de l'opération de régularisation de l'été 2006 ; par ailleurs, le nombre de bénéficiaires du regroupement familial a baissé de près de 20 % (-4 547 personnes) ;
- les admissions au titre du travail ont enregistré une augmentation de 15,2 % (+ 1 534 personnes) ;
- les entrées d'étudiants ont augmenté de 2,5 % (+ 1 179 personnes).

En revanche, on observe :

- une baisse notable des entrées au titre de l'asile (-46,6 % soit -6 413 personnes) ;
- une diminution du nombre des entrées pour motif divers (9 %, soit - 764 personnes), notamment du nombre d'étrangers malades (- 7 %, soit - 442 personnes).

Tableau 37 : Étrangers admis au séjour en France pour une durée d'au moins un an (Métropole et DOM)

Hors communautaire à 29, hormis pour les travailleurs salariés

Motifs d'entrée	2004	2005	2006	2006/2005
Motif de travail^a	8 116	10 095	11 629	+ 15,2 %
Dont *travailleurs permanents salariés	6 740	8 556	9 997	+ 16,8 %
Dont *actifs non salariés	301	364	351	- 3,6 %
Dont **scientifiques ^b	957	1 050	1 159	+ 10,4 %
Dont **artistes ^c	118	125	122	- 2,4 %
Motif familial	102 619	95 389	100 001	+ 4,8 %
Dont *bénéficiaires du regroupement familial ^d	25 420	22 978	18 431	- 19,8 %
Dont *membres de famille de Français ^e	8 037	7 895	8 532	+ 8,0 %
Dont *membres de famille de réfugiés et apatrides ^f	1 585	1 543	1 469	- 4,8 %
– dont alinéa 10	43	40	65	-
Dont cartes Vie privée et familiale :				
– *conjoints de Français ^g	43 547	38 172	38 863	+ 1,8 %
– *parents d'enfants français ^h	10 041	10 542	10 600	+ 0,5 %
– *liens personnels et familiaux ⁱ	13 989	14 219	22 041	+ 55,0 %
*Autres titres VPF^j	7 372	6 543	6 199	- 5,3 %
***Réfugiés et apatrides^k	11 425	13 770	7 354	- 46,6 %
*Étudiants	55 008	46 186	47 286	+ 2,5 %
*Visiteurs	5 731	4 825	5 029	+ 4,3 %
Motifs divers^l	8 356	7 400	6 636	- 10,3 %
Dont **titulaires d'une rente	72	41	64	-
Dont **étrangers malades	6 841	6 268	5 826	- 7 %
Dont **anciens combattants	475	319	271	- 15,1 %
Dont **motif indéterminé	936	756	457	- 39,5 %
Dont déclinants de la nationalité française****	32	16	18	-
Ensemble	198 627	184 208	184 134	- 0,05 %

* Source : Anaem.

** Source : ministère de l'Intérieur.

*** Source : Ofpra.

**** Source : ministère de la Justice.

a. Les entrées de travailleurs comprennent les ressortissants des nouveaux États membres qui ont encore une obligation de titre en 2006 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque).

b. Cartes de séjour temporaires d'un an, ou cartes de résident algérien, portant mention « scientifique » et dénombrées par le ministère de l'Intérieur.

c. Cartes de séjour temporaires d'un an, ou cartes de résident algérien, portant mention « artiste » et dénombrées par le ministère de l'Intérieur.

d. Y compris mineurs.

e. Membres de famille de Français titulaires d'une carte de résident au titre de l'article L. 314-11, alinéas 1 et 2.

f. Membres de famille de réfugiés et apatrides titulaires d'une carte de résident au titre des alinéas 8 et 9 de l'article L. 314-11 et de l'article L. 313-13. L'alinéa 10 de l'article L. 313-11 concerne des apatrides et les membres de leur famille.

g. Conjoints de Français titulaires d'une carte « vie privée et familiale » au titre de l'article L. 313-11, alinéa 4.

h. Parents d'enfants français titulaires d'une carte « vie privée et familiale » au titre de l'article L. 313-11, alinéa 6.

i. Au titre de l'article L. 313-11, alinéa 7.

j. Titres « vie privée et familiale » délivrés au titre de l'article L. 313-11 à des étrangers qui peuvent prouver avoir résidé en France (alinéas 2, 3 et 8), à des conjoints de scientifiques (alinéa 5). Les titulaires d'une rente d'accident du travail et les étrangers malades, recevant une carte VPF au titre de l'alinéa 9 et 11, ne passant pas de visite médicale, sont comptabilisés sous la ligne « motifs divers » par la source Agdref du ministère de l'Intérieur.

k. Entrées dans le statut de réfugié, qu'elles concernent des primo-demandes ou des réexamins. L'année 2004 compte, en plus des 11 292 entrées dans le statut de réfugié, un reliquat d'asile territorial (133 personnes).

l. Titres de séjour d'un an et plus délivrés et comptabilisés par le ministère de l'Intérieur.

Rappelons que ne sont plus comptabilisés :

– les ressortissants des États de l'Union européenne et des pays non membres, parties à l'accord sur l'Espace économique européen, qu'ils en soient ou non originaires, n'ont plus obligation de titres de séjour : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Grande-Bretagne et Irlande du Nord, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède ;

– à compter du 1^{er} juin 2002, les ressortissants de la Confédération helvétique, à l'exclusion des travailleurs salariés ;

– à compter du 1^{er} mai 2004, les ressortissants d'Estonie, de Hongrie, de Lettonie, de Lituanie, de Pologne, de Slovaquie, de Slovénie, de République tchèque, hors travailleurs salariés ;

– à compter du 1^{er} mai 2004, l'ensemble des ressortissants de Chypre et Malte ;

– à compter du 1^{er} juin 2004, les travailleurs salariés ressortissants de la Confédération helvétique.

Le tableau de synthèse 2006 a versé la catégorie « conjoints de scientifiques » sous la ligne « Autres VPF », et non plus sous le motif familial comme l'avait fait le rapport portant sur les flux 2005.

Par ailleurs, rappelons que, depuis le 1^{er} mai 2006, les enfants de cadres de haut niveau ne sont plus comptabilisés et leurs conjoints n'apparaissent plus parmi les bénéficiaires du regroupement familial. Ils sont comptabilisés parmi les visiteurs. Pour des raisons de comparabilité, le tableau 2006 a réintroduit les conjoints de cadres de haut niveau parmi les bénéficiaires du regroupement familial et les a soustraits de la ligne « visiteurs ».

Répartition selon les motifs d'entrée

Les étrangers admis au séjour au titre des migrations familiales sont toujours les plus nombreux et leur part augmente de deux points entre 2005 et 2006, de 51,8 à 54,3 % du total des entrées avec 100 001 personnes. L'immigration familiale connaît une évolution contrastée : si le nombre de bénéficiaires du regroupement familial diminue de - 19,8 % (- 4 547 personnes), le nombre de membres de famille de Français augmente de 1 386 personnes (+ 2,4 %) ainsi que les bénéficiaires d'une carte « vie privée et familiale » en raison de « liens personnels et familiaux » (+ 7 822 personnes, soit 55 %) ⁽¹⁾.

Comme en 2005, les étudiants comptent pour un quart des entrées. Leur nombre a augmenté de 1 179 personnes entre 2005 et 2006 pour s'établir à 47 286 étudiants.

L'immigration pour motif de travail augmente d'un nouveau point en 2006 : elle représente 6 % des entrées (contre 5 % en 2005 et 4 % en 2004).

Les entrées au titre de l'asile ont diminué de près de 47 %, de 13 770 réfugiés en 2005 à 7 354 en 2006. Leur part dans le total des entrées diminue quant à elle sur la même période de 7 % à moins de 4 %.

Les titres « vie privée et familiale » délivrés principalement à des étrangers pouvant justifier d'une résidence en France constituent, comme en 2005, plus de 3 % des entrées.

Le nombre de visiteurs augmente de 500 personnes (5 320 personnes en 2006 contre 4 825), marquant une augmentation de 10 %. Leur part est stable à 2,7 % en 2006.

Les entrées regroupées comme « motifs divers » tiennent principalement aux entrées d'étrangers malades dont le nombre diminue une nouvelle fois en 2006, de 442 personnes, pour s'établir à 5 826 personnes. La part de ces différentes catégories d'entrées passe de 4 % en 2005 à 3,6 % en 2006.

(1) Effet de la régularisation de l'été 2006 ayant abouti à la délivrance de 6 924 personnes.

Les parcours d'intégration

Les étrangers signataires du Contrat d'accueil et d'intégration

Depuis janvier 2006, le Contrat d'accueil et d'intégration est systématiquement proposé aux personnes de 18 ans et plus qui ont obtenu un premier titre de séjour d'au moins un an. Ce contrat, expérimenté depuis 2003, vise à instaurer entre la France et les étrangers désireux de s'y installer durablement « une relation de confiance et d'obligations réciproques⁽¹⁾ ».

L'État français fournit à chaque nouvel arrivant :

- un entretien individuel avec un auditeur social destiné à établir un diagnostic social ;
- une formation civique obligatoire centrée sur les principes et les valeurs de la République, les droits et devoirs fondamentaux du citoyen ;
- le cas échéant, une formation à la langue française modulable selon les besoins établis à la suite d'un bilan linguistique ;

et facultativement :

- un entretien avec un travailleur social qui peut proposer un suivi social au nouvel arrivant ;
- une information sur la vie en France lors d'une journée de formation visant à sensibiliser les étrangers au fonctionnement de la société française par des ateliers thématiques sur la santé et la protection sociale, l'école et les modes de garde, la formation et l'emploi, le logement...

En contrepartie, l'étranger s'engage à :

- respecter les principes fondamentaux de la République française ;
- suivre les formations qui lui ont été prescrites ;
- se rendre aux entretiens qui seront fixés afin de permettre le suivi du contrat.

(1) Loi 2005-32 du 18 janvier 2005 – article 146.

Le contrat est signé pour une durée d'un an et il peut être renouvelé pour une durée identique.

Depuis son expérimentation commencée en juillet 2003, le CAI a connu un essor considérable : 8 029 au second semestre 2003, 37 633 en 2004, 66 450 en 2005 et 95 664 en 2006.

Le taux d'adhésion global augmente régulièrement : de 87 % en 2003 à près de 93 % en 2005, il est passé à 95,9 % en 2006.

Les signataires du CAI

En 2006, le Contrat d'accueil et d'intégration a été proposé à 99 703 personnes : 95 664 ont choisi de le signer, 4 039 l'ont refusé.

Tableau 38 : **Nombre de CAI proposés, signés et refusés en 2005 et 2006**

	2005	2006	2006/2005
Audits CAI	71 747	99 703	38,9 %
CAI signés	66 450	95 664	43,9 %
Refus du CAI	5 297	4 039	-23,7 %

Source : Anaem 2006.

Les nationalités des signataires

Les signataires du CAI en 2006 se répartissent comme suit :

- **42 % d'entre eux sont originaires du Maghreb** : Algériens (20 430 personnes, soit 21 % du total des signataires), Marocains (13 862 personnes, soit 14 %) et Tunisiens (6 151 personnes, soit 6 % du total);
- **6 % sont de nationalité turque** avec 5 885 signataires ;
- les ressortissants d'Afrique subsaharienne sont originaires du Congo (3 532 personnes, près de 4 %), du Cameroun (3 080 personnes, soit 3 %), de Côte d'Ivoire (2 832 personnes, soit moins 3 %), du Sénégal (2 093 personnes, soit 2 %), du Mali (1 990 personnes, soit 2 %) ;
- les Chinois représentent 3 % des signataires avec 3 166 personnes ;
- les ressortissants des pays de l'Est de l'Europe sont russes (2 053 personnes, soit 2 %), ou originaires de Serbie-Monténégro (1 443 personnes, soit 1,5 %).

Le taux d'adhésion au CAI varie sensiblement selon les nationalités. On notera, pour les nationalités les plus représentatives :

- 98 % d'adhésion pour les Ivoiriens, les Congolais et les Camerounais ;
- un taux d'adhésion de 95 % pour les Algériens et les Marocains ;
- en revanche, un taux d'adhésion plus faible pour les Sri Lankais (93 %) et les Turcs (91 %).

Parmi les plus faibles taux d'adhésion, on note les Japonais (88 % d'adhésion pour 311 CAI signés) et les Américains (87 % pour 505 CAI signés) qui, étant principalement des travailleurs qualifiés, semblent moins concernées par les prestations offertes et par la stratégie d'implantation en France.

Tableau 39 : **Les 15 principales nationalités des signataires en 2005 et 2006**

2005	2006
Algérie 14 962	Algérie 20 430
Maroc 9 671	Maroc 13 862
Tunisie 4 381	Tunisie 6 151
Turquie 3 772	Turquie 5 885
Congo 2 991	Congo 3 532
Côte d'Ivoire 2 240	Chine 3 166
Cameroun 2 185	Cameroun 3 080
Russie 1 589	Côte d'Ivoire 2 832
Chine 1 498	Sénégal 2 093
Sénégal 1 405	Russie 2 053
Sri Lanka 1 186	Mali 1 990
Mali 1 188	Serbie-Monténégro 1 443
Serbie-Monténégro 950	Haïti 1 290
Haïti 921	Roumanie 1 239
Madagascar 798	Madagascar 1 189

Source : Anaem 2006.

