

Étude des coûts locatifs des logements des organismes d'HLM et SEM au regard des ressources des locataires en France métropolitaine

Décembre 2016

L'étude des coûts locatifs des logements des organismes d'HLM et SEM au regard des ressources des locataires en France métropolitaine a été réalisée par le cabinet VizGet, avec la participation de Synoptic.

Cette mission avait pour objectif de comparer le coût locatif avec les revenus des locataires des logements des organismes de logement social. Elle visait en particulier à décrire les loyers pratiqués pour les logements ordinaires et leurs annexes au regard des plafonds réglementaires (ou le cas échéant des conventions d'utilité sociale), les charges locatives auxquelles sont soumis les

locataires, ainsi que les suppléments de loyer de solidarité (SLS) appliqués en dépassement des plafonds de revenus.

Afin de décrire les coûts des logements et les revenus des ménages, plusieurs sources d'informations ont été mobilisées : une remontée de données a été réalisée auprès d'un échantillon représentatif de 145 bailleurs¹, notamment pour connaître la situation des ménages et leurs revenus ; le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux a été mobilisé pour décrire les logements et l'enquête nationale logement de l'INSEE a permis des mises en perspective.

PRINCIPAUX RÉSULTATS

En moyenne, le coût locatif total brut (qui est constitué du loyer principal, le cas échéant du loyer accessoire, et des charges, hors APL) des logements collectifs s'élève à 8,9 € par mois et par m² de surface habitable (avec une médiane à 8,5 €/m²) : le loyer principal compte pour 5,8 € par m² (soit les 2/3 du coût total), les charges individuelles et collectives pour 3,0 € par m², le supplément de loyer solidarité compte en moyenne pour 0,07 € par m² et les loyers accessoires pour 0,04 € par m².

Le coût au m² de surface habitable (SH) diminue avec la surface totale : le coût total moyen d'un logement de 1 ou 2 pièces est ainsi de 10 €/m², contre 8,1 €/m² pour un logement de 4 pièces ou plus. Le coût locatif par m² de SH des logements construits depuis plus de 30 ans est en moyenne moins élevé que pour les autres logements plus récents (8,4 €/m² contre 9,4 €/m²).

Les coûts locatifs des logements des organismes de logement social

Coût locatif total et plafonds des conventions APL

Les résultats des traitements statistiques mis en œuvre montrent que le coût locatif total du logement est déterminé d'abord par la filière de financement principal, puis par la taille de l'agglomération et ensuite par la surface du

logement. Les plafonds des conventions sont en moyenne à 6,2 €/m² de surface habitable.

Le coût total moyen d'un logement en PLS (12,4 €/m²) s'avère plus élevé qu'en PLI (11,5 €/m²) et celui d'un HLM/O (8,2 €/m²) se positionne par ailleurs en deçà d'un PLAI (8,5 €/m²), avec cependant des écarts au montant moyen plafond des conventions qui diffèrent selon les filières conventionnées (+31% pour les PLS et +49% chacun pour les HLM/O et les PLAI). Le coût total est supérieur pour l'ensemble de 44% aux plafonds moyens de loyers au m² de SH. Ce différentiel est important en zone A où il atteint presque 50% des plafonds et est relativement moins élevé en zone A bis dans laquelle il représente le tiers des plafonds. Dans le reste du territoire, le coût locatif total est d'environ 40% plus élevé que les plafonds établis par la convention. Le coût du m² moyen d'un logement dans l'unité urbaine de Paris est très supérieur à celui des autres agglomérations (11,5 €/m² contre 8,1 €/m² dans les agglomérations les plus petites) et se situe à plus de 64% en moyenne des plafonds de loyers de la convention (contre 47% dans les agglomérations les plus petites).

Le coût total moyen du logement pour les locataires des SA d'HLM est de 9,5 €/m² et pour ceux des OPH de 8,2 €/m², et est supérieur de 48% aux plafonds

¹ Soit une analyse portant sur 1 009 702 logements dont 952 251 occupés (soit 23% des 4 209 324 logements dans le champ de l'étude).

de loyers de la convention en moyenne pour les SA d'HLM contre 41% pour les locataires des OPH. Les différences observées entre les différents types d'organismes de logement social sont liées à la structure de leur parc en termes de filières de financement des logements (3% des logements des OPH sont des PLS ou PLI, pour 8% des SA d'HLM et 63% des logements des OPH sont des HLM/O pour 32% des SA d'HLM) et à leur localisation (29% des logements des OPH sont en zones A bis et A contre 38% des SA d'HLM). Une modélisation statistique montre par ailleurs que le type de bailleur a un effet sur le coût moyen, indépendamment de celui de la structure du parc des bailleurs.

