

Le mot de l'Observatoire

Alors que les difficultés de logement s'accroissent pour une large frange de la population, et plus particulièrement pour celle dont les revenus sont les plus faibles, l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale a demandé au Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS) du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) de produire une étude sur l'accès des plus pauvres au parc locatif (privé et public), ainsi que sur les conditions de logement de ces populations. Cette étude est basée sur l'exploitation du fichier des logements en France (Filocom).

Cette publication permet de disposer d'informations inédites sur l'occupation du parc locatif en fonction du niveau de revenu de ses occupants et de vérifier en particulier si le parc locatif social joue son rôle de soutien aux ménages les moins fortunés.

Cette étude est publiée simultanément par l'ONPES et par le ministère du Développement durable (cf. *Chiffres et statistiques*, février 2012).

Les conditions de logement des ménages à bas revenus en 2010

Rémi JOSNIN, chargé d'études Filocom ministère de l'Écologie, commissariat général au développement durable, service de l'observation et des statistiques, sous-direction de l'Observation statistique du logement et de la construction, bureau des synthèses sur le logement et l'immobilier

En 2010, le parc social loge 15,4 % de l'ensemble des ménages. Cela représente plus du quart des ménages à bas revenus, ici définis comme les ménages des trois premiers déciles de niveau de vie, soit un revenu annuel imposable par unité de consommation inférieur à 13 200 euros (tableau 1). Un tiers des ménages à bas revenus logent dans le parc privé et 37 % sont propriétaires occupants. Les familles à bas revenus sont de taille légèrement plus grande (près de 2,6 personnes par foyer) alors que leur logement est plus exigü, surtout dans le parc privé ou lorsqu'ils sont propriétaires. Il en résulte des taux de sur-occupation importants, particulièrement chez les ménages du premier décile et chez ceux qui habitent à la périphérie des grandes villes (Marseille et Paris). Les ménages à bas revenus sont nettement plus mobiles : ils habitent leur logement depuis deux fois moins de temps que le reste de la population¹.

Les ménages à bas revenus particulièrement présents dans le parc social

Au 1^{er} janvier 2010, 37 % des ménages à bas revenus sont propriétaires occupants et 32 % sont locataires du parc privé. Le parc social² loge 27 % de cette population. Cependant, dans ce parc, les ménages à bas revenus sont sur-représentés. Leur part y est sensiblement plus élevée (55,4 %) (tableau 1) que parmi les propriétaires occupants (18,9 %) ou les locataires du parc privé (41,6 %).

Appartenant aux trois déciles de revenus par unité de consommation les plus élevés, 331 000 ménages au revenu annuel imposable par UC supérieur à 24 000 euros sont locataires dans le parc social, soit 8,7 % des ménages de ce parc. Les autres locataires

1. L'ensemble des données présentées dans ce document sont issues du fichier Filocom (voir encadré).

2. Dans cet article, le parc social est composé des logements des HLM et des SEM (Société d'économie mixte : société anonyme détenue en majorité par une ou plusieurs personnes publiques) qu'ils soient ou non conventionnés.

du parc social, soit 35,9 %, appartiennent aux déciles intermédiaires, soit une proportion proche de celle enregistrée dans le parc privé. La part des ménages appartenant aux trois déciles les plus élevés est en revanche nettement supérieure chez les propriétaires occupants (39,5 %).

Les ménages à bas revenus comprennent en moyenne plus de personnes et sont plus jeunes

Dans le parc HLM, la surface des logements des ménages à bas revenus est en moyenne très légèrement supérieure à celle des ménages plus aisés de ce même parc (près de 66 m² contre un peu plus de 65 m²). Cependant, les ménages à bas revenus en HLM comprennent en moyenne 2,6 personnes, contre 2 personnes pour les ménages plus aisés (tableau 2).

Dans le parc locatif privé, et plus encore dans celui des propriétaires occupants, la surface des logements des ménages à bas revenus est significativement inférieure à celle des ménages plus aisés (61 m² contre 66 m² dans le parc locatif privé, 91 m² contre 100 m² parmi les propriétaires occupants).

