

Être sans domicile, avoir des conditions de logement difficiles

La situation dans les années 2000

Pierrette Briant, Nathalie Donzeau, division Logement, Insee

En France métropolitaine, dans la deuxième moitié des années 2000, 133 000 personnes étaient sans domicile : 33 000 en très grande difficulté (entre la rue et les dispositifs d'accueil d'urgence), 100 000 accueillies pour des durées plus longues dans des services d'hébergement social ou dans un logement bénéficiant d'un financement public. Par ailleurs, 117 000 personnes, également sans logement personnel, recouraient à des solutions individuelles (chambres d'hôtel à leurs frais ou hébergement par des particuliers).

En outre, 2,9 millions de personnes vivaient dans des logements privés de confort ou surpeuplés, le cumul des deux insuffisances concernant 127 000 personnes.

Si une grande majorité des ménages ont profité de l'amélioration du parc de logements depuis 50 ans, certains en sont restés exclus. Les situations de grande difficulté vont de l'absence de logement à la privation de confort, mentionnées dans la loi Dalo (*encadré 1*). Ces situations sont souvent délicates à repérer (*sources*) et ne peuvent donc être mesurées que de manière approchée par les statistiques (*tableau 1*).

133 000 personnes sans domicile dont 33 000 sans abri ou hébergées pour des durées très courtes

Des établissements sociaux, spécialisés dans l'hébergement d'urgence, accueillent des personnes sans abri, dormant habituellement dans un lieu non prévu pour l'habitation. Ces structures complétées par les nuitées d'hôtel, offrent un hébergement inconditionnel, mais d'une durée limitée (de quelques jours à quelques semaines). Les passages entre la rue ou les abris de fortune et les centres d'urgence

sont donc fréquents. Au total, 33 000 personnes étaient dans l'une ou l'autre de ces situations dans la deuxième moitié des années 2000 en France métropolitaine. Il s'agit d'une population masculine, urbaine, et pour près de la moitié, francilienne. D'autres établissements sociaux (centres d'hébergement et de réinsertion sociale, établissements d'accueil mère-enfant, centres dédiés aux demandeurs d'asile etc.) accueillent pour des durées plus longues des personnes qui rencontrent des difficultés sociales et de logement : ils hébergent 66 000 personnes dont 30 % de mineurs et 40 % de femmes (ces dernières ne représentent que 21 % des personnes sans abri et en centre d'urgence). L'Île-de-France concentre le quart des places, un autre quart est réparti entre Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nord-Pas-de-Calais. Par ailleurs, 34 000 personnes environ étaient accueillies dans des logements ou des chambres conventionnés à l'aide au logement temporaire (*définitions*), en places d'urgence ou de plus longue durée.

38 000 personnes à l'hôtel et au moins 79 000 hébergées chez des particuliers

Outre les personnes sans domicile, d'autres encore n'ont pas de logement personnel : elles résident à l'hôtel à leurs frais ou sont hébergées par un parent ou un ami. En 2006, 38 000 personnes vivaient à l'hôtel. Une partie d'entre elles, que l'on ne peut dénombrer, relevaient de la catégorie précédente des personnes dont le loyer est pris en charge au titre de l'hébergement social, mais toutes ont en commun des conditions de logement médiocres, les chambres ne disposant pas de sanitaires dans la majorité des cas et ne permettant pas de cuisiner. Un quart de ces chambres abritent plus d'une personne. Ce type d'hébergement est essentiellement francilien et masculin. On compte très peu de personnes âgées, mais des enfants en proportion presque équivalente à la moyenne métropolitaine (17 % des résidents à l'hôtel ont moins de 18 ans contre 22 % dans la population métropolitaine).

INSEE
PREMIERE



INSEE

Une solution en principe moins onéreuse est de se faire héberger chez un parent, un ami ou une connaissance. En 2002, sans compter les étudiants, 79 000 personnes de 17 à 59 ans résidaient dans des ménages avec lesquels elles n'avaient pas de lien familial direct (ascendant ou descendant). Elles indiquaient ne pas avoir les moyens financiers d'occuper un logement indépendant. Ces situations touchent plus particulièrement des hommes, des Franciliens et des jeunes ; 43 % de ces personnes travaillaient, le plus souvent en tant qu'ouvriers ou employés.

