

Qualité du logement

CR

On aborde ici les questions des caractéristiques physiques du logement, au-delà des questions élémentaires sur la surface et le nombre de pièces, et de leur capacité à assurer le confort de l'occupant. On met de côté la question de savoir si le logement est adapté au ménage qui l'occupe ; cette question est abordée dans la fiche intitulée « adaptation du logement au ménage ».

1. État des lieux

1.1. Principales sources

L'enquête Logement comporte de nombreuses questions, factuelles et détaillées, sur les caractéristiques du logement (installations sanitaires, isolation, chauffage, installation électrique, etc.).

Le recensement, quant à lui, est relativement succinct (confort sanitaire de base - c'est-à-dire présence d'une douche ou d'une baignoire - chauffage collectif ou non, combustible principal de chauffage, type de construction).

L'enquête sur les revenus et les conditions de vie des ménages (SRCV), au sein du système d'observation européen EU-Silc, aborde la question directement sous l'angle des privations et dénombre les logements qui n'ont pas l'eau chaude, pas de chauffage central ou électrique, et présentent des défauts : toit percé, humidité, logement trop sombre, trop bruyant, trop coûteux à chauffer, etc.

Filocom intègre un indicateur de la qualité globale des logements : le classement cadastral, qui comporte 8 catégories définies en fonction de l'impression d'ensemble dégagée, depuis les immeubles de grand luxe (catégorie 1) jusqu'aux très médiocres (catégorie 8). Elle a été établie en adaptant aux normes locales de construction, des critères concernant le caractère architectural, la qualité de la construction, la distribution du local et son équipement. Toutefois, l'actualisation des classements cadastraux souffre parfois de retards. Par conséquent subsistent dans la base Filocom des logements classés comme « médiocres » alors qu'ils ont fait l'objet d'une réhabilitation de qualité (voir Marpsat, 2006).

1.2. Diverses caractérisations de la privation de confort

1.2.1. *Les catégories de la loi*

Indécence selon la loi SRU : les articles 2 et 3 du décret d'application du 30 janvier 2002, énumèrent les différents critères auxquels doit répondre un logement décent ; ils sont détaillés, avec leur traduction possible dans l'enquête Logement, dans le Tableau 5.

La loi sur le droit au logement opposable (Dalo) énonce des critères relatifs à l'état de la construction et au confort. Au sein d'une liste de six catégories de ménages éligibles, elle distingue les logements insalubres (ou impropres à l'habitation) et les logements indécents.

Le décret d'application de novembre 2007 de la loi Dalo précise qu'un logement est évalué comme indécemment :

- s'il présente au moins un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 ;

- ou si lui font défaut au moins deux des éléments d'équipement et de confort mentionnés à l'article 3 du même décret.

Cependant, les catégories de la loi présentent des difficultés pour les statisticiens :

- elles font référence à des normes (un logement décent doit assurer « un renouvellement de l'air adapté », « un éclairage naturel suffisant », etc.);
- elles peuvent se recouvrir, engendrant des doubles comptes ; par exemple : la catégorie 4, comprenant les personnes logées dans des locaux impropres à l'habitation ou insalubres, est difficile à distinguer de la catégorie 1 des personnes dépourvues de logement ;
- elles font appel à une connaissance des caractéristiques physiques de l'habitat, qui peut rendre nécessaire l'appréciation d'un expert et ne se satisfait pas de la déclaration du ménage à l'enquête statistique ; exemple : « Le gros œuvre est en bon état. L'intérieur est protégé contre les infiltrations d'eau » (article 1 du décret d'application SRU) ;
- elles supposent dans certains cas une décision de justice (expulsion, arrêté d'insalubrité).

De plus, il paraît peu réaliste de viser un dénombrement statistique régulier de ces catégories, en dehors de dispositifs approfondis tels que ceux de l'enquête Logement, très coûteux.

1.2.2. Indice global unidimensionnel

On peut néanmoins chercher à traduire statistiquement les catégories proposées par la loi. Un logement est réputé « privé de confort » s'il présente un ou plusieurs défauts pris dans une liste. Les items de cette liste visent à caractériser l'inconfort ou l'absence de certains équipements. Bien entendu, la proportion des logements privés de confort au sens de l'indice dépend de la longueur de la liste établie et du choix des critères.

