

Logement social

Une porte de plus en plus difficile à ouvrir

Anne Loones

La demande de logement social a considérablement augmenté ces dernières années, tandis que l'accèsion à la propriété est devenue financièrement plus difficile. Dans ce contexte tendu, le logement social joue-t-il toujours son rôle vis-à-vis des ménages aux revenus modestes ou en situation de précarité sociale ?

L'enquête sur l'occupation du parc social et son évolution a été instaurée par la loi du 4 mars 1996 qui impose aux organismes bailleurs de transmettre au préfet tous les trois ans des statistiques sur les ménages locataires. La Direction de l'Habitat et de la Construction du ministère du Logement a confié au CRÉDOC l'exploitation de la quatrième vague d'enquête, en 2006.

Les résultats montrent qu'en dix ans, l'accèsion à un logement social est devenue plus difficile. La part des habitants vivant depuis plus de trois ans dans leur logement est passée de 67 % en 1997 à 72 % en 2006. Ce vieillissement de la population du parc HLM traduit une rotation insuffisante qui pénalise les jeunes ménages : ils ont moins de chances d'y accéder alors même que leurs difficultés en termes de niveau de vie et d'insertion professionnelle sont plus vives qu'à d'autres époques. En dix ans, la part des familles monoparentales n'a cessé de croître : elle est passée de 15,3 % en 1997 à 18,7 % en 2006.

De moins en moins de nouveaux occupants

Accéder à un logement dans le parc social est devenu plus difficile ces dernières années. Depuis six ans, la part de ménages vivant depuis moins de trois ans dans leur logement ne cesse de baisser : 33 % en 2000, 30 % en 2003 et 28 % en 2006. Même si le nombre de logements sociaux augmente de manière continue, plusieurs facteurs freinent l'accès au parc social. Tout d'abord, la demande globale de logements en France ne cesse d'augmenter sous l'effet conjugué de l'augmentation du nombre de personnes vivant seules et de la multiplication des divorces et des séparations notamment. Ensuite, de manière plus conjoncturelle, la flambée des prix de l'immobilier depuis 2000 a dissuadé des ménages d'accéder à la propriété et de quitter le secteur locatif social. Les ménages dispo-

sant de faibles revenus ou en situation de précarité sociale et financière sont les principaux perdants de cette évolution : le secteur locatif privé n'offre pas de solution adaptée et le parc HLM est saturé.

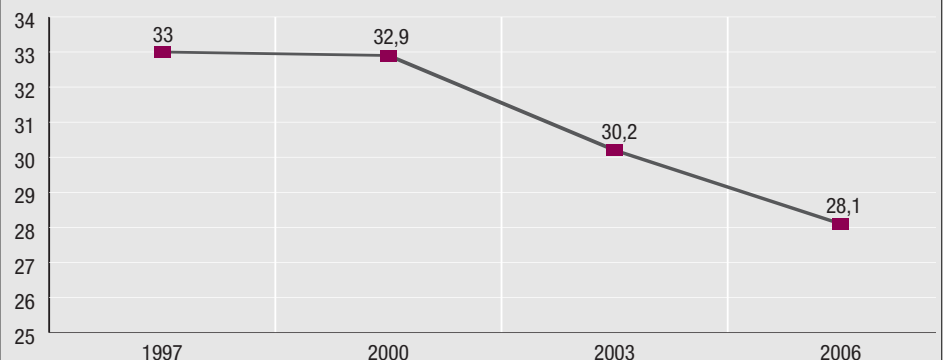
Ces difficultés se retrouvent dans toutes les régions, et davantage encore dans le sud de la France et l'Île-de-France où le renouvellement était déjà plus faible il y a dix ans. Dans ces régions, en 2006, seul un ménage sur cinq vit dans son logement HLM depuis moins de trois ans.