Les caractéristiques démographiques des signataires

Selon le sexe

Les femmes représentent 54 % des signataires du CAI (contre 53 % en 2005). Entre 2005 et 2006, le taux d'adhésion des femmes au CAI a augmenté, passant de 91 à 95 %. Le taux d'adhésion des hommes a augmenté également de 94 à 97 %.

Tableau 40 : **Taux d'adhésion au CAI selon le sexe en 2006**

Sexe	Audits		CAI signés		Taux d'adhésion (2)/(1)
	nombre (1)	% du total	nombre (2)	% du total	
Féminin	54 221	54,3 %	51 626	53,9 %	95,2 %
Masculin	45 482	45,6 %	44 038	46,0 %	96,8 %

Source : Anaem 2006.

Certaines nationalités font apparaître des écarts non négligeables : les femmes turques adhèrent au CAI pour 90 % d'entre elles (contre 92 % pour les hommes), les Algériennes et les Tunisiennes pour 93 % d'entre elles (contre, respectivement, 97 et 96 %).

Les taux d'adhésion entre hommes et femmes sont en revanche équivalents pour les Chinois (96 %), les Camerounais (98 %) et les Ivoiriens (99 %). Les femmes congolaises adhèrent pour 99 % d'entre elles au CAI, les hommes pour 98 %.

Selon l'âge

Plus d'un étranger signataire sur deux a moins de 30 ans, et **près des trois quarts ont moins de 36 ans.**

Un quart des signataires a entre 26 et 30 ans.

On observe les taux d'adhésion les plus élevés entre 26 et 45 ans (97 %).

Au-delà de 60 ans, les taux d'adhésion baissent fortement : 75 % pour les 61-65 ans, 62 % pour les 66-70 ans et 42 % au delà.

Tableau 41 : **Taux d'adhésion au CAI selon les tranches d'âge en 2005**

Tranches d'âges	Audits		CAI signés		Taux d'adhésion (2)/(1)
	nombre (1)	% du total	nombre (2)	% du total	
16-20 ans	9 761	9,5 %	9 112	9,5 %	89,8 %
21-25 ans	17 020	17,0 %	16 219	17,0 %	92,1 %
26-30 ans	24 815	24,9 %	24 129	25,2 %	94,3 %
31-35 ans	20 144	20,2 %	19 604	20,5 %	94,8 %
36-40 ans	13 057	13,1 %	12 723	13,3 %	94,1 %
41-45 ans	7 013	7,0 %	6 834	7,1 %	93,7 %
46-50 ans	3 663	3,7 %	3 529	3,7 %	92,6 %
51-55 ans	1 949	2,0 %	1 811	1,9 %	88,7 %
56-60 ans	1 092	1,1 %	944	1,0 %	80,5 %
61-65 ans	579	0,6 %	435	0,5 %	67,9 %
66-70 ans	330	0,3 %	206	0,2 %	54,6 %
71 ans et +	280	0,3 %	118	0,1 %	35,6 %

Source : Anaem 2006.

Le statut des étrangers signataires

La répartition des signataires du CAI est révélatrice de la diversité des motifs d'entrée en France. Par ailleurs, selon les statuts, on note des taux d'adhésion variables.

La répartition des signataires selon leur statut d'entrée en France

Les signataires du CAI se répartissent comme suit :

- **53 % des signataires du CAI sont des membres de familles de Français** (contre 56 % en 2005). Parmi eux : 80 % sont des conjoints, 18 % sont parents d'enfants français, 2 % sont des enfants ou ascendants ;
- **20 % ont obtenu un titre de séjour « vie privée et familiale » au titre de « liens personnels et familiaux »**, contre 13 % en 2005 ;
- **10 % sont des conjoints ou enfants (majeurs) d'étrangers ayant bénéficié de la procédure du regroupement familial**, contre 12 % en 2005 ;
- **9 % sont des réfugiés ou membres de leurs familles**, contre 14 % en 2005 ;
- **3 % ont le statut de travailleurs permanents** (contre 1 % en 2005) ;
- **2 % relèvent d'autres catégories de bénéficiaires potentiels** dont notamment ceux pouvant justifier d'une résidence ancienne en France et les bénéficiaires d'une régularisation.

Le taux d'adhésion selon les statuts

On observe des disparités des taux d'adhésion suivant les statuts d'entrée des primo-arrivants.

Les membres de famille de Français adhèrent au CAI pour 92 % d'entre eux (contre 93 % en 2005).

Le taux d'adhésion pour les membres de famille français semble varier selon la nature du titre délivré (temporaire ou résident), hormis pour les parents d'enfants français qui adhèrent au CAI pour 100 % d'entre eux : les conjoints adhèrent plus fréquemment au CAI s'ils reçoivent un titre de séjour temporaire. Les conjoints titulaires d'un titre temporaire adhèrent à 97 % contre 94 % s'ils ont un titre de résident.

Quant aux autres membres de famille, les enfants mineurs ou à charge, et surtout les ascendants adhèrent en revanche moins souvent au Contrat d'accueil et d'intégration, respectivement à 93 et 74 %.

Les réfugiés adhèrent à 97 % d'entre eux (contre 94 % en 2005).

Les titulaires du titre « vie privée et familiale » en raison de « liens personnels et familiaux » y adhèrent pour 97 % d'entre eux (contre 93 % en 2005).

Les étrangers bénéficiaires de la procédure du regroupement familial adhèrent dans une proportion de 93,5 % (contre 88 % en 2005). Cette proportion est plus forte s'ils bénéficient d'une procédure d'admission au séjour (95 %) et de 92 % s'ils sont introduits.

Les travailleurs salariés permanents adhèrent au CAI à 93 % (contre 89 % en 2005). Ici encore, ils adhèrent plus fréquemment en cas de régularisation (96 %) qu'en cas d'introduction (90 %).

Tableau 42 : **Taux d'adhésion au CAI selon le statut du signataire en 2006**

Statut	Audits		CAI signés		Taux d'adhésion (3)
	nombre (1)	% du total	nombre (2)	% du total	
Familles de Français					
Conjoint marié depuis au moins deux ans (art. L. 314-11, 1)	6 505	6,52 %	6 087	6,36 %	93,60 %
Titres «VPF» (art. L. 313-11, 4)	36 018	36,13 %	34 778	36,35 %	96,60 %
<i>Total conjoints</i>	<i>42 523</i>	<i>42,65 %</i>	<i>40 865</i>	<i>42,71 %</i>	<i>95,10 %</i>
Enfant < 21 ans ou à charge (art. L. 314-11, 2)	549	0,55 %	509	0,53 %	92,70 %
Ascendant de Français ou de son conjoint (art. L. 314-11, 2)	379	0,38 %	280	0,29 %	73,90 %
Parent d'enfant français (art. L. 314-11, 2)	260	0,26 %	260	0,27 %	100,00 %
Parent d'enfant français mineur résidant en France (art. L. 313-11, 6)	9 156	9,18 %	8 986	9,39 %	98,10 %
<i>Total parents enfants français</i>	<i>9 416</i>	<i>9,44 %</i>	<i>9 246</i>	<i>10,48 %</i>	<i>99,05 %</i>
Total « Familles de Français »	52 867	53,02 %	50 900	54,01 %	92,40 %
Liens personnels et familiaux (art 313-11, 7)	19 976	20,04 %	19 438	20,32 %	97,30 %
Autres VPF					
Mineur <= 18 ans résidence habituelle depuis l'âge de 13 ans (art. L. 313-11, 2)	2 015	2,02 %	1 842	1,93 %	91,40 %
Résidence habituelle depuis + de dix ans ou + de 15 ans (art. L. 313-11, 3)	2 061	2,07 %	1 982	2,07 %	96,20 %
Né en France, résidence pdt huit ans dont scolarité pendant 5 ans ((art. L. 313-11, 8)	55	0,06 %	47	0,05 %	85,50 %
Réfugiés et membres de familles					
conjoint de réfugié ou d'apatride (art. L. 314-11, 8 et 9 et 313-11, 10)	734	0,74 %	689	0,72 %	93,60 %
enfant de réfugié <=18 ans ou d'apatride (art L. 314-11, 8 et 9 et 313-11, 10)	514	0,51 %	463	0,48 %	94,70 %
Réfugié	8 314	8,34 %	8 022	8,39 %	97,35 %
Asile territorial	325	0,33 %	321	0,34 %	98,80 %
Apatride	66	0,07 %	60	0,06 %	90,90 %
Total « Réfugiés et membres de familles »	9 953	9,99 %	9 555	9,99 %	95,07 %
Regroupement familial (conjointes et enfants majeurs)					
Familles introduites (rejoignantes et accompagnantes)	8 729	8,76 %	8 064	8,43 %	92,40 %
Familles admises au séjour	888	0,89 %	844	0,88 %	95,00 %
Total « Regroupement familial »	9 617	9,65 %	8 908	9,31 %	93,70 %
Travailleurs					
Régularisés	2 724	2,73 %	2 603	2,72 %	95,60 %
Introduits	343	0,34 %	310	0,32 %	90,40 %
Total « Travailleurs »	3 067	3,07 %	2 913	3,04 %	93,00 %
Autres					
Conjointes de scientifique (art. L. 313-11, 5)	81	0,08 %	70	0,07 %	86,40 %
Rente (art. L. 313-11, 9)	11	0,01 %	9	0,01 %	81,80 %
Total général	99 703	100,00 %	95 664	100,00 %	95,90 %

(1) nombre d'audits

(2) nombre de CAI signés

(3) taux d'adhésion = nombre d'audits (1) / nombre d'adhésion (2)

Source : Anaem 2006.

Un taux d'adhésion variant selon la durée de présence en France des signataires

Un signataire du CAI sur deux déclare être entré en France l'année de la signature du contrat ou un an auparavant (contre 55 % en 2005), 30 % sont entrés en 2006, 20 % en 2005.

Près de 87 % des signataires du CAI sont arrivés en France depuis 2000.

Contrairement à l'année 2005, on ne constate pas d'incidence sur le taux d'adhésion des étrangers au CAI selon l'ancienneté de la présence en France. On observe un taux d'adhésion de 97 % pour les signataires entrés en France depuis 1998. Des écarts peuvent apparaître dans les années antérieures, notamment pour les années 1993 (95 %), 1991 (93 %), 1988 (92 %) ... sans que l'on puisse établir de corrélation entre le taux d'adhésion au CAI et l'ancienneté de la présence.

Le taux d'adhésion au CAI selon le niveau de connaissance de la langue française

Le niveau de connaissance de la langue est apprécié selon trois catégories :

- 71 % des signataires du CAI (contre 70 % en 2005 et 66 % en 2004) sont capables de communiquer de manière correcte en langue française et ont reçu l'attestation ministérielle de compétences linguistiques ;
- 16,5 % (contre 17 % en 2005) des signataires ont une communication difficile ou très difficile ;
- 12,4 % (contre 13 % en 2005) ont une communication impossible.

Plus la communication en langue française est possible et plus le taux d'adhésion est élevé. Les signataires avec lesquels la communication est impossible signent pour 88,6 % d'entre eux (contre 85 % en 2005), ceux avec lesquels la communication est possible pour 97,3 % d'entre eux (contre 94 % en 2005).

On constate, contrairement à l'année 2005, pour tous les niveaux de connaissance du français, un taux d'adhésion supérieur pour les femmes que pour les hommes. L'écart entre les deux sexes est d'autant plus important que la communication est difficile : 87,7 % des hommes adhèrent au CAI lorsque la communication est impossible contre 90,8 % des femmes.

Tableau 43 : **Taux d'adhésion au CAI en 2005 et 2006 selon le niveau de connaissance de la langue française**

Niveau de connaissance du français	CAI signés		Taux d'adhésion	
	2005	2006	2005	2006
Communication possible	46 347	67 922	94,2	97,3
Communication difficile ou très difficile	11 326	15 880	92,7	94,8
Communication impossible	8 703	11 862	84,8	88,6

Source : Anaem 2006.

Tableau 44 : **Taux d'adhésion au CAI en 2005 et 2006 selon le niveau de connaissance du français et le sexe**

Niveau de connaissance du français	Sexe féminin		Sexe masculin	
	2005	2006	2005	2006
Communication possible	93,7	97,1	94,8	97,6
Communication difficile ou très difficile	91,5	94,7	94,3	95,1
Communication impossible	82,6	87,7	90,1	90,8

Source : Anaem 2006.

Les contrats proposés

La signature du CAI impose au signataire de suivre au minimum la formation civique. En revanche, les formations linguistiques, les formations à la vie en France ou le suivi social ne présentent pas un caractère obligatoire et sont prescrites selon les besoins des signataires après entretien avec un auditeur social.

