

Le logement social permet à quatre entrants sur dix d'accéder à un logement personnel

Insee Analyses Bourgogne-Franche-Comté • n° 116 • Mars 2024



En 2021, 21 300 demandes de logement social ont été satisfaites en Bourgogne-Franche-Comté, soit 22 % des demandes actives de l'année. Le premier motif invoqué par les entrants dans un logement social pour justifier leur demande est l'inadéquation de leur habitation précédente. Ils attendent en moyenne 6 mois pour obtenir un logement, un délai plus court qu'au niveau national. Les ménages entrant dans les logements sociaux sont composés le plus souvent d'une personne seule alors que le parc compte surtout des 3 ou 4 pièces. 38 % des entrants dans le parc social cohabitaient ou n'avaient pas de logement. Ils accèdent ainsi à l'autonomie résidentielle. L'offre de logement destinée aux ménages les plus modestes reste faible au regard des demandes.

En partenariat avec :



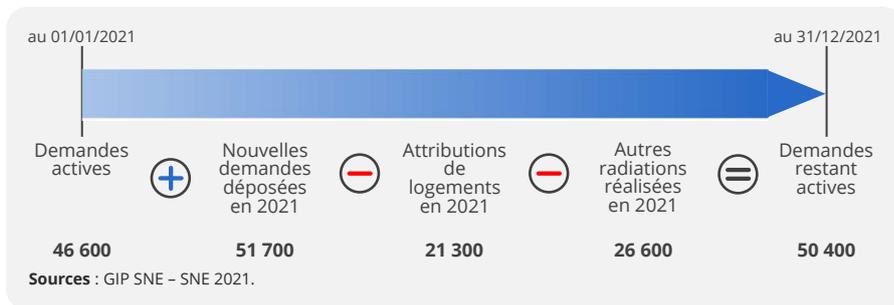
Le parc social a vocation à répondre aux besoins des ménages les plus modestes. Cependant, au-delà de simplement rechercher des locataires pour occuper un logement libéré, les bailleurs sociaux doivent aussi concilier au mieux les enjeux de mixité sociale et faciliter la mobilité résidentielle au sein de leur parc.

Des demandes de logements sociaux en forte progression

Au 1^{er} janvier 2021, 46 600 ménages bourguignons-francs-comtois étaient en attente d'un logement social, pour moitié en Côte-d'Or et dans le Doubs. Durant l'année 2021, 21 300 demandes de logements sociaux ont été satisfaites, soit 22 % des **demandes actives** de l'année, davantage qu'en France métropolitaine (12 %) ► **figure 1**. 51 700 nouvelles demandes ont été formulées. Parallèlement 26 600 demandes ont été radiées sans donner lieu à une attribution de logement social. Les ménages ont pu trouver un logement dans le parc privé, ou vu leur situation changer, ou être découragés par la difficulté d'entrer dans le parc social ► **encadré 1**.

Comme au niveau national, les demandes actives de logements sociaux

► 1. Évolution de la demande en logements sociaux en Bourgogne-Franche-Comté en 2021



sont en hausse en 2021 dans la région, +20 % par rapport à 2015 alors que les attributions baissent, -18 %. L'augmentation des demandes est essentiellement le fait de personnes ne résidant pas dans le parc social (primo-entrants). Mais, les ménages ayant fait une demande de déménagement au sein du parc social (mutations) sont également plus nombreux. Plusieurs facteurs ont pu contribuer à la hausse des demandes actives en 2021. D'abord, l'effet de rattrapage lié à la crise sanitaire de 2020 marquée par l'arrêt de l'activité des bailleurs pendant 3 mois. La paupérisation d'une frange de la population, malgré les aides engagées par l'État, a également favorisé la recherche d'un logement à loyer plus modéré. Dans une moindre mesure, la reprise de l'emploi, sous l'effet du rebond de la croissance en 2021, a pu faciliter des déménagements. Parallèlement, l'offre de logements baisse, le temps d'améliorer le parc. Dans le cadre du plan de relance,

8 000 logements étaient en travaux et donc pas disponibles pour accueillir des locataires. Les vagues épidémiques ont rendu également plus difficiles les sorties du parc social, limitant ainsi les logements disponibles. Le parc social bénéficie aussi d'une meilleure attractivité. Une offre nouvelle se développe en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville, tandis que l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) intervient pour restructurer ces quartiers. Une partie du parc social a bénéficié des travaux de rénovation thermique.

