

## Le parc social francilien, un parc d'installation de plus en plus durable



### 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.

parental) ou des ménages en phase de transition (changement dans leur vie professionnelle, conjugale...). Aussi, 57 % d'entre eux sont occupés depuis moins de quatre ans.

À l'inverse, les logements occupés en propriété ou ceux du parc locatif social sont plutôt recherchés pour des installations durables par des ménages plus âgés, à la recherche d'un « deuxième logement ». Ainsi, respectivement 59 % et 50 % de ces logements sont occupés depuis huit ans ou plus.

**Depuis 1999, la mobilité résidentielle des familles modestes vivant dans le parc social avec de jeunes enfants devient plus difficile. Faute d'offre nouvelle suffisante, la mise en place des nouveaux dispositifs d'attribution de la loi sur le Droit au logement opposable risque d'aggraver cette situation.**

**S**elon le dernier recensement de 2006, 34,5 % des 4 829 000 ménages du parc principal francilien ont changé de logement<sup>(1)</sup> récemment (depuis moins de quatre ans), 18,9 % sont installés depuis quatre à moins de huit ans, et 46,6 % vivent depuis huit ans ou plus dans le même logement.

Les changements d'habitat sont nécessaires pour adapter le lieu de vie du ménage à ses besoins, ses moyens, ses désirs en termes

de localisation, de taille, de statut d'occupation, de type d'habitat, etc. Ils constituent ce qu'on appelle le parcours résidentiel.

### Les différentes étapes du parcours résidentiel

Les changements de logement sont plus fréquents en début de parcours résidentiel, car ils correspondent aux phases de décohabitation, de formation de couple ou de naissance du premier enfant. La mobilité liée à la naissance d'un deuxième ou troi-

sième enfant, au souhait de devenir propriétaire ou encore d'habiter une maison, intervient plus tard. À ces mouvements s'ajoutent les changements qui interviennent tout au long de la vie des ménages : séparation, changement ou perte d'emploi, décès...

Aux différentes étapes du parcours résidentiel correspondent donc des besoins d'habitat distincts. Ainsi, les logements du secteur locatif privé (1 310 000 logements)<sup>(2)</sup>, plutôt petits et localisés dans le centre, sont recherchés pour satisfaire les installations provisoires. Ils répondent aux besoins des jeunes ménages en tout début de parcours résidentiel (les « décohabitants », qui viennent de quitter le logement

(1) Par convention, la mobilité résidentielle du ménage retenue dans le recensement est celle de la première personne du ménage installée dans le logement. Les termes « mobilité » et « emménagement » concernent toutes les entrées dans le parc que ce dernier soit neuf ou non ; le terme « rotation » désigne les entrées dans le seul parc d'occasion.

L'emménagement décrit correspond aussi à la dernière installation du ménage. Les ménages ayant déménagé plusieurs fois au cours d'une période définie ne sont donc comptabilisés qu'une seule fois. Selon l'enquête Logement (ENL) de l'Insee de 2006, 1,4 déménagement a été effectué en moyenne par les ménages mobiles ayant déménagé au cours des quatre dernières années en Île-de-France.

(2) Selon l'ENL 2006, ces logements se répartissent comme suit : 80 % dans le secteur locatif libre, 9 % dans celui de la sous-location, des meublés et des hôtels ; 4 % appartiennent au parc régi par la loi de 1948 et 7 % au secteur social n'appartenant pas à des organismes HLM.

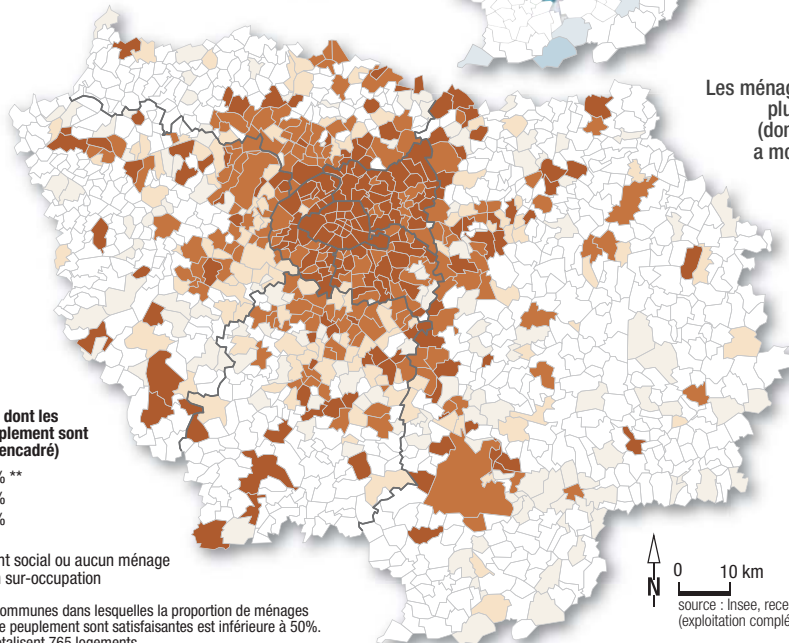
### Le peuplement dans le parc social francilien au 1<sup>er</sup> janvier 2006

