

# Logement : un reste à payer moindre pour les allocataires d'une aide au logement dans la région

**E**n Bourgogne-Franche-Comté, 20 % des ménages bénéficient d'une allocation d'aide au logement, c'est légèrement en dessous de la moyenne métropolitaine. Déduction faite des aides au logement, les allocataires consacrent une part moins importante de leur budget au paiement du loyer et des charges associées que dans l'ensemble de la France métropolitaine. La part des ménages concernés par une décision d'expulsion locative est plutôt faible. Les dossiers de surendettement contiennent un peu plus souvent des impayés d'énergie qui ne représentent toutefois qu'une infime partie de la dette globale.

Régine Bordet-Gaudin, Insee Bourgogne-Franche-Comté

La problématique du logement est un facteur décisif d'inclusion sociale ou de basculement vers la grande précarité. Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (PPPIS) a pour objectif d'améliorer les conditions de logement et notamment de favoriser l'accès au logement des personnes en difficulté.

## Une part moindre de ménages bénéficient d'une aide au logement dans la région

En Bourgogne-Franche-Comté, 251 200 foyers allocataires bénéficient d'une aide au logement en 2015. Ils représentent 20 % des ménages, une part inférieure à la moyenne métropolitaine (figure 1) : 92 % sont locataires de leur logement, les autres sont accédants à la propriété. Destinées à favoriser le maintien et l'accès au logement des personnes modestes, ces aides sont versées sous condition de ressources. Elles dépendent des caractéristiques du logement et de la composition du foyer. Dans la région, près d'un foyer allocataire sur deux bénéficie de l'aide personnalisée au logement (APL). Cette prestation est réservée aux occupants

### 1 Forte proportion d'allocataires d'une aide au logement dans le Territoire de Belfort

Tri décroissant selon la part de foyers allocataires dans l'ensemble des ménages

Département	Nombre de foyers allocataires d'une aide au logement en 2015	Part des foyers allocataires dans l'ensemble des ménages (%)
Territoire de Belfort	15 390	24,0
Doubs	52 130	22,0
Côte-d'Or	51 900	21,6
Yonne	28 640	19,0
Nièvre	19 340	18,9
Saône-et-Loire	45 810	18,2
Haute-Saône	18 360	17,6
Jura	19 630	16,8
<b>Bourgogne-Franche-Comté</b>	<b>251 200</b>	<b>19,8</b>
<b>France métropolitaine</b>	<b>6 096 870</b>	<b>21,3</b>

Sources : Cnaf 2015 ; Insee, Recensement de la population 2013

des logements conventionnés (définitions) qui sont pour la plupart des logements sociaux. Plus de 36 % perçoivent l'allocation logement à caractère social (ALS) réservée aux couples et personnes seules logés dans le parc privé et 18 % l'allocation logement à caractère familial (ALF) également réservée au privé.

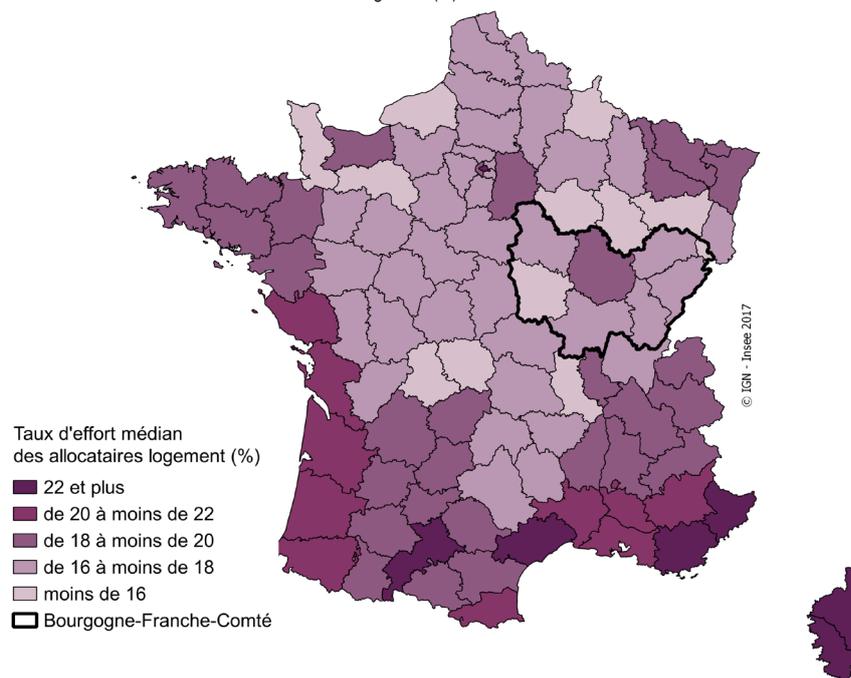
La part de ménages percevant une aide au logement varie selon les départements compte tenu des modalités d'attribution et de leur contexte démographique et socio-économique. Dans le Territoire de Belfort, cette part est la plus forte de la région, près de 55 % des allocataires perçoivent l'APL. Les logements du parc locatif social (définitions) sont en effet nombreux, représentant plus de 20 % des résidences principales du département. Le chômage y est important et le revenu déclaré des personnes