Des délais d'attribution relativement courts

Le délai moyen d'attribution d'un logement social est de 6 mois en Bourgogne-Franche-Comté, alors qu'il atteint 16 mois en moyenne en France métropolitaine. C'est en Côte-d'Or et dans l'Yonne que ce délai est le plus long avec 9 mois et 7 mois. Il est identique à la

moyenne régionale dans le Doubs. En revanche, il est plus court en Haute-Saône, dans la Nièvre et en Saône-et-Loire, 4 mois au plus. Les départements les plus urbains, la Côte-d'Or et le Doubs, présentent les **taux de tension** les plus élevés. Fin 2021, les demandes encore en cours y sont, en moyenne, plus anciennes (plus de 13 mois) que dans les autres départements (entre 9 et 11 mois)

► **figure 2.**

Globalement, le marché du logement social est peu tendu en Bourgogne-Franche-Comté. Le renouvellement des locataires est plus rapide qu'en France. Le **taux d'entrants**, bien qu'en recul ces dernières années, reste relativement élevé, 11 % contre 8 % à l'échelle métropolitaine. Avec une **vacance commerciale** de 5,1 %, la Bourgogne-Franche-Comté se place ainsi au dernier rang des régions françaises, nettement derrière la région Grand Est (3,7 %).

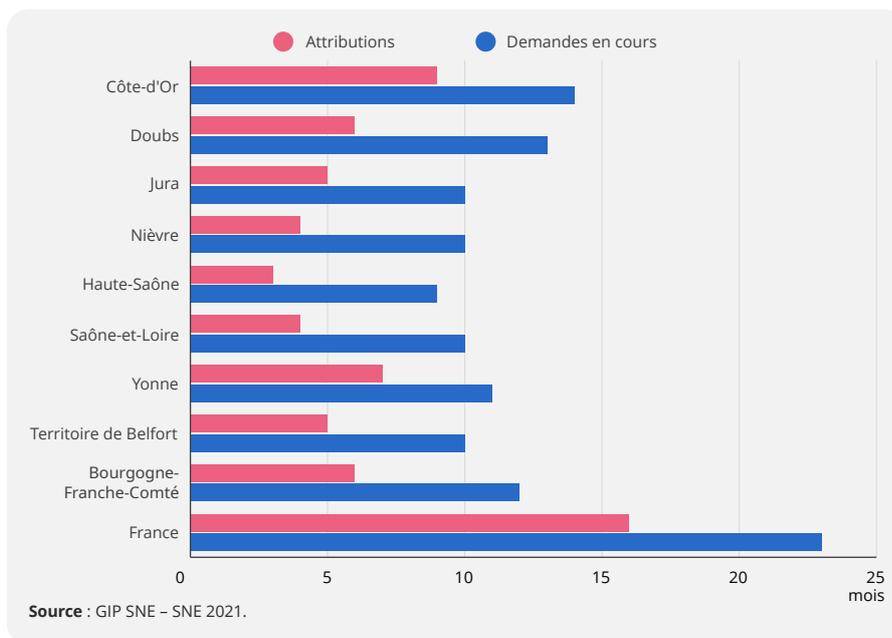
Des tensions plus fortes en zone frontalière et dans quelques agglomérations

Dans la zone frontalière en croissance démographique, les délais d'attribution sont les plus élevés de la région. Ils atteignent 12 mois dans les intercommunalités du Plateau de Frasne, du Val de Drugeon et du Grand Pontarlier. Ils s'élevaient à 9 mois dans celles d'Altitude 800 (Levier) et Montbenoît. Dans ces territoires, tous les logements sociaux sont occupés par des locataires peu enclins à en partir ► **figure 3.**