En 2010, le nombre moyen de personnes par ménage à bas revenus, soit 2,6, est supérieur à celui des ménages plus aisés (2,4 personnes par logement) pour toutes les tranches d'âge jusqu'à 70 ans et dans tous les parcs de logements. L'écart de taille du ménage est plus faible au sein des propriétaires occupants (2,6 pour les ménages des trois premiers déciles, contre 2,4

pour le reste des ménages de ce parc). Les ménages propriétaires de leur logement sont globalement de plus grande taille (2,5 personnes par ménage en moyenne), et notamment au sein des déciles les plus élevés.

Au sein des ménages à bas revenus, ceux résidant en HLM sont ceux qui comportent le plus de personnes : 3 personnes en moyenne pour ceux du premier décile de revenus et 2,9 pour ceux du deuxième décile. Toutefois, au sein des ménages à bas revenus, ceux appartenant au deuxième décile de revenus qui sont propriétaires de leur logement et qui sont âgés de 40 à 49 ans atteignent 4 personnes par foyer en moyenne.

Les ménages à bas revenus sont sur-représentés dans les régions à dominante rurale notamment dans une zone formée par le Limousin et l'Auvergne, mais aussi dans le centre de la Bretagne et dans le Nord. Les grandes agglomérations et la périphérie de Paris, concentrent une part plus faible de ménages pauvres ou modestes (ce qui n'est pas le cas de Paris intra muros). L'Île-de-France se caractérise par une situation particulière. Dans cette région très peu de ménages appartiennent au premier décile de revenu, ou sont des ménages à bas revenus, comparativement à d'autres régions notamment situées au nord, au sud et à l'ouest du pays.

Dans le parc social, la part des ménages du premier décile est également plus importante dans les régions citées précédemment (cartes 1 et 1bis). Toutefois, alors que la part des ménages à bas revenus dans l'ensemble de la population est importante à Paris, ils sont relativement peu présents dans le parc social.

Tableau 1 – Répartition des ménages par décile de revenus au 01/01/2010

En % en valeur (en milliers)	D1	D2	D3	D1-D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	Ensemble	Ensemble
Locataires HLM et SEM (parc social)	23,0	18,5	13,9	55,4	11,6	10,0	8,1	6,3	4,6	2,9	1,2	100,0	3 815
Locataires du parc privé	17,2	13,2	11,2	41,6	10,7	9,9	9,2	8,4	7,6	6,7	6,0	100,0	6 211
Locataires des collectivités territoriales*	14,1	13,8	12,0	39,9	11,2	10,5	10,1	9,1	8,0	6,5	4,7	100,0	277
Propriétaires occupants	3,9	6,5	8,5	18,9	9,3	10,1	10,8	11,6	12,4	13,2	13,9	100,0	15 694
Autres statuts	11,8	13,3	12,8	37,9	10,8	9,5	9,3	9,1	8,5	7,7	7,2	100,0	518
Ensemble	10,0	10,0	10,0	30,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	100,0	26 515
Revenus imposables médians (k€) des locataires du parc social	4,7	14,7	18,0	14,7	20,7	23,9	27,8	32,2	37,6	45,2	62,5	23,9	

* Locataires du parc de logements possédés par l'État et les différentes collectivités territoriales.

Lecture : 18,5 % des locataires HLM et SEM appartiennent au deuxième décile de revenus par unité de consommation. Les ménages des trois premiers déciles D1 à D3 ont un revenu imposable par UC inférieur à 13 200 euros annuels (borne maximum du 3^e décile de revenus par UC). Sources : Filocom 2010.

Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages.

Tableau 2
Surface habitable moyenne des logements en 2010 (en m²)

Âge de l'occupant principal	Locataires parc privé				Propriétaires occupants				Locataires HLM				Locataires SEM				Locataires collectivités territoriales			
	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10
18-29	49	53	54	54	77	81	79	75	62	62	59	58	51	55	55	56	66	69	67	67
30-39	61	66	65	63	91	94	94	93	68	69	67	62	60	65	64	63	73	76	76	73
40-49	64	70	71	73	97	98	99	105	70	72	72	67	61	69	69	69	74	77	77	79
50-59	58	65	67	73	93	95	96	104	65	70	70	70	56	65	66	70	66	71	73	79
60-69	55	60	62	72	91	90	91	103	62	65	66	69	49	57	61	69	60	63	64	75
70-79	55	59	63	69	87	86	88	97	59	61	63	65	47	53	59	66	62	62	62	66
80 ou +	59	61	62	67	84	84	85	92	56	57	57	58	51	54	56	62	58	56	56	57
Ensemble	58	63	63	66	91	91	91	100	66	67	66	65	55	62	63	66	68	70	70	74

