Qui sont les demandeurs d’un logement social ?

16 avril 2021

En 2019,
2,16 millions de personnes étaient
en attente d’un logement social

… dont près de la moitié depuis plus d’un an (47%). 66% d’entre elles sont extérieures au parc social (primo-demandeurs) et les 34% restantes constituent une demande de mutation ou de mobilité interne (demandeur déjà locataire du parc).

Les primo-demandes sont principalement motivées par l**e caractère précaire des conditions de logement ou d’hébergement** au moment de la demande (31,9 %) ainsi qu’un loyer trop cher (14,3 %). **Les primo-demandeurs sont de plus en plus pauvres : 50 % se situent dans le 1er quartile de revenu** (ceux dont les revenus sont inférieurs en 2019 à 9 720 euros/an).

Les motifs prioritaires le plus souvent cités par les ménages en demande de mutation sont : la petitesse de leur logement (27,2 % des cas), des raisons de santé ou de handicap (14,8 %) ou des problèmes d’environnement ou de voisinage (12,1 %).

Les mutations ne représentent qu’environ 30 % des attributions annuelles. Ceux qui en bénéficient prioritairement sont les personnes en situation d’emploi, et tout particulièrement celles en contrat à durée indéterminée ou les fonctionnaires (41,6 % contre 38,5 % de l’ensemble des demandes de mobilité), après lesquelles viennent celles en contrat à durée déterminée, en stage ou en intérim (12,5 % contre 10,6 % (1). **La précarité dans l’emploi conditionne ainsi les situations persistantes de mal-logement**

(surpopulation, logement inadapté au vieillissement ou au handicap etc.).

S'agissant des primo-demandes, **les logements sociaux sont attribués sous condition de ressources** fixées en fonction de la **localisation** du logement souhaité, de la **composition du ménage et du type de logement social concerné** :

• **PLAI** (prêt locatif aidé d'intégration): ce sont les **logements sociaux aux loyers les plus bas**, réservés aux personnes en situation de grande précarité ou aux ressources très modestes (parmi les ménages éligibles au PLAI, 90 % appartiennent au 1er quartile de revenu);
• **PLUS** (prêt locatif à usage social): **les loyers sont plus élevés que pour ceux des logements PLAI**, 65 % de la population est éligible à cette catégorie de logement social ;
• **PLS** (prêt locatif social) : **les loyers de ces logements dits « intermédiaires »** sont plus élevés que ceux des logements PLUS. Ils sont situés en priorité dans les zones dans lesquelles le marché immobilier est le plus tendu ;
• **PLI** (prêt locatif intermédiaire) : prêt à taux préférentiel accordé pour un investissement locatif intermédiaire, c'est-à-dire la construction, l'achat, la réhabilitation d'un logement.

L'accès au logement social est largement tributaire de la situation géographique du demandeur. Le délai d'obtention d'un logement social varie en effet beaucoup selon le département. **L'ancienneté moyenne des demandes en cours était à fin 2019 de 22 mois** (contre 20 mois fin 2016 et 21 mois fin 2017), mais avec des **disparités très grandes selon les territoires** : 7 mois en Lozère et 42 mois à Paris.

Ainsi, **40 % de la demande nationale de logements sociaux est concentrée dans la « zone A »** (agglomération parisienne, Côte d'Azur, Genevois et centres-villes de Lille, Lyon et Montpellier) : les taux d'attribution moyens (10,2 % en 2017) sont nettement inférieurs à la moyenne nationale (18,6 %), et ils sont encore plus faibles pour les demandeurs pauvres (8,8 % contre 19 % en moyenne nationale).

Depuis 2011, on recense aux alentours de 480 000 emménagements par an dans le parc social. Ces emménagements sont rendus possibles par des **logements libérés à hauteur de 84 %, les 16 % restants étant du logement**

disponible parce que neuf.

Le nombre d'emménagements est ainsi 4 fois inférieur au nombre de demandeurs.

