
Vue d'ensemble



Avertissement

Sauf mention contraire, les données sur les logements concernent les résidences principales en logement ordinaire (champ de l'enquête Logement) et les données relatives aux ménages concernent les ménages vivant dans ces logements.

Les cartes présentées s'appuient sur la géographie communale relative à 2015.

Les données chiffrées sont parfois arrondies, en général au plus près de leurs valeurs réelles.

Le résultat arrondi d'une combinaison de chiffres (qui fait intervenir leurs valeurs réelles) peut être légèrement différent de celui que donnerait la combinaison de leurs valeurs arrondies.

Signes conventionnels utilisés

...	Résultat non disponible
///	Absence de résultat due à la nature des choses
e	Estimation
p	Résultat provisoire
n.s.	Résultat non significatif
€	Euro
K	Millier
M	Million
Md	Milliard
Réf.	Référence

Le logement en France depuis trente ans

*Anne Laferrère, Erwan Pouliquen, Catherine Rougerie**

Le logement est au centre de la vie de chacun. Ses multiples dimensions – consommation, patrimoine, vie familiale et affective, relations de voisinage et de quartier – rendent son analyse difficile. L'importance de ses enjeux socioéconomiques a suscité un foisonnement des sources de données statistiques, publiques et privées.

Exploiter la richesse des sources disponibles tout en visant leur cohérence est le principal enjeu actuel. Depuis quarante ans, l'enquête Logement est le pivot central du dispositif statistique sur le logement. Elle regorge de détails précieux sur les ménages et leurs logements, et permet de développer des analyses dans le temps et d'évaluer l'adaptation des comportements au fil des générations. La statistique publique mobilise aussi, depuis une vingtaine d'années, des sources administratives : une de leurs grandes forces est de fournir une information à un niveau territorial fin, ce qui permet de répondre à la demande croissante des acteurs locaux. Les différents services qui composent le dispositif statistique public sur le logement en couvrent de très nombreux aspects : construction, habitat, conditions de vie, politique sociale, politique de la ville, politique de l'immigration, etc. C'est cette richesse d'informations et d'acteurs que cet ouvrage propose de restituer.

La localisation vous dis-je !

Le logement est un bien de consommation aux multiples dimensions, mais son choix est avant tout un choix de localisation. C'est elle qui commande l'agrément du voisinage immédiat, la forme et l'intensité de la sociabilité, l'accès à telle école, tel lycée, à l'enseignement supérieur, aux emplois ou aux services.

À l'échelle d'une agglomération, si tous les emplois étaient concentrés au centre et tous les ménages identiques, le choix de localisation se ferait uniquement en arbitrant entre prix du logement et coût de transport, ou encore entre surface et accessibilité aux emplois : plus on est loin du centre, moins le terrain est cher, mais plus on dépensera en transport. Dans la pratique, les centres d'emploi sont souvent multiples, les ménages différents et le choix se fait aussi en fonction des biens publics locaux, de la qualité de l'air ou des écoles par exemple. Ainsi, les choix des retraités sont davantage liés aux aménités climatiques ou à la distance à leurs enfants qu'à l'emploi. En France comme ailleurs, la tendance a été à l'éloignement des centres, avec une préférence marquée pour la maison individuelle sur l'appartement (périurbanisation). Ainsi, au milieu des années 1980, on construisait deux maisons pour un appartement.

* Anne Laferrère, Erwan Pouliquen, Catherine Rougerie, Insee.

L'attraction pour la maison, liée au baby-boom, a sans doute été renforcée par la construction des grands ensembles de logements sociaux qui, après avoir joué leur rôle d'absorption des nouveaux ménages et d'amélioration du confort moyen du parc dans les années soixante, ont abouti à concentrer excessivement les populations modestes. Ces dernières se sont tournées vers l'accession à la propriété de maisons plus éloignées des centres. Depuis 2008, le repli de la construction de maisons individuelles au profit des appartements en immeubles collectifs indique peut-être un changement des comportements. Les coûts environnementaux du transport automobile, le vieillissement de la population, mais aussi l'importance des gains de productivité permis par la concentration des activités peuvent concourir à la concentration de la population et à la densification de quelques métropoles qui concentrent les nouveaux emplois [Davezies, 2012 ; Gilli, 2006]. Cela se traduit par une augmentation des écarts géographiques de prix et de loyers.

Les différences spatiales de prix à la consommation ont récemment été estimées [Clé et al., 2016]. En mars 2015, le niveau général des prix à la consommation dans l'agglomération parisienne est supérieur de 8,8 % à celui du reste de la France métropolitaine (hors Corse). Un tiers de la différence provient des dépenses de logement (loyers, eau, entretien, gaz, électricité et autres combustibles) : le prix à caractéristiques de logement comparables est supérieur de près de 25 % pour les habitants de l'agglomération parisienne et le poids de la dépense dans l'ensemble du budget des ménages est plus élevé de 3,5 %. Mais, en moyenne, les Parisiens ont aussi des revenus plus élevés. Selon les données de la comptabilité nationale, le revenu disponible par ménage en Île-de-France est supérieur de 20 % à la moyenne du pays et de 36 % à celui du Limousin. La part du terrain dans le prix des logements est estimée à 49 % en Île-de-France, contre seulement 19 % en Limousin, les deux régions extrêmes en revenu et en prix.