Globalement :

- **près de 99 % des signataires ont été inscrits au module de formation civique ;**
- **25,5 % des signataires ont reçu une convocation pour la formation linguistique (25 % en 2005).** On constate que les étrangers immigrant en France sont majoritairement francophones : en 2006, 71 % des signataires ont une communication possible en français ;
- **plus de 22 % (contre 19 % en 2005) ont souhaité bénéficier de la journée «Vivre en France» ;**
- **près de 11 % (contre 8 % en 2005) ont été pris en charge pour un accompagnement social.**

Les non-signataires du CAI

Le taux de refus du CAI a diminué de 3 points entre 2005 et 2006 : **4039 personnes ont refusé le CAI en 2006 (soit 4 % des audits) contre 5297 en 2005, soit 7,3 % des audits.**

Les motifs déclarés de refus

L'Anaem a sérié les motifs de refus pour l'année 2006. Ils sont dus :

- pour 46 % (1 846 personnes) à un refus catégorique du dispositif ;
- pour 24,5 % (990 personnes) à un désintérêt ;
- pour 8 % (332 personnes) à des horaires de formation jugés inadaptés ;

- pour 7 % (276 personnes) à des problèmes d’horaires et des problèmes de transport ;
- pour 6 % (248 personnes) à des problèmes de garde d’enfants ;
- pour 5 % à des problèmes de garde d’enfant, d’horaires et de transports ;
- pour 3 % (125 personnes) au refus du conjoint ;
- pour 0,72 % à des pressions communautaires (29 personnes).

Caractéristiques des non-signataires

Selon le sexe

Comme en 2005, les refus sont principalement, pour près de deux tiers d’entre eux (64 %), le fait de femmes.

Concernant les motifs de refus :

- 44 % refusent catégoriquement le dispositif (1 143) ;
- 22 % éprouvent un désintérêt par rapport au CAI (565) ;
- le problème de garde des enfants concerne 6 % des femmes non signataires. Associé au problème d’horaire et de transport, il touche 10,5 % des femmes non signataires (423).

On observe par ailleurs que près de 4 % des femmes (149 personnes) refusent le contrat sous la pression du conjoint ou la pression communautaire.

Selon le statut

Plus de la moitié des refus de signature du CAI (55 %, soit 2 231 personnes) sont le fait de bénéficiaires de la carte « vie privée et familiale », principalement de conjoints de Français (pour moitié, soit 1 240 personnes) et, pour 25 % (538 personnes) de personnes ayant des « liens personnels et familiaux avec la France ». Les conjoints de Français bénéficiaires d’un titre de résident représentent 14 % des refus (557 personnes). Associés aux conjoints titulaires d’une carte VPF, les conjoints de Français constituent 44 % des refus de CAI.

Les membres de familles introduites par la procédure du regroupement familial (famille de cadres de haut niveau) constituent 18 % des refus de CAI (soit 709 personnes).

Les nouveaux Français

La nationalité française s'obtient :

- soit par attribution à la naissance, en vertu de la filiation ou en vertu du droit du sol (double *jus soli*) ;
- soit par acquisition en cours d'existence.

Les modalités d'obtention de la nationalité française

L'attribution de la nationalité française à la naissance

Sont concernés par l'attribution de la nationalité française :

- les Français par filiation : est français l'enfant dont au moins un des parents est français, quel que soit le lieu de naissance de l'enfant et que celui-ci soit né dans le mariage ou hors mariage ;
- les Français par la naissance en France : est français l'enfant né en France dont un parent y est lui-même né. Cette règle dite du double *jus soli* existe depuis une loi de 1851. Elle bénéficie également aux enfants nés en France d'un parent algérien né en Algérie avant l'indépendance, c'est-à-dire lorsque l'Algérie se composait de trois départements français.

L'acquisition de la nationalité à la majorité, ou par décision de l'autorité publique

L'acquisition de la nationalité française se réalise soit :

- **à la majorité, sans formalité à la majorité**, en vertu de la naissance et de la résidence en France, par application du *jus soli* simple ;
- par **déclaration**, en vertu de la naissance et de la résidence en France, de façon anticipée entre 13 et 17 ans, ou à raison du mariage avec un conjoint français ;
- par décision de l'autorité publique, par **décret de naturalisation ou de réintégration** dans la nationalité française.

L'acquisition par le *jus soli* simple

1 – L'acquisition de droit à la majorité (18 ans), acquisition sans formalité, concerne les enfants nés sur le sol français de parents étrangers nés à l'étranger. Cette règle du *jus soli* simple s'applique à la condition d'une résidence habituelle du mineur en France et s'il a eu sa résidence habituelle en France pendant une période continue ou discontinue d'au moins cinq ans, depuis l'âge de 11 ans.

2 – Par déclaration anticipée dès l'âge de 16 ans pour tout enfant né en France s'il a sa résidence habituelle en France au moment de la déclaration et pendant une période d'au moins cinq ans depuis l'âge de 11 ans;

3 – Les parents peuvent également anticiper l'acquisition de nationalité pour leur enfant, dès que celui-ci a atteint l'âge de 13 ans, et avec son consentement personnel, la condition de résidence habituelle en France devant être remplie à partir de l'âge de 8 ans.

L'acquisition anticipée, dès l'âge de 13 ans ou de 16 ans, donne lieu à une déclaration enregistrée par le tribunal d'instance.

L'acquisition par mariage avec un conjoint français

En droit français, le mariage avec un conjoint français permet, en application de l'article 21.2 du Code civil, d'acquérir la nationalité française par une simple déclaration (et non par une naturalisation simplifiée comme dans d'autres pays européens), souscrite devant le tribunal de grande instance, et enregistrée par la Sous-Direction des naturalisations de la Direction de la population et des migrations. Depuis la loi du 26 novembre 2003, cette déclaration peut-être souscrite dans le délai de deux ans à compter du mariage, à condition qu'à la date de la déclaration, la communauté de vie n'ait pas cessé entre les époux. Le délai de communauté de vie est porté à trois ans lorsque le conjoint étranger n'a pas une résidence ininterrompue en France d'au moins un an depuis le mariage. Ce délai a été porté à quatre ans en cas de résidence en France, et à cinq ans en cas de résidence interrompue par la loi du 24 juillet 2006.

La qualité de français est juridiquement acquise à la date de la souscription de la déclaration, mais elle est statistiquement comptabilisée à la date de son enregistrement par les services de la Sous-Direction des naturalisations de la Direction de la population et des migrations.

L'acquisition par naturalisation ou réintégration

La naturalisation et la réintégration dans la nationalité française s'obtiennent par décision de l'autorité publique après un examen en recevabilité mais aussi en opportunité. Si la décision est défavorable, il peut donc s'agir d'une irrecevabilité, d'un ajournement ou d'un rejet.

La décision conférant la nationalité française est matérialisée par un décret signé par le Premier ministre et par la ministre chargée des naturalisations et publié au *Journal officiel*. L'étranger devient ou redevient Français au jour de la signature du décret.

Le droit français ne limite pas l'acquisition de la nationalité française aux seuls postulants majeurs ; en effet, l'enfant mineur, légitime, naturel ou ayant fait l'objet d'une adoption plénière, dont l'un des deux parents acquiert la nationalité française, devient français de plein droit s'il a la même résidence habituelle que ce parent et si son nom est mentionné dans le décret : il s'agit de l'effet collectif.

En résumé, la Direction de la population et des migrations (ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement) comptabilise les acquisitions par décret de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française et

les acquisitions à raison du mariage avec un Français. Quant au ministère de la Justice, il recense les déclarations anticipées de nationalité française à 13 et 16 ans ainsi que les autres types de déclarations (concernant, pour l'essentiel, des enfants mineurs recueillis ou adoptés par des Français ou confiés à l'aide sociale à l'enfance. Il dénombre aussi le nombre de certificat de nationalité française délivrés par les tribunaux.

Les flux d'entrées dans la nationalité française

L'année 2006 connaît **une nouvelle baisse de 4,5 %** par rapport à l'année 2005 (-8 % en 2005) du nombre de personnes qui ont acquis la nationalité française : 147 868 personnes contre 154 827.

Contrairement à l'année précédente, cette évolution à la baisse est due à celle des acquisitions de nationalité par décret (-13,7 %), dont le nombre passe de 101 785 acquérants en 2005 à 87 878 en 2006. Les naturalisations enregistrent une diminution de 11 445 personnes (soit -12,9 %), les réintégrations une diminution de 2 462 personnes (soit -19,5 %). Dans une moindre mesure s'y ajoute la diminution de 14 % des acquérants par acquisitions sans formalité (2 966 acquérants en 2005 contre 2 553 en 2006).

À l'inverse, on observe une augmentation de 14,7 % des acquisitions de nationalité par déclaration. Ce sont les acquisitions de nationalité à raison du mariage qui augmentent de 36 % (de 21 527 en 2005 à 29 276 en 2006). Cette augmentation doit cependant être relativisée puisqu'elle fait suite à la forte baisse enregistrée en 2005 consécutive au rallongement à deux ans après le mariage du délai de souscription de la déclaration⁽¹⁾.

Tableau 45 : **Ensemble des obtentions de la nationalité française de 2000 à 2005** (avec effets collectifs)

	2002	2003	2004	2005	2006	2006/2005 (%)
Acquisitions enregistrées						
Par décret, dont :	64 081	77 102	99 368	101 785	87 878	-13,7
– naturalisations	56 942	67 326	87 497	89 100	77 655	-12,9
– réintégrations	7 139	9 776	11 871	12 685	10 223	-19,5
Par déclaration, dont :	58 753	62 828	65 753	50 076	57 437	+14,7
– par mariage ^a	26 351	30 922	34 440	21 527	29 276	+36
– déclarations anticipées	30 282	29 419	29 872	27 258	26 881	-1,4
– autres déclarations	2 170	2 487	1 441	1 292	1 280	-0,9
Acquisitions non enregistrées (estimation)^b	5 258	4 710	3 705	2 966	2 553	-14,0
Total des acquisitions	128 092	144 640	168 826	154 827	147 868	-4,5

a. Suite à un mariage avec un conjoint français.

b. À partir du dénombrement des certificats de nationalité délivrés sur la base de l'article 21.7 du Code civil.

Sources : Sous-Direction des naturalisations de la DPM, ministère de la Justice.

(1) Notons que la loi du 24 juillet 2006 introduit un nouveau délai entre le mariage et la souscription de la déclaration porté de deux à quatre ans.

Selon le type d'acquisition de la nationalité française, on observe que :

- les **naturalisations et réintégrations** dans la nationalité française et les effets collectifs qui y sont rattachés restent le **mode d'accès principal à la nationalité française**, même si sa part diminue en 2006 : 87 878 acquisitions en 2006 sur un total de 147 868, soit près de 60 % (contre 66 % en 2005). Les effets collectifs, c'est-à-dire les mineurs qui acquièrent la nationalité française du fait de la naturalisation ou de la réintégration de leurs parents, comptent pour un tiers des acquisitions par décret (32,2 %, soit 28 309 mineurs). La naturalisation a permis à 77 655 personnes, soit 52,5 % des acquérants (contre 57,5 % en 2005) d'obtenir la nationalité française en 2006. La réintégration a bénéficié à 10 223 personnes qui ont ainsi pu recouvrer leur nationalité française (contre 12 685 en 2005) ;
- les **acquisitions par mariage représentent près de 20 % des acquisitions de nationalité** avec 29 276 acquérants en 2006 (contre 14 % en 2005) ;
- le poids des acquisitions par déclaration anticipée est sensiblement le même qu'en 2005 et **compte pour 18 % des acquisitions de nationalité**, avec 26 881 acquérants, quand bien même leur nombre ne cesse de diminuer (27 258 en 2005, 29 872 en 2004) ;
- les **acquisitions de nationalité sans formalité**, estimées à partir du dénombrement des certificats de nationalité française délivrés, enregistrent en 2006 une **nouvelle diminution** : 2 553 contre 2 966 en 2005, soit une baisse de 14 %. Notons que ce mode d'acquisition connaît une baisse amorcée depuis plusieurs années. On peut s'interroger sur les raisons de cette situation : on assiste, peut-être, à une baisse démographique des jeunes éligibles à la nationalité française, qu'elle soit due aux effets d'une baisse démographique proprement dite ou aux effets à long terme de naturalisations intervenues plus de dix-huit ans auparavant qui ont fait bénéficier de la nationalité française les jeunes nés de parents naturalisés.

La diminution des acquisitions de nationalité est notable en 2006 du fait de la baisse des acquisitions par décret qui avaient franchi la barre symbolique des 100 000 acquisitions en 2005. Elle n'est pas compensée par les 29 276 acquisitions par mariage.

Si on prend en compte les enregistrements comptabilisés par le ministère de la Justice et par la Sous-Direction des naturalisations, ce sont **plus d'un million cinq cent mille personnes (1 519 127) qui sont devenues françaises de 1996 à 2006**.

Tableau 46 : **Ensemble des obtentions de la nationalité française de 1996 à 2005** (avec effets collectifs)

	Ensemble des acquisitions par décret	Ensemble des acquisitions par déclaration	Acquisitions non enregistrées	Total des acquisitions de nationalité française
1996	58 098	51 725	.*	109 823
1997	60 485	55 709	.*	116 194
1998	58 123	61 638	4 000	123 761
1999	67 569	68 866	11 087	147 522
2000	77 478	63 978	8 570	150 026
2001	64 595	57 036	5 917	127 548
2002	64 081	58 753	5 258	128 092
2003	77 102	62 828	4 710	144 640
2004	99 368	65 753	3 705	168 826
2005	101 785	50 076	2 966	154 827
2006	87 878	57 437	2 553	147 868
Total des acquisitions de nationalité française 1996-2006	728 684	591 955	46 213	1 519 127

* De 1994 à 1998, l'acquisition à raison de la naissance et de la résidence se fait exclusivement par manifestation de volonté. Durant cette période, il n'y a donc plus d'acquisitions sans formalité à la majorité.