Nombre de personnes par ménage en 2010

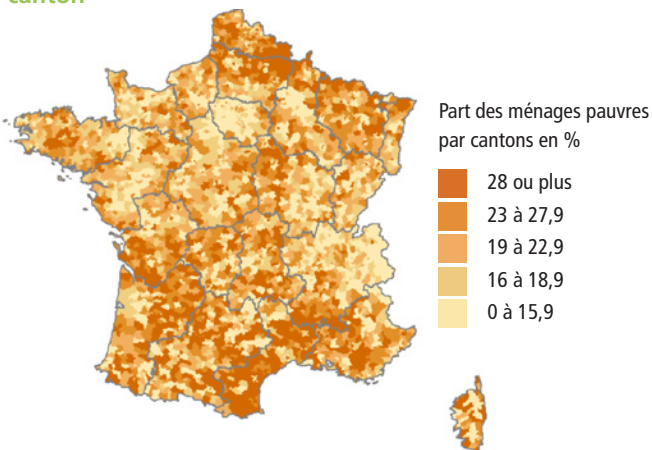
Âge de l'occupant principal	Locataires parc privé				Propriétaires occupants				Locataires HLM				Locataires SEM				Locataires collectivités territoriales			
	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10
18-29	1,8	1,8	1,7	1,6	2,5	3,0	2,7	2,1	2,6	2,5	2,1	1,7	2,1	2,2	1,9	1,7	2,2	2,2	1,9	1,6
30-39	2,8	2,9	2,6	2,0	3,5	3,9	3,7	3,0	3,5	3,4	2,9	2,2	3,1	3,3	2,9	2,3	3,2	3,2	2,9	2,3
40-49	2,9	3,1	2,8	2,3	3,5	4,0	3,8	3,4	3,4	3,5	3,1	2,4	3,3	3,5	3,1	2,6	3,1	3,3	3,1	2,6
50-59	2,1	2,4	2,3	2,0	2,5	3,0	3,0	2,7	2,6	3,0	2,7	2,2	3,0	3,2	2,8	2,3	2,3	2,7	2,6	2,2
60-69	1,9	1,9	1,7	1,7	1,9	2,2	2,1	2,1	2,5	2,4	2,1	1,9	2,9	2,5	2,1	1,9	2,0	1,9	1,8	1,8
70-79	1,8	1,6	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8	2,2	1,9	1,6	1,7	2,4	2,0	1,7	1,6	1,7	1,6	1,5	1,6
80 ou +	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6	1,6	1,4	1,3	1,4	1,7	1,5	1,3	1,4	1,3	1,2	1,2	1,3
Ensemble	2,3	2,4	2,1	1,9	2,6	2,7	2,5	2,4	3,0	2,9	2,4	2,0	2,9	2,8	2,5	2,1	2,6	2,5	2,4	2,1

Surface habitable moyenne par personne en 2010 (en m²)

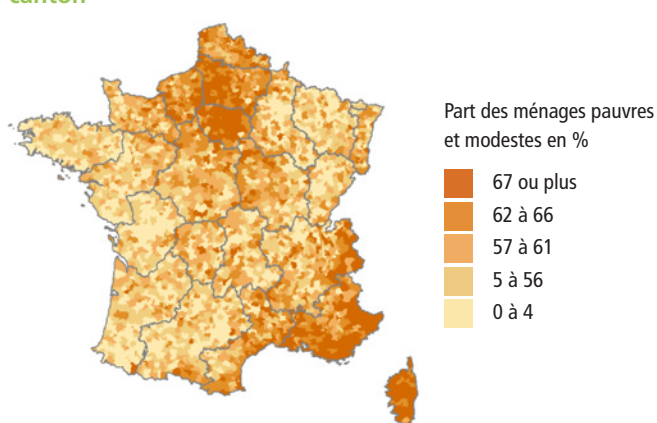
Âge de l'occupant principal	Locataires parc privé				Propriétaires occupants				Locataires HLM				Locataires SEM				Locataires collectivités territoriales			
	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10	D1	D2	D3	D4 D10
18-29	28	29	32	35	31	27	29	36	24	25	28	33	25	25	29	33	31	32	35	41
30-39	22	23	25	31	26	24	25	31	20	20	23	28	19	20	22	27	23	24	26	32
40-49	22	23	25	31	27	25	26	31	20	21	23	28	18	19	22	27	24	24	25	30
50-59	28	27	29	36	37	31	32	39	25	23	26	32	18	20	24	31	28	27	28	36
60-69	30	32	36	41	47	41	44	50	25	27	32	35	17	23	29	36	30	33	35	41
70-79	31	37	41	45	56	50	51	54	27	33	38	39	20	27	35	40	36	39	41	42
80 ou +	44	47	48	50	65	58	57	59	36	41	44	43	30	37	42	45	44	46	45	44
Ensemble	25	26	30	35	35	34	36	42	22	23	28	33	19	22	25	31	26	28	29	35