Il peut y avoir (au moins) deux types d'inadéquation spatiale. La première est observée quand les emplois sont trop éloignés des logements faute de transport, ou en raison de coûts de mobilité qui empêchent les individus de déménager là où sont les emplois. La seconde inadéquation concerne les niveaux de qualification et de formation qui ne répondent pas aux besoins : l'offre de travail ne correspond pas à la demande, sans que cela puisse être résolu par une mobilité géographique. C'est le cas lorsque certains emplois industriels disparaissent au profit de nouvelles qualifications. Ce type d'inadéquation est renforcé par la ségrégation spatiale, si l'éducation est de moins bonne qualité dans le lieu de résidence, ou si les effets de pairs, c'est-à-dire l'influence des caractéristiques du voisinage, ont empêché l'accumulation de capital humain [Goux et Maurin, 2005], ce qui peut être renforcé si le lieu de résidence envoie un signal négatif à un employeur potentiel [Petit et al., 2011].

Globalement, la mobilité résidentielle a diminué depuis le début du XXI^e siècle, surtout entre les deux dernières enquêtes Logement de 2006 et 2013, sous l'effet du vieillissement de la population. C'est surtout le cas dans le secteur locatif social avec le vieillissement des locataires en place, phénomène déjà engagé au milieu des années 1980. Le logement social a joué un rôle de tremplin vers la propriété occupante dans les années 1980 [Goffette-Nagot et Sidibé, 2016]. Il se peut que ce rôle s'atténue depuis. La mobilité a aussi davantage diminué chez les personnes plus âgées, peut-être parce que leurs logements sont maintenant plus adaptés et que les déménagements contraints par les revenus ou la santé sont moins fréquents [Laferrère, 2007]. La baisse de la mobilité résidentielle s'observe également pour les mobilités de longue distance. Ce phénomène pourrait être lié à la crise économique et aux difficultés qu'elle a engendrées sur le marché du travail. N'est pas incluse ici la formation de nouveaux ménages ; l'étude de l'évolution du départ des jeunes du foyer familial reste à faire.

Y a-t-il assez de logements ?

En 45 ans, de 1968 à 2013, la croissance de la population de France métropolitaine a été de 14,0 millions d'habitants (soit 28 % d'augmentation) et celle du nombre de résidences principales de 12,0 millions (soit 76 % d'augmentation). Le parc total de logements, incluant les résidences secondaires, occasionnelles ou vacantes, a augmenté de 80 %. Entre 2000 et 2016, entre 300 000 et 500 000 logements ont été construits chaque année, soit un total de plus de 6 millions. Sur la même période, la population a augmenté de 352 000 habitants par an en métropole. La croissance du parc de logements est donc dynamique. Le nombre de logements par habitant (519 % en 2012) est proche de celui de l'Allemagne et de l'Autriche et un peu en dessous de celui de l'Espagne ; d'autres pays européens sont à des niveaux nettement inférieurs (Pologne, Slovaquie, République tchèque).

Renforcé par le vieillissement démographique et les recompositions familiales, le taux d'occupation des résidences principales se desserre de façon continue, conduisant à une nette diminution du nombre de personnes par ménage et par logement : un peu plus de trois personnes en moyenne en 1968, 2,3 en 2016. Le nombre de mètres carrés par personne est passé de 31 en 1984 à 40 en 2006. Il est stable depuis. Ces moyennes recouvrent des inégalités entre des ménages plus âgés, occupant, en tant que propriétaires ou locataires dans le parc social, des logements rendus spacieux par le départ des enfants, et les plus jeunes, qui peinent à accéder au parc social et sont locataires de logements plus petits.

Par ailleurs, le territoire n'est pas homogène. Dans certaines zones, le taux de vacance est élevé ; dans d'autres, essentiellement la région parisienne et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le marché du logement est tendu. Le taux de vacance est de 8 % du stock de logements, une proportion identique à celle du milieu des années 1980. Il était descendu à 6 % au cours des années 2000, mais depuis le milieu des années 2000, il augmente de manière inégale géographiquement. La vacance est forte surtout dans les villes moyennes, les unités urbaines de moins de 100 000 habitants et, dans une moindre mesure, celles de plus de 100 000 habitants hors Paris. Sur une carte de France, elle prend le pays en écharpe, du centre de la Bretagne à la Lorraine, en passant par le Massif central. Cette répartition renforce l'idée que la vacance est un effet de la mutation économique qui révolutionne la répartition des emplois sur le territoire. Le taux de vacance est faible et diminue dans les zones rurales ou côtières.

Le confort de base s'est généralisé

L'état des logements français en matière d'hygiène et de salubrité était dramatique dans l'immédiat après-guerre. Seuls un peu plus d'un quart disposaient de WC intérieurs, 10 % d'une baignoire ou d'une douche. Les progrès ont été spectaculaires et les nouveaux grands ensembles, tant décriés aujourd'hui, ont répondu alors aux attentes de leurs habitants. Les maisons individuelles ont ensuite essayé de répondre à la demande grandissante d'intimité, d'espace et de verdure. Si environ trois logements sur dix datent encore d'avant 1949, 24 % du parc actuel (31 % du parc collectif) a été bâti entre 1949 et 1974 et 40 % (43 % des maisons) après 1975. Aujourd'hui, le confort de base est généralisé à la quasi-totalité des logements. En 2013, seuls 1 % des logements manquent du confort sanitaire de base et 3 % (incluant les précédents) présentent plus d'un défaut grave d'isolation thermique, d'étanchéité ou d'installation électrique.

