

Privation de logement

CR

1. Les situations de logement concernées

La privation de logement peut être définie en croisant deux des dimensions proposées par le Cnis : le type d'habitat et le statut d'occupation (cf.. Tableau 1, Tableau 2). En théorie, un logement ou une personne sont comptés dans une case et une seule de ce croisement. Cependant certaines catégories ne sont pas identifiables en tant que telles dans la plupart des enquêtes : il s'agit de l'hébergement par un ami ou un parent et de l'occupation sans titre. Les personnes et les logements dans ces situations sont dans la pratique décomptés par erreur dans une autre catégorie.

Le croisement des deux dimensions permet d'identifier certaines situations marginales sous l'angle de la privation de logement, comme représenté dans le tableau 1 de la note introductive à la séance du 14 septembre sur les classifications des situations de logement (cases grisées en foncé et en clair), selon par exemple, une caractérisation proposée par Brousse, 2006¹ :

- les personnes sans domicile, qui ont recours à un service d'hébergement ou dorment dans un lieu non prévu pour l'habitation ;
- les autres personnes sans logement personnel et contraintes ainsi de dormir à l'hôtel (à leurs frais), d'être hébergées chez des particuliers ou d'occuper un logement sans titre ;
- les personnes logées dans des conditions particulières (constructions provisoires, habitations de fortune, habitations mobiles).

Une évaluation du nombre de personnes sans logement est proposée dans l'Insee Première d'octobre 2010. Elle associe diverses sources : recensement de la population, enquête Logement, enquête sur les établissements sociaux pour personnes en difficulté sociale (ES-DS) de la Drees, statistiques administratives (Cnaf). Les chiffres avancés ne doivent pas faire oublier que l'exercice impose une série de conventions et d'hypothèses.

1.1. Personnes sans abri

Dans les statistiques de l'Insee, la catégorie des sans-abri (passant la nuit dans un lieu non prévu pour l'habitation) est plus restreinte que celle des sans-domicile, qui inclut les personnes hébergées par un service d'hébergement (cf. paragraphe 1.1.2).

Par ailleurs, les dénombrements de personnes sans abri ne conduisent pas aux mêmes résultats selon que l'on compte les gens « dans la rue » ou ceux qui vivent dans un lieu « non prévu pour l'habitation² ». Ce point est développé dans la fiche « où enquêter les sans-abri ? », qui fait état également des fourchettes assez larges auxquelles on parvient lorsqu'on compare les estimations obtenues par différentes méthodes.

¹ « Le réseau d'aide aux sans domicile : un univers segmenté », Économie et statistique N°391-392.

² Rue ou abri de fortune tels que : cave, parking, grenier, cabane, voiture, wagon, bateau, usine, bureau, entrepôt, parties communes d'un immeuble d'habitation, ruines, chantiers, grotte, tente, métro, gare, couloirs d'un centre commercial, pont, jardin public, terrain vague, voie ferrée.

1.2. Personnes qui ont recours à un service d'hébergement

Les principales sources sont les enquêtes Sans domicile³, le recensement de la population, les enquêtes ES-DS et les données administratives (Cnaf, DGAS). L'hébergement social recouvre à la fois de l'hébergement regroupé (en dortoir, box, chambre individuelle ou collective, ou en studio), de courte ou de longue durée, et de l'hébergement dispersé en logements, chambres d'hôtel ou foyers-logements.

Compte tenu de cette complexité, des omissions, des doubles comptes ou des erreurs de classement sont possibles :

- les personnes sans domicile peuvent passer fréquemment de la rue aux centres d'hébergement et inversement, ce qui conduit à des omissions ou des doubles comptes ;
- une place d'hébergement peut ne pas être dénombrée comme telle (par exemple une chambre d'hôtel payée par une association est enquêtée comme logement ordinaire dans le recensement de la population)⁴ ;
- ni le recensement ni l'enquête Logement ne différencient les chambres d'hôtel selon qu'elles sont payées par des associations ou par les occupants eux-mêmes ;
- des places proposées en chambre d'hôtel ou résidence sociale le sont au titre de l'urgence, mais la majorité des personnes y résident de manière durable, ce qui rend difficile la distinction entre l'hébergement d'urgence et les autres formes d'hébergement ;
- l'hébergement de moyen et long séjour est inclus par le recensement dans une catégorie de communautés qui rassemble les établissements sociaux et les établissements médicaux et médico-sociaux de santé sans que l'on puisse les distinguer à l'heure actuelle ;
- les communautés ne sont pas recensées en même temps que les sans-abri.