les plus modestes est parmi les plus faibles de la région.

La part des ménages percevant une allocation logement est également importante en Côte-d'Or et dans le Doubs. En Côte-d'Or, la prestation la plus versée est l'ALS, elle concerne beaucoup d'étudiants. Dans le Doubs, c'est l'APL pour des ménages occupant des logements conventionnés. Dans le Jura, la Nièvre et en Haute-Saône, la proportion de ménages bénéficiaires d'une aide au logement est faible ; dans ces départements assez ruraux, plus des deux tiers des ménages sont propriétaires de leur résidence principale. Depuis 2013, le nombre de foyers allocataires d'une aide au logement a diminué de 0,4 % dans la région alors que la population est plutôt stable. Il progresse en France métropolitaine de 1,2 %, davantage que la population.

### 2 En Bourgogne-Franche-Comté, c'est en Côte-d'Or que le budget consacré au paiement du loyer et des charges est le plus important

Taux d'effort médian des allocataires d'une aide au logement (%)



Sources : Cnaf 2015 ; Insee, Recensement de la population 2013

### Un reste à payer pour le loyer et les charges plus élevé en Côte-d'Or et dans le Doubs

Poste majeur du budget, le logement peut engendrer des difficultés dans la vie quotidienne des ménages modestes.

En Bourgogne-Franche-Comté, les allocataires d'une aide au logement utilisent une part moins importante de leur revenu au paiement de leur loyer et des charges associées qu'en moyenne métropolitaine. Mais, après prise en compte des aides, un ménage allocataire sur deux consacre encore, selon les départements, de 15 % à 18,7 % de son budget pour se loger (figure 2). Les taux d'effort médian des allocataires (définitions), sont relativement proches, excepté en Côte-d'Or ; ils cachent cependant des réalités différentes.

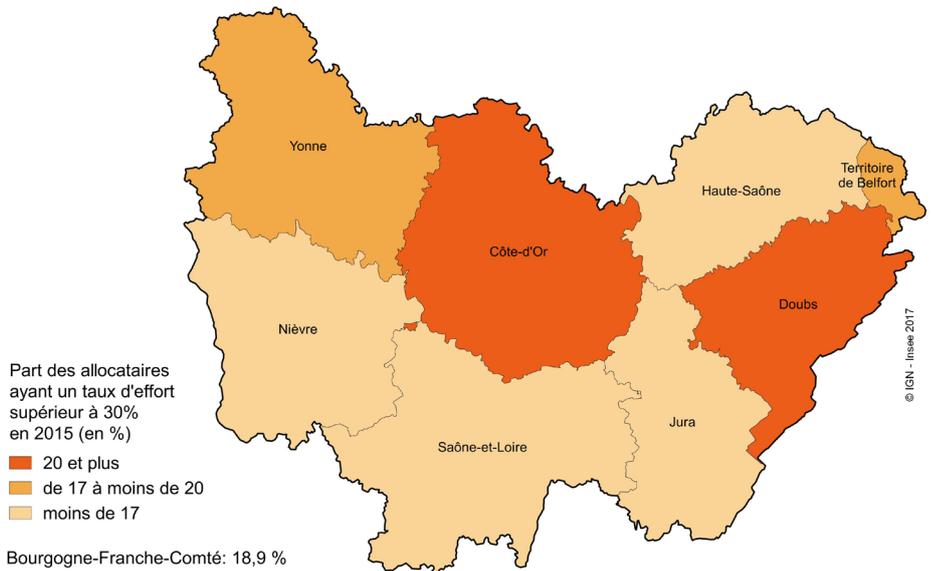
Dans les départements plus ruraux où les marchés immobiliers sont moins tendus, les loyers comme le coût de l'acquisition sont faibles. Le taux de vacance important incite les bailleurs à la modération et la charge du logement dans le budget des ménages allocataires reste limitée sauf pour les ménages très pauvres. Il en est de même dans le Territoire de Belfort et en Saône-et-Loire, où la part des ménages vivant dans un logement social est élevée. Les loyers, généralement plus bas dans le parc locatif social, et les bâtiments, moins énergivores que dans le parc privé, permettent de contenir la part des dépenses de logement dans le budget. En revanche, en Côte-d'Or, les prix élevés du Grand Dijon et de sa périphérie demandent aux allocataires de consacrer des sommes plus importantes. Dans le Doubs, l'effort financier est également plus important dans les communes frontalières de la Suisse et, dans une moindre mesure, dans le Grand Besançon. Dans ces deux départements, plus de 20 % des allocataires allouent au moins 30 % de leur budget au logement (figure 3).

