

Île-de-France : 406 000 demandeurs de logements sociaux en 2010



Paul Lacroix / IAU îdF

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.

Près de la moitié des demandeurs résident déjà dans le parc social

Comme en 1973, les demandeurs en 2010 sont en proportion plus nombreux dans le centre de l'agglomération (Paris : 9,6 % et petite couronne : 8,6 %) qu'en périphérie (grande couronne : 6,0 %). Les demandeurs étant essentiellement des locataires et dans 47 % des cas, des résidents du parc social⁽¹⁾, ils sont potentiellement plus nombreux dans le centre de l'agglomération, où les secteurs locatifs privé et social sont fortement développés, comparativement aux autres zones de la région.

De moins en moins de logements disponibles

Le volume de logements disponibles atteint au 1^{er} janvier 2009 un niveau historiquement bas : 75 000⁽²⁾. Ce chiffre comprend 64 000 relocations (au cours de l'année 2008 dans le parc existant au 1^{er} janvier 2008) et 11 000 premières mises en location (au cours de l'année 2008 dans le

En dépit d'un parc social qui a plus que doublé en près de quarante ans, le volume de logements mis à la disposition des demandeurs, par rotation ou production, a atteint en 2009 un niveau historiquement bas (75 000).

Entre avril et juillet 2010, l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France (IAU îdF) a mené une enquête téléphonique auprès des communes et des préfetures d'Île-de-France, afin d'estimer le nombre de demandeurs de logements sociaux.

Un volume variable selon les départements

D'après l'enquête, on évalue le nombre de demandeurs d'un

logement social à 406 000 dans la région au 1^{er} juillet 2010.

La répartition selon les départements montre que Paris concentre 29 % des demandeurs, soit 117 000 ménages. Cette proportion est une fois et demie plus forte que le poids du parc locatif social parisien, qui représentait, au 1^{er} janvier 2009, selon l'enquête sur le parc locatif social (EPLS), 19 % des logements sociaux recensés sur l'ensemble du territoire francilien.

La petite et la grande couronne rassemblent respectivement 41 % et 30 % des demandeurs, soit des proportions qui correspondent mieux au poids du secteur HLM dans ces zones géographiques : 47 % et 35 % du total.

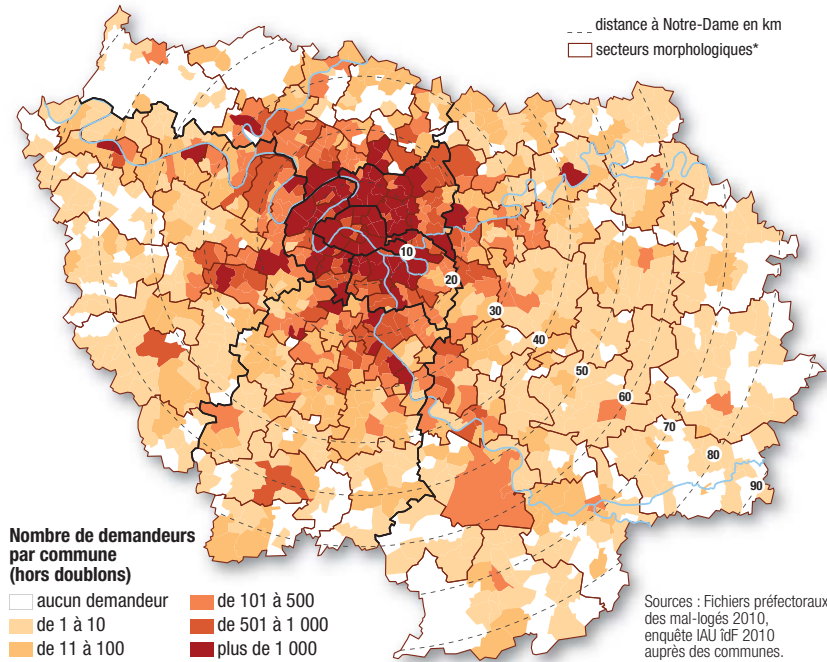
Des demandeurs représentant 7 % des ménages

En près de quarante ans, le nombre de ménages demandeurs a progressé de 142 000 (264 000 en 1973 contre 406 000 en 2010). En proportion, le volume de ces demandeurs représente depuis de nombreuses années une part quasiment stable des ménages franciliens : autour de 7 %. Depuis le début des années 1990, elle a augmenté quelque peu (+ 0,5 point), pour atteindre le taux de 7,8 % en 2010.

