

Étude sur la tension dans le parc locatif social en 2019

Fiche n° 2

Généralités sur la demande locative sociale satisfaite

Seconde fiche d'une série de publications consacrées à l'analyse, dans ses différentes composantes, de la tension dans le parc locatif social, ce document expose les principales caractéristiques de la demande locative sociale satisfaite :

- Nombre de demandes satisfaites
- Répartition entre demandes internes et demandes externes
- Evolution de la demande satisfaite depuis 2014
- Délais moyens d'attribution
- Taux potentiel de satisfaction de la demande

Données clés en Pays de la Loire

Au 1^{er} janvier 2020 :

→ un peu plus de **27 500 ménages** se sont vus attribuer un logement locatif social, dont 73 % pour des ménages externes

Sur les dernières années :

→ une **baisse** du nombre d'attributions est constatée avec une variation annuelle qui est de **- 0,9 % sur la période 2018-2019**

La demande satisfaite en 2019

Des attributions concentrées sur les grandes villes

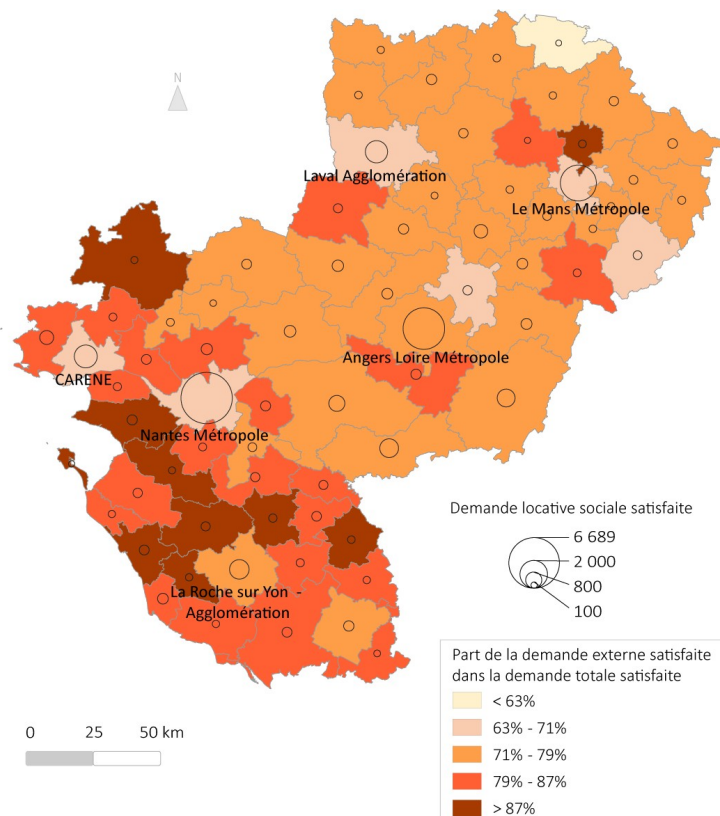
En 2019 :

- **27 629 attributions** de logements locatifs sociaux ont été réalisées
- **40 %** de ces attributions se concentrent sur Nantes Métropole et Angers Loire Métropole. Toutefois, le poids de ces deux métropoles est beaucoup plus faible que pour les demandes en cours (- 9,7 points)
- **86 %** se situent sur l'un des 28 EPCI concernés par la loi Égalité et Citoyenneté (dits « EPCI-LEC »)

Une sur-représentation de la demande externe

- 73,3 % de la demande satisfaite provient **de ménages qui ne sont pas locataires du parc social** (demandes externes), ce qui représente 20 269 ménages
- La **proportion de ménages externes** est nettement **plus élevée** que sur la demande en cours (+ 10 points), en particulier sur les principaux EPCI

Part de la demande externe satisfaite sur l'ensemble de la demande locative sociale satisfaite en 2019