Les ménages sans enfant  
(de moins de 24 ans)

Part des ménages dont les conditions de peuplement sont satisfaisantes (cf encadré)

- de 50 à 69,9 % \*
- de 70 à 79,9 %
- de 80 à 89,9 %
- 90 % ou plus
- aucun logement social

\* y compris les 20 communes dans lesquelles la proportion de ménages dont les conditions de peuplement sont satisfaisantes est inférieure à 50%. Ces 20 communes totalisent 374 logements.



Les ménages avec un ou plusieurs enfants  
(dont le plus jeune a moins de 24 ans)

Part des ménages dont les conditions de peuplement sont satisfaisantes (cf encadré)

- de 50 à 69,9 % \*\*
- de 70 à 79,9 %
- de 80 à 89,9 %
- 90 % ou plus
- aucun logement social ou aucun ménage avec enfant en sur-occupation

\*\* y compris les 25 communes dans lesquelles la proportion de ménages dont les conditions de peuplement sont satisfaisantes est inférieure à 50%. Ces 25 communes totalisent 765 logements.



### 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.

La moyenne d'occupation est ainsi 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). En 2006, le parc social, au même titre que le parc occupé en propriété, loge donc plus souvent des ménages installés de façon quasi définitive.

Faute de départs et d'une production de logements suffisante pour compenser cette baisse de la mobilité, le nombre de logements sociaux mis (offre nouvelle) ou

### Moins d'emménagements récents dans le parc locatif, notamment social

Entre 1999 et 2006, les emménagements récents (moins de quatre ans) sont devenus moins nombreux dans le parc francilien, passant de 36,7 % à 34,5 %. Cette baisse résulte du seul secteur locatif, notamment social (36,2 % contre 28,7 % dans le parc social et 60,6 % contre 56,8 % dans le secteur locatif privé). La mobilité des propriétaires, quant à elle, est passée de 21,3 % à 23,8 % et ne contribue donc pas à la baisse globale<sup>(3)</sup>. Cette baisse trouve son origine dans le vieillissement de la population (conséquence de l'allongement de la durée de vie<sup>(4)</sup>) et

surtout dans l'absence d'alternative pour les ménages modestes qui occupent ce parc (ces ménages disposent d'un revenu mensuel de 1 402 €/UC<sup>(5)</sup> contre 2 010 €/UC pour l'ensemble des ménages franciliens). Les logements en propriété, comme ceux du secteur locatif libre, leur sont, en effet, inaccessibles dès que le nombre de pièces augmente.

Entre 1999 et 2006, l'offre nouvelle sociale n'a pu répondre à la fois au maintien des ménages modestes, notamment âgés (en augmentation continue, en raison du vieillissement de la population), et à l'accueil des nombreux ménages modestes vivant ou arrivant dans la région capi-

tales<sup>(6)</sup>, qui souhaitent disposer d'un logement en rapport avec leurs ressources et la taille de leur ménage.

Ce manque d'offre en direction des ménages modestes, aggravé par la diminution des effectifs du parc locatif privé à bas loyer<sup>(7)</sup>, explique sans aucun doute la proportion constante de 7 % de ménages demandeurs d'un logement social en Île-de-France depuis trente ans (passés de 264 000 en 1973 à 374 000 en 2006).

### Un parc social de moins en moins transitoire...

Conséquence de cette évolution, les ménages modestes restent de plus en plus longtemps dans leur logement social. La durée

(3) La baisse continue de la construction depuis le début des années 1990 a également contribué à la baisse de la mobilité entre 1999 et 2006. À titre d'exemple, en 1999, 9,7 % des emménagements récents s'installaient dans le parc neuf (c'est-à-dire construit depuis moins de 4 ans), en 2006, ils ne sont plus que 7,6 %.

