

Mixité résidentielle et logement social

Ce rapport analyse la mixité sociale résidentielle en France métropolitaine à partir d'un indicateur synthétique, l'IPS logement, mesurant la position sociale des ménages selon leurs revenus et leur composition. La question du droit au logement, qui est une autre question cruciale, n'est donc pas traitée ici. La présente étude met en évidence une ségrégation sociale persistante entre les parcs social et privé, mais aussi au sein de ces derniers, notamment entre communes d'un même territoire intercommunal (EPCI). Le logement social, bien que plus homogène et moins ségrégué pour les ménages les plus modestes, reste concentré dans certains quartiers ou communes, en particulier dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Si la ségrégation a diminué dans le parc social entre 2016 et 2022, elle demeure forte entre territoires. Le rapport souligne la nécessité d'une meilleure répartition géographique des logements sociaux et des ménages de différents profils sociaux pour renforcer la mixité et réduire les inégalités territoriales.

- Construction d'un Indicateur de Position Social (IPS) pour le logement : il est défini comme la somme des revenus liés à l'activité économique de tous les individus du ménage, rapportée au nombre d'unités de consommation du ménage.
- La ségrégation sociale globale des ménages entre quartiers, mesurée à partir de leur IPS, est assez stable dans le temps. En 2022, 16,6 % de la variation de l'IPS des ménages de notre échantillon s'explique par leur quartier de résidence, contre 16,5 % en 2016.
- La ségrégation sociale entre quartiers au sein du seul parc social est légèrement plus faible, et a diminué de 18,8 % entre 2016 et 2022, passant de 16,5 % à 13,1 %.
- Plus d'un quart de la ségrégation des ménages en termes d'IPS s'explique par de la ségrégation entre communes au sein d'une même communauté de communes (EPCI). Pour les ménages les plus précaires, la ségrégation entre communes d'un EPCI explique jusqu'à 30 % de la ségrégation totale.
- La répartition géographique des logements sociaux sur le territoire est de plus en plus homogène au cours du temps, mais le niveau de ségrégation du logement social sur le territoire reste élevé, avec des différences importantes entre communes au sein des mêmes EPCI.
- Au niveau local, la ségrégation sociale des ménages au sein du parc social reste élevée entre territoires, mais elle est moins prononcée qu'au sein du parc privé.

Autrices :

- Nina Guyon
- Camille Hémet
- Katarina Milanović

Contexte et objectifs de l'étude

On parle de mixité sociale lorsque des groupes sociaux différents partagent le même espace, qu'il s'agisse de l'espace résidentiel, scolaire, ou que l'on pense plus généralement aux autres sphères de socialisation. La mixité sociale est érigée en objectif de nombreuses politiques publiques depuis plus d'un demi-siècle en France, à commencer par les politiques de la Ville qui cherchent à lutter contre la ségrégation sociale résidentielle depuis le début des années 1970. En effet, la mixité sociale est souvent pensée comme un moyen de favoriser l'égalité des chances et d'améliorer la cohésion sociale (locale et nationale), et ainsi de réduire les coûts importants liés à la ségrégation. La mixité sociale résidentielle, sur laquelle ce rapport se concentre, est un enjeu particulièrement important car elle a des implications directes dans d'autres sphères que celle du logement et du lieu de résidence. En particulier, parce que le lieu de résidence détermine largement l'allocation des élèves aux établissements scolaires en France via le système de la carte scolaire, la mixité résidentielle est un facteur déterminant de la mixité sociale à l'école, qui a des implications importantes sur les élèves. Le logement social apparaît comme un vecteur essentiel de la mixité sociale résidentielle, aussi bien à l'intérieur des villes qu'entre les villes, ce que nous étudions dans ce rapport. Recourir au logement social comme levier d'action pour favoriser la mixité sociale dans le cadre de la politique de la ville nécessite de se doter d'outils de pilotage.

