

POURQUOI Y A-T-IL PEU DE PAUVRES EN H.L.M. ?

par

Didier CORNUEL (*)

RÉSUMÉ. — Ce texte envisage les explications de la faible présence de ménages à bas revenus en H.L.M. Tout d'abord, avec les données de l'Enquête-logement de 1978 de l'I.N.S.E.E., on identifie les ménages peu aisés exclus des H.L.M. comme étant des ménages d'inactifs, âgés, comptant une ou deux personnes.

On considère ensuite les explications de ce phénomène, à savoir le prix trop élevé des H.L.M., leur localisation inadéquate pour les inactifs et la très faible proportion de maisons individuelles. A l'aide du modèle MOLO d'offre et de demande de logement locatif, on établit que l'explication par le prix ne tient pas. On montre également que les autres explications sont insuffisantes.

On présente une autre explication de l'exclusion des plus pauvres des H.L.M. qui est l'insuffisance du nombre de petits logements. A l'aide de MOLO, on montre que ceci est dû au mode de financement des H.L.M. qui n'incite pas les organismes à construire des petits logements.

ABSTRACT. — WHY ARE THERE FEW POORS IN H.L.M. (FRENCH PUBLIC HOUSING)? *In France, in public housing there are few low-income households although these housings are built with public subsidies and let at an under-market-level price.*

From the data of a 1978's survey, we show that these low-income households who cannot get a H.L.M., are elderly and single or two-people households.

Then one considers the explanations of this situation, that is to say that H.L.M. rent is too high for the poors, that public housing location does not suit to the poors and that there are too few H.L.M. houses. These explanations are shown to be unsupported. Particularly we prove with a supply and demand model of the housing market that poors could spend less in public housing by consuming a higher quality of dwelling.

Finally we establish that the small number of poors in H.L.M. is due to the lack of little housings because of the subsidized financing and the costs of building according to the size of housing.

(*) Chargé de Recherches au C.N.R.S., L.E.P.U.R. (Laboratoire d'Économie Publique Urbaine et Régionale), Université de Lille 1, 59655 Villeneuve-d'Ascq Cedex.

SOMMAIRE

Introduction	66
1. Qui sont les exclus des H.L.M. ?	67
2. Pourquoi y-a-t-il peu d'inactifs âgés en H.L.M. ?	70
2.1. Les H.L.M. sont-elles trop chères pour les pauvres ?	70
2.2. Les H.L.M. sont-elles mal situées pour les inactifs ?	74
2.3. Les inactifs préfèrent-ils les logements individuels ?	76
2.4. L'insuffisance du nombre de petits logement H.L.M.	77
Conclusion	79
Annexes	81
Bibliographie	85

INTRODUCTION

La réforme de l'aide au logement de 1977 a été instaurée, entre autres raisons, pour remédier à une situation constatée depuis longtemps, à savoir le caractère insuffisamment social des H.L.M. (*cf.* Lévy-Lambert 1969, Commission Barre 1976). Diverses raisons peuvent être avancées pour expliquer la sous-représentation des ménages à faible revenu dans le logement social. La Commission Barre retenait l'idée que les loyers H.L.M. étaient trop élevés pour les ménages à bas revenus. On montrera à l'aide des équations de demande du modèle MOLO (Cornuel 1983, *cf.* annexe 2) que le prix des H.L.M. permettrait à davantage de ménages peu aisés d'accéder à ces logements. On envisagera également les autres explications de la faible présence de ces ménages qui concernent la localisation des H.L.M. et la quasi-absence de maisons individuelles dans ce parc, avant de proposer une autre explication tenant à l'insuffisance de logements de petite taille. On montrera à l'aide des équations d'offre de MOLO que cette insuffisance est imputable au mode de calcul des financements H.L.M.

Auparavant, on caractérisera les ménages les plus pauvres exclus des H.L.M. à l'aide des résultats de l'Enquête-logement de l'I.N.S.E.E. la plus récente, celle de 1978.

1. QUI SONT LES EXCLUS DES H.L.M. ?

Il est classique de faire observer que les logements H.L.M. accueillent en plus forte proportion des ménages à revenu moyen que des ménages à revenu faible ou élevé, ainsi que le confirme le tableau I (1).

TABLEAU I
Répartition des ménages selon le revenu (1978)

Tranches de revenu (1000 F)	15	25	35	45	60	80	110	Ensemble	
Locataires H.L.M.	0,053	0,084	0,149	0,172	0,240	0,196	0,083	0,023	1,00
Tous locataires d'un local loué vide	0,080	0,103	0,150	0,159	0,195	0,175	0,087	0,051	1,00

Source : I.N.S.E.E. M 85.

On constate une sur-représentation en H.L.M. des ménages de revenu compris entre 35 000 F/an et 80 000 F/an, tandis que ceux de revenu supérieur à 80 000 F/an et inférieur à 35 000 F/an y sont sous-représentés.

Que les ménages à haut revenu soient moins présents en H.L.M. est la conséquence voulue par le législateur de l'imposition d'un revenu plafond pour l'accès en H.L.M. En revanche, la moindre présence des ménages les plus démunis est considérée généralement comme anormale. Qui sont donc ces ménages à bas revenu exclus des H.L.M. ?

On peut les caractériser par la catégorie socio-professionnelle du chef de ménage, son âge et la taille du ménage.

La sous-représentation des patrons, professions libérales et cadres supérieurs est l'expression socio-professionnelle de la sous-représentation des plus riches, tandis que la moindre présence des plus pauvres s'explique par la sous-représentation des inactifs et des ménages agricoles. Mais la faible présence des ménages agricoles parmi les ménages locataires laisse aux inactifs l'essentiel du rôle dans la faible représentation des ménages à bas revenu en H.L.M.