L'offre de logements sociaux y est limitée et la construction de nouveaux logements souffre du coût plus élevé de la construction et du foncier. Malgré une proportion de nouveaux logements dans le parc supérieure à la moyenne régionale, ceux-ci restent insuffisants pour répondre à la demande. Par ailleurs, les locataires sortent difficilement du parc social, en raison du prix élevé des loyers du parc privé ► **encadré 2.**

Des tensions sur le logement social apparaissent également dans des agglomérations, telles que Dijon Métropole, Auxerre et Migennes (plus de 10 mois d'attente) ou encore Grand Besançon Métropole (8 mois). Dans ces territoires, les logements sociaux sont très rarement vacants. De plus, la hausse des nouvelles demandes viennent rallonger les délais d'attribution. Le taux d'entrants est relativement élevé à Dijon Métropole. En effet, depuis quelques années, de nouveaux logements sociaux viennent étoffer l'offre existante afin de rattraper le déficit du parc social et atteindre les objectifs fixés par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU).

► **2. Ancienneté moyenne des demandes en cours et des attributions par département fin 2021**



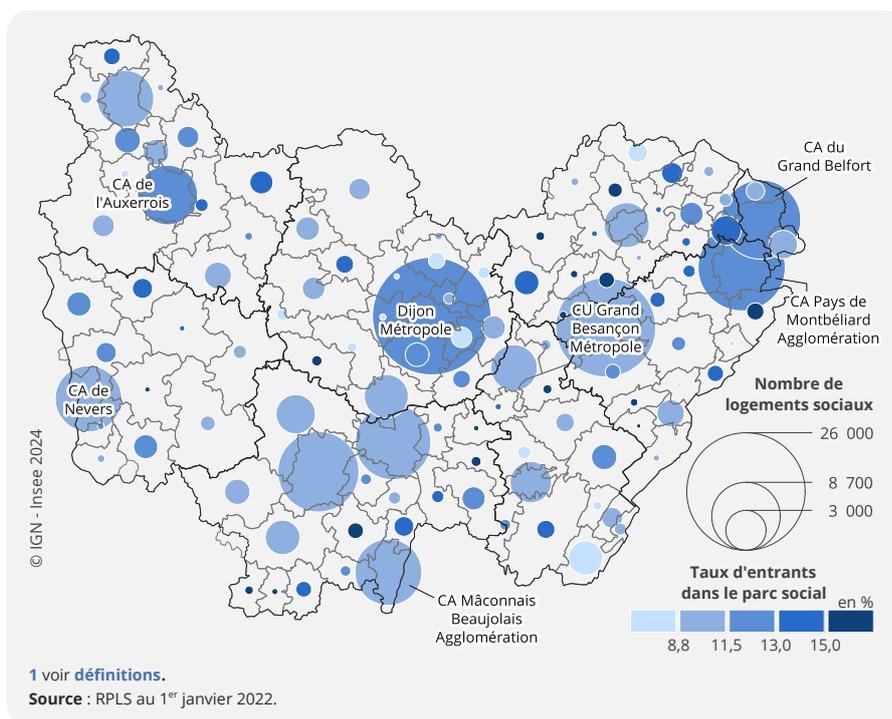
► **Encadré 1 - Les conditions d'attribution des logements sociaux**

Les logements sociaux sont destinés à loger des personnes modestes dont les ressources n'excèdent pas certains plafonds. Le logement social est réglementé tant au niveau du financement que de son attribution. Les loyers sont plafonnés.