Poids des aides au logement sur le coût locatif

Un peu moins de la moitié des ménages bénéficient de l'APL (44%) pour un montant en moyenne significatif (230 €/mois). Le coût total moyen des logements net de l'APL est alors de 7,3 € au m² de surface habitable (avec une médiane identique).

Le montant moyen de l'allocation perçue est de 300 €/mois pour les ménages à très bas revenus² et décroît jusqu'à 150 €/mois pour les ménages à bas revenus. Les autres bénéficient de montants plus élevés que ces derniers mais sont moins concernés par l'APL (7% et 4% pour les ménages à revenus moyens et élevés en bénéficiant). Il est à noter une plus forte présence de bénéficiaires dans les zones B1, B2 et C, ainsi que dans les quartiers d'intérêt national de la politique de la ville.

Le coût total au m² des logements est en moyenne d'autant plus important que la tranche de revenus considérée est élevée. Les APL renforcent ces écarts de coûts constatés entre les différentes tranches de revenus. Ainsi, le coût total net de l'APL du logement par m² est de 4,5 € pour les ménages à très bas revenus de 6,1 € pour les ménages à bas revenus et atteint 9,1 € pour les ménages à revenus moyens, et 11,0 € pour la tranche de revenus la plus élevée.

Supplément de loyer solidarité (SLS)

Plus des deux tiers des logements des OLS (68%) ont été déclarés dans le champ d'application du SLS³, parmi lesquels 6% donnent lieu à la perception du supplément (soit 4% de l'ensemble des ménages). A contrario, près de 1 ménage sur 10 dans un logement dans le champ du SLS, et dont les revenus dépassent d'au moins 20% les plafonds, ne s'en acquitte pas. Il est à noter que cette part est plus importante dans les OPH (12% contre 2% dans les SA d'HLM et 8% dans les SEM).

² Les tranches de revenu fiscal de référence mensualisé par unité de consommation (UC) sont pour les très bas revenus : < 501 €/UC ; les bas revenus : de 501 à 670 €/UC ; les revenus faibles : de 671 € à 1 250 €/UC ; revenus moyens : de 1 251 € à 2 000 €/UC et revenus élevés : > 2 000 €/UC. À noter que le seuil des bas revenus est

Le montant du SLS varie de 50 € à 300 € lorsque les revenus dépassent les plafonds de plus de 60%. Le coût du logement pour les ménages qui s'acquittent du SLS est de 740 €/mois en moyenne. Ce sont les filières PLA et PLAI qui sont les plus concernées, la part des ménages s'acquittant du supplément étant respectivement de 6% et 5% (contre 4% pour l'ensemble).

Charges individuelles et collectives

Le montant total des charges individuelles et collectives dont s'acquittent les ménages s'élève à 185 € par mois en moyenne, mais prises de façon isolée, les charges collectives totales du logement s'élèvent à 100 € en moyenne.

Le poste le plus important est celui des dépenses de chauffage. Elles sont incluses dans les charges pour 38% des logements, pour un montant mensuel moyen de 57 €. Par ailleurs, 24% des locataires s'acquittent des dépenses d'eau chaude dans les charges (montant moyen de 30 € par mois) et dans presque la moitié des logements (45%), la dépense d'eau froide est également incluse (pour un montant moyen de 24 €). Les charges comprennent également la taxe d'enlèvement des ordures ménagères dans 84% des cas (13 € en moyenne) et des dépenses de gardiennage pour 28% des logements (moyenne à 15 €) et des frais d'ascenseur pour plus d'un quart (8 €). La différence de coût locatif total entre un logement avec et sans gardien est de 0,7 €/m² en moyenne.

Les charges sont un peu plus élevées dans les filières PLS et PLI (en moyenne respectivement de 3,3 €/m² et 3,2 €/m²) ou encore dans les filières à plafonds de revenus PLUS que sont les HLM/O, HBM, ILM et PLR (3,2 €/m²) et sont un peu plus faibles dans les logements PLAI, PLUS ou PLA (2,8 €/m²).

Les charges varient sensiblement selon le type de bailleur. Les charges des locataires des OLS dont le parc est important (25 000 logements ou plus) sont globalement plus élevées que pour l'ensemble (3,6 €/m² contre 3,0 €/m²). Les charges observées parmi les locataires des OPH sont relativement plus faibles : elles sont en moyenne de 2,8 €/m² contre 3,2 €/m² pour les locataires des SA d'HLM et 3,1 €/m² pour ceux des SEM.

construit pour correspondre au seuil de pauvreté calculé à partir des ressources.

³ Les ZUS sont exemptées du SLS, de même que certaines filières (PLI, ILN). De plus, les PLH peuvent définir des zones d'exemption.