Zoom sur les attributions réalisées après au moins un refus

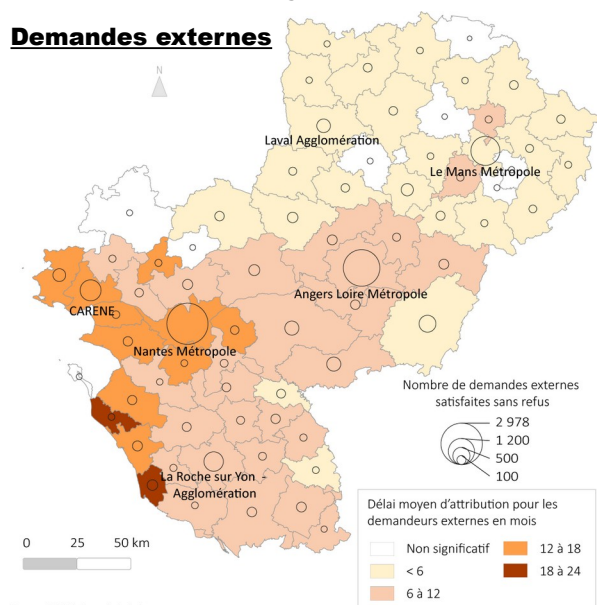
En 2019, 29 % des demandes satisfaites concernent des ménages qui avaient préalablement refusé un ou plusieurs logement(s) proposé(s). Ce taux s'élève à 28 % pour les demandeurs externes et 35 % pour les demandeurs internes.

Selon les EPCI, ce taux varie entre 27 % et 48 %. Il est souvent plus faible près du littoral et dans les zones rurales. A l'inverse, il est plus fréquemment élevé dans les secteurs où l'offre est plus abondante, notamment dans les principales agglomérations. Cependant, il n'y a pas de règle systématique dans cette corrélation.

Les délais moyens d'attributions

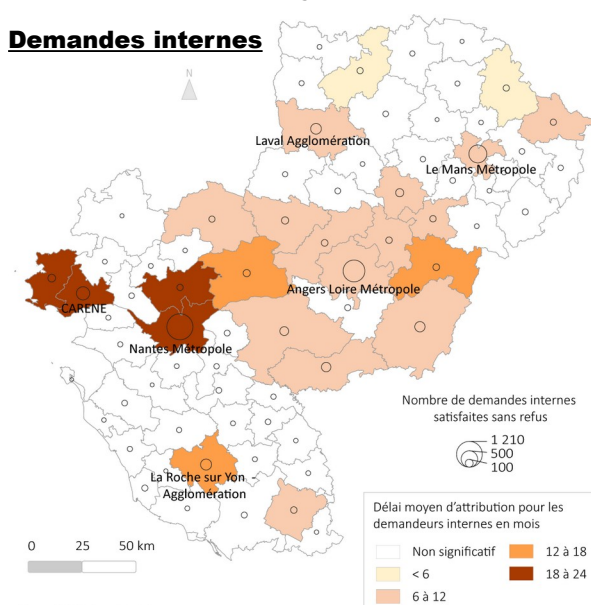
Délai moyen d'attributions pour les demandes qui n'ont fait l'objet d'aucun refus

Demandes externes



Source: DREAL Pays de la Loire

Demandes internes



Source: DREAL Pays de la Loire

Des refus qui allongent le délai d'attributions

Le délai moyen d'aboutissement des demandes de logements sociaux est fortement impacté par d'éventuels refus d'une proposition.

Ainsi, en 2019, le délai moyen pour l'attribution d'un logement social s'élève à :

→ **10,8 mois** si le ménage n'a préalablement pas refusé de propositions de logement

→ **17,5 mois** si le ménage avait préalablement refusé un ou plusieurs logement(s) qui lui était(en)t proposé(s)

Des délais plus courts pour les ménages externes

Le délai moyen de satisfaction des demandes externes est inférieur à celui des demandes internes :

→ **9,6 mois contre 14,6 mois** pour les ménages qui n'ont préalablement pas refusé de logements (= sans refus)

→ **14,7 mois contre 24,1 mois** pour les ménages qui avaient préalablement refusé un ou plusieurs logement(s) qui leur était(en)t proposé(s) (= avec refus)

Il en va de même dans les EPCI où le nombre de demandes satisfaites est significatif (supérieur à 30 attributions).