Sources : Filocom 2010.

Carte 1 – Proportion de ménages du premier décile parmi les locataires du parc social, par canton



Carte 1 bis – Proportion de ménages à bas revenus parmi les locataires du parc social, par canton



Sources : Filocom 2010.

La proportion de ménages en situation de sur-occupation est particulièrement élevée parmi les ménages à bas revenus

Parmi les ménages appartenant au premier décile de revenus par unité de consommation, 9,3 % sont en situation de sur-occupation légère ou lourde, soit une proportion trois fois plus élevée que pour l'ensemble des ménages (tableau 3). La sur-occupation, lourde ou légère, décroît au fur et à mesure que le revenu augmente. Seulement 1,3 % des ménages appartenant aux trois déciles de revenus les plus élevés sont en situation de sur-occupation.

Le nombre de personnes composant les ménages à bas revenus est en effet plus élevé que celui des ménages dont les revenus appartiennent aux déciles supérieurs, alors que la surface moyenne des logements n'est pas très différente selon le niveau de vie.

Les situations de sur-occupation des ménages pauvres ou modestes, quel que soit le parc de logements, se rencontrent surtout en Île-de-France, et dans certaines zones de Provence-Alpes-Côte-d'Azur (cartes 2 et 2bis). Dans ces régions à forte densité de population

et où le marché de l'immobilier est plus tendu, la sur-occupation des ménages des déciles de revenus supérieurs est également plus présente.

Dans le parc HLM, taille des logements et nombre de personnes par ménage ne sont pas toujours en adéquation

Dans le parc HLM, où la dispersion des surfaces de logements est moindre que dans les autres parcs, la surface des logements ne correspond pas toujours au nombre de personnes par ménage.

Un ménage en location HLM dont l'occupant principal a 27 ans loge en moyenne 2,24 personnes dans 60 m², alors qu'un ménage dont la personne de référence a 60 ans dispose en moyenne d'un logement de 66 m² pour loger le même nombre d'occupants (graphique 1). Cette diversité reflète des tailles de logement différentes à l'emménagement (liée à la taille originelle des ménages et à la période d'emménagement, les logements des années 1970 étant de surface plus petite, à nombre de pièces identique, que ceux construits plus récemment) ainsi que l'effet des modifications familiales non accompagnées de changement de logement.

