



## La précarité liée au logement : des difficultés récurrentes pour les ménages fragiles

Une des difficultés majeures à caractériser précisément la précarité liée au logement provient du fait qu'il n'y a pas de définition unique et consensuelle comme on l'entend généralement, c'est-à-dire sur la base d'indicateurs précis, de seuils, etc. Sans doute, d'ailleurs, parce qu'il existe de nombreuses façons d'envisager cette réalité, selon que l'on vive soi-même une situation d'exclusion sociale ou selon le regard qu'on y porte.

Communément on retiendra que la précarité est caractérisée par une forte incertitude sur la possibilité de pouvoir retrouver dans un avenir proche la situation qui est considérée comme « acceptable »<sup>1</sup>. En cela, il s'agit d'une notion subjective et relative car elle se définit par rapport à une « norme » et au sein d'une société donnée. De fait, il ne s'agit pas d'une notion nouvelle ; par contre, sur une période récente une évolution certaine de cette notion vers celle de « précarité » se fait jour<sup>2</sup>. En d'autres termes, si tout le monde ne reste pas dans la précarité, elle devient un état permanent pour beaucoup.

Enfin, il s'agit d'un phénomène multidimensionnel qui touche de nombreux aspects du quotidien de la vie de ceux qu'elle concerne : on pense à l'accès aux ressources, à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la culture ainsi qu'au logement. Et précisément, face au logement, plusieurs formes de précarité existent et les problèmes qui apparaissent touchent tant l'accès au logement que le maintien dans un logement.

### La précarité face au logement est fortement liée aux marchés et contextes locaux

La précarité est évidemment **une résultante d'évolutions les dernières décennies sur le marché du travail.**

En effet, la précarisation est d'une part fortement liée au développement du chômage. D'autre part, l'insécurité socio-économique est aussi liée au recours toujours plus fréquent au travail atypique, comme les emplois à temps partiel, temporaires, etc. D'où des situations d'**instabilité de l'emploi et du revenu**, mais aussi de **faiblesse des avantages sociaux** comme, souvent, **des salaires**.

Certains événements peuvent alors vite devenir problématiques (la naissance d'un enfant, surtout pour une femme seule, une maladie grave, etc.) et conduire à une situation de graves difficultés financières.



Taux de chômage au 3<sup>ème</sup> trimestre 2010 :

France	: 9,3 %
Alsace	: 8,5 %
Bas-Rhin	: 8,1 %

1. Selon le Conseil économique et social, la précarité est « l'absence d'une ou plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales et de jouir de leurs droits fondamentaux ».

2. La notion « précarité » est un néologisme qui désigne, selon le sociologue Robert Castel, (notamment) les travailleurs précaires comme une nouvelle classe sociale.

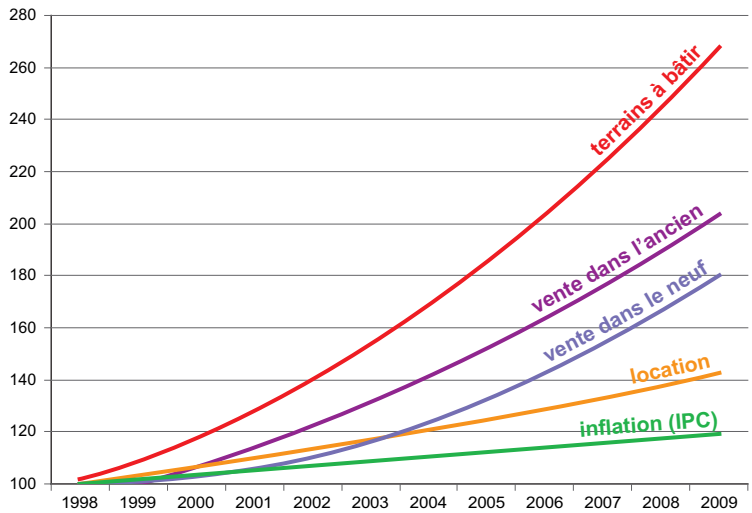
**Les évolutions du marché du logement local peuvent également engendrer la précarité.**

En effet, un parc de logements qui s'accroît faiblement, une dynamique modérée de la construction neuve et en parallèle une hausse constante et significative du coût du logement entraînent des tensions dans tous les secteurs du logement et induisent des freins aux parcours résidentiels des ménages, notamment les plus précaires et de fait génèrent des besoins importants en logements accessibles financièrement.

La précarité est donc aussi à mettre en relation avec un niveau marché qui induit des dépenses trop élevées par rapport aux ressources. La hausse des coûts liés à l'habitation dépasse souvent largement l'évolution des prix à la consommation, voire a fortiori celle des revenus pour bien des ménages.

