

NOTE RAPIDE

DE L'INSTITUT PARIS REGION N°817



Pierre Faure

SOCIÉTÉ - HABITAT

Septembre 2019 • www.institutparisregion.fr

LES MULTIPLES VISAGES DE L'HABITAT INDIGNE EN ÎLE-DE-FRANCE

4%

DES RÉSIDENCES PRINCIPALES PRIVÉES SONT POTENTIELLEMENT INDIGNES EN ÎLE-DE-FRANCE.

15,8%

DU PARC LOCATIF PRIVÉ POTENTIELLEMENT INDIGNE EN SEINE-SAINT-DENIS.

4,2%

DES LOCATAIRES DU PARC PRIVÉ EN SURPEUPLEMENT ACCENTUÉ.

L'ATTRACTIVITÉ DE L'ÎLE-DE-FRANCE, LA SATURATION DES CIRCUITS DE L'HABITAT SOCIAL ET DE L'HÉBERGEMENT, AINSI QUE LA PÉNURIE DE L'OFFRE PRIVÉE ABORDABLE, NOURRISSENT UNE DEMANDE SOCIALE DE LOGEMENTS TOUJOURS CROISSANTE. UNE PART DES MÉNAGES FRAGILES TROUVE ALORS REFUGE DANS UN « SOUS-MARCHÉ » DU LOGEMENT, COMPOSÉ DES SEGMENTS LES PLUS DÉVALORISÉS DU PARC, ET DANS DE NOUVELLES FORMES DE BÂTI IMPROPRES À L'HABITAT, SOUVENT DIFFICILEMENT REPÉRABLES.

Avec près de 157 000 logements privés « potentiellement indignes » en 2013 (encadré Le PPPI), soit 4 % des résidences principales privées, l'Île-de-France est particulièrement concernée par la dégradation du parc résidentiel. Face à l'acuité de ces enjeux et à la difficulté de les cerner à l'échelle régionale, le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH), approuvé en novembre 2017, a inscrit dans son programme d'action prioritaire la réalisation d'un état des lieux sur les enjeux et les politiques de lutte contre l'habitat indigne en Île-de-France (la précédente étude a été publiée en 2011). Celui-ci a été achevé en novembre 2018 par L'Institut Paris Region (ex-IAU îdF) [Davy, 2018] et les services de l'État chargés de la lutte contre l'habitat indigne et dégradé (direction régionale et interdépartementale de l'habitat et du logement/Drihl), en association avec la Région Île-de-France et l'Agence régionale de santé/ARS Île-de-France. Ce panorama actualisé fait apparaître une diversification des formes de l'habitat indigne au sein de la région.

UN « PARC PRIVÉ SOCIAL DE FAIT » QUI PERSISTE, LOGEANT UNE PARTIE DES MÉNAGES LES PLUS MODESTES

Malgré sa croissance, le parc social ne peut répondre seul aux besoins des populations modestes, dont une part importante se tourne vers le parc privé pour se loger. En dépit de l'augmentation des prix et des loyers, et la disparition d'une partie du « parc social de fait » (les « chambres de bonnes », les loyers de 1948), le parc privé accueille plus de la moitié des ménages à bas revenus¹ : 30 % d'entre eux y sont locataires ou sous-locataires et 22 % propriétaires. Le taux de pauvreté du parc locatif privé est ainsi passé de 16 % des locataires en 1988 à 26 % en 2013 (de 32 à 40 % dans le parc social).



PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

DIRECTION RÉGIONALE
ET INTERDÉPARTEMENTALE
DE L'HÉBERGEMENT
ET DU LOGEMENT

L'INSTITUT
PARIS
REGION

Le parc privé répond à cette demande sociale au prix de conditions de confort réduites (logements suroccupés, micros-surfaces), voire inexistantes dans les segments du parc les plus dégradés (logements non décentes, vétustes ou dégradés, voire indignes, etc.). Ainsi en Île-de-France, 4,2 % des ménages locataires du parc privé sont en situation de surpeuplement accentué².

Outre leurs ressources modestes, les occupants du parc privé de faible qualité ont souvent en commun d'avoir eu un besoin urgent de logement : primo-arrivant, rupture professionnelle ou familiale, sortie d'institutions sans suivi, etc. Ne répondant ni aux exigences des bailleurs privés, ni à celles des bailleurs sociaux (situation administrative, précarité des revenus, délais d'attente, etc.), ils ont été contraints d'accepter un logement dégradé ou non décent.