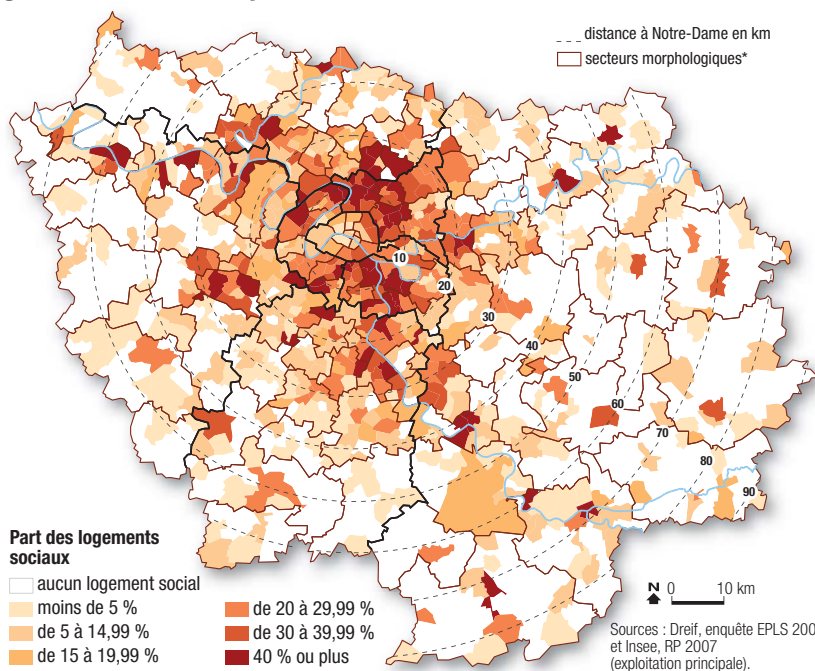
(1) Source : GUILLOUET J.-J., PAUQUET Ph., *La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2006*, IAU îdF, Paris, mars 2007. En 1992, selon l'ENL, cette proportion était plus faible (40 %).

(2) Source : Dreif, enquête EPLS.

Nombre de demandeurs de logements sociaux en Île-de-France au 1^{er} juillet 2010



Part des logements sociaux au 1^{er} janvier 2007 (enquête EPLS)



*L'Île-de-France a été découpée en sept zones morphologiques (Paris, agglomération dense, agglomération externe, villes nouvelles, franges d'agglomération, axes et vallées, périphérie rurale) croisant la notion d'agglomération, l'importance relative des surfaces urbanisées dans chaque commune et l'accessibilité à Paris par les transports en commun. Ces zones ont ensuite été divisées en 118 secteurs tenant compte des limites départementales et regroupant les communes selon leur appartenance à une intercommunalité existante (ou en projet) ou en fonction d'une connaissance empirique du territoire.

Le lecteur est invité à consulter le rapport de 2010 pour le détail des données utilisées dans les deux cartes : GUILLOUET J.-J., PAUQUET Ph., *La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2010*, IAU îdF, Paris, mai 2011.

parc acquis ou construit au cours de cette même année).

Ces 75 000 logements disponibles en 2009 ne représentent plus que 18 % des 406 000 demandeurs de 2010, ce qui correspond à un délai d'attente théorique de 5,4 ans. En 1992, ce délai s'établissait à 3,8 ans et en 1978 à 3,1 ans. Celui-ci a donc presque doublé en trente ans. Il est à noter que, parmi les mises en location réalisées du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2008, 54 % ont eu lieu dans des constructions neuves et 46 % dans des logements acquis dans le secteur privé, essentiellement d'anciens immeubles relevant du secteur locatif, pour l'essentiel déjà occupés (dans 80 % des cas environ). Toutefois, à Paris, les ménages présents sur place lors de l'acquisition libèrent pour près de la moitié d'entre eux (42 %) leur logement au bout de deux ans⁽³⁾.

