



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

Liberté
Égalité
Fraternité

an
ct

agence nationale
de la cohésion
des territoires

OBSERVATOIRE
DES TERRITOIRES CT

COMPRENDRE

Territoires et transitions

Enjeux du logement

Cahier de l'Observatoire des territoires

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6

JANVIER 2026

Le Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires a souhaité publier une collection de cahiers sur la thématique « Territoires et transitions », analysant spécifiquement :

- les enjeux démographiques (cahier n° 1) – publié en décembre 2021
- les enjeux économiques (cahier n° 2) – publié en septembre 2022
- les enjeux environnementaux (cahier n° 3) – publié en juillet 2024
- les enjeux numériques (cahier n° 4) – publié en janvier 2025
- les enjeux du logement (cahier n° 5) – publié en janvier 2026
- les enjeux de l'éducation et de la formation (cahier n° 6) – à venir

Président du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires : François Philizot – **Directeur de publication :** Henri Prévost (ANCT) - **Responsable de la collection :** Agnès Reiner (ANCT) – **Directrice éditoriale :** Sylviane Le Guyader (ANCT) – **Coordination :** Claire Juillard et Emma Léger (ANCT) - **Cartographes :** Luna-Marie Pelchat, Nina Antonoff, Maïron Tréfaine (ANCT) – **Illustration de couverture :** Luna-Marie Pelchat, Maïron Tréfaine (ANCT) – **Mise en page :** ANCT service communication

Contact presse : relations.presse@anct.gouv.fr

Dépôt légal : décembre 2025 - ISBN : 978-2-488583-14-5 (version en ligne) - ISSN : 2262-8266

La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT; contact : info@anct.gouv.f

Rapport de l'Observatoire des territoires

Territoires et transitions

Cahier n°5 : enjeux du logement



Remerciements

Ce cinquième cahier de la collection « Territoires et transitions », publié au titre de rapport de l'Observatoire des territoires, a été réalisé par l'équipe du pôle Analyses et diagnostics territoriaux en charge de l'animation de l'Observatoire des territoires (OT) à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Cette publication est le fruit d'un partenariat de travail mené avec la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), et notamment Anne-Lorraine Lattrye sous-directrice « territoires et usagers » et Anne-Emmanuelle Ouvrard, adjointe au directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

Il rassemble des articles rédigés en interne et des contributions de partenaires extérieurs : Action Logement, Ademe, Anah, Ancols, Anil, Anru, Cerema, CESAER, CGDD/SDES, Chaire Le logement demain, Cnaf, Ctrad IDF, DGALN/DHUP, DGOM, Dihal, Fnau, FSF, Habitat Participatif France, Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, IGEDD, INRAE, Insee, Institut Paris Region, Lab'Urba, Mot, Puca, Université d'Avignon, Université de Nanterre, UpFactor, USH.

La rédaction a été coordonnée par François Philizot, Sylviane Le Guyader, Claire Juillard et Emma Léger. Un groupe de travail a été constitué pour le suivi de la publication. Le Président et le secrétariat permanent de l'Observatoire des territoires remercient vivement les membres du Conseil d'orientation de l'OT et les autres partenaires, et tout particulièrement :

- **les personnes qui ont contribué à ce cahier :**

- **à l'ANCT :** Sylviane Le Guyader, Claire Juillard, Emma Léger, Luna-Marie Pelchat, Maïron Tréfaine et Nina Antonoff (Pôle ADT); Sacha Crombecque (Programme ACV); Suzie Chevée (Programme PVD);

- **les partenaires :** Julie Argouarc'h, Alexis Eidelman et Anton Monsef (Insee); Antoine Peris, Laure Casanova Enault, Guilhem Boulay, Remi Lei, Arthur Delaborde, (Université d'Avignon); Mikaël Dupuy Le Bourdellès (AMO USH); Eva Simon (Puca); Sarah Lopez (USH); Baptiste Prestel (Ancols); Nicolas Dupuy (DGALN/DHUP, LO5); Dihal; Florence Charlier (Fnau); Olivier Jacob (Préfet, DGOM); Luc Guibard (Ctrad IDF); Carole Toque (IGEDD), Romain Cadot, Olivier Dussart, Antoine Herman et Nicolas Pelé (Cerema); Marie Breuillé (CESAER), Aldo Caumo (CESAER, ETRA SpA), Eleonora Fiorentino (CESAER, InfoCamere), Camille Grivault (géographe indépendant), Julie Le Gallo (CESAER) et Martin Renaud (CESAER, AVIV); Jean Rubió (Mot); Peggy Mertiny (DGALN/DHUP, ZLV); Odile Dubois-Joye et Clément Pavard (Anil); Pierre-Yves Cusset (Haut-commissariat à la stratégie et au plan); Simon Marsan, Adeline Le Grix-De-La-Salle (Caf 73), Anne-Lise Aucouturier, Elodie Bossaert, Laurent Jacquemin, Thierry Van-Wassenhove (Cnaf, DSER); Béatrice Boutchenik (pour le compte du Sdes); Luc Bercegol, (DGALN/DHUP, FE5); Anaïs Sampsoni (Puca); Bruno Dietsch (CGDD/SDES); Anne-Claire Davy, Tanguy Le Goff et Noémie De Andrade (IPR); Raphaële d'Armancourt (USH); Anne d'Orazio (ENSAPV et Chaire Le logement demain), Anne-Laure Jourdheuil (Université Paris Nanterre), Thomas Armanet et Fanny Lefebvre (Chaire Le Logement Demain), Alexandre Coulondre (Lab'Urba, Université Gustave Eiffel); Gabrielle Deruche, Nathan Gaudelet et Camille Madoire-Rouzaud (DGALN/DHUP, AD5), Vincent Lourier et Juliette Grenier (FSF); Michèle Cauletin et Ludovic Parenty (HPF); Vincent Pavard (Anah); Anaïs Juste, Véronique Triant (Anru), Raphaële d'Armancourt (USH); Quentin Demmer et Philippe Vaillant (Anah); Didier Mignery (UpFactor); Sylvain Bessonneau et Marie-Lise Dambrine (Ademe); Antoine Pestour (Anah); Laetitia Comito-Bertrand (Puca); Magaly Simon (Action Logement Services);

- **les personnes qui ont participé au groupe de travail, au suivi et/ou à la relecture de la publication :**

Marie Ploussey et Magaly Simon (Action Logement Services); Sylvain Bessonneau, Albane Gaspard et Nicolas Soudon (Ademe); Nathalie Fourneau et Blaise Kermaol-Seabra (AMF); Laura Baudet, Quentin Demmer et Philippe Vaillant (Anah); Sabrina Abdi, Suzie Chevée, Dominique Consille, Sacha Crombecque, Clément Fayet, Jean-Nicolas Joly, Cinzia Rinaldesi et Justine Van Wingene (ANCT); Pascal Fourdrinoy et Isabelle Mesnard (Cerema); Pierre Goguet (Cese); Céline Bonhomme, Anne-Lorraine Lattrye, Pauline Sirot, Hugo Thierry (DGALN/DHUP); Etienne Guillet et Catherine Maujaret-Ndiaye (DGOM); Florence Charlier et Karine Hurel (Fnau); Sarah Tessé (Haut-commissariat à la stratégie et au plan); Chloé Duvivier (INRAE); Camille Freppel et Aurelie Goin (Insee); Matthieu Groussin (Inter-communalités de France); Alice Duret, Jean Peyrony et Jean Rubió (Mot); Eva Simon (Puca); Olivier Aguer et Frédéric Vey (CGDD/SDES); Jean-Marie Quemener (SGPE); Céline Rozenblat (Université de Lausanne); Aurélie Delage (Université de Perpignan); Marianne Guérois (Université Paris-Cité); Delphine Baudet-Colinet, Dominique Bressard et Bruno Marot (USH).

Composition du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires

DÉCRET N°2022-1759 DU 30 DÉCEMBRE 2022 PORTANT RENOUVELLEMENT DE L'OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES

Président : François Philizot

Collège des administrations

- Deux représentants de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, dont le directeur général, ou son représentant;
- Le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques, ou son représentant;
- Un représentant du ministre de l'Intérieur;
- Trois représentants du ministre chargé de la Transition écologique et des Collectivités territoriales;
- Un représentant du ministre chargé de l'Agriculture;
- Un représentant du ministre chargé de l'Industrie;
- Un représentant du ministre chargé du Travail;
- Un représentant du ministre chargé de la Santé;
- Un représentant du ministre chargé de l'Enseignement supérieur;
- Un représentant du ministre de l'Éducation nationale;
- Un représentant du ministre chargé des Outre-mer;
- Le Commissaire général de France Stratégie ou son représentant.

Collège assemblées - associations d'élus

- Le président du Conseil économique, social et environnemental, ou son représentant;
- Le président de l'Association des Régions de France, ou son représentant;
- Le président de l'Assemblée des Départements de France, ou son représentant;
- Le président de l'Association des Maires de France, ou son représentant;
- Le président de l'Association des Communautés de France, ou son représentant;
- Le président de l'Assemblée des conseillers économiques, sociaux et environnementaux régionaux, ou son représentant.

Collège experts territoriaux

- Le président de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, ou son représentant;
- Le secrétaire permanent du Plan urbanisme, construction, architecture, ou son représentant;
- Le directeur de la Mission opérationnelle transfrontalière, ou son représentant;
- Le directeur général du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, ou son représentant;
- Le directeur « réseau et territoires » du Groupe Caisse des dépôts, ou son représentant;
- Le président du Conseil d'administration de l'Ademe, ou son représentant.

Collège des personnalités qualifiées

- Marianne Guérois : Maître de conférences en géographie urbaine et analyse spatiale à l'Université Paris-Diderot et directrice adjointe de l'UMS RIATE;
- Céline Rozenblat : Professeure à l'Université de Lausanne, Institut de Géographie et de Durabilité, Faculté des Géosciences et de l'Environnement;
- Frédérique Lelouche : Directrice de l'établissement national, Comité 21;
- Aurélie Delage : Maître de conférences en aménagement et urbanisme, Université de Perpignan Via Domitia;
- Chloé Duvivier : Chargée de recherche en économie, INRAE, UMR Territoires.

Préface

La célébration des cent ans de l'Art décoratif est aussi l'occasion de mettre en valeur son apport en termes de logement. Le lancement dans les années 1920 des premières cités-jardins en banlieue parisienne, à Suresnes, Stains ou Châtenay-Malabry comme l'urbanisation de la Zone (anciennes fortifications) à Paris, où furent construites de nombreuses habitations à bon marché, s'inscrivent à la rencontre entre modernité architecturale, hygiénisme individuel et collectif, émergence du logement social et urbanisme renouvelé. Dans une France qui inventait une politique globale du logement, avec comme autre illustration la loi Loucheur en 1928 pour favoriser l'habitat populaire, tout en se dotant de premiers outils de planification urbaine, en Île-de-France notamment, l'action publique s'inspirait de modèles privés, nés dans les villes et bassins industriels, textiles, sidérurgiques, miniers, où une offre structurée de logements, exprimant à l'occasion la hiérarchie sociale de l'entreprise, répondait à la fois à des considérations directement économiques, pour attirer et stabiliser le personnel, et à une forme d'action sociale, nourrie de paternalisme ou de christianisme.

Les Trente glorieuses virent cette politique du logement prendre une ampleur tout autre. Il s'agissait de faire face simultanément aux besoins de la reconstruction et à ceux d'une croissance démographique beaucoup plus vive, tout en offrant à tous les éléments basiques du confort moderne, salle d'eau, WC, chauffage efficace, et plus d'espace vital. L'on oublie trop souvent, en critiquant les formes urbaines des années 50-70, et les grands ensembles d'habitat collectif, quelle était la situation du logement en France au début de cette période et quel effort considérable il fallut alors consentir. Revoir quelques films des lendemains de la guerre, « Gentils enfants d'Aubervilliers » pour une des pires situations franciliennes, ou « Antoine et Antoinette » pour illustrer des circonstances banales pour les actifs parisiens, permet de mieux situer le point de départ.

L'accès dans les années 1950 à un logement dans une opération « Million » était pour la plupart des résidents la découverte de ce qu'était le confort élémentaire. Quelques-unes des ultimes grandes opérations de la fin des années 1960, à Nanterre ou Champigny-sur-Marne, avaient pour objet de supprimer les derniers grands bidonvilles franciliens où s'entassaient des milliers de personnes. Et ce qui valait pour l'Île-de-France était transposable dans beaucoup de villes, grandes, petites ou moyennes, dans un contexte de croissance urbaine extrêmement vive.

Il nous reste bien plus qu'un souvenir de cette époque dans la France actuelle. Bien évidemment viennent à l'esprit les formes urbaines nées de l'urbanisme, de l'architecture et des modes de construction de l'après-guerre. Elles nourrissent depuis les années 1980 des politiques publiques spécifiques, en recherche d'équilibre social, de rénovation du bâti, de performance énergétique ou de restructuration du tissu urbain. Mais plus généralement, c'est la conviction que le logement est un objet majeur des interventions publiques, appelant l'action aujourd'hui conjointe de l'État et des collectivités locales, pour offrir aux habitants de notre pays des conditions de vie optimales.

La nécessité de construire, et de construire beaucoup, demeure une idée largement partagée et il est significatif que la croissance du parc de logements soit depuis trente ans sensiblement supérieure à celle de la population. Continue ainsi de circuler l'idée qu'il faudrait livrer cinq-cent-mille logements par an en France, soit un tiers environ au-dessus de la production moyenne des années passées. Et la somme des prévisions des programmes locaux de l'habitat dessine aujourd'hui, comme les documents d'urbanisme des années 1970, une France sans doute beaucoup plus peuplée que ne le laissent escompter les différentes projections démographiques. La construction neuve est clairement liée à la croissance économique et démographique, alors même que l'on mesure beaucoup mieux depuis le début du siècle les besoins en termes de rénovation, notamment du parc antérieur au premier choc pétrolier, souvent mal isolé et qui ne vieillit pas toujours bien.

Cette permanence n'exclut évidemment pas des évolutions importantes. Le développement de la construction individuelle à partir des années 1970, très lié à la périurbanisation et à la volonté de faciliter l'accès à la propriété, en est une, majeure en termes de répartition des populations ou de consommation foncière. Les différents mécanismes mis en place pour favoriser l'investissement locatif dans le parc privé, des années 1990 au début de la décennie 2020, en sont un autre témoignage. La montée en puissance des politiques de rénovation énergétique, à la fois pour atteindre des objectifs nationaux de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre et pour offrir du confort individuel en maîtrisant la dépense consacrée au chauffage, en sont un autre signe. La volonté de densification, pour lutter contre l'artificialisation des sols, posée en impératif par la loi Climat et résilience en 2021 et l'introduction de l'objectif « zéro artificialisation nette » en 2050, est la dernière inflexion majeure.