Définition d'un IPS logement

Dans cette perspective, le premier objectif de ce travail est de proposer un indicateur simple, synthétisant la position sociale des ménages, que nous appellerons Indicateur de Position Sociale pour le logement, ou « IPS logement », qui pourra constituer un outil mobilisable par les acteurs du logement social afin d'augmenter la mixité sociale. Nous construisons l'IPS logement à partir des Fichiers démographiques sur les logements et les individus (Fidéli), qui résultent d'un appariement entre les fichiers de la taxe d'habitation, des propriétés bâties et de l'impôt sur le revenu notamment. Pour chaque ménage, nous définissons l'IPS logement comme la somme des revenus liés à l'activité économique des individus du ménage, rapportée à la composition du ménage (mesurée en nombre d'unités de consommation). Pour le ménage moyen résidant dans un logement social, cet IPS s'élève à 13 555 euros, tandis que l'IPS moyen pour les ménages du parc privé est de 25 385 euros. On note aussi que l'écart-type de l'IPS est bien plus élevé au sein des ménages du parc privé (31 584 euros) que du parc social (10 022 euros), ce qui traduit à la fois la présence de très hauts revenus dans le parc privé, mais aussi une dis-

tribution des revenus plus resserrée dans le parc social du fait des plafonds de ressources à respecter pour y accéder.

Analyse de la mixité sociale résidentielle

Le deuxième objectif de ce rapport est de dresser un tableau de la ségrégation sociale résidentielle en France métropolitaine à partir de cet IPS logement, et d'analyser cette ségrégation afin d'identifier les échelles territoriales où elle est la plus marquée, et de mesurer la contribution du parc social et du parc privé à ce constat d'ensemble.

Éléments de méthode

Pour mesurer la mixité résidentielle et analyser l'influence du logement social, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) constituent une échelle territoriale particulièrement pertinente. C'est en effet à ce niveau que se définissent et se mettent en œuvre de plus en plus de politiques urbaines, notamment en matière d'offre de logement social. Nous concentrons de plus notre analyse de la ségrégation aux EPCI de plus de 25 000 habitants ou incluant au moins une commune soumise à la loi SRU afin de se limiter dans la mesure du possible à des territoires urbains. Dans cet échantillon d'analyse, la distribution de l'IPS logement est très similaire à celle observée dans la population des ménages dans son ensemble. On observe ainsi toujours un écart marqué entre l'IPS moyen des ménages du parc social (13 590 euros) et du parc privé (25 867 euros).

L'indice de ségrégation que nous utilisons dans ce rapport est le R^2 , qui est défini comme le coefficient de détermination d'une régression linéaire de l'IPS des ménages (ou toute autre variable d'intérêt) sur des indicatrices de localisation (par exemple, le quartier). Cet indice a une interprétation simple : dans le cas où la variable d'intérêt est l'IPS des ménages, et où l'unité spatiale de référence est le quartier, ce R^2 mesure la part de la variation de l'IPS expliquée par le quartier de résidence. Autrement dit, le R^2 mesure à quel point le quartier de résidence d'un ménage permet de prédire son IPS. Cette mesure de ségrégation présente de plus l'avantage d'être décomposable, ce qui nous permet d'étudier le rôle de différents territoires dans la ségrégation d'ensemble.

La ségrégation sociale en France métropolitaine

Lorsqu'on mesure la ségrégation sociale globale des ménages selon leur IPS entre quartiers, nous trouvons que 16,6 % de la variation de l'IPS s'explique par leur quartier de résidence. Si le niveau de ségrégation de l'IPS (entre quartiers) en France métropolitaine est certes plus faible dans le parc social que dans le parc privé, il reste toutefois du même ordre de grandeur : pour les ménages du secteur privé, 14,9 % de la variation de l'IPS s'explique par leur quartier de résidence, contre 13,4 % dans pour les ménages du parc social, alors même que la distribution de l'IPS est beaucoup plus resserrée dans le parc social. En revanche, lorsqu'on s'intéresse aux ménages les plus précaires, appartenant au premier décile d'IPS, on observe que le quartier de résidence prédit 10,7 % de la probabilité d'être dans le premier décile d'IPS dans le parc privé, contre seulement 7,1 % dans le parc social. Si l'on s'intéresse à l'évolution de ces différentes mesures de ségrégation depuis 2016, on peut noter que la ségrégation des ménages dans leur ensemble en termes d'IPS n'a pas évolué entre 2016 et 2022, avec des indicateurs de ségrégation remarquablement stables sur la période. Cette tendance s'observe aussi parmi les ménages résidant dans le parc privé. En revanche, la ségrégation des ménages du parc social en termes d'IPS a diminué de 3 points de pourcentage sur la période, ce qui correspond à une réduction de 18,8 % de cette ségrégation.