(1) Les logements H.L.M. concernés sont les logements locatifs de la France entière, quels qu'en soient l'âge, la localisation ou la nature (individuels ou collectifs). Les locataires d'un local loué vide incluent les locataires de H.L.M., de logements soumis à la loi de 1948, de logements à loyer libre. Ils ne comprennent pas les locataires de logements meublés, les sous-locataires, les ménages logés gratuitement et les fermiers et métayers dont le logement fait partie du bail à terme ou du contrat de métayage. Le revenu est le revenu déclaré à l'enquête. Il inclut les transferts sociaux sauf l'allocation de logement.

TABLEAU II
Répartition des locataires selon la C.S.P. et revenu moyen par C.S.P. (1978)

C.S.P.	Patrons	Professions libérales Cadres supérieurs	Cadres moyens	Employés	Ouvriers	Personnel de service	Autres	Inactifs	Exploitants agricoles	Salariés agricoles	Ensemble
Locataires H.L.M.											
Revenu	57 833	87 761	65 529	51 459	53 429	43 139	60 333	31 395	-	38 942	50 176
Répartition	0,014	0,026	0,010	0,144	0,464	0,041	0,030	0,206	-	-	1,00
Tous locataires local vide .											
Revenu	64 894	106 991	67 469	50 745	51 411	41 564	62 160	30 109	35 746	37 886	51 736
Répartition	0,049	0,065	0,111	0,096	0,347	0,036	0,027	0,258	0,004	0,007	1,00

Source : I.N.S.E.E. M 85.

Que les inactifs soient à l'origine de la sous-représentation des pauvres en H.L.M., cela est confirmé par l'étude des locataires du point de vue de l'âge du chef de ménage et de la taille des ménages.

TABLEAU III
Répartition des ménages selon l'âge de leur chef (1978)

Age en années						Ensemble
	30	40	50	65		
Locataires H.L.M.	0,266	0,222	0,177	0,194	0,141	1,000
Locataires d'un local loué vide	0,252	0,209	0,152	0,191	0,196	1,000

Source : I.N.S.E.E. M 85.

L'écart le plus important dans les distributions selon l'âge des locataires H.L.M. et de l'ensemble des locataires apparaît dans la tranche des plus de 65 ans, moins nombreux en H.L.M. que dans le reste du parc locatif.

TABLEAU IV
Répartition des ménages selon leur taille (1978)

Nombre de personnes							Ensemble
	1	2	3	4	5	6 et +	
Locataires H.L.M.	0,177	0,229	0,224	0,185	0,105	0,080	1,00
Locataires d'un local loué vide	0,246	0,274	0,203	0,155	0,073	0,049	1,00

Source : I.N.S.E.E. M85.

La taille moyenne des ménages locataires de H.L.M. est de 3,1 contre 2,7 pour l'ensemble des locataires.

Le tableau IV complète l'identification des ménages à bas revenu sous-représentés en H.L.M. : il s'agit de ménages d'inactifs, âgés, composés d'une personne seule ou de deux personnes.

On peut alors s'interroger sur les raisons de la sous-représentation de ces ménages en H.L.M.

2. POURQUOI Y-A-T-IL PEU D'INACTIFS ÂGÉS EN H.L.M. ?

On envisagera successivement les explications par le prix trop élevé des H.L.M., leur localisation inadéquate, la nature du logement (maison ou collectif), avant de proposer une explication par l'insuffisance du nombre de petits logements.

2.1. Les H.L.M. sont-elles trop chères pour les pauvres ?

Les H.L.M. seraient trop chères pour les ménages les plus modestes, telle est l'explication fournie par la Commission Barre qui expose : « Le caractère insuffisamment social de l'occupation des H.L.M. est d'abord la conséquence des conditions de financement des programmes qui conduisent à des loyers trop élevés par rapport aux possibilités financières des plus pauvres » (rapport de la Commission p. 24). Qu'en est il de cet argument ?

En premier lieu, on peut faire observer que si les inactifs sont moins présents en H.L.M. ils sont plus représentés dans les logements soumis à la loi de 1948, comme l'atteste le tableau V. Or P. Durif et S. Bernard (1971) ont calculé (cf. annexe 1) que, compte tenu de leurs caractéristiques, les H.L.M. comme les logements de la loi de 1948, avaient un loyer égal à la moitié de celui qu'ils auraient sur le marché libre. Le même niveau de prix ne peut donc expliquer la forte présence des inactifs dans le secteur de la loi de 1948 et leur moindre présence en H.L.M.

TABLEAU V
Répartition selon le secteur des locataires
dont le chef de ménage est inactif et de l'ensemble des locataires (1978)

	H.L.M.	Loi de 1948	Loyer libre avant 1949	Loyer libre après 1948	Ensemble
Inactifs	0,259	0,228	0,349	0,164	1,00
Ensemble des C.S.P.	0,324	0,121	0,302	0,249	1,000

Source : I.N.S.E.E. M 85.

En second lieu, on peut montrer à l'aide des équations de demande de MOLO (cf. annexe 2) que si les ménages les moins favorisés logés actuellement dans le secteur libre consommaient en H.L.M. la surface qu'ils consomment actuellement et la qualité H.L.M. (supérieure à celle de leur logement actuel), ils paieraient moins, au prix H.L.M., que le loyer qu'ils paient actuellement.