Source : Sous-Direction des naturalisations, ministère de la Justice.

Les caractéristiques socio-démographiques des acquérants par décret et à raison du mariage

Les données étudiées dans ce chapitre concernent les acquérants de la nationalité française par décret (naturalisations et réintégrations) et les acquérants à raison du mariage, qui constituent près de 80 % des acquisitions de nationalité.

Selon le sexe

Si depuis 2000, le **pourcentage de femmes parmi les acquérants de la nationalité française par décret et par mariage a progressé**, l'année 2006 connaît une stabilité de la part des femmes qui est de 51,3 %, hors effets collectifs, contre 51,6 % en 2005.

Les femmes représentent ainsi 51,4 % des acquisitions par décret (contre 51,5 % en 2005). On observe des variations par rapport au ratio moyen selon les origines : ainsi, les acquérants originaires du Moyen-Orient ou d'Asie sont majoritairement des hommes à l'exemple des Libanais (59,2 %), des Sri-Lankais (58 %), des Cambodgiens (52,2 %). Les Tunisiens (52,2 %) sont également plus souvent des hommes, tandis que les femmes sont majoritaires pour l'Algérie (53 %) et que le ratio est équilibré pour les acquérants d'origine marocaine. À l'inverse, on note une forte représentation des femmes parmi les acquérants originaires d'Afrique subsaharienne : c'est le cas notamment des Ivoiriennes (62,3 %), des Camerounaises (59,9 %) et des Sénégalaises (53,4 %). Les Haïtiennes et les Portugaises sont également plus fortement représentées, respectivement 60,9 et 54,4 %.

Les femmes restent majoritaires quant aux acquisitions par mariage (51,6 % contre 51,9 % en 2005). Les écarts selon les origines sont plus importants qu'en matière d'acquisitions par décret : les acquérants originaires de Tunisie, de Turquie, d'Italie et d'Algérie sont des hommes, respectivement pour 73,2 %, 71,8 %, 66 % et 61,3 %. Au contraire, les acquérants originaires de Russie et de Roumanie sont pour leur grande majorité des femmes : à hauteur respective de 95,3 et de 84,9 %. Pour les Malgaches, les Mauriciennes et les Camerounaises, les pourcentages sont de 80,1, 73,2 et 71,7 %.

Selon l'âge

Si l'on prend en compte les effets collectifs, c'est-à-dire les mineurs qui acquièrent la nationalité française du fait de l'acquisition de nationalité de leurs parents, on note la jeunesse de la population des nouveaux Français, lesquels ont, pour 58,5 %, moins de 35 ans. L'âge varie cependant selon les procédures d'acquisition et le sexe des postulants.

Un acquérant sur deux à raison du mariage (50,4 %) a entre 25 et 34 ans, et plus de deux sur trois ont entre 25 et 39 ans, ce qui correspond naturellement à la tranche d'âge au cours de laquelle se contracte le plus grand nombre de mariages. L'âge médian est de 33 ans (34 ans pour les hommes et 33 ans pour les femmes). Notons que les femmes sont surreprésentées pour les acquérants ayant entre 18 et 24 ans, même si leur part a diminué entre 2005 et 2006, de 77 à 72,3 %.

Pour les acquisitions par décret, plus de 40 % des acquérants majeurs ont entre 35 et 50 ans. L'âge médian auquel s'acquiert la nationalité française par décret reste stable à 38 ans (39 ans pour les hommes et 37 ans pour les femmes). Plus d'un quart (27 %) des nouveaux Français a entre 30 et 44 ans, les plus nombreux étant les 35-39 ans (8 515 personnes). On note également l'importance du nombre d'acquérants ayant entre 18 et 24 ans (8 416 personnes, soit 10 %). Les acquérants mineurs représentent un tiers (34,6 %) des acquérants par décret. Après l'âge de 55 ans, les femmes sont sous-représentées, d'une part, parce que le nombre de candidatures masculines est plus important, et, d'autre part, parce qu'elles font plus souvent l'objet de décisions négatives, du fait notamment d'une assimilation linguistique insuffisante.

Tableau 47 : Âge et sexe de l'ensemble des personnes selon le mode d'acquisition en 2006 (y compris les enfants mineurs ayant acquis la nationalité française par effet collectif)

Tranches d'âges	Acquisitions par décret				Acquisitions par déclaration				Total	%
	Hommes	Femmes	Total	%	Hommes	Femmes	Total	%		
Mineurs*	14 736	14 182	28 918	32,9	534	568	1 102	3,8	30 020	25,6
18/24 ans	3 718	4 698	8 416	9,6	456	1 189	1 645	5,6	10 061	8,6
25/29 ans	2 806	3 364	6 170	7,0	3 081	3 797	6 878	23,5	13 048	11,1
30/34 ans	3 503	4 053	7 556	8,6	4 111	3 759	7 870	26,9	15 426	13,2
35/39 ans	3 908	4 607	8 515	9,7	2 866	2 548	5 414	18,5	13 929	11,9
40/44 ans	3 690	4 214	7 904	9,0	1 421	1 516	2 937	10,0	10 841	9,3
45/49 ans	2 981	3 633	6 614	7,5	734	834	1 568	5,4	8 182	7,0
50/54 ans	2 550	2 849	5 399	6,1	429	460	889	3,0	6 288	5,4
55/59 ans	2 521	1 611	4 132	4,7	320	205	525	1,8	4 657	4,0
Sous-total II	25 677	29 029	54 706	62,3	13 418	14 308	27 726	94,7	82 432	70,4
60/64 ans	1 559	636	2 195	2,5	181	71	252	0,9	2 447	2,1
65/69 ans	755	374	1 129	1,3	98	19	117	0,4	1 246	1,1
70 ans et +	646	284	930	1,1	69	10	79	0,3	1 009	0,9
Sous-total III	2 960	1 294	4 254	4,8	348	100	448	1,5	4 702	4,0
Total	43 373	44 505	87 878	100,0	14 300	14 976	29 276	100,0	117 154	100,0

* La catégorie « enfants mineurs » ne comptabilise pas que les effets collectifs attachés aux différents modes d'acquisition dont le nombre s'élève à 29 410. elle englobe également les 609 enfants mineurs naturalisés par décret au titre de l'article 21-19.1 du Code civil et 1 mineur ayant acquis au titre du mariage avec un conjoint français.

Source : Rapport de la Sous-Direction des naturalisations, p. 34.

Selon la résidence

La majorité des nouveaux Français par décret et par mariage réside dans les régions les plus urbanisées, à savoir l'Île-de-France, la région lyonnaise et la région Paca.

L'Ile-de-France regroupe 40 % des nouveaux Français, suivie de la région lyonnaise (10,8 %) et de la région PACA (9,6 %). La région Alsace apparaît depuis 2005 au quatrième rang et accueille 3,6 % des nouveaux Français, juste devant le Languedoc-Roussillon (3,5 %).

Les dix premières régions de résidence concentrent plus de 80 % des acquérants, les trois premières en regroupant près de 60 %.

Tableau 48 : **Régions administratives de résidence des personnes ayant acquis la nationalité française en 2006** (non compris les enfants mineurs ayant acquis nationalité française par effet collectif)

Régions	Acquisitions par décret	Acquisitions par déclaration	Total	% du total	Rang
Ile-de-France	24 836	9 571	34 407	39,2	1
Rhône-Alpes	6 788	2 639	9 427	10,7	2
Provence-Alpes-Côte d'Azur	6 371	2 028	8 399	9,6	3
Alsace	2 263	919	3 182	3,6	4
Languedoc-Roussillon	2 089	983	3 072	3,5	5
Centre	1 947	808	2 755	3,1	6
Nord-Pas-de-Calais	1 582	1 138	2 720	3,1	7
Lorraine	1 796	775	2 571	2,9	8
Midi-Pyrénées	1 263	828	2 091	2,4	9
Aquitaine	1 147	848	1 995	2,3	10
Bourgogne	1 265	509	1 774	2,0	11
Picardie	1 235	535	1 770	2,0	12
Pays de la Loire	969	747	1 716	2,0	13
Haute-Normandie	1 105	463	1 568	1,8	14
Franche-Comté	948	446	1 394	1,6	15
Bretagne	627	485	1 112	1,3	16
Champagne-Ardenne	639	381	1 020	1,2	17
Auvergne	642	249	891	1,0	18
Poitou-Charentes	419	321	740	0,8	19
Basse-Normandie	327	206	533	0,6	20
Limousin	228	133	361	0,4	21
Corse	241	62	303	0,3	22
Sous-total métropole	58 727	25 074	83 801	95,5	
Départements d'outre-mer	666	523	1 189	1,4	
Territoires d'outre-mer	21	52	73	0,1	
Total territoire français	59 414	25 649	85 063	96,9	
Étranger	155	2 526	2 681	3,1	
Total	59 569	28 175	87 744	100,0	

Source : Rapport 2007 de la Sous-Direction des naturalisations, p. 41.

Selon la durée de résidence en France pour les acquérants par décret

La date d'entrée en France n'est connue que pour les acquérants de la nationalité française par décret (naturalisations et réintégrations). Pour les acquérants à raison du mariage, seul le délai s'écoulant entre le mariage et la souscription de la déclaration est déterminé.

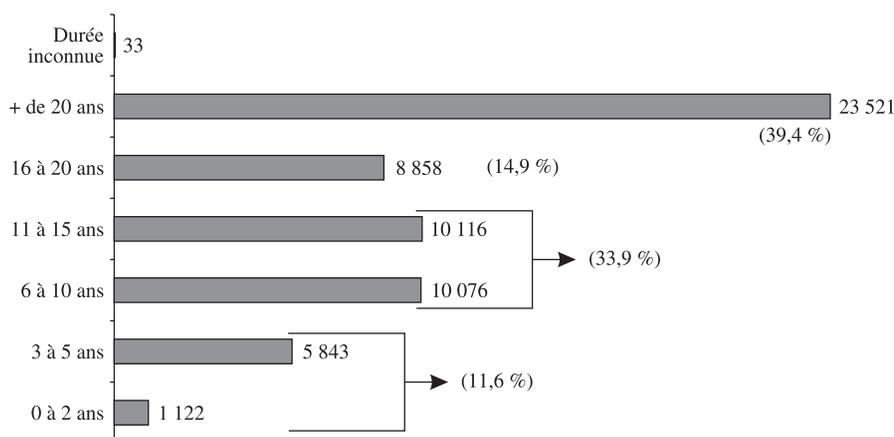
L'année 2006 confirme l'existence de deux groupes d'importance comparable par rapport à la durée du séjour des nouveaux Français:

- celui des personnes qui acquièrent entre 6 et 15 ans de séjour (34 %);
- celui des personnes qui ont plus de 20 ans de résidence en France (39,4 %).

On observe que la proportion d'étrangers devenant française avant 6 ans de séjour augmente d'un point (11,6 % en 2006 contre 10,6 % en 2005 et 7,9 % en 2004), et ce, malgré la restriction des cas d'exonération de la condition de stage de 5 ans entraînée par la loi du 24 juillet 2006.

La durée moyenne de séjour à la date de l'acquisition de nationalité, toutes nationalités confondues, est en 2006 de 15 ans et 6 mois. Cette durée de séjour est en diminution : elle était de 15 ans et 7 mois en 2005, de 16 ans et un mois en 2004 et 17 ans en 2003.

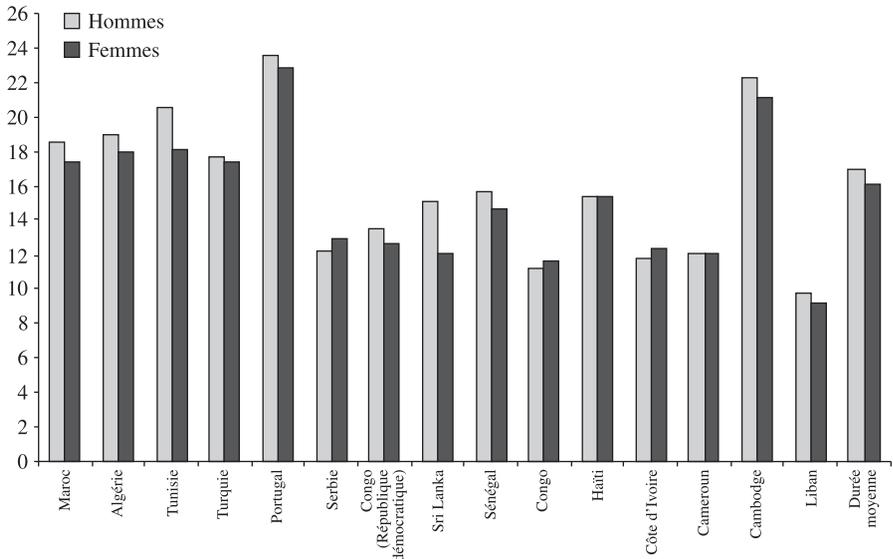
Graphique 10 : **Durée de résidence en France des personnes ayant acquis la nationalité par décret en 2006** (non compris les enfants mineurs ayant acquis nationalité française par effet collectif)



Sourec : Rapport 2007 de la Sous-Direction des naturalisations, p. 60.