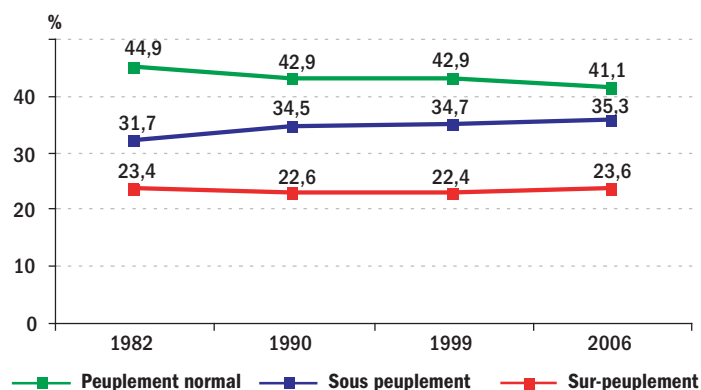
(4) En 1982, 19,7 % des ménages avaient 60 ans ou plus, en 1999 et 2006 ils sont 23,5 % et 25,4 %.

(5) Source : ENL de 2006. Le revenu par unité de consommation (UC) est utilisé pour comparer les niveaux de vie des ménages en tenant compte notamment de leur taille.

(6) Selon l'ENL 2006, près de 65 % des ménages franciliens sont éligibles à un logement social au regard de leurs ressources et des barèmes en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

(7) Selon les ENL de 1984 et 2006, 300 000 logements du secteur locatif non HLM à bas loyer (sous-locations, meublés, 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.

## Évolution du peuplement dans le parc social francilien entre 1982 et 2006



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

remis (par rotation) sur le marché tend à se réduire. Ainsi, entre 1999 et 2006, en dépit de l'augmentation du nombre de logements dans ce parc, l'offre issue de la production et de la rotation au cours des quatre années qui ont précédé l'enquête de recensement de 2006 n'a concerné que 307 000 logements, contre 383 000 en 1999.

Cette réduction de la fonction de transition du parc social observée lors de la période 1999-2006 n'est d'ailleurs que la poursuite d'un mouvement entamé antérieurement et visible à travers les observations plus anciennes (depuis 1984) des enquêtes nationales Logement de l'Insee (ENL).

### L'évolution de la suroccupation dans le parc francilien entre 1999 et 2006

Selon les recensements de 1999 et 2006, la proportion de logements suroccupés a régressé de 0,5 point en Île-de-France (20,7 % contre 20,2 %). Cette baisse ne concerne que le parc occupé en propriété (7,8 % contre 6,9 %), contrairement au secteur locatif où elle a progressé (31,2 % contre 32,4 %). Dans le parc locatif privé, la suroccupation a progressé d'un point (de 38,5 % à 39,7 %), tout comme dans le parc social (de 22,4 % à 23,6 %).

### ... mais qui satisfait encore les besoins de la majorité de ses occupants

Cette évolution semble ne pas avoir encore d'impact fort sur le déroulement du parcours résidentiel de l'ensemble des ménages. Leurs conditions générales de logement sont majoritairement bonnes, notamment lorsqu'on s'intéresse au niveau de peuplement des logements.

En effet, depuis vingt-quatre ans (entre 1982 et 2006), plus de 75 % des ménages du parc social disposent d'un logement bien adapté à leur taille (conditions de peuplement normal ou de sous-peuplement). Cette proportion élevée est d'ailleurs 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.

À l'opposé, un peu moins de 25 % des ménages n'ont pas le nombre de pièces suffisant au regard de la norme de peuplement. Ces situations de surpeuplement, minoritaires et stables dans le temps, montrent que les ménages modestes du parc social ont pu se voir attribuer, dans leur grande majorité, un logement conforme à leurs besoins, ou bien ont eu la possibilité de quitter ce parc. Cette adéquation se vérifie

## Familles en surpeuplement dans le parc HLM dont l'enfant le plus jeune a moins de 8 ans\*

Date d'emménagement	Recensements			
	1982	1990	1999	2006
<b>Depuis moins de 4 ans</b>	nd	nd	141 841	109 086
dont en suroccupation	nd	nd	30 835	26 123
en %	nd	nd	21,7	23,9
<b>Depuis 4 ans ou plus</b>	nd	nd	114 086	132 730
dont en suroccupation	nd	nd	42 356	55 444
en %	nd	nd	37,1	41,8
<b>Ensemble</b>	206 760	231 688	255 927	241 815
dont en suroccupation	58 944	67 964	73 191	81 568
en %	28,5	29,3	28,6	33,7

\* Ménages de deux personnes comprenant un enfant de moins de 8 ans, ou ménages de trois personnes ou plus comprenant un enfant de moins de 8 ans ou plusieurs enfants dont le plus jeune a moins de 8 ans.

