

Deuxième réunion du groupe CNIS sur les difficultés de logement et leur mesure statistique (14 septembre 2010)

Classifications des situations de logement

MM

Notre groupe se réunit dans un contexte où se rencontrent, d'une part, une forte tension sur le marché du logement dans certaines parties de la France, notamment les grandes métropoles et la région parisienne, et, d'autre part, une précarisation des situations, tant familiales que par rapport à l'emploi, précarisation accentuée par la crise économique.

Cette situation conduit à diverses difficultés de logement, qui peuvent concerner l'accès au logement (notamment pour les jeunes qui cherchent à décohabiter, pour les membres des couples qui se séparent ou les ménages dont la composition change), la vie et le maintien dans le logement (problèmes de paiement, mais aussi inconfort, surpeuplement en lien avec les difficultés d'accéder à un logement adapté au ménage), la mobilité (l'accès à un nouveau logement est rendu difficile, et les ménages peuvent se sentir piégés dans un logement ou un quartier dont ils souhaiteraient partir).

Nous proposons ici plusieurs façons de décrire les situations de logement dans leur ensemble. Nous ne trancherons pas parmi ces situations pour dire lesquelles sont à considérer comme des « difficultés de logement », ceci d'autant plus que la définition peut en être variable selon le lieu et l'époque. Il s'agit ici de trouver un accord sur des « briques de base » avec lesquelles chaque acteur peut construire sa propre définition et qui permettent de reconstruire (dans une certaine mesure) d'autres nomenclatures (Ethos) ou de répondre à des questions spécifiques. Pour plus de détail, se reporter au rapport du groupe SML (Marpsat, 2009, pp.13-35).

1. Les classifications des situations de logement : listes et dimensions

Il n'y a pas de bonne classification en elle-même, seulement des classifications plus ou moins adaptées à l'objectif fixé. Elles résultent d'une combinaison plus ou moins réussie de typologies par listes et de typologies par dimensions.

Les **typologies par listes**, sont plus particulièrement orientées vers l'action publique. Elles peuvent provenir directement des textes de loi, comme la liste des catégories prioritaires de la loi Dalo, ou être élaborées par des organismes, comme la Fondation Abbé Pierre ou la FEANTSA, dont le but est d'attirer l'attention du public et des décideurs sur certaines situations difficiles, afin d'y remédier. Ces listes sont généralement utilisées pour dénombrer les situations, mais plus rarement à des fins d'études. Elles ne permettent généralement pas de classer l'ensemble des situations par rapport au logement dans leur variété et se focalisent sur les plus mauvaises. En quelque sorte, les « inégalités » de conditions de vie y sont moins traitées que la « pauvreté » selon ces mêmes conditions.

L'avantage de ces listes est qu'on peut sans difficulté rajouter d'autres items, selon ce qui est considéré comme acceptable dans un pays et à une date donnée (par exemple, il n'est plus considéré comme acceptable de ne pas avoir l'eau courante dans un logement en France, alors que c'était encore très répandu après la dernière guerre), et l'évolution des situations des ménages (par exemple, il y a désormais plusieurs milliers de familles logées en hôtel par des associations). L'inconvénient principal en sont les doubles comptes, ou - une autre façon de dire la même chose - la non prise en compte du cumul de difficultés pour un même ménage, qui peut être à la fois menacé

d'expulsion et dans un logement surpeuplé, ou occuper sans titre un logement dégradé. Il convient alors d'estimer ces doubles comptes ou ces cumuls de difficultés dans la mesure du possible, c'est-à-dire, lorsqu'on dispose d'une source où figurent ces différentes informations.

Les **typologies par dimensions**, ont pour objectif de classer l'ensemble des situations par rapport au logement selon plusieurs dimensions, par exemple l'aspect matériel du logement et le statut d'occupation. Le croisement de ces dimensions donne alors une description fine des situations, dont certaines peuvent ensuite être désignées par leurs utilisateurs comme « situations de mal logement », ou « situations sans domicile », ou autre. Ces typologies sont généralement inspirées par des statisticiens ou des chercheurs, qui, dans la mesure du possible, réalisent ainsi des nomenclatures (une situation se trouvant dans une case et une seule), mais elles reposent aussi sur l'idée de ne pas considérer un sous-ensemble de situations par rapport au logement, ainsi que les personnes qui les occupent, comme coupées du reste de la société. Si elles ne présentent pas de doubles comptes, le croisement de plusieurs dimensions devient vite illisible dès qu'il y en a plus de 3 ou 4, et reste compliqué quand on dépasse deux. Par ailleurs, certaines dimensions ne peuvent pas facilement donner lieu à une nomenclature, comme celle concernant le confort.