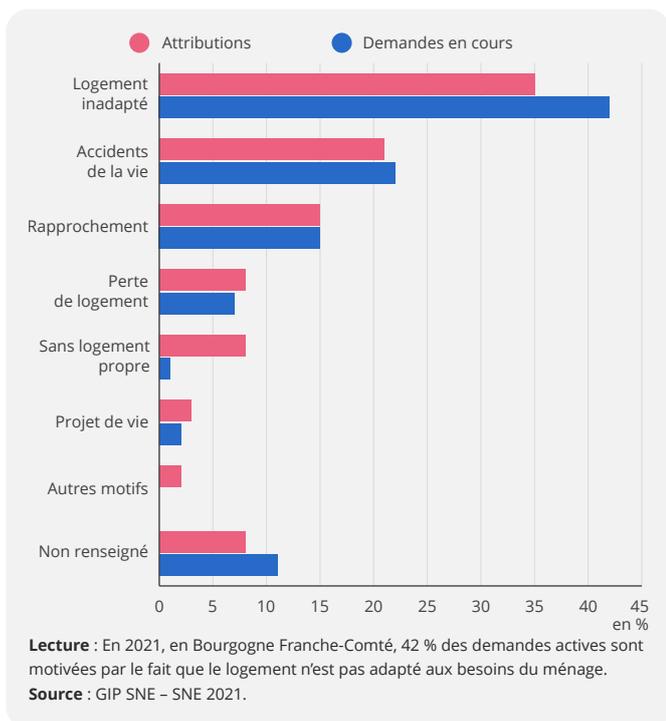
Certains ménages sont jugés prioritaires par la loi :

- les ménages dits « DALO » dont la commission de médiation a reconnu le caractère prioritaire et urgent de leur demande ;
- ceux menacés d'expulsion sans possibilité de relogement ;
- ceux hébergés dans une structure d'hébergement ou logés temporairement ;
- ceux logés dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux ;
- ceux logés dans un local manifestement sur-occupé ou non décent, à condition d'avoir à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée, ou d'être handicapé soi-même...

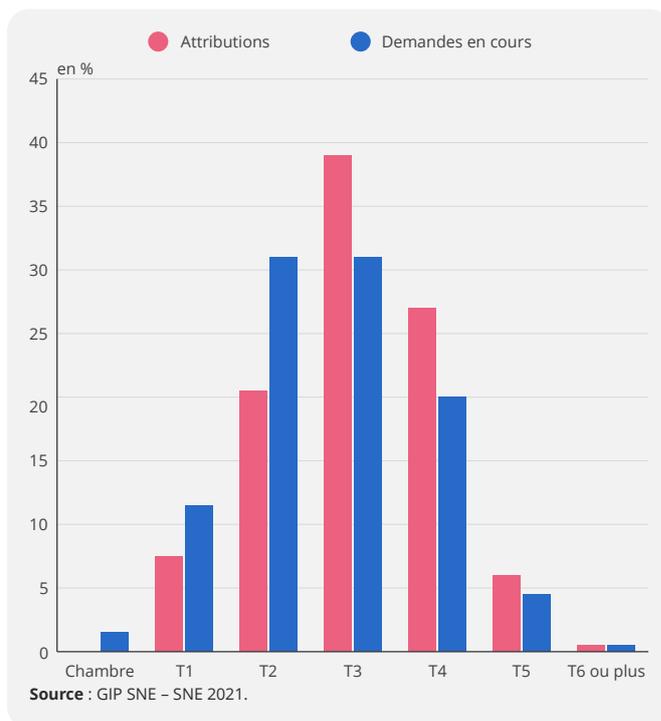
► **3. Nombre de logements sociaux et taux d'entrants (1) par EPCI**



► 4. Répartition des demandes en cours et des attributions en fonction du premier motif déclaré



► 5. Demandes en cours et attributions par type de logement recherché et attribué



L'objectif premier des ménages est d'être logés dans de meilleures conditions

Un tiers des ménages accédants avait un ancien logement inadapté à leurs besoins. Celui-ci était soit trop petit, ou trop cher, voire indigne ou non décent. Viennent ensuite les demandes liées à un accident de la vie (divorce, séparation, handicap) puis celles liées à un rapprochement du travail, de la famille ou des équipements et services ► **figure 4**. Deux attributions sur trois font entrer un nouveau ménage dans le parc social. L'entrée dans le parc est plus favorable aux primo-entrants dans la région. Alors qu'ils représentent 58 % des demandes actives, ils constituent 68 % des attributions. Leur demande est satisfaite en moyenne au