Une mobilité au plus bas

L'explication principale de l'augmentation du délai d'attente tient à l'impossibilité, pour une part importante des ménages modestes qui occupent un logement social, de quitter ce parc. Depuis une vingtaine d'années, les logements en accession, comme en location dans le secteur locatif libre, sont devenus inaccessibles pour ces ménages franciliens. Faute d'alternative, ils restent dans leur logement et vieillissent donc sur place. Appartenant à la génération nombreuse du baby-boom, ils impactent fortement la mobilité du parc social qui, en vingt ans, a baissé de 10 points : 39 % de

(3) Note de 4 pages, n° 34, Apur, mai 2010.

Nombre de demandeurs au 1^{er} juillet 2010 et de logements sociaux au 1^{er} janvier 2009

| Département | Paris | 92 | 93 | 94 | Petite couronne | 77 | 78 | 91 | 95 | Grande couronne | Total |
|-----------------------------|----------------|---------|---------|---------|-----------------|--------|---------|--------|---------|-----------------|------------------|
| Nombre de demandeurs | 117 468 | 55 247 | 57 574 | 52 690 | 165 511 | 26 445 | 31 541 | 31 734 | 33 584 | 123 304 | 406 283 |
| % ligne | 28,9 % | 13,6 % | 14,2 % | 13,0 % | 40,7 % | 6,5 % | 7,8 % | 7,8 % | 8,3 % | 30,3 % | 100,0 % |
| Nombre de logements sociaux | 226 645 | 188 765 | 207 297 | 168 291 | 564 353 | 90 462 | 114 325 | 98 733 | 113 470 | 416 990 | 1 207 988 |
| % ligne | 18,8 % | 15,6 % | 17,2 % | 13,9 % | 46,7 % | 7,5 % | 9,5 % | 8,2 % | 9,4 % | 34,5 % | 100,0 % |

Sources : IAU îdF, enquête de 2010 et Dreif, EPLS 2009.

ménages avaient emménagé au cours des quatre dernières années en 1984 contre 29 % en 2006 selon les enquêtes nationales Logement (ENL).

La proportion stable de demandeurs (7 %) observée depuis près de trente-cinq ans, malgré l'augmentation du nombre de logements sociaux, montre que, depuis la fin des années 1970, une part non négligeable des ménages modestes franciliens a toujours de réelles difficultés à se loger dans la région capitale. La mobilité au plus bas, associée à la hausse continue du nombre de demandeurs, risque donc d'augmenter encore la durée d'attente des ménages dans les prochaines années. Faute d'obtenir assez rapidement le logement adapté à la taille de la famille

agrandie, les situations de surpeuplement risquent de devenir plus fréquentes, poursuivant un mouvement observé entre les recensements de 1999 et 2006 (+ 3,2 points de surpeuplement)⁽⁴⁾.

Les demandeurs : des ménages modestes

Les logements sociaux sont attribués aux ménages sous conditions de ressources. Dans la très grande majorité des cas, les demandeurs sont donc des ménages aux revenus relativement modestes. Selon l'ENL 2006, ils perçoivent en moyenne 2 052 € par mois, soit 34 % de moins que l'ensemble des ménages franciliens (3 131 €). Le faible niveau des revenus s'explique par une présence plus

accentuée de ménages occupant des emplois peu rémunérés. Hors ménages retraités, 63 % sont ouvriers ou employés (contre 36 % pour l'ensemble des Franciliens), dont 13 % sont au chômage (contre 8 % parmi les professions intermédiaires et les cadres). Cette faiblesse des revenus trouve aussi son explication dans la part plus élevée de ménages n'ayant qu'un seul revenu (49 % contre 37 % pour l'ensemble des ménages), en raison notamment de la présence

importante des familles monoparentales et de personnes seules (respectivement 14 % et 20 % de ces ménages)⁽⁵⁾.

Jean-Jacques Guillouet
et Philippe Pauquet ■

(4) Cette statistique concerne les familles avec un ou plusieurs enfants dont le plus jeune a moins de 24 ans.

(5) Le caractère social de la demande s'est d'ailleurs accentué au fil du temps : en 1984, le revenu des ménages demandeurs était inférieur de 19 % à celui de l'ensemble des ménages franciliens, soit un écart sensiblement moindre que celui observé en 2006 (- 34 %).