UN MARCHÉ QUI RÉPOND

À DES LOGIQUES ÉCONOMIQUES « RATIONNELLES »

L'habitat indigne est ainsi le fruit d'un marché souvent très lucratif [Faure *et al.*, 2006], où des bailleurs rencontrent une importante demande de ménages vulnérables en quête de logement, n'ayant d'autre choix que de payer très cher le premier mètre carré qui leur garantit un droit de « clé ». En témoigne l'exemple relevé par la Fondation Abbé-Pierre à Paris en 2018 d'une dizaine d'appartements de 0,9 à 6 m² (loi Carrez) loués entre 250 et 480 € par mois³. Les loyers du parc privé locatif considéré comme indigne sont ainsi souvent, à surface égale, supérieurs à ceux du marché et sans aucune mesure avec les revenus des occupants. Ils frôlent souvent les 40 €/m² pour les petites surfaces, à l'image de ces locaux, issus de division pavillonnaire, loués 600 €/mois pour 16 m² à Stains ou 650 €/mois pour 15 m² à Pierrefitte-sur-Seine, soit de 37 € à 43 €/m² dans ces communes pourtant relativement éloignées de l'agglomération parisienne, et dans lesquelles le loyer médian d'un T1 est inférieur à 19 €/m²⁽⁴⁾.

La rentabilité économique de ce second marché est donc forte, avec des biens qui « se remboursent » rapidement du fait de la déconnexion entre leur faible valeur d'achat et leur rendement locatif très élevé.

LE PARC PRIVÉ POTENTIELLEMENT INDIGNE (PPPI) : UN INDICATEUR « THÉORIQUE » À CROISER AVEC UN DIAGNOSTIC LOCAL

L'indicateur du parc privé potentiellement indigne (PPPI) est un outil proposé aux collectivités locales par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et l'Agence nationale de l'habitat (Anah), fondé sur des bases fiscales. Il croise des données sur le logement (catégories cadastrales), sur les revenus des ménages (part des occupants sous le seuil des 50 % du revenu médian) et des facteurs tels que la suroccupation ou la vacance des logements. Il estime alors un nombre de logements paupérisés et dégradés. Cependant, il reste « théorique » et n'atteste pas de leur indignité avérée. Les limites de cet outil sont inhérentes au classement cadastral, dont on ne peut retenir *ex abrupto* les volumes de logements de catégories 6, 7 et 8 fournis par les services fiscaux pour évaluer le nombre de logements médiocres et dégradés. Réalisé par les services fiscaux en lien avec des commissions d'élus, celui-ci reste influencé par des cultures locales et ne permet pas

La hausse des valeurs immobilières a cependant réduit sa rentabilité ces dernières années. Dans ce contexte, certains bailleurs spéculatifs intensifient l'exploitation locative de leurs biens (location au lit, division) ou se reportent sur de nouveaux types de locaux, moins onéreux à l'achat ou de moindre qualité (commerces, caves, garages, entrepôts). S'ils font beaucoup parler d'eux, tant leurs pratiques choquent, les « marchands de sommeil » ne sont cependant pas les seuls propriétaires du parc privé indigne. Certains d'entre eux sont des propriétaires occupants, victimes de la dégradation de leur habitat, tandis que d'autres n'assument pas leurs devoirs de bailleurs sans pour autant relever d'une logique spéculative : héritiers devenus propriétaires sans l'avoir anticipé, à l'issue parfois de successions complexes, bailleurs âgés disposant de peu de moyens financiers, etc. Tous ont en commun de ne pas s'investir dans la gestion de leur bien et de parvenir à le louer en l'état. Autant de profils de propriétaires qui alimentent la constitution d'un stock de logements dégradés. Mais tous ne réagissent pas de la même manière aux injonctions des pouvoirs publics.

