

Juin 2010



Le logement

Un champ d'étude et d'action pour
Paris Métropole

1 État des lieux

Préambule

Pour initier ses travaux, la commission logement de Paris Métropole a souhaité bénéficier d'un diagnostic de la situation du logement en Île-de-France destiné à fournir à l'ensemble des membres de Paris Métropole un socle commun de connaissances sur l'habitat francilien.

Elaboré par l'IAU Île-de-France, cet état des lieux privilégie l'expression cartographique¹ et une approche thématique (la construction, le logement social, le marché immobilier, l'action foncière, la mobilité résidentielle, l'habitat dégradé, le mal logement, la rénovation urbaine, l'enjeu énergétique).

¹ Une partie des cartes présentées dans ce document peuvent être consultées en ligne sur le site Internet de l'IAU Île-de-France dans l'outil de cartographie interactive « Visiau Île-de-France », ouvert aux personnels des organismes membres de Paris Métropole (environ 170 cartes interactives sur l'aménagement francilien).

Pour vous connecter, suivez le lien « Cartes interactives » dans la colonne de droite de la page d'accueil du site (<http://www.iau-idf.fr>) et demandez à consulter les outils « Visiau sur abonnement ».

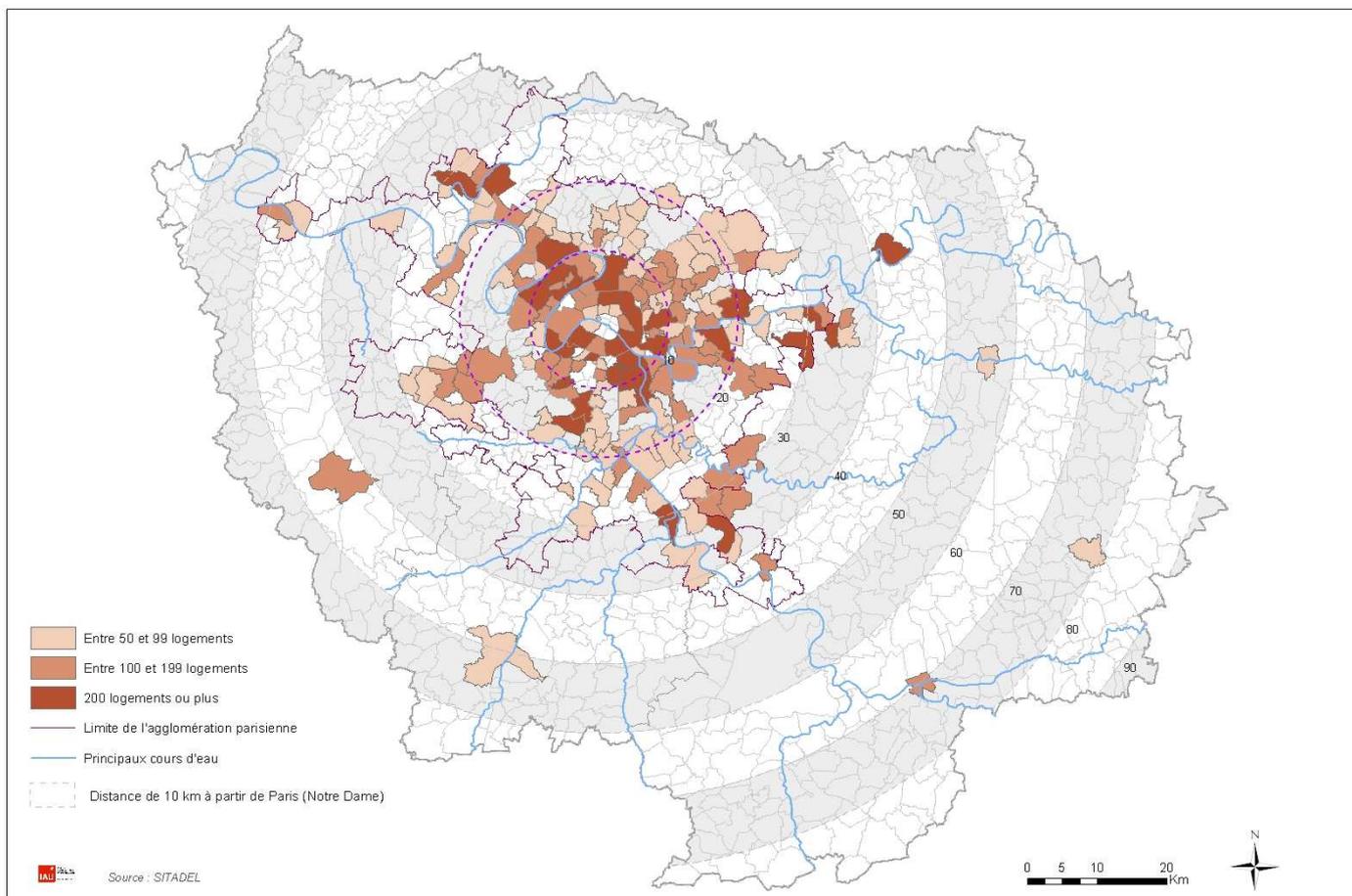
L'accès à l'outil « Visiau Île-de-France » requiert une procédure préalable d'inscription personnelle en ligne à partir du site.

1. Le logement en Île-de-France, état des lieux

Sommaire

1.1. La construction en panne	5
1.2. Progression de la propriété : la diversité de l'offre et des statuts se réduit.....	7
1.3. L'action foncière : l'urbanisme opérationnel en souffrance.....	9
1.4. Un marché immobilier sélectif.....	11
1.5. Toujours 7% de ménages franciliens demandeurs d'un logement social	13
1.6. Le plus faible niveau de vacance depuis près de 40 ans	15
1.7. La mobilité résidentielle baisse en Île-de-France	17
1.8. L'habitat dégradé persiste	19
1.9. Le mal logement : 85 700 personnes sans domicile fixe domiciliées en Île-de-France.....	23
1.10. L'enjeu énergétique dans le logement est aussi un enjeu social.....	25
1.11. Depuis 2003, un Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) pour « banaliser » les quartiers défavorisés.....	29
Pour en savoir plus sur l'état du logement en Île-de-France	31

Communes qui ont construit en moyenne 50 logements ou plus par an entre 2000 et 2008



1.1. La construction en panne

Le plus bas niveau depuis 30 ans

71 000 résidences principales achevées chaque année à la fin des années 1970, 47 000 au milieu des années 1990, 31 000 par an entre 2002 et 2006² : l'Île-de-France connaît un effondrement de la construction, alors même que depuis le début des années 2000, la croissance de la population francilienne renforce la demande en logements, déjà alimentée par les évolutions socio-démographiques comme le vieillissement de la population, les séparations familiales, la décohabitation des jeunes, la double résidence, etc.

En 2008, environ 39 000 logements ont été commencés en Île-de-France, dont près de 36 000 logements ordinaires³. **La chute de la construction a pour résultat un déficit quantitatif de logements**, composante centrale de la crise du logement qui affecte l'Île-de-France ; cette pénurie ne faisant qu'accentuer les autres aspects de la crise : décalage qualitatif entre l'offre et la demande, sélectivité croissante du marché, et en bout de chaîne, situation de mal logement pour les ménages les plus modestes.

Un niveau de construction en retrait de celui de la plupart des autres régions

Ces volumes de production particulièrement bas placent l'Île-de-France « à la traîne » de la plupart des autres régions françaises en termes d'offre nouvelle : de 1998 à 2007, l'Île-de-France atteint à peine 31 logements construits pour 1000 habitants⁴ contre, par exemple, 83 logements dans le Languedoc-Roussillon ; de même, la Région Rhône-Alpes, avec une population moitié moindre, a construit plus de logements.

De fait, l'essor de la production neuve observée au niveau national de 2000 à 2008 est en grande partie liée à des modes de production qui ne concernent qu'à un moindre degré l'agglomération parisienne : l'offre nouvelle résulte essentiellement de particuliers construisant leur maison individuelle en zone péri-urbaine et de promoteurs recherchant les avantages fiscaux attachés à l'investissement locatif (plus intéressant dans les villes de province).

On observe toutefois dans ce contexte un rôle « **contra-cyclique** » du **logement social** qui représente désormais une part notable de la production neuve (40% des logements neufs financés en 2008).

Des collectivités plus « bâtisseuses » que d'autres

La répartition de la construction de logements au sein de la Région se caractérise par des écarts importants selon les territoires. **Entre 2000 et 2008, 195 communes ont construit 50 logements ou plus en moyenne chaque année**⁵. La quasi-totalité des ces communes appartiennent à l'agglomération parisienne. Parmi les territoires les plus dynamiques en termes de construction de logements, citons : Saint-Denis, Bussy-Saint-Georges, Courbevoie, Issy-Les-Moulineaux, Boulogne-Billancourt, Chelles, Saint-Ouen, Montreuil, Noisy-le-Grand, ainsi que des arrondissements parisiens comme le 15^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème} ou 13^{ème} arrondissements.

² Source : Insee, enquêtes nationales logement. IAU Ile-de-France, Insee, DREIF. Les conditions de logement en Île-de-France en 2006.

³ Auxquels s'ajoutent les logements en résidence, dont la part augmente dans la construction neuve : logements pour étudiants, personnes âgées, handicapées, en voie d'insertion, etc.

⁴ Source : Insee, enquêtes nationales logement. Jean-Claude DRIANT, Les politiques du logement en France, La Documentation française, 2009.

⁵ Source : SITADEL. Parmi ces 195 communes, 94 ont construit entre 50 et 100 logements par an, 66 entre 100 et 200 et 35 en ont construit 200 ou plus.

Le parc de logements et son occupation selon les huit dernières enquêtes logement de l'INSEE

Enquêtes									Gdes agglo.200000 à 2 M d'hab.		France métr.
	1 973	1 978	1 984	1 988	1 992	1 996	2 002	2 006	2 006	2 006	
Le statut d'occupation											
Tous propriétaires	1 268 646	1 378 524	1 619 121	1 765 368	1 872 947	2 012 589	2 170 225	2 367 238	3 064 031	15 377 439	
% colonne	35,3	35,8	39,4	41,5	42,9	44,5	45,9	48,4	48,5	57,2	
Non accédants	690 979	727 153	786 395	843 959	973 455	1 117 017	1 216 966	1 402 703	2 009 306	10 172 815	
% colonne	19,2	18,9	19,1	19,8	22,3	24,7	25,7	28,7	31,8	37,8	
Accédants	577 667	651 371	832 726	921 409	899 492	895 572	953 259	964 535	1 054 725	5 204 624	
% colonne	16,1	16,9	20,3	21,6	20,6	19,8	20,2	19,7	16,7	19,3	
Dont accédants récents(3)	264 685	210 216	246 092	309 715	294 899	302 599	510 612	499 905	583 151	2 660 040	
% colonne	7,4	5,5	6,0	7,3	6,8	6,7	10,8	10,2	9,2	9,9	
Tous locataires	2 064 503	2 166 735	2 218 050	2 199 624	2 188 253	2 253 468	2 333 634	2 332 514	3 039 179	10 547 687	
% colonne	57,4	56,3	54,0	51,7	50,1	49,8	49,4	47,7	48,1	39,2	
Locataires secteur privé	1 473 162	1 494 732	1 302 857	1 179 156	1 149 240	1 118 221	1 155 949	1 127 427	1 789 558	5 926 521	
% colonne	41,0	38,8	31,7	27,7	26,3	24,7	24,5	23,1	28,3	22,0	
Secteur libre(4)	768 365	932 109	888 550	863 244	881 835	934 573	1 012 276	969 827	1 560 110	5 203 200	
% colonne	21,4	24,2	21,6	20,3	20,2	20,7	21,4	19,8	24,7	19,3	
loi de 1948	534 050	422 915	279 546	190 322	157 626	94 009	67 706	45 670	85 653	263 543	
% colonne	14,9	11,0	6,8	4,5	3,6	2,1	1,4	0,9	1,4	1,0	
Sous-location, meublé...	170 747	139 708	134 761	125 590	109 779	89 639	75 967	111 930	143 795	459 778	
% colonne	4,7	3,6	3,3	2,9	2,5	2,0	1,6	2,3	2,3	1,7	
secteur social	591 341	672 003	915 193	1 020 468	1 039 013	1 135 247	1 177 685	1 205 087	1 249 621	4 621 166	
% colonne	16,4	17,5	22,3	24,0	23,8	25,1	24,9	24,6	19,8	17,2	
Hlm	591 341	672 003	785 907	866 552	905 881	1 019 421	1 062 619	1 118 977	1 179 226	4 253 954	
% colonne	16,4	17,5	19,1	20,4	20,8	22,5	22,5	22,9	18,7	15,8	
Social non-Hlm /	/	/	129 286	153 916	133 132	115 826	115 066	86 110	70 395	367 212	
% colonne /	/	/	3,1	3,6	3,0	2,6	2,4	1,8	1,1	1,4	
Logé gratuitement	262 699	302 840	271 911	292 327	304 061	256 706	222 624	191 113	218 125	981 074	
% colonne	7,3	7,9	6,6	6,9	7,0	5,7	4,7	3,9	3,5	3,7	

Source : Les conditions de logement en Île-de-France en 2006

1.2. Progression de la propriété : la diversité de l'offre et des statuts se réduit

La structure du parc de logements francilien évolue, au profit notamment de la propriété occupante, ce qui pose la question du maintien de sa diversité à terme.