Ces dernières années, l'écart se creuse progressivement, quel que soit le secteur du logement concerné. Cet écart de plus en plus important explique les difficultés auxquelles sont confrontées de très nombreux ménages bas-rhinois : d'une part pouvoir y accéder et d'autre part réussir à se maintenir dans son logement.

Accroissement important de l'écart entre indice des prix à la consommation et marchés immobiliers dans l'agglomération strasbourgeoise



Source : INSEE, ECLIN, base DIA CUS, enquête loyers OLAP/ADEUS 2010

**Accéder à un logement : un parcours semé d'embûches**

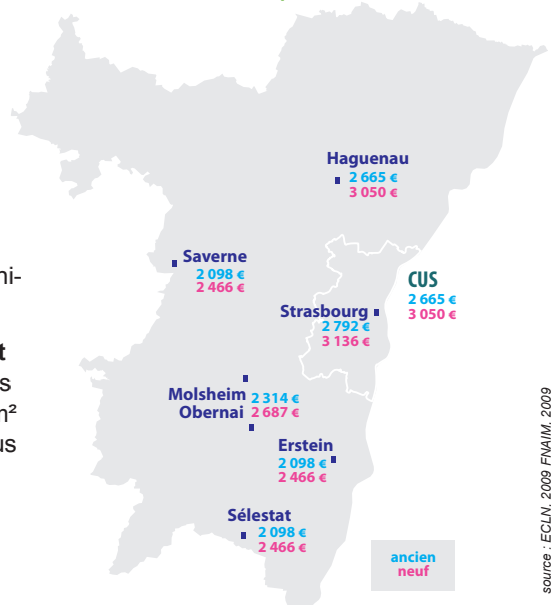
Dans le Bas-Rhin, le marché du logement se caractérise par des phénomènes majeurs. Sur la dernière décennie, **le parc de logements évolue de façon modérée** (environ 5 800 logements par an depuis 2001).

D'une part, la relative faiblesse de la construction neuve, notamment dans les pôles urbains ces dernières années et en particulier dans l'agglomération strasbourgeoise, entraîne une **diminution de la vacance** qui se traduit par une augmentation de la tension sur le marché immobilier. A l'échelle départementale, la vacance est de 6 % de l'ensemble du parc de logements, niveau qui est inférieur au seuil minimum pour un fonctionnement fluide du marché (7 %).

D'autre part, on assiste depuis plusieurs années à un **renchérissement continu des prix à l'achat**, tant dans le neuf que dans l'ancien. Si les prix sont élevés dans la métropole strasbourgeoise (supérieur à 3 000 €/m<sup>2</sup> dans le neuf et à 2 600 €/m<sup>2</sup> dans l'ancien), force est de constater que tous les principaux pôles urbains connaissent des niveaux de prix élevés.

Les prix ont un impact sur l'ensemble des secteurs du logement, à commencer par l'accession à la propriété.

Des prix de vente globalement élevés, tant dans le neuf que dans l'ancien



source : ECLIN, 2009 FNAIM, 2009

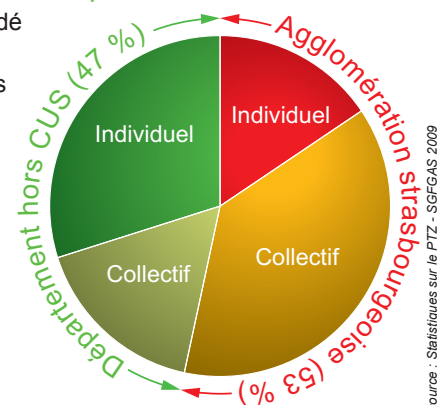
**Des prix importants pour l'accession aidée à la propriété**

Environ 3 000 accessions se sont faites en 2008 dans le Bas-Rhin à l'aide d'un prêt à taux zéro (PTZ). Cela représente près d'un tiers des ménages ayant accédé à la propriété<sup>3</sup>.

Globalement, plus de la moitié des accessions aidées à la propriété concernent des logements collectifs. Toutefois, cette part est principalement portée par la Communauté urbaine de Strasbourg. Dans le reste du département prédominent encore largement les ventes de maisons individuelles.

En dix ans, les prix des biens acquis grâce à un Prêt à taux zéro ont augmenté de 30 %, pour s'établir en 2008, en moyenne autour de 158 000 €.

Répartition des prêts à taux zéro : plus de collectif dans la CUS, plus d'individuel hors CUS



source : Statistiques sur le PTZ - SGFGAS 2009

3. Selon les données issues de l'Enquête Ménages Déplacement qui a été réalisée à l'échelle du Bas-Rhin en 2009, on estime à près de 9 000 le nombre de ménages ayant accédé à la propriété.