Loyers accessoires

Les loyers accessoires concernent 15% des logements du parc des OLS. Leur montant, sans être très élevé, peut avoir un impact sur les loyers : notamment, 73% des logements soumis à un loyer accessoire (soit 10% du parc) ont des loyers supérieurs aux loyers plafonds de la convention APL compte tenu de ce coût complémentaire au loyer principal.

Les revenus des ménages locataires

Les ménages à bas et très bas revenus² sont les plus nombreux parmi les locataires des organismes de logement social (36%), le quart de l'ensemble étant considéré comme ayant de très bas revenus. Plus du quart dispose de revenus mensuels par unité de consommation compris entre 1 251 € et 2 000 €. Les plus « aisés », qui disposent de revenus supérieurs à 2 000 €/UC, représentent 6% des ménages.

Les revenus mensuels par unité de consommation des ménages dont le titulaire du contrat de location est âgé de moins de 50 ans sont relativement faibles (850 € pour les moins de 30 ans et 870 € pour les 30-49 ans), ils sont les plus importants pour les ménages dans la tranche d'âge 50-64 ans (1 070 €) et aussi relativement élevés pour les locataires de plus de 64 ans (1 030 €).

Par construction, les revenus fiscaux des ménages locataires du secteur social dans les quartiers d'intérêt national sont faibles, inférieurs à ceux observés dans les autres quartiers des mêmes agglomérations. Ils atteignent en moyenne 14 800 € par an contre 19 300 € pour les autres ménages. Les logements situés dans les quartiers d'intérêt national représentent 11% du parc des bailleurs sociaux. La quasi-totalité des logements de ces quartiers sont situés dans des IRIS à taux de chômage très élevé (98%) et une très grande majorité dans des IRIS à taux de pauvreté très important (91%).

Une plus forte proportion de familles nombreuses et monoparentales parmi les ménages à très bas revenus, plus souvent en situation de précarité face à l'emploi et résidant dans les zones socio-économiquement défavorisées

Les familles monoparentales sont surreprésentées parmi les ménages à très bas revenus (28% contre 15% pour les ménages dans la tranche immédiatement supérieure), ainsi que les familles avec 3 enfants et plus (16% contre 10%). De plus, seul un tiers des ménages à très bas revenus compte au moins un des membres en emploi stable,

contre près des deux tiers des ménages au-dessus du seuil de bas revenus.

Les ménages à très bas revenus résident moins souvent en zone très tendue (ils sont 5% à vivre en zone A bis contre 13% pour l'ensemble des ménages) et a contrario le plus souvent dans des quartiers d'intérêt national (17% contre 11%). Ils sont un peu plus souvent locataires d'un logement PLAI (7% contre 5%) ou d'un logement HLM/O (46% contre 41%).

À l'inverse, les ménages s'acquittant d'un SLS disposent d'un RFR moyen de 41 700 € et 1 ménage sur 5 dans cette situation dépasse les plafonds de ressources de plus de 60%. Ils occupent leur logement depuis plus de 20 ans pour 45% et font majoritairement partie de la tranche d'âge des 50-64 ans (51%). Ils constituent plus souvent des couples sans enfant (32% contre 15% pour l'ensemble) et sont en emploi stable pour au moins un membre du ménage (71% contre 50%).

De plus, les logements occupés par les ménages s'acquittant d'un SLS sont plus souvent que les autres des logements spacieux : 45% sont dans des logements de 4 pièces ou plus (contre 38% pour l'ensemble) et 25% mesurent plus de 80 m² (contre 19%). Les ménages s'acquittant d'un SLS sont souvent des couples sans enfant et occupent des logements d'une taille importante au regard du nombre d'occupants. Ainsi, 28% des ménages soumis au SLS comptent au plus 2 personnes et occupent un logement d'au moins 4 pièces (contre 14% de l'ensemble des ménages).

Des disparités en matière de logement entre les ménages aux revenus les plus faibles et les plus élevés

Les ménages dans la tranche de revenus la plus faible habitent plutôt des logements anciens (59% dans des logements de plus de 30 ans contre 52% pour l'ensemble), de grandes typologies (47% en T4 et plus contre 38%), mais dont les pièces sont petites (35% avec une surface habitable moyenne de pièce inférieure à 20 m² contre 29% en moyenne).

Les ménages proches des plafonds de revenus⁴ habitent plus souvent que les autres en zone tendue et moins souvent dans des quartiers socio-économiquement défavorisés (23% habitent un quartier dont le taux de pauvreté est très élevé contre 33% pour l'ensemble). Ces caractéristiques sont encore plus marquées pour les logements occupés par des ménages soumis au SLS qui ne sont que 7% à être locataires d'un logement situé dans un quartier à très fort taux de chômage.

⁴ Dont les revenus sont compris entre 80% et 120% du plafond de la filière principale de financement.