### Moins de ménages concernés par une expulsion locative mais des expulsions plus souvent fermes

Des difficultés de paiement du loyer, des charges ou des assurances conduisent certains locataires jusqu'à l'impayé. Une procédure d'expulsion (définitions) peut alors être initiée à la demande du bailleur devant la justice et aboutir à l'issue d'un processus complexe. Le PPPIS prévoit le développement de la prévention des expulsions, suite à la hausse ininterrompue du nombre d'expulsions locatives en France métropolitaine. En Bourgogne-Franche-Comté, 4 776 expulsions locatives ont été prononcées en 2015, soit 10,8 décisions d'expulsions locatives pour 1 000 ménages locataires. Cette proportion, inférieure à la moyenne métropolitaine, place la région au 6<sup>e</sup> rang des régions françaises présentant les taux les plus faibles. Dans la région, les décisions

### 3 En Côte-d'Or et dans le Doubs, une part élevée d'allocataires consacrent plus de 30 % de leur budget aux frais de logement

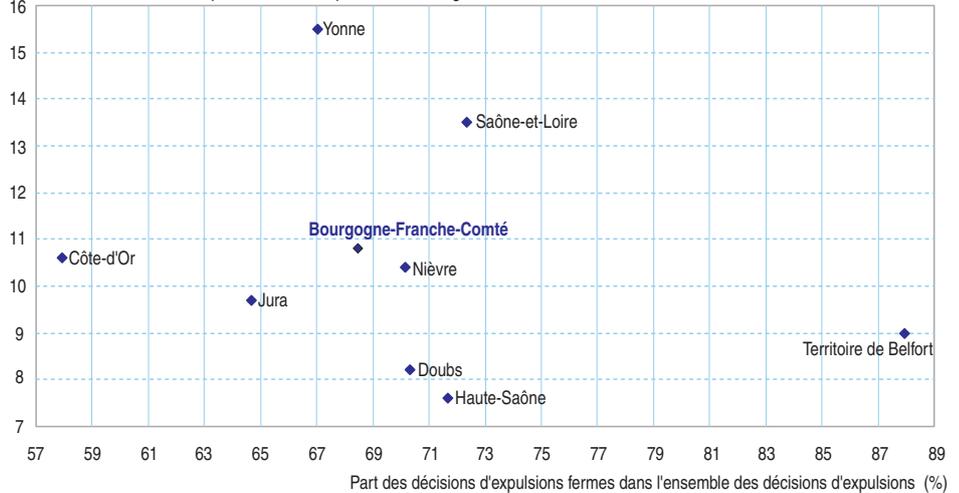
Part des allocataires d'une aide au logement ayant un taux d'effort supérieur à 30 % en 2015



Source : Dreal Bourgogne-Franche-Comté

### 4 Décisions d'expulsions locatives dans le Territoire de Belfort : moins de locataires concernés mais plus de décisions d'expulsions fermes

Nombre de décisions d'expulsions locatives pour 1 000 ménages locataires



Sources : Ministère de la Justice-SG-SDSE, Répertoire général civil 2015 ; Insee, Recensement de la population 2013

d'expulsions locatives sont néanmoins beaucoup plus souvent fermes qu'en moyenne en France métropolitaine (68,5 contre 60,4 %) : dans ces cas, le juge constate ou prononce la résiliation du bail sans en suspendre les effets, l'occupant perd alors ses droits de locataire.