UN HABITAT INDIGNE PROTÉIFORME

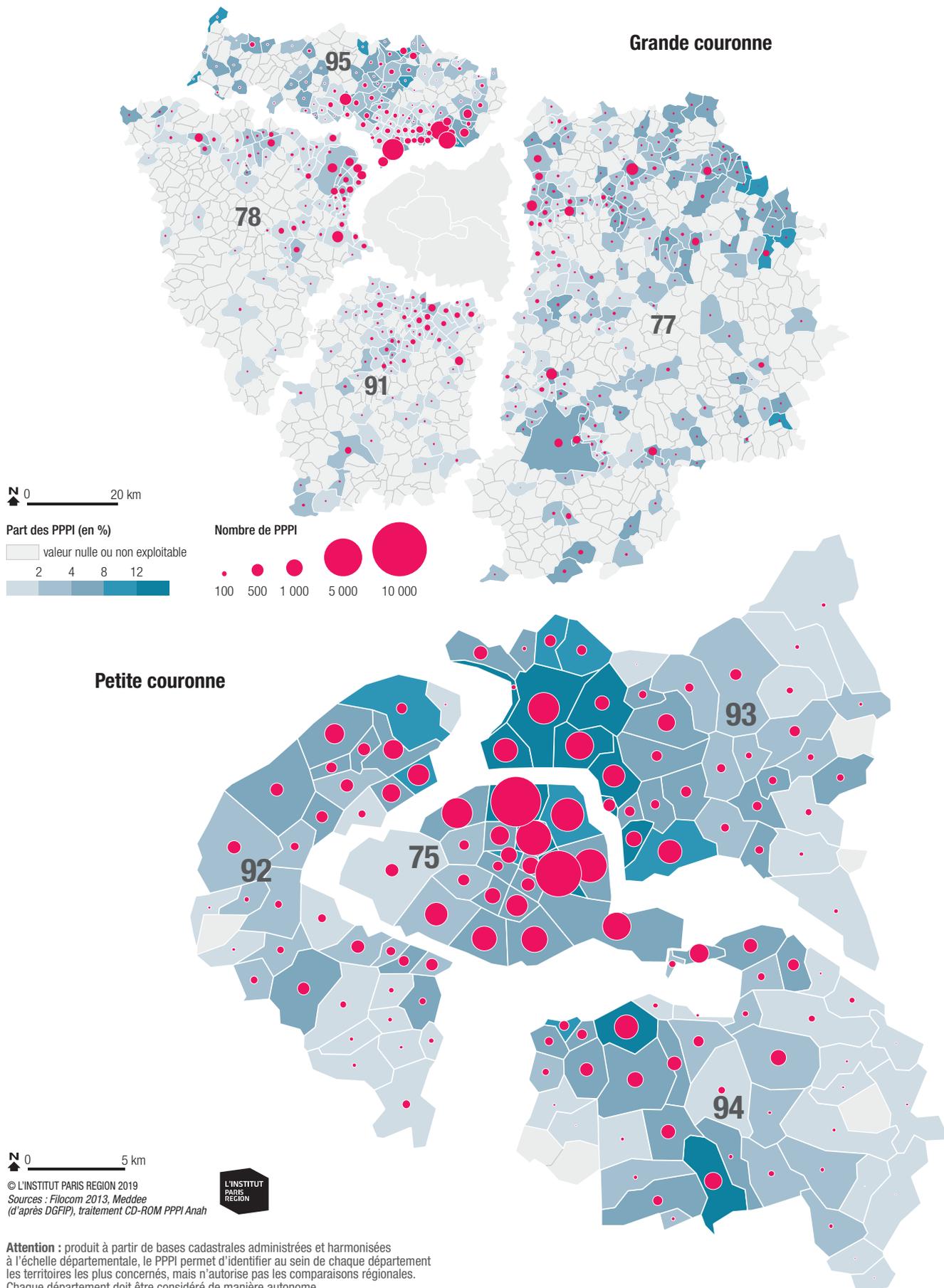
Si certaines formes d'habitat indigne sont directement liées au manque d'entretien et de mise aux normes du bâti, ou à la dévalorisation d'un environnement urbain, la part des dégradations liées à la paupérisation des occupants du parc, à la surexploitation ou à l'intensification de l'occupation de toutes formes de bâti, a augmenté au cours des années 2010. L'habitat indigne francilien est ainsi de plus en plus protéiforme, prenant de multiples visages avec des évolutions différentes :