Pour établir ce résultat, on calcule d'abord la surface et la qualité consommées par les ménages du secteur libre titulaires des revenus dans les deux tranches les plus basses et non bénéficiaires de l'allocation de logement, en

reportant dans les équations de demande de MOLO (1), (2) et (3) (cf. annexe 2) l'indice du prix des logements du marché libre, $p = 151$, l'indice des prix de détail $p' = 1,64$ et le revenu moyen des ménages de ces deux tranches. On trouve les résultats suivants :

TABLEAU VI
Consommations et dépenses de logement
des locataires du secteur libre
non bénéficiaires de l'allocation de logement

	$0 < R < 15\,000$ F/an	$15\,000 < R < 25\,000$ F/an
Revenu moyen	10 300 F/an	20 646 F/an
Quantité totale consommée	$Q = K \cdot S = 21,48$	24,60
Surface consommée	$S = 53,06$ m ²	55,42 m ²
Qualité consommée	$K = 0,4048$	0,4439
Dépense totale	$L = p \cdot Q = 3\,244$ F/an	3 714 F/an

Dans le secteur H.L.M., le prix est $p_1 = p/2 = 75,5$. On effectue les mêmes calculs que précédemment pour les locataires de H.L.M. Les résultats sont les suivants :

TABLEAU VII
Consommations et dépenses de logement des locataires de H.L.M.
non bénéficiaires de l'allocation de logement

	$0 < R < 15\,000$ F/an	$15\,000$ F/an $< R < 25\,000$ F/an
Revenu moyen	10 600 F/an	21 270 F/an
Quantité totale consommée	$Q = K \cdot S = 40,44$	41,70
Surface consommée	$S = 64,97$ m ²	65,61 m ²
Qualité consommée	$K = 0,6224$	0,6356
Dépense totale	$L = p \cdot Q = 3\,053$ F/an	3 148 F/an

Calculons les dépenses de logement des ménages du secteur libre s'ils étaient en H.L.M., en supposant qu'ils gardent la même consommation de surface et qu'ils consomment la qualité consommée par les ménages déjà en H.L.M.

TABLEAU VIII
Consommations et dépenses théoriques en H.L.M.
des ménages actuellement locataires du secteur libre

	$0 < R < 15\,000$ F/an	$15\,000$ F/an $< R < 25\,000$ F/an
Revenu moyen (cf. tableau VI)	10 300 F/an	20 646 F/an
Qualité théorique (cf. tableau VII)	$K = 0,6224$	$K = 0,6356$
Surface effectivement consommée (cf. tableau VI)	$S = 53,06$ m ²	$S = 55,42$ m ²
Quantité théorique consommée	$Q = K \cdot S = 33,02$	$Q = K \cdot S = 35,22$
Dépense théorique	$L = p \cdot Q = 2\,493$ F/an	$L = p \cdot Q = 2\,659$ F/an

En comparant les dernières lignes des tableaux VI et VIII, on vérifie que les ménages les plus démunis, actuellement locataires du secteur libre, paieraient en H.L.M. moins que ce qu'ils dépensent actuellement en loyer, tout en bénéficiant d'une qualité de logement supérieure de près de 50% à celle qu'ils ont dans le secteur libre. Le prix des H.L.M., inférieur de moitié à celui du marché, pourrait donc davantage jouer le rôle que le législateur a prévu, à savoir permettre aux plus défavorisés d'améliorer leurs conditions de logement en obtenant une H.L.M. sans accroître leur dépense de logement.

Cette analyse doit cependant être nuancée pour tenir compte de trois facteurs qui peuvent modifier le niveau des prix des logements : il s'agit des charges locatives, de l'allocation de logement et de l'ancienneté de présence.

En ce qui concerne les charges, la comparaison des montants moyens dans des logements de caractéristiques identiques par l'âge et le mode de chauffage (chauffage collectif) donne les résultats suivants :

TABLEAU IX
Loyer moyen et charges locatives selon l'année d'achèvement
du logement et le secteur (logements loués vides avec chauffage collectif)

Secteur et année d'achèvement	Avant 1949			De 1949 à 1974		Après 1974	
	H.L.M.	Loi de 1948	Loyer libre	H.L.M.	Loyer libre	H.L.M.	Loyer libre
Loyer moyen sans charges	4 407	6 365	11 523	4 340	8 175	5 017	10 154
Montant moyen des charges	1 863	2 448	3 002	2 516	3 129	2 319	2 864
Taux de charges = charges/loyer	0,423	0,384	0,261	0,580	0,383	0,462	0,282

Source : I.N.S.E.E. M 85.

Il apparaît que les logements soumis à la loi de 48 sont assortis d'un taux de charges légèrement inférieur à celui des H.L.M. Par conséquent, à loyer égal, les logements de la loi de 48 bénéficient d'un avantage quant aux charges. En ce qui concerne le secteur libre, la comparaison du taux de charges avec les autres secteurs doit s'effectuer en tenant compte du fait que les loyers H.L.M. et de la loi de 48 sont inférieurs de moitié à ce qu'ils seraient sur le marché libre. Dans ces conditions, pour comparer les taux de charges avec les autres secteurs, il faut diviser par deux ceux des secteurs réglementés. Il apparaît alors qu'ils sont sensiblement inférieurs dans les secteurs H.L.M. et de la loi de 48 à ceux du secteur libre, quel que soit l'âge des logements. Ceci peut sans doute s'expliquer par le paiement dans les charges du secteur libre de prestations autres que le chauffage que ne fourniraient pas les logements des autres secteurs (ascenseur, concierge, meilleur entretien, etc.). Le taux de charges plus élevé dans le secteur libre, surtout pour les logements construits entre 1949 et 1974, peut contribuer à renforcer l'effet du prix sur la désaffection des ménages peu aisés pour ces logements.

Le deuxième facteur perturbant le niveau des prix est l'allocation de logement ou de loyer qui contribue à baisser le loyer supporté par le locataire. Or le taux d'obtention de l'allocation dépend sensiblement du secteur aussi bien pour les inactifs que pour l'ensemble des ménages (cf. tableau X).

TABEAU X
Proportion de ménages bénéficiaires de l'allocation de logement
selon la C.S.P. et le secteur

Secteur	H.L.M.	Loi de 1948	Loyer libre avant 1949	Loyer libre après 1948	Ensemble
Inactifs	46,6	25,9	28,7	33,3	33,5
Ensemble des C.S.P.	35,5	17,9	18,7	23,5	25,2

Source : I.N.S.E.E. M 85.

