

Logement : quelle offre pour les locataires franciliens à revenus moyens ?



Stéphanie Allier-Torsignol / IAU IDF

En 2010, l'offre de logements destinée aux ménages locataires franciliens à revenus moyens est insuffisante. Les capacités financières de la majorité d'entre eux ne leur permettent pas de louer à plus de 11 €/m² ou d'acheter un appartement à plus 4 000 €/m².

Pour une très grande majorité de ménages franciliens, le logement représente une dépense élevée, voire très élevée au regard de leurs ressources⁽¹⁾. Face à cette difficulté, la puissance publique a mis en place des dispositifs d'aide à la personne (allocation logement) et à la pierre (prêts et subventions de l'État, des collectivités, des entreprises, intervention sur le foncier...) pour que les ménages disposent d'un logement correspondant à leurs besoins, sans

compromettre pour autant leurs autres postes de dépense vitaux comme l'alimentation, la santé ou l'éducation. Ces différents dispositifs sont régis par des règles d'éligibilité, dont la principale consiste à ne pas dépasser un « plafond de ressources ». La grille de barèmes la plus utilisée est celle qui permet de sélectionner les candidats à un logement social.

454 000 ménages locataires à revenus moyens

Selon la dernière enquête natio-

nale Logement de l'Insee (ENL 2006), l'application des plafonds de ressources en vigueur au 1^{er} janvier 2010 montre que 89,4 % (4 371 000) des ménages franciliens sont éligibles à un logement social :

- 62,3 % (3 047 000) ont des ressources inférieures aux plafonds du prêt locatif à usage social (Plus) et auraient vraisemblablement des difficultés pour se loger correctement s'ils ne bénéficiaient pas d'aides publiques.
- 27,1 % d'entre eux (1 324 000) disposent de revenus qui se situent entre les plafonds Plus et les plafonds du prêt locatif intermédiaire (PLI). Moins dépendants des aides publiques, ils auraient cependant de réelles difficultés s'ils souhaitaient vivre dans le centre de l'agglomération.

Logement social : barèmes de plafonds de ressources

Pour sélectionner les candidats à un logement social, l'État a établi des barèmes de plafonds de ressources. Pour tenir compte de la diversité des revenus des ménages, quatre plafonds de ressources ont été définis :

- les plafonds PLA-I (prêt locatif aidé d'Insertion) pour les logements destinés aux ménages très modestes,
- les plafonds Plus (prêt locatif à usage social) pour les ménages modestes,
- les plafonds PLS (prêt locatif social) pour les « classes moyennes »,
- les plafonds PLI (prêt locatif intermédiaire) pour les « classes moyennes supérieures ».

Ces barèmes sont modulés selon le nombre de personnes du ménage et la localisation du logement, pour tenir compte à la fois des besoins en surface et des niveaux de loyer plus élevés dans le centre de la région. Les plafonds de ressources sont fixés tous les ans par décret.

Seuls 10,6 % des ménages franciliens (520 000), ceux qui disposent de revenus supérieurs aux plafonds PLI, sont écartés du dispositif du logement social.

(1) Le revenu du ménage est la somme des revenus individuels perçus au cours des douze mois précédant l'enquête nationale Logement 2006 de l'Insee. Il s'agit du revenu global déclaré du ménage, prestations sociales comprises.

Les plafonds de ressources d'accès au logement social en vigueur au 1^{er} janvier 2010^(a)