Un exemple de liste possible, établie avec les questions de l'enquête Logement, se trouve dans le Tableau 1. Rappelons que, selon la loi Dalo, un logement est considéré comme indécemment s'il est défaillant sur un seul critère relatif à la santé ou la sécurité, ou bien s'il comporte deux défauts d'équipements au moins. L'observation statistique ne permet pas de faire cette distinction, parce que les situations concrètes peuvent se recouper. On reste proche néanmoins de l'esprit de la loi en adoptant l'idée d'un cumul de problèmes.

Cependant, selon la liste de critères retenus, les estimations peuvent aller de 681 000 à plus de 3 millions de logements concernés (cf. Briant, 2010, p. 155). Si l'on retenait trois défauts au lieu de deux, on diminuerait de moitié l'évaluation.

L'indice utilisé pour l'Insee Première d'octobre 2010 (dont les résultats seront présentés en séance par C. Rougerie) retient l'approche suivante : un logement est considéré comme privé de confort s'il se trouve dans un immeuble délabré ou s'il présente deux défauts parmi les problèmes d'infiltrations, de froid, d'absence de sanitaires ou d'eau chaude, d'absence de cuisine, les problèmes électriques ou les problèmes de plomberie.

Ces défauts sont ceux du Tableau 1 sauf :

- les signes d'humidité, qui englobent sans doute une réalité trop large puisque plus de 20% des ménages s'en plaignent en 2006,
- la mauvaise exposition du logement (trop subjectif),
- les inondations à cause de fuites d'eau dans la plomberie, les problèmes d'évacuation d'eau, et les problèmes de froid dus à une panne de l'installation (considérés comme des accidents ponctuels).

Cette définition conduit à considérer que 947 000 logements (hors hôtels et habitations de fortune) sont privés de confort en France métropolitaine (Tableau 3 et Tableau 4). La définition qui inclurait tous les défauts de la liste aboutirait à 3,3 millions de logements concernés. On peut également compter tous les logements qui présentent un défaut au moins ou trois défauts... Pour diverses variantes, voir Tableau 4.

1.2.3. Severe housing deprivation rate selon Eurostat

Eurostat publie depuis mai 2010 une mesure de la privation de confort (*Severe housing deprivation rate*) à partir du dispositif européen d'observation des ressources et des conditions de vie des ménages (SRCV/EU-Silc) ; elle est définie en retenant les défauts suivants :

- toit qui laisse passer la pluie (traduction littérale de *leaking roof*) ou humidité/moisissures,
- ni baignoire ni douche dans le logement ou pas de toilettes à l'intérieur du logement,
- logement trop sombre, manque de lumière
- surpeuplement¹.

Cette mesure est établie d'une façon similaire à l'indice présenté au point précédent, mais elle inclut le surpeuplement. Cf. résultats dans le Tableau 4.

2. Propositions

2.1. Construire un indice global unidimensionnel

Le contenu de cet indice serait à débattre, en partant par exemple de l'indice décrit au point 1.2.2 ci-dessus, sur la base d'une liste de défauts établie en commun. Cet indice pourrait inclure une gradation en intensité à l'instar des indices de peuplement (un défaut, deux défauts..., selon une liste à déterminer). Il faudrait également déterminer les usages possibles de cet indice et ses limites.

On pourrait également examiner les travaux exploratoires de l'Anah, qui propose un classement des résidences principales en quatre classes ordonnées de confort à partir des questions de l'enquête Logement.

2.2. Mieux décrire les habitations aux frontières du logement ordinaire

Les chambres d'hôtel, les logements de fortune et les pièces indépendantes présentent fréquemment les défauts énumérés. Ces logements sont mal décrits dans l'enquête Logement car ils sont peu nombreux dans l'échantillon. On pourra rechercher des méthodes pour les sur-échantillonner lors de l'enquête Logement de 2013. Ce point est aussi évoqué dans la fiche sur la privation de logement.