- le **parc ancien dégradé** et insalubre reste important mais tend à reculer. Il est concentré dans les petits immeubles d'avant 1949 des faubourgs populaires du cœur de l'agglomération, où manque d'entretien et obsolescence du bâti, complexité juridique des copropriétés, difficultés de gestion, paupérisation et pratiques délétères de bailleurs, se conjuguent pour produire des spirales de déqualification durable du parc ;

de comparaisons interdépartementales. De plus, son actualisation est délicate. Des logements de catégories 6 à 8 en 1970 (délabrés et insalubres) ont pu faire l'objet d'améliorations non recensées ; à l'inverse, des logements mieux classés, plus récents, ont pu subir des dégradations physiques et sociales importantes. Le parc PPPI peut aussi évoluer du seul fait des variations des revenus et de la part des ménages sous le seuil de pauvreté. Enfin, portant sur les seules résidences principales privées occupées, il exclut les situations que l'on trouve dans le parc vacant, les résidences secondaires et les logements de fortune non répertoriés. Malgré ses limites, le PPPI reste un indicateur d'alerte pertinent pour inviter les territoires concentrant des enjeux potentiels à engager des approches locales de repérage et pour identifier d'éventuels périmètres à arpenter. Pour approcher les réalités locales à l'échelle régionale, l'étude s'est appuyée sur une lecture croisée de ces chiffres avec l'expertise et le témoignage des unités départementales de l'Agence régionale de santé (ARS) en charge de la lutte contre l'insalubrité dans chaque département francilien.

Cette *Note rapide* est extraite du rapport *L'habitat indigne et dégradé en Île-de-France*, panorama des politiques en matière de lutte contre l'habitat dégradé et indigne. Réalisé en 2018 par L'Institut Paris Region (ex-IAU îdF) [Davy, 2018], les services de la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement de l'habitat/Drihl (SOEE, SDAOHOL) et la Région Île-de-France, cette étude s'appuie sur l'exploitation des sources statistiques disponibles et sur une campagne d'entretiens menés auprès de plusieurs dizaines d'acteurs franciliens investis dans la lutte contre l'habitat indigne ou dégradé.

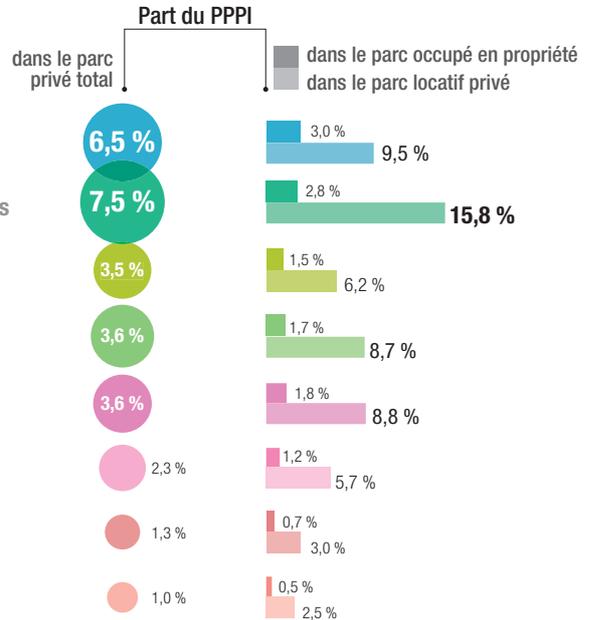
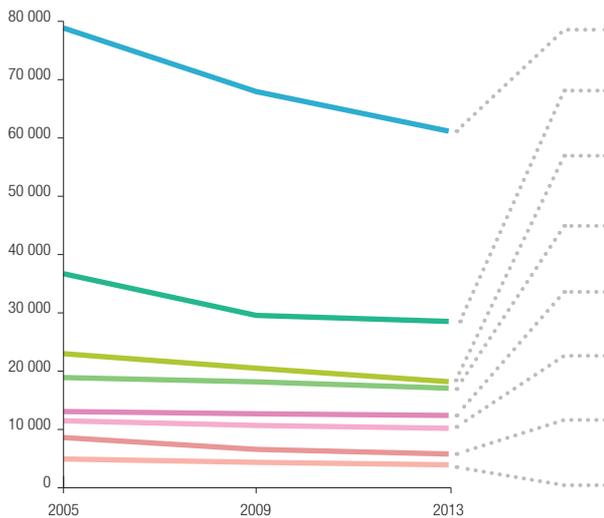
Part des logements du parc privé potentiellement indigne (PPPI) en 2013



