

# Les conditions de logement des ménages à bas revenus

Jean-Claude Driant, Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris XII  
Christelle Rieg, division Logement, Insee

**L**es ménages à bas revenus sont en moyenne plus jeunes que par le passé. Pour se loger, ils s'orientent de plus en plus vers le parc locatif (un tiers dans le social, un quart dans le privé).

Le logement social ne concerne pas dans les mêmes proportions toutes les catégories de ménages à bas revenus : plus de la moitié des couples non retraités sans emploi y vivent. En revanche, les personnes seules sont peu représentées par manque de petits logements dans ce secteur.

Les locataires à bas revenus perçoivent des aides au logement qui ont permis d'amortir les fortes hausses de loyers enregistrées depuis 1988, surtout dans le parc privé. Cela n'a pas empêché la charge financière nette que représente le loyer de passer de 13 % de leur revenu en 1988 à 16 % en 2002 (19 % à 26 % dans le parc privé).

En 2002, 2,8 millions de ménages ordinaires sont des ménages à bas revenus. Leur population est très hétérogène. Les ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 30 ans y sont légèrement plus nombreux qu'au sein de l'ensemble de la population (11 % contre 9 %). Il en est de même pour les

ménages de plus de 65 ans qui représentent 29 % des ménages à bas revenus et 26 % de l'ensemble des ménages. Depuis 1988, la structure par âge de la population à bas revenus s'est modifiée : la part des jeunes ménages s'est accrue, celle des plus âgés a reculé alors que dans l'ensemble de la population, les évolutions ont été contraires. Du fait de ces modifications, les personnes seules, comme les familles monoparentales se font plus nombreuses parmi les bas revenus et en représentent plus d'un ménage sur deux en 2002.

Plus jeunes, les ménages à bas revenus sont davantage localisés en milieu urbain qu'en 1988, notamment dans le centre des unités urbaines de plus de 100 000 habitants et l'agglomération parisienne (hors Paris). Entre 1988 et 2002, la part des ménages résidant dans une commune rurale a augmenté, à l'inverse de celle des ménages à bas revenus qui est passée de 40 % à 28 %. La propriété occupante étant plus fréquente à la campagne et chez les ménages âgés, il en est résulté une diminution de la part des propriétaires au sein des ménages à bas revenus. En 1988, 36 % des ménages à bas revenus étaient propriétaires sans charge de remboursement et 12 % accédants à la propriété. Ils ne sont plus que 28 % et 7 % respectivement en 2002. Les ménages à bas revenus sont désormais majoritairement locataires, principalement dans le secteur social : 32 % résident dans le parc social en 2002 et 24 % dans le parc privé (tableau 1).

## ① Répartition des ménages par statut d'occupation

En %

	1988				2002			
	Ménages à bas revenus	Ménages modestes	Autres ménages	Ensemble	Ménages à bas revenus	Ménages modestes	Autres ménages	Ensemble
Propriétaires non accédants	35,8	28,4	26,4	27,8	27,9	35,0	37,4	35,8
Accédants à la propriété	11,6	18,3	30,9	26,4	7,2	13,5	25,9	21,5
Locataires du secteur social	19,1	23,0	15,3	17,1	32,1	24,7	13,2	17,5
Locataires du secteur privé	19,5	18,8	20,3	20,0	24,3	19,6	19,1	19,8
Autres statuts (Logés gratuitement, sous-locataires...)	14,0	11,5	7,1	8,7	8,5	7,2	4,4	5,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : Enquêtes logement 1988 et 2002, Insee

## 2 Conditions de peuplement des logements

En %

	1988				2002			
	Ménages à bas revenus	Ménages modestes	Autres ménages	Ensemble	Ménages à bas revenus	Ménages modestes	Autres ménages	Ensemble
Sous-peuplement très accentué	11,0	11,7	19,4	17,2	10,7	16,7	27,7	24,1
Sous-peuplement prononcé	16,8	16,6	23,2	21,4	13,5	18,3	24,7	22,4
Sous-peuplement modéré	24,6	28,5	30,1	29,3	23,6	27,2	25,9	25,9
Peuplement normal	27,0	28,5	20,5	22,6	32,5	26,7	17,7	20,8
Surpeuplement modéré	14,6	10,9	5,8	7,6	14,8	8,8	3,5	5,6
Surpeuplement accentué	6,0	3,8	1,0	1,9	5,0	2,3	0,5	1,2
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Champ : ménages de deux personnes et plus  
Source : Enquêtes logement 1988 et 2002, Insee