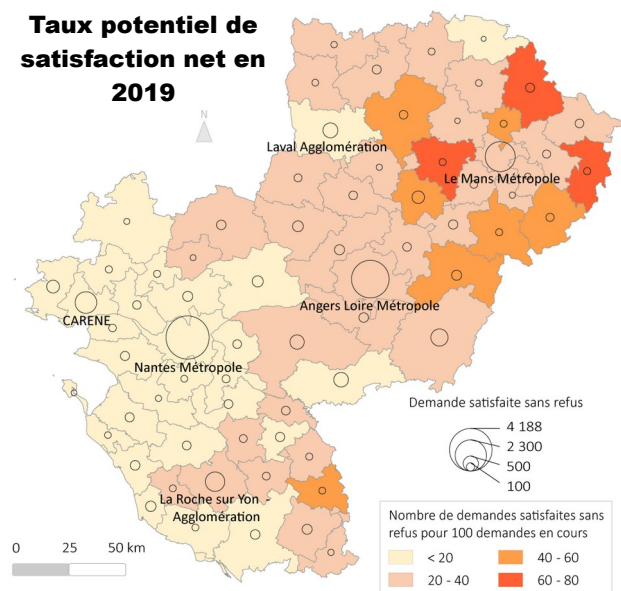
Le délai moyen pour l'ensemble des **demandes externes sans refus dépasse 12 mois dans 8 des 28 EPCI-LEC**, tous situés en Loire-Atlantique ou en Vendée.

Il dépasse 18 mois sur Les Sables d'Olonne Agglomération et Océan-Marais de Monts.

Pour les **demandes internes sans refus**, ce délai dépasse **12 mois dans 6 des 17 EPCI-LEC** concernés par au moins 30 demandes.

Le taux potentiel de satisfaction de la demande

Taux potentiel de satisfaction net en 2019



Source: DREAL Pays de la Loire

Taux potentiel de satisfaction (TPS) : définition

Nombre de demandes satisfaites durant l'année N-1

(source : CREHA Ouest)

pour

100 demandes en cours au 1er janvier N

(source : CREHA Ouest)

Cet indicateur traduit la capacité d'un territoire à proposer une réponse aux demandes en cours. Plus il est faible, plus il reflète un risque de difficulté.

Des précisions sur l'indicateur sont apportées à la fin du document

Des attributions externes plus facilement satisfaites

Sur l'ensemble de la région, le taux potentiel de satisfaction global brut est de 27,6 %. Cela signifie que **pour 100 demandes en cours au 1er janvier 2020, 27,6 sont susceptibles d'obtenir une attribution dans l'année.**

Si l'on ne tient compte que des demandes sans refus, ce taux s'abaisse à 19,5 % (taux net) :

→ 23,2 % pour la demande externe

→ 13,1 % pour la demande interne

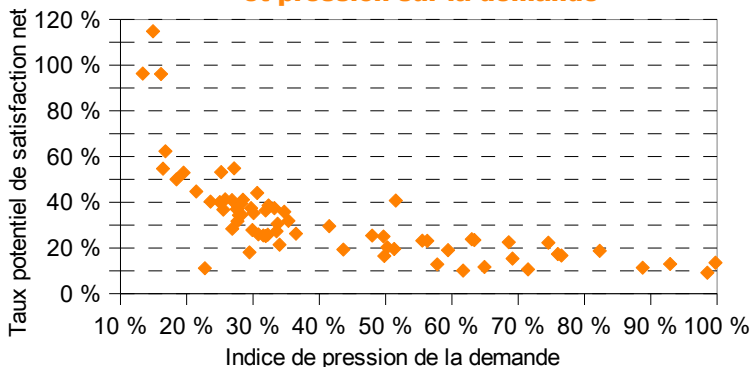
Un taux de satisfaction en lien avec la pression...

Le taux potentiel de satisfaction est inversement corrélé à la pression sur le parc locatif social (cf. définition fiche n°1). Ainsi :

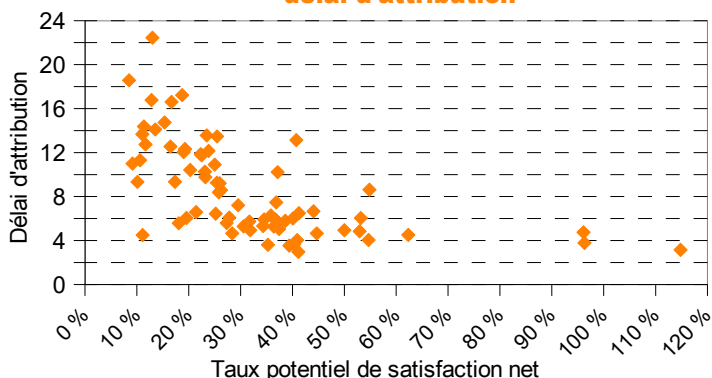
→ Un TPS net supérieur à 30 % (soit plus de 30 demandes satisfaites hors refus pour 100 demandes en cours) correspond quasi-systématiquement à un territoire sur lequel la pression est limitée. En Pays de la Loire, ce sont **31 EPCI qui, en raison d'une faible pression, ont plus de facilité à satisfaire leurs demandes.**