L'enjeu du logement reste évidemment central, même si les habitants de la France sont en règle générale infinitiment mieux logés aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a cinquante ou soixante ans. C'est un secteur économique majeur, les dépenses de logement représentant en 2022 22 % du produit intérieur brut, soit 580,7 milliards d'euros, répartis entre consommation (414,7) et investissement (166), celle-là ayant crû plus vite ces dernières années

que celui-ci. C'est pour les ménages le premier poste de dépenses, représentant 26,7 % de la consommation, assez loin devant l'alimentation (18 %) et les transports (13,8 %), et dont le poids relatif s'est accru sensiblement depuis 2014 alors que la part de celle-là baissait et que la part de ceux-là restait stable. La croissance du poids des dépenses de logement dans le budget des ménages, qui pèse d'autant plus sur les plus modestes, mise en parallèle notamment avec la baisse des aides directes pour les locataires, est un des facteurs qui nourrit le sentiment de paupérisation relative de nombreux ménages, malgré la croissance globale du pouvoir d'achat.

Une récente note de l'Insee sur les privations matérielles dont souffrent les enfants aujourd'hui illustre bien cette problématique. Alors qu'au global les enfants souffriraient un peu moins aujourd'hui qu'il y a dix ans de tels manques (de 9,0 à 8,5 %), ils seraient deux fois plus nombreux vivant dans un logement insuffisamment chauffé (de 5,2 à 11,0 %). Cet indicateur renvoie à la fois à la qualité des logements et au coût de l'énergie. Il n'en reste pas moins tout à fait significatif.

Enjeu national évident, donc, le logement est pour autant un domaine multiforme qui ne saurait se satisfaire d'une approche trop globale, à l'échelle nationale. Il n'y a pas en effet un parc qui serait totalement fongible entre ménages, les déménagements se concentrant d'ailleurs majoritairement dans un périmètre restreint, souvent la même commune ou celles avoisinantes, même si les mouvements à longue distance jouent un rôle important. Cela est vrai par exemple pour les jeunes, une bonne moitié des ruraux changeant de résidence autour de 18 ans, pour suivre leurs études supérieures, et nombre de retraités déménageant quand ils cessent de travailler, vers des zones littorales souvent, au profit d'espaces ruraux également.

Malgré la croissance très régulière du parc, passé entre 1982 et 2022 de 22,7 millions à 30,9 millions de logements, soit plus 0,9 % par an, la répartition entre résidences principales, secondaires et logements vacants reste relativement stable. Elle est aujourd'hui respectivement de 79,7 %, 9,6 % et 7,9 %. Mais cette vision nationale masque des réalités locales extrêmement variées. Cela est lié évidemment aux trajectoires démographiques de chaque territoire, de l'échelle communale au niveau départemental ou régional, qui déterminent le besoin global et son évolution : le département de l'Ain, en croissance supérieure à la moyenne nationale depuis longtemps ne saurait être comparé à celui de l'Orne, seul département du grand ouest en déclin continu ces quarante dernières années ; la dynamique urbaine du Nord ou de la Moselle s'est globalement arrêtée il y a cinquante ans, malgré des îlots de résistance, à Lille, Metz ou Thionville, alors que celle de la Haute-Garonne ou de l'Hérault est continue et rapide, les villes-mêmes de Toulouse et, plus encore, Montpellier ayant peu souffert de la désaffection pour les villes-centres apparue dans les années 1970-1980. Le marché de l'Île-de-France demeure très spécifique, sans parler de Paris-même, malgré une croissance démographique dans la moyenne nationale depuis cinquante ans.

Les espaces ruraux offrent des situations extrêmement contrastées, liés aux effets de la périurbanisation et à la place du tourisme affinitaire, fondé notamment sur les résidences secondaires, les situations de suroccupation étant globalement rares, l'habitat individuel très dominant et la propriété nettement majoritaire, sauf parfois dans de petites villes. Mais la proportion de résidences secondaires très faible autour des grandes villes atteint des niveaux considérables, supérieurs à 40 % dans certains secteurs sur Massif central, par exemple, et plus encore dans certaines communes. La part des logements vacants est de même élevée dans la plupart des zones vieillies et en déclin, atteignant des sommets, supérieure à 25 % dans de petites villes dont la population a très fortement baissé, comme Aubusson, Bort-les-Orgues ou Clamecy.

La place du tourisme dans l'économie locale joue également un rôle majeur dans la structure des marchés dans les zones littorales ou de montagne. Ainsi, dans de petites villes comme Chamonix-Mont-Blanc ou La Grande-Motte, les résidences secondaires représentent-elles plus de 70 % du parc de logements. Dans une ville moyenne comme Saint-Malo, ce taux est de l'ordre de 27 % et à Biarritz, station principale de la côte basque, il atteint 40 %. De telles proportions, conjuguées au surplus au développement des locations meublées de courte durée, contribuent à alimenter la pression sur les prix et à rejeter hors des agglomérations principales toute une partie de la population.

Ces quelques éclairages montrent la complexité de l'analyse qu'il faut conduire pour déterminer les besoins en logements et adapter les outils de politique publique. Au-delà d'une appréciation globale, fonction de la démographie et de l'évolution des modes de vie (décohabitation, vieillissement), des objectifs environnementaux (consommation foncière ou énergétique), des équilibres sociaux (accès des plus défavorisés et mixité) ou des impératifs économiques (structuration de la filière et typologie des emplois), la réussite de la politique du logement passe par l'articulation harmonieuse des différents acteurs publics et privés.

En éclairant les aspects territoriaux du logement en France aujourd'hui, c'est à cette articulation que l'Observatoire des territoires entend contribuer. Savoir bien utiliser les données, aux bonnes échelles, est sans doute d'autant plus important que répondre de façon adaptée aux besoins en logement renvoie à une exigence de dignité de la personne humaine.

François Philizot,
Président du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires

Sommaire

Remerciements	4
Composition du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires	5
Préface, par le Président du Conseil d'orientation	6
Principaux éléments-clés à retenir	10
1. Le logement en chiffres clés : caractéristiques et occupation du parc	12
2. Loger et se loger : statuts d'occupation et trajectoires résidentielles	22
3. Appréhender les marchés et les coûts du logement	56
4. Produire et décliner l'offre de logements	96
5. Transformer le parc de logements dans un contexte de transition environnementale	124
Bibliographie	161
Annexes	167
Table des sources	168
Les grilles d'analyse territoriale de l'ANCT	169

Principaux éléments-clés à retenir

Le logement a ceci de particulier que l'on en parle au singulier alors qu'il se caractérise par sa très forte hétérogénéité. Ce cahier fait l'analyse des grandes tendances et saisit en même temps les fortes disparités sociales et territoriales dont le logement est tout à la fois le marqueur et l'accélérateur.

Les principales tendances observées renvoient aux nombreux signaux d'une crise profonde : croissance de la demande et insuffisance de l'offre, renchérissement du coût du logement privé, concentration de la propriété, difficultés accrues d'accès au logement social, relégation spatiale, mal-logement, etc.

Les analyses tirent parti de l'exploitation de multiples sources et dispositifs d'observation et reposent pour certaines sur des approches et indicateurs inédits, tels que la structure de la propriété, l'indicateur composite de tension immobilière locale ou le besoin en résidences principales potentiellement couvert par la mobilisation du parc durablement vacant. Elles sont complétées par la présentation des premiers résultats de la mise en œuvre de nouveaux dispositifs d'intervention ayant vocation à répondre aux symptômes de la crise, comme :

- le plan « le Logement d'abord », entre 2018 et mi-juin 2025, a offert un logement à 710 000 personnes sans domicile ;
- le « Bail réel solidaire », qui a produit 3 750 logements à destination des ménages modestes entre 2019 et 2024 et enregistrait, fin 2024, 20 500 logements en projet, à horizon 2028.

Pour rendre compte de l'hétérogénéité de la situation du logement, le cahier illustre largement les disparités qui, combinant simultanément ancrage territorial, caractéristique du parc, prix, statut d'occupation et profil des ménages, opposent en particulier l'urbain et le rural :

- à l'urbain, le locatif dans le collectif, la cherté, les petits ménages et actifs des classes moyennes à supérieures ;
- au rural, la propriété dans l'individuel, l'accessibilité-prix, les familles et les séniors aux revenus faibles à modérés.

Les analyses soulignent également la place que le logement aidé fait aux plus précaires dans les marchés centraux. Rappelant le caractère régulateur et redistributif de la politique du logement, elles révèlent par exemple que, même dans le contexte francilien, l'accès ou le maintien dans le logement social constitue le type de mobilité résidentielle associé au plus faible éloignement du centre de Paris. Le cas des ruralités où les prix montent parfois fortement est également illustré : tandis que la pression tend à s'accentuer dans les marchés locatifs ruraux, les ruralités les plus touristiques et à dominante résidentielle présentent à l'achat des tensions comparables à celles des zones urbaines.

Par ailleurs, le cahier révèle le caractère multifactoriel des problématiques relatives au logement.

- Les facteurs explicatifs de la vacance s'avèrent propres aux différentes typologies des territoires. Alors que dans les territoires denses, la vacance tient à l'obsolescence et aux mutations urbaines, elle est plutôt sous-tendue par le déclin économique et la concurrence territoriale dans les territoires intermédiaires et par la déprise démographique et l'inadaptation du bâti dans les territoires ruraux.

Pour répondre à l'hétérogénéité de la situation du logement, est souligné l'enjeu central des besoins en logements. S'il est admis que les besoins sont inégaux d'un territoire à l'autre, leur déclinaison territoriale est pour le moins récente. Il est intéressant de relever qu'elle repose aujourd'hui sur deux démarches concomitantes :

- l'évaluation des besoins en logements à horizon 2030 à 2050 réalisée à l'échelle nationale par le Service des données et études statistiques des ministères en charge de la transition écologique, du logement et de l'aménagement du territoire. Elle repose sur un constat largement partagé mais difficile à aborder méthodologiquement : « les besoins territorialisés sont utiles non seulement pour la connaissance des situations locales, mais également comme intermédiaire de calcul avant réagrégation à l'échelle nationale. Cela tient au caractère par essence immobile des logements et à la forte hétérogénéité des dynamiques - en premier lieu démographiques - d'un territoire à l'autre ».
- Elle repose sur la mise à disposition d'Otelo, une application qui aide les collectivités locales à estimer leurs besoins en logements à l'échelle opérationnelle (Plans locaux de l'habitat par exemple) portée par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, qui a vocation à contribuer aux évaluations réalisées par les acteurs locaux.

Quant aux besoins spécifiques, ils sont largement explorés et renvoient aux sans-abris, locataires du privé, occupants du parc social et demandeurs de logements sociaux, bénéficiaires des aides au logement, étudiants, travailleurs saisonniers, etc.

Grâce à la mise à disposition des données, le cahier contribue au porter à connaissance nécessaire pour répondre aux besoins des publics, et signale l'absence de sources, comme par exemple sur les logements saisonniers.

Les besoins s'expriment également de manière spécifique dans certains territoires, comme les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les départements et régions d'outre-mer qui bénéficient de dispositifs adaptés, ou encore les territoires transfrontaliers, qui recherchent des réponses dans la coopération territoriale.

Pour répondre aux besoins quantitatifs, la construction neuve, qui fluctue entre 315 000 et 400 000 logements mis en chantier entre 2013 et 2022, privilégie les espaces denses et intermédiaires, ainsi que les ruralités résidentielles et attractives. Sa répartition distingue également les zones de concentration du logement collectif (les immeubles) de celles du logement individuel (les maisons), opposant largement urbain et rural.

À l'heure de la transition environnementale, la mobilisation de l'existant est appelée à jouer un rôle croissant dans la production de logements. Plus de la moitié des six millions de résidences principales nécessaires pour répondre aux besoins d'ici 2050 pourrait être couverte grâce au parc actuel, via des mécanismes de résorption de la vacance, la restructuration, la requalification et la rénovation.

Plusieurs programmes nationaux contribuent déjà à la mobilisation de l'existant :

- les Programmes nationaux de renouvellement urbain de l'Anru, soit 546 quartiers rénovés entre 2004 et 2020 au titre du PNRU et 448 entre 2014 et 2030 avec le NPNRU;
- le programme, porté par l'ANCT, Action cœur de villes, soit 2 102 projets sur l'habitat et 307 205 logements subventionnés par l'Anah;
- Petites villes de demain, également porté l'ANCT, soit 5 000 projets concernant l'habitat et 370 000 logements rénovés avec les aides de l'Anah.

Chacun de ces dispositifs cible des publics, des territoires ou des formes d'habitat spécifiques et prennent en charge une grande diversité de situations et activent des leviers multiples : résorption de la vacance, amélioration du confort et de l'espace intérieur, adaptation au vieillissement et à la perte d'autonomie dans le cadre de projets globaux impliquant également revitalisation économique, accessibilité en transports en commun, développement des services et équipements, etc.

La transformation des locaux d'activités en logements permet également de créer du neuf à partir de l'ancien.

- Entre 2013 et 2022, elle a produit 217 000 logements et a pris plusieurs formes, de la plus connue et la plus concentrée géographiquement, à savoir la transformation de bureaux par des promoteurs et investisseurs, à la moins visible et la plus dispersée mais non moins contributrice, à savoir la transformation de locaux agricoles et artisanaux par des particuliers.

La surélévation permet également de créer des logements ex nihilo sans artificialisation nouvelle.

- Si l'on s'en tient aux copropriétés, il est estimé que 30 000 immeubles sont surélevables en France, ce qui permettrait de créer 150 000 logements.
- La surélévation contribue à la rénovation énergétique des immeubles. La vente de droit à construire liée à ces opérations apporte en effet des recettes qui peuvent financer des travaux de rénovation, de l'ordre de 4,5 milliards d'euros à l'échelle des 100 plus grandes agglomérations françaises.

L'ensemble des politiques nationales converge vers une stratégie de rénovation massive et territorialisée, adaptée aux caractéristiques locales, aux populations fragiles et aux enjeux climatiques. La rénovation énergétique en constitue l'axe central et le plus transversal, touchant plusieurs millions de ménages et participant à l'atteinte des objectifs de décarbonation et de sobriété foncière :

- 2,44 millions de logements du parc privé ont été rénovés en cinq ans grâce aux dispositifs d'aide de l'Anah.
- Les rénovations d'ampleur ont progressé et permis la rénovation de 330 000 logements. Bénéficiant aux ruralités comme aux centralités, elles poursuivent un niveau élevé d'ambition énergétique et, en l'occurrence, parviennent à sortir une large part des logements privés ainsi traités de l'état de passoire thermique.

Pour autant, la mobilisation de l'existant ne crée pas encore directement des logements en nombre suffisant. Les marges de progression sont importantes et les solutions alternatives montent en puissance, ouvrant des perspectives renouvelées de mise en œuvre de la transition écologique et environnementale.

1

Le logement en chiffres clés : caractéristiques et occupation du parc

Les analyses des caractéristiques du parc de logements et des dynamiques d'occupation comprennent la répartition des catégories de logements, l'ancienneté du bâti, la structure et les statuts d'occupation des résidences principales, ainsi que les phénomènes de sous-occupation et de sur-occupation. La mise en évidence des disparités spatiales à différentes échelles s'appuie sur plusieurs grilles de lectures territoriales. L'ensemble des chiffres clés rassemblés ici en quatre planches met en évidence les processus qui organisent la composition du parc et les usages qui en découlent.