La classification dite « du CNIS », qui date de 1996 (**voir article Clanché** à distribuer), est bâtie à partir de quatre dimensions et prend en compte l'ensemble des situations de logement possibles. Toutefois certaines difficultés de logement lui échappent, tout particulièrement celles qui font intervenir des caractéristiques du ménage (sa taille pour les logements surpeuplés, ses revenus pour les logements « trop chers », etc.). Celle de la FEANTSA, appelée Ethos, est une typologie dont la forme actuelle remonte au début des années 2000 et qui continue à évoluer. A l'origine simple liste de difficultés de logement, elle s'est complexifiée et rattachée à une liste de dimensions (appelées domaines dans les textes la présentant), mais qui ne sont pas complètement croisées dans sa version opérationnelle ; elle conduit donc à des doubles comptes (par exemple, une personne peut à la fois occuper un logement surpeuplé et être menacée d'expulsion). Conçue pour l'utilisation à un niveau international, c'est précisément sur la question de la comparaison qu'elle présente des limites (**voir fiche Ethos**), dues à la difficulté de trouver un langage commun entre des pays dont les législations sociales sont différentes. Enfin, la liste de prioritaires pour la loi DALO sur le droit opposable au logement est une liste de difficultés de logement directement liée à l'action publique.

2. Proposition de dimensions à retenir

2.1. La classification du CNIS

La classification dite « du CNIS » a été établie dans le cadre d'un sous-groupe de travail du groupe « sans-abri » (1993 à 1996). Elle a été exposée dans (Clanché, 1998 et 2000). Des versions simplifiées en ont été proposées par Cécile Brousse (2004).

Il s'agit d'une classification reposant sur quatre dimensions : **1. l'aspect physique du logement** (« type d'habitat ») ; **2. le statut d'occupation** ; **3. la qualité du logement** ; **4. la stabilité/précarité** (au sens temporel, c'est-à-dire la garantie qu'on peut avoir de demeurer dans son logement au-delà d'une certaine durée).

Cette classification suscite plusieurs remarques : les critères de qualité du logement ne sont pas présentés comme une nomenclature, au contraire des autres dimensions (c'est-à-dire d'une typologie où un logement se trouverait dans une case et une seule) ; la nomenclature de stabilité-précarité, quoique décrivant un phénomène important, est difficile à renseigner dans les enquêtes auprès des ménages, car ces derniers n'ont qu'une perception imparfaite des risques qu'ils courent en ce domaine ; de plus, le statut d'occupation, qui constitue la dimension 2, est très lié à la stabilité-précarité dans le logement.

Par ailleurs, le nombre de dimensions étant nécessairement assez limité pour qu'on puisse les croiser, un certain nombre de « difficultés de logement » échappent à cette classification. C'est le cas notamment des difficultés qui ne relèvent pas du seul logement mais de l'adéquation entre logement et ménage, c'est-à-dire qu'un ménage différent, dans le même logement, pourrait ne pas connaître de difficulté : par exemple, du point de vue du coût du logement, lorsque le logement est « trop cher » pour les revenus du ménage ; du point de vue de la dimension, d'où la notion de surpeuplement (Minodier, 2006) ; ou d'autres éléments comme l'inadaptation d'un logement à son occupation par des personnes âgées ou handicapées (étage élevé sans ascenseur), etc.

Dans la classification du CNIS, il n'est pas non plus tenu compte des problèmes liés à l'environnement du logement, ou des différences qui peuvent exister entre les différents membres du ménage (le bail peut n'être qu'à un seul nom, par exemple) mais ce dernier inconvénient se retrouve dans toutes les typologies qui classent des logements ou des ménages (au sens de l'ensemble des individus qui occupent un logement), sans opérer de différence entre leurs membres. On pourrait toutefois envisager une version individuelle de la classification.