À ce « noyau dur », on peut ajouter les enfants (ou petits-enfants) qui vivent chez leurs parents ou grands-parents, faute de pouvoir accéder à l'autonomie résidentielle. Sont probablement dans ce cas une majorité des plus de 25 ans revenus au domicile familial après quelques mois dans un logement indépendant. En excluant les étudiants et ceux qui ont tout juste achevé leurs études, 282 000 enfants adultes, plutôt des hommes, pouvaient être considérés en hébergement contraint en 2002. Pour ces personnes, plus encore que pour les

hébergés du « noyau dur », être hébergé et occuper un emploi, y compris de niveau cadre, peuvent aller de pair.

Enfin, parmi les personnes de 60 ans et plus résidant chez un tiers, 50 000 expliquaient notamment leur situation par une rupture familiale, un deuil, des difficultés financières ou de santé. Contrairement aux situations précédentes, 53 % d'entre elles vivaient dans des communes rurales et il s'agissait plus souvent de femmes.

Plus d'un million de ménages dans des habitations de fortune, des logements sans confort ou surpeuplés

Occuper en titre un logement ne signifie pas que la qualité de celui-ci est satisfaisante. Ainsi en 2006, 40 000 logements, abritant 85 000 personnes, étaient qualifiés par leurs occupants, à l'occasion du recensement, d'habitations de fortune dont les trois quarts étaient des constructions provisoires ou des mobile homes (sans possibilité de mobilité) ; 20 % n'avaient ni douche ni baignoire ;

environ 10 % étaient surpeuplés (*définitions*), soit 10 fois plus que la moyenne.

À un degré moindre que les habitations de fortune, certains logements peuvent néanmoins représenter un danger pour la santé ou la sécurité de leurs habitants, ou manquer des équipements élémentaires. Par analogie avec les critères édictés par la loi Dalo, on considérera comme « privés de confort » les logements situés dans des immeubles insalubres ou menaçant de tomber en ruine ou ayant au moins deux défauts parmi les suivants : installation de chauffage insuffisante ou mauvaise isolation, infiltrations d'eau, électricité non conforme, absence d'installation sanitaire ou de coin cuisine.

En 2006, selon l'enquête Logement, 947 000 logements, soit 3,6 % des résidences principales, abritant 2,1 millions de personnes, étaient concernés. Certains défauts sont relativement rares : 1 % des ménages ont déclaré que leur immeuble était insalubre ou menaçait de tomber en ruine (*tableau 2*). Les sanitaires ou le coin cuisine manquent surtout à Paris. D'autres défauts sont plus fréquents : les infiltrations

1 Les personnes privées de logement ou de confort

en %

	Sans domicile			Autres situations sans logement personnel		En logement privé de confort		Population totale (a)
	Sans abri (a) ou en établissement social de court séjour (b) et autres dispositifs d'urgence (c)	Établissements sociaux de longue durée (b)	Hébergement financé par l'ALT (en urgence ou en longue durée, hors établissements sociaux) (c)	À l'hôtel ¹ (a)	Hébergement contraint ² , « noyau dur » (d)	Habitations de fortune (a)	Autres logements privés de confort ou surpeuplés (e)	
Nombre de personnes	33 000	66 000	34 000	38 000	79 000	85 000	2 778 000	61 400 000
Total		133 000		117 000		2 863 000		
Hommes	79	60	n. d.	63	52	56	49	48
Femmes	21	40	n. d.	37	48	44	51	52
Moins de 20 ans	n. d.	30	n. d.	20	6	26	31	25
20-59 ans	n. d.	n. d.	n. d.	67	94	59	55	54
60 ans ou plus	n. d.	n. d.	n. d.	13	0	15	14	21
Actifs ayant un emploi	n. d.	19	n. d.	36	43	34	33	42
Chômeurs	n. d.	22	n. d.	16	28	10	10	5
Autres (retraités, étudiants, activité inconnue...)	n. d.	59	n. d.	48	29	56	57	53
Île-de-France	36	25	n. d.	60	28	15	29	19
Province	64	75	n. d.	40	72	85	71	81

1. Une partie des effectifs à l'hôtel relève des personnes sans domicile (hébergement social), mais, faute de pouvoir les repérer, ils sont présentés ici parmi les personnes sans logement.