→ A l'inverse, plus la pression est importante, plus le TPS diminue progressivement. Du fait d'une forte pression, **38 EPCI rencontrent des difficultés pour satisfaire les demandes sur leur territoire** (TPS net inférieur à 30 %), **dont 20 EPCI pour lesquels ces difficultés sont très grandes** (TPS net inférieur à 20 %, soit moins de 20 attributions hors refus pour 100 demandes en cours).

Relation entre taux potentiel de satisfaction et pression sur la demande



Relation entre taux potentiel de satisfaction et délai d'attribution



... et le délai d'attribution

Le taux potentiel de satisfaction est également inversement corrélé au délai d'attribution hors refus des logements sociaux. Ainsi :

→ **Sur les territoires où il est plus facile de satisfaire la demande** (TPS net supérieur à 30%, soit plus de 30 demandes satisfaites hors refus pour 100 demandes en cours), **les délais d'attribution sont restreints.** Ils s'élèvent en moyenne à 8,8 mois pour les demandeurs externes.

→ A l'inverse, **plus il est difficile de satisfaire la demande, plus les délais s'allongent.** Ainsi, sur les EPCI qui ont le plus de difficultés à réaliser des attributions (TPS net inférieur à 15 %, soit moins de 15 attributions hors refus pour 100 demandes en cours), les délais atteignent en moyenne 15,7 mois pour les demandeurs externes et 17 mois pour les demandeurs internes.

L'évolution de la demande satisfaite depuis 2013

Une accentuation de la baisse du nombre d'attributions

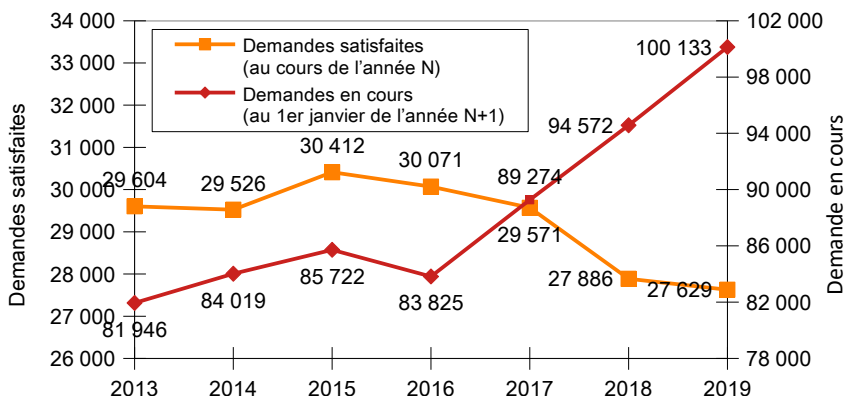
Amorcée en 2016, après une année 2015 de légère hausse, **la baisse du nombre total d'attributions s'est poursuivie en 2017, accentuée en 2018, puis confirmée en 2019.** Cette baisse a pour corollaire un allongement des délais d'attribution.

Parallèlement, au cours des deux dernières années, la demande en cours a nettement progressé.

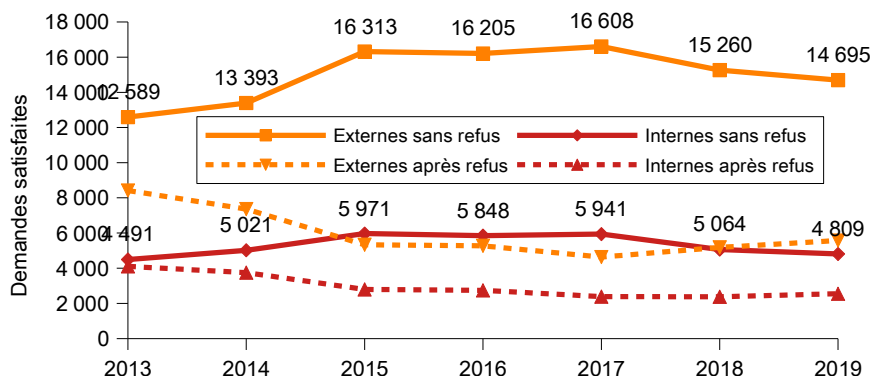
Une baisse liée aux demandes internes et externes

La diminution du nombre de demandes satisfaites est partagée à part égale entre demandes externes et demandes internes.