On gardera cependant à l'esprit que la frontière entre ces logements et certains lieux où vivent les sans-abri peut être ténue, ce qui rend leur repérage compliqué lors du recensement de la population. Or, c'est le recensement de la population qui sert de base d'échantillonnage pour l'enquête Logement.

¹ "A person is considered as suffering from severe housing deprivation if he/she lives in an overcrowded household and is deprived of at least one out of three items ('Leaking roof', 'Bath/shower' and 'Indoor toilet', 'Dark dwelling')." La définition du surpeuplement est rappelée dans la fiche sur les indices de peuplement.

2.3. Améliorer les questionnaires

Dans le recensement, les données sur le confort sont peu nombreuses. Le groupe de travail pourrait débattre de l'opportunité d'enrichir la feuille de logement sur les questions de privation de confort et de proposer les modifications envisagées à la Commission nationale d'évaluation du recensement, qui sera réunie en 2011. Des pistes sont mentionnées dans Briant, 2010, p. 154, en partant des questions retenues par Eurostat (cf. supra, toit percé, moisissures, logement trop sombre).

Un sous-groupe du groupe SML, piloté par l'Anah, a également fait diverses propositions de formulation de questions, sous plusieurs approches possibles (« factuelle » : traces d'humidité, fissures, installation électrique, « appréciative » : chauffage inadapté, isolation insuffisante, toit laissant passer l'eau, etc., ou « subjective » : logement trop petit, en mauvais état, etc. ; cf. en annexe 2 de Marpsat, 2009, pp. 186 et suivantes).

Ces questions peuvent trouver aussi leur place dans une enquête associée au recensement, sur le modèle de l'enquête « familles » qui va être collectée en 2011, si cette expérience est concluante. Mais dans ce cas, on n'aura pas de résultats en évolution, sauf si l'enquête était reconduite, et on ne pourra pas nécessairement descendre à un niveau local fin.

Le groupe de travail pourrait également examiner la liste des défauts qu'il faudrait repérer via l'enquête Logement et qui ne le sont pas pour le moment (dispositifs de retenue des personnes, éclairage naturel, débit d'eau ; cf., dans le Tableau 5, des suggestions de questions et de modifications applicables dès l'enquête Logement de 2013).

2.4. Disposer d'une information localisée

Un groupe de travail du Cnis a remis un rapport sur la mise à disposition d'indicateurs sociaux départementaux et propose différents indicateurs dans le domaine du logement, essentiellement en provenance de l'enquête sur le parc locatif social du SOeS, des Caisses d'allocations familiales et du recensement. Il s'avère cependant que l'information statistique localisée est assez peu nombreuse, son coût d'acquisition étant extrêmement élevé.

Le groupe de travail devra donc s'interroger sur l'opportunité de compléter certains dispositifs ou au contraire d'encourager l'utilisation de sources associatives ou administratives, ou des études de type économétriques (estimations sur petits domaines ; pour les limites de cette approche, voir Briant, 2010, page 83).

Des travaux sont en cours à l'Insee pour évaluer la qualité des indices de peuplement que l'on peut calculer avec le recensement.

Des données sont déjà disponibles annuellement sur de nombreuses informations, parmi lesquelles la proportion de logements vacants, le confort sanitaire de base, la répartition par tranches de surface, nombre de pièces, nombre de personnes, tranches de date de construction.