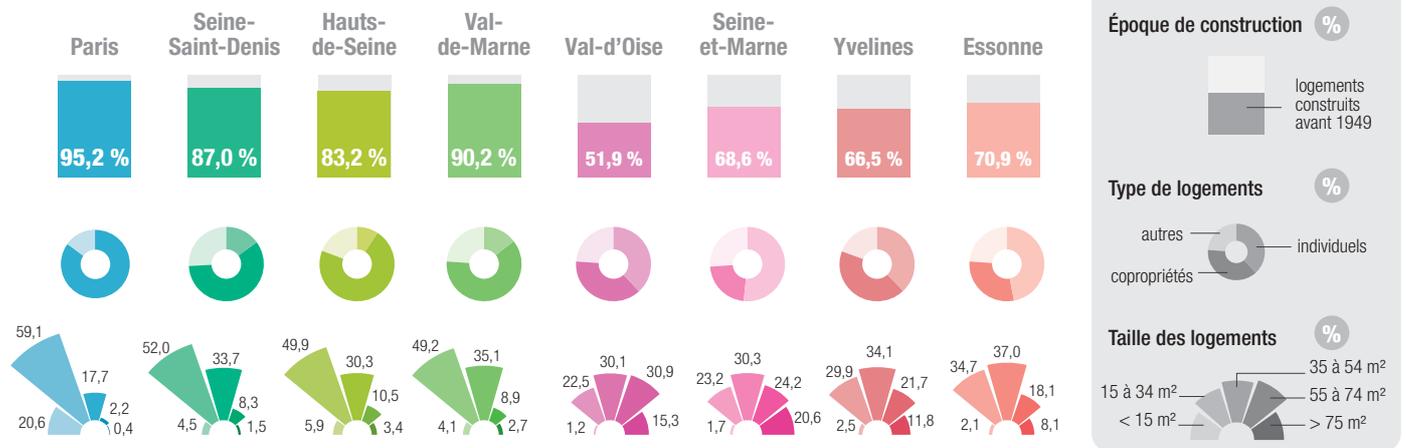
Réalités disparates du PPPI au sein des départements franciliens