Les emménagés récents sont pourtant dans la cible du logement social

Les nouveaux locataires ont un profil fort différent de l'ensemble des habitants du parc social. Ils sont plus jeunes : 29,6 % ont moins de 30 ans contre 11,5 % dans

Parc social : la part des emménagés récents ne cesse de diminuer

Proportion de ménages vivant depuis moins de trois ans dans leur logement



Source : Enquête Occupation Parc Social, DGUHC, 2006, exploitation CRÉDOC. Logements gérés par les HLM et SEM, France métropolitaine.

l'ensemble. Ils ont des ressources plus faibles : 71,5 % ont un niveau de ressources inférieur à 60 % du plafond en vigueur contre 66,2 % dans l'ensemble. Leur situation professionnelle est plus précaire : 16,2 % des actifs ont un emploi précaire contre 13,7 % dans l'ensemble. Ce profil correspond bien à celui qu'on attend des nouveaux arrivants dans le parc social : ce sont de jeunes ménages aux revenus modestes qui ont du mal à se loger dans le parc privé du fait de leur situation financière et auxquels le parc social offre des conditions favorables. Ce parc remplit donc bien son rôle d'accueil des plus défavorisés, mais son offre reste insuffisante au vu du niveau des demandes. De ce fait, le nombre de

La rotation est plus rapide dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) que dans les zones urbaines sensibles (ZUS)

Dans les ZUS, le renouvellement du parc social est particulièrement faible : la part des ménages vivant dans leur logement depuis moins de trois ans n'est que de 25,8 % et a fortement baissé depuis 2000 (30,2 %). La population y est plus âgée : la part des 60 ans et plus est de 27,6 % contre 26,1 %. Les ménages avec enfants y sont plus nombreux (47,5 % contre 45,5 %) mais les personnes seules le sont moins (33,2 % contre 35,5 %). Conformément aux critères de définition de ces zones, le niveau de ressources est particulièrement faible : 74,5 % des ménages déclarent des ressources inférieures à 60 % du plafond en vigueur contre 63,3 % en dehors des zones prioritaires, notamment en raison d'un nombre plus important d'inactifs (41,6 % contre 35,2 %) et d'inscrits à l'ANPE (24,8 % contre 16,4 %).

A contrario, dans les ZRR, le renouvellement du parc social est resté à un niveau particulièrement élevé (35,7 % en 2006 et 36,7 % en 2000). On y trouve plus de personnes vivant seules (39,6 % contre 35,5 %) mais moins de ménages avec enfant (41,1 % contre 45,5 %). Reflet du renouvellement du parc dans ces zones, les titulaires du contrat de location de moins de 30 ans sont nombreux (14,4 % contre 11,6 %). Comme dans les ZUS, le niveau de ressources est particulièrement faible : 71,1 % des ménages déclarent des ressources inférieures à 60 % du plafond en vigueur contre 63,3 % en dehors des zones prioritaires en raison d'un nombre plus important d'inactifs (36,3 %), d'inscrits à l'ANPE (17,5 %) et d'actifs ayant un emploi précaire (15,1 %). La situation financière des habitants en ZRR est néanmoins plus favorable que celle observée en ZUS.

jeunes ménages mal logés ou logés à des conditions financières difficiles ne cesse d'augmenter dans le parc privé.

Les jeunes, laissés pour compte du parc social

La baisse du nombre de nouveaux arrivants entraîne un certain vieillissement des habitants du parc social. Depuis six ans, la part des titulaires du contrat de location âgés de moins de 30 ans est en forte baisse : elle était de 15,0 % en 2000 et de 13,8 % en 2003 et elle n'est plus que de 11,6 % en 2006. La part des 65 ans et plus est quasiment stable : 20,1 % en 2000, 20,6 % en 2003 et 20,7 % en 2006. A contrario, la part de titulaires âgés de 30 à 65 ans est en hausse (67,8 % en 2006 contre 65,6 % en 2003). Ce vieillissement pose la question du rôle du parc social vis-à-vis des jeunes : la difficulté à y accéder les pousse à rester plus longtemps chez leurs parents ; leur prise d'autonomie en est retardée d'autant.

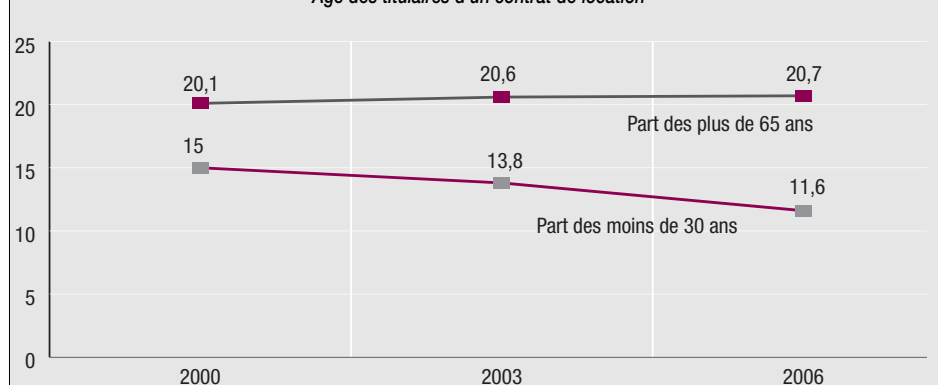
Un accès plus facile pour les familles monoparentales