Sous l'effet des nouvelles entrées, le parc social loge de plus en plus de ménages à bas revenus. En 1988, 12 % des locataires HLM étaient des ménages à bas revenus, ils sont 21 % en 2002. Dans le parc privé, les niveaux de vie sont plus dispersés que dans le parc social : en 2002, seuls 14 % des ménages locataires du parc privé se situent sous le seuil des bas revenus (10 % en 1988).

### Amélioration du confort sanitaire, persistance des problèmes de surpeuplement

En 2002, 7 % des ménages à bas revenus ne disposent pas du confort sanitaire minimum (eau courante, WC intérieurs et douche ou baignoire). Leur situation s'est malgré tout améliorée puisqu'ils étaient 24 % en 1988 ; dans l'ensemble du parc des résidences principales, on ne dénombre plus que 2,5 % de logements auxquels il manque l'un au moins des trois éléments du confort

sanitaire de base (contre 10 % en 1988). En revanche, les ménages à bas revenus sont, encore en 2002, confrontés à des problèmes de surpeuplement : un ménage à bas revenus sur cinq comprenant au moins deux personnes vit dans un logement surpeuplé (*définitions et tableau 2*).

### Des hausses de loyers amorties par les aides au logement

Entre 1988 et 2002, les loyers des ménages à bas revenus ont augmenté davantage que ceux des autres locataires. En particulier, dans le parc locatif privé, leurs loyers ont progressé plus vivement que dans le parc social. En 2002, le loyer représente en moyenne 51 % du revenu de ces ménages dans le parc privé et 33 % dans le parc social contre 32 % et 27 % en 1988 (*tableau 3*). Ces hausses de loyers ont été en grande partie amorties par les aides personnelles au logement - Allocation de Logement (AL) et Aide Personnalisée au

Logement (APL) - dont une fraction plus importante des ménages à bas revenus sont maintenant bénéficiaires (sous l'effet de l'opération dite de " bouclage " des aides personnelles, intervenue au cours de la première moitié de la décennie 1990) ; par ailleurs, les montants moyens de ces aides ont sensiblement progressé sous l'effet de la réforme intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Après déduction de ces aides, les ménages à bas revenus ne consacrent plus que 16 % de leur revenu pour se loger (13 % en 1988), soit un taux d'effort net moyen très proche de celui des autres ménages locataires.

Jusqu'à la réforme des aides personnelles qui a fusionné les barèmes en 2001, les locataires du parc social conventionné bénéficiaient d'un montant d'aides supérieur à celui perçu par un locataire du parc privé dans une situation comparable en termes de revenus, de charges de logement et de situation de famille. La réforme a permis d'augmenter davantage les aides attribuées aux locataires du parc privé qu'à ceux du secteur social. Cependant, l'écart de loyer persiste entre les deux parcs et les locataires du privé consacrent de ce fait une part supérieure de leur revenu au paiement du loyer (26 % contre 10 % dans le secteur social).

### La diversité de conditions de logement reflète celle de ces ménages

La répartition par statut d'occupation des ménages à bas revenus est très sensible à leur âge, à leur structure familiale et au lien à l'emploi (*tableau 4*). Elle

