

Le parc HLM francilien renforce sa fonction sociale



J.-C. Patracchi / Ultra Images / IAU îdF

Le parc HLM est avant tout destiné aux familles modestes. Ces dernières attendent cependant plus longtemps le logement adapté à leur taille. Depuis vingt ans, ce parc a perdu une partie de sa fonction d'étape dans le parcours résidentiel, et devient un parc d'installation durable.

Au 1^{er} janvier 2006, 22 % des ménages franciliens occupent un logement dans le parc locatif HLM : sur les 4 829 000 résidences principales recensées dans la région, près de 1 070 000 relèvent de ce secteur. S'il est présent dans la moitié des 1 300 communes de la région, le parc social est cependant relativement concentré : 146 communes rassemblent près de 700 000 logements et affichent chacune entre

25 % et 68 % de logements sociaux sur leur territoire⁽¹⁾ ; à l'opposé, 303 communes réunissent 51 000 logements et comptent moins de 10 % de logements sociaux au sein de leur parc⁽²⁾.

Un parc qui joue un rôle d'accueil important pour les familles

Avec 49 % des ménages comportant au moins un enfant contre 39 % pour l'ensemble des Franciliens, le parc social présente un

caractère familial marqué. Cet écart s'explique d'une part par le poids plus important des familles monoparentales (18 % des occupants⁽³⁾ contre 10 % pour l'ensemble du parc occupé) et d'autre part par la présence plus importante de ménages d'origine étrangère⁽⁴⁾ (30 % des ménages contre 22 % dans l'ensemble du parc), qui sont plus fréquemment des familles (65 % ont des enfants, contre 42 % pour les ménages français). Cette occupation familiale se remarque également à travers la part plus élevée des familles nombreuses (c'est-à-dire celles qui ont trois enfants ou plus) : elles représentent 26 % des familles qui résident dans le parc social, contre 20 % pour l'ensemble des résidences principales.

Atlas des Franciliens

Cette *Note rapide* constitue l'une des planches du futur *Atlas des Franciliens*, à paraître fin 2011 sous l'égide de l'IAU îdF.

On constate d'ailleurs que plus les familles ont d'enfants, plus elles habitent dans le parc social : on n'y rencontre que 26 % des familles qui ont un ou deux enfants, contre 32 % de celles qui en ont trois, et 47 % de celles qui en ont au moins quatre⁽⁵⁾.

Des familles plus nombreuses dans le parc social de grande couronne

La présence des familles est plus marquée en grande couronne, où elles représentent 54 % des ménages locataires du parc social, contre 50 % en petite couronne et 39 % à Paris⁽⁶⁾. La pression immobilière moins forte dans cette partie de la région favorise en effet la mobilité résidentielle des ménages

(1) 49 de ces communes affichent des taux compris entre 40 et 68 %.

(2) Il s'agit pour la plupart de petites communes : près des trois quarts ont moins de 5 000 habitants.

(3) 43 % des familles monoparentales franciliennes sont ainsi logées dans le parc HLM.

(4) Il s'agit des ménages dont la personne de référence est étrangère ou a acquis la nationalité française.

(5) Pour les familles monoparentales, les proportions sont respectivement de 41 %, 53 % et 63 % ; pour les couples, elles sont respectivement de 20 %, 28 % et 44 %.

(6) Ce phénomène est plus accentué pour les couples (respectivement 35 %, 31 % et 23 % des ménages) que pour les familles monoparentales (respectivement 19 %, 18 % et 16 % des ménages).

et par conséquent l'offre à destination des familles en recherche d'un logement plus grand. Ainsi, 34 % des logements HLM occupés par des familles le sont depuis moins de quatre ans, contre 29 % en petite couronne et 24 % à Paris. Cette mobilité plus grande est aussi facilitée par la structure du parc, qui compte davantage de grands logements (41 % de 4 pièces ou plus, contre 33 % en petite couronne et 24 % à Paris).

Souvent un seul revenu, inférieur de 30 % à la moyenne régionale

Les logements sociaux sont attribués aux ménages sous conditions de ressources (cf. encadré). Dans la très grande majorité des cas, le parc HLM héberge des ménages aux revenus relativement modestes : selon l'enquête nationale logement (ENL) 2006

de l'Insee, ils perçoivent en moyenne 2 185 € par mois, soit 30 % de moins que l'ensemble des ménages franciliens (3 131 €)⁽⁷⁾. L'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) de 2009 confirme la part importante de ménages aux revenus faibles dans le parc social, puisque 63 % des occupants disposent de ressources inférieures aux plafonds d'accès aux logements très sociaux (PLA-I). C'est encore plus vrai pour les emménagés récents (entre 2006 et 2009), puisque 70 % d'entre eux ont des revenus inférieurs à ces mêmes plafonds, ce qui confirme la vocation sociale de ce parc.