Or cette diversité est justement une caractéristique traditionnelle du parc de logements français, qui voit cohabiter, aux côtés de la propriété occupante, deux secteurs locatifs (privé et social) de poids relativement équivalent.

Essor de la propriété

La progression de la propriété est devenue une « tendance lourde » observée à l'échelle de toute la France. La région capitale n'échappe pas à cette évolution, bien qu'avec retard et à un degré moindre : 48,4% de propriétaires en Île-de-France en 2006 contre 57,2% en France entière⁶ (le statut de propriétaire est en effet traditionnellement associé à la maison individuelle, plus qu'à l'habitat collectif).

Au cours des dernières décennies, l'augmentation du parc principal francilien se confond ainsi avec celle de l'occupation en propriété. Entre 1984 et 2006, le parc de logements principaux a progressé de près de 20 %, ce qui représente 782 000 logements supplémentaires, un nombre qui correspond à la progression du parc occupé en propriété : en effet, au cours de cette période, le parc des propriétaires occupants a augmenté de 748 000 unités, alors que le nombre de logements locatifs ne progressait que de 114 000 et celui des logements prêtés (logés gratuitement) diminuait de près de 81 000 unités.

Le parc locatif privé se contracte

Si le secteur locatif privé reste abondant en Île-de-France (plus d'un million de logements), sa part relative diminue (23% en 2006 contre 32% en 1984). La contraction du parc locatif privé affecte tout particulièrement les ménages jeunes (en phase de décohabitation, d'installation en couple), les actifs en mobilité professionnelle, les personnes récemment séparées ... qui constituent le « public privilégié » de ce segment du parc.

Outre le secteur libre ordinaire, le secteur locatif privé comprend le « reliquat » du parc régi par la loi de 1948 ainsi que les logements en sous-location, les meublés, les hôtels meublés. Or ce sous-marché du secteur privé connaît une érosion particulièrement forte et ne représente plus que 3% du parc total en 2006 : entre 1984 et 2006, le secteur de la loi de 1948 a perdu 233 876 logements et les logements relevant de la sous-location, des meublés et des hôtels ont diminué de 22 831 unités.

De même, la disparition du parc locatif détenu par les investisseurs institutionnels (compagnies d'assurances, banques, ...), notamment par « ventes à la découpe », a contribué à réduire le logement locatif à vocation familiale. Et ce n'est pas la relance ponctuelle et localisée de l'offre locative privée liée aux mécanismes d'incitation fiscale (dont les effets restent d'ailleurs limités dans les zones à marché très tendu) qui va changer la donne : cette offre nouvelle privilégie nettement les petits logements.

⁶ Source : Insee, enquête nationale logement 2006.

Le parc locatif social augmente, bien qu'à un rythme insuffisant

Entre 1984 et 2006, la progression du parc locatif a été essentiellement assurée par celle du parc HLM (+ 333 000 logements, qui se sont en réalité substitués à la disparition simultanée du parc dit « social de fait »). Depuis 2000, le développement de l'offre adopte d'ailleurs des voies nouvelles avec le recours de plus en plus fréquent - notamment en cœur d'agglomération - à l'acquisition d'immeubles existants pour la production de logements sociaux via les dispositifs d'acquisition amélioration et d'acquisition conventionnement.

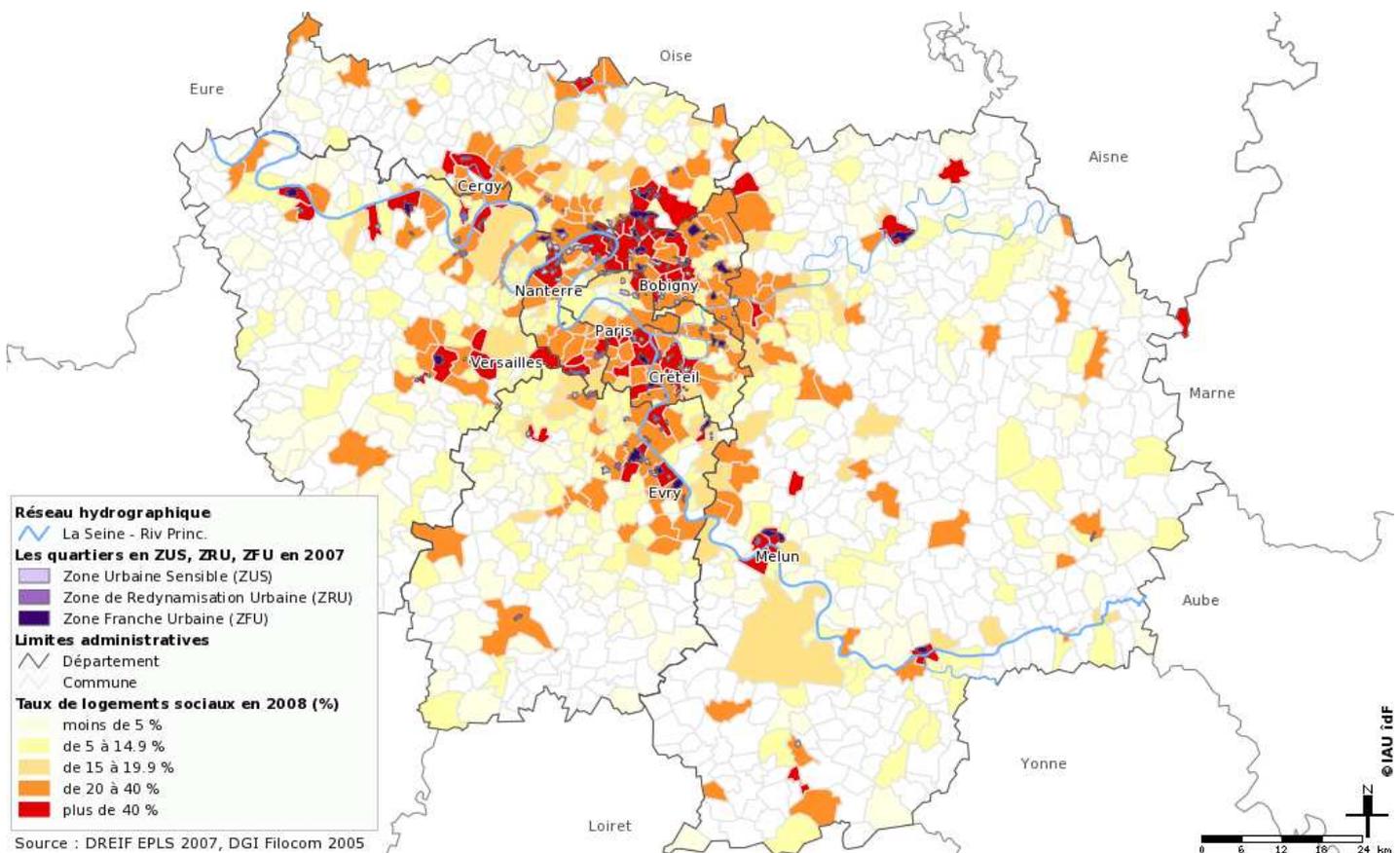
Cet accroissement important du parc Hlm francilien reste néanmoins nettement insuffisant au vu d'une demande croissante (+ 110 000 demandeurs entre 1973 et 2006⁷) et ... de plus en plus sociale.

L'occupation de plus en plus sociale du parc Hlm (dans l'offre nouvelle comme dans le parc existant) est en effet une observation partagée par la plupart des bailleurs. La part importante de familles monoparentales accueillies dans ce parc témoigne de cette fragilisation. On parle ainsi de « paupérisation », qui affecte des immeubles entiers et se répercute sur le quartier voire parfois l'ensemble de la commune, compte tenu de la répartition inégale du parc Hlm dans la Région.

Toutefois, par certains aspects, le peuplement des logements sociaux se distingue des autres secteurs (propriété, locatif libre) par une diversité plus grande : il en va par exemple ainsi pour la représentation des différents groupes d'âge.

Un parc Hlm inégalement réparti

196 communes concentrent 90% du parc Hlm



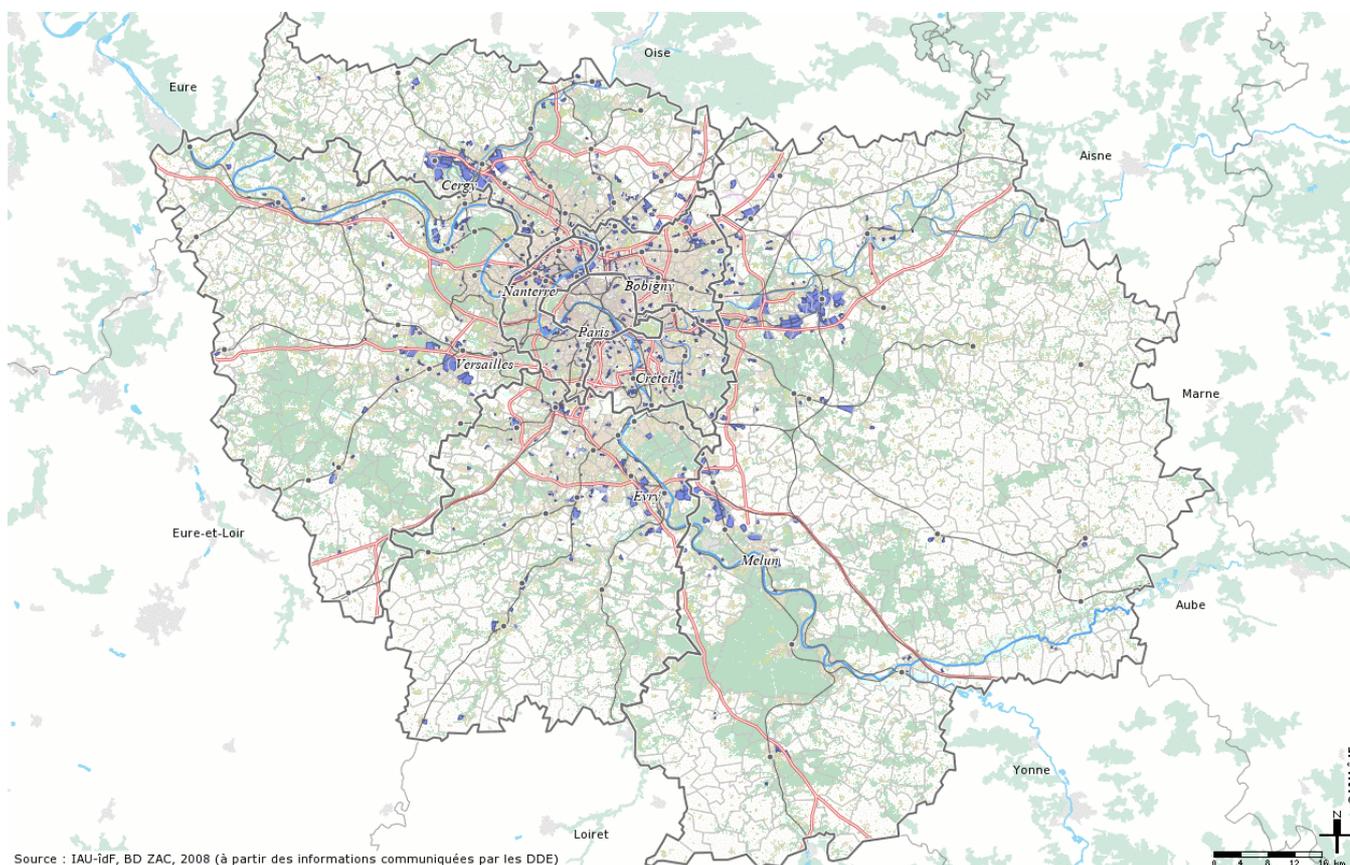
⁷ 264 500 demandeurs en 1973, 374 000 en 2006. Source : IAU îdF, OLS, La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2006, mars 2007.

1.3. L'action foncière : l'urbanisme opérationnel en souffrance

Le mode de production des logements a connu des évolutions importantes au cours des dernières décennies, les constructions de logements se faisant de moins en moins en zone d'aménagement concerté (ZAC) et de plus en plus hors opération d'urbanisme. Ainsi, en 2007, le nombre de logements mis en chantier en ZAC en Île-de-France excédait à peine 7000 unités et représentait donc moins de 20% de l'ensemble de la production régionale, proportion parmi les plus faibles jamais enregistrées.