Evolution de la demande en cours et de la demande satisfaite



Evolution de la demande satisfaite en fonction des refus



Des demandes avec refus moins fréquentes dans les attributions

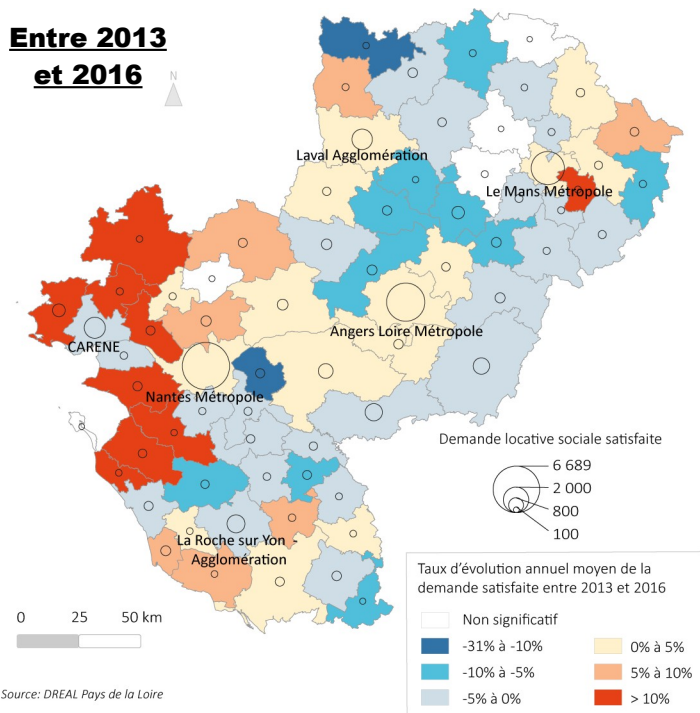
La proportion des demandes satisfaites après refus était de 42,3 % en 2013 et de 37,6 % en 2014. Depuis cette date, elle avoisine 25 % (23,8 % en 2017 et 27,1 % en 2018). Elle a continué à s'accroître atteignant les 29,4 % en 2019.

Plusieurs phénomènes sont à l'œuvre, parmi lesquels :

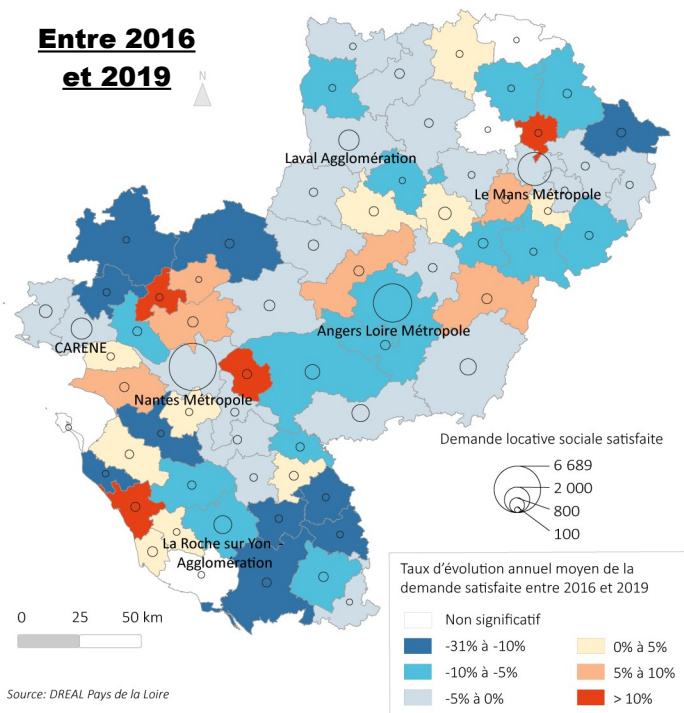
- des ménages qui sont de moins en moins nombreux à refuser la première proposition qui leur est faite
- des ménages, ayant refusé une proposition par le passé, qui sont moins prioritaires pour obtenir une nouvelle proposition de logement

Taux de croissance annuel moyen de la demande locative sociale

**Entre 2013
et 2016**



**Entre 2016
et 2019**



Une rupture très marquée sur certains EPCI

Depuis 3 ans, la **difficulté** accrue à répondre aux demandes a été relativement **plus marquée** à **Angers**. On constate une variation annuelle de -6 % entre 2016 et 2019.