Tableau 1 : Variables disponibles dans l'enquête Logement

1	ETAT DU REVETEMENT ET ASPECT EXTERIEUR DE LA FACADE PRINCIPALE : immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruines
2	INFILTRATION D'EAU AU COURS DES 12 DERNIERS MOIS PROVENANT DE L'EXTERIEUR DU LOGEMENT, DUE A UN PROBLEME D'ETANCHEITE OU D'ISOLATION
3	FROID DANS LE LOGEMENT (AU COURS DE L'HIVER) LIE A UNE INSTALLATION DE CHAUFFAGE INSUFFISANTE OU A UNE MAUVAISE ISOLATION DU LOGEMENT
4	FROID DANS LE LOGEMENT (AU COURS DE L'HIVER) LIE A UNE INSTALLATION DE CHAUFFAGE INSUFFISANTE OU A UNE MAUVAISE ISOLATION DU LOGEMENT OU À UNE PANNE DE L'INSTALLATION DE CHAUFFAGE
5	PRESENCE D'UNE CUISINE OU D'UNE INSTALLATION POUR FAIRE LA CUISINE
6	POUR LES LOGEMENTS DE PLUS D'UNE PIECE, PAS DE SALLE D'EAU, NI DOUCHE NI BAIGNOIRE DANS UNE PIECE DESTINEE A UN AUTRE USAGE
7	POUR LES LOGEMENTS DE PLUS D'UNE PIECE, PAS DE WC INTERIEURS
8	PAS D'EAU COURANTE ou EAU FROIDE SEULEMENT
9	POUR LES LOGEMENTS D'UNE PIECE, PAS DE WC EXTERIEURS
10	INSTALLATION ELECTRIQUE : toute l'installation n'est pas encastrée et certains fils ne sont même pas protégés par des baguettes ou des tubes
11	PAS d'EQUIPEMENT DU LOGEMENT EN PRISE DE TERRE
12	OPINION SUR L'EXPOSITION DU LOGEMENT (clarté, ensoleillement) : mauvaise
13	EXISTENCE DE SIGNES D'HUMIDITE SUR CERTAINS MURS DU LOGEMENT
14	INONDATION DANS LE LOGEMENT AU COURS DES 12 DERNIERS MOIS A CAUSE DE FUTES D'EAU DANS LA PLOMBERIE DU LOGEMENT
15	PROBLEME D'EVACUATION D'EAU AU COURS DES TROIS DERNIERS MOIS

Tableau 2 : Défaits des logements, en %Actualisation du tableau publié en 2002²

	2002		2006	
	%	IC95%*	%	IC95%
Signes d'humidité	23,8	[23,3 ; 24,3]	20,4	[20,0 ; 20,8]
Infiltration d'eau**	6,3	[6,0 ; 6,6]	5,1	[4,9 ; 5,3]
Exposition médiocre du logement	5,2	[5,0 ; 5,4]	3,4	[3,2 ; 3,6]
Problème d'évacuation d'eau***	4,4	[4,2 ; 4,6]	4,8	[4,6 ; 5,0]
Fils électriques non protégés	2,9	[2,7 ; 3,1]	2,2	[2,0 ; 2,4]
Installation insuffisante de chauffage	2,8	[2,6 ; 3,0]	4,5	[4,3 ; 4,7]
Absence de prise de terre	2,4	[2,2 ; 2,6]	2,0	[1,9 ; 2,1]
Fuites dans la plomberie**	2,3	[2,1 ; 2,5]	2,5	[2,3 ; 2,7]
Panne de l'installation de chauffage**	2,2	[2,0 ; 2,4]	2,6	[2,4 ; 2,8]
Pas de Salle de bain	2,1	[1,9 ; 2,3]	1,3	[1,2 ; 1,4]
Fissures dans le plancher	1,8	[1,7 ; 1,9]	****	****
Pas de W.-C.	1,3	[1,2 ; 1,4]	0,7	[0,6 ; 0,8]
Façade extérieure très dégradée	1,1	[1,0 ; 1,2]	1,0	[0,9 ; 1,1]
Absence d'installation cuisine	0,4	[0,3 ; 0,5]	0,4	[0,3 ; 0,5]
Absence d'eau courante	0,1	[0,1 ; 0,1]	0,1	[0,1 ; 0,1]

Source : enquêtes Logement de 2002 (Insee Première n°971) et 2006

Champs : Logements de France métropolitaine

* IC : intervalle de confiance de l'estimation, hors duquel la vraie valeur a 5% de chance de se trouver

** ces variables sont définies en référence à une période de temps de 12 mois

*** cette variable est définie en référence à une période de temps de 3 mois

**** cette variable n'est plus présente en 2006

Tableau 3 : Dénombrement proposé par l'Insee Première d'octobre 2010

Tableau sous embargo

² IP n° 971, juin 2004, « La qualité des logements - L'humidité est le défaut le plus fréquent », H. Chesnelhttp://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=IP971