Dans l'agglomération strasbourgeoise, les loyers ont augmenté de plus de 50 % en 15 ans

La garantie des risques locatifs (GRL) est un dispositif récent (2006, revu en 2009) qui vise à favoriser l'accès et le maintien, dans leur logement locatif pour le plus grand nombre de ménages. La GRL permet pour les bailleurs qui adhèrent au dispositif de couvrir totalement les risques d'impayés de loyers sur toute la durée du bail et sans exigence de caution.

Ainsi, dans un contexte de moyens financiers plus limités, la recherche constante d'un prix d'achat plus attractif dirige souvent les achats vers l'ancien (66 % des ventes), dans des territoires moins denses.

Mais ces critères de choix présentent des risques, notamment dans un contexte d'augmentation du coût de l'énergie. D'une part, les charges et/ou l'ampleur des travaux à réalisés est parfois sous-évaluée lors de l'achat (amélioration des performances énergétiques, etc.), et d'autre part les distances entre lieu d'habitat et de travail sont de plus en plus longues entraînant un coût des déplacements supplémentaires pour ces ménages.

Ces facteurs, qui peuvent mettre les accédants dans des situations financières délicates, sont d'autant plus inquiétants que les taux d'effort consentis par ces ménages sont eux aussi de plus en plus importants (près de 29 % en 2005, près de 32 % en 2008) et que les durées de remboursements se voient également rallongées (en 2005, 8 % des accessions PTZ sur une durée de 30 ans ; en 2008 : 25 %).

## Des niveaux de loyers privés élevés

Si l'immobilier est cher à l'achat, il en va de même à la location : les ménages à la recherche d'une location sont confrontés aux mêmes problèmes.

Les loyers dans le département varient selon différents critères. A l'échelle du Bas-Rhin, les loyers varient en moyenne entre 7,6 €/m<sup>2</sup> et 11 €/m<sup>2</sup>, selon que le logement se trouve dans une zone très peu dense ou dans un pôle urbain. Au sein d'un même territoire, les loyers sont ainsi en moyenne 20 % plus chers dans le pôle que hors centralité. Cela peut s'expliquer par différents facteurs, notamment le niveau de confort, la taille ou encore la proximité plus ou moins grande aux commerces et équipements.

Par ailleurs, les loyers sont ainsi près de 40 % plus élevés dans le territoire du Scoters que dans celui du Scot de Sélestat et sa région.

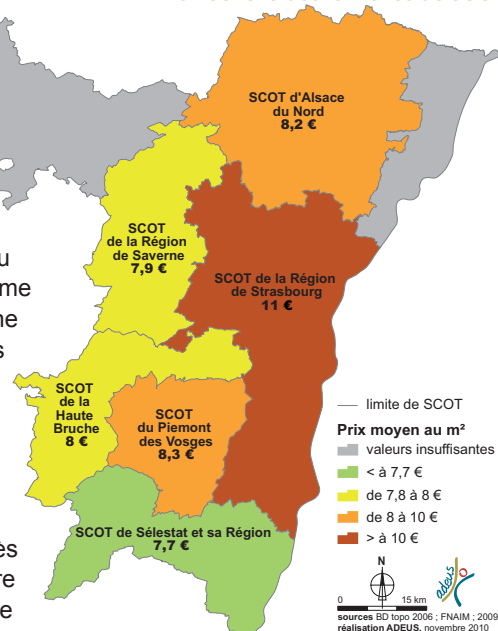
Dans le Scoters, ce sont principalement les loyers pratiqués à Strasbourg et sa 1<sup>ère</sup> couronne (11,4 €/m<sup>2</sup> en moyenne en 2009) qui expliquent cette moyenne élevée au regard des autres territoires.

Au-delà du seul facteur prix, les problèmes rencontrés par de nombreux ménages pour accéder à un logement en location dans le parc privé relèvent aussi des caractéristiques même du parc.

En effet, malgré une offre globalement diversifiée (taille, confort, niveaux de loyers), le parc locatif privé bas-rhinois a des spécificités. Il s'agit d'un parc plutôt urbain et il est composé essentiellement de 3 pièces. De fait, on note une faiblesse de l'offre locative hors CUS, voire hors des pôles urbains, surtout concernant les petits logements.

Ces éléments cumulés à des critères de solvabilité restrictifs (caution d'un tiers, dépôt de garantie, salaire mensuel supérieur à trois fois le loyer, etc.) pénalisent bon nombre de ménages et contraignent notamment la décohabitation des jeunes ménages.