Dans le parc ancien, la variété des époques de construction et des styles d'habitat rend coûteuses les réhabilitations nécessaires des équipements sanitaires, du chauffage ou de l'isolation acoustique ou thermique. C'est le cas, par exemple, des logements des années 1960. D'autres défauts ne concernent pas tant le logement lui-même que son environnement. 19 % des habitants du collectif se plaignent de bruits nocturnes assez ou très fréquents. Le voisinage

arrive largement en tête des sources de nuisances sonores nocturnes, suivi par la circulation. La qualité de l'air, l'accessibilité par les transports en commun, les commerces de proximité sont aussi des préoccupations importantes. Le choix de la ville, des emplois et des autres services urbains est un compromis qui se fait au détriment d'autres aspects de la qualité de vie.

Si, en moyenne, la taille des résidences principales a augmenté, elle peut rester inadaptée au nombre d'occupants. Le surpeuplement a été divisé par deux entre 1984 et 2006 et depuis est stabilisé à 8 %. Mais il concerne encore 21 % des ménages dans l'unité urbaine de Paris et entre 16 % et 17 % des moins de 40 ans. Il est de 18 % chez les ménages les plus modestes.

De nombreuses données de cet ouvrage concernent les logements dits « ordinaires ». Mais qu'en est-il des autres types de logements ? En effet, 1,4 million de personnes, soit un peu plus d'un habitant sur cinquante, vivent dans une communauté, qu'on distingue d'un logement ordinaire par une offre de services supplémentaires et par un mode de vie commun des habitants. 42 % de ces personnes sont âgées de 75 ans ou plus. Le nombre de personnes âgées vivant en maison de retraite augmente sous l'effet de la taille des générations et d'une durée de vie plus longue. L'entrée en institution semble cependant se faire de plus en plus tard. La fréquence de vie « à domicile » à âge donné a donc augmenté grâce à une meilleure santé des individus et à une meilleure adaptation des logements et de l'offre de services à domicile.

L'amélioration des conditions de logement ne doit pas occulter la question de la privation de domicile, qui semble connaître un regain d'actualité. Début 2012, 82 000 adultes étaient sans domicile, dont 8 000 dormaient dans des lieux non prévus pour l'habitation et les autres en centres d'hébergement souvent provisoires. Si les mesures statistiques sont délicates, l'enquête de 2012 auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas a établi que le nombre de personnes sans domicile a augmenté de moitié [Mordier, 2016] depuis l'enquête précédente en 2001. Plus largement, au-delà de la stricte privation de logement, l'hébergement par la famille ou par un tiers (privation d'un logement personnel) concernait en 2013 440 000 personnes en France métropolitaine, soit 1 % de la population des plus de 18 ans (et 33 100 dans les DOM, soit 2,5 % des plus de 18 ans).

Les parcours de ceux qui ont connu l'absence de logement personnel ou qui la connaissent encore montrent la difficulté de sortir de ces situations de précarité. Dans les établissements pour personnes en difficulté sociale, 52 % des occupants sont des actifs, mais seulement 20 % sont en emploi ou en stage, 32 % sont au chômage. Seulement 13 % avaient un logement personnel auparavant, les autres étaient déjà hébergés par la famille, par un tiers ou dans un établissement. Ceux qui ont connu l'absence de logement personnel restent dans une position fragile. Ils sont plus nombreux dans le premier quartile de revenu par unité de consommation, sont plus souvent seuls ou en famille monoparentale et moins souvent en contrat à durée indéterminée.

Le logement comme placement

Le logement est aussi un actif, en concurrence avec les autres formes d'épargne, avec la particularité d'être moins liquide : les coûts de mobilité directs (droits de mutation, frais) et indirects (on quitte une sociabilité locale) sont élevés et un logement met du temps à être construit. Il est souvent perçu comme un placement sûr, en particulier pour les vieux jours, protégeant du risque d'expulsion ou de hausses de loyer plus rapides que le rythme d'évolution des pensions de retraite. De fait, le taux de propriétaire est de l'ordre de 75 % à l'âge de la retraite et baisse peu ensuite. Les logements dont on se défait sur ses vieux jours sont plutôt la résidence secondaire et les logements de rapport, dont l'entretien et la gestion deviennent difficiles. Ils peuvent aussi devenir résidence principale, ou être transmis aux enfants.

Le logement est un bien indivisible. Alors qu'il serait parfois optimal d'en acheter une partie et de louer l'autre, c'est en général impossible, ce qui génère des niveaux de consommation

et d'investissement non optimaux [Brueckner, 1997 ; Arrondel et Lefebvre, 2001]. Certaines formes plus souples de propriété existent mais sont peu développées en France : coopérative, propriété partielle (*shared property*), propriété sociale. Cette dernière forme est l'équivalent du logement social mais en propriété occupante : on achète sous condition de ressources à un prix inférieur au marché et on ne peut revendre qu'à quelqu'un dans la même situation.