Poids dans les départements

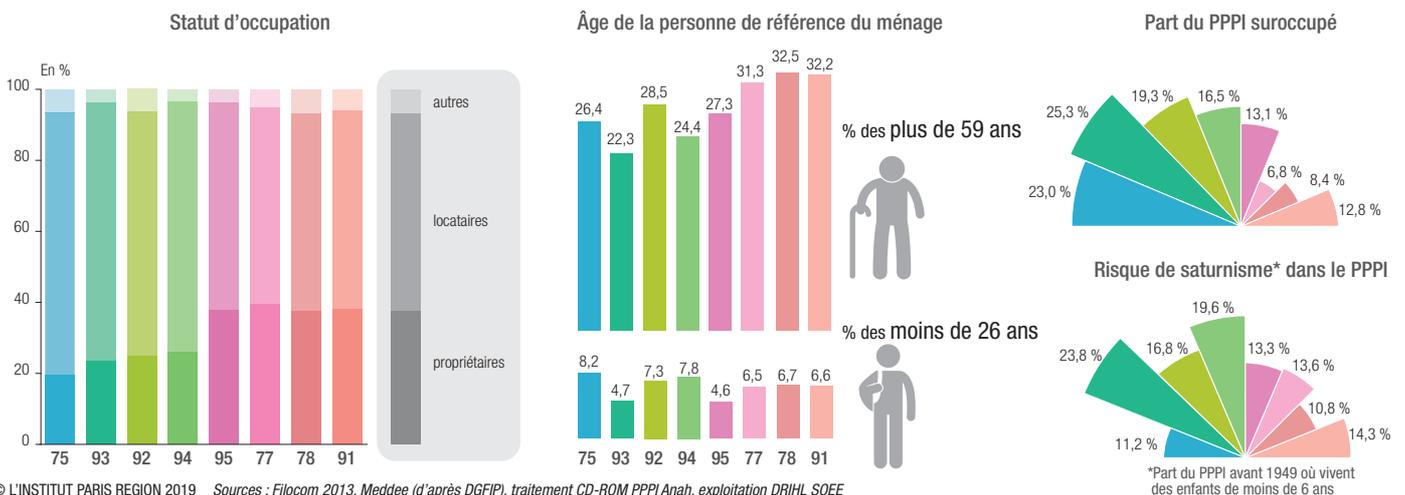
Évolution du PPPI entre 2005 et 2013



Profil



Occupants et conditions d'occupation



- à cette forme est venue s'ajouter celle des **copropriétés dégradées** plus ou moins récentes : on observe la paupérisation et la dégradation de nombreuses grandes copropriétés des années 1960 et 1970, construites dans les mêmes communes populaires et parfois sur les mêmes modèles architecturaux que les grands ensembles. À côté de ces copropriétés « points durs », souvent identifiées dans les projets du Programme national de renouvellement urbain (PNRU2), un grand nombre de copropriétés semi-récentes de taille moyenne, plus dispersées à l'échelle francilienne, sont victimes d'un effet de ciseaux entre l'obsolescence technique de certains composants, qui supposerait une remise à niveau coûteuse (ascenseurs, étanchéité des toits, etc.), et un cycle générationnel et social qui voit les anciens propriétaires remplacés par de jeunes ménages lourdement endettés et sans marge de manœuvre financière pour assumer le coût des travaux d'entretien et de remise aux normes. À cela s'ajoute un contexte pénalisant de renchérissement du coût de l'énergie pour ces copropriétés énergivores et parfois mal connectées aux transports. Quelques copropriétés très récentes, victimes de malfaçons, ou d'anticipations erronées des factures énergétiques de bâtiments conçus pour être économes, sont également déjà en difficulté. Ces copropriétés fragilisées représentent des enjeux souvent encore immergés et difficiles à estimer⁵ ;
- les **tissus pavillonnaires**, inscrits dans un marché en déprise sont aussi confrontés à des dynamiques de dégradation sous l'effet de divisions « spontanées » alimentées à la fois par les pratiques de propriétaires « marchands de sommeil », divisant à peu de frais d'anciens pavillons et louant toutes les surfaces disponibles (annexes comprises), et celles de propriétaires occupants maximisant leur gain en vendant leur ancien logement par lots, ou bien louant une part de leur résidence principale pour compenser la faiblesse de leurs ressources ;
- enfin, les acteurs de terrain témoignent unanimement de la multiplication des cas d'occupation de **locaux impropres à l'habitation et de l'habitat précaire** (garages, caves, greniers, souplex (Lexique), cabanes de jardin, etc.), aménagés par défaut par leurs occupants ou loués par des propriétaires peu scrupuleux, ou eux-mêmes en quête de ressources complémentaires.

UNE RÉALITÉ ENCORE CONCENTRÉE DANS LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS...

Après plus d'une décennie de traitement par la ville, par éradication ou requalification des immeubles concernés, l'insalubrité est moins visible à Paris. Cela tient aussi à une dynamique de requalification « spontanée » du parc ancien par les investisseurs privés dans les quartiers en gentrification. Avec 6,5 % du stock de résidences principales privées, Paris reste cependant le département avec le parc privé potentiellement indigne (PPPI) le plus

élevé en Île-de-France (61 000 en 2013, soit près de 40 % du PPPI régional). Au sein de ce PPPI, 16 % de ces logements relèvent du « noyau dur », reflétant les cas prioritaires⁶, soit environ 9 500 logements, dont près de la moitié est concentrée dans les 11^e, 18^e et 19^e arrondissements. Ces chiffres sont à lire avec prudence (encadré Le PPPI), mais témoignent du maintien de populations modestes dans certains fragments du parc privé parisien, au prix de conditions de logements souvent dégradées.

Avec plus de 7,5 % de logements potentiellement indignes, la **Seine-Saint-Denis** est l'un des départements les plus touchés, y compris au niveau national. Les problématiques d'indignité des logements y concernent une forte part du parc privé et une grande diversité de tissus : copropriétés anciennes et récentes, locaux commerciaux ou artisanaux occupés comme habitations, pavillons divisés, etc. Les situations d'habitat potentiellement indigne sont sur-représentées en Seine-Saint-Denis, où 18 % des logements en PPPI font partie du « noyau dur ». Plus de 5 000 logements sont concernés, dont près de 30 % dans la seule commune de Saint-Denis (1 450 logements, soit 33 % du PPPI communal).

Dans le **Val-de-Marne**, 4,2 % des résidences principales privées seraient potentiellement indignes (17 000 logements) : 90 % des logements PPPI datent d'avant 1949 et l'habitat dégradé se situe essentiellement au sein de petits immeubles de rapport (Lexique) du XIX^e siècle (comme à Ivry-sur-Seine). La division « spontanée » et à risque de pavillons est d'ores et déjà avérée à Villeneuve-Saint-Georges, Fontenay-sous-Bois ou Choisy-le-Roi.