Contrairement aux jeunes, les familles monoparentales, du fait de leur précarité sociale et financière particulière, ont un accès plus aisé au parc social. Leur part est en augmentation constante : elle était de 15,3 % en 1997, de 17,9 % en 2003 et de 18,7 % en 2006. Parmi les emménagés récents, elle atteint 21,6 %.

Cette hausse se fait au détriment des couples, notamment lorsqu'ils ont des enfants. La part des couples avec enfants dans l'ensemble du parc social a chuté de 31,6 % en 1997 à 26,5 % en 2006. Celle des personnes seules est plutôt en hausse : elle est passée de 35 % en 2003 à 35,5 % en 2006. Parmi les emménagés récents, elle est de 32,9 %. La proportion de couples sans enfants est, elle aussi, peu élevée (14,7 %) parmi les titulaires d'un contrat de location de moins de trois ans.

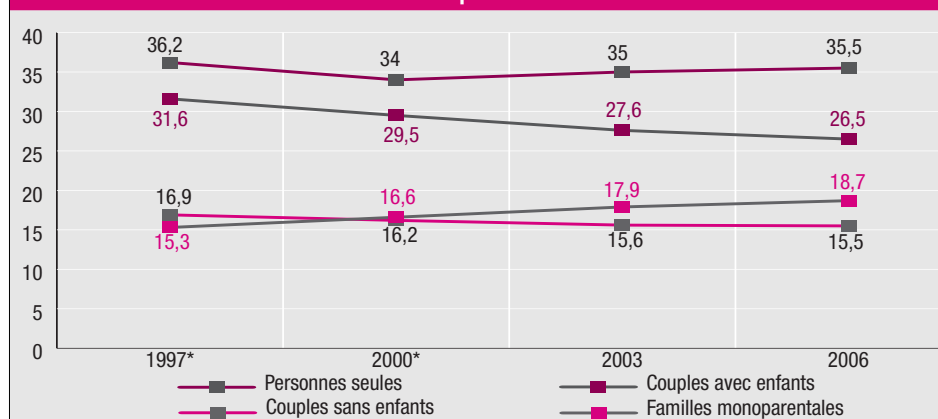
De moins en moins de jeunes dans le parc HLM

Âge des titulaires d'un contrat de location



Source : Enquête Occupation Parc Social, DGUHC, 2006, exploitation CRÉDOC. Logements gérés par les HLM et SEM, France métropolitaine.

Les familles monoparentales de plus en plus nombreuses dans le parc social



* En 1997 et 2000, les autres ménages étaient ajoutés au poste des personnes seules. Ils représentent 3,8 % des ménages en 2006. Logements gérés par les HLM et SEM, France métropolitaine.

Une population qui se paupérise

Le ralentissement du renouvellement du parc social aurait pu entraîner un enrichissement de ses occupants pour deux raisons: d'une part, ce sont les nouveaux arrivants qui ont les revenus les plus modestes; d'autre part, le niveau de vie des ménages a tendance à s'améliorer avec le vieillissement des occupants. Mais, en réalité, depuis 1997, la part des locataires ayant des ressources inférieures à 60 % du plafond d'attribution ne cesse de croître: 50 % en 1997, 59 % en 2000, 60 % en 2003 et 66 % en 2006.

Certes, les chiffres 2006 doivent être lus avec une certaine prudence, mais sur près de dix ans, cette tendance reste à la hausse. En 2006, 93 % des ménages déclaraient des ressources en dessous du plafond d'attribution; ils étaient 82 % en 1997.