Une utilisation des enquêtes auprès des ménages (enquête Logement, enquête Sans-domicile, autres) pourrait être de donner des éléments de cadrage pour évaluer les erreurs de mesure :

- Compte tenu de sa base de sondage (tirage dans le recensement hors sans-abri et communautés), l'enquête Logement ne peut pas rendre compte des personnes qui dorment dans la rue ou dans d'autres endroits impropres à l'habitation et de celles qui vivent dans des centres d'hébergement. En revanche, elle pourrait inclure des questions pour démêler certaines situations lorsqu'il s'agit des logements dits ordinaires ; par exemple, parmi les chambres d'hôtel occupées à l'année, celles qui sont payées par les occupants et celles qui sont payées, en tout ou partie, par les associations. Ceci supposerait toutefois que son échantillon soit renforcé de manière à mieux

³ Enquêtes auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement et de distribution de repas.

⁴ Un logement ordinaire est un local utilisé pour l'habitation. Il doit être séparé, c'est-à-dire complètement fermé par des murs et cloisons, sans communication avec un autre local si ce n'est par les parties communes de l'immeuble (couloir, escalier, vestibule,...) et indépendant, c'est-à-dire ayant une entrée d'où l'on a directement accès sur l'extérieur ou les parties communes de l'immeuble, sans devoir traverser un autre local. Les locaux utilisés pour l'habitation par les personnes qui résident au sein des communautés ou dans des habitations mobiles ne sont pas considérés comme des logements ordinaires.

détecter les logements concernés, qui sont pour le moment en nombre très faible.

- L'enquête Sans-domicile, elle permet de détailler les différentes situations d'hébergement social ; en 2001, elle indiquait que sur un peu plus de 45 000 lits occupés à ce titre, 63% correspondaient à de l'hébergement regroupé (21% de courte durée, en hébergement d'urgence, et 42% de longue durée, pour l'insertion) et 37% à de l'hébergement dispersé (29% en logements, 8% en chambres d'hôtel ou résidences sociales).
- Les enquêtes ES-DS décrivent de façon détaillée les différents type d'hébergement.

1.3. Logement à l'hôtel, chez un parent ou un ami

Le cas des chambres d'hôtel occupées par des ménages faute de pouvoir se loger dans un logement ordinaire recouvre deux situations : l'une où la chambre est prise en charge dans le cadre de l'hébergement, comme vu au paragraphe précédent, l'autre où c'est le ménage lui-même qui se trouve à l'hôtel de son propre chef et à ses propres frais. La difficulté à distinguer les deux situations vient d'être évoquée.

L'hébergement chez un tiers, parent ou ami, faute de disposer d'un logement en propre, est difficile à détecter et à délimiter. Il fait l'objet d'une fiche de synthèse spécifique.

1.4. Personnes logées dans des conditions particulières

Ces personnes se trouveront au sein de la catégorie intitulée : « logements mobiles ou hébergements de fortune non conçus pour l'habitation » de la nomenclature proposée par le Cnis (cf. Tableau 2).

La distinction de ces situations d'avec celles évoquées plus haut n'a pas d'interprétation directe dans le recensement. L'agent recenseur pourra classer un logement dans la catégorie des constructions provisoires et mobile-home et dans ce cas, il l'enquêtera au titre des logements ordinaires. S'il s'agit en revanche selon lui d'une caravane ou d'une habitation mobile, il le recensera au titre des habitations mobiles et des sans-abri.