De fait, depuis le milieu des années 90, le nombre de ZAC créées chaque année en Île-de-France a fortement diminué⁸ : de l'ordre d'une trentaine en moyenne, soit un niveau 2,3 voire 4 fois inférieur à ce que l'on enregistrerait auparavant (une quarantaine de ZAC ont toutefois été créées en 2006 comme en 2007). Au 1^{er} janvier 2008, sur un total de 791 ZAC « existantes », l'Île-de-France en comptait 518 en cours de commercialisation (avec encore des charges foncières disponibles⁹) ... mais parmi celles-ci, seulement une centaine de ZAC réellement « productives » donnant lieu à des mises en chantier.

Les ZAC franciliennes en 2008



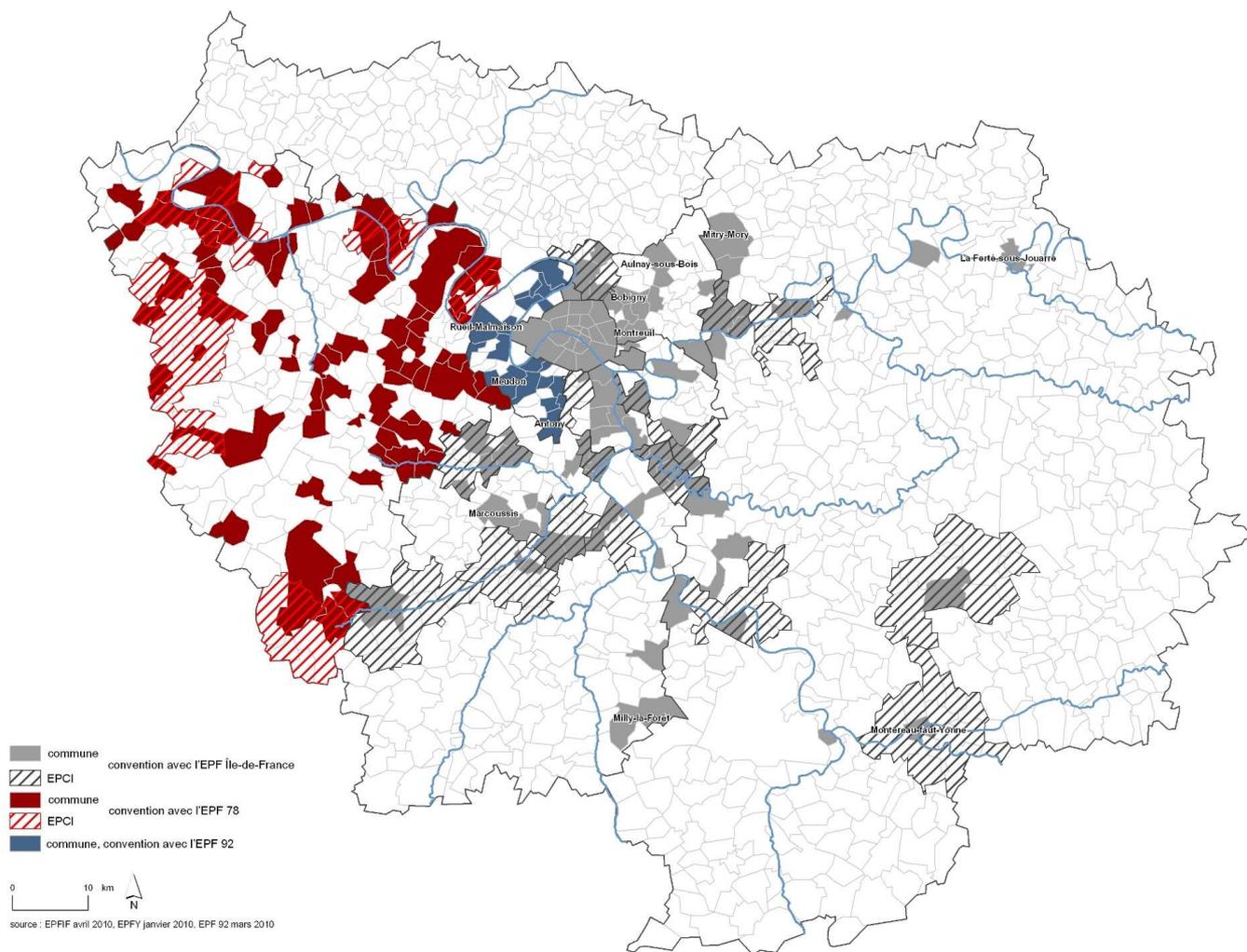
Les ZAC en Ile-de-France

- En cours
- à l'étude

⁸ La Note de l'ORF, mars 2010, n°6, Juliette LOSIER

⁹ En 2008, on estime à 114 550 logements les capacités résiduelles à mettre en chantier dans les 500 ZAC franciliennes en cours de commercialisation (ces logements à commencer étant légèrement plus nombreux en petite couronne), stock relativement faible dès qu'on le met en regard de l'objectif des 60 000 logements par an du projet de SDRIF et des 70 000 unités affichées dans le cadre du Grand Paris.

Interventions des établissements publics fonciers d'État en Île-de-France



1.4. Un marché immobilier sélectif

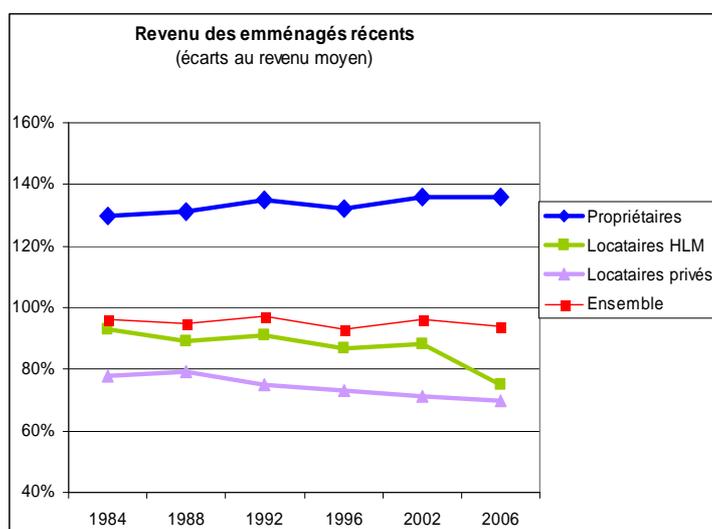
La faiblesse de l'offre nouvelle entretient une hausse du prix des logements et si les loyers au m² ont augmenté moins vite que les prix d'acquisition, leur hausse est plus rapide qu'au niveau national : alors qu'un nouveau locataire consacrait 15,6% de son revenu pour payer son loyer en 1984, il en dépensait 24,6% en 2006¹⁰.

Cette hausse des prix et des loyers rend l'accès au logement plus difficile pour toute une frange de la population. En effet, si les niveaux de revenus sont plus élevés dans la région capitale, la dispersion des revenus y est plus forte et les ménages les plus modestes y disposent de revenus plus faibles qu'en province¹¹.

Des propriétaires plus nombreux ... et plus aisés

Après une période de stagnation à la fin des années 1980, les prix au m² progressent depuis le milieu des années 1990. Entre 2002 et 2006, le coût des acquisitions était 70% plus élevé que celui des transactions effectuées entre 1993 et 1996 et les ménages franciliens dépensaient en 2005 près de 45% de plus que les accédants des autres régions pour acquérir leur résidence principale.

Dans ce contexte, on enregistre un écart de niveau de revenu croissant entre ceux qui accèdent à la propriété et ceux qui rentrent dans le parc locatif, qu'il soit social ou privé : l'écart au revenu moyen s'accroît - lentement et à la hausse - pour les accédants à la propriété, tandis qu'il s'accroît à la baisse et beaucoup plus brutalement pour les locataires.



Source : Enquêtes nationales logement de l'Insee.

Le marché du cœur d'agglomération qui se concentre sur le collectif ancien a connu une progression des prix particulièrement rapide et soutenue. La grande couronne a connu elle aussi un processus de renchérissement des prix immobiliers, mais il s'est opéré à un rythme

¹⁰ Source : Enquête nationale logement 2006 de l'Insee.

¹¹ Le revenu médian par unité de consommation s'élève à 20 575 € en Ile-de-France (contre 17 000/UC en province), mais le rapport inter-déciles (qui rend compte des inégalités) y est de 7,2 (contre 5 en province) et les revenus du 1er décile (qui regroupe les ménages les plus pauvres) s'établissent à 6 366€/UC contre 6 622€/UC en province. Source : Insee ; DGI, revenus fiscaux localisés des ménages en 2007.

moins soutenu, d'où un report de la demande vers la grande couronne (qui totalisait en 2005 près de la moitié des acquisitions de résidences principales).

Si la montée des prix immobiliers, beaucoup plus rapide que celle des revenus, n'a pas entravé l'expansion du marché de l'accession, elle en a modifié les composantes : profil des acquéreurs, niveau d'endettement, caractéristiques et localisation du bien acquis... On observe ainsi **un filtrage social accru des accédants**, notamment en cœur d'agglomération. En 2005, 2 accédants parisiens sur trois étaient des cadres et en petite couronne, un accédant sur deux relevait de cette catégorie. En 2008, les cadres représentent ainsi 47,5% des accédants franciliens (contre 31,6% en France entière), tandis que la part des employés et ouvriers s'établit à 26,4% (contre 36,6% France entière)¹².

Le nombre d'années de revenus investis par les ménages pour acheter leur résidence principale a augmenté et atteint 5 années de revenus en 2005. De même, le nombre d'acquéreurs en couple avec un seul actif ou d'emprunteurs uniques baisse au profit des couples bi-actifs. Et si les ménages accédants mobilisent une épargne préalable de plus en plus importante, celle-ci ne compense pas la hausse de prix : d'où une diminution de la part d'auto-financement des ménages et une **forte augmentation de leur endettement** (en termes de montants empruntés et de durées des prêts souscrits). En 2008, le taux d'effort brut moyen s'élevait à 33%, niveau traditionnellement considéré comme maximal et la durée globale d'endettement s'établissait à 21 ans (contre 14 ans douze ans plus tôt).

Enfin, face au renchérissement du marché, des arbitrages s'imposent et c'est ainsi que les surfaces acquises diminuent : nombre de familles reportent leur acquisition du logement de 5 pièces vers le 4 pièces.

L'accession aidée ne participe que marginalement à la croissance de la propriété

En 2006, l'accession aidée ne représentait plus que 7 % du total des accédants, contre 59 % en 1973. Ce recul des prêts aidés en Île-de-France s'explique en grande partie par leur inadéquation au marché régional, les sommes prêtées dans ce cadre restant largement insuffisantes en regard des prix pratiqués. Le Prêt à Taux Zéro (PTZ) mis sur le marché fin 1995 et « ouvert » en 2005 à l'habitat ancien sans quotité de travaux, n'a pas suffi à relancer l'accession sociale. De plus, **l'efficacité des aides à l'accession se réduit pour les ménages les plus modestes et ces dispositifs concernent de plus en plus les classes moyennes** : les bénéficiaires des PTZ sont souvent de jeunes actifs en début de parcours professionnel et familial ; ils bénéficient d'une aide familiale au premier achat et autofinancent une part plus importante de leur opération.

De ce fait, le marché est de plus en plus porté par les reventes et la part de la primo-accession diminue : que ce soit à Paris, en Petite couronne ou en Grande couronne, **les primo-accédants sont sous-représentés dans le marché régional francilien**.

¹² Source : L'observatoire du financement du logement, rapport d'étude, décembre 2009, CSA.

1.5. Toujours 7% de ménages franciliens demandeurs d'un logement social

L'insuffisance de l'offre nouvelle en direction des ménages modestes (dans le secteur locatif comme en accession) conduit à une proportion constante depuis 30 ans de 7 % de ménages franciliens demandeurs d'un logement social.

La progression du parc HLM ne fait pas chuter le nombre de demandeurs

En dépit d'une augmentation du parc HLM de 42 % entre 1984 et 2006, le nombre d'attributions stagne (+ 5%) et le nombre de demandeurs de logements sociaux continue d'évoluer à la hausse (+ 25% au cours de cette même période). Le stock (parc global) et les flux (offre liée à la rotation) évoluent ainsi de façon divergente, notamment du fait de l'absence d'alternative pour les ménages modestes qui occupent ce parc¹³ et du vieillissement sur place des locataires âgés.

Aussi, la période d'occupation moyenne des logements HLM s'allonge ainsi que la période d'attente pour un nombre accru de demandeurs.

On compte ainsi en 2009 environ 386 000 demandeurs de logement social en Ile-de-France, pour moins de 80 000 attributions.

Ce manque d'offre sociale en direction des ménages modestes, aggravé par la diminution du parc locatif privé à bas loyer, explique la proportion constante de 7 % de ménages franciliens demandeurs d'un logement social depuis 30 ans (264 000 demandeurs en 1973).

L'érosion du parc social de fait

Selon les enquêtes nationales logement de l'INSEE de 1984 et 2006, 300 000 logements du secteur locatif non Hlm à bas loyer (sous location-meublé, loi de 1948 et social non Hlm) ont disparu. Un volume à peu près équivalent aux 343 000 logements sociaux supplémentaires dénombrés entre les recensements de 1982 et 2006.