Catégorie du ménage	Paris et communes limitrophes				Reste de l'Île-de-France			
	PLA-I	Plus	PLS	PLI*	PLA-I	Plus	PLS	PLI**
Personne seule	12 031 €	21 872 €	28 434 €	39 370 €	12 031 €	21 872 €	28 434 €	30 426 €
Deux pers. sans pers. à charge, à l'exclusion des jeunes ménages (≤ 55 ans)	19 614 €	32 688 €	42 494 €	58 838 €	19 614 €	32 688 €	42 494 €	40 630 €
Trois pers. ou une pers. seule avec une pers. à charge ou un jeune ménage sans pers. à charge	25 711 €	42 852 €	55 708 €	70 731 €	23 576 €	39 295 €	51 084 €	48 861 €
Quatre pers. ou une pers. seule avec deux pers. à charge	28 141 €	51 162 €	66 511 €	84 721 €	25 887 €	47 067 €	61 187 €	58 986 €
Cinq pers. ou une pers. seule avec trois personnes à charge	33 478 €	60 872 €	79 134 €	100 294 €	30 647 €	55 719 €	72 435 €	69 390 €
Six pers. ou une pers. seule avec quatre pers. à charge	37 674 €	68 497 €	89 046 €	112 860 €	34 486 €	62 700 €	81 510 €	78 202 €
Par personne supplémentaire	4 198 €	7 631 €	9 920 €	12 575 €	3 842 €	6 986 €	9 082 €	8 723 €

(a) Les ressources prises en compte sont celles du revenu fiscal de référence du ménage (ne comprenant pas les prestations sociales) de l'année N-2, dans le cas présent celles de 2008.

* Agglomération parisienne.

** Île-de-France hors agglomération parisienne.

Source : MEEDDM.

Toutefois, cette prise en compte des seules ressources est insuffisante. En dépit de revenus estimés faibles, des ménages ont pu devenir propriétaires (suite à un héritage, des gains exceptionnels, des aides familiales, une conjoncture favorable, une stratégie patrimoniale...); d'autres sont logés gratuitement, par exemple dans des logements de fonction ou prêtés par la famille. Lorsque l'on décompte des ménages éligibles à un logement social (4 371 000) les propriétaires⁽²⁾ (1 958 000) et les logés gratuitement (183 000), le taux de ménages ayant des capacités financières insuffisantes au regard du logement passe à 45,6 % (2 230 000), soit moins de la moitié des ménages franciliens. Parmi ces derniers, 36,3 %

(1 776 000) ont des revenus modestes (inférieurs aux plafonds Plus), et 9,3 % (454 000) des revenus moyens (supérieurs aux plafonds Plus et inférieurs aux plafonds PLI).

Une offre insuffisante pour les locataires à revenus moyens

Pour se loger, les 1 776 000 ménages locataires à revenus modestes disposent d'une offre locative sociale de 1 080 000 logements⁽³⁾ correspondant à leurs ressources, soit un volume représentant près de 61 % des besoins de ce public.

La situation est plus délicate pour les 454 000 ménages locataires à revenus moyens, pour lesquels les 125 000 logements intermédiaires disponibles⁽⁴⁾ (de type

PLI, immeubles à loyers normaux – ILN –...) ne représentent que 28 % des besoins. Exclue du bénéfice du parc social classique (PLA-I⁽⁵⁾, Plus) en raison de leurs revenus trop élevés, mais disposant de ressources inférieures à celles des accédants récents⁽⁶⁾, ces ménages sont contraints à des choix résidentiels coûteux, lorsqu'ils achètent ou louent un logement sur le marché libre. S'ils gagnent, en effet, 1 500 € de plus que les ménages éligibles à un logement Plus (3 873 € par mois contre 2 312 € par mois), leurs ressources sont inférieures de 800 € à celles des accédants récents (3 873 € par mois contre 4 673 € par mois⁽⁷⁾).

Le taux d'effort acceptable

Augmenter l'offre en direction des ménages locataires à revenus moyens pose d'emblée la question du prix d'achat ou du loyer maximum que ces ménages peuvent supporter. Quels sont les niveaux de prix, en accession et en location, qui leur permettraient de supporter un taux d'effort brut⁽⁸⁾ compatible avec leurs ressources ?

Selon l'ENL 2006, les accédants récents d'appartement⁽⁹⁾ présentent un taux d'effort brut moyen de 26 %, alors que les ménages locataires à revenus moyens qui logent dans le secteur locatif social ont un taux d'effort moyen de 12 % et ceux du secteur locatif libre de 20 %. Pour ces derniers, il faut cependant distin-

guer entre ceux entrés récemment (depuis moins de quatre ans), et dont les taux d'effort atteignent 22 %, et ceux installés depuis quelques années (quatre ans ou plus), et qui consacrent en moyenne 18 %⁽¹⁰⁾ de leurs revenus à leur loyer.