Une partie des occupants ont vu toutefois leurs ressources sensiblement augmenter depuis leur installation. De ce fait, ils affichent après coup des revenus supérieurs aux plafonds du logement social. Mais leur proportion reste faible (8 %).

Les ménages aux revenus faibles sont plus présents en périphérie (Seine-et-Marne, Essonne, Val-d'Oise) et dans l'est de la petite couronne (Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne). Ils représentent entre 63 % et 71 % des occupants, contre 60 % dans les Yvelines, 58 % à Paris et 54 % dans les Hauts-de-Seine. La plus grande mixité sociale observée dans le parc HLM de ces départements résulte pour l'essentiel du coût élevé des logements du secteur privé (accession ou locatif libre), qui maintient plus qu'ailleurs dans le parc social la frange haute de ses occupants.

Le parc social est souvent localisé dans les communes populaires de la région, ce qui explique que près de 80 % des 146 communes comportant au moins 25 % de logements sociaux sur leur territoire affichent un revenu mensuel

par ménage inférieur à 2 115 €⁽⁸⁾. Elles se situent ainsi parmi les communes ayant le niveau de revenu le plus faible de la région. Le faible niveau des revenus observé dans le parc social s'explique par une présence plus accentuée de ménages au chômage ou occupant des emplois peu rémunérés. Hors ménages retraités, 58 % sont ouvriers ou employés (contre 36 % pour l'ensemble des Franciliens), et seuls 9 % sont cadres (contre 28 % au niveau régional)⁽⁹⁾. De même, parmi les ouvriers et employés, 15 % sont au chômage, c'est le double de la proportion observée chez les cadres.

Cette faiblesse des revenus trouve aussi son explication dans la part plus élevée de ménages n'ayant qu'un seul revenu d'activité professionnelle (42 % contre 37 % à l'échelle régionale selon l'ENL

Caractéristiques des ménages^(a) selon le statut d'occupation en 2006

Statut d'occupation	En HLM		Hors HLM		TOTAL	
	Effectif	% colonne	Effectif	% colonne	Effectif	% colonne
Ensemble des résidences principales	1 070 226	100	3 759 130	100	4 829 356	100
Type de ménage						
Personnes seules	351 075	32,8	1 360 133	36,2	1 711 208	35,4
Familles monoparentales	196 104	18,3	262 694	7,0	458 798	9,5
dont avec 1 enfant	106 883	10,0	163 810	4,4	270 692	5,6
dont avec 2 enfants	56 416	5,3	73 147	1,9	129 563	2,7
dont avec 3 enfants ou plus	32 805	3,1	25 737	0,7	58 542	1,2
Couples sans enfants	153 739	14,4	904 147	24,1	1 057 886	21,9
Couples avec enfant(s)	331 793	31,0	1 101 549	29,3	1 433 341	29,7
dont avec 1 enfant	114 752	10,7	442 056	11,8	556 808	11,5
dont avec 2 enfants	113 719	10,6	447 256	11,9	560 975	11,6
dont avec 3 enfants ou plus	103 322	9,7	212 236	5,6	315 558	6,5
Plusieurs personnes sans famille	37 517	3,5	130 606	3,5	168 123	3,5
Nationalité						
Français	746 216	69,7	3 030 299	80,6	3 776 515	78,2
Étrangers et Français par acquisition	324 010	30,3	728 831	19,4	1 052 841	21,8
Activité						
Actifs	768 166	71,8	2 618 605	69,7	3 386 770	70,1
dont ayant un emploi	665 618	62,2	2 416 039	64,3	3 081 657	63,8
dont chômeurs	102 548	9,6	202 566	5,4	305 113	6,3
Inactifs	302 061	28,2	1 140 526	30,3	1 442 586	29,9
dont retraités	238 859	22,3	937 996	25,0	1 176 855	24,4
dont autres inactifs ^(b)	63 202	5,9	202 530	5,4	265 731	5,5
Âge						
Moins de 30 ans	84 629	7,9	452 348	12,0	536 977	11,1
30-39 ans	236 289	22,1	769 737	20,5	1 006 026	20,8
40-49 ans	255 054	23,8	737 914	19,6	992 968	20,6
50-64 ans	293 015	27,4	977 224	26,0	1 270 239	26,3
65 ans ou plus	201 240	18,8	821 906	21,9	1 023 147	21,2
Taille moyenne des ménages	2,57		2,27		2,34	

(a) Les caractéristiques socio-économiques sont celles de la personne de référence du ménage.