Le logement peut être une maison individuelle ou un appartement. Dans le premier cas, le droit de propriété est plus fort que dans le second où la propriété des parties communes est partagée au sein de copropriétés. D'une façon générale, huit maisons individuelles sur dix sont en propriété occupante, et près des deux tiers des appartements sont en location. Dit autrement, 80 % des propriétaires vivent dans une maison, tandis que 75 % des locataires sont en appartement.

Du côté du logement locatif privé, les mono-propriétaires d'immeubles ont disparu ; d'abord les mono-propriétaires privés sous l'effet des partages successoraux, des taxes et de l'accès à la propriété ; ensuite les investisseurs institutionnels qui ont réorienté leurs actifs dans les années 2000 [Bessière et Laferrère, 2002] et vendu leurs immeubles à la découpe. Les particuliers bailleurs sont en général de petits propriétaires d'appartements. En 2013, 93,5 % des propriétaires du parc locatif libre sont des particuliers, contre 83,2 % en 1996. La quasi-totalité des mono-propriétaires d'immeubles collectifs sont désormais les bailleurs sociaux. Corrélativement, la copropriété s'est généralisée et concerne 94 % des logements collectifs du parc privé, dont la moitié sont occupés par leurs propriétaires.

Bien que les deux tiers des copropriétaires occupants se déclarent satisfaits du fonctionnement de la copropriété, on peut penser que cet émiettement de l'investissement privé n'est pas sans conséquences sur la mise en œuvre de travaux de réhabilitation, énergétique par exemple. Selon une enquête du ministère de l'Environnement, en 2012, 14 % seulement des résidences principales ont une étiquette énergie A, B ou C [François, 2014].

Acheter ou louer

Le choix du statut d'occupation est influencé par les contraintes de crédit (taux d'apport personnel, taux d'intérêt, durée des emprunts), le revenu, les anticipations de prix et de loyer, mais aussi par la position dans le cycle de vie et les anticipations de mobilité. Les coûts de mobilité sont en effet plus élevés pour un propriétaire que pour un locataire. Devenir propriétaire est un choix d'investissement, donc un arbitrage entre rendement et risque. Les jeunes, mobiles professionnellement, préfèrent d'abord louer un petit appartement où le terrain est cher, en centre-ville. Ils deviennent ensuite propriétaires quand la situation professionnelle est assurée, d'autant qu'un couple stable s'est formé et que des enfants sont arrivés. Ils optent alors souvent pour une maison offrant plus d'espace, et en périphérie, car elle est moins chère.

L'évolution de l'âge auquel la moitié d'une génération a accédé à la propriété donne une bonne idée des évolutions de long terme : de 47 ans pour la génération née en 1924 à 36 ans pour celle née en 1944, il atteint le minimum de 33,5 ans pour la génération née en 1952, avant de remonter à 38 ans pour celle née en 1964. Pour les générations suivantes, il est resté relativement stable. La moitié de ceux nés entre 1974 et 1978 étaient propriétaires à 35-39 ans. Les jeunes des générations nées à partir du milieu des années 1970, ou du moins une partie d'entre eux, ont continué d'accéder à la propriété.

Entre 1996 et 2016, les prix à la consommation ont augmenté de 31 %, le revenu disponible brut par ménage de 40 %, tandis que le prix des logements anciens était multiplié par 2,52 (2,67 en Île-de-France). Après une baisse consécutive à la crise de 2008, la reprise a été soutenue, notamment en Île-de-France. Les prix ont ensuite diminué légèrement à partir de 2012, mais connaissent une reprise en 2016. En moyenne et en première approximation, la hausse des prix a peu d'effet pour un ménage déjà propriétaire de son logement : il le revend

pour en acheter un autre. Il n'en est pas de même pour un locataire qui désire accéder à la propriété. Pour les primo-accédants, la hausse des prix freine l'achat. Elle a été en partie compensée par l'allongement de la durée des emprunts (19,6 ans entre 2009 et 2013, contre 17,2 ans entre 2002 et 2006 et 14,6 ans entre 1997 et 2001) et la baisse des taux d'intérêt (3,5 % entre 2009 et 2013, contre 4,1 % entre 2001 et 2006, 5,2 % entre 1997 et 2001¹). Pour les accédants récents, il a aussi fallu maintenir le taux d'apport personnel autour du tiers, c'est-à-dire consentir à une hausse de sa valeur absolue compte tenu de la hausse des prix.

Les ménages qui ne sont pas propriétaires forment une catégorie au fil du temps de moins en moins aisée. Les anciennes générations de propriétaires pauvres vivant en logements de mauvaise qualité ont disparu, si bien que la propriété occupante est devenue moins fréquente parmi les plus modestes que dans le passé. La proportion de ménages propriétaires dans le premier quartile de revenu par unité de consommation a baissé par rapport à 1984 (-8,9 points). Le revenu est devenu un déterminant plus important de l'accès à la propriété qu'il y a trente ans. Les chances d'accès à la propriété d'un ménage du premier quartile de revenu par unité de consommation sont de 33 % de celle d'un ménage du deuxième quartile en 2013 ; elles étaient de 71 % en 1984.