Le nombre de décisions d'expulsions pour 1 000 ménages locataires est particulièrement élevé dans l'Yonne et en Saône-et-Loire (figure 4). Il est en revanche le plus faible en Haute-Saône et dans le Doubs. La part de décisions fermes dans l'ensemble des décisions d'expulsions locatives varie de 58 % en Côte-d'Or à 88 % dans le Territoire de Belfort. Ces écarts territoriaux dépendent

des profils différents des populations, mais aussi des démarches des propriétaires privés ou des bailleurs sociaux, des décisions prises tout au long de la procédure judiciaire ainsi que des actions d'information et de prévention menées dans les départements en direction des ménages en difficulté.

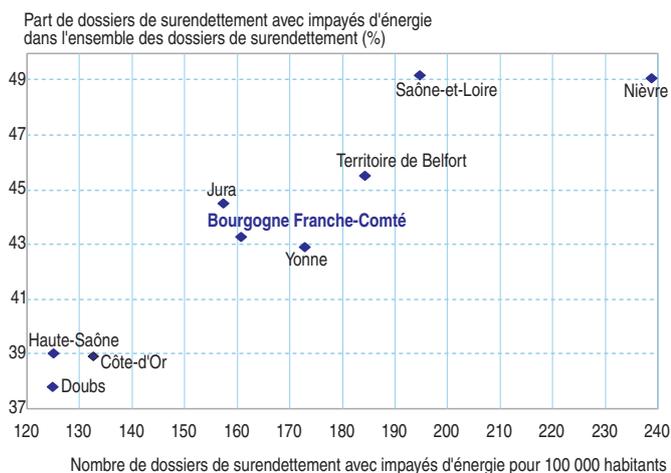
Entre 2013 et 2015, le nombre de décisions d'expulsions locatives augmente de 7,7 % dans la région, c'est 3 points de plus qu'en France métropolitaine. La Bourgogne-Franche-Comté est au 4<sup>e</sup> rang des régions où cette progression est la plus forte. L'augmentation concerne uniquement les décisions d'expulsions fermes (+ 12 %).

### Dans la Nièvre et la Saône-et-Loire, près de la moitié des dossiers de surendettement déposés contiennent des impayés d'énergie

Les difficultés de trésorerie et de solvabilité précipitent certains ménages dans le surendettement ; ils ne parviennent plus à faire face à leurs dépenses et accumulent notamment des dettes de charges courantes liées au logement.  
 En Bourgogne-Franche-Comté, sur les 4 531 dossiers de surendettement déposés en 2015, 43 % renferment des impayés d'énergie (électricité, gaz, chauffage, eau), contre 39 % en France métropolitaine.

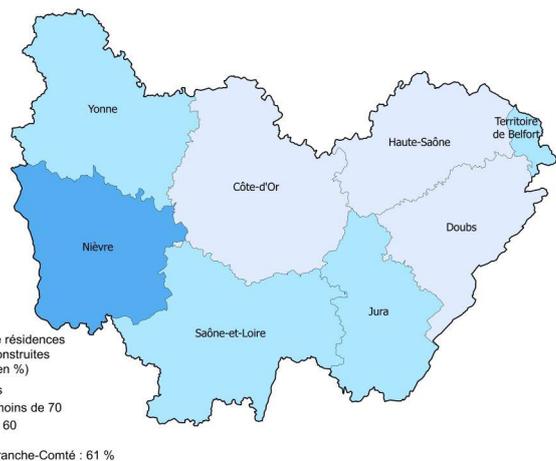
Le nombre de dossiers de surendettement avec impayés d'énergie pour 100 000 habitants est par ailleurs plus élevé qu'en moyenne métropolitaine (161 contre 122). La région occupe le 4<sup>e</sup> rang des régions de métropole derrière les Hauts-de-France, Normandie, Centre-Val de Loire. Si les impayés d'énergie sont fréquents dans ces dossiers, ils ne représentent cependant que 1 % de l'ensemble des dettes. Les difficultés de paiement des charges courantes du logement sont étroitement liées au niveau de revenu du ménage, mais aussi à l'ancienneté de l'habitation et à la rigueur du climat. Les dossiers de surendettement contenant des impayés d'énergie sont beaucoup plus fréquents dans la Nièvre et la Saône-et-Loire où ils concernent près de la moitié des dossiers déposés. Dans la Nièvre, le parc de logements est ancien, donc plus énergivore ; 71 % des résidences principales ont été construites avant 1975, année des premières réglementations thermiques en matière d'habitat.