C'est ce dont témoigne **le « taux de rotation » du parc social qui est en baisse constante de 10,3 % en 2011 à 8,8 % en 2019**, avec des disparités importantes par territoire (6 % en Île-de-France, 13 % en Franche-Comté).

Face à la demande croissante des demandeurs de logement, un des moyens d'augmenter le taux de rotation et donc le nombre d'attributions est d'**augmenter l'offre de logements**, c'est-à-dire de construire massivement.

Or, **la production de logements est largement en deçà des besoins et inadaptée à la situation sociale des ménages** en demande de logement.

Chaque année, la loi de finance fixe des objectifs de production de logements sociaux. De l'ordre de 400000 à 500000 au début des années 2000, l'objectif a été fixé à **110 000 logements par an pour la période 2020-2022 dans le cadre du pacte d'investissement pour le logement social**, signé à Matignon en avril 2019. La dernière annonce de la ministre du Logement, Emmanuelle Wargon, en février 2021, annonçait la construction de **250000 logements sur les deux prochaines années quand on estime à 500 000 par an pendant cinq ans le nombre de constructions nécessaires en réponse à la demande**.

Par ailleurs, **la paupérisation des demandeurs de logements impliquerait de produire davantage de PLAI, de conforter les PLUS et de maintenir à taux constant les PLS et les PLI**.

Or, sur les dix dernières années, les décisions de financement (agréments) obtenues par les organismes HLM :
• oscillent autour de 50000 logements financés en PLUS ;
• sont stables autour de 20000 pour les logements financés en PLS depuis 2012 ;
• augmentent de 13000 logements financés en PLAI en 2008 à 26000 en 2018.
• Ainsi, en 2018, on observe, sur 80 400 nouveaux logements sociaux mis en service que :
• les financements en PLUS demeurent largement majoritaires, représentant 55 % du total ;
• la part des PLAI se stabilise à 23 %;

• tandis que celle des PLS entame une progression, passant de 14 % à 15,6 % du total.

Mais la construction de logements neufs n'est pas le seul levier. On constate en effet que les emménagements sont majoritairement rendus possibles par le départ de précédents occupants. Par conséquent, **rendre accessible le parc privé et l'accession sociale à la propriété est également un levier trop souvent délaissé par les politiques du logement**.

En effet, les prix excessifs des loyers dans le parc privé sont l'une des principales causes de la panne de rotation du parc social. 85 % des logements HLM ont un loyer inférieur à 7 euros mensuels par m2 de surface habitable et **assurent ainsi un meilleur niveau de vie, plus protecteur, pour les ménages quand le parc privé apparaît comme sous-protecteur notamment pour les ménages en situation d'emploi précaire**.

Les propositions de la CGT :

• **produire en France 400 000 logements publics locatifs sociaux par an pendant cinq ans**, auxquels s'ajouteront ceux de la politique de la ville (40 000/an). Ces logements doivent être de qualité et bénéficier d'un financement important de l'État ;

• **destiner prioritairement au logement social les bâtiments publics ou appartenant aux entreprises publiques** lorsque ceux-ci ne sont plus utilisés pour l'activité administrative ou économique ;

• **supprimer les plafonds de ressources** pour permettre l'accès du plus grand nombre de locataires aux HLM ;

• **augmenter les capacités d'hébergement du parc généraliste** (places d'urgence et d'insertion en structures humanisées), ainsi que **la construction de logements PLAI et PLAI adaptés** pour favoriser l'accès à un logement décent des personnes les plus modestes ou bénéficiaires de minima sociaux ;

• **exiger l'application de la loi SRU** (loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain) qui impose la production de logements sociaux (minimum 25 %) dans toutes les communes ;

• **libérer du terrain constructible et céder les terrains aux bailleurs**

sociaux à un prix compatible avec l’équilibre des opérations de production de logements sociaux ;

• **appliquer strictement les lois de réquisition des logements vacants et la loi DALO** ;

. rendre accessible l’accès au parc locatif privé et l’accession sociale à la propriété.

CGT – Fiche logement N° 1