On constate de fortes spécificités selon la nationalité d'origine dans la démarche d'acquisition de la nationalité française par décret. Les acquérants de nationalité libanaise se distinguent par une durée de résidence quasiment inférieure de moitié à la durée moyenne globale (8 ans et 6 mois). De même, on relève que les nouveaux Français originaires du Congo, du Cameroun, de Côte d'Ivoire, de République démocratique du Congo et de Serbie obtiennent la nationalité française avant douze ans de séjour. À contrario, les Cambodgiens et les Portugais acquièrent la nationalité française après 20 ans de séjour en France.

Graphique 11 : Durée moyenne de résidence selon le sexe pour les 15 premières nationalités antérieures des personnes ayant acquis la nationalité par décret en 2006 (non compris les enfants mineurs ayant acquis nationalité française par effet collectif)



Source : Rapport 2007 de la Sous-Direction des naturalisations, p. 62.

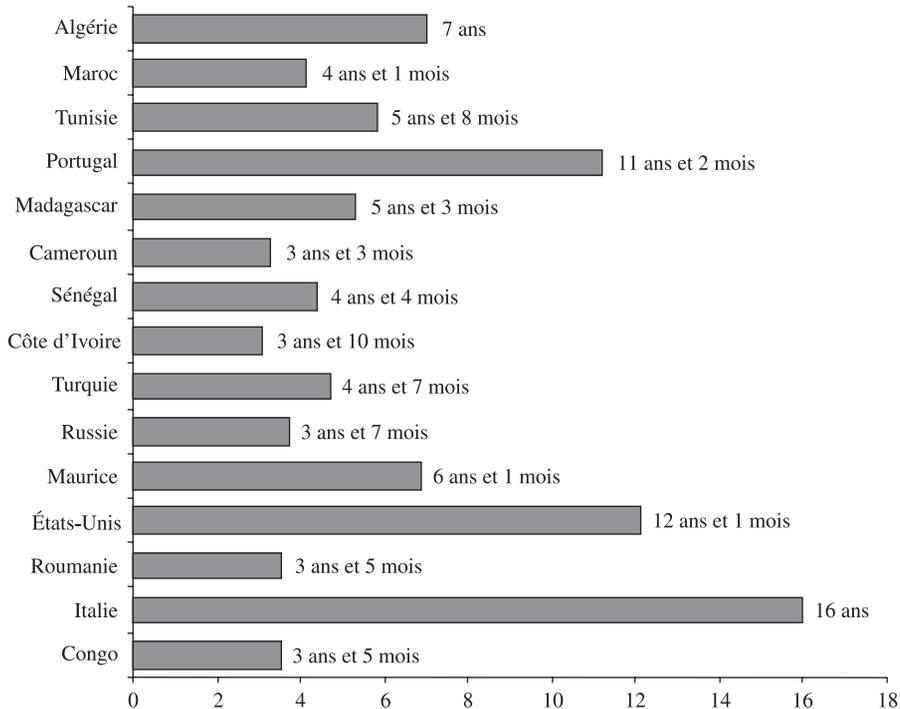
Le délai entre la date du mariage et la souscription de la déclaration pour les acquérants à raison du mariage

En 2006, le délai moyen entre la date du mariage et la date de souscription de la déclaration s'est réduit à 6 ans et 5 mois (contre 7 ans et 4 mois en 2005) mais il reste supérieur aux délais constatés avant le rallongement d'un à deux ans après le mariage du délai de souscription de la déclaration de nationalité. Il devrait à nouveau se rallonger après la promulgation de la loi du 24 juillet 2006.

Là encore, les délais de souscription varient selon la nationalité d'origine. Parmi les quinze premières nationalités d'origine des acquérants à raison du mariage, on observe que les Camerounais (3 ans et 3 mois), les Congolais (3 ans et 5 mois), les Russes (3 ans et 7 mois) ainsi que les Ivoiriens (3 ans et 10 mois) souscrivent leur déclaration dans des délais plus courts que d'autres nationalités. De même, pour le Maghreb, les Marocains souscrivent plus tôt (4 ans et un mois) que les Tunisiens (5 ans et 8 mois) et les Algériens (7 ans).

A contrario, on trouve les Italiens (16 ans), les ressortissants des États-Unis (12 ans et un mois) et les Portugais (11 ans et deux mois).

Graphique 12 : Délais écoulés entre le mariage et la souscription des déclarations au titre du mariage pour les 15 premières nationalités des acquérants en 2006



Source : Rapport 2007 de la Sous-Direction des naturalisations, p. 64.

Les origines des acquérants de la nationalité par décret et par mariage

L'analyse des origines des nouveaux Français (acquisitions par décret et par mariage, soit 80 % des nouveaux Français) diffère fortement selon les procédures d'acquisition de la nationalité : ainsi, certaines nationalités qui apparaissent dans les quinze premières nationalités d'origine des acquérants par décret (Sri-Lanka, Cambodge, Liban, Serbie-Monténégro, Haïti, République démocratique du Congo) ne figurent pas parmi celles des acquérants à raison du mariage. *A contrario*, les nouveaux Français originaires de Madagascar, de l'île Maurice, de Russie, des États-Unis, de Roumanie et d'Italie figurent parmi les quinze premières nationalités pour les acquisitions à raison du mariage mais n'apparaissent pas parmi celles des acquisitions par décret.

Les acquérants de la nationalité française en provenance d'Afrique sont toujours les plus nombreux, bien que leur part relative tende à diminuer (63 % contre 68 % en 2005). Le poids de l'Europe et de l'Asie reste stable à 19 % pour les acquérants d'origine européenne et à 11 % pour les acquérants d'origine asiatique.

On distinguera toutefois selon les procédures d'acquisition de la nationalité.

Les acquérants de la nationalité par décret

Les quinze premières nationalités représentent près de 79 % des nouveaux Français par décret, les cinq premières en constituant 60 %. Les nouveaux Français originaires du Maroc et d'Algérie représentent à eux seuls 45 % des acquérants par décret.

Tableau 49 : **Acquisitions totales pour les 15 premières nationalités – 2006** (non compris les enfants mineurs ayant acquis la nationalité française par effet collectif)

Nationalités	Acquisitions par décret		Acquisitions par déclaration	Total	%
	Naturalisations	Réintégrations			
Maroc	14 294	14	5 047	19 355	22,1
Algérie	5 998	6 567	6 590	19 155	21,8
Tunisie	4 234	6	1 666	5 906	6,7
Turquie	3 574	-	582	4 156	4,7
Portugal	2 156	-	1 214	3 370	3,8
Sénégal	796	292	671	1 759	2,0
Serbie et Monténégro	1 365	-	262	1 627	1,9
Cameroun	895	-	707	1 602	1,8
Côte d'Ivoire	759	150	638	1 547	1,8
Congo	887	180	311	1 378	1,6
Congo (République démocratique)	1 285	8	81	1 374	1,6
Madagascar	365	108	856	1 329	1,5
Haïti	1 041	-	172	1 213	1,4
Russie	625	-	533	1 158	1,3
Sri Lanka	1 102	-	39	1 141	1,3
Total pour les quinze premières nationalités	39 376	7 325	19 369	66 070	75,3
Total toutes nationalités	51 431	8 138	28 175	87 744	

Source : Rapport de la Sous-Direction des naturalisations, p. 23.

Les acquérants de la nationalité française à raison du mariage

Quatre nationalités d'origine constituent 55 % (contre 50 % en 2005) des acquisitions par déclaration, à savoir l'Algérie, le Maroc, la Tunisie et le Portugal. Les personnes originaires d'Asie sont absentes du tableau des quinze premières nationalités au profit des acquérants originaires d'Europe (Russie, Roumanie, Italie) et des États-Unis.

Tableau 50 : Quinze premières nationalités d'origine des nouveaux Français pour les acquisitions à raison du mariage
(hors effets collectifs)

Rang	Nationalité antérieure	Nombre
1	Algérie	6 590
2	Maroc	5 047
3	Tunisie	1 666
4	Portugal	1 214
5	Madagascar	856
6	Cameroun	707
7	Sénégal	671
8	Côte d'Ivoire	638
9	Turquie	582
10	Russie	533
11	Maurice	388
12	États-Unis	375
13	Roumanie	370
14	Italie	321
15	Congo	311
Total quinze premières nationalités		20 269

Source : Rapport 2007 de la Sous-Direction des naturalisations, p. 23.

Conclusion

L'année 2006 se caractérise par **une stabilisation (-0,05 %)**, du nombre d'entrées d'étrangers obtenant des titres de séjour d'un an et plus. **Sur deux ans, de 2004 à 2006, les entrées d'étrangers enregistrent une baisse de 7,3 %, passant de 198 627 en 2005 à 184 134 en 2006.**

Cette stabilisation masque des **évolutions contrastées** selon les motifs d'entrées. On constate **une baisse** :

- **des entrées au titre de l'asile (-47 %, soit -6 413 personnes)** ;
- **des entrées pour motifs divers (-10,3 %, soit -764 personnes).**

En revanche, on observe **une progression** :

- **des admissions au séjour pour raisons familiales (+4,8 %, soit +4 612 personnes)** ;
- **des admissions au titre du travail (+15,2 %, soit +1 534 personnes)** ;
- **des entrées d'étudiants (+2,5 %, soit +1 179 personnes).**

1 – Le nombre de visas délivrés enregistre une très légère diminution de -0,7 % (un peu plus de 2 000 000 de visas en 2006. Le nombre de visas de long séjour augmentent de +1,4 %, de **122 500 visas en 2005 à 124 000 en 2006.** Le Maghreb reste la première région de délivrance des visas long séjour (un peu moins du quart), même si sa part diminue depuis 2002.

2 – La France reste le premier pays destinataire de demandes d'asile en Europe, devant l'Allemagne et la Grande-Bretagne. L'année 2006 observe une baisse des premières demandes d'asile (-38 %), avec 30 748 demandes, comme des réexamens (-9 %, soit 8 584 demandes).

L'asile a été accordé à 7 354 réfugiés en 2006 (contre 13 770 réfugiés en 2005), observant une baisse de près de 47 %. Les réfugiés sont principalement originaires de Russie (Tchéchènes), du Congo (RD), de Turquie, d'Haïti et du Sri Lanka.

3 – L'immigration pour motif de travail enregistre une augmentation, toutes durées de titre de séjour confondues, de 7 %. On observe notamment une augmentation :

- du nombre de travailleurs saisonniers (de 16 242 en 2005 à 17 204 en 2006, soit +6 %) ;
- du nombre de travailleurs permanents (de 8 556 en 2004 à 9 997 en 2006, soit +17 %). La part des cadres et ingénieurs passe, entre 2005 et 2006, de 45 à 55 %. Un tiers des travailleurs permanents est d'origine africaine (38 %).

4 – L'immigration pour motif familial reste le premier flux en nombre d'entrées d'étrangers sur le territoire. L'année 2006 enregistre une augmentation de 4,8 % de ces entrées : de 95 389 en 2005 à **100 001 en 2006.** Cette augmentation est principalement due à celle de la catégorie « liens personnels et familiaux (+55 %), à la suite de l'opération de régularisation de l'été 2006. Cette catégorie passe de 14 219 entrées en 2005 à 22 041 en 2006. Le nombre de

membres de famille de Français augmente de 2,4 %, de 56 609 en 2005 à 57 995 en 2006.

Les conjoints de Français forment toujours la part la plus importante de l'immigration familiale (46 %).

Enfin, les étrangers entrés en France pour motif familial sont en majorité originaires d'Afrique, et notamment d'Algérie et du Maroc.

5 – Le nombre d'entrées d'étudiants a augmenté de 2,4 % en 2006 (de 46 186 en 2005 à 47 286 en 2006). La part des femmes est stable à 50 % (45 % en 2004). Les étudiants africains représentent 40 % du flux total (contre 42 % en 2005) et plus d'un sur deux est originaire d'Algérie, du Maroc et de Tunisie. Suivent les étudiants asiatiques (+7 % en 2006), notamment Chinois, au nombre de 15 918 étudiants.

En stock, le nombre d'étudiants enregistré, pour la première fois depuis 1998, une baisse de 1 % : ils sont plus de 263 126 en 2006 contre 265 710 en 2005.

6 – En 2006, le contrat d'accueil et d'intégration a été signé par 95 664 personnes. Seulement 4 % (contre 7 % en 2005) des personnes à qui il a été proposé ont refusé de le signer.

53 % des signataires sont membres de familles de Français.

Plus de 70 % des signataires sont capables de communiquer de manière correcte en langue française

Les femmes représentent 54 % des signataires.

7 – En 2006, 147 868 personnes ont acquis la nationalité française (contre 154 827 en 2005, soit une baisse de 4,5 %). La diminution observée est liée à celle des acquisitions par décret, principalement des naturalisations (- 11 445 personnes, soit - 13 % par rapport à 2005). Néanmoins, le nombre d'acquisitions par déclaration augmente du fait de la hausse de 36 % (+ 7 749 personnes) des acquisitions à raison du mariage.