Former un couple avec deux apporteurs de ressources, plutôt qu'un, à quartile de revenu égal, est devenu une nécessité plus prégnante pour acquérir un logement. La stabilité de l'emploi (CDI plutôt que CDD) est aussi une condition plus forte pour emprunter. L'aide des parents est devenue plus fréquente (un quart des accédants récents âgés de 25 à 44 ans ont reçu un don au moment de l'achat en 2013, contre un cinquième en 2001 [Bonnet *et al.*, 2016], et plus importante. Sa progression a accompagné celle de l'apport personnel, qui représente en 2013 comme en 2001 de l'ordre d'un tiers du montant de l'achat, alors que ce dernier équivalait aujourd'hui à quatre ans et demi de revenu, contre un peu plus de trois années au début de la décennie 2000. Même si l'aide des parents a toujours été importante [Spilerman et Wolff, 2012], il est probable que les inégalités intra-générationnelles entre ceux que leurs parents peuvent aider et les autres se sont accrues.

En Europe, le taux de propriétaires varie beaucoup d'un pays à l'autre. Il est élevé en Europe du Sud, restée longtemps plus rurale (78 % en Espagne), et faible dans celle du Centre et du Nord, plus industrielle et urbaine et où la location a été encouragée (50 % en Autriche). Mais le taux de propriété est également fort au Royaume-Uni (63 %), avec de nombreuses maisons, en Belgique (66 %) ou en Europe de l'Est (81 % en Pologne). Depuis la crise de 2008, l'évolution est aussi contrastée. Selon l'enquête européenne SILC, le taux de propriétaires a baissé, légèrement en Belgique (66 % en 2014, contre 68 % en 2006) et en Finlande (niveau et évolution similaires). En Espagne, où les niveaux étaient certes très élevés, la baisse a été plus forte (78 % en 2014 contre 83 % en 2006), ainsi qu'au Royaume-Uni (63 % contre 69 %). La crise a freiné l'accession des jeunes, qui se tournent vers la location. Certains travaux pointent des raisons plus comportementales que conjoncturelles et un moindre désir des nouvelles générations de se fixer, lié à la mobilité professionnelle et sentimentale accrue. Pour le moment, en France, l'attrait pour la propriété immobilière ne semble pas avoir baissé : 43 % des ménages qui souhaitent changer de logement ou pensent devoir être contraints de le faire souhaiteraient être propriétaires, dans des proportions comparables à celles observées dans le passé.

Les difficultés financières à se loger

Se loger est coûteux, et ce coût pèse dans le budget de certains ménages. En 2013, 4,5 % des locataires sont en situation d'impayé de loyer ou de charges, dans une proportion comparable à 2006. Les difficultés de remboursement d'emprunt touchent 11,5% des accédants (contre

1. Il faut garder à l'esprit que l'évolution des prix est inversement liée à celle des taux d'intérêt.

8,9 % en 2006). Certains sont également en situation dite de « précarité énergétique ». L'effort budgétaire pour s'acquitter de leurs factures est trop élevé, ou bien leurs revenus trop modestes leur interdisent de se chauffer correctement (voir *encadré*).

Depuis le milieu des années 1980, les dépenses de logement des locataires ont nettement augmenté. Les indices de loyers (à qualité constante) ont progressé plus rapidement que les prix à la consommation et que le revenu disponible brut par ménage, tantôt plus vite dans le secteur libre que dans le secteur social (jusqu'au début des années 1990, puis au début et au milieu des années 2000), tantôt moins vite, avec finalement des hausses à peu près équivalentes dans les deux secteurs². Une fois déduites les aides au logement, un locataire du secteur libre dépense en moyenne 50 % de plus au mètre carré pour son logement qu'un locataire du secteur social en 2013. En 1984, l'écart de dépenses au mètre carré était plus faible (43 %). La hausse a été plus vive pour les ménages du premier quartile de niveau de vie, partiellement en raison d'un rattrapage de leurs conditions de confort [Briant, 2010] par rapport aux autres ménages.

Par ailleurs, depuis le début des années 2000, le niveau de revenu des locataires a diminué par rapport à celui des propriétaires. Le groupe des locataires s'est progressivement vidé des ménages disposant des ressources financières suffisantes pour accéder à la propriété. Conséquence de cette évolution des dépenses (loyers, charges, chauffage, taxe d'habitation) plus rapide que celle des revenus depuis 2001, le taux d'effort, c'est-à-dire la part du revenu consacrée aux dépenses de logement des locataires, a fortement augmenté. La hausse a été plus forte pour les locataires du secteur libre (+ 4,8 points, 28,4 % en 2013, contre 23,6 % en 2001) que pour ceux du secteur social (+ 3,9 points, 24,1 % contre 20,2 %), en partie parce que leurs dépenses, incorporant des améliorations de la qualité moyenne des logements, se sont davantage accrues, mais surtout parce que leurs revenus ont moins augmenté que dans le secteur social. L'accroissement de l'effort a davantage pesé sur les plus modestes (+ 7,8 points pour les locataires du secteur libre du premier quartile de revenu par unité de consommation et + 5,1 points pour ceux du secteur social), malgré la contribution des aides personnelles au logement qui se sont concentrées sur ces ménages. Pour eux, les aides au logement représentent plus de 30 % du montant des dépenses en 2013.