Tableau 4 : Indice global unidimensionnel de privation de confort ; quelques variantes

Indice de privation de confort	Logements		Personnes	
	Effectif	Pourcentage	Effectif	Pourcentage
Sans tenir compte de l'état de l'immeuble				
Toute la liste de défauts du tableau 1*				
1 défaut ou plus	9 428 000	35,92	21 958 000	36,86
2 défauts ou plus	3 183 000	12,12	7 585 000	12,73
3 défauts ou plus	987 000	3,76	2 300 000	3,86
Liste restreinte du tableau 1**				
1 défaut ou plus	4 314 000	16,44	9 568 000	16,06
2 défauts ou plus	725 503	2,76	1 541 000	2,59
3 défauts ou plus	167 000	0,63	259 000	0,43
En tenant compte de l'état de l'immeuble				
Immeuble très dégradé ou parmi la liste complète de défauts du tableau 1*				
1 défaut ou plus	9 504 000	36,21	22 150 000	37,18
2 défauts ou plus	3 327 000	12,67	7 940 000	13,33
3 défauts ou plus	1 198 000	4,56	2 831 000	4,75
Immeuble très dégradé ou parmi la liste restreinte du tableau 1**				
1 défaut ou plus	4 447 000	16,94	9 905 000	16,63
2 défauts ou plus	947 000	3,61	2 103 000	3,53
3 défauts ou plus	419 000	1,60	907 000	1,52

Lecture : Indépendamment de l'état de l'immeuble, 9 428 000 logements, soit 35,92 % des logements de France métropolitaine abritant 21 958 000 personnes présentent au moins 1 défaut selon la liste complète du tableau 1. 9 504 000 logements sont dans un immeuble très dégradé ou présentent au moins un défaut dans cette même liste.

Champ : logements de France métropolitaine, hors hôtels et habitations de fortune

Source : enquête Logement 2006

* Pour la liste complète

** Pour la définition restreinte, sont retenus dans la liste du tableau 1 les problèmes d'infiltration d'eau, de froid structurel, de sanitaires, d'absence de cuisine ou d'électricité (points n°2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 11 de la liste du tableau 1).

Tableau 5 : Correspondance entre les critères d'indécence de la loi SRU et les questions de l'enquête Logement (articles 2 et 3)