## 3 Effort financier des ménages locataires pour se loger

En %

	Taux d'effort brut <sup>1</sup>			Taux d'effort net <sup>2</sup>		
	1988	2002	Évolution (en points)	1988	2002	Évolution (en points)
<b>Ménages à bas revenus</b>	<b>29,0</b>	<b>40,1</b>	<b>+ 11,1</b>	<b>12,9</b>	<b>16,1</b>	<b>+ 3,2</b>
Secteur social	26,6	33,4	+ 6,8	7,6	10,0	+ 2,4
Secteur privé	31,7	50,8	+ 19,1	19,0	25,7	+ 6,7
Ménages modestes	19,2	24,9	+ 5,7	11,4	16,7	+ 5,3
Autres ménages	13,7	16,9	+ 3,2	12,9	16,1	+ 3,2
<b>Ensemble des ménages locataires</b>	<b>15,1</b>	<b>19,7</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>12,7</b>	<b>16,2</b>	<b>+ 3,5</b>

Champ : ménages locataires

1. Taux d'effort brut = Loyer / Revenu

2. Taux d'effort net = (Loyer - Aides au logement) / Revenu

Source : Enquêtes logement 1988 et 2002, Insee

#### 4 Statut d'occupation selon la situation de la personne de référence des ménages à bas revenus

En %

	Locataires hors secteur social	Locataires du secteur social	Propriétaires non accédants	Accédants à la propriété	Autres statuts	Total	Loyer moyen des locataires (€/mois)	Taux d'effort net moyen des locataires
Personnes de moins de 65 ans vivant seules, hors retraités	39,6	28,2	13,4	3,3	15,5	100,0	260,3	25,9
Ménages retraités et personnes âgées de plus de 65 ans non retraités vivant seules	13,9	16,8	56,7	2,5	10,1	100,0	269,7	21,2
Couples actifs ayant un emploi	25,1	31,4	17,2	20,4	5,9	100,0	337,7	17,1
Familles monoparentales dont la PR a moins de 50 ans	29,4	56,2	5,4	5,1	3,9	100,0	333,5	11,1
Couples non retraités et n'ayant pas d'emploi	26,6	49,8	12,8	ns	ns	100,0	314,6	10,2
Autres	16,2	38,2	28,9	ns	ns	100,0	313,4	18,7
<b>Ensemble</b>	<b>24,3</b>	<b>32,1</b>	<b>27,9</b>	<b>7,2</b>	<b>8,5</b>	<b>100,0</b>	<b>304,3</b>	<b>16,1</b>

Champ : ménages à bas revenus

Lecture : parmi les ménages à bas revenus, 39,6% des actifs de moins de 65 ans vivant seuls sont locataires dans le secteur libre et 28,2% dans le secteur social ; leur loyer moyen est de 260,3 € par mois ce qui représente 25,9% de leur revenu.

Source : Enquête logement 2002, Insee

montre l'hétérogénéité des situations de bas revenus en matière de logement.

Les retraités forment de petits ménages (près de 60 % de personnes seules et un tiers de couples sans enfants) et parmi les ménages à bas revenus, c'est le seul groupe majoritairement composé de propriétaires. Ils vivent souvent dans des communes rurales ou des petites villes. C'est sans doute ce qui explique ce statut " privilégié " car ceux qui habitent dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants sont plus souvent locataires du parc privé ; parmi ces derniers, 12 % habitent des logements sans

confort sanitaire, ce qui est beaucoup. En revanche, locataires de longue date du même logement, ils paient des loyers plutôt faibles, même dans le parc privé ; cela n'empêche pas leur loyer de représenter, avant déduction des aides au logement, plus du cinquième de leur revenu.

Les familles monoparentales et les couples dont la personne de référence n'a pas d'emploi sont majoritairement locataires du parc social. Plus fréquemment urbains, ils vivent souvent à la périphérie des agglomérations moyennes et grandes. Après le parc

social, c'est le secteur locatif privé qui les accueille le plus fréquemment, plutôt dans les villes petites et moyennes, ou dans les centres des grandes agglomérations, dans des logements où le confort est souvent limité et le nombre de pièces insuffisant par rapport au nombre d'enfants. Leurs ressources insuffisantes les empêchent de déménager pour adapter la taille du logement à la taille de la famille. Lorsqu'ils sont locataires, ils bénéficient à la fois des loyers modérés du parc social et des aides à la personne les plus élevées et ont donc les taux d'effort nets les plus bas, autour de 11 %.