Politique du logement

Son caractère nécessaire – on ne peut vivre longtemps sans toit –, les imperfections de marché multiples (asymétrie et imperfection des informations sur le logement, ou sur les acheteurs, les vendeurs et les locataires) et les nombreuses externalités qui accompagnent sa consommation font du logement un bien tutélaire, c'est-à-dire un bien sur lequel l'État a légitimité à intervenir. L'État réglemente la construction, détermine le droit de propriété, régule les contrats de location et les loyers, subventionne l'investissement ou la consommation. Selon les Comptes du logement, les aides publiques se montaient à 39,9 milliards d'euros (1,9 % du PIB) en 2014. Le logement est également taxé : le montant s'élève à 64,2 milliards d'euros, 36,2 milliards d'euros en excluant la TVA et la CSG.

Historiquement, l'intervention publique s'est centrée sur la construction, avec le logement social, l'aide à l'accession *via* le développement du crédit et les taux aidés, et les aides monétaires directes au revenu des locataires (APL). Puis, dans les années 1970, devant une certaine faillite des grands ensembles de logements sociaux qui concentraient géographiquement les problèmes économiques et sociaux, et dans l'idée que la reconstruction d'après-guerre était achevée, les aides directes aux habitants ont été étendues à de nouvelles catégories

2. La hausse des loyers a ralenti depuis la crise de 2008, et depuis 2014, la variation annuelle des loyers à qualité constante est inférieure à 1 % dans les deux secteurs.

de bénéficiaires, notamment les étudiants. Parallèlement, depuis 1984, pour lutter contre la baisse de l'offre locative libre, de nombreux encouragements fiscaux à l'investissement locatif privé ont été mis en place selon diverses formes (du dispositif Quilès-Méhaignerie en 1984 au dispositif Pinel en 2014). Plus récemment, d'autres lois (DALO, SRU) ont eu pour objectif de réglementer les baux, l'évolution, voire le niveau des loyers, de taxer les logements vacants ou d'encourager la mixité sociale.

Les politiques du logement ont des effets particulièrement complexes qui rendent leur évaluation délicate. Ainsi, l'encouragement à la construction, qui mélange des objectifs de développement de l'offre de logements et de soutien à l'emploi dans la construction, comporte des risques de surinvestissement dans des zones où la demande est pourtant faible. Les politiques de réglementation du loyer doivent tenir un équilibre délicat entre liberté totale, qui facilite la mobilité (avec le risque que le bailleur en position de monopole fixe un loyer trop élevé), et contrôle trop strict, qui génère une pénurie et empêche la nécessaire mobilité. Le niveau souhaitable de protection du locataire, ou l'efficacité du mode de fixation des loyers du logement social, indépendant du revenu du locataire et dépendant seulement des conditions du financement de la construction de l'immeuble, font aussi l'objet de débats.

Les aides à la consommation de logement sont de 266 euros par mois en moyenne. Elles touchent 40 % des locataires, la moitié résidant dans le secteur social, proportions qui ont augmenté après 1984 pour se stabiliser depuis 1996. Ces aides, dites « personnelles », concernent aussi quelque 6 % des accédants, une proportion en baisse sous l'effet de leur ciblage sur les plus modestes depuis la fin des années 1980 ainsi que de la diminution de l'accès à la propriété des ménages modestes. Les aides financières aux ménages ont contribué à desserrer les habitations, ce qui est particulièrement clair pour les étudiants [Laferrère et Le Blanc, 2004], et à améliorer le confort dans le parc locatif privé [Briant et Rougerie, 2008 ; Friggit, 2016]. Mais plusieurs études convergentes montrent qu'elles ont aussi été en partie absorbées par des hausses de loyer [Laferrère et Le Blanc, 2002 ; Fack, 2005 ; Grislain-Létrémy et Trevien, 2014]. Par ailleurs, l'encouragement à la construction locative privée n'est pas non plus sans possibles effets pervers : outre la mauvaise répartition géographique, un effet de hausse des prix est aussi mis en évidence dans certaines localisations [Bono et Trannoy, 2013]. ■

Encadré

Taux d'effort énergétique et inconfort thermique en hausse

Charles-André Bernard et Isolde Devalière**

Parmi un panier de quatre indicateurs retenus par l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE), deux d'entre eux méritent une attention particulière [Teissier et Bernard, 2016].

Le premier indicateur, le taux d'effort énergétique (TEE), compare les dépenses d'énergie des ménages à leurs ressources. Par convention, un ménage est en situation de précarité énergétique s'il consacre plus de 10 % de ses revenus à ses dépenses d'énergie (TEE supérieur à 10 %). Ce seuil a été utilisé dans les travaux descriptifs menés précédemment avec l'enquête Logement 2006 [Devalière *et al.*, 2011] et a vocation à être adapté pour s'ajuster à la médiane des taux d'effort énergétique.