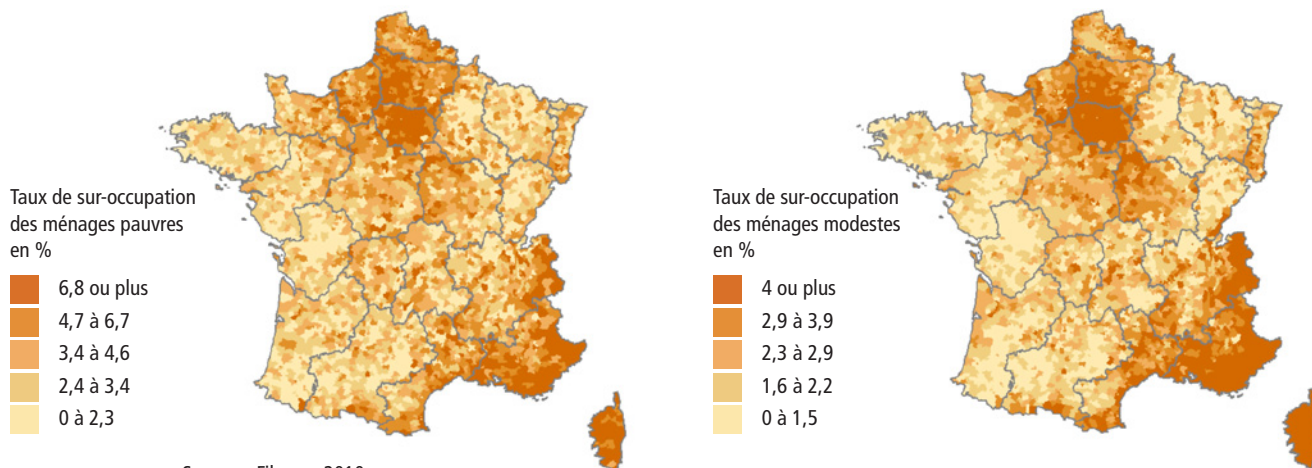
Tableau 3 – Proportion de ménages en situation de sur-occupation selon le décile de revenus

	Déciles de revenus par unité de consommation										Ensemble des ménages
	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	
Légère	5,4	3,6	2,2	1,7	1,4	1,2	1,1	0,9	0,9	0,6	1,9
Lourde	3,9	2,4	1,2	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	1,1

Lecture : 5,4 % des ménages appartenant au premier décile de revenus par UC connaissent une situation de sur-occupation légère et 3,9 % sont en sur-occupation lourde.

Sources : Filocom 2010.

Carte 2 et 2 bis – Proportion de ménages à bas revenus en situation de sur-occupation par canton



Sources : Filocom 2010.

De moins en moins de logements récents dans le parc HLM

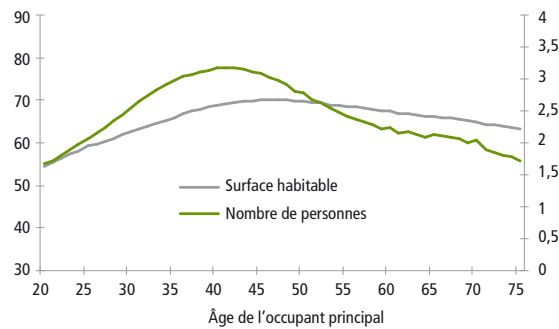
Au sein du parc de logements HLM tel qu'il existe en 2010, les époques de construction sont inégalement représentées. Pour les plus récentes, soit depuis le début des années 1990, le nombre de logements HLM est inférieur à celui du parc locatif privé (graphique 2). Au cours de cette période, le rythme de la construction neuve de logements HLM (qui est le flux impactant le plus massivement le stock de logements d'une année donnée) s'est nettement infléchi à partir du milieu des années 1990, alors que, parallèlement, la construction neuve dans le parc locatif privé, déjà supérieure, s'est accrue à partir des années 2000, accentuant fortement l'écart de logements récents entre les deux parcs, initié à la fin des années 1980. La majeure partie des logements du parc HLM ont entre 20 et 40 ans. Dans le parc locatif privé une grande partie des logements ont moins de 20 ans. Il y a toutefois très peu de HLM construits antérieurement à 1945, contrairement au parc locatif privé. Ce parc demeure plus ancien en moyenne que le parc social qui n'est apparu qu'après la Seconde Guerre mondiale.

Les ménages à bas revenus sont plus mobiles que les ménages plus aisés, surtout dans le parc privé

La mobilité décroît à mesure que le revenu augmente : 13,4 % des ménages du premier décile de revenu ont changé de logement entre 2009 et 2010 alors qu'ils ne sont que 3,6 % à avoir déménagé dans le dernier décile de revenus.

Les ménages résidant dans le parc locatif privé sont les plus mobiles, quel que soit le niveau de leurs revenus. Parmi eux, 19 % ont déménagé entre 2009 et 2010 (graphique 3) contre moins de 9 % chez les locataires HLM et 2,4 % chez les propriétaires occupants. Cette différence de propension à la mobilité entre le parc privé et les autres parcs est particulièrement marquée chez les ménages à bas revenus (20,3 % de taux de mobilité annuel dans les logements du parc privé pour les revenus du premier décile, contre un peu plus de 4,7 % pour un ménage propriétaire et 11,9 % pour un locataire du parc HLM). Les ménages du parc social déménagent moins que ceux du parc locatif privé pour les raisons évoquées précédemment.