Cécile Brousse (2004) a proposé un classement des situations par rapport au logement inspirée des travaux du CNIS, en croisant les différentes dimensions (tableau 1).

Tableau 1 : Nomenclature des conditions d'habitation reprenant la classification du CNIS

			Type d'habitat									
			Logement indépendant				Lieux publics ou privés non prévus pour l'habitation		Chambre ou dortoir dans une structure collective		Chambre d'hôtel, pensions, B&B	
	statut juridique	stabilité	confort									
			++	+	-	--	-	--	+	-	+	-
Statut d'occupation	Pensionnaire, militaire, prisonnier, hospitalisé	++	//	//	//	//	//					//
		--										
	Hébergé par une institution (hors internat, caserne, prison, hôpital)	++				//	//					
		--										
	Locataire	++					//		//			
		--										
	Occupant sans titre	++							//		//	
		--										
	Logé à titre gratuit	++							//		//	
		--										
	Hébergé chez un particulier	++							//		//	
		--										
	Sous-locataire	++							//		//	
		--										
	Propriétaire	++							//		//	
		--										

 situations susceptibles d'être considérées comme relevant de la privation de logement

 situations à la limite de la privation de logement

 frontières difficiles à délimiter

// situation peu fréquente

Référence : Brousse, 2004.

L'Insee-première sur les difficultés de logement qui va être présenté par Catherine Rougerie est un exemple de mise en œuvre de l'esprit de la nomenclature du Cnis, sinon de sa forme détaillée.

2.2. Quelques dimensions complémentaires

Certaines des dimensions qui semblent manquer dans la classification du Cnis figurent sous une forme ou sous une autre dans un texte des Nations Unies datant de 1991, et qui cherche à définir le droit à un logement adéquat. Il comporte les aspects suivants, dont certains semblent un peu redondants :

- le statut d'occupation (*legal security of tenure*),
- l'accès aux éléments nécessaires à la santé, la sécurité, le confort (*availability of services, materials, facilities and infrastructures*), qui dans les pays développés se traduisent par les éléments de confort sanitaire, le chauffage, l'électricité etc.
- les aspects financiers (*affordability*),
- l'habitabilité (*habitability*) (qui relève de l'aspect physique du logement),
- l'accessibilité (*accessibility*) y compris pour les personnes défavorisées
- la localisation (*location*), soit l'accès aux services de santé, à l'emploi, aux écoles, transports etc., le degré de pollution

En reprenant certaines des idées présentes dans cette liste, nous proposons de compléter la nomenclature du Cnis par trois nouvelles dimensions. Si les quatre premières relèvent essentiellement du **logement** lui-même dans ses **aspects matériels** et dans le **statut** de ses occupants, on pourrait y ajouter les aspects liés à **l'environnement du logement** et ceux liés à la **comparaison du logement et du ménage** qui l'occupe.

Du point de vue de **l'environnement** du logement, **une dimension concerne l'accès aux services et aux emplois ; une autre concerne les aspects environnementaux proprement dits** (pollution, bruit, etc.). Quant à la **dimension qui compare logement et ménage**, elle correspond à des difficultés comme le surpeuplement, les difficultés de paiement, l'inadaptation dans certains cas à la composition du ménage (présence d'une personne handicapée ou âgée et logement d'accès difficile, etc.). Notons toutefois que ces dimensions complémentaires ne se traduisent pas facilement en nomenclatures, tout spécialement celle qui compare logement et ménage.

Pourtant, il nous semble important de considérer l'ensemble de ces dimensions, quitte ensuite à les réduire pour répondre à des questions particulières.

Le tableau 2 ci-dessous présente les dimensions de la classification 1996, avec sur fond grisé les dimensions qui donnent lieu à une nomenclature (présentée ici de façon regroupée). Les propositions d'ajout sont données à titre indicatif et pour amorcer la discussion.