Le deuxième indicateur, dit « inconfort thermique », s'appuie sur le ressenti des ménages, tel que déclaré à l'enquête Logement. Sont retenus les ménages qui déclarent avoir souffert du froid pendant au moins 24 heures au cours de l'hiver précédant l'enquête, soit pour des raisons financières soit en raison d'une installation insuffisante ou en panne, d'une coupure du fournisseur d'énergie à la suite d'une facture

impayée ou d'une mauvaise isolation du logement.

Les deux indicateurs étudiés dans cet encadré portent sur les ménages des trois premiers déciles de revenu par unité de consommation, selon l'hypothèse qu'il s'agit des ménages pour lesquels la consommation énergétique est susceptible de ne pas être « soutenable » ou dont la sensation d'inconfort thermique est subie pour des raisons financières et en raison de la qualité thermique du logement ou de l'équipement de chauffage. En 2013, parmi 8,2 millions de ménages appartenant aux 30 % les plus modestes, 1,6 million (soit 6,0 % du total des ménages) sont en situation d'inconfort thermique et 2,8 millions (10,4 % des ménages) ont un TEE supérieur à 10 % (figure). 0,6 million de ménages cumulent les deux difficultés.

En 2013, 3,8 millions de ménages étaient en situation de précarité énergétique au regard d'au moins un de ces deux indicateurs. Par rapport à 2006, leur nombre a augmenté de 21,7 %, à un rythme nettement supérieur à celui du nombre de ménages (+ 5,1 %). Le nombre de ménages dont l'effort énergétique est élevé (supérieur

Ménages en situation de précarité énergétique selon les indicateurs retenus

	2006		2013		Évolution 2013/2006 du nombre de ménages (en %)
	Nombre de ménages (en millions)	Part des ménages concernés (en %)	Nombre de ménages (en millions)	Part des ménages concernés (en %)	
Ensemble des ménages	25,9	100,0	27,2	100,0	5,1
Ménages appartenant aux trois premiers déciles de revenu par unité de consommation	7,8	30,0	8,2	30,0	5,1
dont : ménages avec un taux d'effort énergétique > 10 % ¹	2,2	8,4	2,8	10,4	30,7
ménages en situation d'inconfort thermique	1,4	5,3	1,6	6,0	18,9
ménages avec un taux d'effort énergétique > 10 % ET en situation d'inconfort thermique	0,4	1,5	0,6	2,4	60,8
ménages avec un taux d'effort énergétique > 10 % OU en situation d'inconfort thermique	3,2	12,2	3,8	14,0	21,7

1. Le taux d'effort énergétique est calculé avec le revenu hors aides au logement.

Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante.

Note : les déciles de revenu par unité de consommation sont calculés à partir des revenus auxquels sont ajoutés les aides au logement.

Source : Insee, enquêtes Logement 2006, 2013.

** Charles-André Bernard, Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) ; Isolde Devalière, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)

Encadré (suite)

à 10 %) est celui qui progresse le plus sur la période (+ 30,7 % contre + 18,9 % pour ceux en situation de froid ressenti). Cette progression est liée à la hausse du taux d'effort énergétique médian des ménages des trois premiers déciles de revenus par unité de consommation. Ce dernier a progressé de 1,1 point entre 2006 et 2013 pour atteindre 7,8 %, contre un taux d'effort médian de l'ensemble de la population de 4,3 % (+ 0,5 point sur la période). Cette situation s'explique, notamment, par la hausse des prix de l'énergie. Quant à l'augmentation du nombre de ménages en situation d'inconfort thermique, c'est l'insatisfaction de l'isolation thermique qui progresse : 29,0 % des déclarations de froid sont liées exclusivement à ce motif en 2013, contre 26,3 % en 2006. Le nombre de ménages expliquant la sensation de froid par la combinaison d'une mauvaise isolation du logement et de contraintes financières progresse également (8,2 % en 2013 contre 4,2 % en 2006). Les ménages en situation de précarité énergétique selon ces deux indicateurs ont des revenus moyens plus faibles que l'ensemble des ménages modestes. Ils occupent un habitat plutôt ancien : plus de 70 % des logements concernés ont été construits avant 1975 (contre 65 % des logements des ménages des trois premiers déciles de revenus). Le chauffage collectif est surreprésenté, ce mode de chauffage ne laissant pas au ménage le choix de sa température ni de son flux, donc de sa consommation.

Les deux indicateurs ciblent toutefois des populations sensiblement différentes. Les ménages au TEE supérieur à 10 % sont plutôt des personnes isolées aux revenus particulièrement faibles. Ils sont majoritairement locataires de leur logement (58 %). Ce statut d'occupation

rend plus complexe, tant d'un point de vue juridique qu'économique, la réalisation des travaux de rénovation énergétique dans les logements qu'ils occupent (1 % des locataires ont réalisé ce type de travaux). Majoritairement inactifs (sans emploi, au foyer, retraité) ou handicapés, ces ménages sont très présents dans leur logement (62 % sortent moins de 3 heures par jour) et ont par conséquent des besoins de confort plus élevés et une consommation énergétique supérieure aux ménages actifs. Ainsi, leur facture énergétique moyenne s'élève à 1 925 euros par an, contre 1 584 euros pour les ménages des trois premiers déciles, malgré une surface moyenne plus petite. Il s'agit de maisons individuelles (52 %), situées dans des zones rurales ou des centres urbains de moins de 200 000 habitants.