De 1996 à 2006, plus d'un million cinq cent mille personnes ont acquis la nationalité française.

Membres du conseil scientifique

Présidente :

M^{me} Hélène Carrère d'Encausse

Secrétaire perpétuel de l'Académie française

M^{me} Anne-Marie Brocas

Directrice de la Drees

M. Patrick Butor

Directeur de la Direction de la population et des migrations

Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale

M. Jean-Philippe Cotis

Directeur général de l'Insee

M. Jean-Baptiste de Foucauld

Président de la Formation Démographie et Conditions de vie
au Cnis

Inspecteur général des finances

M. Richard Descoings

Directeur de la Fondation nationale des sciences politiques

M. Laurent Jouve

Directeur de la Direction des Libertés publiques et des affaires
juridiques

Ministère de l'Intérieur

M. François Héran

Directeur général de l'Ined

M. Antoine Magnier

Directeur de la Dares

Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale

M. Robert Rochefort

Directeur général du Crédoc

M. Alex Turk

Président de la Cnil

Membres du groupe statistique

M. Pascal Baudoin
Office français de protection des réfugiés et apatrides

M. Cris Beauchemin
Institut National d'Études Démographiques

M^{me} Maryline Bèque
Direction de la recherche, des études, de l'évaluation
et des statistiques
Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale

M^{me} Catherine Borrel
Insee

M. Yves Breem
Office français de protection des réfugiés et apatrides

M. Jean-Paul Caille
Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

M^{me} Nathalie Caron
Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

M^{me} Chantal Daufresne
Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations

M^{me} Véronique Gindrey
Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations

M^{me} Mathilde Lamoureux
Service des étrangers en France
Ministère des Affaires étrangères

M^{me} Sonia Lumbroso
Sous-Direction des statistiques, des études et de la documentation
Ministère de la Justice

M^{me} Corinne Régnard
Direction de la population et des migrations
Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale

M^{me} Catherine Roy
Secrétariat d'État au Logement
Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

M. Pascal Squarcioni
DLPAJ
Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire

M^{me} Frédérique Valleraud
Office français de protection des réfugiés et apatrides

M^{me} Caroline Bray
Directrice-adjointe de l'OSII
Rapporteur

Note complémentaire au chapitre sur les visas

Liste des pays dont les ressortissants, titulaires d'un passeport ordinaire, sont dispensés de visa pour un court séjour (liste 2005)

- Pays de l'Espace économique européen
- Autres pays européens : Andorre, Bulgarie, Islande, Liechtenstein, Monaco, Norvège, Roumanie, Saint Marin, Saint Siège, Suisse
- Autres pays : Argentine, Australie⁽¹⁾, Brésil⁽¹⁾, Brunei⁽¹⁾, Canada⁽¹⁾, Chili, Chypre, Corée du Sud⁽¹⁾, Costa Rica, Croatie, Salvador, États-Unis⁽¹⁾, Guatemala, Honduras, Hong Kong⁽¹⁾⁽²⁾, Israël, Japon⁽¹⁾, Macao⁽¹⁾⁽²⁾, Malaisie, Mexique⁽¹⁾, Nicaragua, Nouvelle Zélande, Panama, Paraguay, Singapour⁽¹⁾, Uruguay, Venezuela⁽¹⁾

Composition des régions

Afrique du Nord : Algérie, Libye, Maroc, Tunisie

Afrique francophone : Bénin, Burkina, Burundi, Cameroun, Centrafrique (Rép.), Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Érythrée, Gabon, Guinée, Madagascar, Mali, Maurice, Mauritanie, Niger, Rép. démocratique du Congo, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo

(1) Soumis à l'obligation du visa pour l'exercice d'une activité rémunérée (pour le Canada, seuls les étudiants venant exercer une activité professionnelle durant les vacances universitaires – accord franco-canadien sur les échanges de jeunes – sont concernés).

(2) Ne concerne que les titulaires du passeport des régions administratives spéciales de Hong Kong et de Macao.

Afrique non francophone : Afrique du Sud, Angola, Botswana, Cap-Vert, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée-Bissao, Guinée-Équatoriale, Kenya, Lesotho, Libéria, Malawi, Mozambique, Namibie, Nigeria, Ouganda, Sao Tomé, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe

Amérique centrale-sud : Argentine, Bahamas, Barbade, Belize, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, Dominicaine (Rép.), Dominique, Équateur, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Iles Océanie, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Puerto Rico, Sainte Lucie, Salvador, Suriname, Trinité et Tobago, Uruguay, Vénézuéla

Amérique du Nord : Canada, États-Unis

Asie-Océanie : Afghanistan, Australie, Bangladesh, Birmanie, Brunei, Cambodge, Chine, Corée du Sud, Fidji, Iles Océanie, Inde, Indonésie, Japon, Laos, Malaisie, Maldives, Mongolie, Népal, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Singapour, Sri Lanka, Taiwan, Thaïlande, Tonga, Vanuatu, Viêt-Nam

Europe de l'Est : Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Estonie, Géorgie, Hongrie, Kazakhstan, Kirghizstan, Lettonie, Lituanie, Macédoine (A.R.Y.M.), Moldavie, Ouzbékistan, Pologne, Roumanie, Russie, Slovaquie, Slovénie, Tadjikistan, Rép. tchèque, Turkménistan, Ukraine, Yougoslavie

Europe occidentale : Allemagne, Andorre, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Saint-Siège, Suède, Suisse

Proche et Moyen-Orient : Arabie Saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats Arabes Unis, Iran, Iraq, Israël, Jérusalem, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie, Turquie, Yémen

Présentation de l'Institut d'études sur l'immigration et l'intégration

I – Décret

Décret n° 89-912 du 19 décembre 1989 portant création d'un Haut Conseil à l'intégration, modifié.

Article 1, modifié par décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 :

« (...) Il (le HCI) anime un réseau de chercheurs et d'établissements publics et privés de recherche sur l'intégration. »

II – Missions

Conformément à la mission prévue par son nouveau décret, le Haut Conseil à l'Intégration a créé en son sein un Institut d'études sur l'immigration et l'intégration, qui a pour objet de mettre en réseau :

- les chercheurs et universitaires travaillant sur les questions de l'immigration et de l'intégration ;
- les administrations commanditaires de recherches et de travaux sur l'intégration et l'immigration ;
- les entreprises privées qui s'intéressent à ces recherches en fonction de leurs besoins.

L'Institut d'études détermine des champs d'études plus actuels et veille à la totale liberté de la recherche et des chercheurs, ainsi qu'à la qualité des travaux.

Ses missions :

1. donner des moyens élargis à la recherche d'université (notamment des doctorants) et de laboratoire ;
2. déterminer des champs et des sujets pertinents dans une durée annuelle ;
3. dégager les grands axes de recherche en cours ou souhaitables, les soumettre au Conseil scientifique (réunions trimestrielles), assurer un suivi et une visibilité des travaux – compétences du groupe de travail (réunions mensuelles).

Le Conseil scientifique valide ou oriente les grands axes de recherche et veille à la neutralité et à la qualité des recherches.

Cet Institut a enfin pour objet de rendre publics annuellement les travaux et les études en la matière par des publications ou par l'organisation de colloques et journées d'études.

III – Composition

M. Gilles Kepel, professeur des universités à l'IEP, membre du HCI, en assure la présidence, M^{me} Catherine Withol de Wenden, directrice de recherches au Ceri, la direction, et M. François Guery, professeur des universités émérite, ancien doyen de la faculté de philosophie de Lyon III, le secrétariat général.

Quatre équipes se sont d'ores et déjà constituées pour élaborer une cartographie nationale de l'habitat indigne.

1- *L'habitat indigne* : établissement d'une carte de France de l'habitat indigne, en accord avec Nancy Bouché, investie d'une mission du Premier ministre, recherche pilotée par une équipe pluridisciplinaire, dirigée par un laboratoire de géographes de la région Rhône-Alpes dont le responsable scientifique est M. Jacques Barou.

2- *Une étude sur la diversité dans la représentation politique aux municipales.* Le projet, actuellement en cours, est suivi par M. Richard Senghor, maître des requêtes au Conseil d'État.

3- *Langue et diversité : établir un dictionnaire des termes qui ont enrichi la langue française à partir des apports de l'immigration,* recherche dirigée par le professeur Salah Mejri, directeur du laboratoire « *Lexiques, Dictionnaire, Informatique* » regroupant le CNRS, l'université Paris 13 et l'université de Cergy-Pontoise).

4- *Et une étude plus spécialisée sur la réussite des femmes issues de l'immigration :* les femmes immigrées issues de la deuxième génération, venue notamment d'Afrique du Nord, ont un parcours atypique, souvent d'excellence, marqué par une émancipation exemplaire. Une équipe interdisciplinaire est en cours de constitution.

Les activités de l'Institut doivent être considérées comme des occasions de renforcer et d'élargir la connaissance des phénomènes d'immigration et d'intégration, les résultats des premières études seront rendus publics à la fin de l'année 2008.

Annexes du rapport au Premier ministre

Décret du 23 décembre 1989 consolidé portant création du HCI

Publication au *JORF* du 23 décembre 1989

Décret n° 89-912 du 19 décembre 1989

Décret portant création d'un Haut Conseil à l'intégration

NOR : PRMX8900171D

version consolidée au 31 mars 2006 – *version JO initiale*

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu le décret n° 89-881 du 6 décembre 1989 portant création d'un Comité interministériel à l'intégration ;

Le Conseil des ministres entendu,

Article 1

Modifié par décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 art. 1 (JORF 31 mars 2006)

Il est institué auprès du Premier ministre un Haut Conseil à l'intégration.

Ce conseil a pour mission de donner son avis et de faire toute proposition utile, à la demande du Premier ministre, sur l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère.

Il contribue notamment à la préparation et au suivi du Comité interministériel à l'intégration.

Il organise et anime des échanges publics sur les questions d'intégration, sur le plan européen et international. Il anime un réseau de chercheurs et d'établissements publics et privés de recherche sur l'intégration.

Il élabore chaque année un rapport qu'il remet au Premier ministre. Ce rapport est rendu public.

Article 2

Modifié par décret n° 99-211 du 17 mars 1999 art. 1 (JORF 21 mars 1999)

Le Haut Conseil est composé au plus de vingt membres nommés par décret du Président de la République, sur la proposition du Premier ministre. Son président est nommé en son sein dans les mêmes conditions.

Article 3

Modifié par décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 art. 2 (JORF 31 mars 2006)

Le mandat des membres du Haut Conseil à l'intégration est de trois ans. Il est renouvelable deux fois.

Article 4

Les fonctions de président et de membre du Haut Conseil sont gratuites. Les frais de déplacement sont remboursés dans les conditions prévues par le décret n° 66-619 du 10 août 1966 modifié.

Article 5

Modifié par décret n° 99-211 du 17 mars 1999 art. 2 (JORF 21 mars 1999)

Le secrétariat du Haut Conseil est assuré par un secrétaire général nommé par arrêté du Premier ministre.

Article 5-1

Créé par décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 art. 3 (JORF 31 mars 2006)

Il est créé auprès du Haut Conseil à l'intégration un observatoire statistique. Cet observatoire élabore chaque année un rapport annuel statistique.

Article 6

Modifié par décret n° 2006-382 du 30 mars 2006 art. 4 (JORF 31 mars 2006)

Les crédits nécessaires au fonctionnement du Haut Conseil à l'intégration sont inscrits au budget du ministère chargé des affaires sociales.

Article 7

Le Premier ministre est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Par le président de la République :
FRANÇOIS MITTERRAND

Le Premier ministre,
MICHEL ROCARD

Décret du 4 avril 2006 portant nomination au Haut Conseil à l'intégration

NOR : PRMX0609201D

Par décret du président de la République en date du 4 avril 2006 :

Le mandat des membres du Haut Conseil à l'intégration dont la liste suit est renouvelé :

- 1° M. Jean-Marie Bockel
- 2° M^{me} Jeannette Bougrab
- 3° M^{me} Jacqueline Costa-Lascoux
- 4° M. Jacky Dahomay
- 5° M. Khalid Hamdani
- 6° M^{me} Blandine Kriegel
- 7° M^{me} Gaye Petek
- 8° M^{me} Myriam Salah-Eddine
- 9° M. Lilian Thuram

Sont nommés membres du Haut Conseil à l'intégration :

- 1° M^{me} Yamina Benguigui
- 2° M. Jean Daniel
- 3° M^{me} Carole Da Silva
- 4° M^{me} Jadée Dubois
- 5° M. Édouard Glissant
- 6° M^{me} Claude Greff
- 7° M. Gilles Képel
- 8° M. Vincent N'Guyen
- 9° M. Michel Sappin
- 10° M. Gaston Viens
- 11° M. le général d'armée Jean-Philippe Wirth

M^{me} Blandine Kriegel est reconduite dans les fonctions de présidente du Haut Conseil à l'intégration.