#### Des dossiers de surendettement avec impayés d'énergie moins fréquents dans le Doubs



Sources : Banque de France, enquête typologique 2015 ; Insee, Recensement de la population 2013

#### Nièvre : plus de 70 % des résidences principales construites avant 1975



Proportion de résidences principales construites avant 1975 (en %)  
 ■ 70 et plus  
 ■ de 60 à moins de 70  
 ■ moins de 60  
 Bourgogne-Franche-Comté : 61 %

Source : Insee, Recensement de la population 2013

### Droit au logement opposable : 71% des dossiers déposés en Côte d'Or

La loi DALO n° 2007-290 du 5 mars 2007 permet aux personnes mal logées, menacées d'expulsion sans possibilité de relogement ou ayant attendu en vain un logement social pendant un délai anormalement long de faire valoir leur droit à un logement décent ou à un hébergement si elles ne peuvent l'obtenir par leurs propres moyens.

En Bourgogne-Franche-Comté, 2 455 dossiers ont été déposés entre 2013 et 2015. La Côte-d'Or, avec 71 % des dossiers, rassemble l'essentiel des demandes, devant le Doubs (16 %) et la Saône-et-Loire (7 %). Ces écarts sont liés à la situation du logement sur les territoires, mais aussi à des différences de pratiques entre départements. Si 63 % des dossiers ont été déclarés recevables dans la région, ce taux monte à 80 % dans le Doubs car les orientations en amont vers le dispositif sont sélectives, contre moins de 60 % en Côte-d'Or et environ 40 % en Saône-et-Loire. Dans la région, 87 % des dossiers ont été passés en commission en moins de trois mois et la quasi-totalité en moins de six mois. C'est en Côte-d'Or et en Saône-et-Loire que se concentrent les dossiers ayant nécessité plus de trois mois pour le rendu de la décision.

Sur les 1 563 dossiers déclarés prioritaires par les commissions DALO, seuls 887 ont fait l'objet d'un relogement. Celui-ci intervient généralement moins de 10 jours après la décision. Dans 15 % des cas, le ménage a refusé la proposition de relogement. Le taux de refus atteint 28 % dans le Doubs. Enfin, 27 % des dossiers jugés retenus prioritaires sont abandonnés faute de retrouver le demandeur ou en raison de l'évolution de sa situation vis-à-vis du logement.

Demandes de droit au logement triées par ordre décroissant

Département	Nombre de demandes DALO de 2013 à 2015	Répartition (%)
Côte-d'Or	1 746	71,1
Doubs	394	16,0
Saône-et-Loire	176	7,2
Jura	99	4,0
Territoire de Belfort	23	0,9
Yonne	12	0,5
Autre départements	5	0,2
<b>Bourgogne-Franche-Comté</b>	<b>2 455</b>	<b>100,0</b>

Source : Dreal Bourgogne-Franche-Comté - Info-DALO

## Plus de places d'hébergement en 2015

Les mesures du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale concernant l'hébergement abordable, d'une part la fin de la gestion saisonnière par la création de places supplémentaires et d'autre part le développement de l'accompagnement vers et dans le logement des personnes en situation de rupture ou d'exclusion. En Bourgogne-Franche-Comté, l'accroissement du nombre de places d'hébergement de 6,3 % entre 2014 et 2015 traduit la volonté des services de l'État de mettre en adéquation l'offre et la demande d'hébergement afin de répondre à sa mission d'assistance aux personnes en situation de détresse.