On constate que l'allocation de logement ou de loyer facilite la présence des ménages en H.L.M. en particulier celle des inactifs, et renforce l'aide par le prix des H.L.M. au désavantage du secteur de la loi de 48. Ceci s'explique par le fait que l'obtention de ces allocations est soumise non seulement à des conditions de revenu, mais aussi à des conditions de confort minimal que les logements anciens, qu'ils soient ou non soumis à la loi de 48, offrent moins fréquemment.

Le troisième facteur qui peut modifier l'effet du niveau absolu du loyer est l'ancienneté de présence. P. Durif et S. Berniard (1971) (cf. annexe 2) ont calculé que les ménages enquêtés en 1967 qui avaient emménagé dans le secteur libre avant le 1/1/1965 bénéficiaient d'un avantage égal à 50% du montant du loyer qu'ils auraient eu s'ils avaient emménagé dans ces mêmes logements mais plus récemment, c'est-à-dire après le 1/1/1965. Il faut noter que cette prime à l'ancienneté de présence peut être expliquée par le fonctionnement du marché : le propriétaire bailleur peut accepter une baisse de prix pour les ménages stables dans leur logement pour éviter de supporter des périodes d'absence de locataires et de recherche d'un nouvel occupant. Par ailleurs, les majorations de loyer s'effectuent fréquemment lors d'un changement de locataires.

Quoi qu'il en soit, cette prime à l'ancienneté de présence ne joue pas en H.L.M. où le loyer dépend moins de l'année d'arrivée du locataire dans le logement que de l'année d'achèvement du logement. Elle joue peu dans le secteur soumis à la loi de 48. Elle ne concerne donc que les logements du secteur libre qui peuvent ainsi compenser partiellement l'avantage dont profitent les locataires des secteurs réglementés.

En définitive, aucun élément financier déterminant n'explique que les H.L.M. ne soient pas plus accueillants aux inactifs. Leur prix n'est pas prohibitif pour ces ménages. Au contraire, la plus grande facilité d'obtention de l'allocation de logement en H.L.M. devrait accentuer le caractère attractif de ces logements pour les ménages à faibles revenus, malgré le montant des charges et l'absence d'effet de l'ancienneté de présence.

On va donc envisager des explications concernant l'inadéquation physique de l'offre et de la demande.

2. 2. Les H.L.M. sont-elles mal situées pour les inactifs ?

On peut considérer l'inadéquation de la localisation des H.L.M. pour les inactifs sous deux aspects : la répartition des H.L.M. entre les agglomérations et la localisation des H.L.M. à l'intérieur des agglomérations (centre ou périphérie). On va donc confronter la répartition spatiale des inactifs locataires d'un local loué vide et celle des logements des différents secteurs (H.L.M., loi de 48, loyer libre). Les résultats figurent dans le tableau XI.

Si les inactifs sont nombreux dans les communes rurales, ils y ont beaucoup tendance à être propriétaires alors que le phénomène est inverse dans les grandes agglomérations (Unités urbaines > 100 000 habitants) et dans l'agglomération parisienne, Paris inclus. En outre, dans ces agglomérations, les inactifs manifestent une nette préférence pour le centre plutôt que pour la périphérie.

Cette répartition spatiale ne correspond pas à celle des logements H.L.M. Peu fréquents en zones rurales, ils sont davantage représentés dans les villes, mais sont alors plutôt localisés à la périphérie qu'au centre. Le cas est net à Paris qui compte 11 % des inactifs locataires de France mais seulement 3 % des H.L.M., alors que la banlieue compte 12 % des inactifs et 21 % des H.L.M. L'inadéquation des localisations des inactifs et des H.L.M. est donc manifeste et pourrait être responsable de la sous-représentation des inactifs en H.L.M., au bénéfice des logements soumis à la loi de 48 par exemple. On pourrait donc s'attendre à ce que, là où la présence d'inactifs est forte relativement au nombre d'H.L.M., le nombre d'inactifs en H.L.M. soit élevé par rapport au cas où les H.L.M. sont plus fréquentes que les inactifs. Or le phénomène n'est pas aussi net que ce à quoi on pourrait s'attendre, comme le montre le tableau XII : on a calculé le taux d'inactifs par secteur selon la localisation, c'est-à-dire le nombre d'inactifs rapporté au nombre de logements d'un secteur et d'une catégorie de commune donnés.

La forte présence d'inactifs à Paris et le faible nombre de H.L.M. expliquent le taux élevé d'inactifs en H.L.M. dans cette ville tandis que la situation inverse en banlieue y explique le faible taux d'inactifs. Dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, le même contraste dans la répartition des inactifs locataires et des H.L.M. entre centre et périphérie ne contribue pas à différencier les taux d'inactifs entre ces deux zones qui sont sensiblement égaux : dans les agglomérations de moins de 100 000 habitants le taux d'inac-

TABLEAU XI
Répartition des inactifs et des logements des différents secteurs

Catégorie de communes	Communes rurales	Unités urbaines < 100 000	Unités urbaines > 100 000		Agglomération parisienne sauf Paris	Paris	Ensemble
			Centre	Périphérie			
Ensemble des inactifs	0,303	0,272	0,097	0,180	0,087	0,061	1,000
Inactifs locataires	0,110	0,304	0,149	0,210	0,118	0,109	1,000
Logements H.L.M.	0,030	0,353	0,069	0,308	0,209	0,030	1,000
Logements loi de 48	0,033	0,192	0,191	0,143	0,162	0,279	1,000
Loyer libre avant 49	0,251	0,327	0,136	0,125	0,077	0,084	1,000
Loyer libre après 48	0,059	0,268	0,111	0,315	0,179	0,068	1,000

Source : I.N.S.E.E. M 85.