Pages 14 - 15

Les catégories de logements
Emma Léger (ANCT)

Pages 16 - 17

L'ancienneté et les types de résidences principales
Emma Léger (ANCT)

Pages 18 - 19

L'ancienneté d'emménagement des ménages et les statuts d'occupation des résidences principales
Emma Léger (ANCT)

Pages 20 - 21

L'occupation des résidences principales
Emma Léger (ANCT)

Les catégories de logements

CHIFFRES CLÉS - FRANCE HORS MAYOTTE

(Insee, RP, 2022) - Champ : parc de logements

- **82,3 %** des logements sont des résidences principales (+ 1,4 % de leur nombre entre 2007 et 2022)
- **9,7 %** des logements sont des résidences secondaires ou des logements occasionnels (+ 17,3 % de leur nombre entre 2007 et 2022)
- **8,0 %** des logements sont vacants (+ 43,0 % de leur nombre entre 2007 et 2022)

Le parc de logements se répartit selon trois catégories : les résidences principales, les résidences secondaires ou occasionnelles, et les logements vacants.

- La part des résidences principales est élevée dans les territoires urbains denses et leurs aires d'attraction, mais plus faible dans les espaces ruraux et touristiques. Si leur nombre augmente entre 2007 et 2022, c'est cependant le nombre de logements à usage non principal qui augmente plus fortement.
- Les résidences secondaires et logements occasionnels sont des logements utilisés pour des séjours temporaires. Ils représentent plus d'un quart des logements dans les communes rurales à habitat très dispersé. Leur poids est particulièrement élevé dans les zones touristiques littorales

et de montagne. Ils restent marginaux en outre-mer mais progressent rapidement. Leur évolution est contrastée dans l'hexagone, avec des hausses en Île-de-France et des baisses dans certains départements du centre et du nord, comme l'Yonne, la Loire ou l'Aisne.

• La vacance résidentielle correspond aux logements inoccupés. En deçà d'un taux de 7 %, elle permet une bonne rotation des biens sur le marché immobilier. Au-delà, elle peut traduire une inadéquation entre l'offre et la demande. Ce taux dépasse les 10 % dans les espaces ruraux les plus dispersés et progresse dans l'ensemble du territoire. La hausse reste inégale : forte en Guyane, plus modérée en Martinique et une quasi-stabilité en Corse.

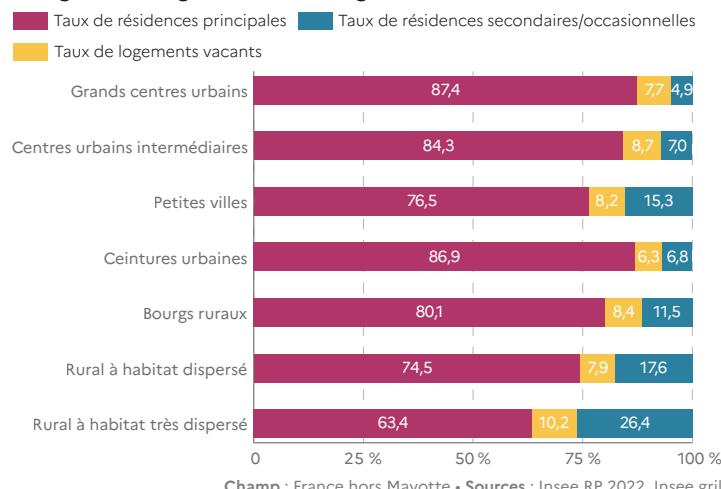
Dans les territoires ruraux du centre de la France, les parts de résidences secondaires et de logements vacants atteignent simultanément des niveaux élevés. Ce cumul peut fragiliser l'équilibre du marché. À l'inverse, dans le quart nord-est, la vacance domine tandis que les résidences secondaires sont peu présentes.

L'articulation entre les résidences principales, secondaires et les logements vacants participe ainsi à la structuration des marchés locaux. Elle peut engendrer des tensions ou fragiliser certaines centralités. Leurs évolutions révèlent des dynamiques contrastées entre des territoires attractifs et en croissance et des zones en déprise. Les comprendre peut permettre un éclairage des besoins des territoires et une adaptation des politiques locales de l'habitat.

Emma Léger (ANCT)

Figure 1.a.1

Catégories de logements selon la grille de densité, en 2022, en %



Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2022, Insee grille communale de densité 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 1.a.2

Résidences principales par EPCI, en 2022, en %

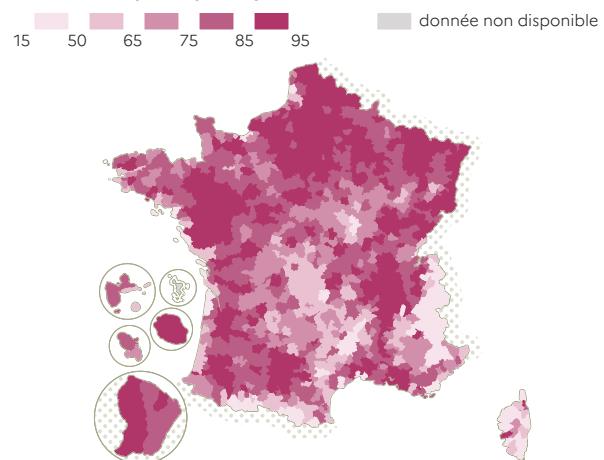


Figure 1.a.3
Logements vacants par département

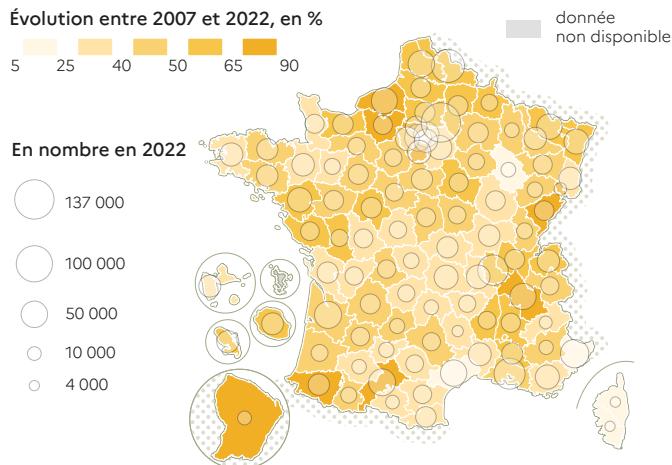
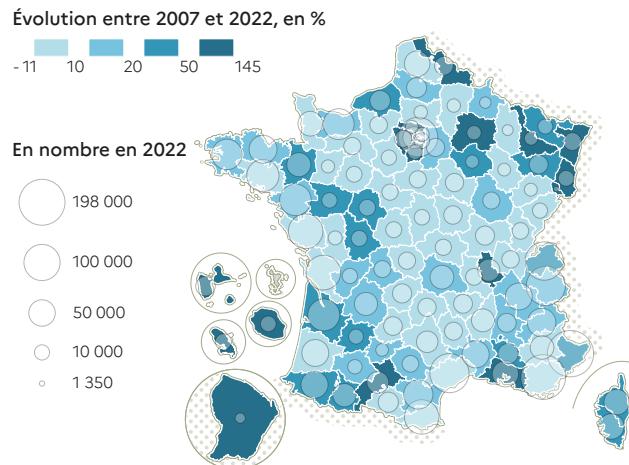


Figure 1.a.4
Résidences secondaires et occasionnelles par département



POUR MIEUX COMPRENDRE

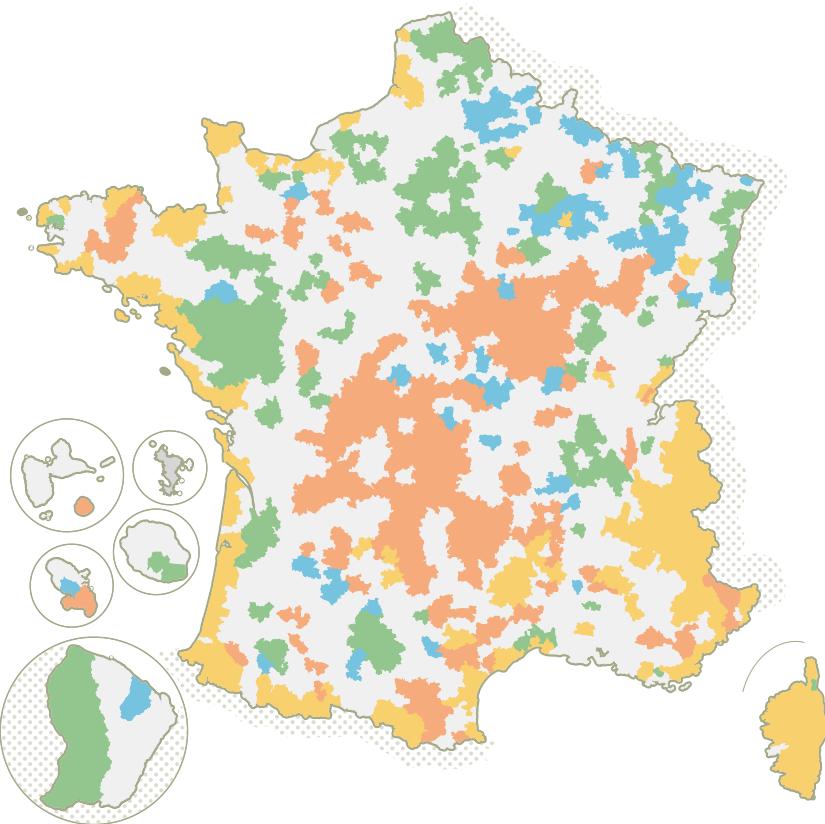
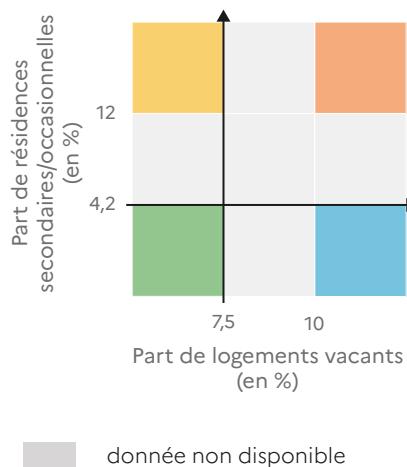
L'année 2007 a été choisie comme référence pour le calcul du taux d'évolution car elle précède la crise économique de 2008, qui a marqué un tournant sur le marché immobilier.

Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2007 et 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 1.a.5

Analyse croisée des résidences secondaires et occasionnelles et des logements vacants

par EPCI, en 2022



POUR MIEUX COMPRENDRE

Les EPCI sont classés selon le croisement de deux indicateurs : la part des résidences secondaires et logements occasionnels, et la part des logements vacants. Deux bornes sont définies, correspondant aux terciles de leur distribution.

Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

L'ancienneté et les types de résidences principales

CHIFFRES CLÉS - FRANCE HORS MAYOTTE

(Insee, RP, 2022) – champ : parc de logements et de résidences principales

- **37,6 millions** de logements
- **31,0 millions** de résidences principales
- **55,9 %** de maisons parmi les résidences principales
- **43,2 %** d'appartements parmi les résidences principales

CHIFFRES CLÉS - UNION EUROPÉENNE

(Eurostat, 2023) – champ : ensemble de la population

- **51,7 %** de la population réside dans une maison
- **47,7 %** de la population réside dans un appartement

vieillissement du parc. Un parc ancien implique des enjeux de réhabilitation, quand un parc récent traduit des dynamiques d'expansion.

Dans l'hexagone :

- La part des résidences principales d'avant 1945 est globalement élevée. Elle atteint son plus haut niveau dans les zones rurales du centre et de l'est.
- Les constructions achevées entre 1946 et 1970 essaient tout le territoire, quoiqu'elles aient une empreinte plus marquée encore dans la partie nord et autour des grands bassins urbains.
- Parmi les résidences principales, 28 % ont été achevées entre 1971 et 1990, soit la part la plus importante.

• Le parc de résidences principales achevé depuis 1991 est en proportion plus faible dans la Métropole du Grand Paris qu'en moyenne en France. A l'inverse, le parc achevé avant 1970 y est en proportion plus élevé.

• Les résidences principales terminées plus récemment se concentrent sur les littoraux, les massifs alpins et les couronnes périurbaines des métropoles, où la demande résidentielle est forte.

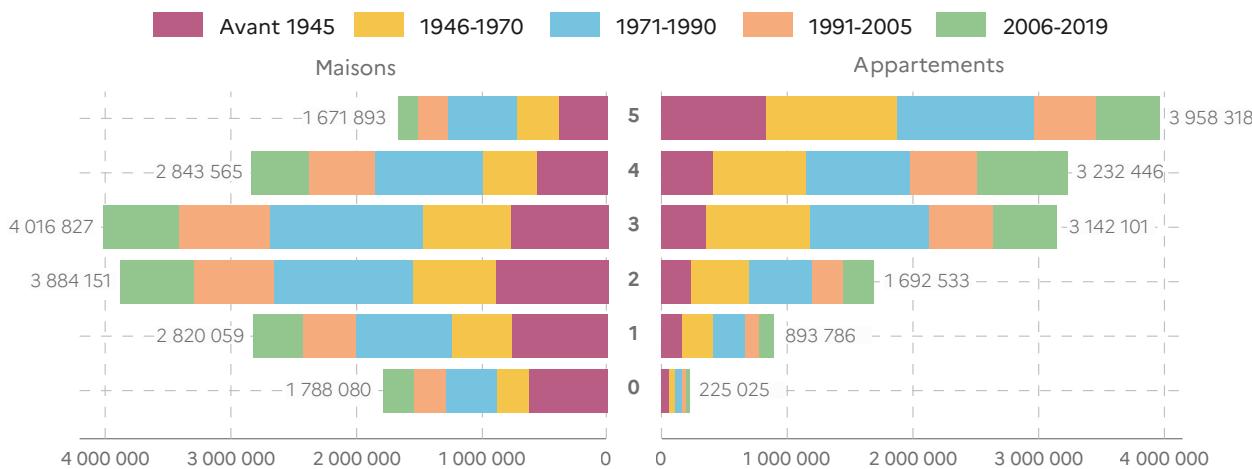
Dans les outre-mer, la part des résidences principales achevées avant 1970 est faible, tandis qu'elle est particulièrement élevée depuis 1991, avec en proportion une légère baisse depuis 2006. Celle-ci ne concerne pas la Guyane, où la croissance démographique continue de stimuler la construction.

Emma Léger (ANCT)

Figure 1.b.1

Périodes d'achèvement des résidences principales selon la typologie des aires d'attraction des villes

en 2022, en nombre



0 - Commune hors attraction des villes | 1 - Aire de moins de 50 000 hab. | 2 - Aire de 50 000 à moins de 200 000 hab.