(b) Jeunes de moins de 15 ans, étudiants ou stagiaires non rémunérés, hommes ou femmes au foyer, personnes en incapacité de travailler ou en congé parental de plus de trois mois...

Source : Insee, recensement de la population 2006, exploitation complémentaire.

La mesure du peuplement dans les logements

Le degré de peuplement est établi en comparant le nombre de pièces du logement à une « norme d'occupation », définie en fonction des caractéristiques du ménage (nombre de personnes, âge, sexe et liens familiaux). Le logement est considéré comme :

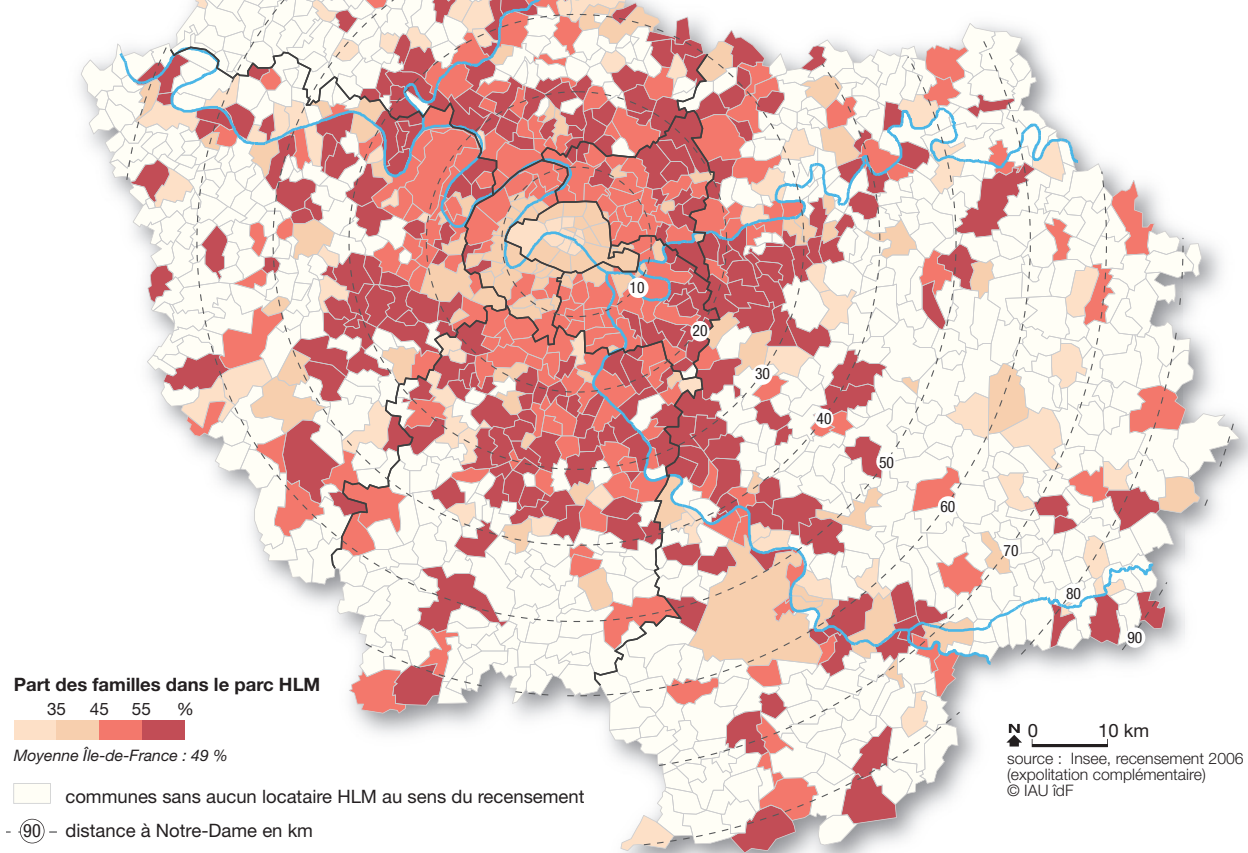
- sous-peuplé, lorsqu'il a au moins une pièce de plus que la norme ;
- peuplé normalement, quand le nombre de pièces est égal à la norme ;
- surpeuplé, lorsqu'il manque au moins une pièce par rapport à la norme.

(7) Le revenu par unité de consommation (UC), qui tient compte du nombre de personne(s) du ménage, est lui aussi inférieur de 30 % : 1 402 € par UC contre 2 010 € par UC au niveau régional.