Organigramme du HCI 2007

Membres du collège

Présidente

M^{me} **Blandine Kriegel**, philosophe, professeur émérite des universités

Membres

M^{me} **Yamina Benguigui**, réalisatrice-productrice

M^{me} **Jeannette Bougrab**, maître de conférences, Paris I Panthéon Sorbonne

M^{me} **Jacqueline Costa-Lascoux**, ancienne directrice de recherche au CNRS – Cevipof

M. **Jacky Dahomay**, philosophe, président de l'Association des professeurs de philosophie de Guadeloupe

M. **Jean Daniel**, journaliste, directeur du *Nouvel Observateur*

M^{me} **Carole Da Silva**, directrice fondatrice de l'association Afip

M^{me} **Jadée Dubois**, présidente d'association, agent immobilier, conseillère déléguée à la communication de Villefranche-sur-Saône

M. **Édouard Glissant**, écrivain

M^{me} **Claude Greff**, députée

M. **Khalid Hamdani**, consultant en ressources humaines

M. **Gilles Kepel**, professeur à Sciences Po, directeur de recherches CNRS/Ceri

M. **Vincent Nguyen**, grand reporter à France 2

M^{me} **Gaye Petek**, directrice de l'association « ELELE migrations et culture de Turquie »

M^{me} **Myriam Salah-Eddine**, adjointe au maire, déléguée à l'action familiale, droits des femmes à la mairie de Marseille

M. **Michel Sappin**, préfet de région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et du département des Bouches-du-Rhône

M. **Lilian Thuram**, footballeur, champion du monde

M. **Gaston Viens**, maire de la ville d'Orly

M. **Jean-Philippe Wirth**, général d'armée (2S)

Rapporteurs

M. Richard Senghor, rapporteur général, maître des requêtes, Conseil d'État

M. Michel Raymond, inspecteur général des affaires sociales

Chargé d'une mission auprès de la présidente

M. Zaïr Kédadouche, directeur des relations internationales, inspecteur général de l'Éducation nationale

Équipe administrative du HCI

M. Benoît Normand, secrétaire général

M^{me} Amina Ennceiri, secrétaire générale adjointe

M^{me} Caroline Bray, directrice adjointe de l'Observatoire statistique

M^{lle} Nathaly Coualy, communication, presse

M^{me} Raphaëlle Epstein-Richard, directrice Europe

M. Blaise Tchikaya, directeur des études juridiques, maître de conférence des universités

M. Frédéric Treffel, directeur de la documentation et des études, professeur associé à l'université de Cergy-Pontoise

Secrétariat

M^{me} Brigitte Bordier

M^{me} Marie-Jeanne Loire

M^{me} Vilma Mansutti

Observatoire statistique

Présidente du conseil scientifique

M^{me} Hélène Carrère d'Encausse, secrétaire perpétuel de l'Académie française

Rapporteur

M^{me} Caroline Bray, directrice adjointe de l'Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration (OSII)

Membres du conseil scientifique

M. Patrick Butor, directeur de la Direction de la population et des migrations (DPM), ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement

M. Jean-Michel Charpin, directeur général de l'Insee

M. Jean-Baptiste de Foucauld, président de la formation démographie et condition de vie du Cnis, inspecteur général des finances

M. Richard Descoings, directeur de Sciences Po, administrateur de la Fondation nationale des sciences politiques

M^{me} Mireille Elbaum, directrice de la Dress (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques), ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité

M. Stéphane Fratacci, directeur de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

M. François Heran, directeur général de l'Institut national des études démographiques (Ined)

M. Antoine Magnier, directeur de la Dares, ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité

M. Robert Rochefort, directeur général du Credoc

M. Alex Turk, président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)

Institut d'études

Président

M. Gilles Kepel, professeur des universités à l'IEP de Paris, membre du HCI

Directrice

M^{me} Catherine Withol de Wenden, directrice de recherche au Ceri

Secrétaire Général

M. François Guéry, professeur des universités émérite, ancien doyen de la faculté de philosophie de Lyon III

Liste des personnes rencontrées

L'ensemble de ces auditions ou rencontres a été conduit par les membres du Haut Conseil à l'intégration qui, en séance plénière, en visites organisées, en travail de commissions ou en auditions en petits groupes, ont tenu à recueillir les avis de nombreuses parties prenantes de la question de l'intégration.

M ^{me} Mona Al Chazli	Journaliste égyptienne à la chaîne privée Dream
M ^{me} Fadela Amara	Secrétaire d'État auprès de la ministre du Logement et de la Ville, chargée de la politique de la ville
M ^{me} Céline Anaya-Gauthier	Photographe de l'exposition Esclaves au paradis
M. Étienne Apaire	Président de la MILDT
M. Ali Badou	France Culture
M ^{me} Clara Barata	Journaliste portugaise
M. Nur Batur	Éditorialiste au quotidien <i>Sabah</i>
M ^{me} Constance Baudry	Lemonde.fr
M ^{me} Nadia Bey	Radio Orient
M ^{me} Nadia Benjelloun	Directrice du festival de musique sacrée de Marrakech
M ^{me} Christine Boutin	Ministre du Logement et de la Ville
M ^{me} Christine Bruneau	Présidente de l'association Les femmes de demain
M. Patrick Butor	Directeur de la population et des migrations
M ^{me} Laure de Charette	Journaliste <i>20 minutes</i>
M. Marc Cheb Sun	Directeur magazine <i>Respect</i> , fondateur de Dynamique diversité
M ^{me} Edwige Chevrillon	Radio BFM
M. Thierry Coudert	Directeur du cabinet du ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement
M ^{me} Mariane Dautrey	<i>Charlie Hebdo</i>
M. Antoine Delblond	Professeur de droit public à l'université de Nantes
M ^{me} Claudette Desjardin	Radio Canada
M. Philippe Duvoux	France Inter
M ^{me} Ruth Elkrief	BFM TV
M. Driss El Yazami	Délégué général « Générique »

M ^{me} Réjane Ereau	Dynamique diversité
M. Felipe Fialho	Journaliste portugais
M. François Fillon	Premier ministre
M ^{me} Carine Fouteau	Journal <i>Les Échos</i>
M ^{me} Hélène Ganzmann	Dynamique diversité
M ^{me} Ilze Garoza	Journaliste au quotidien letton <i>Neatkarīga Rita Avīze</i>
M ^{me} Galia Goranova	Journaliste bulgare du quotidien bulgare <i>Sega</i>
M. Gorce	Journaliste <i>La Croix</i>
M ^{me} Georgina Hill	Attachée pour les affaires sociales
M. Nassif Hitti	Ambassadeur et chef de mission de la Ligue arabe à Paris
M. Brice Hortefeux	Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement
M. Thomas Hugues	I>Télé
M. Semih Idiz	Éditorialiste au quotidien <i>Milliyet</i>
M. Christophe Isnard	<i>Africa n° 1</i>
M ^{me} Kadrinka Kadrinova	Journaliste de l'hebdomadaire bulgare <i>Tema</i>
M ^{me} Dina Kawar	Ambassadeur du royaume hachémite de Jordanie
M ^{me} Sylvie Koffi	RFI
M ^{me} Koutobaeva	Porte-parole du gouvernement de Saint-Pétersbourg
M. Arnis Krauze	Journaliste de la 1 ^{re} chaîne de télévision publique lettone
M ^{me} Jone Kucinskaite	Journaliste de l'hebdomadaire lituanien <i>Veidas</i>
M ^{me} Anne-Marie Ladoues	AFP
M ^{me} Anne Lescot	Vice-présidente, directrice du collectif 2004 Images, membre du Comité pour la mémoire de l'esclavage
M. Wilfrid-Guy Licari	Représentant du Premier ministre pour la Francophonie à Paris, résidence du délégué général du Québec
M. Kader Maklouf	Dynamique diversité
M ^{me} Moataza Mahaba	Journaliste égyptien à la chaîne publique Nile News
M. Vincent Mangin	France Bleu
M. Thierry Mariani	Rapporteur au nom de la commission des lois du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration – Assemblée nationale
M ^{me} Fadila Méhal	Présidente des Mariannes de la République
M ^{me} Nicole Moreau	Présidente de la Fédération nationale des caisses d'épargne
M ^{me} Hortense Nouvian	Magazine <i>Cité black</i>
M ^{me} Triin Oppi	Journaliste du quotidien estonien <i>Postimees</i>
M ^{me} Anguelina Piskova	Journaliste à la radio nationale bulgare

M ^{me} Sirje Rank	Journaliste au quotidien économique estonien <i>Aripaev</i>
M. Yvan Rioufol	Journaliste <i>Le Figaro</i>
M. Frédéric Rivière	RFI
M. Philippe Robichon	Beur FM
M ^{me} Christine de Saint Genois	Présidente de la coordination européenne des femmes pilotes de ligne, membre de Femmes, Débat et Société
M. Hossam Eldine Saleh	Journaliste égyptien de la chaîne publique Nile TV International
M ^{me} Samar Sassine	Présidente de l'association du dialogue interculturel et interreligieux
M. Nicolas Schmidt	Ministre de l'Immigration luxembourgeois
M. Louis Schweitzer	Président de la Halde
M. Jean-Jacques Seymour	Tropiques FM
M. Hugo Shorter	Conseiller politique à l'ambassade de Grande-Bretagne
M. Jose Carlos Silva Santos	Journaliste portugais
M ^{me} Patricia Sitruk	Directrice générale de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration
M. Patrick Stéfanini	Secrétaire général du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement
M ^{me} Marie-Christine Tabet	<i>Le Figaro</i>
M. Wieslaw Tarka	Sous-secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur polonais
M ^{me} Krassimira Temelkova	Journaliste du quotidien bulgare <i>Standart</i>
M. Samuel Thomas	Vice président de SOS Racisme
M. Jacques Toubon	Président du conseil d'orientation de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration
M. Rimvydas Valatka	Journaliste au quotidien lituanien <i>Lietuvos Rytas</i>
M. Jonathan Valois	Sociologue et ancien député du Parti québécois dans la circonscription de Joliette
M ^{me} Lætitia Van Eckout	<i>Le Monde</i>
M ^{me} Ana Paula Vieira	Journaliste portugaise
M. Walles	Kotra France
M. Murat Yetkin	Journaliste au quotidien libéral et pro-européen <i>Radikal</i> , animateur de l'émission CNN Turk
M. Alexandre Zalewski	Journal <i>Métro</i>

Liste des colloques et déplacements

À chacun de ces colloques ou déplacements, la présidente ou les membres du Haut Conseil à l'intégration ont présenté des communications ou ont participé activement au débat.

22 janvier	Colloque « Laïcité, identités, intégration » – Sénat – Paris
30 janvier	Colloque « Intégration et égalité des chances, France-Allemagne, regard croisé » – Berlin
12 février	Réunion ENM-European Migration Network (Réseau européen des migrations) – Bruxelles
12 février	Débat « Immigration en France, la recherche d'un nouveau modèle d'intégration » – Sénat – Paris
24 février	Colloque organisé par le collectif Banlieue Respect – Sénat – Paris
26 février	Lancement de l'année européenne de l'égalité des chances – Paris
6 mars	Cérémonie de lancement « Femmes marocaines, vos droits en France » avec M ^{me} Nouzha Chekrouni, ministre déléguée chargée de la communauté marocaine résidant à l'étranger, M ^{me} Catherine Vautrin, ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la Parité et M. Fathallah Sijilmassi, ambassadeur du Maroc en France
8 mars	Colloque rencontre euroméditerranéenne « Les immigrés, entre discrimination et intégration » – Tanger (Maroc)
8 mars	Table ronde « Les collectivités territoriales et les institutions dans la lutte contre l'intolérance et les discriminations » – Paris
20 mars	Forum « La diversité culturelle et la réussite professionnelle » – Unesco – Paris
27 mars	« Les politiques d'intégration en faveur de l'égalité des chances en France et en Europe » – ministère des Affaires étrangères
27 avril	Colloque organisé par l'Ined et Centre on Migrations, Policy and Society « Deux modèles d'intégration, une même crise ? » – Londres
10-11 mai	9 ^e dialogue franco-allemand « Europe terre d'immigration, origines, défis, chances » Table ronde « Mythes et réalités » – fondation Asko-Europa – Sarrebruck (Allemagne)
11 mai	Conférence interministérielle sur l'intégration – Potsdam (Allemagne)
12-13 juin	Séminaire « La législation de l'Union européenne sur l'autorisation de résidence temporaire des victimes de traite » – Bruxelles