Pour compléter ce premier état des lieux, nous proposons une décomposition géographique de la ségrégation de l'IPS pour l'ensemble des ménages. Cet exercice nous permet de mieux comprendre quel niveau géographique est prépondérant pour expliquer la ségrégation sociale des ménages, et en particulier celle des ménages les plus fragiles. Si l'on se concentre sur la ségrégation en termes d'IPS, nous pouvons constater qu'environ un quart de la ségrégation entre sections s'explique par de la ségrégation entre régions ou entre EPCI au sein des régions. Ce résultat illustre simplement que certaines régions ou EPCI ont une meilleure situation économique que d'autres, et que cela se traduit mécaniquement par des populations aux revenus différents. En revanche, une fois que les ménages sont localisés dans un EPCI donné, on pourrait s'attendre à observer moins de ségrégation entre communes à l'intérieur des EPCI, car les dynamiques économiques entre communes d'un EPCI sont plus homogènes qu'entre régions et devraient donc expliquer un tri spatial moins important au sein d'un EPCI. Pourtant, nous observons que plus d'un quart de la ségrégation globale des ménages en termes d'IPS (27,2 %) s'explique encore par de la ségrégation entre communes au sein d'un EPCI. Lorsqu'on se concentre sur les ménages les plus précaires, nous observons que la ségrégation entre communes d'un EPCI explique jusqu'à 30 % de la ségrégation totale. Ces résultats illustrent que les dynamiques de ségrégation res-

tent fortes entre des communes situées dans le périmètre (spatial et économique) restreint d'un EPCI.

Dans la suite du rapport, nous nous attachons à comprendre quel rôle le parc social peut jouer sur la ségrégation d'ensemble, ce qui peut passer par deux canaux : d'une part, la façon dont les logements sociaux sont répartis sur le territoire peut contribuer à cette ségrégation ; d'autre part, la façon dont les ménages, selon leurs revenus, sont répartis au sein du parc social – autrement dit, la mixité sociale dans le parc social – peut également contribuer à cette ségrégation. Nous nous intéressons successivement à ces deux canaux.

La répartition du parc social sur le territoire

Nous nous intéressons tout d'abord à la répartition géographique du parc social sur le territoire. Nous constatons que la grande majorité des quartiers (78,9 %) ne contient aucun ménage en logement social, quand 6 % au contraire en comprend au moins 25 %. Nous pouvons également noter une forte ségrégation des logements sociaux dans certaines communes : dans notre échantillon d'analyse, 43,5 % des communes ne comprennent aucun ménage en logement social, tandis que 14 % des communes ont entre 5 et 10 % de logements sociaux, et seulement 5 % d'entre elles en comptent plus de 20 %.

Nous mesurons ensuite le niveau de ségrégation des logements sociaux occupés entre quartiers, qui s'élève à 32,8 % en 2022 sur notre échantillon d'analyse. Lorsque nous décomposons cette mesure de ségrégation entre les différents niveaux de territoires (régions, EPCI, communes), nos résultats révèlent que 15,4 % de la ségrégation du logement social entre quartiers sur le territoire s'explique par de la ségrégation entre communes des mêmes EPCI. Cela signifie qu'il reste encore des différences importantes de répartition du parc social entre communes au sein des EPCI. D'un point de vue de politique publique, une mutualisation des obligations SRU au niveau de l'intercommunalité ne permettrait pas de lutter contre ce type de ségrégation du parc social, contrairement à des obligations au niveau communal. Nous pouvons ici encore observer que cette ségrégation globale du parc social entre quartiers a diminué sur la période récente, passant de 36,0 en 2016 à 32,8 en 2022, suggérant que la répartition des logements sociaux entre quartiers est de plus en plus homogène. Nos résultats suggèrent de plus que cette dynamique est également à l'œuvre au sein des EPCI, où les logements sociaux tendent à être répartis de façon de plus en plus homogène entre les communes.