La fin de la gestion saisonnière, notamment la pérennisation de 103 places hivernales depuis 2013, a permis d'éviter des remises à la rue sans solution.

Toutefois, en dépit de l'augmentation du parc d'hébergement, le taux d'occupation sur l'année 2015 dépasse 100 % indiquant par là même que la pression sur les dispositifs d'hébergement demeure importante.

## Hébergement et relogement en Bourgogne-Franche-Comté

	2014	2015	Évolution 2015/2014 (%)
Nombre total de demandes d'hébergement	9 680	7 828	- 19,1
Nombre de places d'hébergement (hors DA*)	3 600	3 827	+ 6,3
Nombre de places d'hébergement occupées (hors DA*)	nd	3 950	nd
Taux d'occupation (%) (hors DA*)	nd	103	nd
Nombre de sorties vers le logement	1 608	1 299	-19,2
Taux de sorties vers le logement (sorties/ nombre de places) (%)	44,7	33,9	- 24,2

\* DA : Demandeurs d'asile

nd : non disponible

Champ : les données concernent l'hébergement de droit commun et plus précisément les places en centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les places d'hébergement d'urgence (HU) et le nombre de nuitées hôtelières destinées aux publics de droit commun.

Source : DRDJSCS, Enquêtes AHI 2014 et 2015

## Définitions, sources

**Un logement est dit conventionné** lorsque son propriétaire-bailleur (ou son organisme gestionnaire) a conclu une convention avec l'État par laquelle il s'engage à louer sous certaines conditions (locataire à faibles ressources, respect d'un certain niveau de loyer). En contrepartie, le propriétaire peut bénéficier de certains avantages financiers, aide financière de l'État ou déduction fiscale selon les cas.

**Le parc locatif social regroupe :**

- les logements appartenant à des organismes HLM (habitation à loyer modéré)
- les logements des autres bailleurs de logements sociaux non HLM (sociétés immobilières d'économie mixte, État, collectivités locales et établissements publics) et non soumis à la loi de 1948.

Par ailleurs, pour bénéficier de financements de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (Anah), des logements privés sont conventionnés pour être loués sous condition de ressources, à des tarifs sociaux ou très sociaux. Ils donnent droit aux allocations logement.

**Le taux d'effort médian** des allocataires d'une aide au logement est le ratio entre le coût du logement, déduction faite des allocations logement, et les revenus. Il représente la part du revenu des allocataires effectivement consacrée au loyer, une fois prises en compte les allocations logement. Par construction, la moitié des ménages ont un taux d'effort net inférieur à la valeur médiane de cet indicateur. Le revenu considéré est le revenu imposable annuel du foyer augmenté des prestations familiales perçues (hors aides au logement).

Suite à des difficultés de paiement du loyer, de charges ou d'assurance allant jusqu'à l'impayé de la part du locataire, **une procédure d'expulsion** peut être initiée à la demande du bailleur devant la justice. Si, à ce stade, aucune solution préventive n'est trouvée, le différend s'achemine vers un contentieux locatif puis une procédure judiciaire qui aboutit, le cas échéant, à **une décision d'expulsion locative**. Il existe deux types de décision :

- **L'expulsion conditionnelle** : le juge suspend les effets de la clause résolutoire insérée dans le bail d'habitation ou de la résiliation qu'il prononce et accorde des délais de paiement au locataire. Si les délais de paiement ne sont pas respectés, la clause résolutoire et la résiliation reprennent leurs effets et l'expulsion peut être poursuivie.
- **L'expulsion ferme** : le juge constate ou prononce la résiliation du bail sans en suspendre les effets. L'occupant perd alors ses droits en tant que locataire ; il doit dès lors s'acquitter d'une indemnité d'occupation égale au montant des loyers et charges contractuelles jusqu'à la libération effective des lieux.

## Pour en savoir plus

- Insee - « Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté - Insee Dossier Bourgogne-Franche-Comté n° 2, avril 2016.
- Drees - Cnaf « Les dépenses de logement : allégées par les aides personnelles au logement, mais qui demeurent une charge très forte pour une partie des foyers allocataires » - *L'essentiel* n° 144, mars 2014.
- Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale « Mieux connaître le processus d'expulsion locative » - *La Lettre* n° 21, juin 2014.