	Critères	Questions de l'enquête Logement	Commentaires et propositions de thèmes
Article 2 Point 1	Le logement assure le clos et le couvert. Le gros œuvre est en bon état. L'intérieur est protégé contre les infiltrations d'eau.	Présence d'infiltration d'eau au cours des douze derniers mois provenant de l'extérieur du logement, due à un problème d'étanchéité ou d'isolation.	Il faudrait intégrer une notion de fréquence de l'incident.
Article 2 Point 2	Les dispositifs de retenue des personnes, dans le logement et ses accès sont dans un état conforme à leur usage.	Pas d'indicateur.	Des questions sur les risques de chutes dans le logement et sur son accès ainsi que sur la présence de rambarde en bon état pourraient être posées.
Article 2 Point 3	La nature et l'état de conservation et d'entretien des matériaux de construction, des canalisations et des revêtements du logement ne présentent pas de risques manifestes pour la santé et la sécurité physique des locataires.	<ul style="list-style-type: none"> - Présence d'inondation dans le logement au cours des douze derniers mois à cause de fuites d'eau dans la plomberie du logement. - Fissures ouvertes ou trous dans les planchers dans lesquels quelqu'un pourrait trébucher (enquête Logement 2002). - État du revêtement et aspect extérieur de la façade principale : mauvais (immeuble insalubre ou menaçant de tomber en ruine). 	La question sur l'aspect de la façade laisse une place importante à la subjectivité de l'enquête. Les ménages pourraient être interrogés sur l'état intérieur du logement : par exemple par la présence de fissures comme lors de l'enquête Logement 2002.
Article 2 Point 4	Les réseaux et branchements d'électricité et de gaz et les équipements de chauffage et de production d'eau chaude sont conformes aux normes de sécurité définies par les lois et règlements et sont en bon état d'usage et de fonctionnement.	<ul style="list-style-type: none"> - Panne de l'installation de chauffage qui a causé un froid dans le logement de plus de 24 heures au cours des douze derniers mois. - Une partie des fils électriques ne sont pas protégés par des baguettes. - Absence d'équipement en prise de terre. 	Tous les résidents ne savent pas forcément si leur logement est équipé en prise de terre. L'avis d'un expert connaissant les normes de sécurité en matière de gaz et chauffage permettrait de connaître les points principaux sur lesquels interroger les habitants du logement.
Article 2 Point 5	Les dispositifs d'ouverture et de ventilation des logements permettent un renouvellement de l'air adapté aux besoins d'une occupation normale du logement et au fonctionnement des équipements.	Présence de signes d'humidité sur certains murs.	Des questions pourraient être posées sur la taille et le nombre de fenêtres du logement ou le nombre de pièces sans fenêtre en excluant les salles de bains et WC
Article 2 Point 6	Les pièces principales bénéficient d'un éclairage naturel suffisant et d'un ouvrant donnant à l'air libre ou sur un volume vitré donnant à l'air libre.	<ul style="list-style-type: none"> - Exposition du logement médiocre selon l'opinion du ménage. - Distance du vis-à-vis. - Existence et taille des espaces extérieurs. 	Il s'agit d'une question subjective. Une question pourrait être posée sur la nécessité d'utiliser une lampe en plein jour.
Article 3 Point 1	Une installation permettant un chauffage normal, munie des dispositifs d'alimentation en énergie et d'évacuation des produits de combustion et adaptée aux caractéristiques du logement.	Froid dans le logement au cours des douze derniers mois lié à une installation de chauffage insuffisante ou à une mauvaise isolation.	Il s'agit d'une question subjective.
Article 3 Point 2	Une installation d'alimentation en eau potable assurant à l'intérieur du logement la distribution avec une pression et un débit suffisants pour une utilisation normale.	Absence d'eau courante.	Il pourrait y avoir une question sur le débit de l'eau : est-il suffisant pour les activités quotidiennes (cuisine, vaisselle, sanitaires) ?
Article 3 Point 3	Des installations d'évacuation des eaux ménagères et des eaux-vannes empêchant le refoulement des odeurs et des effluents et munies de siphon.	Problèmes d'évacuation d'eau au cours des trois derniers mois.	Les ménages pourraient être interrogés sur la présence d'un siphon.

	Critères	Questions de l'enquête Logement	Commentaires et propositions de thèmes
Article 3 Point 4	Une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier raccordé à une installation d'alimentation en eau chaude et froide et à une installation d'évacuation des eaux usées.	Pas de cuisine ni d'installation pour faire la cuisine.	Des questions pourraient être posées sur l'équipement en électroménager.
Article 3 Point 5	Une installation sanitaire intérieure au logement comprenant un W.-C., séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas, et un équipement pour la toilette corporelle, comportant une baignoire ou une douche, aménagé de manière à garantir l'intimité personnelle, alimenté en eau chaude et froide et muni d'une évacuation des eaux usées. L'installation sanitaire d'un logement d'une seule pièce peut être limitée à un W.-C. extérieur au logement à condition que ce W.-C. soit situé dans le même bâtiment et facilement accessible.	<ul style="list-style-type: none"> - Logement de plus d'une pièce : pas de W.-C. intérieur, pas d'eau chaude. - Logement d'une pièce : pas de W.-C. (y compris extérieur), pas d'eau chaude. 	Dans le cas d'une douche ou une baignoire située dans une pièce non réservée à l'hygiène, on ne sait pas si l'intimité personnelle est protégée.
Article 3 Point 6	Un réseau électrique permettant l'éclairage suffisant de toutes les pièces et des accès ainsi que le fonctionnement des appareils ménagers indispensables.	Absence de prise de terre.	Ce critère seul ne permet pas de dire si le réseau électrique est suffisant. Il faudrait connaître plus en détail l'installation électrique des pièces principales, savoir si l'utilisation des appareils électriques est possible et sécurisée. L'avis d'un expert pourrait être nécessaire.