Les **Hauts-de-Seine** comptent 18 200 logements PPPI, essentiellement locatifs (69 %) et anciens (83 % datant d'avant 1949), soit 3,5 % du parc privé total. Les communes du nord du département sont les plus touchées, parmi lesquelles Clichy, Gennevilliers et Colombes avec, respectivement, 11 %, 9 % et 7 % de PPPI. Un grand nombre de copropriétés, occupées par des propriétaires modestes, sont aussi en difficulté pour financer leurs obligations d'entretien et de mise à niveau énergétique. Cette problématique est déjà identifiée à Boulogne, Colombes, Gennevilliers ou Nanterre. Enfin, il se développe de nombreuses locations de locaux, commerces, garages, locaux de stockage ou de logements en souplex (Lexique), restant impropres à l'habitation, malgré parfois des travaux importants.

... MAIS DES PROCESSUS DE REPORT ET DE DIFFUSION VERS LA GRANDE COURONNE

Le **Val-d'Oise** compte 3,6 % de résidences principales privées potentiellement indignes, soit 12 400 logements. Certaines communes rurales présentent des taux de PPPI supérieurs à 10 % qui témoignent de la vétusté d'un habitat rural ancien.

LEXIQUE

Immeuble de rapport : « il devient la forme urbaine dominante en France au XIX^e siècle et dans la première moitié du XX^e siècle. Bien qu'il émerge plus tôt, à l'époque moderne, il incarne, surtout à partir de 1850, au début de la période haussmannienne, une organisation dans laquelle la propriété occupante est très minoritaire, la plupart des habitants étant locataires dans des immeubles détenus par des propriétaires rentiers. » (Source : Bonneval Loïc, Robert François, *L'immeuble de rapport*, Presses universitaires de Rennes, 2013)

Souples : logement double (duplex en latin) situé en rez-de-chaussée et en sous-sol que l'on a pu qualifier de « duplex à l'envers ». Les prix du m² augmentant, les propriétaires de rez-de-chaussée encouragés par les intermédiaires, ont eu l'idée d'aménager les sous-sols pour les occuper et en faire des surfaces à vivre : appartement situé au rez-de-chaussée auquel on intègre une cave située dessous, boutique reliée par un escalier à une réserve, etc. (Source : Chambre nationale des propriétaires)

Les inspecteurs de l'insalubrité observent aussi la montée des situations d'occupation de locaux impropres à l'habitation et de surexploitation locative (locations « au lit » à Sarcelles notamment) dans les communes de l'agglomération urbaine. Une dynamique de petites constructions en fond de jardins, souvent illicites, se développe également (Villiers-le-Bel, Sarcelles, Garges-lès-Gonesse, Argenteuil, Cergy et Goussainville).

Avec 2,3 % des résidences principales privées concernées en **Seine-et-Marne** (10 200 logements), 1,3 % dans les **Yvelines** (moins de 6 000 logements) et 1 % en **Essonne** (moins de 4 000 logements), le PPPI paraît moins important dans le reste de la grande couronne. Il concerne surtout le parc ancien des pôles urbains (Meaux, Melun, Montereau-Fault-Yonne, La Ferté-sous-Jouarre en Seine-et-Marne ; Versailles, Saint-Germain-en-Laye, Sartrouville, Houilles, Maisons-Laffitte dans les Yvelines ; ou encore Corbeil-Essonne, Étampes ou Athis-Mons en Essonne) ou l'habitat agricole vétuste de petites communes rurales. On observe néanmoins que l'habitat indigne se diffuse et se diversifie, parfois rapidement, dans ces tissus de grande couronne : grandes copropriétés récentes ou semi-récentes (plus de 100 lots) en Essonne (Corbeil, Athis-Mons) comme dans les Yvelines (Trappes, Mantes-la-Jolie) ; locaux détournés de leur usage initial (entrepôts, hangars, entresols des commerces, annexes de résidences) ou « redécoupés », que ce soit dans le tissu pavillonnaire ou collectif, les espaces urbains denses ou le tissu rural plus éloigné.

L'HABITAT INDIGNE, LE PRODUIT DE PROCESSUS SOCIAUX ET URBAINS CUMULATIFS

Dans le contexte francilien de marché tendu, où tout se loue et où les files d'attente du logement social ne cessent de s'allonger, le parc privé joue un rôle fondamental dans l'accueil des ménages modestes. Du fait du recyclage immobilier du parc ancien vétuste et parfois dégradé, qu'il soit spontané et porté par le marché, ou initié par des politiques publiques de restructuration, l'offre privée à vocation sociale s'est réduite dans les marchés centraux valorisés. Si ce renouvellement urbain a permis de faire disparaître d'importantes poches d'insalubrité du cœur de l'agglomération, on voit se développer d'autres types de bâtis non dédiés à l'habitat (locaux impropres à l'habitation, constructions de fond de jardin, commerces), accueillant des ménages très précarisés dans des conditions d'habitat encore dégradées, plus diffuses et difficiles à repérer.