Évolution du nombre de logements sociaux et du taux de mobilité dans le parc social francilien entre 1973 et 2006 selon les ENL

| Enquêtes Logement | 1973 | 1988 | 1996 | 2006 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Parc HLM (a) | 591 000 | 867 000 | 1 019 000 | 1 119 000 |
| Parc principal (b) | 3 596 000 | 4 257 000 | 4 523 000 | 4 891 000 |
| Part du parc social (a)/(b) | 16,4 % | 20,4 % | 22,5 % | 22,9 % |
| Nombre d'emménagements annuels dans le parc social (c) | non dispo. | 99 000 | 117 000 | 86 000 |
| Taux de mobilité (c)/(a) | / | 11,4 % | 11,5 % | 7,7 % |

Sources : Insee, ENL 1973, 1988, 1996 et 2006.

Nombre de logements sociaux reloués ou loués au cours d'une année selon les enquêtes EPLS

| Enquêtes EPLS | 2000 | 2004 | 2006 | 2008 | 2009 |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Parc HLM (a) | 1 132 361 | 1 162 899 | 1 173 784 | 1 191 411 | 1 207 988 |
| Nombre d'emménagements annuels (b) | 104 503 | 84 291 | 80 906 | 77 128 | 75 367 |
| Taux de mobilité (b)/(a) | 9,2 % | 7,2 % | 6,9 % | 6,5 % | 6,2 % |

Sources : Dreif, EPLS 2000, 2004, 2006, 2008 et 2009.

Proportion de demandeurs au 1^{er} janvier 2007 selon le département

| Département | Paris | 92 | 93 | 94 | Petite couronne | 77 | 78 | 91 | 95 | Grande couronne | Total |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|
| Nombre de demandeurs* | 109 541 | 51 519 | 53 690 | 49 135 | 154 343 | 24 754 | 29 525 | 29 705 | 31 437 | 115 421 | 379 305 |
| Nbre de résidences principales | 1 139 192 | 682 508 | 572 905 | 544 428 | 1 799 841 | 487 975 | 543 334 | 462 165 | 431 139 | 1 924 612 | 4 863 645 |
| En % des résidences princip. | 9,6 % | 7,5 % | 9,4 % | 9,0 % | 8,6 % | 5,1 % | 5,4 % | 6,4 % | 7,3 % | 6,0 % | 7,8 % |

* Nombre de demandeurs au 1^{er} juillet 2010, hors demandeurs vivant en foyer, déflaté de 3,5 ans pour obtenir des effectifs au 1^{er} janvier 2007.

Sources : Insee, RP 2007 (exploitation principale) et IAU îdF, enquête de 2010.

Les filières d'accès au parc social

Selon la loi et la réglementation françaises, les logements sociaux sont attribués sous condition de ressources par une commission (composée d'élus de collectivités territoriales et de représentants de l'État, des bailleurs sociaux, de la Caf ou d'associations de locataires) pour le compte de réservataires, personnes morales publiques ou privées finançant la production de logements sociaux, et habilitées en conséquence à proposer des candidats à l'occupation d'un logement social. Les réservataires les plus importants sont : le « 1 % logement »*, les mairies et les préfetures (voire les ministères). À ces trois institutions réservataires de « droit », s'ajoutent les organismes HLM qui peuvent présenter aussi des candidats en lieu et place des réservataires lorsque ceux-ci n'exercent pas leurs droits.

Dans la pratique, les demandes transitent essentiellement par les mairies, les préfetures (à l'exception des Hauts-de-Seine**), les organismes HLM, le « 1 % logement », les ministères, les caisses d'allocations familiales et les associations. Leur recensement est cependant difficile, car les demandes ne sont pas centralisées dans un fichier unique. Au regard des derniers développements législatifs, cette situation ne devrait plus perdurer. En effet, l'article 117 de la loi du 25 mars 2009 (dite « loi Molle ») prévoit que chaque demande fasse l'objet d'un enregistrement régional en Île-de-France, un délai de deux ans étant prévu pour la mise en place de ce dispositif. Ce document constituera à terme le formulaire de base de toute demande de logement social. Parmi les avantages attendus : une meilleure comptabilisation des demandes avec l'élimination des doubles comptes et des demandes caducs, ou encore l'intégration des demandes relevant du 1 % logement.