bout de 5 mois contre 15 mois en moyenne en France métropolitaine. Il est également plus court que celui des demandes de changement de logements (mutation) au sein du parc, 9 mois. Pour 38 % des primo-entrants, l'entrée dans le parc social leur a permis d'accéder à l'autonomie résidentielle. Auparavant, 19 % étaient hébergés dans la famille, 10 % étaient sans domicile fixe (structure d'hébergement, logement temporaire, foyer, sans abri) et 9 % chez un tiers. 2 100 étaient logés dans une structure d'hébergement auparavant. Ils constituent l'une des 13 catégories de publics prioritaires définis par la loi. Plus largement, près de 8 500 ménages prioritaires ont été relogés dans un logement social en 2021, soit près de 40 % des attributions globales. Les ménages

prioritaires sont les personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement, comme les personnes reconnues prioritaires au titre du droit au logement (DALO). Globalement, plus de la moitié des primo-entrants sont des personnes seules contre un tiers de ménages en mutation. Ils sont en moyenne plus jeunes. Quatre sur dix ont moins de 30 ans contre deux sur dix pour ceux qui déménagent au sein du parc. En revanche, la situation vis-à-vis de l'emploi est assez similaire, ils se déclarent majoritairement actifs en emploi. Un tiers des attributions concerne donc des changements de logement au sein du parc social (39 % des demandeurs). Les bailleurs répondent au mieux au besoin de parcours résidentiel et proposent à la location les typologies des logements libérés.

► Encadré 2 - La moindre mobilité dans le parc social limite les offres disponibles pour les entrants

Le manque de fluidité dans le parc social constitue une évolution notable et récente. Elle met en évidence la difficulté de plus en plus grande pour les occupants d'en sortir.

Malgré la mise en place d'un bouclier tarifaire supplémentaire par les bailleurs sur les charges de chauffage, les locataires restent lourdement frappés par l'inflation et la hausse du coût de l'énergie. Selon les résultats de l'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) au 31 décembre 2022, les ménages ayant emménagé dans le parc social en 2021 et 2022 sont plus pauvres que l'ensemble des locataires de ce parc : 73 % contre 64 % ont des revenus inférieurs ou égaux aux plafonds « PLAI ». Contraints par leur situation financière, ils n'ont plus les moyens de se loger dans le parc privé et ont moins facilement accès à la propriété que par le passé en raison notamment de la hausse des taux d'intérêt. La baisse de la mobilité dans le parc social limite les offres disponibles pour les entrants. Malgré une hausse des loyers plus faible dans le parc social, l'érosion des revenus au regard de l'inflation rend plus compliquée l'attribution de logements sociaux. Les commissions d'attribution sont particulièrement vigilantes à ce que le loyer reste soutenable pour les entrants, même si le logement disponible correspond à la demande.

De « petits » ménages dans un parc social à taille plutôt familiale

En 2021, les ménages entrants sont composés de 2,2 personnes en moyenne. Près de la moitié des attributions concernent des ménages d'une seule personne. Or, le parc existant affiche une offre plutôt familiale, 70 % des logements sont des T3 ou T4. La taille des logements proposés est ainsi en décalage avec les besoins exprimés par les demandeurs. Quatre demandes sur dix portent sur un T1 ou un T2, et seulement trois logements sur dix de cette taille sont attribués ► **figure 5**.

Les bailleurs cherchent donc à adapter

leur offre. Ainsi, dans les constructions plus récentes, la proportion de petits logements est en nette progression : les T1 et T2 représentent désormais un tiers des logements. Et seuls 3,7 % des logements du parc récent comptent 5 pièces ou plus, contre 8 % dans l'ensemble du parc.

Une offre faible de logements pour les ménages les plus modestes

Seuls 6 % des logements du parc social ont été financés grâce à un **Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI)** pour accueillir les ménages aux plus bas revenus. Depuis plusieurs années, les projets de

construction doivent davantage être prévus pour les plus modestes : au moins 3 logements doivent être financés par un PLAI pour 7 par un **Prêt Locatif à Usage Social (PLUS)**. Les bailleurs sociaux de la région s'engagent pour loger les plus fragiles, les projets financés ces dernières années dépassent cet objectif réglementaire.