2. En hébergement contraint, le « noyau dur » se compose des personnes de 25 à 60 ans, qui n'ont pas les moyens de leur indépendance, ne sont pas étudiantes et n'ont aucun lien de parenté direct avec l'occupant en titre. Dans le texte, on a élargi ce champ aux enfants du ménage et aux personnes de plus de 60 ans.

Lecture : 79 % des personnes sans-abri ou fréquentant un établissement d'urgence sont des hommes.

*n. d. : non disponible

Champ : France métropolitaine.

Sources : (a) Insee, recensement de la population (RP) 2006 ; (b) Drees, enquête Établissements sociaux (ES) 2008 ; (c) sources administratives ; (d) Insee, enquête Logement 2002 ; (e) Insee, enquête Logement 2006. Les caractéristiques pour la 1^{ère} catégorie (sans-abri...) ne concernent que les personnes sans abri ou en établissement d'urgence, celles pour la 2^e catégorie (établissements sociaux de longue durée) reposent sur l'exploitation de l'ES 2004 (pour laquelle le seuil du groupe d'âge le plus jeune est de 18 ans).

d'eau concernaient 5 % des logements et la perception de froid liée à une installation de chauffage insuffisante ou une mauvaise isolation, 9 %. Ces défauts concernent plus souvent les logements les plus anciens et, dans une moindre mesure, les logements collectifs.

Enfin, un peu plus de 183 000 logements (0,7 % de l'ensemble) étaient surpeuplés, abritant 800 000 personnes, surtout dans l'agglomération parisienne (2,4 %) où les petits logements sont nombreux et les loyers élevés.

Surpeuplement et privation de confort ne vont pas forcément de pair puisque leur cumul ne concernait que 28 000 logements en 2006. Les catégories les plus touchées sont néanmoins les mêmes : les locataires du parc privé, les ménages du bas de l'échelle des niveaux de vie, les familles monoparentales.

Difficultés de logement et difficultés financières

1,1 million de ménages, occupants en titre de leur logement, soit 2,9 millions de personnes, souffraient ainsi de mauvaises conditions de logement (soit surpeuplement soit privation de confort). Avec les 133 000 sans-domicile et près de 117 000 autres personnes sans logement personnel dans une acception restreinte (chambres d'hôtel et « noyau dur » de l'hébergement contraint), elles composent la population qui ne peut accéder à un logement satisfaisant, soit au total, 3,2 millions de personnes.

On pourrait y inclure tout ou partie des 110 000 personnes qui vivaient dans des habitations mobiles terrestres (gens du voyage, forains...) dont les conditions de logement sont liées à la qualité des infrastructures d'accueil dans les communes.

L'analyse pourrait également être élargie aux ménages dont le logement

ponctionne fortement les ressources. Ainsi, un million de ménages à faibles ressources (*définitions*) déclaraient avoir des difficultés à régler leurs dépenses en logement ou être en situation d'impayés ; 144 000 d'entre eux cumulaient ces difficultés et le fait d'occuper un logement inconfortable ou surpeuplé et, parmi ces derniers, 41 000 avaient fait

Encadré 1

Contexte relatif aux difficultés d'accès au logement

Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (loi « Dalo »)

Le droit à un logement décent est garanti par l'État, dans les conditions prévues par la loi, aux personnes suivantes, n'étant pas en mesure d'y accéder par leurs propres moyens :

- dépourvues de logement ;
- menacées d'expulsion sans relogement ;
- hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;
- logées dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux ;
- logées dans des locaux sur-occupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il y a au moins un enfant mineur ou si une personne du ménage présente un handicap ;
- en attente d'un logement HLM depuis un délai anormalement long.

Plan d'action renforcé du dispositif d'hébergement et de logement des personnes sans abri (PARSA)

Par le relevé de décisions du 8 janvier 2007, il prévoit l'extension des horaires d'ouverture des places d'hébergement d'urgence et des modifications dans le dispositif d'hébergement :

- transformation de places d'hébergement d'urgence en places en centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et en places d'hébergement de stabilisation ;
- création de places en maison-relais et en résidence hôtelière à vocation sociale ;
- proposition de logements, dans le parc social public et dans le parc privé conventionné, prioritairement aux publics sortant de CHRS.