Le parc social devient un parc d'installation de plus en plus durable

Les ménages locataires du parc social restent de plus en plus longtemps dans leur logement. La durée moyenne d'occupation est passée de 11,6 ans à 12,9 ans entre 1999 et 2006, se rapprochant un peu plus de celle de l'occupation en propriété (16,4 ans) et s'éloignant encore de celle du secteur locatif privé (7,5 ans). Le parc social tend donc à perdre en partie sa fonction de parc de transition : il accueille, de plus en plus souvent, des ménages de façon quasi définitive.

Le parcours résidentiel des familles est particulièrement entravé

Depuis 25 ans (entre 1982 et 2006), plus de 75 % des ménages du parc social disposent d'un logement adapté à leur taille. Cette proportion élevée est à mettre en rapport avec la bonne opinion des ménages sur leurs conditions de logement : selon l'Enquête Logement de 2006, plus de 85 % des locataires du parc social les jugent satisfaisantes ou acceptables.

Mais la bonne qualité générale du peuplement dans le parc social cache des contrastes marqués. Même si la sur-occupation des familles est une constante, elle s'est sensiblement aggravée depuis 1999 pour les familles ayant de jeunes enfants (28,6 % en 1999 contre

¹³ Les locataires du parc HLM disposent d'un revenu mensuel de 1 402 € par unité de consommation contre 2 010 € par unité de consommation pour l'ensemble des ménages franciliens. Source Enquête logement de 2006. Le revenu par unité de consommation (UC) est utilisé pour comparer les niveaux de vie des ménages en tenant compte de leur taille.

33,7% en 2006). Au total, en 2006, ce sont près de 151 000 familles qui disposent d'un logement trop petit par rapport à leur taille.

Dans la très grande majorité des cas, ces ménages n'ont besoin que d'une pièce en plus (pour accueillir un nouvel enfant ou pour que les enfants qui grandissent n'aient plus à partager la même chambre).

	Recensements			
	1982	1990	1999	2006
Ensemble des familles	390 032	431 936	480 779	476 277
dont en sur-occupation	106 620	121 972	137 150	150 956
en %	27,3	28,2	28,5	31,7
Ensemble des ménages sans enfant	337 156	437 404	575 283	593 949
dont en sur-occupation	63 404	74 588	99 814	101 387
en %	18,8	17,1	17,4	17,1
Ensemble des ménages	727 188	869 340	1 056 062	1 070 226
dont en sur-occupation	170 024	196 560	236 964	252 343
en %	23,4	22,6	22,4	23,6

Sources : Insee, recensements de la population de 1982 (1/4), 1990 (1/4), 1999 et 2006 (exploitations complémentaires)

Or, cette tendance risque de perdurer faute d'augmentation de l'offre dans les années à venir, voire être aggravée suite à la loi Dalo qui a redéfini le circuit des demandes dites « prioritaires » : il est probable que les ménages en sur-occupation « modérée » n'ayant besoin que d'une pièce supplémentaire pâtissent de cette concurrence entre demandeurs et soient obligés de patienter, ou même bloqués de façon durable dans leur parcours résidentiel.

1.6. Le plus faible niveau de vacance depuis près de 40 ans

Les tensions observées sur le marché immobilier francilien se répercutent sur le niveau de vacance qui a sensiblement baissé entre 1999 et 2006.

6,2 % des logements franciliens vacants en 2006

Selon le recensement de la population de l'Insee, en 2006, 329 000 logements étaient recensés vacants dans la région, soit 81 000 logements de moins que lors du précédent recensement de 1999¹⁴. Entre les deux dates, la part des logements vacants est ainsi passée de 8,1 % à 6,2 % du parc total : il faut remonter au recensement de 1968 pour trouver un niveau de vacance plus faible dans la région (4,7 %). Cette tendance à la baisse s'observe également dans les autres grandes agglomérations françaises.

Un parc qui participe au fonctionnement du marché immobilier

L'immense majorité des logements vacants correspondent aux logements rendus momentanément disponibles par les ménages mobiles. Ils reflètent la structure du parc voué à la mobilité et le lien est d'ailleurs étroit entre l'évolution de la vacance et celle de la mobilité¹⁵. Autrement dit, les logements vacants participent du fonctionnement du marché et ne constituent pas un parc disponible et mobilisable pour accueillir de nouveaux ménages à la recherche d'un logement. Les logements vacants sont, pour l'essentiel, des logements voués - de par leur typologie - à une occupation provisoire. Il s'agit de petits appartements (une ou deux pièces), relevant du secteur locatif libre, souvent anciens, localisés dans le centre de l'agglomération (Paris et Petite couronne). Ce type de parc est en effet particulièrement adapté aux ménages en phase de décohabitation, de formation de couple, d'entrée dans la vie active ou confrontés à une séparation ou un changement d'emploi, ... De ce fait, les logements du parc parisien sont plus fréquemment vacants (9,2 % sont inoccupés) que ceux de grande couronne (4,8 % de logements vacants), où le parc est plutôt en phase avec la demande de « deuxième logement » (il est occupé à près de 60 % par des propriétaires, et constitué pour les trois quarts de maisons individuelles).

L'absence de confort et l'ampleur des travaux nécessaires peuvent parfois conduire à délaisser certains logements (il en va de même pour les logements exposés à des nuisances sonores importantes) : les logements inconfortables¹⁶ représentent 11,1 % du parc vacant. Toutefois, le parc dénué de confort trouve généralement preneur en Île-de-France, tant la demande est suffisamment forte et différenciée (5,5% des logements occupés sont d'ailleurs sans confort).

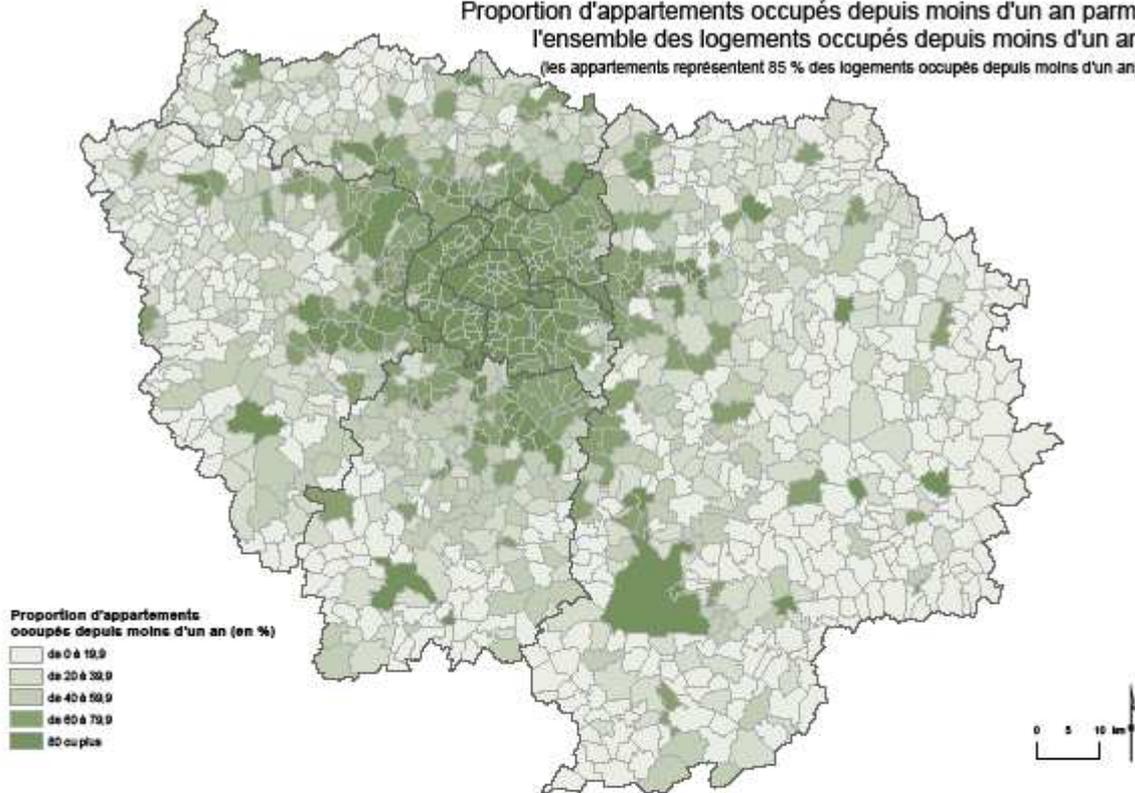
Les situations dans lesquelles les propriétaires « gèlent » de manière prolongée un logement (dans la perspective d'en obtenir un meilleur prix, de permettre à un membre de la famille ou de l'entourage - étudiant, jeune salarié, personne âgée...- d'en bénéficier le moment venu, à titre gratuit ou onéreux) restent donc limitées et renvoient souvent à la difficile gestion de biens en indivision. Les propriétaires ont, dans leur grande majorité, une approche économique de la gestion de leur(s) bien(s) et n'ont, bien souvent, pas les moyens de laisser inoccupé un logement, alors que celui-ci occasionne toujours des frais. D'où l'efficacité réduite des politiques mises en œuvre pour remettre sur le marché des logements vacants, qui rencontrent rarement les résultats escomptés.

¹⁴ Selon la définition de l'Insee, un logement vacant est un logement sans occupant à la date du recensement.

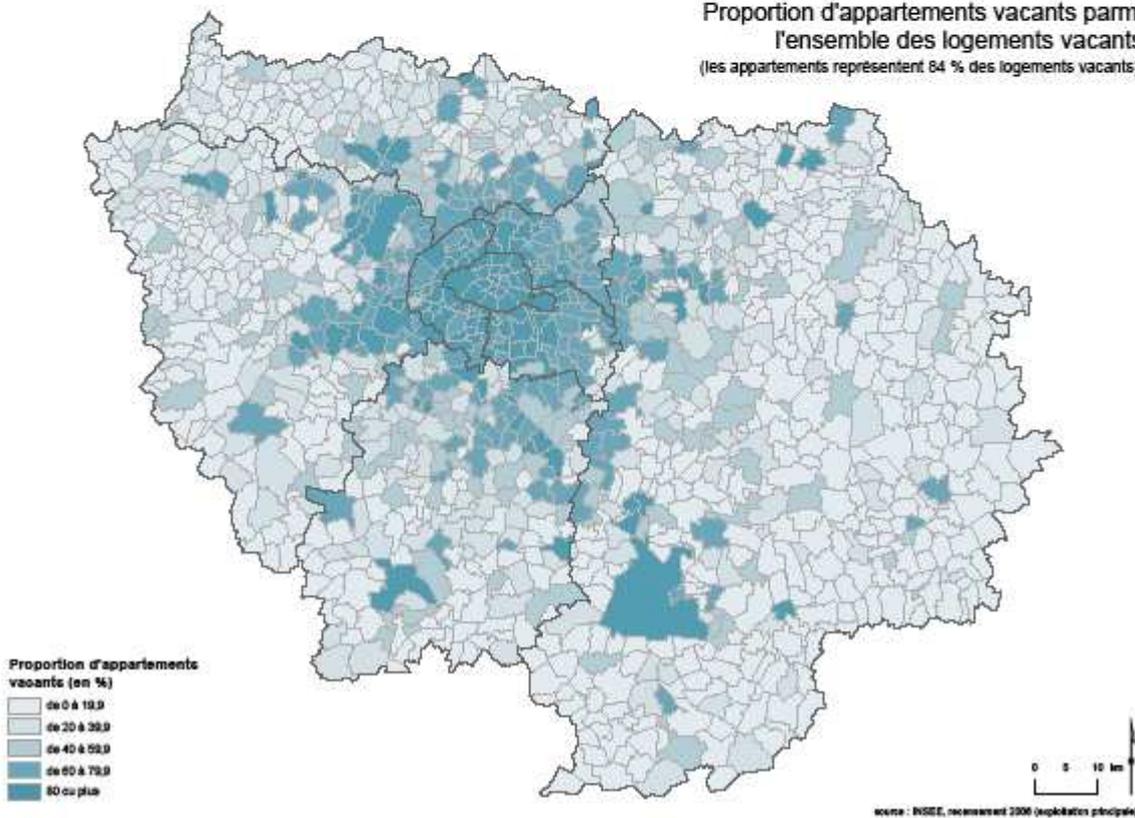
¹⁵ Entre 1999 et 2006, la vacance a baissé de 1,9 point et la mobilité de 1,7 points.

¹⁶ Il s'agit des logements qui ne possèdent ni baignoire, ni douche, ou qui disposent d'une baignoire ou d'une douche installées dans un lieu non prévu pour la toilette.

Proportion d'appartements occupés depuis moins d'un an parmi l'ensemble des logements occupés depuis moins d'un an
(les appartements représentent 85 % des logements occupés depuis moins d'un an).



Proportion d'appartements vacants parmi l'ensemble des logements vacants
(les appartements représentent 64 % des logements vacants).