Néanmoins, l'offre actuelle ne permet pas de satisfaire pleinement cette nouvelle demande. Les ménages éligibles à ce type de logement sont nettement plus nombreux. Ils représentent 70 % des entrants en 2021. Pour répondre à la demande, les bailleurs les logent dans le parc plus ancien. Les loyers y sont plus

faibles, mais les charges de chauffage peuvent s'avérer plus élevées. Des logements « PLUS » aux loyers un peu plus élevés peuvent leur être proposés sous réserve que leur « reste à vivre » soit suffisant, après application des aides aux logements. Les bailleurs sociaux constatent une paupérisation croissante des ménages logés et plus particulièrement des ménages entrants. ●

Paula Carrola, Aline Faure (Dreal),
David Brion (Insee)



Retrouvez les données en téléchargement sur www.insee.fr

► Sources

Le **Système National d'Enregistrement** de la demande de logement social et le **Système Particulier de Traitement Automatisé** de la demande de logement social (SPTA dit « Fichier partagé ») sont les outils permettant notamment d'enregistrer des demandes de logement social, de les mettre à jour, de les renouveler ou de les radier. Depuis 2011, les départements de la région ont progressivement fait le choix d'adopter le SPTA financé par les bailleurs. En 2024, ils sont tous sous SPTA, hormis la Saône-et-Loire, ce qui permet de développer la connaissance des demandes, des demandeurs et des attributions de logements sociaux en Bourgogne-Franche-Comté.

Le **Répertoire des Logements locatifs des bailleurs Sociaux** est une base de données quasi exhaustive sur le parc social, gérée par le Service de la Donnée et des Études Statistiques, pour le compte du ministère chargé du logement.

Enquête « Occupation du Parc Social » (OPS) : enquête menée tous les 2 ans par les bailleurs ayant pour objectif l'élaboration d'un rapport sur les caractéristiques démographiques et sociales des occupants du parc locatif social.

► Définitions

Demande satisfaite ou **attribution** : Correspond à un ménage auquel un logement a été attribué.

Demandes actives dans l'année ou **demandes en cours** : Ensemble des demandes non radiées au 1^{er} janvier auxquelles s'ajoutent les nouvelles demandes formulées dans l'année. Les **demandeurs** sont les personnes dont la demande était toujours active à la date mentionnée (début ou fin de période).

Demande radiée : Une demande est dite radiée, c'est-à-dire supprimée, si le dossier est jugé irrecevable ou si la demande n'a pas été renouvelée au bout de 11 mois ou en cas de radiation pour attribution.

Taux d'entrants : Nombre de logements ayant changé de locataire et qui existaient au 1^{er} janvier et de logements mis en service occupés, le tout rapporté au nombre total de logements du parc social.

Vacance commerciale : Concerne les logements disponibles immédiatement à la location et qui n'ont pas d'occupants.

Taux de tension ou **tension de la demande** : Nombre de demandes (hors mutation) en stock au 31 décembre rapporté au nombre de demandes (hors mutation) radiées pour attribution entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre.

Logements « PLAI » et « PLUS » : La production de logements sociaux est financée grâce à des conditions d'emprunts avantageuses octroyées aux bailleurs sociaux. En contrepartie, ces derniers sont tenus d'appliquer des plafonds de loyers et d'attribuer les logements en fonction de la situation du locataire. Ainsi, différentes catégories de logements sociaux coexistent en fonction du mode de financement utilisé. Parmi les plus courants, le PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) est destiné aux ménages très modestes, le PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) est destiné aux ménages modestes et le PLS (Prêt Locatif Social) est destiné aux ménages à revenus moyens.

► Pour en savoir plus

- **Logeais C., Brion D.**, « 40 % des locataires du parc social vivent sous le seuil de pauvreté dans le Doubs », *Insee Flash Bourgogne-Franche-Comté* n° 187, mars 2024.
- **Logeais C., Brion D.**, « 40 % des personnes quittant un logement social accèdent à la propriété », *Insee Analyses Bourgogne-Franche-Comté* n° 113, décembre 2023.
- **Fernane B., Perron P.**, « Le parc locatif social en Bourgogne-Franche-Comté au 1^{er} janvier 2022 », Dreal, novembre 2022.