Tableau 2 : La classification du CNIS et des compléments possibles

Classification CNIS 1996				Propositions d'ajouts		
Aspects matériels du logement		Aspects liés au statut d'occupation et à sa précarité		Environnement du logement		Comparaison logement et ménage
Type d'habitat	Confort	Statut juridique d'occupation	Stabilité/précarité	Accès aux services et à l'emploi	Questions environnementales	
- Logement indépendant - Chambre ou dortoir dans une structure collective - Chambre d'hôtel, pension - Lieux publics ou privés non prévus pour l'habitation	Questions sur l'accès au confort sanitaire, etc. - eau courante - WC - douche ou baignoire - problèmes d'humidité Possibilité de faire un indice global unidimensionnel	- Pensionnaire, militaire, prisonnier, hospitalisé - Hébergé par une (autre) institution - Locataire - Occupant sans titre - Logé à titre gratuit - Hébergé chez un particulier - Sous-locataire - Propriétaire	- voir nomenclature détaillée p. 32 document SML (stabilité assurée ou non dans le logement, et pour une durée plus ou moins longue)	Emploi Transports Écoles Services médicaux Commerces <i>Autres ?</i> Faire un indice global unidimensionnel ?	Bruit Pollution <i>Autre ?</i> Faire un indice global unidimensionnel ?	Indice de peuplement Coût du logement Logement inadapté à la composition du ménage <i>Autre ?</i> Séparer en plusieurs dimensions ?

2.3 Cumuls de difficultés et doubles comptes

Lorsque les dimensions correspondent à des nomenclatures, leur croisement permet de repérer les cumuls de difficultés, en d'autres termes, de repérer les doubles comptes. Mais on ne peut croiser les dimensions (donc éliminer les doubles comptes, ou repérer des cumuls de difficultés, par exemple en élaborant un « score », une somme des difficultés éprouvées) que lorsqu'on dispose d'une source qui contient toutes les informations nécessaires. Sans cela, on peut décrire des difficultés dans chaque domaine et faire des estimations des doubles comptes dans quelques cas mais non dans tous.

2.4 Opérationnalisation

Plusieurs questions se posent ici à nous :

- Faut-il ajouter les dimensions proposées ? D'autres ? Faut-il en éclater certaines (par exemple celle concernant la comparaison entre logement et ménage) ?
- Dans chaque dimension : quelle nomenclature ou liste de questions choisir pour permettre de situer un logement donné sur cette dimension ? quelles définitions ? Par exemple le surpeuplement, qui fait partie de la dimension logement/ménage, peut se mesurer de plusieurs façons, à adapter à la question qu'on se pose.
- Quelles sources utiliser pour ces mesures et comment comprendre leurs incohérences apparentes ?

- Quelles situations sont pas ou mal repérables avec les sources actuelles ? Est-il possible d'améliorer ces sources à court ou à plus long terme ?
- Quelles situations sont repérables mais pas à l'échelle spatiale, ou pas avec la fréquence qu'on souhaite ?

Références

Brousse Cécile, 2004, *The production of data on homelessness and housing deprivation in the European Union : survey and proposals*, Eurostat/European Commission, Working papers and studies. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-008/EN/KS-CC-04-008-EN.PDF

Clanché François, 1998, « Le classement des situations par rapport au logement : les sans-domicile dans des nomenclatures générales », *Sociétés Contemporaines*, 30, avril 1998, 181-96. Version révisée Clanché François, 2000, « Le classement des situations par rapport au logement. Les sans-domicile dans des nomenclatures générales », in Marpsat Maryse et Firdion Jean-Marie (dir.), *La rue et le foyer. Une recherche sur les sans-domicile et les mal-logés dans les années 90*, Paris : PUF, 107-123.

CNIS, 1996, *Pour une meilleure connaissance des sans-abri et de l'exclusion du logement, rapport final du groupe de travail sur les sans-abri*, rapport du CNIS, n° 29, mars 1996.

Marpsat Maryse (dir.), 2009, *Les situations marginales par rapport au logement : méthodes et sources statistiques publiques. Rapport du groupe SML*, Insee, Document de travail n° F0903. http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs_doc_travail/doc%20F0903.pdf

Minodier Christelle, 2006, *Vers une nouvelle mesure de l'intensité de peuplement des logements*, Document de travail de l'INSEE, décembre 2006.