L'habitat indigne prend ainsi sans cesse de nouveaux visages et est très difficile à détecter. Avant de se manifester, les dégradations physiques et sociales du parc restent longtemps discrètes. Un phénomène accentué par le faible signalement de leur situation de la part d'occupants aux statuts souvent précaires. Au-delà du traitement et de l'éradication du parc insalubre, la permanence d'un parc privé dégradé et de formes d'habitat indigne pose aussi la question de la capacité des ménages modestes à se maintenir dans le parc privé ordinaire et à faire face au coût de son entretien. Cela rappelle l'importance de l'accompagnement que peut offrir la collectivité à ces ménages pour entretenir ce parc et en prévenir la dégradation. La lutte contre l'habitat indigne passe par la recherche de réponses publiques aux besoins des plus modestes qui, faute de solutions adaptées, trouveront à se loger dans les interstices du marché ordinaire et resteront à la merci de propriétaires indélicats. ■

Anne-Claire Davy, sociologue
département Société et habitat (*Martin Omhövère, directeur*)

1. Source enquête nationale Logement (ENL) 2013 : ménages sous le seuil de pauvreté régional (60 % du revenu médian par unité de consommation/UC francilien, soit 1 294 € par mois).
2. Source enquête nationale Logement 2013 : ménages à qui il manque deux pièces ou plus par rapport à sa taille et sa composition familiale.
3. Communiqué de presse Fondation Abbé-Pierre du 24/09/2018.
4. Sources : Agence régionale de santé/ARS, Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne, juillet 2017.
5. Ainsi, 22 000 copropriétés franciliennes seraient en situation fragile, selon le recensement de l'Anah.
6. Logements des catégories cadastrales 7 et 8 (les plus dégradés) occupés par les ménages les plus précaires (<70 % du seuil de pauvreté Filocom, soit 50 % du revenu médian calculé sur les revenus fiscaux déclarés ne comprenant pas les aides sociales).

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION
Fouad Awada
DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION
Sophie Roquelle
REDACTION EN CHEF
Isabelle Barazza
MAQUETTE
Jean-Eudes Tilloy
INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE
Marie Pagezy

MÉDIATHÈQUE/PHOTOTHÈQUE
Inès Le Meledo, Julie Sarris
FABRICATION
Sylvie Coulomb
RELATIONS PRESSE
Sandrine Kocki
33 (0)1 77 49 75 78

L'Institut Paris Region
15, rue Falguière
75740 Paris Cedex 15
33 (0)1 77 49 77 49

ISSN 1967-2144
ISSN ressource en ligne
2267-4071

www
institutparisregion.fr



RESSOURCES

- Costil Mathilde, « L'habitat indigne aux portes de Paris : le cas de Saint-Denis, entre idéal et realpolitik », dans *Hérodote*, 2016/3, n° 162, pp. 175-192.
- Davy Anne-Claire, *L'habitat indigne et dégradé en Île-de-France. État des lieux des enjeux et des politiques*, IAU idF, Drihl, novembre 2018.



- Faure Julia, Foultier Christophe, Vanoni Didier, « Itinéraires résidentiels en habitat indigne et lutte contre l'exclusion sociale : les processus sociaux qui font obstacle à l'action contre l'habitat indigne », dans *Fors-Recherche sociale*, n° 180, 2006/5-80.
- *Les mauvaises conditions d'habitat en Île-de-France. Le regard de la Fondation Abbé-Pierre*, Fondation Abbé-Pierre, novembre 2016.
- *L'état du mal-logement en Île-de-France. Un éclairage régional*, Fondation Abbé-Pierre, 2015.

Sites institutionnels utiles

- Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (Drihl) : <https://bit.ly/2ks0wva>
- Drihl, Comité régional de l'habitat et du logement, *Bilan 2018* : <https://bit.ly/2lFwV1x>
- Agence régionale de santé (ARS) : <https://bit.ly/2k9qB11>
- Agence nationale pour l'information sur le logement : <https://bit.ly/2lM2oPm>