Variation des loyers (€/m<sup>2</sup>) à l'échelle des territoires de SCOTs

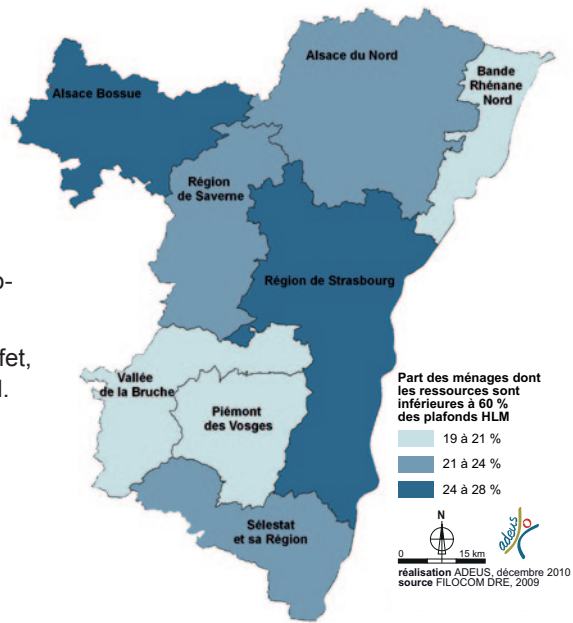


Ainsi, la hausse constante et significative du coût du logement engendre **des besoins importants qui peinent à trouver des solutions financièrement acceptables.**

En 2009 dans le Bas-Rhin, plus d'un ménage sur deux est éligible au parc social et près d'un ménage sur quatre au parc très social (107 000 ménages).

On en retrouve la part la plus importante dans les territoires du Scoters et de l'Alsace bossue.

Dans la CUS et les pôles urbains, ce taux est même supérieur : en effet, 30 % des ménages pourraient y prétendre à un logement très social.



## Une pression importante sur le parc social

L'offre sociale présente dans le Bas-Rhin atteint près de 59 000 logements en 2008, soit environ 13 % de l'ensemble des résidences principales.

On constate surtout une faiblesse de l'offre très sociale : à titre d'illustration, en 2007-2008, moins de 10 % des financements de logements sociaux concernaient les PLAI.

Globalement, depuis 2002, l'offre en logements aidés dans le département a augmenté de 8 %, ce qui paraît faible compte tenu des besoins.

En effet, malgré les efforts réalisés, plusieurs éléments sont révélateurs de la pression persistante sur le parc social.

D'une part, les candidats attendent longtemps pour accéder à un logement social : l'ancienneté moyenne des demandes est de 13,5 mois.

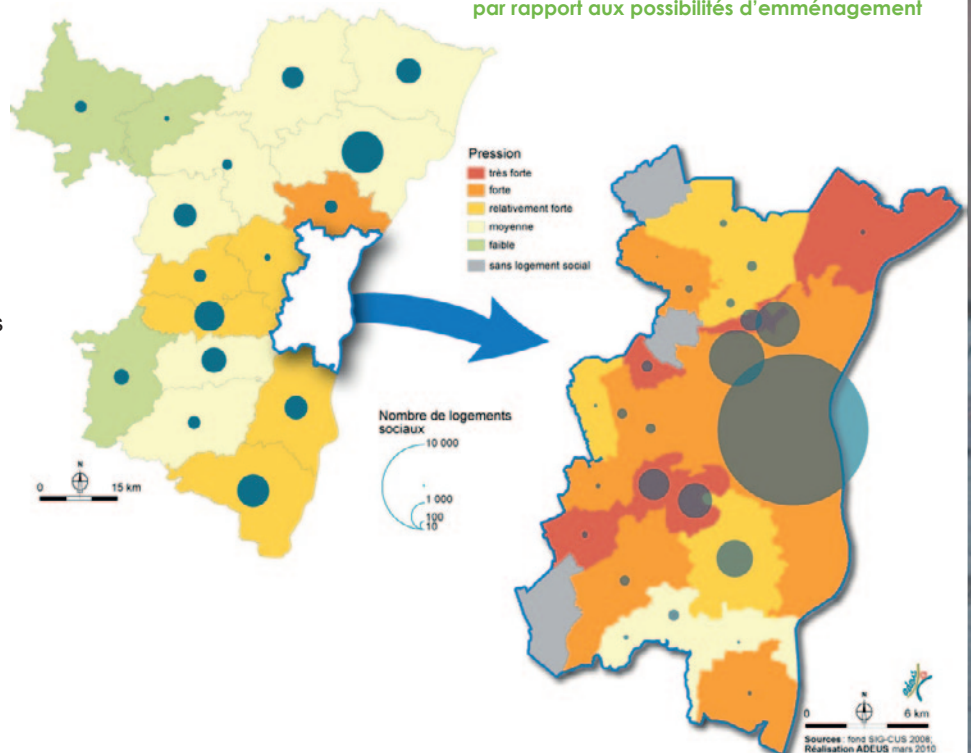
D'autre part, la demande reste 3 fois supérieure aux possibilités d'emménagements. La pression la plus importante s'exerce sur le territoire de la CUS, mais elle est aussi assez forte sur les territoires de Haguenau, Molsheim et Sélestat.



Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, on dénombre plus de 17 000 candidats à un logement social : 1/3 des demandes émane du parc social, 1/4 du parc privé et 1/4 des demandeurs sont sans logement.