## Familles en surpeuplement dans le parc HLM dont l'enfant le plus jeune a de 8 ans à moins de 24 ans\*\*

Date d'emménagement	Recensements			
	1982	1990	1999	2006
<b>Depuis moins de 4 ans</b>	nd	nd	54 848	43 938
dont en suroccupation	nd	nd	15 446	12 888
en %	nd	nd	28,2	29,3
<b>Depuis 4 ans ou plus</b>	nd	nd	170 004	190 524
dont en suroccupation	nd	nd	48 513	56 499
en %	nd	nd	28,5	29,7
<b>Ensemble</b>	183 272	200 248	224 852	234 462
dont en suroccupation	47 676	54 008	63 959	69 388
en %	26,0	27,0	28,4	29,6

\*\* Ménages de deux personnes comprenant un enfant de 8 ans ou moins de 24 ans, ou ménages de trois personnes ou plus comprenant un enfant de 8 ans ou moins de 24 ans, ou plusieurs enfants dont le plus jeune a de 8 ans à moins de 24 ans.

## Ménages en surpeuplement dans le parc HLM

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

\*\*\* Ménages avec un ou plusieurs enfants dont le plus jeune a moins de 24 ans.  
nd : données non disponibles (la date d'emménagement n'est pas renseignée en 1982 et 1990).  
Sources : Insee, recensements de la population de 1982 (1/4), 1990 (1/4), 1999 et 2006 (exploitations complémentaires).

quand on s'intéresse à la part des logements sous-occupés. Entre 1982 et 2006, elle a peu varié (passant de 32 % à 35 %), alors que la proportion des personnes seules (notamment âgées) a fortement augmenté entre ces deux dates (de 22,5 % à 32,8 %), preuve que les réajustements entre taille du ménage et taille du logement se réalisent régulièrement, y compris pour occuper un logement plus petit.

### Les familles, plus contrariées que les autres ménages...

La bonne qualité générale du peuplement dans le parc social cache cependant des contrastes marqués entre la situation des ménages sans enfant et celle des ménages avec enfant(s) : les situations de suroccupation sont, chez ces derniers, deux fois plus importantes (32 % contre 17 %)<sup>(8)</sup>. Au sein des familles, le niveau de suroccupation est aussi très variable, selon que celles-ci comportent ou non de jeunes enfants et sont installées depuis plus ou moins longtemps dans leur logement. Là également, les taux varient du simple au double, passant de 24 % pour les familles avec de jeunes enfants et installés depuis moins de quatre ans à 50 % pour celles installées depuis huit ans ou plus.

(8) Dans le parc locatif privé, la suroccupation concerne autant les ménages avec enfant(s) (39,6 %) que sans enfant (39,7 %).

(9) Plus précisément, les taux de suroccupation sont passés de 45,4 % en 1999 à 50,3 % en 2006 pour les familles installées depuis 8 ans ou plus, et de 29 % en 1999 à 35,9 % en 2006 pour celles installées depuis quatre à moins de huit ans.

(10) Loi du 5 mars 2007 instituant le « Droit au logement opposable » et loi du 25 mars 2009 de Mobilisation pour le logement et de lutte contre les exclusions.

(11) La loi Besson du 31 mai 1990 avait déjà donné une définition générale des publics prioritaires (sans logement, menacés d'expulsion sans relogement ou logés dans des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ou cumulant plusieurs difficultés). La loi Dalo a substitué à la notion de « ménages cumulant des difficultés » celle plus restrictive de « ménages vivant dans des locaux manifestement suroccupés », c'est-à-dire les situations où il manque au moins deux pièces par rapport à la norme.