Graphique 1 – Surface habitable et nombre moyen de personnes dans le parc HLM selon l'âge de l'occupant principal

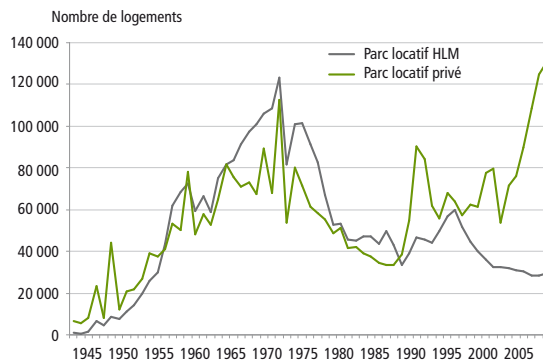


Lecture : Échelle de droite : nombre moyen de personnes, échelle de gauche : surface en m².

Sources : Filocom 2010.

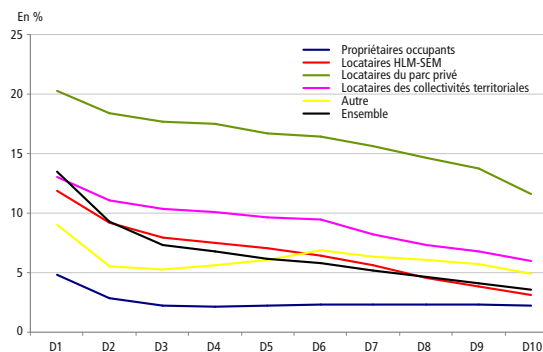
Champ : Résidences principales HLM.

Graphique 2 – Taille des parcs locatifs privés et HLM selon l'année de construction



Note : Les courbes, qui s'arrêtent à 2007, sont une photographie des parcs au 01/01/2010. Elles intègrent les constructions neuves, mais aussi les autres flux (destructions, changements de destination, etc.). Les effets du plan de relance sur la taille du parc social ne seront observables que dans les prochains millésimes.

Graphique 3 – Taux annuel de mobilité en 2010 en fonction du revenu



Sources : Filocom 2010.

Méthode - Définitions

Unité de consommation (UC)

Le nombre d'unités de consommation est calculé de la manière suivante :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les personnes de moins de 14 ans.

Les ménages à bas revenus

Ce sont les ménages des trois premiers déciles de niveau de vie. Au 1/1/2010, le revenu annuel imposable après abattements et par unité de consommation maximal du premier décile de revenus s'établissait à 6 500 euros. Il s'établit à 13 200 euros pour les trois premiers déciles.

Filocom

Filocom résulte de l'appariement de quatre fichiers gérés par la Direction générale des finances publiques (DGFiP) : le fichier de la taxe d'habitation, le fichier foncier (des propriétés bâties), le fichier des propriétaires et le fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques. Il est fourni tous les deux ans au service statistique du ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement (MEDDTL).

Le parc de logements ainsi recensé regroupe les propriétaires selon une nomenclature qui distingue les personnes physiques, l'État, les collectivités locales, les sociétés HLM, les SEM, les autres personnes morales, etc. ainsi que le statut d'occupation.

Le fichier contient des informations quantitatives et localisées décrivant les logements (durée d'occupation, année de construction, nombre de pièces, surface du logement, etc.), mais aussi sur leurs occupants (variables de nature démographique, composition des ménages, nombre de personnes occupant le logement, revenus, durée d'occupation du logement, etc.).

Les concepts et les modes de collecte sont différents de ceux utilisés par l'Insee, ce qui peut expliquer des différences avec les résultats issus du recensement (RGP). Ainsi, le nombre de pièces dans le fichier Filocom exclut les cuisines, alors qu'elles sont intégrées dans le recensement dès lors qu'elles sont de surface supérieure à 11 m². De même, la surface des logements est différente de celle qui ressort de l'Enquête nationale logement menée par l'Insee. Dans cette dernière les informations déclaratives sur la surface sont arrondies pour une majorité d'entre elles et sont donc supérieures à celles issues de Filocom.