Cette dernière part est probablement beaucoup plus élevée en réalité, car ce sont sans doute précisément ces cas qui constituent la plus grande partie des situations non renseignées par les organismes<sup>4</sup>. Même si ce chiffre accuse un repli sur une période récente (autour de 18 000 demandes en 2008-2009), il reste tout de même important.

## Une demande de logements sociaux importante par rapport aux possibilités d'emménagement



4. ODLS : 13 % des demandes, soit plus de 2 200 ménages demandeurs non renseignés au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

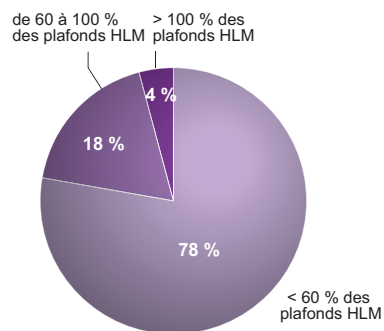
L'absence de logement est une problématique à part entière qui reste toutefois complexe à aborder car les personnes sans domicile sont généralement mal (ou peu) prises en compte dans les fichiers statistiques.

Selon l'INSEE, un ménage, au sens statistique du terme, désigne l'ensemble des occupants d'un même logement.

Pour Axel Honneth, sociologue et philosophe allemand, la reconnaissance sociale (reconnaissance mutuelle que les être humains parviennent à établir entre eux) s'opère dans trois sphères normatives distinctes : la sphère de l'amour et de l'amitié, la sphère juridico-politique (l'individu est reconnu porteur de droits), la sphère de la considération sociale (l'individu est reconnu pour les valeurs qu'il promeut, ce qui forge en lui l'estime de soi). C'est de cette « reconnaissance sociale » dont sont privés les personnes sans domicile fixe : mal aimés des autres, exclus des droits, niés dans leur valeur sociale.

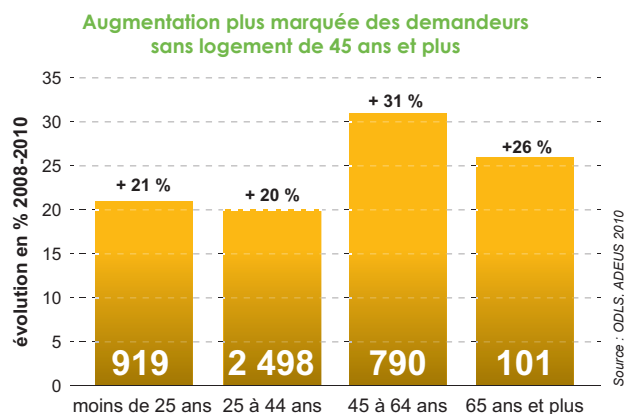


Le niveau de la précarité socio-économique des candidats reste très élevé : **près de 80 % des demandeurs peuvent prétendre à un logement très social eu égard à leurs ressources.**



Alors même que globalement la demande de logements sociaux diminue, le nombre de candidats à un logement social sans logement est en augmentation dans le Bas-Rhin ces dernières années (4 300 demandeurs, +22 % en deux ans).

On constate une progression contrastée selon l'âge des candidats, qui pour plus de la moitié d'entre eux sont des personnes isolées. Si la grande majorité des demandeurs sans logement est plutôt jeune, ce sont les demandeurs de 45 ans et plus qui évoluent le plus fortement.



Par ailleurs, parmi l'ensemble des demandeurs, les familles monoparentales et les familles nombreuses sont largement surreprésentées (26 % et 4 % contre respectivement 9 % et 1,7 % des ménages bas-rhinois).

Enfin, les moins de 25 ans connaissent également de sérieuses difficultés à accéder à un logement financièrement abordable. 11 % des candidats à un logement social ont en effet moins de 25 ans (alors qu'ils ne représentent que 7 % des ménages du département) et ce constat est encore plus frappant hors des pôles urbains, où 13 % des demandeurs ont moins de 25 ans, signe de leurs difficultés à accéder à un logement sur le marché locatif privé.

Outil incontournable du PDALPD, le **Fonds de solidarité pour le logement (FSL)** joue un rôle essentiel pour les ménages modestes qui souhaitent accéder à un logement autonome.

En 2009, 2 323 ménages, dont près de la moitié sont des personnes seules, ont fait une demande auprès du FSL en vue d'accéder à un logement et les trois quarts des dossiers ont connu une suite favorable. Les demandeurs portent principalement sur le parc social et très social. Toutefois, 37 % des demandes relèvent du parc privé. On les retrouve majoritairement dans les territoires où l'offre sociale est la moins développée (Alsace Bossue, Région de Saverne, Sélestat et sa région ainsi que Piémont des Vosges).