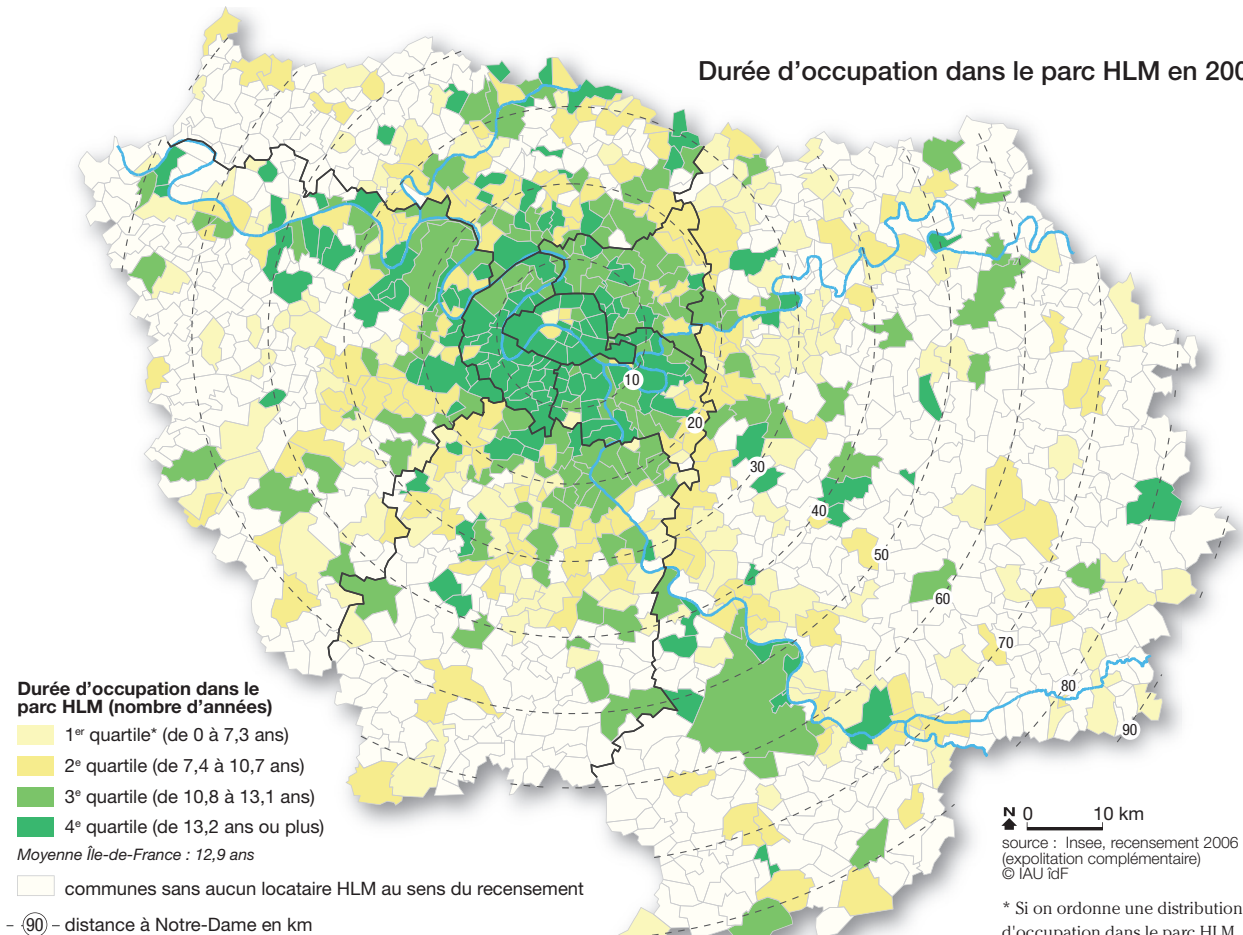
(8) Le revenu mensuel par ménage utilisé ici correspond à la somme des revenus (avant impôt) des foyers fiscaux, rapportée au nombre de foyers fiscaux de la commune. Parmi les 1 300 communes franciliennes, 25 % ont un revenu moyen par ménage inférieur à 2 115 € ; 25 % un revenu compris entre 2 115 € et 2 495 € ; 25 % un revenu compris entre 2 496 € et 2 944 € et 25 % un revenu supérieur à 2 944 € (Source : Direction générale des impôts, données au 1^{er} janvier 2006).

(9) Les retraités anciens ouvriers ou employés sont également plus nombreux : 16,7 % contre 12,8 % au niveau régional.