Il est généralement admis que, à taux d'effort comparables, les

(2) Ce volume englobe aussi des propriétaires en difficulté économique. Leur proportion est cependant peu importante.

(3) Selon l'enquête sur le parc locatif social (EPLS), au 1^{er} janvier 2009, les logements sociaux et très sociaux représentent 87 % du parc social francilien. Les 13 % restants correspondent aux logements sociaux dits intermédiaires. Aux logements sociaux et très sociaux ont été ajoutés les 34 000 logements intermédiaires concernés par un prêt locatif social (PLS), actuellement occupés dans leur très grande majorité par des ménages aux ressources modestes, inférieures aux plafonds Plus, faute d'offre de logements Plus.

(4) De cette valeur ont été déduits les 34 000 logements PLS. Voir note précédente.

(5) Prêt locatif aidé d'insertion.

(6) Selon l'ENL 2006, il s'agit des 416 000 ménages ayant acheté leur logement entre 2002 et 2006.

(7) Valeurs au 1^{er} janvier 2010.

(8) L'indicateur « taux d'effort des ménages » (part du revenu consacré au logement) est établi sans le montant des charges. Selon l'ENL 2006, les charges de copropriété et locatives augmentent en moyenne de 5 points le taux d'effort brut des accédants et de 7 points celui des locataires. En raison de leur revenu, seuls 2,7 % de ces ménages perçoivent une aide au logement. Taux brut ou taux net (déduisant du loyer les aides au logement) sont donc comparables.

(9) Il s'agit des accédants ayant acheté depuis moins de quatre ans et dont les ressources sont inférieures aux plafonds PLI.

(10) Dans le parc social, la durée d'installation influe moins sur le niveau des loyers : les ménages installés depuis quatre ans ou plus acquittent des taux d'effort brut de 11 % contre 13 % pour ceux installés depuis moins de quatre ans.

Le parc locatif libre*, une offre temporaire au coût élevé

Le parc locatif libre** se distingue par la petitesse des logements (62 % des une pièce d'Île-de-France relèvent de ce secteur) et par sa localisation plus centrale (74 % sont concentrés à Paris et en petite couronne). Il est en grande partie occupé par des jeunes ménages « décohabitants », en début de parcours résidentiel, ou par des ménages en phase de transition (en raison d'un changement d'emploi, du suivi d'une formation, d'une séparation de couple...). Il s'agit souvent d'une installation temporaire avant d'accéder à un logement définitif plus grand dans le parc occupé en propriété, ou plus abordable dans le parc locatif social.

Cette offre importante (1 082 000 logements, dont 150 000 sont remis sur le marché tous les ans) se caractérise par un coût élevé (618 €/mois pour 48 m² contre 349 €/mois pour 65 m² dans le parc HLM), même si les aides au logement amortissent l'effet de ponction sur le budget des ménages.

* Logements relevant du secteur privé (hors loi de 1948) dont les propriétaires sont essentiellement des particuliers et secondairement des sociétés ou des organismes privés (banque, assurance...).

** Y compris les logements sous-loués, les meublés et les hôtels.

Les ménages franciliens selon les plafonds de ressources d'accès au logement social au 1^{er} janvier 2010

Plafonds de ressources	Ménages éligibles à un logement social						Ensemble des ménages éligibles	Ménages non éligibles > PLI	Ensemble des ménages franciliens
	Ménages à revenus modestes			Ménages à revenus moyens					
	PLA-I	Plus	PLA-I+Plus	PLS	PLI	PLS+PLI			
Ensemble des ménages :									
effectif	1 397 200	1 649 800	3 047 000	767 600	556 700	1 324 200	4 371 200	519 700	4 890 900
% ligne	28,6	33,7	62,3	15,7	11,4	27,1	89,4	10,6	100
Ménages propriétaires et logés gratuitement :									
- Propriétaires effectif	369 900	763 100	1 133 000	449 000	376 200	825 200	1 958 100		
- Gratuit effectif	78 300	59 600	137 800	26 300	18 900	45 200	183 000		
- Sous-ensemble	448 100	822 700	1 270 800	475 300	395 100	870 400	2 141 200		
Ménages locataires :									
- Parc locatif social ⁽¹⁾ effectif	544 900	454 500	999 300	118 700	60 300	179 000	1 178 300		
- Parc locatif privé ⁽²⁾ effectif	404 200	372 600	776 800	173 600	101 300	274 900	1 051 700		
- Sous-ensemble	949 000	827 100	1 776 200	292 300	161 600	453 900	2 230 000		
- en % de l'ensemble des ménages franciliens	19,4	16,9	36,3	6,0	3,3	9,3	45,6		
Revenu moyen (€/mois) ⁽³⁾	1 418	2 312	1 834	3 521	4 512	3 873	2 249		