Les allocations et prestations diverses sont pour les trois quarts des ménages les seules ressources dont ils disposent.

Une fois les allocations logement prises en compte, 23 % des ménages consacrent encore plus du tiers de leurs revenus à leur logement (hors charges...) ; l'effort financier à consentir pour se loger est d'autant plus conséquent eu égard de la faiblesse des niveaux de revenus des ménages (à 96 % sous le seuil de pauvreté, voire pour près de la moitié d'entre eux, des revenus par unité de consommation inférieurs au RMI/RSA).

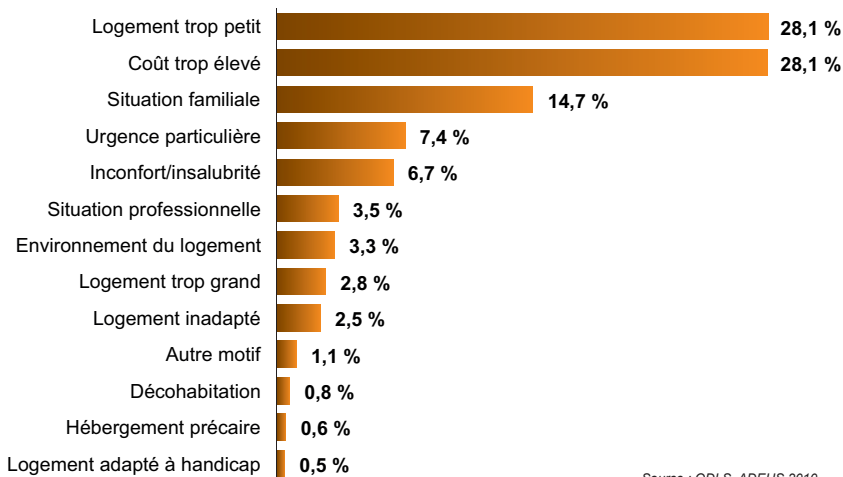
# Se maintenir dans son logement : une rude épreuve

## Des ménages qui souffrent de mauvaises conditions d'habitat

De nombreux ménages connaissent des conditions d'habitat difficiles. On peut citer à titre d'exemple les coûts trop élevés, l'absence d'un ou de plusieurs éléments de confort, l'insalubrité voire la sur-occupation du logement. Ces situations touchent en priorité les foyers vulnérables et/ou à faibles revenus.

Ainsi, parmi les motifs les plus souvent évoqués par les locataires du parc privé souhaitant accéder à un logement social, les conditions précédemment évoquées arrivent en tête.

### Motifs évoqués par les locataires du parc privé faisant une demande de logement social



Source : ODLS, ADEUS 2010

De plus, souvent ces conditions d'habitat peuvent présenter un danger pour la santé des ménages. Il en est notamment ainsi pour les situations de précarité énergétique, qui peuvent toucher de nombreux foyers car une grande majorité du parc de logement privé a été construit avant qu'une quelconque réglementation thermique ne soit applicable.

Au-delà de l'incapacité à payer sa facture d'énergie et/ou dettes vis-à-vis du fournisseur d'énergie, ces ménages sont exposés à de forts risques de problèmes de santé engendrés par une isolation défectueuse ou l'humidité, etc.

## Des perspectives de mobilité résidentielle réduites

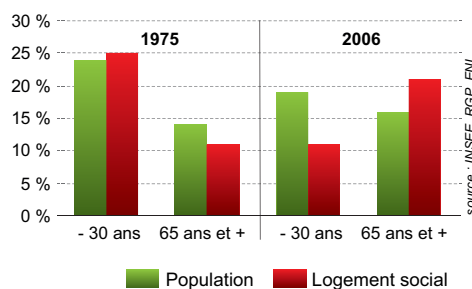
Faute d'une offre financièrement acceptable pour les ménages concernés -dans la mesure où leurs moyens ne leur permettent pas de s'extraire de ces situations- ils subissent ces conditions, les plongeant plus encore dans la précarité.

D'une part, accéder à un logement en meilleur état dans le parc locatif privé et par conséquent plus cher dépasse leurs ressources.

D'autre part, la faiblesse de l'offre très sociale réduit aussi considérablement les perspectives de mobilité résidentielle de ces ménages. Ainsi, si autrefois le parc social était considéré comme une des premières étapes dans le parcours résidentiel, il est de fait devenu aujourd'hui la seule possibilité d'habiter pour bon nombre de ménages. **De fait, la population dans le parc social vieillie.** Alors qu'en 1975, on notait une sur-représentation de ménages de moins de 30 ans et une faible représentation des ménages de 65 ans et plus, en 2006 la situation est inversée : les jeunes ménages baissent et l'on constate une importante sur-représentation des ménages de 65 ans et plus.