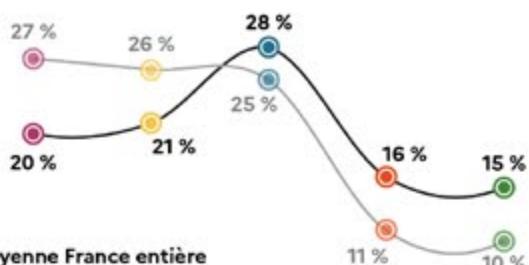
3 - Aire de 200 000 à moins de 700 000 hab. | 4 - Aire de 700 000 hab. ou plus (hors Paris) | 5 - Aire de Paris

Champ : France hors Mayotte

• Sources : Insee RP 2022, Insee tranches d'aires d'attraction des villes 2020 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Résidences principales de 2022 par période d'achèvement de construction et par EPCI, en %

moyenne Paris



moyenne France entière

Avant 1945

0 10 15 20 30 65



donnée non disponible

1945 - 1970

0 10 15 20 30 38



1971 - 1990

0 10 15 20 30 50



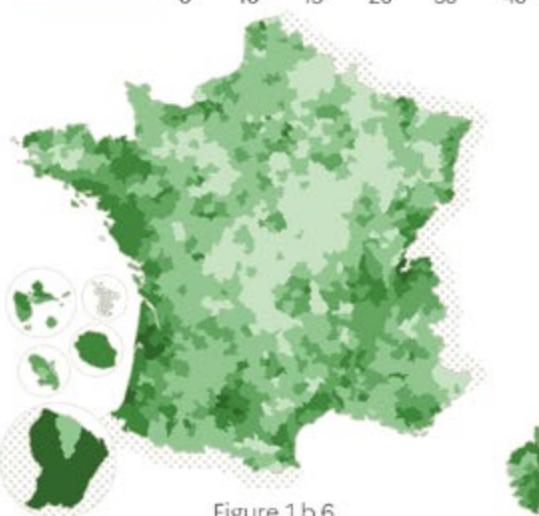
1991 - 2006

0 10 15 20 30 50



2006 - 2019

0 10 15 20 30 40



Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

L'ancienneté d'emménagement des ménages et les statuts d'occupation des résidences principales

CHIFFRES CLÉS - FRANCE HORS MAYOTTE

(Insee, RP, 2022) – champ : parc de résidences principales

- **57,5 %** des résidences principales sont occupées par des propriétaires
- **40,3 %** des résidences principales sont occupées par des locataires
- **2,2 %** des résidences principales sont occupées par des personnes logées gratuitement
- L'ancienneté moyenne d'emménagement des propriétaires est de **11 ans et 6 mois**
- L'ancienneté moyenne d'emménagement des locataires est de **3 ans et 3 mois**

CHIFFRES CLÉS – UNION EUROPÉENNE

(Eurostat, 2023) – champ : ensemble de la population

- **69,2 %** de la population sont propriétaires
- **30,8 %** de la population sont locataires

• Comme les locataires, les emménagés récents (depuis moins de 5 ans) sont surreprésentés dans l'urbain, à commencer par les centres majeurs d'équipements et de services. Ils se retrouvent en forte proportion dans les marchés tendus : les métropoles, réputées centrales aux premières étapes du parcours résidentiel, les littoraux méditerranéen et atlantique, ainsi que les transfrontaliers franco-italien et suisse.

• Les emménagés de longue date comme les propriétaires se trouvent en plus forte proportion dans le rural. C'est particulièrement le cas dans les communes non centre, voire dans les centres locaux d'équipements et de services.

• La part des propriétaires dans les territoires ultramarins est plus faible qu'en hexagone, notamment en raison des coûts et d'indivisions foncières qui peuvent compliquer l'accès. Quant à la durée d'occupation, les situations sont assez diverses, avec des parts d'emménagés récents globalement plus élevées en Guyane qu'en Guadeloupe ou Martinique par exemple.

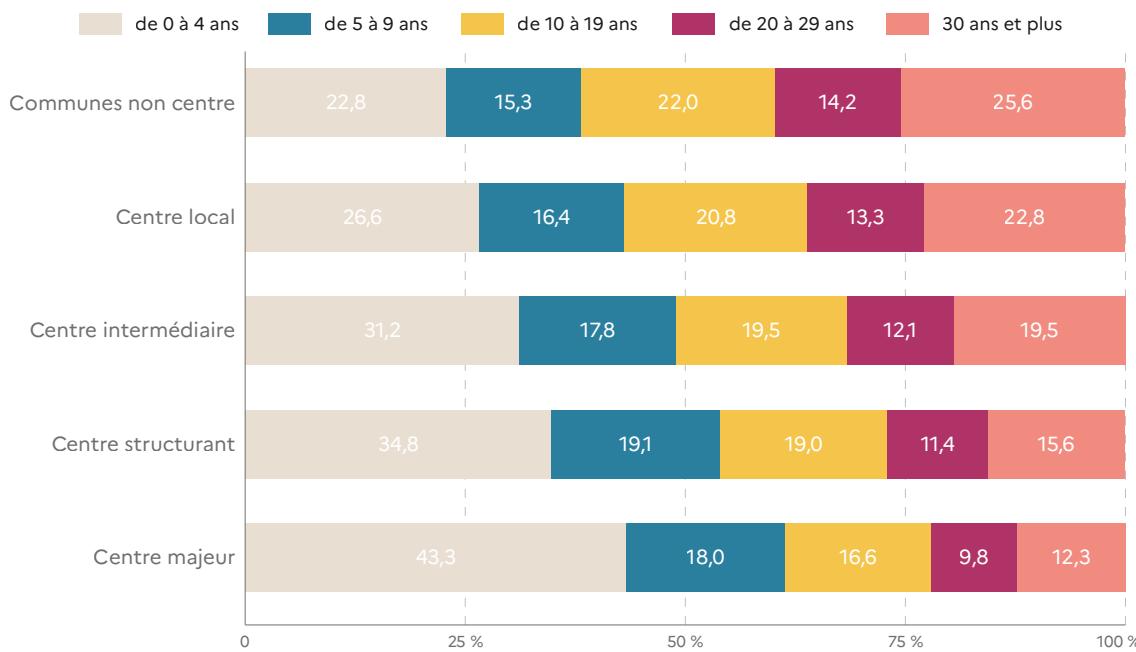
Emma Léger (ANCT)

L'ancienneté d'emménagement renvoie à la durée d'occupation des résidences principales. Si elle varie notamment avec l'âge et les revenus, la durée d'occupation est étroitement liée au statut d'occupation. En moyenne, les locataires, plus jeunes, occupent leur logement pendant 3 ans et 3 mois. Les propriétaires, plus âgés, les occupent pendant 11 ans et 6 mois, selon une logique d'ancrage et de patrimonialisation.

Figure 1.c.1

Ancienneté d'emménagement des ménages dans leur résidence principale

selon le niveau de centralité d'équipements et de services des communes en 2022, en %



Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP2022, INRAE-CESAER Niveau de centres d'équipements et de services des communes 2021

• Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 1.c.2

Ménages propriétaires de leur résidence principale

par EPCI, en 2022

En pourcentage



donnée non disponible

En volume

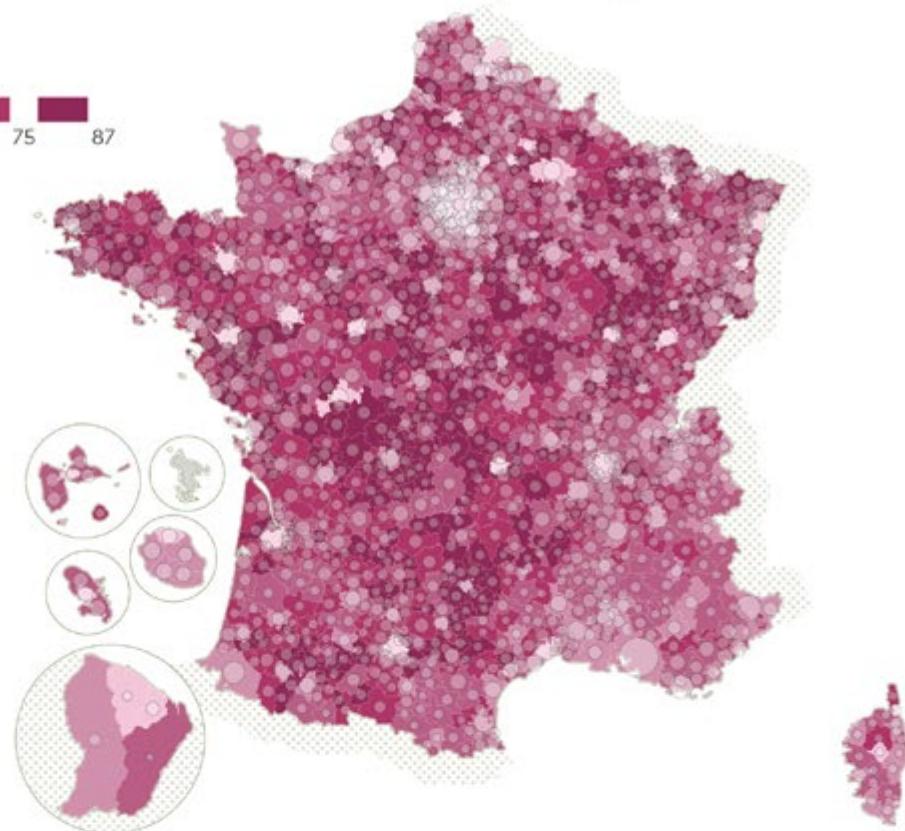


Figure 1.c.3

Ménages emménagés il y a moins de cinq ans dans leur résidence principale

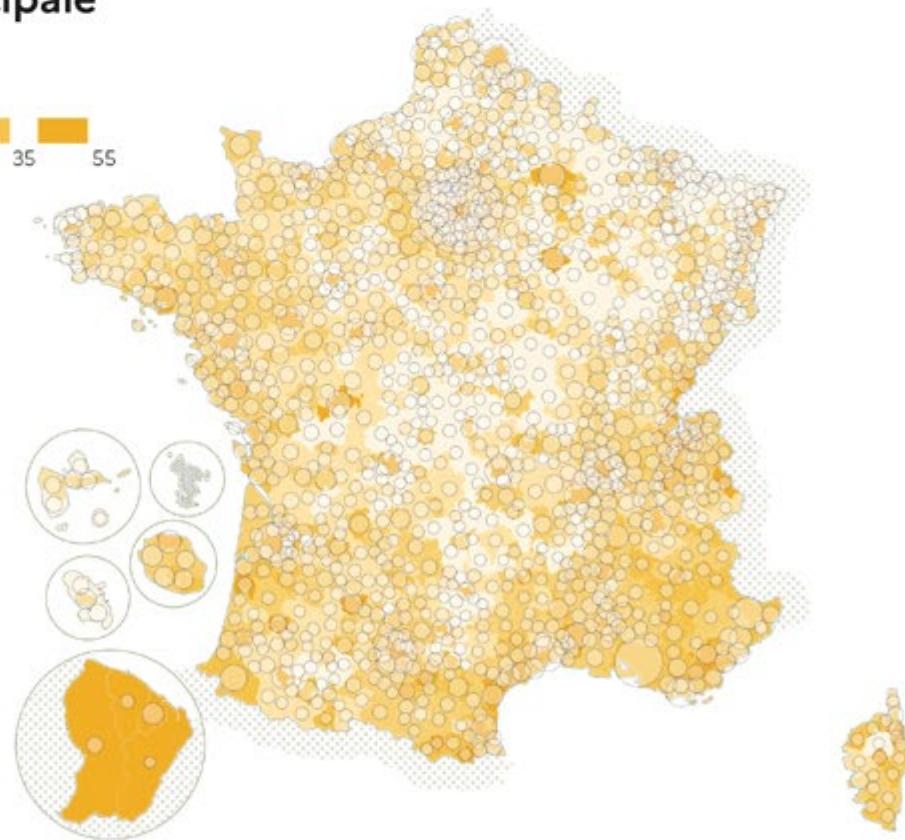
par EPCI, en 2022

En pourcentage



donnée non disponible

En volume



Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

L'occupation des résidences principales

CHIFFRES CLÉS - FRANCE HORS MAYOTTE

(Insee, RP, 2022) – champ : parc de résidences principales

- **69,2 %** des résidences principales sont sous-occupées (*)
 - Sous-occupation modérée : **24,0 %**
 - Sous-occupation accentuée : **20,6 %**
 - Sous-occupation très accentuée : **24,5 %**
- **9,6 %** des résidences principales sont suroccupées (**)
 - Suroccupation modérée : **8,7 %**
 - Suroccupation accentuée : **0,9 %**
- En QPV, **13,9 %** des logements hors studios d'une seule personne sont surocupés (Insee, RP, 2021)

CHIFFRES CLÉS - UNION EUROPÉENNE

(Eurostat, 2023) – champ : ensemble de la population

- **33,1 %** de la population réside dans un logement sous-occupé
- **16,9 %** de la population réside dans un logement surocupé

• En France, 21,2 % des résidences principales ont une occupation dans la norme. C'est dans l'aire de Paris que cette part est la plus élevée, atteignant 30,4 %, alors qu'elle n'est que de 11,1 % dans les communes situées en dehors des aires d'attraction des villes.

• La sous-occupation concerne 70 % des résidences principales. Avant tout rurale, elle augmente à mesure que la densité de population de l'aire d'attraction des villes décroît. C'est particulièrement le cas de la sous-occupation très accentuée, qui atteint 37 % en dehors de ces aires. Elle peut s'expliquer par la présence de grands logements devenus trop spacieux après le départ des enfants du domicile familial, par exemple, ou encore par des coûts du foncier et du logement plus faibles en zones peu denses.

• 10 % des résidences principales sont suroccupées. Ce phénomène se concentre principalement dans les territoires urbains. Il concerne plus de 20 % des résidences principales dans l'aire de Paris, où le coût du logement peut s'avérer très contraignant. La suroccupation est par ailleurs très marquée dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Dans ce cas, elle peut s'expliquer par une taille des ménages plus importante, ainsi que par des revenus plus faibles. Dans les outre-mer, la suroccupation est globalement plus élevée que sur l'ensemble de l'hexagone, tout comme en région Provence-Alpes-Côte d'Azur où les marchés sont tendus et la densité urbaine élevée.