1.7. La mobilité résidentielle baisse en Île-de-France

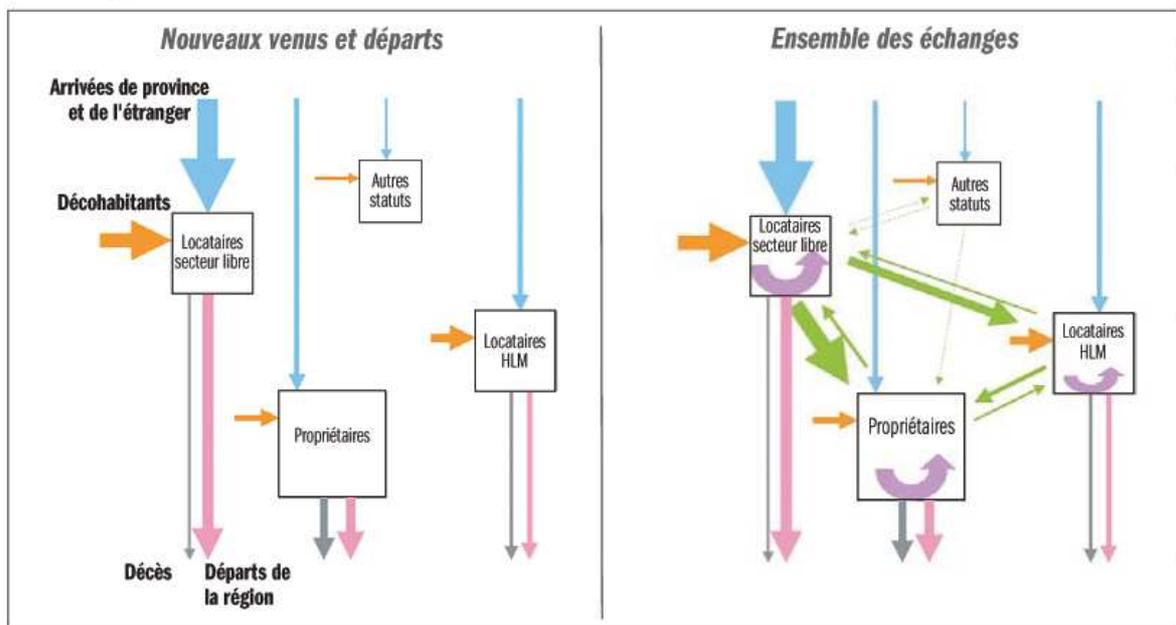
Depuis 10 ans, la mobilité résidentielle marque le pas en Île-de-France. Liée à la progression de la propriété occupante, cette baisse de la mobilité reflète aussi les contraintes accrues qui pèsent sur les parcours résidentiels. Or les enjeux en ce domaine ne sont pas anodins : dans un contexte économique marqué par une mobilité professionnelle croissante, le ralentissement de la mobilité résidentielle ne risque-t-il pas de pénaliser à terme le développement économique de la région capitale ?

1 logement francilien sur 10 change d'occupant chaque année

Près de 500 000 ménages franciliens changent de logement chaque année, soit un ménage sur dix¹⁷. Les motifs incitant à changer de logement sont nombreux au cours d'une vie : prise d'autonomie du jeune, événements familiaux (unions, naissances des enfants, séparations, décès du conjoint), recherche d'espace, choix patrimoniaux (accession à la propriété) et à un moindre degré, motifs professionnels¹⁸. Souhaiter changer de logement n'implique pas nécessairement une insatisfaction par rapport au logement actuel (75% des candidats franciliens au déménagement se disent satisfaits de leur logement).

Ces mouvements correspondent à des trajectoires qui peuvent être très diverses : en Île-de-France, un emménagé récent sur cinq vient de province ou de l'étranger, un sur cinq habitait antérieurement chez ses parents et trois sur cinq habitaient, en tant qu'occupants en titre, un autre logement déjà situé dans la région.

Schéma général des mouvements



¹⁷ Source : enquêtes nationales logement (ENL) réalisées par l'INSEE.

¹⁸ Pour toutes ces raisons, le taux de mobilité est supérieur à 50% par an jusqu'à 35 ou 40 ans et décline et se stabilise ensuite, notamment pour les personnes qui ont accédé à la propriété.

Une mobilité résidentielle qui marque le pas ...

Les causes de la baisse de la mobilité sont multiples, tantôt choisies, tantôt subies :

- place croissante de la propriété occupante, secteur où la mobilité est faible ;
- allongement de l'espérance de vie et vieillissement de la population, tout à la fois synonymes de libération plus tardive des logements, de moindre mobilité mais aussi de double, voire triple résidence (retraités choisissant de se retirer hors de la région tout en gardant leur logement en Ile-de-France pour y vivre une partie de l'année)¹⁹ ;
- faiblesse de la construction neuve (alors que l'on estime à 2 ou 3 déménagements en chaîne les effets associés à la construction d'un logement) ;
- sur-représentation des petits logements dans l'investissement immobilier locatif (or les petits logements sont souvent occupés par des jeunes « décohabitants » qui ne libèrent aucun logement) ;
- caractère de plus en plus sélectif du marché immobilier (lui-même lié à l'insuffisance de l'offre nouvelle) qui entrave l'accès au logement, limite les projets de mobilité et retarde la prise d'autonomie des jeunes (entre 1984 et 2006, l'âge du départ du foyer parental a ainsi reculé de deux ans²⁰) ;
- etc.

... notamment dans le secteur locatif

Le secteur locatif privé (qui représente 22% du parc des résidences principales) accueille près de la moitié des nouveaux emménagés (47%). Il joue donc un rôle déterminant pour répondre aux besoins de mobilité. C'est d'ailleurs dans ce parc que se retrouvent la plus grande part des personnes arrivant de province ou de l'étranger ainsi que l'essentiel des jeunes décohabitants. Étape inévitable dans les parcours résidentiels, ce parc se distingue par un taux de mobilité supérieur à 20% par an. Cependant, ce secteur locatif se réduit.

Le secteur locatif social (qui représente 23% du parc) accueille un ménage mobile sur cinq (19%), principalement en provenance du secteur locatif - social (26%) et privé (26%) -, mais aussi - pour 23% - des jeunes trouvant là leur premier logement. Le taux de mobilité est sensiblement moins élevé dans ce parc et baisse régulièrement (il s'établit à moins de 10% d'après l'enquête logement de 2006).

La mobilité progresse dans la propriété occupante, mais son impact reste faible

Le parc des propriétaires occupants occupe une place sans cesse croissante. Il représente 48% des résidences principales, mais seulement 27% des mouvements. En effet, c'est dans ce secteur que la mobilité est la moins élevée. Elle se situe aux environs de 5% l'an et a peu évolué au cours des vingt dernières années (la moitié des nouveaux emménagés dans ce parc sont des primo accédants précédemment locataires tandis que l'autre moitié était déjà propriétaire de son logement).

¹⁹ Le vieillissement de la population induit également une augmentation régulière du nombre de logements sous occupés.

²⁰ Les difficultés d'accès au logement sont une des principales raisons de ce recul de l'âge de la décohabitation, sans être le seul facteur explicatif (allongement de la durée des études, ...).

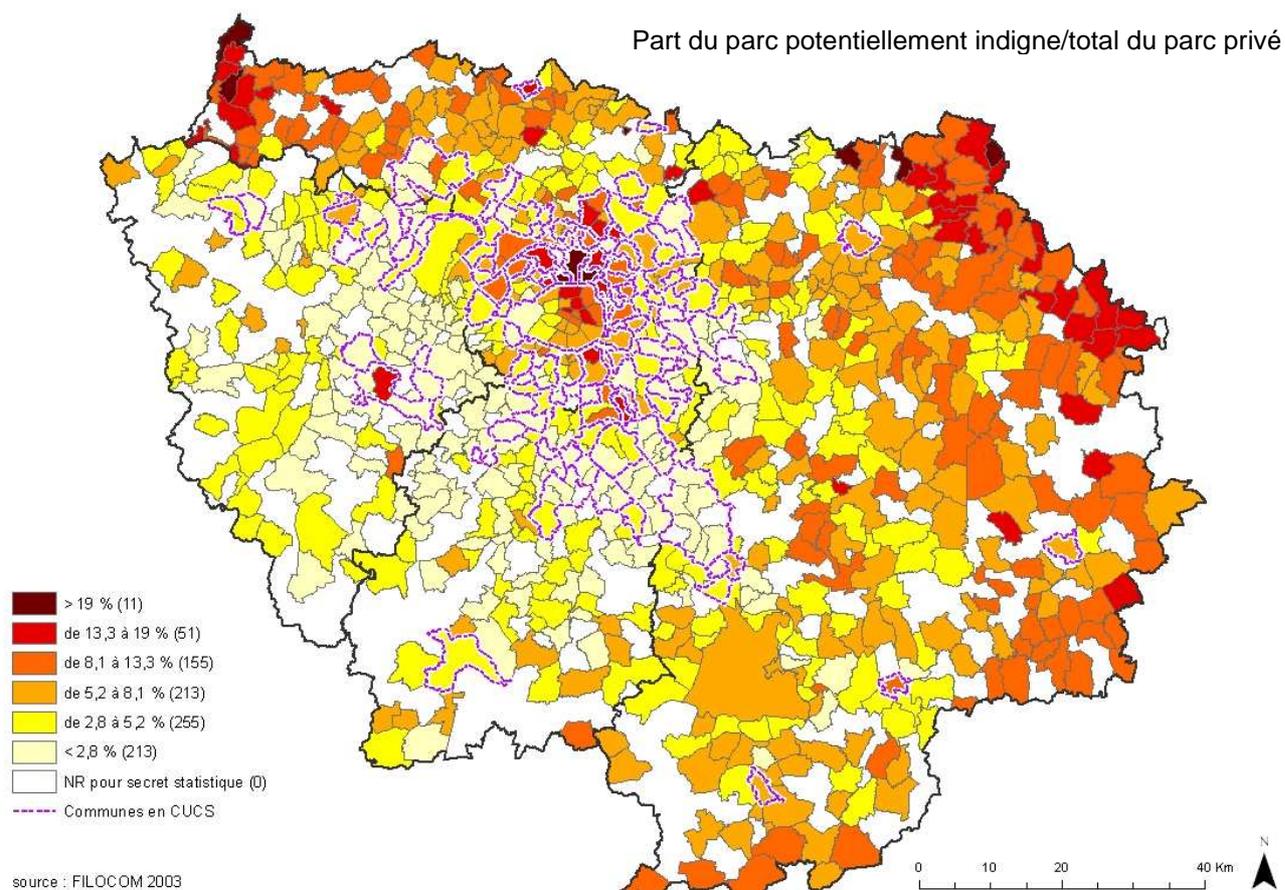
1.8. L'habitat dégradé persiste

La qualité de l'habitat ancien s'améliore au gré de la mise aux normes de confort²¹ : en 2006, le parc sans confort représente 2% des résidences principales en Ile-de-France, contre 4% dix ans auparavant. Mais dans le même temps, la pression qui pèse sur le marché immobilier francilien exclut du logement de droit commun un nombre croissant de ménages, parfois condamnés à trouver refuge dans un sous-marché particulièrement dévalorisé, voire de chercher des solutions dans des locaux destinés à d'autres usages et impropres à l'habitation, dans un habitat de fortune, un « habitat indigne ».

Un stock élevé de logements potentiellement indignes

Le stock de logements indignes est particulièrement élevé en Ile-de-France, avec selon l'estimation issue de l'exploitation des fichiers fiscaux, plus de 200 000 logements privés potentiellement indignes²² dans la région, soit près de 6% du parc privé total et le tiers du parc potentiellement indigne à l'échelle nationale.