Le Sud contre l'Île-de-France

La part de ménages très défavorisés (ayant des ressources inférieures à 60 % du plafond d'attribution) reste particulièrement élevée en 2006 dans le Sud de la France, notamment en Languedoc-

Encadré méthodologique: présentation de l'enquête

La loi du 4 mars 1996 relative au supplément de loyer de solidarité a institué le principe d'une meilleure connaissance des caractéristiques socio-économiques des locataires de logements sociaux. Pour cela, il est apparu nécessaire de compléter les sources d'information existantes, à savoir le recensement général de la population et l'enquête logement de l'INSEE, en organisant tous les trois ans une enquête auprès des locataires. L'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) est une enquête obligatoire qui impose tous les trois ans, aux organismes bailleurs, de transmettre des renseignements statistiques au représentant de l'État dans chaque département. Le gouvernement doit, en application de cette loi, transmettre aux assemblées un rapport présentant les résultats de cette enquête. Trois enquêtes ont déjà été réalisées: la première a été organisée en 1997, une deuxième en 2000 et une troisième en 2003. Le présent rapport présente les résultats de l'enquête 2006.

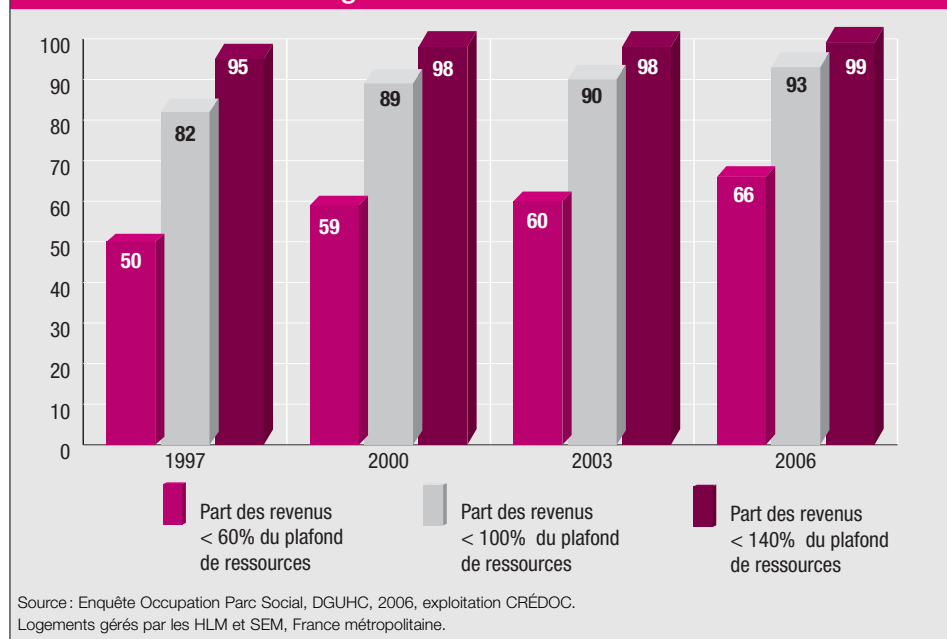
Les organismes soumis à l'enquête OPS sont définis par l'article L.442-5 du code de la construction et de l'habitation, soit:

- Les organismes sociaux pour l'habitat, gestionnaires de logements locatifs sociaux
- Les sociétés d'économie mixte (SEM), propriétaires de logements locatifs sociaux
- Les organismes agréés pour le logement de personnes défavorisées, propriétaires de logements locatifs sociaux conventionnés
- Les administrations publiques, propriétaires de logements locatifs sociaux conventionnés
- Les SCI (sociétés civiles immobilières), propriétaires de logements locatifs sociaux conventionnés
- Les autres personnes morales (hormis les SCI familiales), propriétaires de logements locatifs sociaux conventionnés