(1) Secteur HLM et secteur social non HLM.

(2) Secteur locatif libre, loi de 1948 et sous-location, meublés et hôtels.

(3) Revenu au 1^{er} janvier 2010 (revenu ENL du 1^{er} juillet 2006, amplifié de 4,4 %, % selon l'indice des prix à la consommation de l'Insee).

Source : Insee, ENL 2006.

ménages optent rarement pour la location. Les loyers sont très souvent considérés comme une dépense à perte par les ménages et, lorsqu'ils sont très élevés, la dépense n'est consentie que sur des périodes courtes. Les écarts de taux d'effort moyens décrits ci-dessus montrent que les ménages qui consentent à rester locataires le font en contrepartie d'un effort financier sensiblement moindre y compris dans le secteur locatif libre (8 points de moins en moyenne que celui accepté par les accédants récents).

À quel prix faudrait-il donc produire pour que les ménages locataires à revenus moyens ne consacrent, en moyenne, pas plus de 26 % (31 % en incluant les charges) de leur revenu à des remboursements d'emprunts et

18 % (25 % en incluant les charges) à un loyer ?

Acheter : entre 3 200 € et 4 000 €/m² au maximum

Les simulations réalisées dans le cadre de cette analyse ont consisté à faire acheter aux ménages locataires à revenus moyens le logement qu'ils occupent actuellement dans les conditions d'acquisition en vigueur entre 2002 et 2006, selon quatre hypothèses de prix au m² et trois catégories d'acheteurs⁽¹⁾. Lorsque l'on teste l'hypothèse du prix moyen au m² le plus élevé observé à Paris (6 250 €/m²)⁽²⁾, on constate que les logements sont inaccessibles pour ces ménages : les taux d'effort bruts moyens hors charges oscillent en effet entre 31 % et 51 % selon la catégorie d'acheteur.

À 5 000 €/m², seuls les ménages qui disposent d'un apport élevé (47 %) et dont les ressources sont supérieures aux plafonds PLS, supporteraient en moyenne un taux d'effort inférieur à 26 %. En définitive, les prix « abordables » se situent à un niveau sensiblement plus bas : au maximum entre 3 200 € et 4 000 €/m² selon la catégorie d'acheteur.

Louer : entre 9 € et 11 €/m² au maximum

Comme pour l'accession, la simulation porte sur les taux d'effort bruts moyens hors charges, selon différentes hypothèses de prix de location au mètre carré⁽³⁾. L'exercice a consisté à louer aux ménages locataires à revenus moyens un logement de même surface que celui qu'ils occupent actuellement, en dis-

Les prix au m² et la durée d'installation dans le parc locatif libre

Dans le secteur locatif libre*, les prix au m² sont d'autant plus élevés que les ménages sont entrés récemment et que le logement est petit. Cela s'explique par les réajustements de prix au niveau du marché qu'autorise la réglementation quand le logement accueille un nouvel occupant. Dans un contexte de marché tendu comme l'est celui de l'Île-de-France, les loyers de relocation de ce secteur sont en effet toujours élevés.

* Y compris les logements sous-loués, les meublés et les hôtels.

tinguant les ménages du parc social et ceux du parc libre.