Parmi les couples dont la personne de référence a un emploi mais dont les revenus sont bas, la proportion de familles nombreuses est forte : cinq personnes au moins dans plus du tiers des cas. Malgré la faiblesse de leurs revenus, ils sont plus souvent que les autres ménages à bas revenus accédants à la propriété, surtout s'ils vivent dans des communes rurales. Les couples urbains sont majoritairement locataires, souvent dans le parc social. Ces familles à bas revenus habitent des logements avec le confort et suffisamment grands. Avec un revenu total moyen supérieur à celui des autres ménages à bas revenus, mais des familles plus grandes, ces couples paient des loyers plus élevés que les autres ; il en résulte un taux d'effort net moyen proche de 18 %.

Le groupe des personnes vivant seules et qui ne sont pas des retraités est hétérogène ; ce sont aussi bien de jeunes actifs ayant un emploi que des femmes seules et inactives, majoritaires à partir

#### 5 Taux d'emménagés récents selon le niveau de revenu des ménages

En %

	Emménagés récents	Autres ménages	Total
Ménages à bas revenus	33,5	66,5	100,0
Ménages modestes	28,8	71,2	100,0
Autres ménages	31,0	69,0	100,0
<b>Ensemble</b>	<b>30,9</b>	<b>69,1</b>	<b>100,0</b>

Champ : ménages emménagés récents (entrés dans leur logement depuis moins de quatre ans).

Source : Enquête logement 2002, Insee

#### 6 Statut d'occupation des emménagés récents selon le niveau de revenu des ménages

En %

	Ménages à bas revenus	Ménages modestes	Autres ménages	Ensemble
Locataires du secteur social	42,2	35,4	17,1	23,2
Locataires hors secteur social	39,4	36,0	37,4	37,4
Accédants à la propriété	5,7	15,2	31,6	25,7
Propriétaires non accédants	4,2	5,0	8,2	7,2
Autres statuts	8,5	8,4	5,7	6,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Champ : ménages emménagés récents (entrés dans leur logement depuis moins de quatre ans).

Source : Enquête logement 2002, Insee

de 45 ans. La part des chômeurs est élevée à tous les âges. La proportion de propriétaires parmi les plus âgés du groupe est significative, surtout dans des communes rurales. Les " autres statuts " sont largement représentés, principalement chez les hommes seuls de moins de 30 ans : sous-locataires ou locataires en meublé, souvent dans les villes de province. Ces personnes seules sont rarement logés dans le secteur social, qui peine à les accueillir. Quel que soit le contexte urbain, ils sont locataires dans le parc privé et paient des loyers élevés : leur taux d'effort net est supérieur à 35 % hors parc social (14 % en HLM). En termes de dépenses de logement, comparés aux autres ménages à bas revenus, ils se trouvent dans la situation la plus difficile.

### Quel parc est aujourd'hui accessible aux ménages à bas revenus ?

Plus du tiers des ménages à bas revenus sont entrés dans leur logement entre 1999 et 2002 (*tableau 5*). C'est un taux plus élevé que pour l'ensemble des ménages, du fait de la surreprésentation des jeunes ménages. Dans 11 % des ménages à bas revenus, la personne de référence du ménage n'était pas l'un des occupants en titre du logement quatre ans auparavant ou ne résidait pas en France métropolitaine contre 7,6 % pour ceux appartenant aux sept déciles supérieurs.

Parmi les ménages à bas revenus qui ont changé de logement depuis moins de quatre ans, 42 % ont emménagé dans des logements sociaux, alors que cette proportion n'est que de 17 % pour les ménages appartenant aux sept déciles supérieurs (*tableau 6*).

### Source :

L'enquête Logement s'est déroulée entre décembre 2001 et février 2002. Elle porte sur un échantillon de 45 000 logements. Elle fait suite à une série d'enquêtes réalisées tous les quatre ou cinq ans et dont la première remonte à 1955. Le champ de l'enquête est constitué par les seuls logements ordinaires. Sont de ce fait hors champ les logements collectifs tels que foyers, internats ou casernes, ou les habitations mobiles.