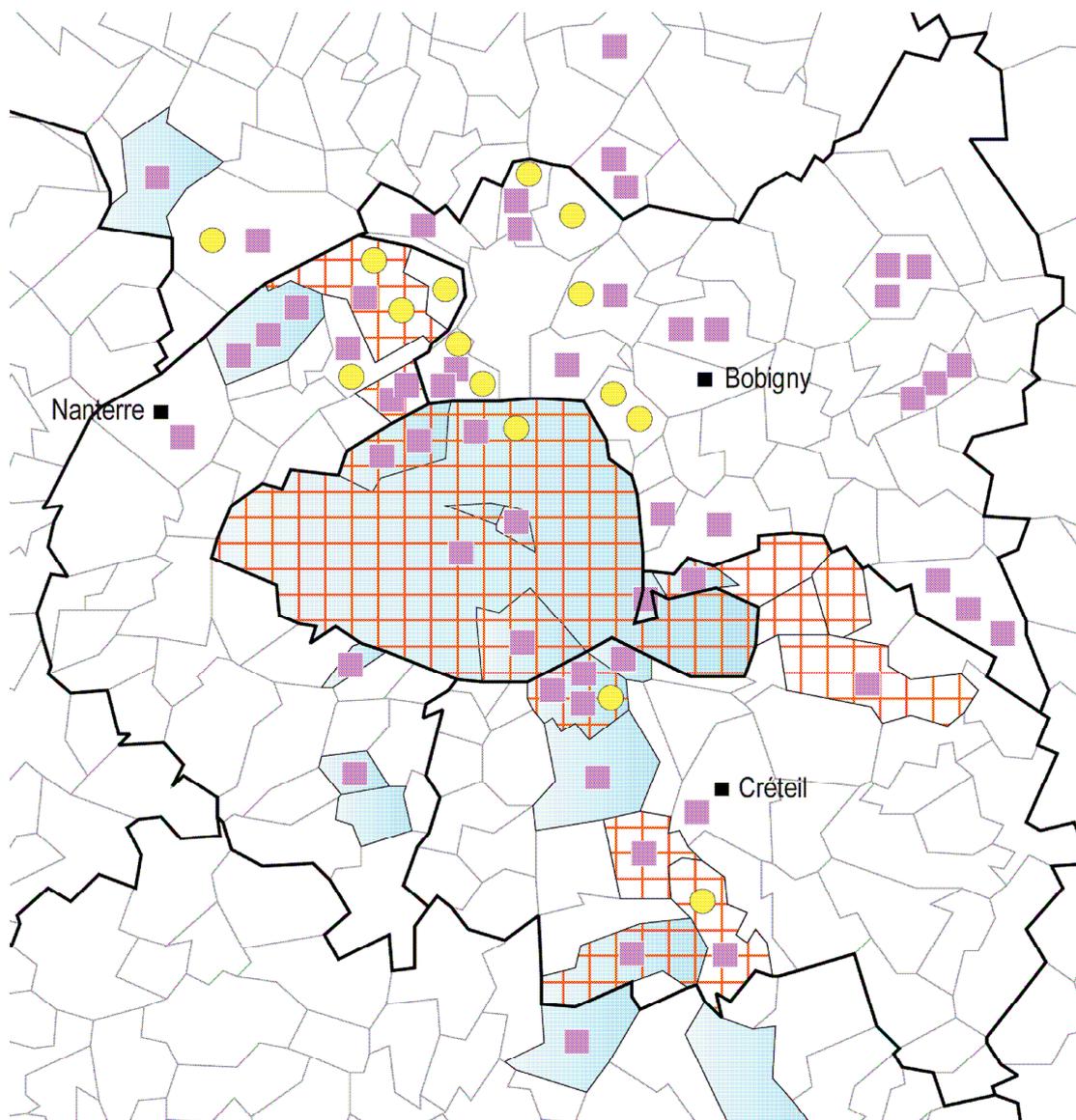
Le parc de logements potentiellement indigne



²¹ Le parc sans confort regroupe les logements sans eau, sans WC intérieur ou sans installation sanitaire. Il totalise dans la région moins de 90 000 logements habités en 2006.

²² La notion de parc potentiellement indigne s'appuie sur les catégories cadastrales (pour apprécier la qualité du logement) croisées avec les revenus des ménages occupants (population à bas revenus).

Les opérations d'amélioration de l'habitat dans le cœur de l'agglomération



-  OPAH (*Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat*)
-  PIG (*Programme d'Intérêt Général*) et PST (*Programme Social Thématique*)
-  OPAH RU (*Renouvellement Urbain*)
-  OPAH copropriété et Plan de sauvegarde

Source : Anah - 2009
Cartographie : Cf.géo

La géographie du parc potentiellement indigne témoigne de celle de l'urbanisation de la région et reflète à la fois la répartition de l'habitat dense et ancien et les processus de ségrégation résidentielle qui traversent le territoire. Le poids de cette problématique est important dans le cœur de l'agglomération et notamment dans les arrondissements nord est de Paris, dans les territoires populaires de la Seine-Saint-Denis, du nord des Hauts de Seine et du Val-de-Marne. La problématique de l'habitat indigne concerne aussi certains territoires ruraux de la région (nord du Val d'Oise, franges de la Seine-et-Marne).

De nouveaux territoires émergent par ailleurs, signalés par une croissance du nombre d'arrêtés qui les concernent ou par des études de repérage qu'engagent parfois les communes et les EPCI au moment de l'élaboration de leur PLH ou de leur projet de territoire. C'est par exemple le cas dans le sud des Hauts-de-Seine ou dans l'est du Val-de-Marne avec de nouvelles communes qui constatent un phénomène croissant d'insalubrité diffuse dans leur parc, en lien avec la tension de leur marché et une forte problématique de sur-occupation des logements. Mais cette insalubrité touche des logements isolés et reste souvent « invisible » de la rue.

Définition de l'habitat indigne

Le champ de l'habitat indigne a été défini précisément en droit par l'article 84 de la loi du 27 mars 2009 de Mobilisation pour le Logement et de Lutte contre les Exclusions : « constituent un habitat indigne, les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, exposent les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé. ».

L'habitat indigne recouvre un large éventail de situations

Selon les territoires, l'habitat indigne présente des facettes distinctes : **poches d'insalubrité dans les centres anciens dégradés** (cumulant risques d'accessibilité au plomb, immeubles menaçant ruine, hôtels meublés insalubres...) ; **copropriétés dégradées** des années 60 à 80 ; **pavillons divisés** par des marchands de sommeil ou par des propriétaires occupants tirant un revenu complémentaire des annexes de leur pavillon ; occupation de locaux impropres à l'habitation (caves, boxes, garages...). Un tiers des arrêtés pris dans la région relèvent désormais de locaux impropres à l'habitation, et leur part ne cesse de croître, témoignant de la pénurie extrême d'offre accessible aux ménages les plus modestes.

En première couronne et dans les centres urbains, la problématique de l'habitat indigne renvoie principalement à l'habitat collectif ancien dégradé, avec des cœurs urbains où se constituent des poches d'insalubrité aggravée. Les logements indignes de ces quartiers sont en majorité locatifs, très souvent petits et sur-occupés et relèvent pour beaucoup d'une problématique de marchands de sommeil mais aussi de bailleurs impécunieux, incapables de faire face aux devoirs d'entretien du bâti qui leur incombent. Cet habitat est aussi celui de propriétaires occupants très modestes, exclus des circuits de la location et contraints d'acquérir des biens bon marché et souvent sous-dimensionnés pour leurs familles, qui ne peuvent pas non plus faire face aux coûts des travaux d'entretien.

Dans les départements de grande couronne, si quelques centres urbains peuvent rencontrer les mêmes formes d'habitat indigne, une part importante de l'habitat indigne ancien y est composée d'un habitat individuel rural et agricole, loin des normes d'habitat actuelles. Ce parc est très difficile à repérer car ces logements accueillent une population souvent vieillissante de propriétaires occupants qui ne se plaignent pas de leurs conditions de vie et gardent d'autres normes culturelles vis-à-vis du logement.

Le phénomène des copropriétés dégradées est relativement diffus dans l'espace régional et n'épargne pas la grande couronne, avec quelques exemples de très grandes copropriétés engagées dans des spirales de dévalorisation que plusieurs plans de sauvegarde ne parviennent pas à endiguer. Près de 1100 copropriétés, représentant près de 60 000 logements, faisaient ainsi l'objet d'une procédure de traitement en 2006, 24 % dans Paris, 33% en petite couronne et 44 % en grande couronne.

Quant à la problématique des hôtels meublés dégradés, elle constitue un enjeu important pour plus d'une dizaine de communes de la zone dense, notamment aux pourtours de la capitale.

Un processus de reconstitution et de déplacement de l'habitat indigne

Les collectivités sont inégalement mobilisées dans la lutte contre l'habitat indigne. Or en ce domaine, la « porosité » des territoires est forte et un effet de « vases communicants » s'applique, le traitement d'un secteur entraînant souvent le report de cette demande très fragile vers des territoires voisins et la re concentration, ailleurs, des poches d'habitat dégradé (notamment là où aucune politique d'amélioration de l'habitat n'est engagée).

De la même façon, les acteurs de terrain redoutent qu'un grand nombre de copropriétés des années 1960, 1970 et 1980, occupées modestement ne constituent l'habitat indigne de demain. En effet, si le phénomène des copropriétés dégradées affecte l'habitat ancien (avec souvent des situations de biens en déshérence), il concerne également le parc plus récent des copropriétés des années 1960 et 1970 confrontées à un « effet de ciseaux » avec de lourds besoins de remise aux normes (remplacement des ascenseurs, isolation, reprise des toitures...) et une baisse des ressources des propriétaires occupants (et une croissance de la part des bailleurs défaillants ou peu scrupuleux).

La pratique de la « division pavillonnaire » observée dans la plupart des départements franciliens engendre également une détérioration rapide des logements concernés (un nombre croissant d'arrêtés vise d'ailleurs ce type de pavillons pour insalubrité ou « locaux impropres à l'habitation »).

C'est ainsi que l'arsenal réglementaire, financier, juridique, technique et social qui s'est progressivement étoffé pour lutter contre l'habitat indigne reste parfois impuissant face aux logiques qui conduisent au maintien, voire au développement de ce sous-marché du logement. Cette offre de second rang constitue en effet encore la seule réponse offerte à certaines populations fragiles à proximité des pôles d'emplois métropolitains et se trouve constamment renouvelée par une demande intarissable.

1.9. Le mal logement : 85 700 personnes sans domicile fixe domiciliées en Île-de-France

Le mal-logement trouve son expression la plus extrême avec les sans domicile fixe qui, en raison d'accidents de la vie, de moyens financiers trop faibles, d'un mode de vie itinérant ou d'un exil, ne bénéficient pas ou plus d'un domicile ou d'un endroit permanent pour vivre.

En juin 2009, l'Île-de-France compte 85 700 sans domicile fixe bénéficiaires d'une domiciliation administrative, soit 1,8 % des ménages franciliens²³. Une très grande partie de la population domiciliée est composée d'hommes, souvent seuls. Les profils sont disparates : personnes fortement désocialisées, travailleurs ou retraités pauvres, demandeurs d'asile, étrangers sans papiers, anciens détenus, personnes malades exclues du système de santé ou encore femmes victimes de violences conjugales, etc.

42 % sont logés chez des tiers (famille, ami, compatriote, que cet hébergement soit à titre gratuit ou onéreux) et 28 % à l'hôtel (financé en partie ou en totalité par la DDASS ou le conseil général). Mais près 30 %, soit 23 200 personnes, connaissent des conditions de vie encore plus précaires : situations d'errance, squats ou astreints à des hébergements très courts et instables.

Parmi les sans domicile fixe bénéficiaires d'une domiciliation administrative, figurent 7 800 gens du voyage, qui sont généralement accompagnés de famille. Pour eux, la notion de sans domicile fixe n'est pas de même nature : ce qui fait défaut ici, c'est le terrain fixe (75 % des gens du voyage « squattent » leur terrain).

Les personnes sans domicile fixe rentrent en partie dans la définition des publics de la loi Dalo qui a institué « le droit au logement garanti par l'État pour les personnes qui ne peuvent accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant »²⁴. Mais la réponse n'est pas nécessairement le logement social de droit commun. Dans un premier temps du moins, la réponse adaptée est plutôt celle des structures disposant d'un accompagnement social correspondant à leur situation.

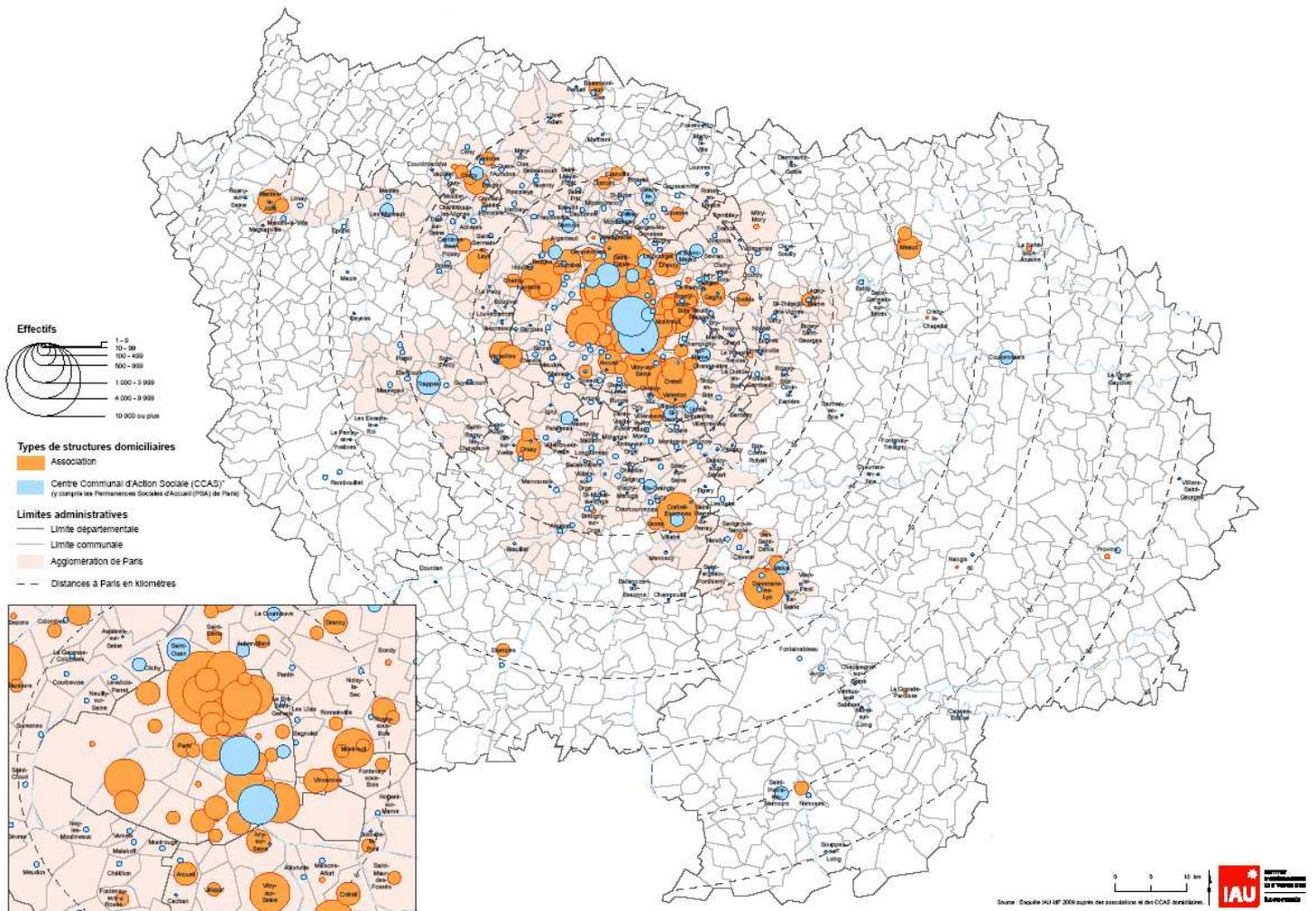
La domiciliation administrative en Île-de-France