Les ménages en situation d'inconfort thermique sont relativement plus jeunes, ont des revenus un peu plus élevés, et sont en majorité locataires (80 %). Leurs logements sont plus petits (74 m² en moyenne) et situés le plus souvent dans de grandes agglomérations. Le bâti est plus dégradé (59 % des immeubles sont dans un état moyen, médiocre, ou mauvais, contre 36 % des immeubles des ménages des trois premiers déciles de revenus par unité de consommation).

Les situations de précarité énergétique peuvent se doubler d'une possible détérioration de la qualité de l'air et du cadre bâti en raison notamment de l'apparition de signes d'humidité entraînant le développement de moisissures et d'acariens. Ainsi, 28 % des ménages dont le TEE est supérieur à 10 % et 48 % de ceux qui sont en situation d'inconfort thermique font état de l'apparition de signes d'humidité dans leur logement, contre 21 % en moyenne nationale.

Pour en savoir plus

Arrondel L., Lefebvre B., "Behaviour of asset portfolio in France, the role of housing", *Review of Income and Wealth*, 47, 4, 489-514, 2001.

Bessière S., Laferrère A., « La copropriété en forte progression », *Données sociales*, Insee, 2002.

Bonnet C., Garbinti B., Grosbon S., « Accès à la propriété : les inégalités s'accroissent depuis quarante ans », *Études et Résultats* n°961, Drees, mai 2016.

Bono, P.-H., Trannoy A., « Évaluation de l'impact du dispositif Scellier sur les prix fonciers », document de travail AMSE, 2013.

Briant P., Rougerie C., « Les logements sont plus confortables qu'il y a vingt ans et pèsent davantage sur le revenu des ménages », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », 2008.

Briant P., « Les inégalités face au coût du logement se sont creusées entre 1996 et 2006 », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », 2010.

Brueckner J.-K., "Consumption and investment motives and the portfolio choice of homeowners", *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 15: 2, 159-180, 1997.

Clé E. et al., « En 2015, les prix en région parisienne dépassent de 9 % ceux de la province », *Insee Première* n° 1590, avril 2016.

Davezies L., « La crise qui vient, la nouvelle fracture territoriale », Seuil, 2012.

Devalière I., Briant P., Arnault S., « La précarité énergétique : avoir froid ou dépenser trop pour se chauffer », *Insee Première* n°1351, mai 2011.

Fack G., « Pourquoi les ménages pauvres paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? », *Économie et Statistique* n°381-382, Insee, octobre 2005.

François D., « Le parc des logements en France métropolitaine, en 2012 : plus de la moitié des résidences principales ont une étiquette énergie D ou E », *Chiffres & Statistiques* n° 534, Commissariat général au développement durable (CGDD), juillet 2014.

Friggit J., « L'incidence des effets de structure sur la surcroissance du loyer des locataires à bas revenu du parc privé, 1970-2013 », Note intermédiaire et provisoire du Commissariat général au développement durable, 2016.

Gilli F., « La région parisienne entre 1975 et 1999 : une mutation géographique et économique », *Économie et Statistique* n° 387, Insee, mai 2006.

Goffette-Nagot F., Sidibé M., "Housing wealth accumulation: The role of public housing", *Regional Science and Urban Economics*, vol. 57, issue C, 2016.

Goux D., Maurin E., « Composition sociale du voisinage et échec scolaire. Une évaluation sur données françaises », *Revue économique*, Presses de Sciences Po, 56/2, 2005.

Gislain-Letrémy C., Trevien C., « L'impact des aides au logement sur le secteur locatif privé », *Insee Analyses* n° 19, novembre 2014.

Laferrère A., « Les seniors de moins en moins mobiles, les jeunes toujours plus mobiles : l'évolution de la mobilité résidentielle est-elle paradoxale ? », *Économie Publique/Public Economics*, 20(1), Idep, 2007.

Pour en savoir plus (suite)

Laferrière A., Le Blanc D., "Gone with the windfall: How do housing subsidies affect student co-residence ?", *CESifo Economic Studies*, 50, 3, 2004.

Laferrière A., Le Blanc D., « Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? » *Économie et Statistique* n° 351, Insee, août 2002.

Mordier B., « Introduction de cadrage : les sans-domicile en France : caractéristiques et principales évolutions entre 2001 et 2012 », *Économie et Statistique* n°488-489, Insee, septembre 2016.

Petit P., Sari F., L'Horty Y., Duguet E., du Parquet L., « Les effets du lieu de résidence sur l'accès à l'emploi : un test de discrimination auprès des jeunes qualifiés », *Économie et Statistique* n°447, Insee, juillet 2011.

Spilerman S., Wolff F.-C., "Parental wealth and resource transfers: How they matter in France for home ownership and living standards", *Social Science Research*, vol. 41, 2012.

Teissier O., Bernard C.-A., « Analyse de la précarité énergétique à la lumière de l'Enquête nationale logement (ENL) 2013 », Ademe, novembre 2016.