Globalement la mobilité dans le parc social départemental reste faible (9,5 %, à l'instar de la moyenne nationale) et les possibilités de sorties du parc social sont limitées. A titre d'illustration, seuls 3 % des Prêts à taux zéro ont été accordés en 2008 à des locataires sociaux. L'écart entre les montants de remboursement du prêt et le loyer payé par les locataires du parc social étant trop important pour inciter les candidats à la propriété à franchir le pas.

### Part des jeunes et des seniors dans la population et le logement social



En 2009, 1,6 % des résidences principales du Bas-Rhin, soit près d'environ 7 000 ménages, sont concernés par une situation de sur-occupation

Selon le Crédoc, 32 % des Français vivent dans un logement comportant au moins un « défaut majeur de qualité » (toit percé, humidité, installation de plomberie ou électrique défectueuse, absence de sanitaires, etc.) contre 26 % en moyenne en Europe



## Des ménages confrontés à des difficultés financières de maintien dans le logement

Depuis 1995, les dépenses inhérentes au logement constituent le premier poste du budget des ménages français, devant les dépenses alimentaires. Les allocations logement aident les ménages à faire face aux difficultés financières de maintien dans leur logement.

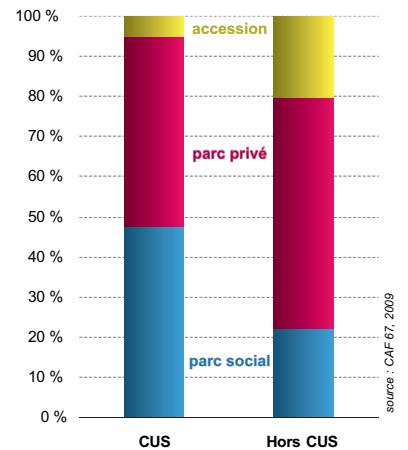
16 % des ménages bas-rhinois, soit près de 74 000 ménages, perçoivent une allocation logement en 2009. Ils sont plus de 20 % dans le Scoters (du fait du poids de la CUS, où le parc locatif -privé et social- est important) et seulement 7 % sur le territoire du Scot de la Bande Rhénane Nord.

Près de 40 % des locataires du parc social et plus de la moitié des locataires du parc privé sont allocataires. On note toutefois une différence à l'échelle bas-rhinoise entre le territoire de la CUS et le reste du département. Alors qu'ils sont moins nombreux qu'en moyenne à habiter le parc locatif privé dans la CUS, les allocataires hors CUS sont plus nombreux dans le parc privé. Ce constat est à mettre en relation avec la faiblesse du parc social hors de l'agglomération strasbourgeoise, qui contraint et pénalise les ménages à faibles ressources (plus de la moitié des allocataires ont des revenus par unité de consommation inférieurs au seuil de pauvreté).

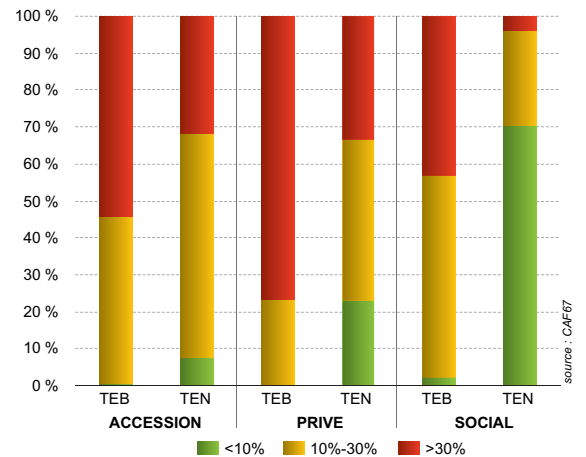
De fait, le parc locatif privé regroupe les ménages allocataires qui présentent les taux d'effort pour se loger les plus importants.

En effet, malgré les aides au logement, les taux d'effort consentis dans le parc privé sont supérieurs à 30 % pour plus d'un tiers des allocataires.

Des allocataires plus nombreux dans le parc privé hors CUS



Une solvabilité moindre dans le parc privé et pour l'accession



Le FSL joue aussi un rôle primordial pour le maintien des familles modestes dans leur logement.

En 2009, 773 ménages ont sollicité le FSL pour bénéficier d'une aide au maintien dans le logement. Fait marquant, les trois quarts des demandes concernent cette année-là le parc social.

L'aide proposée par le FSL pour le maintien dans le logement peut se faire avec ou sans accompagnement social. La grande majorité des dossiers (82 %) concernent uniquement l'attribution d'une aide financière, c'est-à-dire sans accompagnement social pour le ménage demandeur.