TABLEAU XII
Taux d'inactifs par secteur et catégorie de commune

Catégorie de communes	Communes rurales	Unités urbaines < 100 000	Unités urbaines > 100 000		Agglomération parisienne sauf Paris	Paris	Ensemble
			Centre	Périphérie			
Logements H.L.M.	0,213	0,215	0,222	0,203	0,168	0,311	0,206
Loi de 48	0,258	0,453	0,483	0,459	0,497	0,529	0,483
Loyer libre avant 49	0,310	0,320	0,332	0,333	0,128	0,179	0,295
Loyer libre après 48	0,106	0,164	0,299	0,162	0,137	0,132	0,169
Ensemble des inactifs locataires	0,271	0,257	0,335	0,230	0,195	0,326	0,258

tifs en H.L.M. est supérieur au taux national, alors qu'il y a proportionnellement plus de H.L.M. que d'inactifs; de même en zones rurales le taux d'inactifs en H.L.M. est loin du taux parisien, alors que les effectifs relatifs d'inactifs et d'H.L.M. sont voisins.

On voit donc que si la répartition spatiale des inactifs et des H.L.M. peut contribuer à expliquer certains aspects du taux de présence des inactifs en H.L.M., elle ne rend pas compte de la totalité du phénomène.

On peut alors se demander si la sous-représentation des inactifs en H.L.M. n'est pas due à la préférence de ces ménages pour les logements individuels.

2. 3. Les inactifs préfèrent-ils les logements individuels ?

On sait que 94,2% des H.L.M. locatifs sont des logements collectifs. La sous-représentation des inactifs en H.L.M. pourrait être due à une préférence de leur part pour les logements individuels. Toutefois, ceci n'expliquerait pas leur forte présence en logements soumis à la loi de 1948 puisque ceux-ci ne comptent que 17,8% de logements individuels. En outre, une préférence des inactifs pour la maison individuelle serait contradictoire avec leur goût marqué pour le centre des agglomérations où les maisons individuelles sont plus rares.

Si cette préférence des inactifs pour l'individuel était réelle, elle devrait se traduire par un plus fort taux de présence des inactifs dans les logements de ce type. Or les chiffres ne vérifient pas cette hypothèse (cf. tableau XIII).

TABLEAU XIII

Taux d'inactifs en maisons individuelles et en logements collectifs selon la catégorie de commune

Catégorie de communes	Communes rurales	Unités urbaines < 100 000	Unités urbaines > 100 000	Agglomération parisienne sauf Paris	Paris	Ensemble
Collectifs	0,266	0,259	0,263	0,192	0,328	0,257
Individuels	0,283	0,253	0,278	0,236	0	0,263

Il n'y a pas en général de préférence marquée des inactifs pour la maison individuelle. Même en communes rurales, la différence des taux d'inactifs en maisons et en collectifs n'est pas très élevée. En agglomération de moins de 100 000 habitants, on constate même une préférence pour les logements collectifs. Seule, la banlieue parisienne manifeste une préférence sensible des inactifs pour la maison individuelle, mais Paris compense largement le phénomène.

En définitive ni le prix, ni la localisation, ni la forme architecturale, ne peuvent expliquer complètement la moindre présence des inactifs en H.L.M. On propose donc une autre explication fondée sur l'inadéquation de la taille des logements H.L.M. offerts et demandés par les inactifs.

2. 4. L'insuffisance du nombre de petits logements H.L.M.

On a vu que la clientèle sous-représentée en H.L.M. était celle des ménages de une ou deux personnes. Cette caractéristique jointe à celle des faibles revenus conduisent ces ménages à demander de préférence des petits logements. Or ce type de logement est largement moins fréquent en H.L.M. que dans le reste du parc locatif, ainsi que l'atteste le tableau XIV.

TABLEAU XIV
Répartition des logements locatifs selon leur taille (1978)

Nombre de pièces du logement	1	2	3	4	5	6 et +	Ensemble
Logements H.L.M.	0,049	0,161	0,360	0,311	0,102	0,018	1,000
Ensemble des logements loués vides	0,096	0,223	0,311	0,240	0,094	0,036	1,000

Source : I.N.S.E.E. M 85.

A cette structure du parc H.L.M., on peut ajouter une information concernant la demande de logements selon leur taille. En effet la faiblesse des H.L.M. de petite taille n'entraîne une inadéquation de l'offre et de la demande que s'il y a des candidats à des petits logements H.L.M. qu'on ne peut satisfaire. Il n'y a pas d'étude d'ensemble sur la demande de H.L.M. Une étude locale (Cornuel, 1974) montre cependant que les demandeurs de petits logements H.L.M. sont moins fréquemment satisfaits que les demandeurs de logements plus grands (*cf.* tableau XV).

TABLEAU XV
Taux de satisfaction selon la taille du logement H.L.M. demandé (Dunkerque, 1974)

Type de logement demandé (nombre de pièces)	1	2	3	4	5	6	Ensemble
Premier type demandé obtenu	0,579	0,673	0,868	0,819	0,837	1,00	0,826

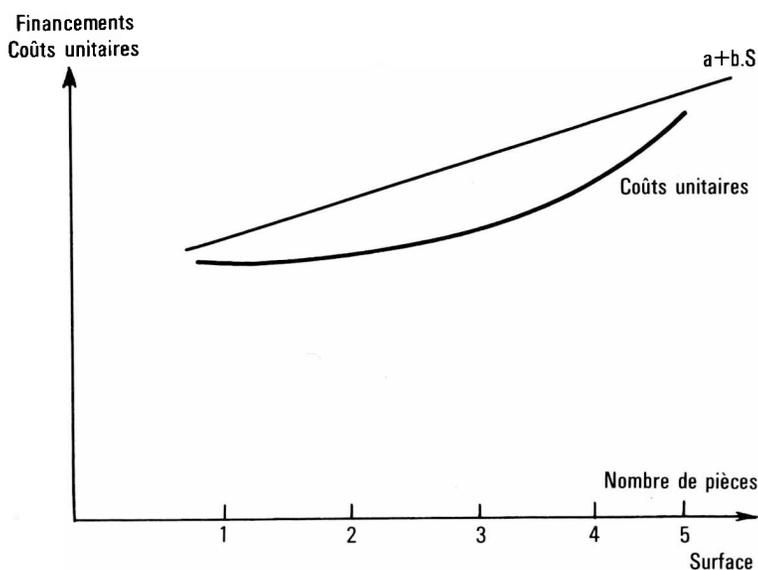
Source : enquête directe.