Au total, ce sont près de 151 000 familles qui disposent d'un logement plus petit que la norme : 82 000 avec un ou plusieurs enfants dont le plus jeune a moins de 8 ans et 69 000 avec un ou plusieurs enfants âgés de 8 ans ou plus. Dans la très grande majorité des cas, ces ménages n'ont besoin que d'une pièce en plus pour satisfaire à la norme de peuplement, souvent pour accueillir un nouvel enfant ou parce que les enfants grandissent et ne devraient plus partager la même chambre.

À ces familles s'ajoutent 101 000 ménages sans enfant disposant aussi d'un logement plus petit que la norme.

### ... et dont la situation s'est sensiblement aggravée depuis 1999

L'analyse des recensements antérieurs montre que la suroccupation des familles est une constante. En 1982, elle concernait 28,5 % des familles dont l'enfant le plus jeune avait moins de 8 ans, et 26 % des familles avec des enfants plus âgés (8 ans ou plus), soit des niveaux peu éloignés de ceux de 1999 (28,6 % et 28,4 %). Entre 1999 et 2006, cette suroccupation s'est toutefois accentuée et notamment pour les familles qui ont de jeunes enfants et occupent leur logement depuis quatre ans ou plus, passant de 37,1 % à 41,8 %<sup>(9)</sup>.

Pour les familles avec de jeunes enfants installées depuis moins de quatre ans ou celles ayant des enfants plus âgés (8 ans ou plus), la suroccupation a peu progressé : respectivement 21,7 % en 1999 contre 23,9 % en 2006 pour la première catégorie, et 28,4 % contre 29,6 %, quelle que soit la date d'installation pour la seconde.

L'évolution entre les deux recensements de la seule suroccupation des familles avec de jeunes enfants montre la difficulté plus grande pour un certain nombre de ménages à obtenir le changement de logement qu'ils désirent,

### Les attributions dans le parc social

Selon la loi et la réglementation françaises, les logements sociaux sont attribués par les organismes HLM, pour leur compte ou celui de « réservataires », à savoir principalement les mairies, les préfectures (voire les ministères), et le « 1 % Logement » (c'est-à-dire les employeurs).

Selon l'enquête Attribution de 2006, 15 % des logements locatifs sociaux franciliens étaient directement attribués par des organismes HLM (Offices, SA, Sem) et 85 % par des « réservataires » : 23 % par l'État, 22 % par des collectivités locales et 40 % par le « 1 % logement » et autres affiliés.

pour y loger la famille agrandie ou les enfants devenus grands et ayant besoin d'une chambre à eux.

La production trop faible de logements sociaux par rapport à la demande et la rotation qui diminue de plus en plus sont sans aucun doute les principales causes de l'augmentation de la suroccupation parmi les familles. Faute d'augmentation de l'offre dans les années à venir, cette tendance pourrait perdurer.

Les nouveaux modes d'attribution institués par la loi Dalo de 2007<sup>(10)</sup> risquent d'ailleurs d'aggraver cette tendance. Ce dernier texte, en redéfinissant et en renforçant la place des ménages dits « prioritaires »<sup>(11)</sup>, va en effet éloigner des attributions de plus en plus de ménages en suroccupation « modérée » et n'ayant besoin que d'une pièce supplémentaire. Avec cette concurrence, et faute d'offre, ils seront au mieux obligés de patienter et au pire bloqués de façon durable dans leur parcours résidentiel.

Jean-Jacques Guillouet  
et Philippe Pauquet ■

### Pour en savoir plus

- *Les conditions de logement en Île-de-France en 2006*, Paris, IAU Île-de-France, Insee, Dreif, septembre 2009.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., *La mobilité résidentielle des ménages franciliens entre 1984 et 2006*, Paris, IAU Île-de-France, juin 2009.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., *La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2006*, Paris, Laurif, mars 2007.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., « Mobilité résidentielle des Franciliens : ralentissement entre 1984 et 2006 », *Note rapide*, n° 463, IAU Île-de-France, janvier 2009.
- PAUQUET Ph. et GUILLOUET J.-J., « Les ménages franciliens plus satisfaits de leur logement en 2006 qu'en 1984 », *Note rapide*, n° 475, juin 2009.

#### Atlas des Franciliens Logement

> Chef de projet IAU idF : Jean-Jacques Guillouet (jean-jacques.guillouet@iau-idf.fr), sous la direction de Christine Corbillé.

#### 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 Ollivier

#### Cartographie

Marion Dautheville - Jean-Eudes Tilloy

#### 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