Emma Léger (ANCT)

Figure 1.d.1

Occupation du parc de résidences principales selon les tranches d'aires d'attraction des villes

en 2022, en %

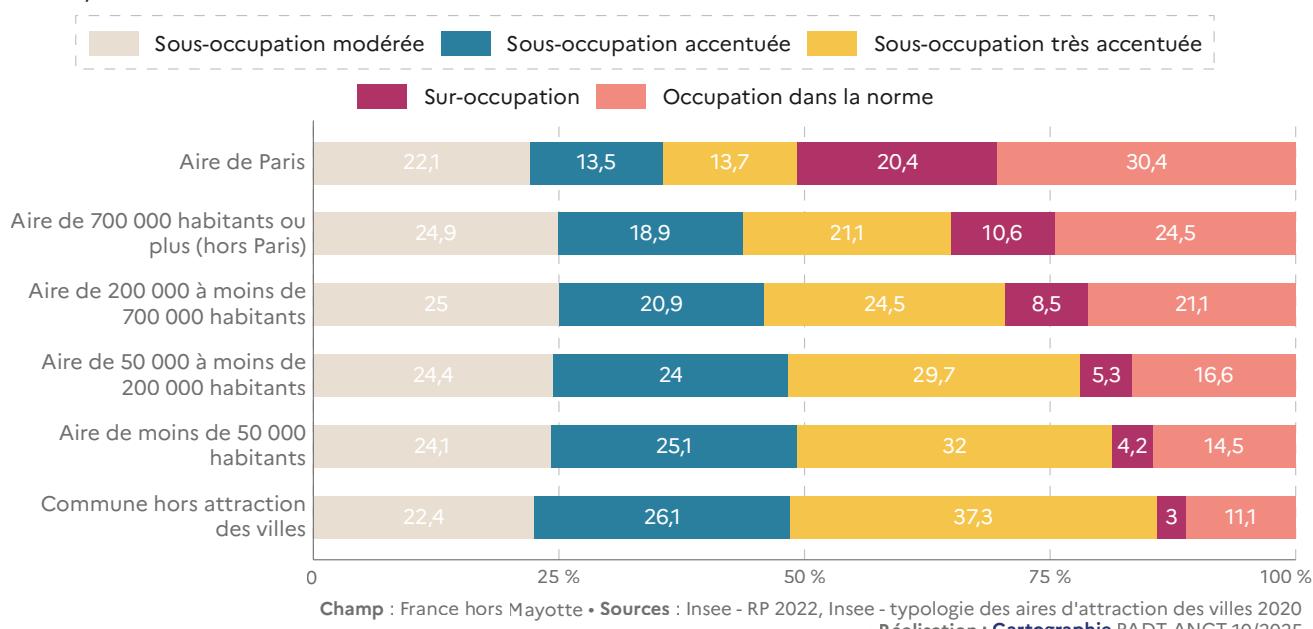


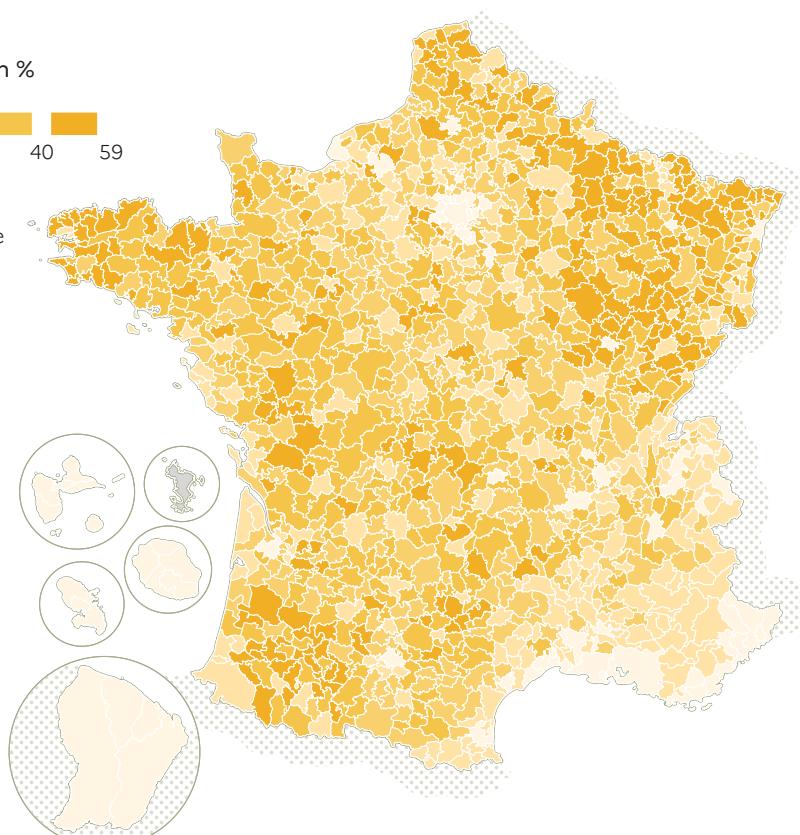
Figure 1.d.2

Résidences principales en situation de sous-occupation très accentuée

par EPCI, en 2022, en %



donnée non disponible



Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

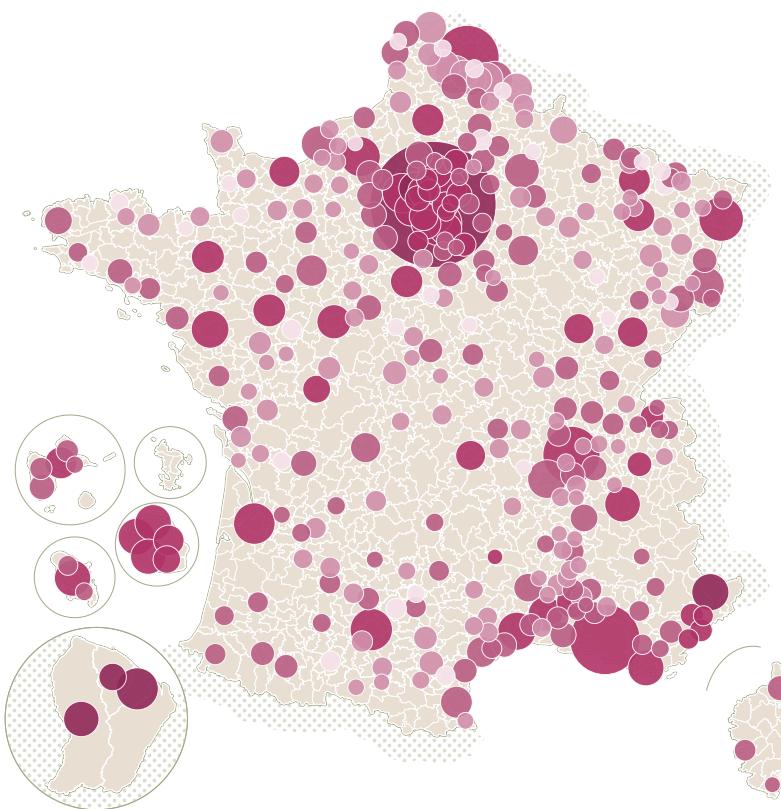
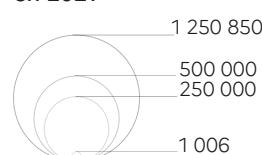
Figure 1.d.3

Résidences principales suroccupées des EPCI dans lesquels se trouvent des QPV, en 2022

En pourcentage



Nombre d'habitants en QPV,
en 2021



POUR MIEUX COMPRENDRE

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) pris en compte, correspondent au zonage officiel en vigueur depuis 2024. Les données de population utilisées proviennent de l'estimation démographique de l'Insee : 2020 pour l'hexagone et 2021 pour les territoires d'outre-mer.

Champ : France hors Mayotte • Sources : Insee RP 2020, 2021 et 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

2

Loger et se loger : statuts d'occupation et trajectoires résidentielles

Le logement est un puissant facteur de disparités sociales et spatiales. Très concentrée, la propriété des logements est détenue à 80 % par des personnes physiques, qui sont des multipropriétaires pour près de la moitié d'entre eux. La difficulté croissante à accéder à la propriété, conjuguée aux tensions qui pèsent sur le locatif privé, amplifie les rangs des demandeurs de logements sociaux qui, de plus en plus précaires, voient leur attente s'allonger face à la baisse des attributions. Fait nouveau, le déséquilibre entre les besoins et l'offre touche tous les territoires.

Les différentes analyses visent à étayer ces constats, puis explorent, d'une part les problématiques spécifiques aux étudiants, travailleurs saisonniers et sans-abris, d'autre part les réalités contrastées de deux territoires : l'Île-de-France et ses dynamiques de relégation spatiale ; l'outre-mer, entre enjeux propres et réponses ad hoc.

Pages 24 - 26	La multipropriété en France Julie Argouarc'h, Alexis Eidelman et Anton Monsef (Insee)
Pages 27 - 30	Géographie de la structure de propriété des logements en France hexagonale Antoine Peris, Laure Casanova Enault, Guilhem Boulay, Rémi Lei, Arthur Delaborde (Université d'Avignon)
Page 31	La vente HLM et ses effets sur les territoires Mikaël Dupuy Le Bourdellès (AMO USH), Eva Simon (Puca)
Pages 32 - 36	Demande et attributions de logements sociaux Sarah Lopez (USH)
Pages 37 - 40	Mutations et mises en service au sein du parc locatif social Baptiste Prestel (Ancols)
Pages 41 - 43	Les principales caractéristiques des ménages locataires du parc social Nicolás Dupuy (DGALN/DHUP, LOS)
Pages 44 - 46	L'accès au logement des personnes sans domicile Amaury Bodin (Dihal)
Pages 47 - 48	Les observatoires territoriaux du logement étudiant Florence Chalier (Fnau)
Page 49	Le logement des travailleurs saisonniers Emma Léger (ANCT)
Page 50	La politique du logement en outre-mer Olivier Jacob (Préfet, DGOM)
Pages 51 - 55	La mobilité résidentielle des foyers allocataires de la Caf en Île-de-France Luc Guibard (Ctrad Caf IDF)

La multipropriété en France

En 2022, 27,6 millions de personnes résidant fiscalement en France hors Mayotte (encadré) sont propriétaires de 29,2 millions de logements du parc privé, seules ou en commun avec une ou plusieurs autres personnes (Figure 2.a.1).

Parmi ces personnes propriétaires, 9,7 millions possèdent plusieurs logements. Ces multipropriétaires, qui représentent 35 % des propriétaires, peuvent détenir ces biens immobiliers en leur nom propre ou via une société civile immobilière (SCI) dont le ou les bénéficiaires sont des personnes physiques. En particulier, 13 % des multipropriétaires détiennent au moins un bien via une SCI. Trois multipropriétaires sur dix possèdent au moins un bien en nue-propriété, c'est-à-dire qu'ils possèdent le bien mais ne peuvent ni l'utiliser ni en tirer des revenus.

Les multipropriétaires peuvent parfois détenir une faible part d'un bien, par exemple dans le cas d'une maison de famille. Les multipropriétaires ont des profils très divers, aussi bien en nombre de biens possédés qu'en matière d'usages : par exemple, parmi les situations les plus fréquentes, 17 % d'entre eux détiennent uniquement deux résidences principales (majoritairement la leur et celle de leur usufruitier), 16 % détiennent uniquement leur résidence principale et un seul bien loué, 12 % uniquement leur résidence principale ainsi qu'une résidence secondaire. Par ailleurs, 22 % des multipropriétaires tirent des revenus d'au moins deux biens loués.

Des multipropriétaires plus âgés et plus aisés que les monopropriétaires

L'accession à la propriété se faisant au fil du temps, la multipropriété est plus fréquente chez les plus âgés. La part de propriétaires est très faible en deçà de 25 ans. À partir de 25 ans, les proportions de monopropriétaires et de multipropriétaires augmentent sensiblement. Entre 35 et 90 ans, la part de monopropriétaires demeure relativement stable, autour de 40 %. En revanche, celle des multipropriétaires augmente progressivement pour atteindre un pic autour de la soixantaine : trois personnes sur dix âgées de 55 à 65 ans sont multipropriétaires.

Au-delà de 65 ans, la multipropriété diminue pour ne concerner plus qu'une personne de 90 ans ou plus sur dix. Dans le même temps, la part des non-propriétaires usufructeurs augmente progressivement à partir de 65 ans, pour atteindre plus du quart des personnes après 90 ans. Après avoir accumulé du patrimoine au cours de leur vie, les plus âgés tendent en effet à s'en séparer, par exemple pour faire des donations — de la pleine propriété ou seulement de la nue-propriété — à leurs descendants ou pour payer leurs dépenses liées à la perte d'autonomie. Cette évolution selon l'âge intègre également des effets générationnels, liés par exemple au contexte économique de chaque période de la vie, à la hausse de l'âge moyen à l'entrée dans la vie active, de départ à la retraite ou auquel sont perçus les héritages, ou encore à l'évolution de la fiscalité liée au patrimoine.

LA BASE DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE : UNE NOUVELLE SOURCE POUR ANALYSER LA PROPRIÉTÉ

Élaborée par l'Insee en rapprochant plusieurs sources administratives, la base de la propriété foncière fournit des données exhaustives sur la détention de patrimoine immobilier des personnes. Elle permet une meilleure connaissance de la multipropriété, en tenant compte des biens détenus via des sociétés civiles immobilières (SCI). Elle permet également de réaliser des études territoriales (Argouarc'h, et al., 2025).

La base de la propriété foncière est obtenue en combinant plusieurs sources :

- les fichiers démographiques sur les logements et les individus (Fidéli) constitués par l'Insee à partir des données fiscales sur les individus et les logements ;
- les fichiers fonciers, dits « fichiers Majic » (mise à jour des informations cadastrales), constitués par la Direction générale des Finances publiques ;
- le registre national des entreprises (RNE) et le registre des bénéficiaires effectifs (RBE), élaborés par l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI), qui permettent d'identifier les personnes physiques qui sont propriétaires via une SCI.

En cas de démembrement, la base de la propriété foncière permet d'identifier, d'une part, les personnes détenant l'usufruit et, d'autre part, les personnes détenant la nue-propriété. Dans cette étude, les personnes détenant seulement l'usufruit de leur résidence principale sont considérées comme n'étant pas propriétaires, contrairement aux choix habituellement retenus dans les enquêtes ménages de l'Insee ; cela peut expliquer des différences chez les plus âgés.

Dans la mesure où il y a peu de propriétaires parmi les moins de 25 ans, les analyses qui suivent portent sur les seules personnes de 25 ans ou plus. Parmi ces dernières, 21 % sont multipropriétaires.

Le niveau de vie médian des multipropriétaires, qui prend en compte tous les revenus de leur ménage y compris les loyers perçus, est supérieur d'un quart à celui des monopropriétaires (30 700 euros contre 25 000 euros) et de moitié à celui des personnes non-propriétaires (19 900 euros) en France hors Guadeloupe, Guyane et Mayotte. Plus le nombre de biens détenus augmente, plus le niveau de vie est élevé. Ainsi, le niveau de vie médian des détenteurs de dix logements ou plus est supérieur de 43 % à celui des détenteurs de deux logements (respectivement 41 500 et 28 900 euros). Les personnes plus aisées ont en effet une capacité d'épargne plus élevée, qu'elles peuvent mobiliser pour se constituer un patrimoine immobilier.

Davantage de personnes multipropriétaires dans les zones touristiques de montagne et à Paris

Hormis pour une partie de la région parisienne, la multipropriété augmente globalement selon un axe nord-sud en France hexagonale (Figure 2.a.1). Ainsi, les départements du Nord, du Pas-de-Calais et de l'Aisne comptent une faible part de multipropriétaires résidents, moins de 16 %. La multipropriété est la plus basse, de 12 à 13 %, dans les départements aux niveaux de vie parmi les plus faibles tels que la Seine-Saint-Denis et les DOM.

À l'opposé, les résidents des départements alpins allant de la Haute-Savoie aux Alpes-de-Haute-Provence et des départements ruraux du sud du Massif central, du Lot à l'Ardèche, sont plus souvent multipropriétaires que la moyenne : ils y représentent un quart des personnes âgées de 25 ans ou plus. Leur part est également élevée à Paris, dans les Yvelines et en Corse-du-Sud. Ces disparités territoriales peuvent en partie être liées à des structures par âge qui varient selon les départements, les plus âgés étant plus souvent propriétaires.

Un nombre très variable de logements détenus

Si près de six multipropriétaires sur dix détiennent deux biens (58 %), trois sur dix en détiennent 3 ou 4, un sur dix entre 5 et 9, et 3 % détiennent 10 logements ou plus. La moitié des multipropriétaires sont des femmes (49 %), mais elles ne sont plus que 40 % parmi les personnes détenant 10 logements ou plus. Le recours aux SCI augmente avec le nombre de biens détenus : 5 % des propriétaires de deux logements en possèdent au moins un en SCI, quand ils sont 70 % parmi les propriétaires de 10 logements ou plus.