Il est clair, par conséquent, qu'il y a une demande de la part des ménages sous-représentés en H.L.M. mais que cette demande porte sur des petits logements, moins fréquemment disponibles dans les H.L.M. que dans le reste du parc.

Reste à expliquer cette moindre proportion de petits logements en H.L.M.

On formule l'hypothèse qu'avant 1977 le mode de calcul des prêts pour la construction de H.L.M. incitait les organismes à construire des logements de 3 ou 4 pièces plutôt que des petits logements (ou des grands logements). En effet les prêts H.L.M. par logement avaient un montant calculé selon la formule $a + b \cdot S$, à partir du type 1 bis, où S est la surface du logement et a et b des paramètres variant selon la zone géographique et la catégorie, H.L.M.O., P.S.R., I.L.M. (cf. Guide-annuaire H.L.M.).

On va établir que le prix de revient effectif de la construction au mètre carré construit décroît avec la taille des logements jusqu'à la taille moyenne puis croît à nouveau au-delà de la taille moyenne. L'écart entre le financement et le coût sera donc maximum pour des logements de taille proche de la moyenne, ce qui incite les organismes d'H.L.M. à construire de préférence des logements de ce type. On peut représenter cette situation sur le graphique suivant :



Le prix de revient au mètre carré des logements se compose de la charge foncière et du coût de construction. Seul le coût de construction nous intéresse ici. Le coût de construction varie entre les logements, d'abord du fait des différences de qualité des logements, ensuite du fait des variations des coûts unitaires de construction. C'est ce dernier phénomène qu'il s'agit d'isoler et de mettre en relation avec la taille des logements.

On utilise pour cela l'équation d'offre (6) (cf. annexe 2) du modèle MOLO qui lie le coût de construction $c \cdot p_c$ au prix du sol p_s , où c est la qualité de la construction et p_c le prix unitaire de construction, avec ici $p_c = 1$.

Pour l'estimation de (6), on a ignoré les éventuels écarts de coûts de construction dus aux différences des tailles moyennes des logements dans les différentes tranches de prix de revient. S'il existe une incidence de la taille des logements sur le coût de la construction, cette incidence apparaîtra dans le résidu non expliqué par la régression, écart entre le coût de construction effectif $p_c \cdot c$ et le coût estimé par la régression $p_c \cdot \hat{c}$.

L'hypothèse que l'on a formulée est que cet écart est d'autant plus important que la taille des logements s'éloigne de la valeur moyenne. On peut donc tester l'hypothèse en envisageant la liaison suivante entre le résidu non expliqué par la régression et les écarts de la taille des logements à la taille moyenne :

$$(7) \quad \text{Log} |p_c \cdot c - p_c \cdot \hat{c}| = k \cdot \text{Log} |n - \bar{n}| + f.$$

On dispose, pour chaque tranche de prix de revient des logements non aidés, du nombre moyen de pièces par logement et du nombre moyen de pièces de l'ensemble des logements non aidés, $\bar{n} = 2,49$.

L'écart $p_c \cdot c - p_c \cdot \hat{c}$ est calculé à l'aide de l'équation (6). En ajustant (7) par la méthode des simples moindres carrés sur des données pondérées, on trouve :

$$\begin{aligned} \text{Log} |p_c \cdot c - p_c \cdot \hat{c}| &= 0,502 \cdot \text{Log} |n - \bar{n}| + 5,118, \\ R &= 0,6777, \quad \sigma = 0,206. \end{aligned}$$

La liaison est valide au seuil de 5%. On peut donc admettre l'existence de surcoûts au mètre carré, à qualité donnée, pour les logements s'écartant de la taille moyenne. On peut penser également que le mode de financement n'a pas d'incidence sur le prix de revient de la construction et que la liaison est également valable pour les logements H.L.M. Compte tenu du mode de calcul des financements H.L.M., les organismes ont donc intérêt à éviter de construire des logements de petite taille (comme des logements de grande taille). C'est pourquoi les ménages à revenu faible qui sont également demandeurs de petits logements trouvent plus difficilement à se loger en H.L.M.

CONCLUSION

Le faible nombre de petits logements que le mode de financement des H.L.M. incite les organismes à produire constitue donc un obstacle objectif à l'entrée plus massive des ménages inactifs à bas revenus dans ces logements aidés.

L'accroissement du nombre des petits logements H.L.M. ne constituerait une solution à ce problème que si d'autres facteurs de blocage, plus subjectifs,

ne subsistaient pas chez les inactifs, comme par exemple une mauvaise information, une conception du confort différente de celle prévalant en H.L.M., un refus de déménager etc.

Or il est intéressant de noter que les inactifs ont de plus en plus tendance à déménager pour habiter une H.L.M. et que simultanément le nombre de petits logements offerts en H.L.M. augmente : c'est ce que permet de vérifier la comparaison des répartitions des H.L.M. selon la taille et des répartitions des « emménagés récents » ⁽¹⁾ inactifs lors des trois dernières Enquêtes-logement (I.N.S.E.E. 1970, 1973 et 1978) (cf. tableaux XVI et XVII).

TABLEAU XVI
Répartition des H.L.M. locatives
selon le nombre de pièces en 1970, 1973 et 1978.

Nombre de pièces	1	2	3	4	5	6 et +	Ensemble
1970	0,031	0,148	0,405	0,312	0,094	0,010	1,00
1973	0,036	0,147	0,372	0,319	0,106	0,020	1,00
1978	0,049	0,161	0,360	0,311	0,102	0,018	1,00

Sources : I.N.S.E.E. M 28, M 42, M 85.