En conséquence, s'ils sont repérés par l'agent recenseur, les squats, les bidonvilles ou les campings à l'année pourront être recensés au titre du recensement soit des sans-abri, soit des habitations mobiles, soit des logements ordinaires selon les cas. Par exemple, un squat dans un appartement est un logement ordinaire occupé sans titre⁵. Un mobile-home est recensé au titre des logements ordinaires s'il n'a plus ses roues et au titre des habitations mobiles dans le cas contraire.

Les enquêtes Sans-domicile sont indispensables pour donner des éclairages sur ces situations. L'enquête Logement peut être mobilisée également pour une partie d'entre elles (les habitations de fortune et les constructions provisoires qui ont été repérées dans le cadre du recensement de la population par exemple), sous réserve, comme indiqué plus haut, de renforcer son échantillon pour ces catégories.

Pour une analyse fouillée des différents cas, cf. Djirikian, Laflamme 2006, notamment pp. 79 et suivantes pour le recensement de la population rénové.

⁵ Sans, bien sûr, que le recensement inclue l'occupation sans titre dans la liste de ses statuts d'occupation.

2. Propositions

Le groupe de travail pourrait réfléchir autour des constats suivants :

- Le recensement permet de connaître certaines catégories qui ne sont pas connues des enquêtes ménages classiques : les sans-abri, les personnes en centre d'hébergement d'urgence, en chambres d'hôtel, en « habitations de fortune », avec toutefois beaucoup d'incertitudes. Moyennant un appariement avec le fichier Finess de la Drees, on peut isoler l'hébergement collectif de longue durée, ce qui n'est pas le cas pour le moment, alors qu'il concerne une population cinq à six fois plus importante qu'en centre d'urgence selon les sources externes, c'est donc un enjeu important.
- Les méthodes utilisées pour le recensement des sans-abri pourraient être améliorées, en renforçant le partenariat entre l'État, les communes et l'Insee afin de tendre vers une certaine harmonisation territoriale. En outre, on peut viser une meilleure articulation entre la collecte auprès des sans-abri et celle des personnes hébergées par un centre d'hébergement d'urgence, notamment en observant la situation de toutes les personnes recensées la nuit précédant l'interrogation, comme pour l'enquête Sans-domicile de 2001 (il faudrait recenser les sans-abri le soir ou le matin de la nuit en question) et en réalisant la collecte dans les centres d'urgence et auprès des sans-abri au même moment du cycle du recensement (pour l'instant elle est étalée sur les 5 ans). Mais, on ne peut pas envisager un dénombrement détaillé au niveau local ni à fréquence annuelle pour ce qui est de l'ensemble formé par les personnes sans domicile, pour des raisons de protocole de collecte et de précision statistique.
- Le recensement ne permet pas de distinguer certaines populations, comme les personnes habitant à l'hôtel ou en appartement tout en relevant de l'hébergement social. Certaines situations ne peuvent être abordées que par l'enquête Logement et l'enquête Sans-domicile. Insister sur le fait que seule l'enquête SD permet de répondre à certaines questions. Elle décrit les personnes hébergées dans le cadre de l'hébergement social, à l'hôtel ou en logement individuel, situations indétectables par le recensement ou par l'enquête Logement. Elle est la seule à détecter les places réservées à l'hébergement dans certains foyers de jeunes travailleurs ou de travailleurs migrants. Pour ce qui est de l'enquête Logement, l'amélioration de son échantillon est à mettre à l'étude mais le résultat n'est pas garanti. Il faut monter un groupe de travail avec l'UMS à la rentrée.
- L'apport essentiel de l'enquête SD, au-delà du dénombrement, reste la description des profils des personnes, de leurs conditions de vie et des processus qui les ont conduites à se retrouver sans domicile.