Les deux tiers des logements sont détenus par des multipropriétaires

En prenant maintenant le prisme du parc de logements détenus par des particuliers, les deux tiers le sont par des multipropriétaires en 2022, soit 19,1 millions de logements. Un peu moins de la moitié de ces logements sont possédés par une seule personne (44 %). Les autres le sont par plusieurs personnes, un couple ou une fratrie par exemple.

L'usage des biens par leurs propriétaires dépend du nombre de logements possédés. Les logements qu'ils détiennent sont le plus souvent des résidences principales occupées par au moins un de ses propriétaires ou un usufruitier. Dans les autres cas, ils sont le plus souvent loués (57 % des logements). Les autres logements se partagent à parts presque égales entre résidences secondaires (23 %) et logements vacants (20 %). Parmi les 2,1 millions de logements vacants détenus par au moins un multipropriétaire, 55 % le sont depuis plus d'un an.

Les logements détenus par des multipropriétaires situés plus souvent dans les zones touristiques et les grands centres urbains

Les logements détenus par des multipropriétaires se concentrent dans les départements ayant une forte proportion de résidences secondaires et dans certains territoires denses : la multipropriété est plus fréquente dans les zones touristiques et dans les grands centres urbains. Ainsi, Paris et des départements touristiques tels que les Hautes-Alpes, la Haute-Corse, la Corse-du-Sud et la Lozère se distinguent avec huit logements privés sur dix détenus par des multipropriétaires (Figure 2.a.2).

Figure 2.a.1
Multipropriétaires par département en 2022, en %

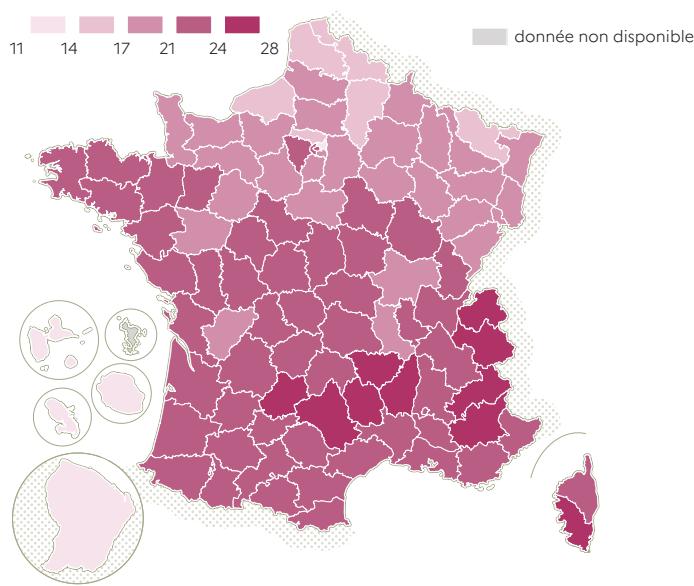
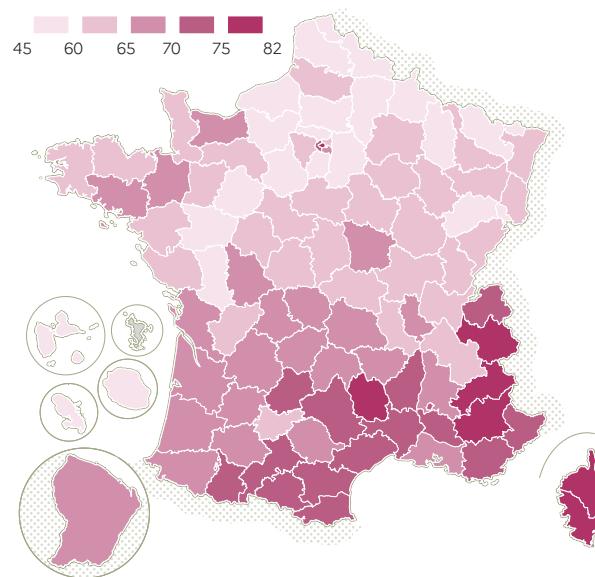


Figure 2.a.2
Logements détenus par au moins un multipropriétaire par département en 2022, en %



À l'inverse, dans les départements du nord de la France hexagonale et en Guadeloupe, cette part est nettement plus faible : elle est la plus basse dans le Pas-de-Calais, l'Oise, le Val-d'Oise et l'Eure, soit moins de 57 % des logements.

La région Île-de-France apparaît contrastée entre le département de Paris, présentant le plus fort taux de logements appartenant à au moins un multipropriétaire, et le Val-d'Oise avec un taux parmi les plus faibles.

Dans les aires d'attraction des villes, les logements sont plus souvent détenus par au moins un multipropriétaire dans les pôles (69 %), où les marchés locatifs sont plus développés que dans leurs couronnes (61 %).

Les pôles situés dans les lieux touristiques sont particulièrement concernés par la multipropriété. Dans certains territoires tournés vers les sports d'hiver, dont les pôles de Chamonix-Mont-Blanc, de Bourg-Saint-Maurice ou de Saint-Gervais-les-Bains, ainsi que sur le littoral dans les pôles de Bormes-les-Mimosas, de La Flotte (Île de Ré) ou d'Arcachon – La Teste-de-Buch, plus de 85 % des logements sont détenus par au moins un multipropriétaire.

Dans les pôles de certaines grandes aires d'attraction des villes, comme Montpellier, Toulouse, Poitiers ou encore Clermont-Ferrand, plus de trois logements privés sur quatre sont détenus par au moins un multipropriétaire. Le pôle de Paris, qui s'étend au-delà de la petite couronne, compte 68 % de logements détenus par au moins un multipropriétaire.

Les multipropriétaires habitent souvent à proximité des biens qu'ils mettent en location

La détention des biens loués possédés par au moins un multipropriétaire est particulièrement concentrée : près de la moitié appartiennent à au moins un propriétaire possédant cinq logements ou plus, et 18 % sont détenus par au moins un propriétaire de dix logements ou plus.

Les multipropriétaires habitent souvent à proximité des biens qu'ils mettent en location : les deux tiers de ces biens sont situés dans le département de résidence de leur détenteur. Les départements de Paris et de petite couronne se distinguent par une part plus faible de multipropriétaires résidant dans le même département en partie du fait de leur taille. Même en considérant Paris et sa petite couronne comme une seule zone, cette part remonte à 60 % mais reste en dessous de la moyenne nationale. Le marché immobilier y est spécifique, très tendu et attire les investisseurs.

La proximité géographique entre propriétaires et biens loués est, à l'inverse, bien plus fréquente dans les départements alsaciens, en Moselle, dans les Ardennes, en Haute-Corse et à la Réunion, avec plus de trois logements sur quatre détenus par un multipropriétaire résidant dans le même département.

Julie Argouarc'h, Alexis Eidelman et Anton Monsef (Insee)

Géographie de la structure de propriété des logements en France hexagonale

Au-delà de sa dimension d'usage, le logement est affecté d'une valeur économique qui a significativement augmenté en France depuis 2000. Bodier et al. (2021) rappellent que le patrimoine immobilier national a crû de 141 % entre 1996 et 2018 contre 78 % pour le patrimoine financier. Détenir une part du stock de logements revient donc à détenir un stock de valeur, dont l'importance est déterminée par différents paramètres comme la localisation du bien ou le nombre de biens détenus par le propriétaire.

Pour bien saisir les enjeux associés au renchérissement et à la distribution des patrimoines immobiliers, la structure de propriété des logements (quel qu'en soit l'usage) est définie ici comme la combinaison de quatre dimensions interdépendantes :

- le poids relatif des différentes catégories de propriétaires ;
- la concentration du patrimoine ;
- la distribution spatiale du patrimoine ;
- la valeur du patrimoine.

Pour ce faire, on étudie les variations au sein des marchés locaux de France hexagonale de sept grandes catégories croisant type de propriétaire d'une part et concentration du patrimoine immobilier d'autre part. Selon une méthode éprouvée (Lei et al., 2024), on analyse pour cela les données cadastrales des Fichiers fonciers enrichis qui livrent des informations géolocalisées sur les logements et le profil des propriétaires. Les chiffres de cette note présentent l'état de la propriété au 1^{er} janvier 2024.

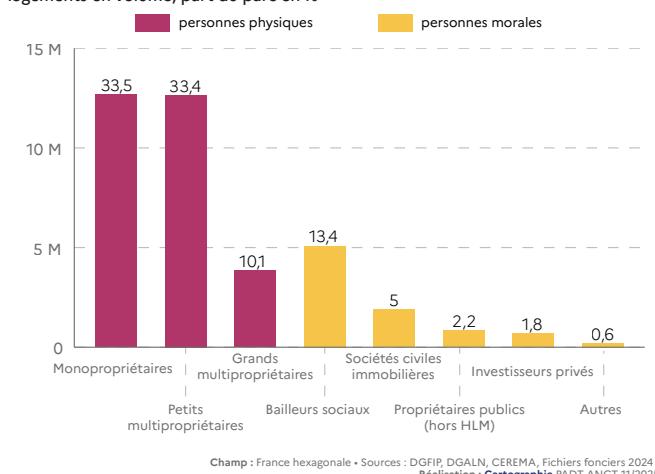
Un patrimoine plutôt concentré

Sept grandes catégories de propriétaires

L'interprétation des Fichiers fonciers nous conduit à définir 7 grandes catégories de propriétaires de logements. Ces catégories tiennent compte de la qualité du propriétaire (personne morale ou physique), de son statut juridique (public ou privé) ou encore, de la spécificité de son mode d'intervention dans le parc du logement (bailleur social par exemple). S'ajoute à ces critères relatifs à la qualité du propriétaire un critère de concentration patrimoniale spécifique aux personnes physiques. En effet, si les personnes physiques sont dominantes dans la propriété des logements en France, elles y contribuent à des niveaux différents selon qu'elles sont monopropriétaires ou multipropriétaires, et, dans ce dernier cas, selon qu'elles sont de petits (2 à 4 logements) ou de grands multipropriétaires (plus de 5 logements).

La (multi)propriété privée du logement

Figure 2.b.1
Logements détenus selon la catégorie de propriétaires
logements en volume, part du parc en %



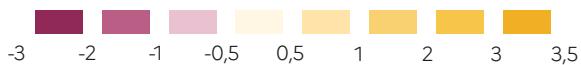
Champ : France hexagonale • Sources : DGFiP, DGALN, CEREMA, Fichiers fonciers 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Les personnes physiques dominent la propriété du logement et il est important de distinguer les propriétaires individuels selon le nombre de logements qu'ils détiennent. Si les personnes physiques monopropriétaires représentent toujours la catégorie de propriétaires détenant le plus de logements, elles sont suivies de très près par les petits multipropriétaires. Bien plus, lorsque l'on somme les parts du parc de logements détenus par toutes les personnes physiques multipropriétaires (catégories petits et grands multipropriétaires), on voit que ces dernières dominent très clairement la structure de propriété : 43,5 % des logements de France hexagonale leur appartiennent (Figure 2.b.1). Ces chiffres battent d'autant plus en brèche l'idée d'une France de monopropriétaires, qu'il conviendrait d'attribuer une fraction des biens détenus par les SCI au patrimoine des personnes physiques multipropriétaires, qui utilisent parfois ce moyen de portage de la propriété (André et Meslin, 2021). Mais en l'état actuel de nos connaissances, la non désopacification des SCI dans les Fichiers fonciers nous empêche de ventiler les logements détenus par ces véhicules d'investissement entre les ménages (essentiellement les grands multipropriétaires *a priori*) et les sociétés privées spécialisées dans l'investissement, dont on sait par ailleurs qu'elles détiennent directement 1,8 % des logements de France hexagonale, ce qui tend à relativiser l'idée souvent diffusée de la prépondérance des grands acteurs financiarisés dans le secteur du logement.

Face à cette dominance très prononcée des propriétaires privés, les acteurs publics ou parapublics remplissant une mission de service public ne détiennent qu'une part très modeste du parc de logements : moins d'un logement sur six, dans la très grande majorité des cas détenu par un bailleur social.

Sur et sous-représentation des catégories de propriétaires dans le parc local de logements

Part relative en écart-type

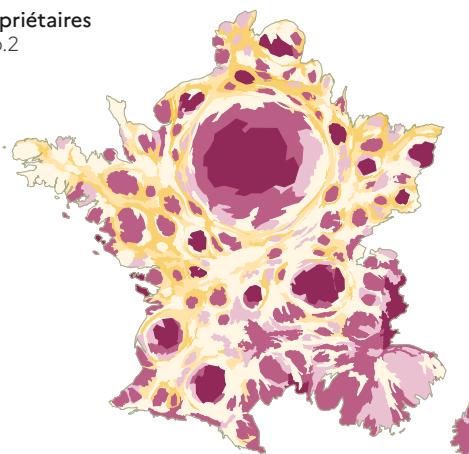


POUR MIEUX COMPRENDRE

L'indicateur calculé correspond à la part relative qui a été centrée et réduite. Une valeur positive indique que la catégorie de propriétaires est sur-représentée dans cette unité par rapport à la moyenne des territoires, tandis qu'une valeur négative indique une sous-représentation relative. Par exemple, une valeur de 1,5 sur la carte des grands multipropriétaires signifiera que la part de grands multipropriétaires dans le territoire est supérieure de 1,5 écart-type à la moyenne de cette catégorie dans tous les territoires.