TABLEAU XVII
Répartition des inactifs
« emménagés récents » selon le secteur

Date \ Secteur	Secteur				Ensemble
	H.L.M.	Loi de 1948	Loyer libre avant 1949	Loyer libre après 1948	
1970	0,237	0,090	0,397	0,276	1,00
1973	0,263	0,068	0,416	0,253	1,00
1978	0,311	0,068	0,330	0,288	1,00

Sources : I.N.S.E.E. M 28, M 42, M 85.

(1) Les « emménagés récents » lors d'une Enquête-logement sont les ménages ayant emménagé depuis la précédente Enquête-logement. L'Enquête-logement précédant celle de 1970 a été effectuée en 1967.

Ainsi, alors que les H.L.M. offrent de plus en plus de petits logements — 17,9% des H.L.M. locatives ont 1 ou 2 pièces en 1970; 18,3% en 1973; 21% en 1978 — les inactifs qui déménagent vont de plus en plus fréquemment en H.L.M. L'hypothèse selon laquelle le faible nombre de petits logements H.L.M. empêche le secteur H.L.M. de jouer davantage son rôle d'accueil des ménages à bas revenu, en l'occurrence les ménages d'inactifs, semble donc se confirmer *a contrario* : quand il y a plus de petits logements H.L.M. il y a plus de ménages d'inactifs. Ces chiffres montrent également que ces ménages n'offrent pas d'autre résistance à l'entrée en H.L.M.

ANNEXE 1

Évaluation des prix des logements à loyers réglementés (H.L.M., loi de 1948) par rapport aux loyers du marché libre par P. Durif et S. Bernard (1971)

On présente ici un résumé de la méthode employée par les auteurs.

Les auteurs construisent une équation pour expliquer le niveau des loyers du secteur libre en fonction des caractéristiques des logements. Le secteur libre est défini comme « l'ensemble des logements locatifs dont le propriétaire n'est ni l'employeur ni un parent de l'occupant; de plus, le chef du ménage occupant doit avoir emménagé après le 1^{er} janvier 1965 ». L'Enquête-logement utilisée par les auteurs est celle de 1967.

Les caractéristiques des logements expliquant le loyer sont la taille de l'agglomération, le type d'immeuble (individuel ou collectif), les éléments de confort.

La liaison entre le loyer et les variables est :

$$\log ML_t/S_t = \alpha \log NP_t + \beta T_t + \sum_{j=1}^5 a_j U_{jt} + \eta_t$$

où t est l'indice du logement; ML le loyer annuel en 1967; S la surface du logement; NP le nombre de pièces (y compris la cuisine si elle a plus de 12 m²); $T=1$ si le logement est individuel, $T=0$ sinon; $U_j=1$ si le logement relève de la classe de confort j (5 classes de confort), $U_j=0$ sinon; α , β , a_j sont des paramètres à estimer;

η est le résidu aléatoire.

La formule a été appliquée pour les différentes catégories de communes : communes rurales, unités urbaines de moins de 100 000 habitants, unités urbaines de plus de 100 000 habitants, agglomération parisienne sauf Paris, Paris.

La formule a été ensuite utilisée pour calculer le « loyer fictif ajusté », loyer qu'aurait un logement d'un secteur réglementé sur le marché libre, en reportant dans la formule la valeur des caractéristiques du logement : on obtient ainsi le M.L.F.A.

En utilisant la formule ajustée sur le secteur auquel appartient le logement étudié, on obtient le « loyer ajusté » : M.L.A.

Le rapport M.L.F.A./M.L.A. représente l'avantage relatif dont bénéficie l'occupant d'un logement qui n'est pas sur le marché libre.

Le tableau suivant donne les résultats pour un logement de trois pièces de 60 m² ayant tout le confort, appartenant à un immeuble collectif.

Secteur	Agglomération	M.L.A. en F/mois	M.L.F.A. en F/mois	M.L.F.A./M.L.A.
Loi de 1948	Banlieue parisienne	167	346	2,07
H.L.M.	Unité urbaine < 100 000 habitants	151	292	1,93
Logement neuf non H.L.M. dont l'occupant est arrivé avant le 1/1/1965	Unité urbaine > 100 000 habitants	165	325	1,97

On a considéré dans le texte que l'avantage était de 2.

ANNEXE 2

Le modèle MOLO (Cornuel, 1983)

C'est un modèle de fonctionnement du marché libre du logement locatif. C'est un modèle fondé sur les comportements micro-économiques des demandeurs et des offreurs. On considère que la quantité de logement Q est le produit de la surface S et de la qualité K : $Q = K \cdot S$. La qualité de logement K est elle-même fonction de deux facteurs, la densité D (rapport entre la surface du logement S et celle de la parcelle s , $D = S/s$) et la qualité de la construction au mètre carré de logement c , qui intègre tous les autres éléments tels que la qualité du gros-œuvre, les sanitaires, les équipements annexes, et qui s'exprime dans le coût de la construction au mètre carré $c \cdot p_c$. Le coût total du logement est donc $S \cdot c \cdot p_c + s \cdot p_s$, où p_s est le prix du mètre carré de sol. A long terme, ce coût est égal à la valeur du logement : $p \cdot Q = S \cdot c \cdot p_c + s \cdot p_s$.