Dans une moindre mesure, Nantes Métropole a également été concerné avec une variation annuelle de -0,9 % sur la même période 2016 – 2019.

Plus globalement, la diminution du nombre de demandes satisfaites en 2016 et 2019 a touché 47 EPCI, soit 13 de plus que sur la période 2013 – 2016.

Ce qui a surtout changé, c'est l'**intensité de la diminution**. En effet, le nombre d'EPCI concernés par une baisse supérieure à 10 % a progressé de 2 à 10 sur la dernière période.

A l'exception d'un territoire, pour ces 10 EPCI localisés en Mayenne, en Loire-Atlantique et en Vendée, la baisse observée survient après une période de croissance entre 2013 et 2016. Elle s'apparente donc à un « **effet ciseaux** ».

Un taux potentiel de satisfaction en diminution

Ce décalage dans les évolutions respectives de la demande satisfaite et de la demande en cours s'est traduit par une **dégradation du taux potentiel de satisfaction** de la demande. Ainsi :

→ le taux potentiel de satisfaction brut, qui s'était maintenu au-dessus de 35 % entre 2013 et 2017 est tombé à 33,1 % en 2017, puis 29,5 % en 2018 et enfin, 27,6 % en 2019.

→ le taux potentiel de satisfaction net, qui s'élevait à 26 % en 2015 et 2016, est descendu à 19,5 % en 2019.

Il en va de même si l'on distingue la demande interne et externe.

Entre 2015 et 2019, le taux potentiel de satisfaction brut a reculé de :

→ de 25,3 % à 20,2 % pour les demandes externes

→ de 10,2 % à 7,4 % pour les demandes internes

Ces éléments traduisent une plus grande difficulté pour les territoires à répondre aux demandes de logements sociaux.

A retenir

- Une **surreprésentation de la demande externe** dans les attributions
- Des **délais d'attribution plus longs** pour les ménages qui ont **refusé** au moins une proposition et pour les ménages **internes**
- Une **difficulté de plus en plus importante pour satisfaire les demandes**, en particulier sur les territoires à forte pression
- Des **attributions en baisse**, avec un décrochage en 2018
- Un **effet « ciseaux »** dans de nombreux EPCI

Sources :

Les données sont issues des fichiers départementaux de la demande locative sociale (FDLS), gérés par le CREHA Ouest, et du répertoire locatif social (RPLS), renseigné par les bailleurs sociaux.

Précisions méthodologique sur le taux potentiel de satisfaction (TPS) :

Le TPS peut être **global** (toutes catégories de demandes externes et/ou internes confondues) ou **sectoriel** (se rapportant à une catégorie spécifique de demandes ou de demandeurs). De même, il peut être **brut** (ensemble des demandes satisfaites) ou **net** (uniquement les demandes satisfaites sans refus).

Il convient de préciser que cet indicateur est potentiel, dans la mesure où il transpose sur l'année N les résultats observés sur l'année précédente N-1.

Enfin, la prise en compte des seules demandes satisfaites sans refus dans la présentation du TPS (TPS net) s'explique par le fait que les refus impactent de manière importante les délais d'attribution. La variabilité dans le temps et dans l'espace du nombre de ces refus (le plus souvent 1 refus, mais cela peut être plus), et du délai supplémentaire d'attribution qui s'en suit, biaise totalement des analyses qui seraient fondées sur l'ensemble des demandes. En effet, cela les rend dépendant de la « subjectivité » des demandeurs, au demeurant bien plus forte dans les territoires détendus que dans ceux qui sont tendus. C'est pour éliminer ce biais qu'il convient de ne pas prendre en compte les refus.

Direction régionale
de l'environnement,
de l'aménagement
et du logement

Service Intermodalité, Aménagement, Logement

5, rue Françoise Giroud
CS 16326
44263 NANTES cedex22
Tél : 02 72 74 73 00

Directrice de publication :
Annick Bonneville

ISSN : 2109-0017