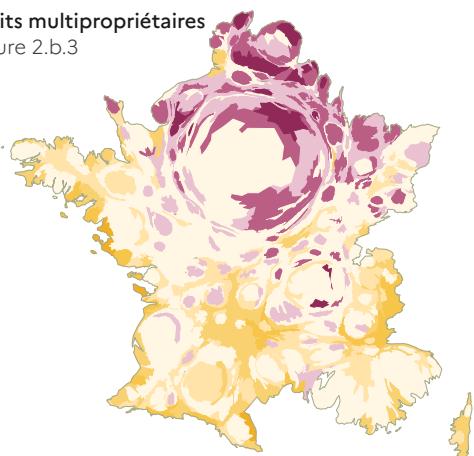
Monopropriétaires

Figure 2.b.2



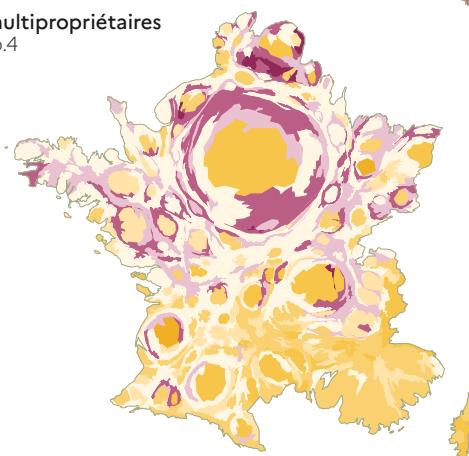
Petits multipropriétaires

Figure 2.b.3



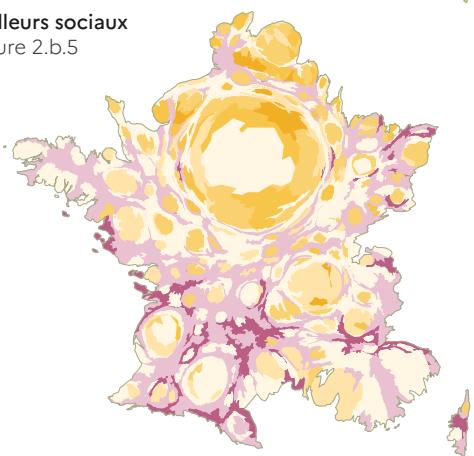
Grands multipropriétaires

Figure 2.b.4



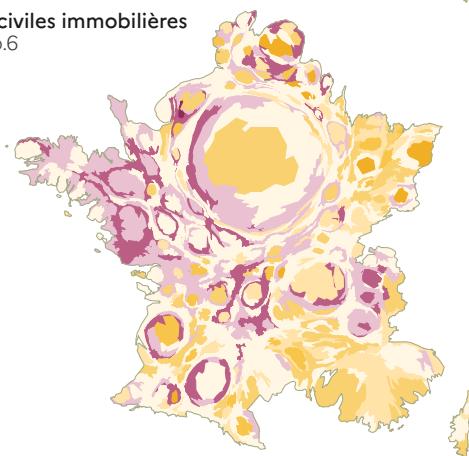
Bailleurs sociaux

Figure 2.b.5



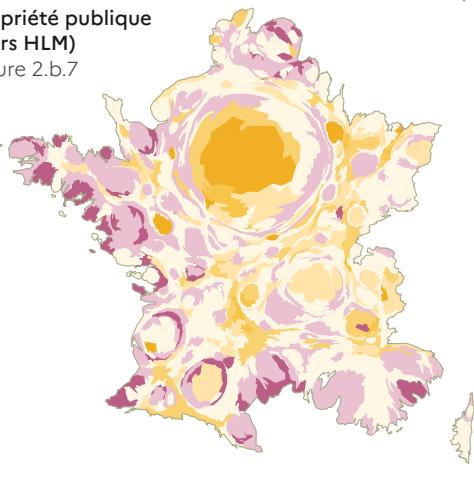
Sociétés civiles immobilières

Figure 2.b.6



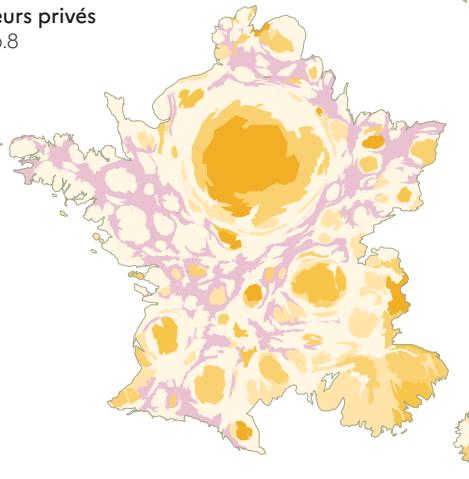
Propriété publique (hors HLM)

Figure 2.b.7



Investisseurs privés

Figure 2.b.8



Champ : France hexagonale • Sources : DGFIP, DGALN, CEREMA, Fichiers fonciers 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Quelles logiques géographiques derrière les variations locales de la structure de propriété ?

Représenter la variabilité géographique de la structure de propriété

Pour analyser les variations géographiques des profils de propriétaires, nous avons retenu la maille habitat comme unité géographique d'analyse des marchés locaux du logement (CGDD, 2019). Cette maille regroupe les territoires contigus présentant des caractéristiques similaires, sur la base d'indicateurs d'abordabilité, d'usage, d'âge du parc de logements ainsi que d'indicateurs relatifs aux ménages qui les occupent. Cette approche permet de représenter la propriété du parc de logements à une échelle où les caractéristiques des biens et de leurs occupants sont homogènes, ce qui présente notamment l'avantage de distinguer plusieurs parties de la périphérie d'une même ville. Les cartes représentées dans les Figures 2.b.2 à 8 montrent la sur- ou la sous-représentation des catégories de propriétaires dans ces mailles. La représentation repose sur des cartogrammes anamorphosés, ce qui signifie que les 777 mailles habitat ont été déformées proportionnellement au nombre de logements qu'elles comportent. Cette méthode permet de donner une plus grande importance visuelle aux territoires où se trouve un grand nombre de logements et inversement.

Entre polarisation urbaine et spécialisation régionale : les localisations préférentielles des différentes catégories de propriétaires

Derrière la profusion d'informations lisibles sur ces 7 cartes, des logiques géographiques apparaissent clairement. La première est celle de la centralité urbaine : les personnes physiques monopropriétaires sont par exemple systématiquement sous-représentées dans les zones centrales des agglomérations, et surreprésentées dans leurs périphéries. La distribution spatiale du patrimoine d'autres catégories (personnes physiques, grands multipropriétaires, SCI, investisseurs privés ou bailleurs sociaux) suit la même logique, mais inversée.

En revanche, la hiérarchie urbaine ne détermine pas la structure de propriété : la taille des villes n'influe sur la part d'aucune catégorie de propriétaire. La part de patrimoine détenu par telle ou telle catégorie de propriétaires, y compris dans une ville, varie plutôt selon une logique régionale : la surreprésentation des grands propriétaires dans le Midi méditerranéen ou la sous-représentation des SCI dans la détention des logements de l'Ouest sont par exemple flagrantes.

Ces variations géographiques de la structure de propriété appellent deux conclusions :

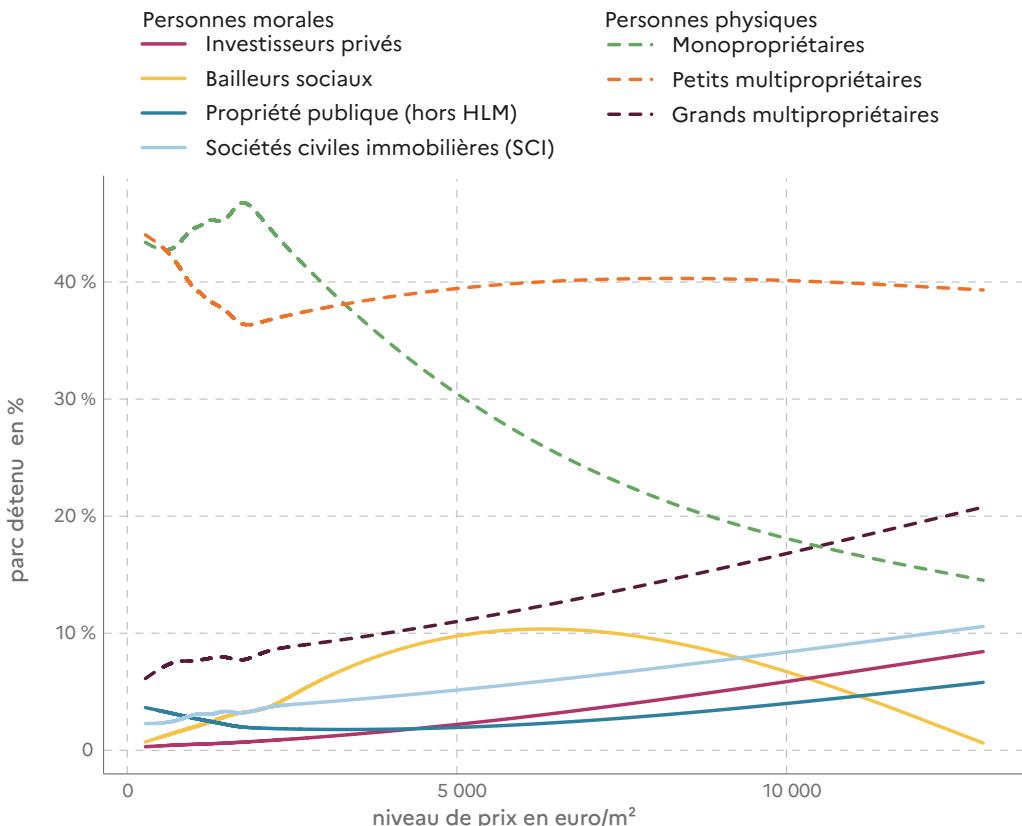
- la première, relative aux covariations : certaines catégories s'excluent des mêmes zones (les monopropriétaires et grands multipropriétaires par exemple) tandis que d'autres suivent des logiques globalement semblables à quelques spécificités régionales près. C'est le cas notable des bailleurs sociaux et des investisseurs.
- la deuxième : la variabilité spatiale de la structure de propriété semble s'expliquer avant tout par la stratification historique du parc de logements, c'est-à-dire par la combinaison entre différents régimes de production du logement, qui ont historiquement concerné tel ou tel type de zone géographique (Casanova Enault et al., 2025).

On explique ainsi à la fois la variation régionale et intra-urbaine de la structure de propriété. Concernant la première, la surreprésentation des petits propriétaires sur les littoraux ou dans les zones centrales des Alpes ou des Pyrénées s'explique par exemple largement par le développement de l'offre touristique à partir des années 1960, tandis que la surreprésentation des bailleurs sociaux dans les vieux bassins industriels (cf. le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais) s'explique par l'importance du logement ouvrier initialement détenu par les compagnies minières puis transféré aux bailleurs sociaux lors de la fermeture des mines.

À l'échelle intra-urbaine, la localisation préférentielle des différentes catégories reflète également ces processus : l'héritage des grands bailleurs privés et des immeubles de rapport est toujours présent dans les zones hypercentrales tandis que les bailleurs sociaux se localisent dans les premières couronnes péricentrales et de banlieue, héritées de l'Entre-deux-guerres et des Trente Glorieuses. Les ménages monopropriétaires se localisent pour leur part préférentiellement dans les couronnes les plus éloignées, issues de la périrurbanisation pavillonnaire de ces 50 ou 60 dernières années.

Figure 2.b.9

Logements détenus par les catégories de propriétaires selon le niveau de prix du marché local



Sources : DGFIP, DGALN, Cerema Fichiers fonciers 2024, DV3F 2023 • Réalisation : **Cartographie** PADT ANCT 11/2025

Les multipropriétaires, SCI et investisseurs privés spécialisés dans les zones valorisées

La variation de la structure de la propriété en fonction du degré d'urbanisation et de l'appartenance régionale se comprend également par la géographie des prix des logements. La Figure 2.b.9 livre ainsi une représentation de la part du parc détenu par chaque catégorie de propriétaire en relation avec un indice de prix. Les résultats montrent qu'à l'exception de la catégorie des petits multipropriétaires, qui domine quel que soit le niveau de valorisation du marché (autour de 40 %), les autres catégories témoignent bien davantage une spécialisation spatiale. En effet, les grands multipropriétaires, les investisseurs privés et les SCI progressent en point de parc détenu à mesure que les niveaux de prix augmentent. Dans les segments les plus chers (au-delà des 10 000 €/m²), les grands multipropriétaires détiennent par exemple 20 % des logements. La situation inverse s'observe pour les monopropriétaires et les bailleurs sociaux, qui sont exclus des territoires les plus valorisés.

L'analyse de la structure de la propriété des logements en France révèle la prééminence de la propriété privée des individus et l'ampleur de la concentration de patrimoine, qui déterminent les conditions d'accès au logement dans les territoires. La mise en évidence de la géographie des patrimoines de ces sept catégories constitue également une connaissance de premier plan pour appréhender les futurs défis de la mutation du parc de logements.

Antoine Peris, Laure Casanova Enault, Guilhem Boulay, Remi Lei, Arthur Delaborde (Université d'Avignon¹)

1. Les auteurs adressent leurs remerciements aux financeurs du programme de recherche Foncier et Logement abordables (<https://recherche-foncierlogementabordables.fr/equipes/#market3>), en particulier à l'USH, au PUCA et à IDHEAL, qui ont permis cette recherche.

LA VENTE HLM ET SES EFFETS SUR LES TERRITOIRES

Depuis la loi ELAN de 2018, la vente de logements sociaux aux particuliers s'est intensifiée en France jusqu'à atteindre 11 741 cessions en 2021. Avec un parc d'environ 5 millions de logements, les organismes HLM cèdent environ 0,2 % de leur parc chaque année. Présentée comme un levier pour élargir l'accès à la propriété et dégager des marges de financement pour les bailleurs, cette politique a des effets contrastés sur les territoires comme l'illustrent les recherches dont les résultats sont présentés ici (Coudroy de Lille et al., 2024 ; Devaux et al., 2024 ; Gimat et al., 2024 ; Lees, 2024 ; Miot et Vignal, 2024).

Des gouvernances locales de la vente HLM tributaires des jeux d'acteurs

La loi ELAN a retiré aux collectivités locales la possibilité de s'opposer aux ventes HLM. Pourtant, nombre d'élus tentent de conserver un pouvoir d'arbitrage par la négociation avec les bailleurs à des fins de maintien des équilibres territoriaux, de respect de l'article 55 de la loi SRU, ou encore de limitation de la tension sur les segments les plus demandés du parc social – à commencer par les petites typologies.

Ces marges de manœuvre sont inégales selon les territoires et les rapports de force locaux. Dans certains cas, les collectivités sont marginalisées ; dans d'autres, elles parviennent à intervenir, notamment en imposant des contreparties, par exemple en liant le respect des exigences en matière de vente HLM à la cession de foncier communal aux bailleurs sociaux.

Des stratégies sélectives de mise en vente

À l'échelle nationale, deux bailleurs sociaux sur trois pratiquent la vente HLM aux particuliers. Parmi ceux qui vendent, certains ont fortement structuré leurs processus de commercialisation - y compris par des ventes en bloc - quand d'autres y ont plutôt recours au gré des opportunités.

Dans l'ensemble, de grandes tendances se dessinent quant aux critères de mise en vente. Le critère économique constitue le premier d'entre eux, en particulier par la sélection des logements déjà amortis - et donc relativement anciens. Le niveau de valorisation des logements sur le marché immobilier et/ou la facilité de commercialisation et/ou les gains en matière de gestion pour le bailleur social constituent d'autres critères. L'ensemble produit des effets importants sur la recomposition territoriale de l'offre résidentielle.

Une recomposition du parc social qui accentue les inégalités préexistantes

La vente HLM ne peut être vue seulement comme un outil d'accès à la propriété ou de financement. En recomposant la carte du logement social, elle raréfie l'offre dans les territoires les moins pourvus à l'origine. Ces logiques sélectives, à la fois sociales et géographiques, accentuent les inégalités socio-spatiales préexistantes.

Pour les bailleurs, céder leur patrimoine dispersé dans les communes rurales - souvent constitué de maisons individuelles faciles à vendre - permet de rationaliser la gestion. Mais ce choix fragilise les campagnes, où la production de logements sociaux est déjà rare. À l'inverse, les grandes agglomérations voient le parc social se développer, grâce à une concentration des investissements en faveur de la production.

Au sein des villes, les ventes ne sont pas non plus homogènement réparties. Les bailleurs privilient les biens les plus valorisés, situés dans les quartiers favorisés, où le parc social est déjà minoritaire. À l'inverse, les quartiers populaires connaissent peu de ventes : en Île-de-France, seuls 8,4 % des 10 906 logements vendus entre 2013 et 2020 se trouvent en QPV, alors qu'ils concentrent 32 % du parc social.