Part des familles dans le parc HLM en 2006



Durée d'occupation dans le parc HLM en 2006

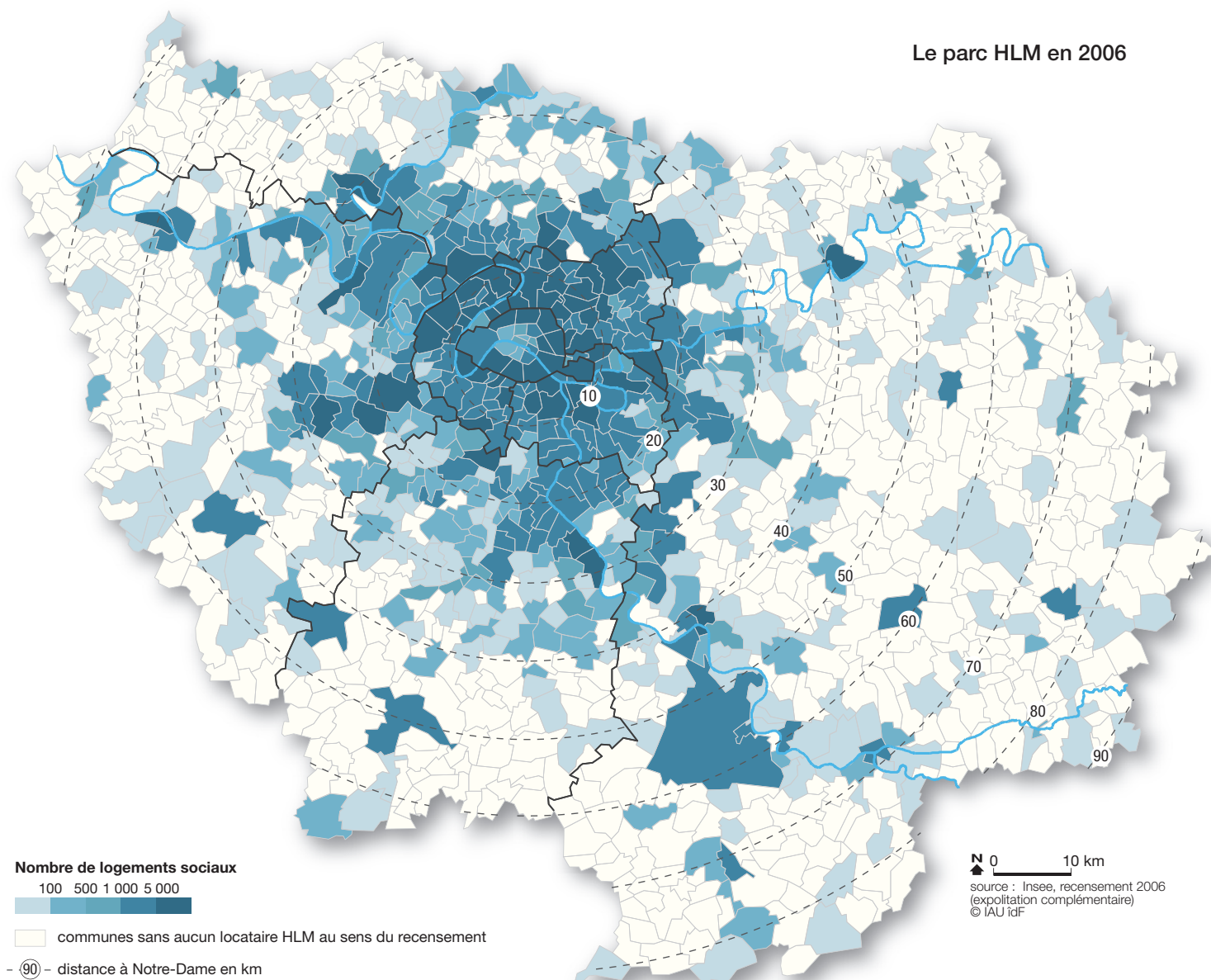


* Si on ordonne une distribution (de la valeur la plus petite à la plus grande) de la durée d'occupation dans le parc HLM, les quartiles sont les valeurs qui divisent la distribution en quatre parties égales.
Lecture : dans un quart des communes, la durée moyenne d'occupation est inférieure à la valeur indiquée.

localisation du parc HLM en Île-de-France en 2006

Au 1^{er} janvier 2006, 650 communes sur les 1 300 de la région disposent d'une offre sociale sur leur territoire. Si le parc social s'est diffusé au cours des vingt-cinq dernières années (en 1982, seules 459 communes possédaient des logements sociaux), celui-ci reste relativement concentré : 50 communes accueillent près de la moitié des effectifs.

Le parc HLM en 2006



plus élevée), par exemple, dans la carte ci-dessus, la durée
partagent cette distribution en quatre parties égales.
cupation est inférieure à 7,3 ans.

2006) en raison de la présence importante des familles monoparentales, mais aussi des personnes seules⁽¹⁰⁾.