1. La demande de logement

La quantité demandée $Q = L/p$ (1) où L est le loyer payé, est une fonction du prix du logement p , du prix des biens autres que le logement p' et du revenu du ménage :

$$(1) \quad Q = Q(p', p, R).$$

La surface et la qualité demandées sont des fonctions de Q :

$$(2) \quad S = S(Q) = S(p', p, R).$$

$$(3) \quad K = K(Q) = K(p', p, R).$$

Les équations (1), (2) et (3) ont été ajustées sous une forme log-linéaire :

$$(1) \quad \begin{cases} \text{Log}(L/p) = 0,65 \cdot \text{Log}(R/p') - 0,5 \cdot \text{Log}(p/p') - 0,785, \\ \sigma = 0,0393, \quad \sigma = 0,0864. \end{cases}$$

Pour des raisons économétriques, on a ajusté séparément le coefficient du revenu (élasticité-revenu) et celui du prix p (élasticité-prix) :

$$(2) \quad \begin{cases} \text{Log} S = 0,32 \cdot \text{Log}(L/p) + 2,99, \\ \sigma = 0,036, \end{cases}$$

$$(3) \quad \text{Log} K = 0,68 \cdot \text{Log}(L/p) - 2,99,$$

Soit :

$$(4) \quad \text{Log} S = 0,208 \cdot \text{Log}(R/p') - 0,16 \cdot \text{Log}(p/p') + 2,74,$$

$$(5) \quad \text{Log} K = 0,442 \cdot \text{Log}(R/p') - 0,39 \text{Log}(p/p') - 3,52.$$

Les ajustements ont été effectués sur les données en coupe du marché libre pour les ménages non bénéficiaires de l'allocation de logement. On a utilisé l'Enquête-logement de 1973 car c'est la seule enquête qui fournit des résultats régionaux nécessaires pour calculer l'élasticité-prix. On a vérifié la stabilité des paramètres dans le temps.

On a choisi $p = 100$, et $p' = 1$ en 1973. En notant p_1 le prix des logements H.L.M., on a alors $p_1 = 50$. En 1978 $p = 151$, $p' = 1,64$ et $p_1 = 75,5$.

Par conséquent, comme le loyer au mètre carré en H.L.M. est de 62 F/an, on a $62 = L/S = p_1 \cdot K$. D'où $K = 0,8212$ (en francs 1978). Sur le marché libre $L/S = 94,21$, soit $K = 0,6239$. La qualité plus élevée en H.L.M. que dans le parc non réglementé s'explique par l'importance des logements anciens dans le secteur libre qui disposent de peu de confort.

En reportant dans les équations (1), (2) et (3) les valeurs des revenus moyens des différentes catégories de ménages bénéficiant d'une aide publique

(1) En réalité, Q est définie de cette façon à un facteur près dont on ne tient pas compte ici pour simplifier.

et le niveau du prix du logement correspondant à cette aide publique, on obtient la consommation théorique de logement des ménages aidés.

2. L'offre de logement

Sur la base d'un comportement de maximisation du profit, on établit que la densité D et la qualité de la construction c sont fonction des seuls prix du logement p et du prix de la construction p_c :

$$\begin{aligned} D &= D(p_c, p), \\ c &= c(p_c, p), \end{aligned}$$

d'où :

$$K = K(D, c) = K[D(p_c, p), c(p_c, p)].$$

En utilisant l'équation $p \cdot Q = p_s \cdot s + p_c \cdot c \cdot S$, on exprime D et c sous la forme ⁽¹⁾ :

$$\begin{aligned} D &= D(p_c, p_s), \\ c &= c(p_c, p_s). \end{aligned}$$

On ajuste ces équations sous une forme log-linéaire en utilisant les données en coupe selon le prix de revient de l'Enquête sur le prix de revient technique des logements neufs (Études Statistiques de l'équipement, 1975). Sur ces données en coupe nationales, on peut penser que le prix de revient unitaire de construction p_c ne varie pas d'une tranche de prix de revient à l'autre.

On a donc ajusté l'équation suivante sur les logements non aidés en prenant $p_c = 1$:

$$(6) \quad \begin{cases} \text{Log } c = 0,264 \cdot \text{Log } p_s + 5,7794, & R = 0,89276, \\ \sigma = 0,0503. \end{cases}$$

Pour cet ajustement, c est considéré comme égal au coût de la construction seule au mètre carré de surface habitable.

On obtient aussi :

$$\begin{aligned} \text{Log } D &= 0,251 \cdot \text{Log } p_s - 1,6880, & R &= 0,54914, \\ \sigma &= 0,1445. \end{aligned}$$

(1) Pour le détail du calcul, voir Cornuel, « Prix du sol et prix du logement : le comportement du promoteur », *Revue d'Économie Regionale et Urbaine*, n° 5, 1983.

BIBLIOGRAPHIE

- BARRE (R.) *Réforme du financement du logement*, Rapport de la Commission d'étude présidée par R. Barre, Paris, La Documentation française, 1976.
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Rapport de la Commission Habitat et Cadre de Vie* pour la préparation du 8^e Plan, Paris, La Documentation Française, 1980.
- CORNUEL (D.), *Le marché du logement H.L.M. à Dunkerque*, Centre d'Analyse du Développement, Service Régional de l'Équipement du Nord-Pas-de-Calais, 1974, multigraphié.
- CORNUEL (D.), *Marché du logement et interventions publiques : Financement H.L.M. et allocation de logement*, LEPUR, Université de Lille 1, 1983, multigraphié.
- CORNUEL (D.), Prix du sol et prix du logement : le comportement du promoteur, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 5, 1983.
- CORNUEL (D.) et DURIEZ (B.), *Le mirage urbain, histoire du logement à Roubaix*, Paris, Anthropos, 1983.
- DURIF (P.) et BERNIARD (S.), De quelques inégalités entre locataires, *Économie et Statistique*, n° 25, juillet-août 1971.
- GUIDE-ANNUAIRE H.L.M., Union nationale des fédérations d'organismes d'H.L.M., Paris, annuel.
- I.N.S.E.E., Les conditions de logement des ménages en 19... , *Collections de l'I.N.S.E.E.* « en 1970 » : M 28, 1973; « en 1973 » : M 42, 1975; et M 50, 1975 (résultats régionaux); « en 1978 » : M 85, 1980.
- LEVY-LAMBERT (H.), *La vérité des prix*, Paris, Éditions du Seuil, Collection Points-Économie, 1969.
- MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, *Le coût des logements neufs par tranches de prix de revient 1969-1970*, Études Statistiques de l'Équipement, n° 19, Paris, La Documentation Française, 1975.