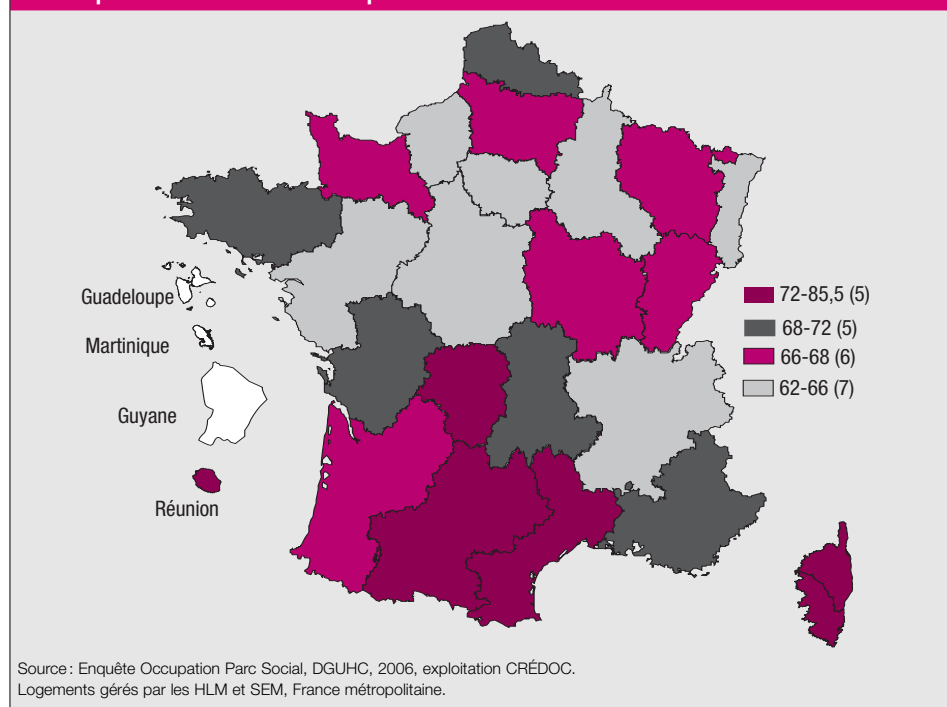
Les informations transmises par les locataires aux organismes bailleurs sont déclaratives. Elles concernent la composition de la famille, l'âge du titulaire du contrat de location et des occupants, le niveau de ressources par rapport au plafond en vigueur (PLUS), la situation par rapport à l'emploi et le bénéfice d'aides au logement ou de minima sociaux. L'enquête distingue l'ensemble des locataires de ceux vivant dans leur logement depuis moins de trois ans, qu'ils aient vécu ou non auparavant dans le parc social.

L'évolution très marquée des revenus entre 2003 et 2006 doit être analysée avec prudence du fait de l'indexation des plafonds de ressources sur le SMIC. Sur la période, le SMIC a augmenté de 17,6 % alors que l'ensemble des revenus n'a crû que de 5 %. Le nombre de ménages éligibles au plafond PLUS aurait ainsi augmenté de 7 points sur la période.

Des ménages de moins en moins fortunés



Le parc social accueille plus de démunis dans le Sud de la France



Roussillon, Midi-Pyrénées et en Corse, mais aussi dans le Limousin. A contrario, la part de ces ménages reste faible en Île-de-France et dans les régions limitrophes comme la Picardie, la Haute-Normandie et le Centre ainsi qu'en Alsace et en Rhône-Alpes. En

2006, le Nord Pas-de-Calais et la Bretagne ne font plus partie des régions où la part de ménages très défavorisés est forte, du fait d'une amélioration du niveau de vie des locataires et de l'augmentation du nombre de logements sociaux. La région Pays de la Loire a,

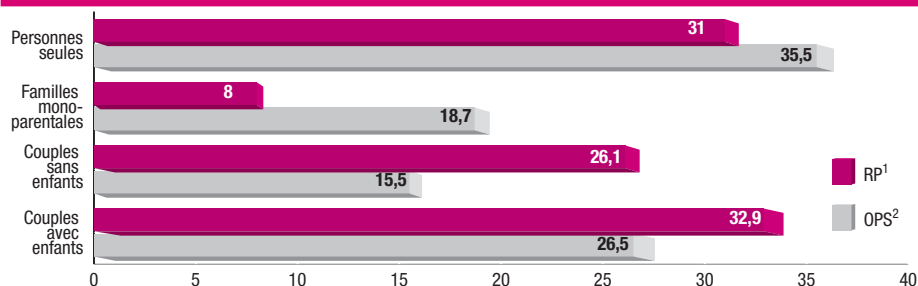
quant à elle, rejoint le groupe de régions où la part des ménages très défavorisés est particulièrement élevée.

Ces écarts régionaux s'expliquent en grande partie par l'offre locale: lorsque celle-ci est faible, elle se concentre sur les plus démunis alors qu'elle s'élargit sur les catégories plus modestes lorsqu'elle est abondante. Ainsi, en Midi-Pyrénées où la part des logements sociaux dans l'ensemble des résidences principales n'est que de 8,4 %, celle des ménages dont les ressources sont inférieures à 60 % du plafond est particulièrement élevée (72,6 %). Au contraire, en Champagne-Ardenne, la proportion des logements sociaux dans l'ensemble des résidences principales est forte (21,3 %) et celle des ménages dont les ressources sont inférieures à 60 % du plafond est faible (63,6 %). ■

Caractéristiques de la population du parc social

- La part des familles monoparentales est particulièrement élevée dans le parc social (18,7% contre 8,0% dans l'ensemble des résidences principales) mais on y compte près de deux fois moins de couples sans enfant (15,5% contre 26,1% dans l'ensemble des résidences principales).