Un parc touché par le vieillissement

Si la forte présence des familles dans le parc social se vérifie dans la structure par âge de l'ensemble de ses occupants (29 % d'entre eux ont moins de 18 ans, contre 23 % pour la population francilienne), le parc social est également concerné par le vieillissement général de la population. Entre 1999 et 2006, l'âge moyen du chef de ménage dans le parc social a en effet progressé d'un an, passant de 48 à 49 ans. Le vieillissement constaté au cours de la période récente s'explique en grande partie par le poids croissant des 50-64 ans, correspondant aux ménages issus du baby-boom : de 21 % des ménages en 1999, ils sont passés à 27 % en 2006. Pour près de la moitié, il s'agit de personnes seules ou de couples sans enfants, restés sur place à la suite du départ de leur(s) enfant(s) ou au décès du conjoint.

Cette évolution, qui prolonge une tendance observée depuis près de vingt-cinq ans (en 1982, l'âge moyen était de 45 ans), n'est pas sans conséquence sur la mobilité, puisque les ménages âgés ne déménagent pratiquement plus.

Une mobilité résidentielle qui poursuit sa baisse

Au cours de la période 1999-2006, la proportion de ménages entrés récemment (depuis moins de quatre ans) dans le parc social a diminué de 7 points, passant de 36,2 % à 29,1 %. Cette baisse s'explique principalement par l'absence d'alternative pour les ménages modestes qui logent dans ce parc : les prix des logements en accession comme en location dans le parc libre deviennent en effet vite inaccessibles dès que le nombre de pièces augmente.

La faiblesse de la construction observée dans la région depuis un certain nombre d'années ainsi que le vieillissement de la population (cf. supra) n'ont fait qu'am-

plifier un mouvement ancien, observé depuis 1984 à travers les ENL de l'Insee.

Conséquence de cette évolution, les ménages occupent leur logement de plus en plus longtemps. La durée moyenne d'occupation est ainsi passée de 11,6 ans en 1999 à 12,9 ans en 2006⁽¹¹⁾, et se rapproche progressivement de celle en propriété (16,4 ans en 2006). Le parc social a ainsi perdu une partie de sa fonction d'étape dans le parcours résidentiel, et est devenu un parc d'installation durable. Malgré l'augmentation de ses effectifs, il libère de moins en moins de logements : 311 000 au cours de la période 2002-2006, contre 383 000 pour la période 1995-1999.

De plus en plus de familles à l'étroit

Cette baisse de la mobilité a pour résultat une augmentation du surpeuplement pour les familles, qui attendent plus longtemps le logement adapté à leur taille quand elles s'agrandissent. Pour ces dernières, le surpeuplement est en effet passé de 28,5 % en 1999 à 31,7 % en 2006 (+3,2 points)⁽¹²⁾, alors que pour les ménages sans enfants, il est resté stable (17,4 % en 1999 et 17,1 % en 2006).

Au final, ce sont donc près de 151 000 familles qui disposent d'un logement trop petit en 2006 (soit 14 000 de plus qu'en 1999) : dans la plupart des cas, ce surpeuplement est modéré, c'est-à-dire que les ménages ont besoin seulement d'une pièce supplémentaire.

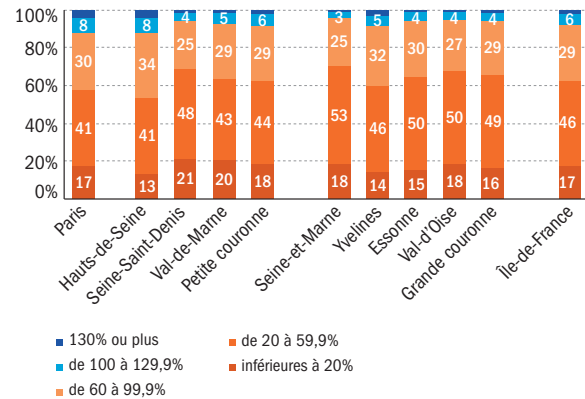
Sandra Beer (Aorif) ■

(10) Parmi les 42 % de ménages n'ayant qu'un seul revenu d'activité professionnelle, 10 % sont des familles monoparentales et 21 % des personnes seules.

(11) En 1984, la durée moyenne d'occupation s'élevait à 8,3 ans (source ENL).

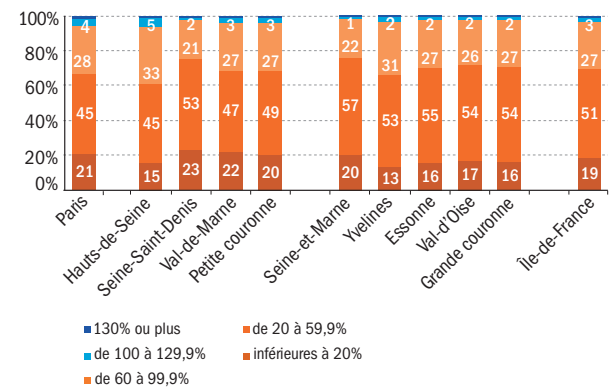
(12) Il s'agit des ménages avec un ou plusieurs enfants dont le plus jeune a moins de 24 ans.