### Définitions :

**Ménage à bas revenus** : est considéré comme ménage à bas revenus un ménage dont le niveau de vie est inférieur à la demi-médiane des niveaux de vie. Le niveau de vie d'un ménage correspond à l'ensemble des revenus déclarés à l'enquête (revenus d'activité professionnelle, retraites, indemnités de chômage, prestations familiales, minima sociaux et revenus de placements financiers - hors aides au logement et impôts) par unité de consommation (UC). Par convention, le nombre d'unité de consommation est évalué comme suit :

- 1,0 pour le premier adulte du ménage
- 0,5 pour chacun des adultes suivants (personne de 14 ans ou plus)
- 0,3 pour chaque enfant du ménage (personne de moins de 14 ans).

Une catégorie supplémentaire de ménages est définie : les ménages modestes. Ce sont les ménages qui ne sont pas à bas revenus et dont le niveau de vie est inférieur au troisième décile (30 %) de la distribution des niveaux de vie.

En 2002, les ménages à bas revenus ont un niveau de vie annuel inférieur à 7 300 € (4 900 € en 1988) et les ménages modestes, un niveau de vie annuel inférieur à 10 900 € en 2002 (7 300 € en 1988).

**Surpeuplement** : est considéré comme surpeuplé un logement qui compte moins de pièces qu'une norme établie de façon suivante : une pièce de séjour pour le ménage, une pièce pour chaque personne de référence d'une famille, une pièce pour les personnes hors famille non célibataires ou

les célibataires de 19 ans et plus, et, pour les célibataires de moins de 19 ans : une pièce pour deux enfants s'ils sont du même sexe ou ont moins de 7 ans, sinon une pièce par enfant. Au sens de cette norme, un couple doit disposer de deux pièces, tout comme les ménages d'une personne. En conséquence tous les logements d'une pièce sont considérés comme surpeuplés, quel que soit leur nombre d'occupants. Un logement auquel il manque une pièce est considéré en surpeuplement modéré. S'il manque deux pièces ou plus, il est en surpeuplement accentué. L'intensité du sous-peuplement est défini de manière symétrique.

### Bibliographie :

" Le cadre de vie des ménages les plus pauvres ", Cyril Rizk, *Insee première*, n° 926 - octobre 2003.

" Les conditions de logement des ménages à bas revenus ", Jean-Claude Driant et Christelle Rieg, Document de travail n° F0703, Insee.

" De plus en plus de maisons individuelles ", Alain Jacquot, *Insee première*, n° 885, février 2003.

" La reprise de l'accession à la propriété ", Marion Daubresse, *Insee première*, n° 913, juillet 2003.

" La proportion de logements vacants la plus faible depuis trente ans ", Sabine Bessière, *Insee première*, n° 880, décembre 2002.

" Le logement des ménages pauvres en 1996 ", David Le Blanc et François Clanché, *Insee première* n° 588, juin 1998.

" Le logement des ménages à faibles ressources en France en 1996 : une demande sociale multiforme ", Jean-Claude Driant, dans Caisse des dépôts et consignations *Quel habitat pour les ménages à faibles revenus ? Actes des entretiens de la Caisse des dépôts sur l'habitat social du 13 septembre 2001*, La Documentation française, 2001.

" La réforme des aides au logement ", Alain Jacquot, *Recherches et Prévisions*, n° 62, décembre 2000, CNAF.

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

Vous pouvez vous abonner gratuitement aux avis de parution dans <http://www.insee.fr/fr/ppp/abonnement/abonnement.asp#formulaire>

## BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

A RETOURNER A : INSEE Info Service, Service Abonnement B.P. 409, 75560 Paris CEDEX 12  
Tél. : 01 53 17 88 45 Fax : 01 53 17 89 77

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2004

Abonnement annuel =  70 € (France)  87 € (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-Michel Charpin  
Rédacteur en chef :  
Daniel Temam  
Rédacteurs : R. Baktavatsalou,  
C. Benveniste, C. Dulon,  
A.-C. Morin  
Maquette : CR  
Code Sage IP04950  
ISSN 0997 - 3192  
© INSEE 2004