Adéquation entre les coûts des logements et les revenus des ménages

Un poids important du coût locatif dans les revenus des ménages fragiles, notamment les jeunes

La médiane du taux d'effort total, comprenant tous les loyers, les charges et net de l'APL, est de 33% du RFR. Elle est plus de deux fois plus importante pour les ménages aux revenus les plus bas que pour les ménages à revenus moyens (59% contre 27%) et un peu moins de trois fois supérieure à celle des ménages aux revenus les plus élevés (59% contre 21%). Ce taux est particulièrement important pour les ménages à très bas revenus dont le titulaire du bail a moins de 30 ans (79%).

Les APL atténuent davantage le taux d'effort dans les zones peu tendues. En zone A bis, les ménages à très bas revenus sont soumis à des taux d'effort nets médians très élevés (66% contre 57% en zone C).

Les taux d'effort nets d'APL sont les plus élevés pour les personnes seules (médiane à 36%) et pour les familles monoparentales (médiane à 35%) et sont relativement faibles pour les couples sans enfant (médiane à 28%). Les personnes vivant seules sont sur-représentées en HLM/O et dans les filières au plafond PLUS, alors que les familles monoparentales logent plus en PLAI et PLUS. De plus, pour la catégorie des ménages sans emploi, le taux d'effort est également plus élevé que pour ceux qui ont au moins un emploi stable (médiane à 38% contre 30%). Le taux d'effort des retraités est relativement élevé dans l'ensemble (39%) et atteint 67% pour les retraités les plus pauvres. En comparaison, les ménages s'acquittant d'un SLS ont un taux d'effort bien inférieur à celui observé parmi l'ensemble des locataires du parc des OLS (médiane à 22%).

Un poids des charges non négligeable dans les revenus des ménages les plus pauvres

Les charges représentent une part des revenus d'autant plus importante que le ménage fait partie d'une tranche de revenus faibles. À elles seules, elles représentent plus de 30% des revenus pour près des deux-tiers des ménages dont les revenus sont les plus faibles (64%), alors que ce n'est le cas que pour une minorité des ménages à bas revenus (8%) et que les autres ménages ne sont quasiment pas dans cette situation (1%).

Les revenus des ménages sont globalement croissants avec le plafond de loyer mais certaines situations reflètent un manque d'adéquation entre la filière et la situation financière des ménages

Étant donné les ménages ciblés par les différentes filières principales de financement, il existe logiquement de fortes disparités de revenus selon ces filières : les revenus moyens par unité de consommation passent de 770 € en PLAI, 920 € en HLM/O à 1 280 € en PLS. Une forte disparité de revenus est cependant observée au sein des filières. 5% des ménages à bas revenus sont logés dans des logements PLI et PLS et 11% le sont dans des logements PLA. De plus, parmi les locataires d'un PLAI, 3% sont des ménages plus « aisés » et 23% ont des revenus très supérieurs aux plafonds (5% s'acquittent d'un SLS dans cette filière) et a contrario les filières PLS et PLI comptent respectivement 14% et 16% de ménages à très bas revenus. Enfin, les filières dont les plafonds de ressources sont les plus faibles sont celles dans lesquelles les revenus sont les plus proches de ces plafonds (les RFR des ménages en PLAI représentent 83% des plafonds alors que cette part est de 59% pour les ménages en PLS et 55% en HLM/O).

Des disparités en matière de localisation et d'environnement des logements selon les revenus

Le taux d'effort médian ne varie pas en fonction de l'environnement socio-économique du logement : comparativement aux autres quartiers, la répartition par tranche n'est pas significativement différente dans les quartiers prioritaires d'intérêt national, dans les quartiers à taux de chômage élevé, dans ceux à fort taux de pauvreté et dans ceux à forte implantation de logements sociaux. Sur l'ensemble de la population, le taux d'effort est également peu sensible à la zone géographique. Cette observation est due au fait que les ménages ayant le moins de revenus logent globalement dans les quartiers dans lesquels le coût du logement est le plus faible.

Le taux d'effort des ménages habitant dans les quartiers d'intérêt national de la politique de la ville est très proche de celui observé pour les ménages des autres quartiers (médiane à 34% contre 32% pour l'ensemble des ménages). Ceci vient du fait que les plafonds de loyers sont relativement faibles (en moyenne 6,0 €/m² habitable) et que les loyers sont très en deçà des plafonds (11% en dessous en moyenne contre 7% dans les autres quartiers) au regard des revenus des ménages qui sont bas.

La structure du parc explique en partie le niveau des plafonds, notamment la part des HLM/O est presque deux fois plus élevée dans les quartiers d'intérêt national que dans les autres (66% contre 37%). Une large majorité des logements de ces quartiers est gérée par des OPH (77% contre 53% des logements des autres quartiers des mêmes agglomérations).