Répartition en 2009 des ménages franciliens du parc HLM selon les plafonds de ressources Plus



Lecture : à Paris, 17 % des ménages ont des ressources inférieures à 20 % des plafonds Plus.

Répartition en 2009 des ménages franciliens du parc HLM emménagés depuis moins de trois ans (2006-2009) selon les plafonds de ressources Plus



Lecture : à Paris, 21 % des ménages emménagés depuis moins de 3 ans ont des ressources inférieures à 20 % des plafonds Plus.

Source : Direction régionale de l'équipement Île-de-France (Dreif), enquête OPS 2009.

Les barèmes de plafonds de ressources pour bénéficier d'un logement social en Île-de-France

Le logement social est destiné en priorité aux ménages qui, compte tenu de leurs ressources, ne peuvent trouver de logement correspondant à leurs besoins. Son accès est ainsi soumis à des plafonds de ressources, fixés chaque année par décret. Pour tenir compte de la diversité des ressources des ménages, quatre plafonds ont été définis :

- le plafond PLA-I (prêt locatif aidé d'insertion), destiné aux ménages très modestes ;
- le plafond Plus (prêt locatif à usage social), pour les ménages modestes ; il s'agit du financement le plus répandu dans la production sociale (il fait suite aux anciens financements PLA et HLMO) ;
- le plafond PLS (prêt locatif social), pour les classes moyennes ;
- le plafond PLI (prêt locatif intermédiaire), pour les classes moyennes supérieures.

Ces quatre plafonds sont modulés selon le nombre de personnes du ménage et la localisation, pour tenir compte à la fois des besoins en surface et des niveaux de loyer plus élevés dans le centre de la région.

Pour plus de détails, cf. site du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement.

www.developpement.durable.gouv.fr/Plafonds-de-ressources-en-France.html

MÉTHODOLOGIE

Le décompte des résidences principales appartenant au secteur HLM selon le recensement et l'enquête sur le parc locatif social (PLS)

En 2006, l'Île-de-France compte 1 070 000 logements HLM selon le recensement, c'est 84 000 de moins que le décompte de l'enquête PLS.

Le recensement de la population

Les recensements de la population de l'Insee ont pour objectif de compter le nombre de logements et d'habitants résidant en France, ainsi que la description de leurs principales caractéristiques : âge, sexe, type de ménage, profession, taille et type de logement, mobilité... Jusqu'en 1999, ils dénombraient la totalité des logements et des habitants (ils étaient dits exhaustifs) et étaient réalisés à intervalle régulier (entre six à neuf ans pour les recensements réalisés depuis l'après-guerre). Depuis 1999, la méthode traditionnelle a été abandonnée au profit d'un recensement plus restreint, mais actualisé tous les ans⁽¹⁾.

L'enquête PLS

L'enquête sur le parc locatif social (PLS) est réalisée depuis 1987 sur l'ensemble du territoire métropolitain par les directions régionales de l'équipement (DRE aujourd'hui devenues Drihl) auprès des bailleurs qui gèrent le parc locatif social (OPHLM, Opac, ESH (ex SAHLM), EPL (ex Sem), coopératives HLM, fondations...). Elle vise à recenser le patrimoine des bailleurs sociaux et le décrire (date de construction, mode de financement, type de logement, localisation, vacance, niveau de loyer...). Lorsqu'un bailleur ne répond pas pendant une ou plusieurs années, les informations recensées sont celles de l'enquête la plus récente ; ces situations de retard sont toutefois peu nombreuses et ont peu de conséquences sur la qualité globale de l'enquête. Cette enquête sera remplacée par le répertoire des logements locatifs sociaux, créé le 1^{er} janvier 2011.

Des écarts dus au mode de collecte

Selon le recensement de la population de l'Insee du 1^{er} janvier 2006, 1 070 226 résidences principales relèvent

du secteur HLM en Île-de-France, soit 83 543 de moins que l'enquête PLS réalisée à la même date. En 1990 et 1999, un écart pouvait également s'observer en faveur des enquêtes PLS (cf. tableau).

Dans le recensement, l'information sur le statut d'occupation est renseignée par les occupants⁽²⁾ via une question posée dans la feuille de logement (« Ce logement appartient-il à un organisme d'HLM ? »), alors que dans l'enquête PLS la réponse est fournie par le gestionnaire.