14 juin	Séminaire « Préparation d'une nouvelle loi sur l'immigration et l'intégration » – ministère délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration – Luxembourg
26 juin	Commission Économie et Défense « Les nouveaux enjeux sociétaux de l'ère contemporaine » – Cercle de la Mer – Paris
28-29 juin	Colloque « Gouvernance de l'immigration » – Institut européen d'administration publique et centre européen des régions – Barcelone
9-10 juillet	Forum mondial « Migration et développement », organisé par le gouvernement belge et les Nations unies – Bruxelles
25 septembre	« Diversité dans l'entreprise et l'habitat, de la volonté aux actes » – Fédération nationale des caisses d'épargne – la Halde – Paris
25 septembre	« Journée nationale d'hommage aux Harkis et aux autres membres des formations supplétives » – Paris
25 septembre	France Télévisions « Empreintes » en présence de M ^{me} Simone Veil, diffusion du documentaire <i>Simone Veil, la loi d'une femme</i>
6 octobre	« Représentation politique : parité et diversité les grandes arlésiennes » – Assemblée nationale
9 octobre	8 ^e Foro Biarritz Santiago du Chili, table ronde « Cohésion sociale et stabilité sociale des entreprises » – Santiago du Chili
12 octobre	Déplacement à Marseille d'une délégation du Haut Conseil à l'intégration
19 octobre	Lancement de la campagne de dépôt des archives privées de l'immigration dans les services d'archives publiques – Hôtel de Rohan
22 octobre	Colloque « La mesure des discriminations liées à l'origine » – École normale supérieure – Lyon
25 octobre	Conférence débat « Les femmes face à l'intégrisme religieux. Et la République dans tout ça ? » – Assemblée nationale
4 au 6 novembre	Conférence URBACT-URBAN – Berlin
7 novembre	Colloque France Terre d'Asile « Intégration au risque de l'exclusion », ASIEM
9-10 novembre	Colloque « Les footballeurs maghrébins de France au xx ^e siècle », organisé par les associations Génériques et We are Football – Marseille
15 au 15 novembre	Rencontres culturelles franco-allemandes « À la charnière des deux époques, mutation des valeurs en Allemagne et en France » – Fribourg (Allemagne)
22 novembre	Colloque « Diversité, intégration : rôle majeur pour les médias et défi pour l'audiovisuel public en Europe » – Unesco – Paris
27-28 novembre	Journées de l'Union des professionnels de l'hébergement social (Unafo) – Metz
29 novembre	« 25 ans de relations avec les communautés autochtones du Québec », résidence du délégué général du Québec – Paris
6 décembre	« L'analyse comparative des politiques européennes d'intégration », Direction européenne de l'Ena – Strasbourg
13-14 décembre	Séminaire « Immigration en Europe », organisé par la fondation Cidob – Barcelone

Table des matières

Lettre de saisine du Premier ministre	5
Avant-propos par Blandine Kriegel.....	7
L'avis sur le logement	9
Le rapport annuel de l'Observatoire statistique.....	13
Présentation de l'Institut d'études sur l'immigration et l'intégration.....	14
Avis à Monsieur le Premier ministre	
Le logement des personnes immigrées	17
Première partie	
État des lieux	21
Les chiffres fondamentaux.....	21
Le logement de la population en France.....	21
Une proportion de ménages immigrés en croissance	23
Une concentration dans les villes et dans quelques régions	23
Une population plus exposée au chômage et à la pauvreté.....	24
Des ménages plus souvent locataires, surreprésentés dans le parc social, avec davantage de surpeuplement	24
Les difficultés principales	25
Une concentration dans les logements HLM des quartiers en difficulté ...	25
L'habitat indigne, largement dévolu aux ménages immigrés	27
L'accession croissante à la propriété pour les ménages immigrés, malgré un décalage encore important avec les Français	29
Les discriminations dans l'accès au logement	30
Des situations particulières liées à l'histoire de l'immigration.....	33
Les foyers de travailleurs migrants, fruits de l'immigration de travail	33
Le Plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants de 1997.....	34
La situation problématique de l'Ile-de-France.....	35
Deuxième partie	
Contradictions et problématiques : un contexte de crise du logement et de crise urbaine	39
Une crise générale du logement	39
Une insuffisance globale de l'offre.....	40

Des déséquilibres géographiques et au regard des revenus	41
Une crise du foncier	45
La difficile solidarité spatiale et l'insuffisante mixité sociale	45
La lente et difficile application de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU).....	46
Les opérations de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) pour relancer l'attractivité des quartiers difficiles.....	47
La reconquête des centres-villes souvent à l'encontre de la mixité sociale	48
Le droit au logement opposable et les risques de contradiction avec l'objectif de mixité sociale.....	49
Troisième partie	
Propositions et recommandations pour le logement des immigrés	51
I – Mettre fin au scandale que constitue l'habitat indigne	52
La construction d'une nouvelle offre pour remplacer les hôtels meublés indignes	53
La mobilisation beaucoup plus forte des moyens juridiques, financiers, et organisationnels	53
Déclencher et organiser une véritable lutte contre les marchands de sommeil	54
Mettre en place une cartographie à l'échelon national de l'habitat indigne.....	54
II – Accroître rapidement et diversifier géographiquement l'offre sociale de logements	55
Renforcer la mixité sociale dans les parcs publics et privés	55
Renforcer les obligations de mixité sociale à l'échelle des agglomérations en leur donnant pleine compétence	55
Faire respecter les objectifs de la loi SRU et renforcer la dimension très sociale.....	56
Instaurer une assurance obligatoire sur tous les loyers pour la garantie des risques locatifs	57
Dans le parc public.....	58
Accroître et diversifier l'offre du parc public.....	58
Faire respecter des objectifs de reconstruction de logements sociaux dans le cadre des opérations de l'Anru	58
La mobilisation du parc privé en construction pour le logement social en utilisant les ventes en l'état futur d'achèvement (Vefa).....	58
Libérer du logement social dans les situations de marché très tendus, et particulièrement à Paris.....	59
Dans le parc privé.....	59
Accentuer la mobilisation du parc privé pour le logement social	59
Favoriser et généraliser les systèmes d'intermédiation par une association ou un bailleur social, en particulier pour mobiliser les logements vacants	60
Organiser au niveau départemental, ou de l'agglomération, la mobilisation du parc privé vacant	61

III – Favoriser l’accession à la propriété et la mobilité résidentielle des ménages immigrés	62
La vente de logements sociaux contribue à la diversité de l’habitat et à la mixité sociale, mais doit être compensée par la construction de nouveaux logements locatifs	62
La mobilisation des organismes de prêts et des banques pour prendre en considération les crédits des ménages immigrés modestes	63
Un plan de location-accession doit être mis en place pour les occupants de longue durée des logements sociaux	63
La mobilité résidentielle, atout pour l’intégration	64
IV – Mobiliser des moyens pour y parvenir	65
Libérer du foncier public et privé	65
Doper et réorienter les moyens, y compris fiscaux, pour la production de logement à vocation sociale	65
Assurer la transparence dans les attributions de logement	66
Poursuivre la lutte contre les discriminations dans l’accès au logement social et dans le parc privé	67
Renforcer les moyens d’accompagnement social, assuré par des associations	67
V – Deux cas particuliers : l’Ile-de-France et les foyers de travailleurs migrants	68
Un volontarisme indispensable pour l’Ile-de-France	68
La gouvernance en Ile-de-France, un enjeu majeur	69
Poursuivre le plan de transformation des foyers de travailleurs migrants ..	69
L’achèvement de la transformation de l’ensemble des foyers en dix ans ..	70
Prendre en compte les nouveaux besoins des résidents, en particulier ceux des personnes vieillissantes	70
Garantir l’efficacité de l’intervention publique	70
Conclusion	73
Annexe 1	
Personnes rencontrées ou auditionnées pour l’avis sur le logement des populations immigrées	75
Annexe 2	
Textes législatifs	77
Annexe 3	
Discriminations et logement des immigrés dans l’Union européenne	81
Annexe 4	
Extrait de la note de l’Union sociale pour l’habitat (USH)	87
Annexe 5	
« Le traitement des sans-abri et mal-logés en Angleterre »	91

Rapport statistique 2006	
Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration	95
Introduction	99
Première partie	
Les entrées régulières d'étrangers en France en 2006	103
Les visas	103
Les catégories de visas	103
Les visas de court séjour	103
Les visas de long séjour	104
Les visas particuliers	104
Visas demandés et visas délivrés par la France	105
Évolution de la demande	105
Répartition selon la zone géographique de délivrance	107
Les principaux pays de délivrance des visas	109
Les visas long séjour	110
Les visas par grandes catégories de motifs.....	110
Répartition géographique par zone géographique de délivrance.....	112
Données détaillées sur les visas délivrés de 2004 à 2006..	114
Les visas par motifs.....	114
Visas par motifs et par régions de délivrance.....	115
Répartition selon le sexe.....	116
Répartition par motifs et par nationalités	117
Données relatives aux visas étudiants par nationalité	117
L'asile	119
Les demandes d'asile.....	119
Les premières demandes	119
Les demandes d'asile en Europe	120
– Les réexamens.....	121
– Les procédures prioritaires.....	121
– Les mineurs isolés	122
Les caractéristiques socio-démographiques des primo-demandeurs d'asile (hors mineurs accompagnants)	122
Les origines des primo-demandeurs d'asile	122
Age et sexe des primo-demandeurs d'asile.....	123
Répartition géographique des demandeurs sur le territoire français	124
Les nouveaux réfugiés en 2006.....	124
Les origines des nouveaux réfugiés	125
Les réfugiés admis sous protection subsidiaire	126
Les déboutés de la demande d'asile	126
Les réfugiés placés sous la protection de l'Ofpra	126

L'immigration pour motif de travail	127
Les travailleurs saisonniers.....	127
Les travailleurs bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail (APT)	129
Évolution du nombre de travailleurs bénéficiaires d'une APT.....	129
Mode d'immigration des travailleurs sous APT	129
Secteurs d'activité des travailleurs sous APT	129
Origine des travailleurs sous APT	129
Répartition géographique des travailleurs sous APT	130
Les actifs non salariés	130
Les artistes et auteurs et les scientifiques.....	131
Les artistes et auteurs.....	131
Les scientifiques.....	131
Les travailleurs permanents.....	131
Évolution du nombre de travailleurs permanents.....	131
Qualifications et secteurs d'activité des travailleurs permanents	132
Origines géographiques des travailleurs permanents	133
Répartition géographique des travailleurs permanents.....	134
L'immigration pour motif familial	135
Le regroupement familial	136
Évolution des entrées au titre du regroupement familial	137
La composition des groupes familiaux	137
Les origines géographiques des bénéficiaires du regroupement familial ..	137
La répartition géographique des bénéficiaires du regroupement familial..	138
Les autres catégories d'immigration pour motif familial	138
Les membres de famille de Français	139
Les étrangers titulaires d'une carte « vie privée et familiale » en raison de liens personnels et familiaux.....	141
Les membres de famille de réfugiés ou apatrides	142
Les autres motifs d'admission au séjour pour une durée d'un an et plus.....	143
Les entrées en raison d'une résidence durable en France ..	143
Au titre de l'alinéa 2 de l'article L.313-11	143
Au titre de l'alinéa 3 de l'article L.313-11	144
Au titre de l'alinéa 8 de l'article L.313-11	144
Les conjoints de scientifiques.....	144
Les visiteurs	145
Les étrangers malades	146
Les autres motifs de délivrance de titres d'une durée d'un an et plus	146

Les étudiants	148
Les entrées d'étudiants étrangers en 2006	148
Origines géographiques des étudiants étrangers	148
Répartition géographique des étudiants sur le territoire français	150
La présence étudiante étrangère en France dans l'enseignement supérieur français	150
Évolution des effectifs d'étudiants étrangers dans les établissements supérieurs français	151
Répartition des étudiants étrangers selon le type d'établissement et les cycles d'étude	151
Répartition des étudiants étrangers selon les filières d'orientation et selon les origines géographiques	152
Les entrées d'étrangers titulaires d'un titre de séjour d'au moins un an	154
Évolution du nombre d'entrées d'étrangers obtenant un titre de séjour d'au moins un an	154
Répartition selon les motifs d'entrée	156
Deuxième partie	
Les parcours d'intégration	157
Les étrangers signataires du Contrat d'accueil et d'intégration	157
Les signataires du CAI	158
Les nationalités des signataires	158
Les caractéristiques démographiques des signataires	159
Le statut des étrangers signataires	161
Un taux d'adhésion variant selon la durée de présence en France des signataires	163
Le taux d'adhésion au CAI selon le niveau de connaissance de la langue française	163
Les contrats proposés	164
Les non-signataires du CAI	164
Les motifs déclarés de refus	164
Caractéristiques des non-signataires	165
Les nouveaux Français	166
Les modalités d'obtention de la nationalité française	166
L'attribution de la nationalité française à la naissance	166
L'acquisition de la nationalité à la majorité, ou par décision de l'autorité publique	166
Les flux d'entrées dans la nationalité française	168
Les caractéristiques socio-démographiques des acquérants par décret et à raison du mariage	170
Selon le sexe	170

Selon l'âge	170
Selon la résidence	171
Selon la durée de résidence en France pour les acquérants par décret ..	173
Le délai entre la date du mariage et la souscription de la déclaration pour les acquérants à raison du mariage	174
Les origines des acquérants de la nationalité par décret et par mariage..	175
 Conclusion	 179
 Annexe 1	
Membres du conseil scientifique	181
 Annexe 2	
Membres du groupe statistique	183
 Annexe 3	
Note complémentaire au chapitre sur les visas .	185
 Présentation de l'Institut d'études sur l'immigration et l'intégration	 187
 Annexes du rapport au Premier ministre	 191
 Annexe 1	
Décret du 23 décembre 1989 consolidé portant création du HCI	193
 Annexe 2	
Décret du 4 avril 2006 portant nomination au Haut Conseil à l'intégration	195
 Annexe 3	
Organigramme du HCI	197
 Annexe 4	
Liste des personnes rencontrées	201
 Annexe 5	
Liste des colloques et déplacements	205

