

L'accès et le maintien dans le logement des ménages à bas revenus en Île-de-France

Des ménages à bas revenus « trop pauvres » pour se loger décemment dans le parc privé et dont la fragilité peut paradoxalement les maintenir hors du parc social.

Dans la continuité de son précédent travail sur le logement des ménages à revenus moyens et soucieux de toute la chaîne du logement, le CESER s'est concentré, dans un rapport présenté le 17 septembre 2013 par Mme Colette AUBRY, sur la question du logement des ménages à bas revenus.

Un million de ménages à bas revenus en Île-de-France, tous éligibles aux logements très sociaux de type PLAI¹

Le nombre de ménages à bas revenus, estimé à 1 million si l'on applique le seuil de pauvreté à l'Île-de-France, représente 20% des ménages de toute la région dont le revenu mensuel par unité de consommation (UC) n'excède pas 1 100 € en 2012. Les ménages à bas revenus sont principalement constitués de personnes seules et de familles monoparentales. Ils sont éligibles dans leur totalité aux logements « très sociaux » de type PLAI, qui offrent des loyers inférieurs à 5,87 €/m² en Île-de-France, mais ne vivent pas tous pour autant au sein du parc social : 40% d'entre eux sont locataires du parc social, 30% sont locataires du parc privé, 24% sont propriétaires et 6% sont logés gratuitement. Avoir peu de ressources est un obstacle majeur pour se loger décemment dans le parc privé francilien aux loyers deux à quatre fois plus élevés que ceux du parc social. Mais cela peut également être une barrière

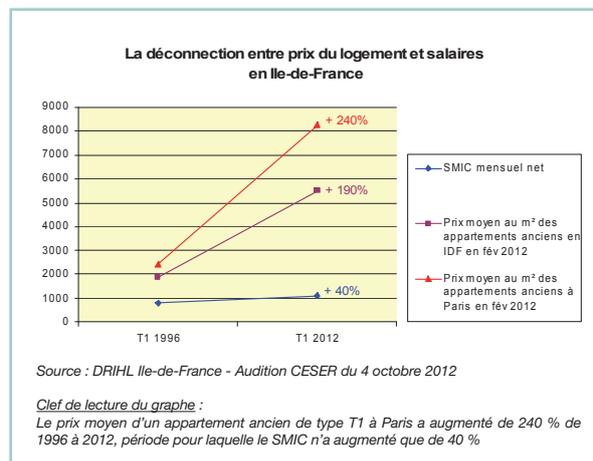
pour se loger dans le parc social où un taux d'effort trop important et/ou un « reste à vivre » trop faible peuvent paradoxalement amener ces ménages à rester à la porte du logement social.

En effet, le parc privé affiche des niveaux de loyers qui restent tout à fait inabordables. Des zones géographiques entières de l'Île-de-France leur sont devenues tout simplement inaccessibles.

Une offre nouvelle de logements sociaux peu adaptée aux ménages à bas revenus

Seul le parc social est aujourd'hui en mesure de proposer des niveaux de loyers compatibles avec les ressources des ménages à bas revenus. Près de 50% du parc social existant propose des loyers inférieurs à 6 €/m² compatibles avec les ressources des ménages à bas revenus. Cependant,

seules 20% des nouvelles mises en service proposent de tels loyers, principalement pour des raisons de hausse des coûts de construction et de coût du foncier. De plus, ces nouveaux logements sont principalement de grande taille alors que les ménages à bas revenus sont principalement constitués de personnes seules ou de familles monoparentales. La mobilité au sein du parc social a quant à elle atteint son niveau le plus bas en 2009, ce qui ne facilite ni la rotation générale au sein de tout le parc de logements, ni l'accès des ménages à bas revenus au parc social auquel ils sont pourtant éligibles.