On dénombre près de 400 structures domiciliaires en Île-de-France réparties de façon relativement homogène sur le territoire. 83 % de la domiciliation est portée par les associations (qui interviennent principalement à Paris et en petite couronne) et 17 % par les centres communaux d'action sociale (qui assurent plus d'un tiers des domiciliations de grande couronne et le tiers des domiciliations des gens du voyage). 53 % des domiciliés (hors gens du voyage) sont enregistrés à Paris, notamment dans les arrondissements du nord-est de la capitale. Près de 30 % (soit 23 000) le sont en petite couronne, principalement dans le Val-de-Marne et la Seine-Saint-Denis, et 18 % (soit 14 000) en grande couronne, avec des effectifs oscillant entre 3 000 et 4 000 par département. Paris domicilie un nombre important de sans domicile fixe supportant les conditions de logement les plus médiocres ou vivant à l'hôtel.

²³ L'élection de domicile ou « domiciliation » est une attestation certifiant que le bénéficiaire dispose d'une adresse stable lui permettant de recevoir son courrier et d'accéder ainsi à ses différents droits sociaux. Pour disposer d'informations sur le nombre de sans domicile fixe domiciliés et sur leurs conditions de logement, l'IAU îdF a mené une enquête auprès des structures domiciliaires franciliennes (associations et CCAS) entre octobre 2007 et juin 2009, dont les résultats ont été restitués dans une étude récente : La domiciliation administrative des personnes sans domicile fixe en Île-de-France en 2009. IAU îdF, janvier 2010.

²⁴ Loi n°2007-290 du 5 mars 2007 .

Les sans domicile fixe et leur lieu de domiciliation administrative en Île-de-France en 2009



1.10. L'enjeu énergétique dans le logement est aussi un enjeu social

Les franciliens consacrent 3,4% de leur revenu à l'énergie dans leur logement

En 2006²⁵, les ménages franciliens acquittent une facture énergétique moyenne de 1260€ par an pour leur usage domestique : chauffage, eau chaude sanitaire (ces deux postes représentent 60% à 70% de la dépense globale) et électricité spécifique. Ils consacrent ainsi 3,4 % de leur revenu à l'énergie dans leur logement. Les locataires HLM et les ménages chauffés au fioul et à l'électricité se situent au-dessus de cette moyenne. Le taux d'effort lié à la dépense énergétique s'élève même à 6% pour les personnes de plus de 65 ans vivant en maison individuelle.

Des factures liées à la typologie du parc, au mode de chauffage ... et au comportement des ménages

La surface de l'habitat joue un rôle déterminant et explique les factures énergétiques sensiblement plus élevées en maison individuelle qu'en immeuble collectif (1 769 € par an contre 938 €). De même, la dépense énergétique varie de 15,5 €/m²/an pour les propriétaires (qui investissent pour améliorer l'efficacité thermique de leur logement : travaux d'isolation, remplacement des équipements de chauffage) à 17,4 €/m²/an pour les locataires du secteur privé. L'âge du parc fait également varier la dépense énergétique, en lien avec l'évolution des matériaux de construction et des exigences de performance énergétique : les dépenses énergétiques au mètre carré passent de 16,6 €/m²/an pour les logements construits avant 1949 (qui représentent 33 % des logements franciliens) à 12,6 €/m²/an pour ceux construits après 2002 (l'augmentation de la surface des logements vient toutefois nuancer les effets de la meilleure efficacité thermique).

Dans le parc francilien, le combustible dominant pour le chauffage des logements est le gaz de ville (46 %), pour lequel on constate une plus grande responsabilisation des ménages équipés d'un mode de chauffage individuel. L'électricité est l'énergie de chauffage de 27,5 % des logements. Le fioul qui intervient dans 14 % des habitations franciliennes (pour la plupart construites avant 1975) est à l'origine des factures les plus élevées.

Mais le comportement des habitants joue un rôle important dans la dépense énergétique, les ménages ayant tendance à baisser la température au-delà d'un certain montant de dépenses annuelles, notamment lorsqu'ils sont équipés d'un chauffage individuel électrique, facilement ajustable.

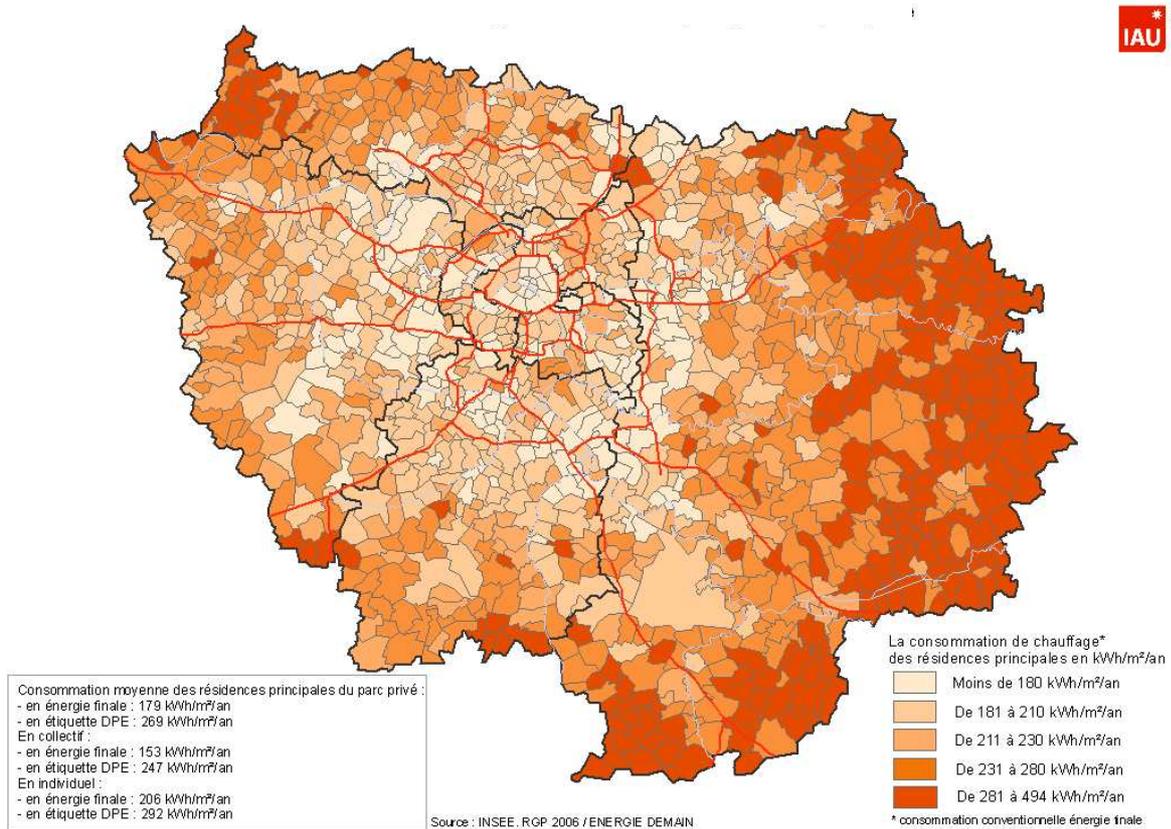
24 % des ménages franciliens confrontés à un confort thermique insuffisant

Les ménages déclarant un confort thermique insuffisant sont proportionnellement plus nombreux chez les locataires et dans le parc ancien et l'électricité draine le plus grand nombre d'insatisfaits.

Les problèmes de température (liés à une mauvaise isolation, des restrictions ou des dysfonctionnements) touchent 21 % des Franciliens. C'est le froid qui est le plus souvent invoqué (16 %), mais des excès de chaleur sont également mentionnés dans le parc collectif. Les locataires du parc HLM sont proportionnellement les plus nombreux à subir un inconfort thermique et parmi les propriétaires occupants en maison individuelle, ce sont les ménages âgés vivant dans de grands logements difficiles à chauffer qui souffrent le plus du froid.

²⁵ Source : enquête nationale Logement de 2006. L'ENL renseigne sur les modes de chauffage, les dépenses énergétiques et le confort thermique.

La consommation de chauffage des résidences principales du parc privé



La carte des consommations de chauffage des résidences principales du parc privé met en relief l'habitat individuel ancien et les modes de chauffage énergivores comme le fioul, le gaz-bouteille...

L'amélioration des performances énergétiques du parc existant

Le faible taux de renouvellement du parc francilien fait du stock de logements existants un champ d'intervention prioritaire pour les économies d'énergie et la réduction des gaz à effet de serre. Les interventions portent sur les différents facteurs responsables des émissions : la performance de l'enveloppe du bâtiment, les équipements de chauffage, les énergies utilisées (dont les énergies renouvelables). Des contraintes architecturales et urbaines peuvent intervenir.

On estime que le programme de rénovation accélérée du parc existant prévu par le Grenelle de l'environnement avoisinerait en Ile-de-France 70 000 rénovations complètes et 120 000 rénovations partielles par an à compter de 2013 et 230 000 rénovations d'ici 2020 dans le parc social.