* Appelé depuis 2009 « action logement ».

** Dans les Hauts-de-Seine, 33 communes sur 36 sont délégataires du contingent préfectoral de logements sociaux (cette délégation est prévue par l'article 60 de la loi du 13 août 2004). Elles gèrent de ce fait, en leur nom propre et pour le compte de la préfecture, l'inscription, le suivi et le renouvellement des demandes attribuées autrefois par la préfecture. Dans les autres départements, les délégations du contingent préfectoral sont moins nombreuses : 2 communes sur 47 dans le Val-de-Marne, 17 communes sur 262 dans les Yvelines (dont l'intercommunalité de Mantes) et 39 communes sur 185 dans le Val-d'Oise.

MÉTHODOLOGIE

Estimation du nombre de demandeurs de logements sociaux en Île-de-France au 1^{er} juillet 2010

À ce jour, il n'existe pas encore de statistiques issues d'un fichier unique des demandeurs de logements sociaux en Île-de-France. Toutefois, grâce aux enquêtes Logement de l'Insee, et aux fichiers des demandeurs de logements sociaux des communes et des préfectures, il est possible d'établir une estimation relativement complète du nombre total de demandeurs.

L'estimation IAU îdF : 406 000 demandeurs

Entre avril et septembre 2010, l'IAU îdF a mené une enquête téléphonique auprès de la ville de Paris, des 123 communes de la petite couronne et d'un échantillon représentatif de 119 communes de la grande couronne (regroupant 90 % de l'ensemble de la demande). Cette enquête a été complétée par un travail auprès des préfectures pour disposer des données des fichiers préfectoraux des mal-logés, notamment pour connaître le nombre de demandes des petites communes non enquêtées de la grande couronne. La date de valeur des résultats est le 1^{er} juillet 2010.

Selon les statistiques fournies (pour l'essentiel par les communes), 417 500 dossiers de candidature ont été remplis par les ménages. Selon notre enquête de 2006, la part des demandes doubles peut être estimée à 10 % à l'échelon régional. Cette proportion est un peu plus forte en petite et grande couronnes (respectivement 14 % et 13 % en raison de la multiplicité des lieux de dépôt des demandes), et un peu plus faible à Paris (5 %), où le fichier central de la ville n'autorise pas les dépôts multiples de bonne foi, exceptées les demandes faites par les ménages vivant à l'extérieur de la ville.

Au 1^{er} juillet 2010, le nombre de doubles demandes transitant par les communes peut être estimé à 44 000 sur le total des 417 500 dossiers de candidature, soit un nombre de demandeurs sensiblement moindre de 373 400. À ces 373 400 demandeurs ont été ajoutées les 32 900 attributions réalisées au bénéfice du « 1 % logement⁽¹⁾ ».

(1) Source : OLS, enquête Attributions du 1^{er} janvier 2009 (attributions réalisées au cours de l'année 2008).

(2) Soit 12 000 vivant en foyers et 43 000 hébergés, représentant respectivement 3 % et 15 % de la demande totale selon l'enquête IAU îdF de 2006.

Au total, le nombre de demandeurs peut être évalué à 406 300 (373 400 + 32 900).

L'estimation établie à partir de l'ENL 2006 de l'Insee : 399 000 demandeurs

Dans l'enquête Logement, les ménages sont interrogés sur les démarches qu'ils ont effectuées au cours des douze derniers mois pour s'inscrire sur une liste de demandeurs de logement HLM. Cette enquête recense ainsi tous les ménages ayant fait ou renouvelé une demande en bonne et due forme, quelle que soit l'institution sollicitée (mairie, préfecture, organisme HLM, ministère, 1 % logement). Cette enquête n'interroge cependant pas tous les ménages : ne figurent pas les « sans domicile fixe » et les ménages collectifs ou « non ordinaires » (personnes vivant dans des foyers, des résidences sociales ou dans des structures comme les internats, les casernes...). Par ailleurs, cette enquête recense une seule demande par ménage. Manquent aussi les demandes « non connues » de la personne interviewée (tensions entre les membres du ménage, mode de vie très autonome...).