350 000 ménages au « reste à vivre » inférieur à 14 €/jour/UC²

Face à des dépenses de logement qui ne cessent de croître, il s'agit avant tout pour ces ménages de ne pas tomber dans le surendettement, voire l'exclusion. Leur situation est bien souvent fragile, dépendante d'éléments externes (aides personnelles au logement, minimas sociaux...) et le moindre aléa peut entraîner rapidement vers l'exclusion. 350 000 ménages présentent un « reste à vivre » inférieur à 14 €/jour/UC une fois leurs dépenses de logement réglées. 70 000 d'entre eux vivent dans le parc privé, ce qui les amène à présenter des taux d'effort proches de 50% de leurs reve-

« L'accès et le maintien dans le logement des ménages à bas revenus »

Rapport présenté par Colette AUBRY

5 sept. 2013

¹ « Prêt locatif aidé d'intégration » pour financer des logements « très sociaux »

² Unité de consommation (UC) : 1 UC pour la personne de référence, 0,5 UC pour toute autre personne de 14 ans ou plus et 0,3 UC pour chaque enfant de moins de 14 ans

Les propositions du CESER

- 1. Clarifier la notion de « reste à vivre »** aujourd'hui utilisée par certains bailleurs sociaux et en faire un véritable outil de repérage des difficultés sociales et non pas un outil de sélection voire d'exclusion des ménages à bas revenus à l'entrée du parc social.
- 2. Construire plus pour tous...** Avant toute chose, le préalable reste la production de logements et l'atteinte de l'objectif de 70 000 logements par an jusqu'en 2030 tel que fixé par la loi et le SDRIF. Pour cela, une mobilisation immédiate du foncier francilien est indispensable. C'est environ 200 ha/an d'emprises foncières qui devraient être repérés dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) devenus intercommunaux, au-delà même du foncier mis à disposition par l'Etat ou acquis par les établissements publics fonciers (EPF) franciliens.
... Et produire des logements très sociaux de type PLAI voire « super PLAI » en zone dense notamment en faveur des 70 000 ménages les plus en difficulté dans le parc privé et qui ne peuvent pas payer un loyer supérieur à 5 €/m². Trois leviers peuvent alors être activés pour permettre de construire plus pour des loyers moins élevés :
 - L'aide à la construction : dans un premier temps, une augmentation de l'aide régionale est souhaitable afin d'accompagner l'effort de doublement des logements financés en PLAI annoncé par l'Etat pour 2013, soit un effort régional estimé à 15 M€ à maintenir jusqu'en 2020 au moins. Dans un deuxième temps une participation régionale, avec l'ensemble des autres financeurs, à une subvention spécifique pour l'obtention de logements de type « super PLAI » - c'est-à-dire offrant des loyers inférieurs à 5 €/m² - est souhaitable en zone dense,
 - Le coût du foncier : la répercussion de l'avantage de la décote foncière annoncée par l'Etat dans le loyer final des logements produits est envisageable, tout comme le soutien à la pratique des baux emphytéotiques et la mobilisation de l'EPF d'Ile-de-France en faveur des PLAI et des « super PLAI »,
 - Le coût de construction : une baisse de ce coût par l'assouplissement d'un certain nombre de normes et l'industrialisation des procédés de construction est impérative pour produire plus et moins cher.
- 3. Relancer la mobilité au sein du parc social**, notamment au travers d'un « droit au maintien dans le parc » plutôt qu'un « droit au maintien dans les lieux ». Un traitement mutualisé entre bailleurs et entre réservataires des demandes de mobilités internes au parc social permettrait également une meilleure rotation au sein du parc et pourrait mieux répondre aux besoins de ses occupants.
- 4. Créer une offre sociale et intermédiaire dans le parc privé** pour redynamiser les parcours résidentiels à tous les niveaux de la chaîne du logement. Il apparaît nécessaire de rapprocher les dispositifs d'intermédiation locative en Ile-de-France et de les soutenir. Une prime régionale exceptionnelle de 5 000 € à la captation immédiate de nouveaux logements pourrait également favoriser l'émergence d'un parc privé à loyer modéré.
- 5. Adapter le régime des aides personnelles au logement** pour une meilleure solvabilisation des ménages à bas revenus sans pour autant favoriser l'inflation des loyers.