Cependant, pour tenir compte de l'effort financier généralement moindre consenti par les ménages locataires lorsqu'ils le restent durablement, le taux d'effort brut moyen de référence a été réduit

Les loyers du secteur locatif libre* selon les quintiles de loyer au m²

	≤ 10,1 €/m ²]10,1 à 13,0] €/m ²]13,0-15,8] €/m ²]15,8-19,2] €/m ²	> 19,2 €/m ²	Total
Effectif	253 800	234 700	198 900	205 300	189 100	1 081 800
Surface (m ²)	66	54	45	43	27	48
Prix au m ² (€)	7,2	11,5	14,4	17,3	23,8	12,8
Durée d'occupation (an)	11,2	6,3	5,8	4,2	3,7	6,5

*Y compris les logements sous-loués, les meublés et les hôtels.

Source : Insee, ENL 2006.

(1) Voir encadré page suivante.

(2) Au 1^{er} janvier 2010, les prix au m² des appartements anciens sont de 6 250 € à Paris, 3 670 € en petite couronne et 2 760 € en grande couronne (données Notaires).

(3) Au 1^{er} janvier 2009, les prix de location au mètre carré des appartements pour les emménagés de 2008 sont de 17,0 € dans l'agglomération parisienne : 21,4 € à Paris, 15,8 € en petite couronne et 13,6 € en grande couronne (source : Olap). Selon l'ENL 2006, 80 % des ménages du secteur locatif libre acquitrent un loyer inférieur ou égal à 19 €/m².

La simulation d'achat d'appartement par les ménages locataires à revenus moyens

L'exercice a consisté à faire acheter aux ménages locataires à revenus moyens un logement de même surface que celui qu'ils occupent. Faute d'informations sur leur taux d'épargne, leurs avantages économiques (héritage, donation, aides...) ou sur les conditions d'achat de leur logement (taux d'intérêts, fiscalité, frais de notaire...), la simulation des capacités financières de ces ménages locataires a été calquée sur celles des accédants ayant acheté récemment (entre 2002-2006) un appartement et dont les ressources sont inférieures à celles des plafonds PLI.

Parmi les accédants de référence, ont donc été écartés les accédants récents les plus aisés* et les ménages qui ont acheté une maison (deux fois plus chère, en moyenne, qu'un appartement, car deux fois plus grande). Toutefois, pour refléter la variété des capacités financières des ménages, notamment en ce qui concerne l'apport personnel, trois catégories d'acheteurs ont été distinguées : les ménages ayant un apport élevé (47 %), ceux ayant un apport intermédiaire (32 %) et ceux ayant un apport plus faible (26 %), correspondant respectivement aux ménages ayant acheté récemment à Paris, en petite et grande couronne.

Pour le détail des calculs de la simulation, consulter le site web de l'IAU îdF : <http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/detail-dune-etude/etude/logement-quelle-offre-pour-les-locataires-franciliens.html>

* C'est-à-dire ceux dont les revenus sont supérieurs aux plafonds PLI et dont le niveau - 7900 € par mois - leur permet d'acquitter des remboursements élevés.

de 8 points, et s'établit à 18% (ou 25 % en incluant les charges) contre 26 % pour l'accession. Lorsqu'on teste une hypothèse haute de prix de location, soit 19 €/m², on constate que ces logements sont trop chers pour les ménages locataires à revenus moyens, puisque les taux d'effort bruts moyens oscillent entre 26 % et 37 % selon le secteur locatif. À 13 €/m², près de 80 % des ménages à revenus moyens affichent encore des taux d'effort supérieurs à 18 % (entre 18 % et 25 %).

Pour ces ménages, le loyer maximum se situe à un niveau sensiblement plus bas : entre 9 €/m² et 11 €/m². Dans cette fourchette de prix, les taux d'effort bruts

moyens varient entre 13 % et 17 % dans le secteur social⁽¹⁴⁾ et entre 12 % et 17 % dans le secteur privé, en raison de la surface sensiblement plus faible des logements (56 m² contre 68 m²).