Les effectifs peu importants de ces catégories de demandeurs ont toutefois été évalués pour disposer d'une mesure la plus complète possible. Ainsi, ont été ajoutés aux 328 000 ménages occupants en titre et demandeurs d'un logement social au 1^{er} juillet 2006, 55 000 demandeurs vivant en foyer ou hébergés non recensés par l'ENL⁽²⁾. Pour une estimation au 1^{er} juillet 2010, 16 000 demandeurs ont aussi été ajoutés pour tenir compte de la progression du nombre de demandeurs depuis le 1^{er} juillet 2006, ce qui donne un total de 399 000 demandeurs. Rappelons toutefois l'intervalle de confiance relativement large ($\pm 26 000$) attaché à cet effectif.

L'écart entre l'estimation IAU îdF (406 000) et l'estimation à partir de l'ENL (399 000) est donc relativement faible (1,7 %). Présentant l'avantage de donner des résultats à la commune, les statistiques produites dans cet article se réfèrent à l'estimation IAU îdF.

Pour en savoir plus

- CHARRIER R., GUILLOUET J.-J., PAUQUET Ph. et TURPIN M. *Les conditions de logement en Île-de-France en 2006*, IAU îdF, Insee, Dreif, 2009.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., *La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2010*, IAU îdF, mai 2011.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., « Les ménages franciliens plus satisfaits de leur logement en 2006 qu'en 1984 », *Note rapide*, n° 475, IAU îdF, juin 2009.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., « Le parc social francilien, un parc d'installation de plus en plus durable », *Note rapide*, n° 505, IAU îdF, juin 2009.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., « Mobilité résidentielle des Franciliens : ralentissement entre 1984 et 2006 », *Note rapide*, n° 463, IAU îdF, janvier 2009.
- GUILLOUET J.-J. et PAUQUET Ph., *La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2006*, IAU îdF, mars 2007.
- GUILLOUET J.-J. et LÉPINE S., *La demande de logements locatifs sociaux en Île-de-France en 2000*, IAU îdF, juillet 2001.



Nombre et proportion de demandeurs selon les enquêtes nationales logement et les estimations IAU îdF

| | Enquêtes logement (augmentées des demandeurs manquants*) | | | | | Estimations IAU îdF | |
|--|--|-----------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| | 1973 (1 ^{er} novembre) | 1978 (1 ^{er} juillet) | 1984 (1 ^{er} novembre) | 1992 (1 ^{er} décembre) | 2002 (1 ^{er} janvier) | 2006 (1 ^{er} janvier) | 2010 (1 ^{er} juillet) |
| Demandeurs occupants en titre ou hébergés* | 256 005 | 266 478 | 288 866 | 324 939 | 346 229 | 362 008 | 393 223 |
| en % des résidences principales | 7,1 % | 6,9 % | 7,0 % | 7,4 % | 7,3 % | 7,5 % | 7,8 %** |
| Demandeurs vivant en foyers* | 8 494 | 8 840 | 9 584 | 10 781 | 11 488 | 11 999 | 13 060 |
| Ensemble des demandeurs | 264 499 | 275 318 | 298 450 | 335 720 | 357 717 | 374 007 | 406 283 |
| Ensemble des résidences principales | 3 595 848 | 3 848 099 | 4 109 082 | 4 365 261 | 4 726 482 | 4 829 812 | 4 863 645*** |

* Estimations établies à partir des proportions issues de l'enquête IAU îdF de 2006 et appliquées à l'ensemble des enquêtes.

** Proportion établie au 1^{er} janvier 2007. Lecture : 7,8 % = 379 305 (406 283 déflaté de 3,5 ans et hors demandeurs vivant en foyer)/4 863 645.

*** Nombre de résidences principales au 1^{er} janvier 2007.

Sources : Insee, ENL 1973, 1978, 1984, 1992 et 2002 ; pour les années 2006 et 2010 : IAU îdF (enquêtes de 2006 et 2010) et Insee, recensements de la population de 2006 et 2007 (exploitations principales).

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
Cartographie
Jean-Eudes Tilloy - Marion Tillet
Correctrice
Madeleine Caux

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