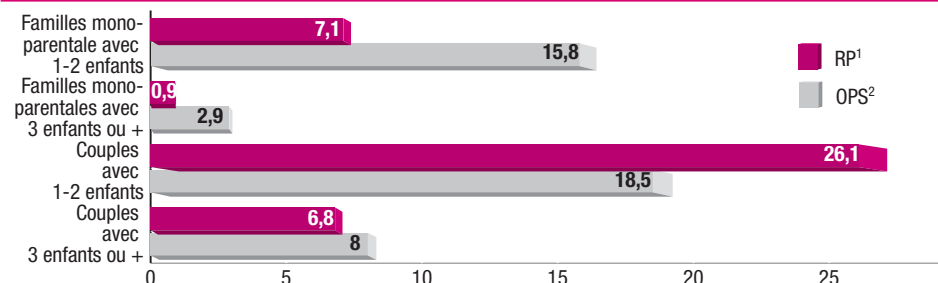
Plus de familles monoparentales mais peu de couples sans enfants



Source: Enquête Occupation Parc Social, DGUHC, 2006, exploitation CRÉDOC/Recensement de la population 1999 INSEE.
1. RP: Résidences principales - 2. OPS: Enquête Occupation du parc social.

- Les familles nombreuses sont plus souvent accueillies dans le parc social: la part des familles de 3 enfants ou plus y est de 10,9% contre 7,7% dans l'ensemble des résidences principales.

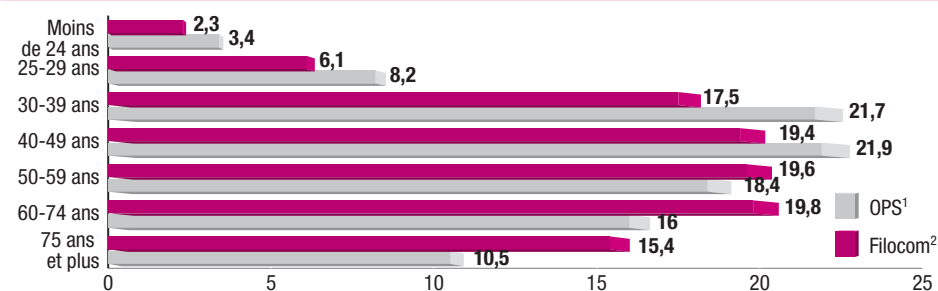
Davantage de familles de trois enfants ou plus



Source: Enquête Occupation Parc Social, DGUHC, 2006, exploitation CRÉDOC/Recensement de la population 1999 INSEE.
1. RP: Résidences principales - 2. OPS: Enquête Occupation du parc social.

- Les habitants du parc social sont particulièrement jeunes: 55,2% d'entre eux sont âgés de moins de 50 ans contre 46,3% dans l'ensemble des résidences; la part des 60 ans et plus y est de 26,5% contre 35,2% en moyenne.

Les habitants du parc social sont plus jeunes



Source: Enquête Occupation Parc Social, DGUHC, 2006, exploitation CRÉDOC/Filocom 2005.
1. OPS: Enquête Occupation du parc social.
2. Filocom: Fichier des logements par commune (base de données sur les logements et leur occupation du ministère du Logement).

Pour en savoir plus

- Rapport sur l'occupation du parc locatif social et son évolution, Anne Loones, CRÉDOC 2007. Site du ministère du Logement: www.logement.gouv.fr (rubrique données-Enquête et Études).

CRÉDOC Consommation et Modes de Vie

Publication du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie

Directeur de la publication: Robert Rochefort

Rédacteur en chef: Yvon Rendu

Relations publiques
Tél.: 01 40 77 85 01
relat-presse@credoc.fr

Diffusion par abonnement uniquement
30,49 euros par an
Environ 10 numéros

142, rue du Chevaleret, 75013 Paris

Commission paritaire n° 2193
AD/PC/DC

www.credoc.fr