Dans la mesure où le parc social est fortement représenté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) (dans les communes comprenant au moins un QPV, 44,3 % des ménages du parc social

vivent dans ces QPV, contre 6,3 % seulement des ménages du parc privé), nous documentons ensuite à quel point les QPV participent à l'hétérogénéité de la répartition du parc social sur le territoire. Il est notamment frappant de noter qu'au sein des communes comprenant au moins un QPV, la part de ménages en logement social est près de cinq fois plus élevée dans les QPV eux-mêmes que dans les autres quartiers de la commune (respectivement 69,6 % contre 14,6 %).

La ségrégation sociale au sein des parcs social et privé

Après avoir étudié la façon dont le parc social est réparti sur le territoire, nous nous intéressons à la mixité sociale au sein du parc social lui-même. Nous rappelons tout d'abord que, dans l'ensemble, la ségrégation des ménages du parc social en termes d'IPS est assez similaire à celle des ménages du parc privé (13,4 % et 14,9 % respectivement). Ce constat général peut néanmoins être nuancé : la ségrégation sociale des ménages les plus précaires (appartenant au premier décile ou au premier quartile de la distribution des revenus) est moins marquée au sein du parc social qu'au sein du parc privé. Par ailleurs, on rappelle que la ségrégation sociale au sein du parc social a diminué de 18,8 % entre 2016 et 2022.

Nous nous intéressons enfin à la décomposition géographique de la ségrégation des ménages selon leur IPS, séparément dans le parc social et dans le parc privé. Un résultat notable est que 16,1 % de la ségrégation des ménages du parc social est due à de la ségrégation entre communes au sein des mêmes EPCI. Si cela reste assez élevé, il est important de noter que cette part reste nettement inférieure à celle mesurée dans le parc privé, où l'on observe que près d'un quart de la ségrégation en termes d'IPS (24,4 %) s'explique par de la ségrégation entre communes au sein des mêmes EPCI. Dans l'ensemble, nos résultats suggèrent qu'au niveau local la ségrégation sociale des ménages est moins prononcée au sein du parc social qu'au sein du parc privé. Néanmoins, la ségrégation au sein du parc social reste très élevée entre territoires, avec notamment plus de 40 % de cette ségrégation globale des ménages selon leur IPS au sein du parc social qui s'explique par de la ségrégation entre régions ou EPCI. Ces résultats suggèrent que pour diminuer la ségrégation des ménages au sein du parc social, il faudrait agir à la fois en facilitant la répartition des ménages de tous IPS de manière plus homogène non seulement entre communes au sein des EPCI, mais également entre EPCI.

Soutien

Ce travail a bénéficié d'un financement de la Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH).

Auteurs

Nina Guyon est la coordinatrice de ce projet. Elle est maîtresse de conférences à l'École Normale Supérieure-PSL, professeure à l'École d'Économie de Paris, et économiste à l'Institut des Politiques Publiques. Ancienne élève de l'École Polytechnique, ses recherches portent sur les politiques urbaines et l'économie de l'éducation, et couvrent des sujets tels que la ségrégation sociale scolaire, les politiques urbaines de déségrégation, les aspirations éducatives, la violence à l'école, ou encore l'implication et les pratiques parentales. Elle est notamment l'autrice du rapport 2016 du LIEPP sur les effets du Programme National de la Rénovation Urbaine et de la note France Stratégie mettant à jour ce rapport, parue en 2024.

Page personnelle : <https://sites.google.com/site/ninaguyon/>

Camille Hémet est professeure à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et à l'École d'Économie de Paris, et est responsable du pôle Police - Justice à l'Institut des Politiques Publiques. Ses recherches s'intéressent notamment au rôle que jouent les caractéristiques socio-économiques du quartier de résidence, et au rôle des interactions sociales locales sur les trajectoires des résidents, en termes d'emploi, de délinquance et de participation à la vie civique.

Page personnelle : <https://sites.google.com/site/camillehemet/>

Katarina Milanović est économiste à l'Institut des Politiques Publiques qu'elle a rejoint en 2024. Auparavant, elle avait travaillé en tant qu'assistante de recherche pour la Chaire pour l'emploi et l'entrepreneuriat des femmes à Sciences Po Paris. Elle est titulaire du master Analyse et Politique Économiques de l'École d'économie de Paris ainsi que d'une licence en économie de Carleton University.