De la nécessité d'augmenter l'offre dédiée aux locataires à revenus moyens

Les 454 000 ménages locataires à revenus moyens (rassemblant 900 000 personnes) repérés via l'approche « plafonds de ressources » font face, aujourd'hui, à une offre insuffisante, qui les contraint à des choix résidentiels coûteux ou à des solutions de logement insatisfaisantes. Répondre à leurs besoins nécessite de produire des logements à

Les accédants aux revenus inférieurs aux plafonds PLI ayant acheté un appartement entre 2002 et 2006

	Paris	Petite couronne	Grande couronne	Total
Effectif	35 500	74 800	75 400	185 700
% ligne	19,1	40,3	40,6	100
Surface (m ²)	69	63	69	66
Taux d'apport (%)	46,8	32,3	25,6	34,0
Taux d'effort brut (%)	26,9	27,8	23,8	26,0

Source : Insee, ENL 2006.

des coûts intermédiaires et/ou de revoir les dispositifs d'aide. En accession, leurs revenus ne leur permettent d'acheter que des appartements dont les prix maximums sont compris entre 3200 €/m² et 4000 €/m², soit des niveaux de prix observés en dehors de Paris.

En location, les loyers « acceptables » par ces ménages sont compris entre 9 €/m² et 11 €/m², soit des niveaux correspondant, en grande partie, aux loyers maximums des logements financés en PLS (entre 9,52 €/m² et 12,38 €/m² dans l'agglomération de Paris), très inférieurs à ceux en vigueur sur le marché locatif libre (17 € à 21 €/m²) ou à ceux financés en PLI (14 € à 17 €/m²).

À ceci s'ajoute la nécessité de réserver le parc locatif intermédiaire PLS aux ménages auxquels il est destiné. Ce parc est en effet actuellement amputé d'une grande partie de son offre, car il accueille des ménages à revenus Plus.

Faute d'offre nouvelle suffisante, ces ménages risquent, à terme, d'être exclus du centre de l'agglomération, s'ils souhaitent disposer d'un logement en rapport avec leurs revenus. Compte tenu de la rapidité de la hausse des prix alimentée par une forte demande, aggravée par une construction bien en-deçà des besoins, cette exclusion risque de s'accélérer dans les années à venir.

Une telle problématique ne doit pas occulter celle des ménages modestes, en prise eux aussi avec des difficultés croissantes pour se loger correctement dans la région capitale.

Jean-Jacques Guillouet
et Philippe Pauquet ■

Pour en savoir plus

- *Les conditions de logement en Île-de-France*, Paris, IAU îdF, Insee, Dreif, septembre 2009.
- *Les classes moyennes et le logement à Paris*, Paris, Apur, novembre 2006.
- MISTRAL Jacques, PAGNOL Valérie, *Loger les classes moyennes : la demande, l'offre et l'équilibre du marché du logement*, CAE, La Documentation française, collection « Rapport du CAE », n° 82, 2009.
- BIGOT Régis, « Les classes moyennes sous pression », *Consommation et Modes de vie*, n° 219, Credoc, mars 2009.
- BIGOT Régis, HOIBIAN Sandra, « La crise du logement entretient le sentiment de déclassement social », *Consommation et Modes de vie*, n° 226, Credoc, février 2010.
- BIGOT Régis, « Les difficultés de logement des classes moyennes et les besoins de mobilité résidentielle », Credoc, juin 2010.

Sur le web :

- CUSIN François, BURCKEL Denis, JULLIARD Claire, *Le logement, facteur d'éclatement des classes moyennes ?*, une étude de l'université Paris-Dauphine : http://www.hlm.coop/IMG/pdf/cfcecgc_classesmoyennes.pdf

Directeur de la publication
François Dugeny
Directrice de la communication
Corinne Guillemot
Responsable des éditions
Frédéric Theulé
Rédactrice en chef
Marie-Anne Portier
Maquette
Vay Olivier

Diffusion par abonnement
76 € les 40 numéros (sur deux ans)
Service diffusion-vente
Tél. : 01 77 49 79 38
www.iau-idf.fr
Librairie d'Île-de-France
15, rue Falguière 75015 Paris
Tél. : 01 77 49 77 40
ISSN 1967 - 2144



(14) La simulation à 11 €/m² exclut les ménages locataires du parc social dont les revenus sont dans les plafonds PLS. Leur taux d'effort moyen de 21 % dépasse la valeur de référence de 18 %.