Définitions des seuils de sur-occupation

Dans le fichier Filocom, la sur-occupation est définie de la manière suivante :

- Sur-occupation lourde :
surface < 9 n
- Sur-occupation légère :
9 n < surface < 16 + 11 (n-1)

Où n est le nombre de personnes occupant le logement, la surface est la surface habitable exprimée en m².

Ainsi, un ménage de 1 personne est en sur-occupation lourde si le logement a une surface de 9 m² ou moins, et en situation de sur-occupation légère si la surface est comprise entre 10 et 16 m². Pour 2 personnes, les seuils sont respectivement de 18 et 27 m². Cette définition est différente de la notion de surpeuplement utilisée par l'Insee.

Définition du taux de mobilité :

Le taux de mobilité entre deux dates correspond au nombre de logements permanents ayant changé d'occupants durant la période rapporté au nombre total de logements permanents. Les logements permanents sont ceux qui existent aux deux dates, c'est-à-dire qui n'ont pas disparu ou qui ne sont pas apparus au cours de la période.

LES BRÈVES

■ Séminaire Assistance

Au cours du premier semestre 2012, l'Observatoire organisera un séminaire restreint de réflexion sur l'évolution de la notion d'assistance auquel seront invités des chercheurs, des institutions et des acteurs en charge de la lutte contre l'exclusion. Durant cinq séances, des spécialistes (universitaires chercheurs) seront appelés à illustrer comment cette notion est aujourd'hui prise en compte dans chacune de leur discipline: philosophie, droit, histoire, économie, sociologie. Certaines séances aborderont l'évolution de la notion d'assistance dans une dimension nationale et comparative.

Ce séminaire fera l'objet en fin d'année d'une publication. Un colloque ouvert pourra également être organisé afin de rendre public les travaux issus de ces rencontres.

■ Mal-logement

Dans le cadre des recommandations du groupe sur le mal-logement du Conseil national de l'information statistique (CNIS), l'ONPES a été chargé de mettre en œuvre une série de recommandations afin de mieux documenter cette notion. Il est en

particulier chargé de réfléchir au lancement d'un appel à projet de recherches portant sur le coût économique et social du mal-logement. L'Observatoire devra également valider la faisabilité d'une étude portant sur les expulsions locatives et les formes marginales de logement (camping, mobil-homes...).

■ Observatoires européens

Les 2 et 3 février dernier, l'ONPES a participé au 2^e séminaire international des observatoires de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à Lisbonne (Portugal). Ce séminaire avait pour thème « l'observation sociale en temps de crise ». Outre l'ONPES, étaient représentés les observatoires locaux de Belgique, Catalogne, Lisbonne, Budapest et Potenza (Italie). Cette rencontre a été l'occasion d'un échange entre les différentes structures dans une optique d'approfondissement et d'élargissement de ce réseau en cours de constitution. Un colloque a suivi ce séminaire de travail. L'observatoire de Lisbonne a présenté son deuxième rapport annuel devant environ 200 acteurs locaux en charge de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et les autres observatoires ont également présenté leurs actions en la matière.

■ Les membres publient

« Pauvreté et inégalités en Belgique. Quelques éléments de comparaison internationale » Guio A.-C., Fusco A., Marlier E.

Dans cet article, les auteurs mobilisent les indicateurs sociaux agréés au niveau de l'Union européenne (UE) qui leur semblent les plus pertinents pour, d'une part, décrire de façon synthétique les performances de la Belgique en matière de lutte contre la pauvreté et diverses inégalités, et, d'autre part, comparer ces performances avec celles des autres États de l'UE. Afin d'affiner le portrait qu'ils dressent de ces performances belges, ils complètent cette analyse par l'examen de divers indicateurs nationaux portant sur des domaines importants non couverts par les indicateurs UE actuellement disponibles. Un portrait social des régions belges est également fourni dans les limites permises par les données disponibles.

Reflets et perspectives de la vie économique, 2011/4 (Tome L), De Boeck Université. http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=RPVE_504_0013#

Responsable de la publication : **Didier Gelot**, secrétaire général de l'Onpes

Secrétaire de rédaction : **Nadine Gautier**

Maquette : www.lasouris.org

www.onpes.gouv.fr