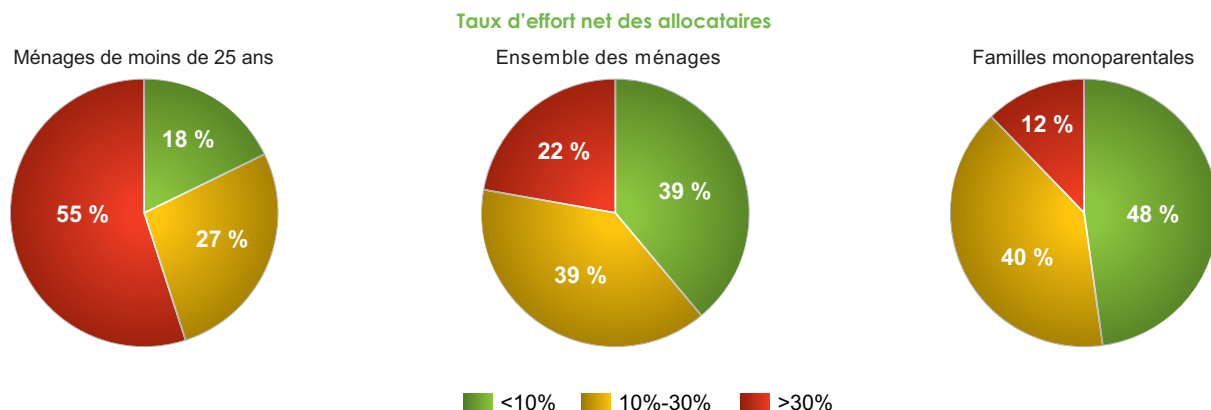
Les familles nombreuses ont plus de difficultés à se maintenir dans leur logement. 13 % des demandes de maintien concernent des familles nombreuses (alors qu'elles ne représentent que 1,7 % de l'ensemble des ménages du Bas-Rhin).

Globalement, les ménages ayant sollicité l'aide du FSL pour se maintenir dans leur logement disposent de très faibles ressources. Si les deux tiers des demandeurs sont dépendants des allocations et prestations sociales, 28 % des demandeurs touchent un salaire...

92 % des demandeurs se trouvent sous le seuil de pauvreté, et les ressources ne dépassent pas le RMI/RSA par unité de consommation pour près de la moitié d'entre eux.

Les ménages les plus pénalisés par les montants des loyers sont les jeunes ménages. 11 % des allocataires on moins de 25 ans (alors qu'ils ne représentent que 7 % de l'ensemble des ménages du Bas-Rhin). Ce constat témoigne de leurs difficultés à accéder aux logements les moins onéreux : plus de la moitié des allocataires de moins de 25 ans conservent des taux d'effort net (allocations prises en compte, toutefois hors charges locatives) supérieurs à 30% de leurs ressources, contre 22 % de l'ensemble des ménages allocataires.

A l'inverse, les familles monoparentales, qui résident majoritairement dans le parc social, sont bien mieux solvabilisées par les allocations logement que la moyenne des ménages allocataires : seules 12 % d'entre elles conservent des taux d'effort net supérieur à 30 % (hors charges).



Mais si les familles monoparentales sont mieux solvabilisées que la moyenne des allocataires, les ressources dont elles disposent sont très faibles : 63 % des familles monoparentales disposent d'un revenu par unité de consommation (prestations sociales incluses) inférieur au seuil de pauvreté, contre en moyenne 54 % des allocataires.

## En conclusion

Les tensions importantes constatées sur le marché du logement dans le Bas-Rhin s'expliquent par un accroissement insuffisant de l'offre en logements, y compris du parc social, une hausse constante des coûts du logement et une pression qui reste élevée sur le parc social, notamment sur le parc très social. Ce qui induit des freins aux parcours résidentiels et conduit à des situations critiques pour une partie importante de la population.

En effet, face à cet état de marché « sous tension », des besoins peinent à trouver des solutions et certains groupes sociaux sont plus facilement pénalisés : il en est ainsi des plus jeunes ménages mais aussi des familles monoparentales et des familles nombreuses. D'autant plus que le bas niveau des salaires versés dans certains secteurs d'activité fait en sorte que travailler (voire même travailler à temps plein) ne constitue plus aujourd'hui une barrière contre la précarité. Les seniors commencent aussi à donner des signes de vulnérabilité. Car si une grande majorité d'entre eux étaient traditionnellement propriétaires de leurs logements en quittant le monde actif, on constate une augmentation de la part des locataires parmi eux. Cela n'est pas sans alerter sur la diminution de leurs ressources disponibles, du fait de l'acquittement des loyers, dans un contexte de baisse progressive du niveau des retraites.

Enfin, rappelons que la précarité vis-à-vis du logement n'est qu'une partie d'une précarisation plus globale (économique, familiale, etc.). Aussi, dans ce contexte, y répondre c'est contribuer à la cohésion sociale, dans la mesure où le logement est un déterminant majeur de l'insertion d'un individu car il conditionne à la fois sa vie quotidienne et ses relations dans la société.