Rapport 2010 sur l'état du mal-logement en France de la Fondation Abbé Pierre (FAP)

La FAP chiffre à 3,5 millions le nombre de personnes « non ou très mal logées ». La FAP inclut dans son estimation les personnes en location meublée et les ménages sous décision juridique d'expulsion. Elle définit en outre un second groupe de 6,6 millions de personnes « en situation de réelle fragilité à court ou moyen terme », correspondant à des difficultés relatives au maintien dans le logement.

② Critères de privation de confort selon l'ancienneté et le type de logement

en %

	Nombre total de logements (milliers)	Ensemble	Construits avant 1949	Construits à partir de 1949	Habitat individuel	Habitat collectif
Immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruines	272	1,0	1,6	0,8	0,8	1,4
Infiltrations d'eau	1 337	5,1	6,6	4,5	4,7	5,6
Froid (chauffage insuffisant ou mauvaise isolation)	2 239	8,5	10,7	7,6	5,5	12,4
Pas de coin cuisine	91	0,4	0,8	0,2	0,2	0,6
Pas de salle de bains (logements de plus d'une pièce uniquement)	180	0,7	2,2	0,1	1,1	0,2
Pas de WC (selon taille logement)	170	0,7	1,9	0,1	0,9	0,3
Électricité non encastrée	573	2,2	4,7	1,1	2,0	2,5
Pas de prise de terre	509	1,9	3,4	1,3	1,1	3,0
Pas d'eau chaude	182	0,7	1,7	0,3	0,9	0,4
Privation de confort*	947	3,6	6,7	2,3	3,0	4,4
Effectif total (en milliers, tous logements)	26 250	-	8 006	18 244	14 784	11 466

* Les logements privés de confort sont ceux qui, soit se trouvent dans un immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruine, soit présentent au moins deux défauts dans la liste ci-dessus.

Lecture : 1,0 % de l'ensemble des logements sont dans des immeuble insalubres ou menaçant de tomber en ruine ; c'est le cas de 1,6 % des logements construits avant 1949.

Champ : résidences principales de France métropolitaine, hors hôtels et habitations de fortune.

Source : Insee, enquête Logement 2006.

une demande de logement HLM, que ce soit pour entrer dans le parc HLM (24 000) ou y rester en changeant de logement (17 000 ménages).

Enfin, en 2006, plus de 100 000 ménages à faibles ressources (41 000 pour la seule agglomération de Paris) attendaient depuis au moins trois ans un logement social.

Encadré 2

Les départements d'Outre-mer

Dans les DOM, on peut estimer à 2 100 le nombre de personnes sans domicile, mais les DOM ne faisant pas partie du champ de l'enquête Logement de 2002, le nombre de personnes hébergées chez un parent ou un ami est inconnu. 500 personnes ont été recensées à l'hôtel en 2006. Par ailleurs, en 2006, 250 000 personnes vivaient dans des logements privés de confort ou surpeuplés pour une population totale de 1 786 000 personnes. La proportion de logements privés de confort apparaît supérieure à celle constatée en métropole (6,2 % des résidences principales contre 3,6 %) tout comme le surpeuplement (3,9 % contre 0,7 %). Certaines études incluent les vérandas et les jardins pour calculer le surpeuplement, ce qui n'est pas le cas ici et tendrait à faire baisser le nombre de logements qualifiés de surpeuplés.

Sources

La définition de la population qualifiée ici de « sans domicile » s'appuie sur le rapport du groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (Cnis) consacré à ces questions et publié en 1996. Nous n'avons pas pris en compte les maisons relais, qui n'existaient pas en 1996, dans l'attente des conclusions du nouveau groupe de travail en cours sur ces questions.

Le dénombrement des sans-abri lors du recensement de la population (RP),

demeure délicat malgré les indications données par les associations locales. Les effectifs présentés pour les personnes en centre d'urgence ou en établissement social de longue durée proviennent de l'enquête sur les établissements sociaux (ES) de 2008 de la Drees. Les nuitées d'hôtel et les logements financés par l'aide au logement temporaire (ALT) émanent de sources administratives. On estime un nombre de places occupées, en appliquant le taux d'occupation constaté dans ES 2008 (93 %). L'estimation des effectifs logés dans le cadre de l'ALT est réalisée en considérant que les logements offrent deux places en moyenne.