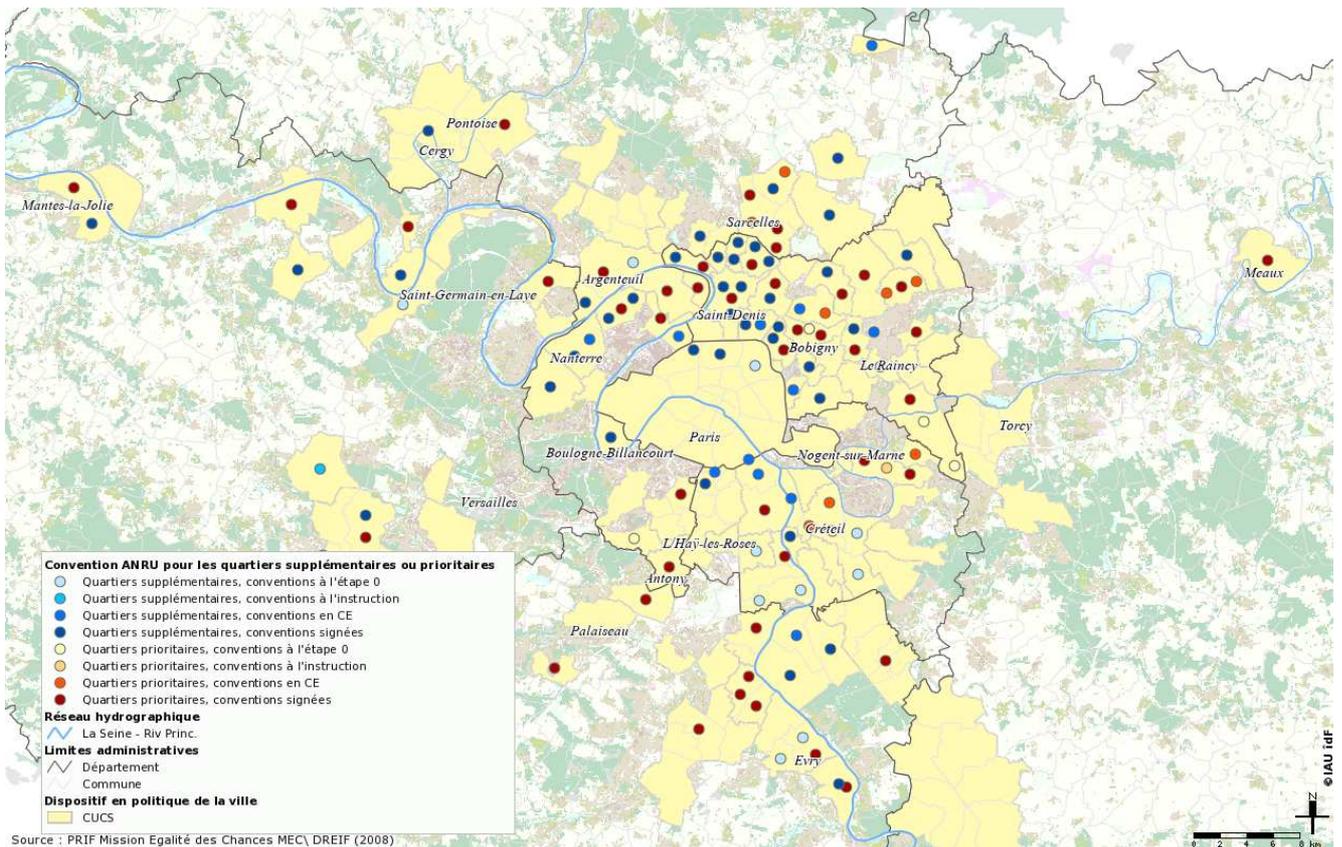
Si le parc Hlm est dans l'ensemble moins « énergivore » que le parc privé²⁶, les 2/3 du parc social francilien sont cependant antérieurs à la première réglementation thermique : 12% du parc date d'avant 1949 et 55% de la période 1949-1975. Le parc des 30 glorieuses est particulièrement « énergivore » : abondance des surfaces vitrées, balcons filants, ponts thermiques, façades minces, toits terrasse, immeubles non mitoyens... Pour les bailleurs, le défi est bien sûr technique : sur quels bâtiments intervenir en priorité et quels types de travaux engager ? Mais il est tout autant économique et social, puisqu'il s'agit de réduire les charges locatives, de lutter contre la précarité énergétique, d'améliorer le confort et la santé des locataires et de les sensibiliser pour agir sur leurs comportements. Le contexte est aussi celui d'un vieillissement des occupants. Or les locataires âgés peuvent avoir des comportements spécifiques en termes de chauffage. **Les coûts liés à une rénovation thermique globale sont considérables, les interventions en milieu occupé sont délicates et les nouvelles caractéristiques des bâtiments nécessitent de revoir les contrats d'exploitation.** La question de la pérennité ou non de certaines immeubles peut même se poser.

La précarité énergétique

Les ménages en situation de précarité énergétique sont insuffisamment chauffés et/ou incapables de payer leurs factures. La précarité énergétique renvoie à trois notions : la situation sociale et économique du ménage ; la qualité thermique et l'état du logement ; la fourniture d'énergie. Les anglo-saxons la définissent quantitativement (« fuel poverty ») : est concerné par la précarité énergétique tout ménage qui consacre plus de 10% de ses revenus en dépenses énergétiques (chauffage et électricité). D'après cette définition - retenue par le Grenelle de l'environnement - 330 000 ménages (7%) seraient concernés en Ile-de-France.

²⁶ Pour une raison tout d'abord « typologique » (c'est un parc avant tout collectif, qui suscite moins de déperditions : seul 4 % du parc Hlm francilien est en maison individuelle) et aussi suite à d'importantes campagnes de réhabilitation (pose de doubles vitrages, isolation extérieure des bâtis, voire contre cloisons isolantes intérieures, etc.).

Conventions de rénovation urbaine signées en Île-de-France (au 31/12/2008)



1.11. Depuis 2003, un Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) pour « banaliser » les quartiers défavorisés

Défini par la loi de programmation du 1^{er} juillet 2003 et renforcé par la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) prévoit sur une durée de 10 ans (2004/2013) une intervention massive sur 557 quartiers défavorisés en France (des ZUS principalement), dont 135 quartiers (soit le quart de l'ensemble des sites Anru) en Île-de-France.

Créée en 2004, l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) en charge de cette politique urbaine en partenariat avec les acteurs locaux²⁷ opère dans un objectif de mixité sociale et de « banalisation » de ces quartiers.

Le logement au cœur du projet, et des moyens concentrés sur le volet immobilier

Le logement figure parmi les domaines d'intervention privilégiés. L'enjeu est de diversifier l'offre (locatif privé, accession sociale, parc social neuf) ainsi que le peuplement (en attirant de nouveaux ménages), de favoriser les parcours résidentiels, de dé-densifier, de créer une offre nouvelle de qualité²⁸.

La reconstitution de l'offre de logements représente le principal poste de financement (43% sur un montant total France entière de 34,2 Mds €). Et le logement concentre 65% des financements (démolitions, reconstitution de l'offre, réhabilitations, habitat privé...).

135 quartiers Anru en Île-de-France, mobilisant des financements importants

En Île-de-France, une convention cadre de partenariat (2004/2013) entre l'État, l'Anru et la Région pose le principe d'une cohérence avec les politiques régionales et fixe les engagements financiers jusqu'en 2013 (14,7 Mds d'euros, dont 4,2 Mds € de l'Anru et 1,15 Mds € de la Région).

La géographie francilienne de la rénovation urbaine est proche de celle de la politique de la ville et renvoie aux communes rassemblant les foyers fiscaux les plus pauvres.

Parmi les 135 quartiers Anru d'Île-de-France, 63 sont prioritaires : situés en ZUS, ils bénéficient de 70% des financements ; s'y ajoutent 72 quartiers supplémentaires, hors ZUS, totalisant 25% des financements. La diversité de ces quartiers est forte, en termes de superficie, de taille de la population, de formes urbaines, de localisation, de qualité de la desserte, de contexte socio-économique. Ainsi, l'ambition des projets varie considérablement, autour d'une moyenne 138 M € par projet (par exemple, 10 M € pour le quartier Moulin Neuf à Stains, contre 425 M € pour le Plateau, à Clichy-Montfermeil).

²⁷ Le Maire reste le pilote et le porteur du projet, qu'il élabore et met en œuvre avec ses partenaires (EPCI, Etat, bailleurs, opérateurs divers : EPA, SEM, AFTRP...).

²⁸ Plus globalement, au-delà de l'habitat, il s'agit de mieux intégrer ces quartiers dans la ville et leur environnement, de contribuer à leur attractivité, de renforcer les centralités, de favoriser la diversité fonctionnelle, d'œuvrer pour le développement durable...

Un bilan contrasté à mi-parcours

Des éléments de suivi et d'analyse ont progressivement été mis en place. Ils restent toutefois lacunaires, faute d'un suivi quantitatif de la mise en œuvre et d'évaluations croisant les points de vue (habitants, usagers du quartier, élus, professionnels...).

En décembre 2008, à mi-parcours²⁹, on enregistre des retards dans la réalisation du programme³⁰. Si le taux de conventions signées est satisfaisant (90%), la mise en œuvre financière est en retard (le taux d'engagement financier atteint le tiers de la programmation globale). **Les retards sont également importants dans la reconstitution de l'offre de logement social³¹ (« 1 pour 1 ») et dans la construction effective de logements locatifs privés par l'Association foncière logement (AFL).** De même, des inquiétudes pèsent sur la capacité de l'Anru à tenir ses engagements financiers.

Les effets du programme de rénovation urbaine sur la diversification de l'offre de logements varient considérablement d'un département à l'autre³². La grande couronne enregistre des taux de démolition élevés (de 18 à 20%) et des taux de déconcentration du parc social forts. En petite couronne, les démolitions restent proches de la moyenne régionale (10%). C'est en Seine Saint-Denis que l'on observe le plus faible niveau de déconcentration du parc social dans les quartiers.

La diversification de l'offre prend des formes diverses selon les « formes territoriales de l'exclusion »

On observe un lien entre les processus d'exclusion de ces quartiers et les stratégies des acteurs en matière de diversification de l'offre³³ :

- dans les territoires « historiques » de l'industrie et de l'habitat ouvrier (Seine-Saint-Denis, est du Val d'Oise, ...), le poids des logements sociaux reste largement prépondérant dans la diversification ;
- dans les poches de pauvreté situées dans un environnement valorisé de la métropole (Hauts-de-Seine, secteurs du Val-de-Marne, ...), le parc social est faiblement renouvelé et la diversification passe par le parc privé ;
- pour les quartiers dits « disproportionnés » dans leur environnement local (Meaux, Mantes, Montoreau, Melun, ...), le parc de logements est fortement renouvelé à l'issue de la diversification (qui selon les cas, privilégie le logement privé ou bien se fait de manière relativement équilibrée) ;
- dans le tissu urbain récent (villes nouvelles), la diversification s'opère via le parc privé ;
- pour les quartiers centraux dégradés (Paris et petite couronne), la diversification passe notamment par l'introduction de nouveaux logements sociaux.

Trois scénarios semblent ainsi se dessiner en matière d'effets de la rénovation urbaine sur la mixité sociale des quartiers franciliens : fragmentation des grands ensembles qui se sectorisent en petites unités, plus ou moins valorisées ; maintien de « secteurs spécialisés dans l'accueil de populations précarisées » ; ou à l'inverse, « gentrification » des secteurs situés dans un environnement valorisé.

²⁹ Bilan DREIF au 31-12-2008.

³⁰ Hors du champ de l'habitat, si on déplore une faible diversification des fonctions urbaines, et un manque d'investissement sur les activités économiques, l'effort est appréciable sur les activités commerciales et on enregistre des initiatives intéressantes sur des équipements (qui restent toutefois de proximité).

³¹ D'après ce bilan à mi-parcours fondé sur l'analyse des 72 conventions signées au 31 mars 2008, les logements sociaux reconstruits se répartissent ainsi : 68 % de PLUS - Caisse des dépôts et consignations, 26% de PLUS et 6% de PLAI.

³² Ch. Noyé et C. Lelévrier pour la DRE-Idf : Diversification de l'habitat et diversification fonctionnelle dans les opérations de RU en Idf, juin 2009

³³ Ch. Noyé et C. Lelévrier, *ibid.*

Pour en savoir plus

Sur l'état du logement en Île-de-France

Apur

Les chiffres du logement social à Paris début 2009, Note de 4 pages, Mai 2010 ;
Les immeubles acquis conventionnés à Paris entre 2001 et 2008 : l'état de leur occupation en 2009, Note de 4 pages, Mai 2010 ;
Les Parisiens consacrent une part croissante de leur revenu au logement, APUR-INSEE, Ile de France à la page, n°333, Mai 2010 ;
L'accès au logement social à Paris – Analyse de la demande de logement social et bilan des attributions de logements sociaux à Paris en 2008, septembre 2009 ;
Les livraisons de logements sociaux à Paris au 31 décembre 2008, mars 2009 ;
1996 - 2006 : forte hausse des dépenses de logement à Paris et en petite couronne, APUR-INSEE, Ile de France à la page, n°312, Janvier 2009 ;
Le développement du logement social en diffus ; Voies et moyens : premières analyses, novembre 2007 ;
Dénombrer et localiser les immeubles du parc social de fait à Paris, novembre 2007 ;
Premier bilan des relogements dans le cadre des opérations de renouvellement urbain à Paris, septembre 2007 ;
Les hôtels meublés à Paris – Diagnostic et premier bilan du plan d'action engagé, juin 2007.

CESR. *Intégration des quartiers sensibles et politique régionale du logement*, janvier 2010

DREIF. *Diversification de l'habitat, diversification fonctionnelle dans les opérations de rénovation urbaine*, Rapport 2009.

DRIANT, J-C. *Les politiques du logement en France*, La Documentation française, 2009.

IAU IdF, INSEE, DREIF. *Les conditions de logement en Ile-de-france en 2006*, Octobre 2009

IAU IdF

Le parc social francilien, un parc d'installation de plus en plus durable. Note rapide Habitat, n°505, Mai 2010
Panne de la construction : la mobilité résidentielle et professionnelle pénalisée. Note rapide Habitat, n°504, Mai 2010
La domiciliation administrative des Franciliens sans domicile fixe. Note rapide Habitat, n°498, Mars 2010
Les pratiques énergétiques des ménages du périurbain. Note rapide Habitat, n°492, Novembre 2009
La facture énergétique des ménages franciliens. Note rapide Habitat, n°485, Septembre 2009
Le logement des ménages immigrés à travers l'enquête Logement de 2006. Note rapide Habitat, n°481
Les ménages franciliens plus satisfaits de leur logement en 2006 qu'en 1984. Note rapide Habitat, n°475, Juin 2009
Mobilité résidentielle des Franciliens : ralentissement entre 1984 et 2006. Note rapide Habitat, n°463, Janvier 2009
Les conditions de logement en Île-de-France en 2006. Note rapide Habitat, n°450, Juillet 2008
Groupe bailleurs de l'Observatoire du logement social, Rapports d'activité 2007, 2008, 2009