Tableau 1 : Nomenclature des statuts d'occupation, chiffres par le recensement et l'enquête Logement, en milliers

Nomenclature des statuts d'occupation	Nombre de logements RP 2006	Nombre de logements ENL 2006	Nombre de personnes RP 2006	Nombre de personnes ENL 2006
Propriétaire	14 922	15 033	36 233	36 018
Locataire d'un local loué vide	9 826*	9 861	21 282*	21 083
Locataire d'un local meublé	566*	402	841*	535
Logé gratuitement (disposant d'un logement pour lui seul ou son ménage)	755	944	1 575	1 920
Hébergé par un particulier (accueilli par le ménage qui habite le logement)	/	/	/	/
Sous-locataire à un particulier d'un local loué vide ou meublé	ND	10	ND	24
Autres sous-locataires		30		44
Résident, sous-locataire ou hébergé dans une structure sociale, caritative, associative, religieuse ou autre	Sans objet	ND	1 342**	ND
Occupant sans titre	/	/	/	/
Sans abri	ND	ND	13	ND
Non renseigné	-	-	-	30
Ensemble	26 069	26 280	61 286	59 721

* Locataires ou sous-locataires, le recensement ne distingue pas les deux catégories.

** Situations qui correspondent à toutes les configurations d'hébergement en collectivité, sans se limiter aux plus sociales, destinées aux populations en grande difficulté.

/ : L'hébergement par un particulier (tiers ou parent) et l'occupation sans titre ne sont pas identifiables en tant que tels. Les personnes et les logements appartenant à ces cases sont dans la pratique décomptés par erreur dans une autre catégorie.

ND : donnée non disponible (non recueillie)

Champ : Résidences principales de métropole

Source : Recensement 2006, enquête Logement 2006

**Tableau 2 : Nomenclature des types d'habitat, chiffres par le recensement et l'enquête
Logement, en milliers**

Nomenclature des types d'habitat			Nombre de logements RP 2006	Nombre de personnes RP 2006	Nombre de logements ENL 06	Nombre de personnes ENL 06	
Logement ordinaire autonome, hors habitations de fortune	1. Maison individuelle		14 641	37 343	14 757	37 141	
	2. Logement dans un immeuble collectif		11 131	22 010	11 241	22 043	
	3. Logement dans un bâtiment ayant également une fonction autre que d'habitation		151	338	202	429	
Ensemble des logements ordinaires autonomes			25 923	59 691	26 200	59 613	
Logement ordinaire qui dépend d'un autre logement	4. Chambre d'hôtel		27	40	24	27	
	5. Pièce indépendante ayant sa propre entrée		79	111	50	73	
Ensemble des logements ordinaires qui dépendent d'un autre logement			106	151	74	100	
Total des logements ordinaires			26 029	59 842	26 274	59 713	
Collectivités	6. Foyer ou centre d'hébergement	Service ou établissement de moyen ou long séjour		893 dont 294*	/	/	
		Établissement social de court séjour		8			
	7. Autre ménage collectif	Prison			55		
		Caserne			62		
		Communauté de vie, religieuse			42	/	/
		Internat scolaire, cité U			280		
Autres communautés			2				
Ensemble des collectivités			/	1 342	/	/	
Logements mobiles ou provisoires	8. Logement mobile effectivement mobile (gens du voyage, marinières, ...)			89	/	/	
	9. Habitat privatif temporaire ou prévu comme tel		40	85	6	8	
Hébergements de fortune non conçus pour l'habitation	10. Hébergement de fortune privatif avec possibilité d'y laisser des affaires (l'hébergement est propre à la personne ou au ménage dont il fait partie)			Sans-abri : 13			
	11. Hébergement de fortune collectif avec possibilité d'y laisser des affaires (l'hébergement est partagé avec d'autres ménages)				/	/	
	12. Hébergement de fortune sans possibilité d'y laisser des affaires				/	/	
	13. Utilisation d'espaces publics				/	/	
Ensemble des logements mobiles ou des hébergements de fortune non conçus pour l'habitation			40	187	/	/	
Ensemble			26 069	61 371	26 280	59 721	

*Ne sont inclus ni des maisons de retraites, ni des hospices, ni des foyers de travailleurs.

Champ : Résidences principales de métropole

Source : Recensement 2006, enquête Logement 2006