Dans le premier cas, des ménages peuvent être conditionnés par l'aspect de leur immeuble ou par son environnement - notamment quand il s'agit d'immeubles anciens acquis dans le secteur privé ou de logements appartenant au parc intermédiaire (PLI, ILN...) - et estimer que leur logement n'est pas à classer parmi les HLM. De même, des ménages peuvent être aussi influencés par le nom de leur organisme HLM, par la filière qui leur a attribué le logement. Ils peuvent penser qu'être logés par une société anonyme ou par le 1 % logement, ce n'est pas vivre dans un logement HLM.

Dans le deuxième mode de collecte, les réponses ne reposent aucunement sur une connaissance « interprétée » du statut d'occupation du logement : les bailleurs recensent et décrivent leur patrimoine.

Cette différence dans les modes de collecte explique probablement que les effectifs des logements sociaux des recensements soient toujours inférieurs à ceux des enquêtes PLS. Pour la comparaison des recensements de 1990 et 1999 avec celui de 2006, peuvent s'ajouter des écarts plus aléatoires qui résultent des changements entre le mode d'enquête des recensements de 1990 et 1999 (exhaustifs et réalisés en une seule fois) et celui de 2006 (échantillon du parc de logements enquêté par un cinquième sur cinq ans, cf. *supra*).

(1) Dans la pratique, le nouveau recensement repose sur un échantillon d'enquêtes, renouvelé par tranche de un cinquième tous les ans, qui recense de façon exhaustive l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants et 40 % du parc total des communes de 10 000 habitants ou plus. Un premier fichier, constituant le recensement de 2006, a donc été élaboré à partir de cinq campagnes d'enquêtes réalisées pendant la période 2004-2008. Chaque année au cours de cette période, 20 % des communes de moins de 10 000 habitants et 8 % du parc total des communes de 10 000 habitants ou plus ont ainsi été enquêtés. L'actualisation, annuelle, se fait ensuite par l'ajout d'une nouvelle campagne d'enquêtes et la suppression de la plus ancienne. Le recensement de 2007 comprendra ainsi les cinq campagnes d'enquêtes des années 2005-2009 ; le recensement de 2008, celles de 2006-2010, et ainsi de suite.

(2) En 1990 et en 1999, il existait une information supplémentaire renseignée par l'agent recenseur sur la nature sociale ou non de l'immeuble (« L'immeuble appartient-il à un organisme HLM ? »).

Effectifs des résidences principales du parc HLM selon les enquêtes PLS et les recensements entre 1990 et 2006

	1990	1999	2006	Évolution 1990-1999	Évolution 1999-2006	Évolution 1990-2006
Recensement (a)	869 340	1 056 062	1 070 226	+ 183 410	+ 14 992	+ 198 402
Enquête PLS (b)	953 150	1 104 854	1 153 769	+ 151 704	+ 48 915	+ 200 619
Écart (a) - (b)	- 83 810	- 48 792	- 83 543	-	-	-

Source : Insee, recensements de 1990, 1999 et 2006 (exploitations complémentaires) ; Dreif, enquêtes PLS 1990, 1999 et 2006.

Pour en savoir plus

- GUILLOUET Jean-Jacques, PAUQUET Philippe, « Île-de-France : 406 000 ménages demandeurs de logements sociaux en 2010 », *Note rapide*, n° 546, IAU îdF, mai 2011.
- GUILLOUET Jean-Jacques, PAUQUET Philippe, « Logement : quelle offre pour les locataires à revenus moyens ? », *Note rapide*, n° 530, IAU îdF, décembre 2010
- GUILLOUET Jean-Jacques, PAUQUET Philippe, « Le parc social francilien, un parc d'installation de plus en plus durable », *Note rapide*, n° 505, IAU îdF, mai 2010.
- GUILLOUET Jean-Jacques, PAUQUET Philippe, « Mobilité résidentielle des Franciliens : ralentissement entre 1984 et 2006 », *Note rapide*, n° 463, IAU îdF, janvier 2009.
- OLS-DREIF, *Qui habite dans le logement social francilien en 2009 ? Évolutions régionales depuis 2000*, rapport réalisé par GTC-Arthémis, mai 2010.
- OLS-DRIHL, *Les attributions dans le parc social francilien en 2009*, janvier 2011.

Directeur de la publication

François Dugeny

Directrice de la communication

Corinne Guillemot

Responsable des éditions

Frédéric Theulé

Rédactrice en chef

Marie-Anne Portier

Maquette

Nuria Gorris

Correctrice

Madeleine Caux

Cartographie

Jean-Eudes Tilloy

Diffusion par abonnement

80 € par an (≃ 40 numéros) - 3 € le numéro

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