Le recensement ne distingue pas les chambres d'hôtel payées sur concours publics (au titre de l'hébergement social, des nuitées d'hôtel ou de l'ALT) de celles payées par l'occupant. Les doubles comptes entre ces deux groupes sont probablement de l'ordre de 10 000.

Le nombre de personnes hébergées par un tiers est connu grâce à l'enquête Logement de 2002. Les logements privés de confort ou surpeuplés et les ménages ayant des difficultés à s'acquitter de leurs dépenses en logement sont évalués d'après l'enquête de 2006. Les doubles comptes entre les deux situations peuvent être évalués à un peu plus de 10 000 en retenant la définition du « noyau dur » pour l'hébergement. La quantification des logements privés de confort est sensible aux critères retenus et au nombre de défauts cumulés. Des variantes de calcul sont proposées dans Briant et alii, 2010 (*bibliographie*).

L'enquête nationale sur les sans-domicile de 2001 n'a pas été utilisée dans cette étude à cause de son ancienneté. Sa reconduction en 2012 apportera un nouvel éclairage sur la situation des personnes sans domicile. Outre leur nombre, elle fournira des résultats sur leurs caractéristiques sociodémographiques et sur leur parcours.

Définitions

Ménages à faibles ressources : ménages du premier quartile de niveau de vie, défini comme le revenu, avant

prélèvements sociaux et impôts, par unité de consommation (1 unité pour le premier adulte du ménage, 0,5 pour chacun des autres adultes, 0,3 pour chaque enfant de moins de 14 ans).

Surpeuplement : les logements surpeuplés sont ceux auxquels il manque au moins deux pièces par rapport à la norme de « peuplement normal ». Cette norme prévoit, au minimum, une pièce pour le ménage, une pièce pour chaque couple, pour les célibataires de 19 ans et plus et, pour les célibataires de moins de 19 ans, une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou ont moins de 7 ans, sinon, une pièce par enfant.

L'aide au logement temporaire (ALT) : créée en 1991, afin de venir en aide aux ménages qui ne pouvaient bénéficier des aides personnelles au logement en raison de la trop courte durée de séjour dans leur hébergement, elle est entrée en vigueur en 1993. Elle finance des places d'hébergement dans un parc très diversifié (parc privé, parc social, hôtels, centres d'hébergement...).

Bibliographie

« La qualité des logements - L'humidité est le défaut le plus fréquent », H. Chesnel, *Insee Première* n° 971, 2004.

« Les établissements accueillant des adultes et des familles en difficulté sociale : premiers résultats de l'enquête ES 2004 », S. Vanovermeir, *Études et Résultats* n° 507 Drees, 2006.

« Le réseau d'aide aux sans-domicile : un univers segmenté », C. Brousse, *Économie et statistique* n° 391-392, 2006.

« Les situations marginales par rapport au logement : méthodes et sources statistiques publiques. Rapport du groupe SML », M. Marpsat (dir.), *Document de travail Insee* n° F2009/03.

« Le dispositif statistique de l'Insee dans le domaine du logement », P. Briant, N. Donzeau, M. Marpsat, C. Pirus et C. Rougerie, *Document de travail Insee* n° F2010/02.

INSEE PREMIÈRE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : www.insee.fr (rubrique Publications)

Pour vous abonner aux avis de parution : <http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=abonnements/liste-abonnements.htm>

BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

À RETOURNER À : INSEE/CNGP, Service Abonnement - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1
Tél. : 03 22 97 31 70 Fax : 03 22 97 31 73

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2011

Abonnement annuel : 81 € (France) 101 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : _____ Activité : _____

Adresse : _____ Tél : _____

Ci-joint mon règlement en Euros par chèque à l'ordre de l'INSEE : _____ €.

Date : _____ Signature _____

Direction Générale :
18, Bd Adolphe-Pinard
75675 Paris cedex 14
Directeur de la publication :
Jean-Philippe Cotis
Rédacteur en chef :
Gilles Rotman
Rédacteurs :
L. Bellin, A.-C. Morin,
C. Perrel, C. Pfister
Maquette : P. Nguyen
Impression : Jouve
Code Sage IP111330
ISSN 0997 - 3192
© INSEE 2011



INSEE
INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE
ET DES ÉTUDES
ÉCONOMIQUES