La vente HLM contribue ainsi à figer une spécialisation sociale de l'espace : les quartiers favorisés perdent une part des logements sociaux qu'ils comptent, tandis que les QPV conservent leur forte proportion de parc locatif social, à rebours des efforts de rééquilibrage.

Mikaël Dupuy Le Bourdellès (AMO USH) et Eva Simon (Puca)

Site internet du programme de recherche : <https://www.recherche-ventehlm.fr/synthese-des-resultats>

Demandes et attributions de logements sociaux

Fin 2024, la demande de logement social en France a atteint un niveau inédit tandis que les attributions ont reculé à leur plus bas niveau depuis dix ans. Ce déséquilibre touche tous les territoires, y compris ceux qui jusqu'alors pouvaient être qualifiés de « moins tendus ».

La hausse de la demande s'explique principalement par une exclusion de plus en plus marquée de ménages du parc privé, qui parvenaient jusqu'alors à s'y loger en locatif ou en accession, et se reportent désormais sur le parc social. Les demandes émanent surtout de personnes seules et de familles monoparentales.

En 2024, les demandes augmentent de 6 % tandis que les attributions diminuent de 2 %, amplifiant les tendances observées depuis plusieurs années

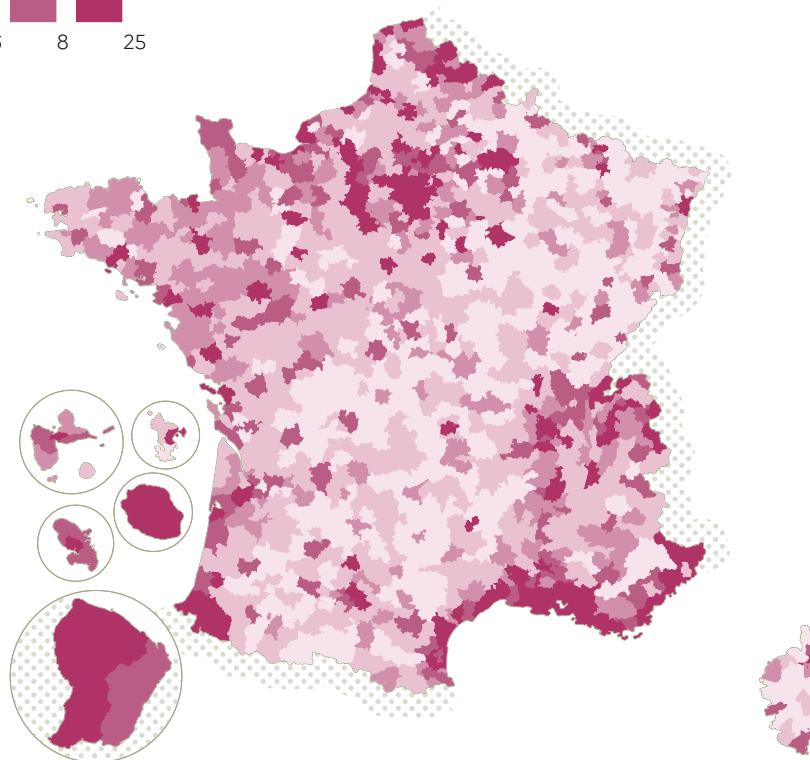
Fin 2024, le nombre de demandes de logement social en France atteint un niveau inédit de 2,767 millions, en hausse de 6 % sur un an, soit 160 000 demandes supplémentaires en stock (Tableau 1). Bien qu'un peu moins marquée qu'en 2023 (+7,6 %) et 2022 (+7,4 %), cette progression reste

élevée, proche en volume des hausses de ces deux dernières années (+184 000 en 2023 et +167 000 en 2022). La croissance annuelle moyenne de la demande est particulièrement forte depuis 2021, dans le prolongement de la crise sanitaire de 2020, deux fois supérieure à celle observée sur la période 2015-2019. Au total, depuis 2015, la demande a augmenté de 47 % alors que le nombre de ménages en France n'a progressé que de 10 %. Comme l'an dernier, les hausses annuelles les plus marquées concernent l'Occitanie, la Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'Auvergne-Rhône-Alpes, les Hauts-de-France et le Grand Est.

En parallèle, 383 700 logements ont été attribués en 2024, soit une baisse de 2 % par rapport à 2023 (Tableau 1). Ce niveau d'attribution est inférieur à celui de 2020, année pourtant marquée par la crise de la covid-19, et constitue le plus bas niveau de la décennie. Depuis 2015, les attributions ont reculé de 21 %, accentuant le déséquilibre entre l'offre et la demande de logement social. Cette tendance baissière s'explique principalement par une baisse de la rotation des logements, mais aussi par une baisse de la production nouvelle. La diminution en 2024 est générale sur tout le territoire, sauf en Nouvelle-Aquitaine où les attributions restent stables (+1 % par rapport à 2023). Les plus fortes baisses annuelles concernent la Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Centre-Val de Loire et la Bretagne.

Figure 2.d.1

Nombre de demandes de logement social relativement à la population des ménages intensité de la demande par EPCI, en 2024



Champ : France entière • Sources : Infocentre SNE, Attributions de l'année 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Tableau 1 : Nombre de demandes et d'attributions de logements sociaux en France

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre de demandes annuelles	1 884 619	1 964 562	2 057 202	2 111 118	2 161 403	2 152 299	2 256 958	2 422 949	2 606 681	2 767 290
Nombre d'attributions annuelles	485 914	484 125	476 013	461 868	451 055	384 849	435 959	418 528	392 900	383 671

Source et champ : Infocentre SNE, demandes actives au 31/12 de chaque année et attributions de l'année, France entière

Lecture : Au 31 décembre 2024, 2,77 millions de demandes de logement social sont en attente. Sur l'année, 383 700 logements ont été attribués.

Les familles monoparentales et les personnes seules concentrent la demande et portent sa hausse en 2024

Le profil des demandeurs de logement social met en évidence une forte fragilité économique. Près des trois quarts des demandes de logement social émanent de ménages avec une seule source de revenus : des personnes seules (48 %) ou des familles monoparentales (25 %). Les couples avec enfants représentent 18 % des demandes. Du point de vue de l'âge, les 30-39 ans sont les plus nombreux (26 %), devant les moins de 30 ans (23 %), les 40-49 ans (21 %) et les 50-64 ans (20 %). Les seniors de 65 ans ou plus comptent pour 9 % des demandes (Tableau 3).

Par ailleurs, 65 % des demandeurs sont des actifs : 52 % sont en emploi, majoritairement dans le secteur privé ou la fonction publique, et 13 % sont au chômage. Ce profil montre que l'activité professionnelle ne garantit pas l'accès à un logement adapté. Un peu moins des trois quarts des demandeurs déclarant des ressources se situent sous le plafond d'éligibilité au Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI), soit moins que le SMIC pour une personne seule. Par ailleurs, près d'un tiers des demandeurs ne disposent pas d'un logement qui leur est propre.

Cette hausse de la demande en 2024 concerne toutes les catégories de ménages, mais certaines contribuent davantage à la dynamique :

- En termes d'âge : toutes les catégories progressent, mais ce sont les moins de 30 ans qui progressent le plus rapidement : les jeunes, seuls, en couple ou en famille, n'arrivent plus à se loger sur le marché privé et se tournent de plus en plus vers le social ;
- En termes de composition familiale : toutes les catégories progressent mais sur la longue durée ce sont les personnes seules, les familles monoparentales et les familles nombreuses qui progressent le plus vite. Au final, la demande est composée de personnes seules et de familles monoparentales – environ ¾ de la demande est composée de ménage avec un seul adulte, et en conséquence une seule source de revenus. Depuis 2023 et 2024, les couples sans enfants connaissent une progression très forte : même avec 2 sources de revenus, ces publics peinent de plus en plus à se loger.
- En termes de rapport à l'emploi : 64 % des demandeurs sont actifs et c'est la catégorie qui progresse le plus vite, avec les étudiants et les apprentis : +8 % d'augmentation en 2024 (+6 % pour la demande totale), témoignant de plus fortes difficultés de ces publics à se loger dans le parc privé.

Tableau 2 : Contribution des types de ménages à l'évolution de la demande et des attributions de logements sociaux entre 2023 et 2024

Contribution	Demandes	Attributions
Famille monoparentale	30 %	15 %
Personne seule	48 %	55 %
Couple sans enfant	6 %	15 %
Couple avec enfants	13 %	20 %
Autres	3 %	-5 %
Total	6 %	-2 %

Source et champ : Infocentre SNE, demandes actives au 31/12 et attributions de l'année, France entière

Lecture : Entre 2023 et 2024, le nombre de demandes en stock a augmenté de 6 %. Cette hausse provient à 48 % des personnes seules.

Des attributions dominées par les personnes seules et les familles monoparentales, reflet de leur poids dans la demande

Le parc social contribue à amortir la fragilité économique des demandeurs. En 2024, plus de 70 % des attributions de logements sociaux concernent des personnes seules (42 %) ou des familles monoparentales (29 %), confirmant le poids des situations de vie avec un seul adulte dans la demande.

Les niveaux de revenus témoignent d'une grande fragilité : 74 % des ménages déclarent un revenu (RFR) inférieur au plafond du PLAI. Enfin, dans l'exercice d'attribution, les acteurs privilégiennent les ménages en forte précarité résidentielle : plus de 40 % des logements attribués concernent des ménages sans logement personnel, alors qu'ils ne représentent qu'un tiers de la demande. Ce résultat montre une orientation forte des attributions en direction des publics les plus vulnérables, notamment les ménages reconnus Dalo (Droit au logement opposable) et ceux relevant du Plan Logement d'abord, destinée à loger en priorité les personnes sans abri (voir l'article qui lui est consacré plus loin).

Les publics orientant leurs demandes sur de petites surfaces sont davantage concernés par la baisse des attributions qui touche particulièrement les petits logements.

Tableau 3 : Répartition des demandeurs et attributaires selon leurs caractéristiques

		Demandeurs		Attributaires	
		En nombre	En %	En nombre	En %
Ressources (Revenu mensuel par UC)	Moins de 500€	167 118	6 %	10 869	3 %
	500 - 999€	722 751	26 %	106 053	28 %
	1 000 - 1 499€	806 200	29 %	128 268	33 %
	1 500 - 1 999€	602 392	22 %	93 486	24 %
	2 000€ et plus	368 586	13 %	42 331	11 %
Mode de logement	Autre mode de logement	134 912	5 %	20 677	5 %
	Sans logement propre	942 416	34 %	163 455	42 %
	Locataire privé	799 626	29 %	97 005	25 %
	Locataire Hlm	890 336	32 %	102 534	27 %
Tranche d'âge	Moins de 30 ans	647 682	23 %	109 372	28 %
	30 à 49 ans	1 302 262	47 %	180 134	46 %
	50-64 ans	559 071	20 %	63 827	16 %
	65 ans et plus	258 041	9 %	30 291	8 %
Catégorie de ménage	Isolé	1 324 704	48 %	160 324	41 %
	Famille monoparentale	678 633	25 %	111 511	28 %
	Couple sans enfant	222 821	8 %	34 405	9 %
	Couple avec enfant(s)	489 136	18 %	70 425	18 %
	Total	2 767 290	100 %	392 900	100 %

Source et champ : Infocentre SNE, demandes actives au 31/12/2024 et attributions de l'année 2024, France entière

Lecture : En 2024, les personnes âgées de 30 à 49 ans représentent 47 % des demandeurs de logement social.

Note de lecture : Sans logement propre = hébergé par un tiers, habitat accompagné, habitat précaire, hébergé temporairement, sans hébergement. Autre mode de logement = locataire étudiant, logement de fonction, propriétaire occupant, non renseigné.

Les locataires du parc social représentent un tiers des demandeurs mais accèdent moins souvent à un nouveau logement

Parmi les 2,8 millions de demandeurs de logement social fin 2024, 32 % sont déjà locataires du parc social – demandeurs de mutation – et souhaitent changer de logement, soit 890 000 ménages, une part stable par rapport à 2023. La hausse de la demande totale observée sur un an concerne à la fois les primo-demandeurs, qui ne résident pas encore dans le parc social (+ 6 %), et les demandeurs de mutation (+ 5 %). Les primo-demandeurs présentent un profil plus jeune (30 % ont moins de 30 ans) et isolé (56 % vivent seuls), tandis que les demandeurs de mutation sont en moyenne plus âgés (39 % ont 50 ans ou plus) et plus fragiles économiquement (51 % des ménages vivent sous le seuil de pauvreté national, contre 44 % des primo-demandeurs) (Tableau 4). Les demandeurs de mutation accèdent moins souvent à un nouveau logement : ils représentent 27 % des attributions et affichent un taux de succès de 12 %, inférieur à celui des primo-demandeurs (15 %).

Tableau 4 : Comparaison des profils des ménages primo-demandeurs vs demandeurs de mutation

	Ensemble	Hors Mutation	Mutation
Moins de 30 ans	23 %	30 %	10 %
Plus de 50 ans	30 %	25 %	39 %
Couple avec enfant(s)	18 %	12 %	29 %
Isolé	48 %	56 %	31 %
Chômage	13 %	13 %	11 %
Famille monoparentale	25 %	22 %	30 %
Sous le seuil de pauvreté national	50 %	48 %	55 %

Source et champ : Infocentre SNE, demandes actives au 31/12/2024, France entière

Lecture : En 2024, la part de demandeurs de logement social dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté atteint 48 % parmi les demandeurs hors mutation dans le parc social et 55 % chez ceux en situation de mutation.

Les dispositifs de priorisation facilitent l'accès au logement pour certains publics

Parmi les principaux dispositifs de priorisation se trouvent le Dalo, le Logement d'abord et l'objectif d'attribution hors QPV au profit des ménages du premier quartile. En 2024, 30 % des demandeurs sont concernés par l'un de ces dispositifs. Ces dispositifs jouent un rôle important dans les attributions et la proportion qu'ils représentent dans la demande est stable. Les ménages reconnus prioritaires au titre du Dalo représentent 3 % des ménages demandeurs et bénéficient d'un taux de succès de 34 %, bien supérieur à la moyenne (14 %). Les ménages identifiés comme relevant du plan Logement d'abord représentent 12 % des demandeurs et affichent un taux de succès de 18 %.

La demande augmente dans tous les territoires, y compris ceux qualifiés de « détendus »

La demande de logement social progresse dans l'ensemble des territoires (zones A, B, C), avec des hausses annuelles comprises entre 5 % et 7 % selon les zones, y compris dans les territoires détendus (Tableau 5).

- Les zones A et Abis, qui regroupent les grandes agglomérations et l'Île-de-France, concentrent à elles seules plus de 1,4 million de demandes à fin 2024. Pourtant, elles affichent les taux de succès les plus faibles : seulement 9 % en zone A et 6 % en Abis.

- À l'inverse, les zones B2 et C – correspondant aux villes moyennes et aux territoires ruraux – présentent des taux de succès nettement plus élevés (proches de 25 %).

Tableau 5 : Niveau et évolution de la demande de logement social entre 2023 et 2024 selon le zonage A, B, C

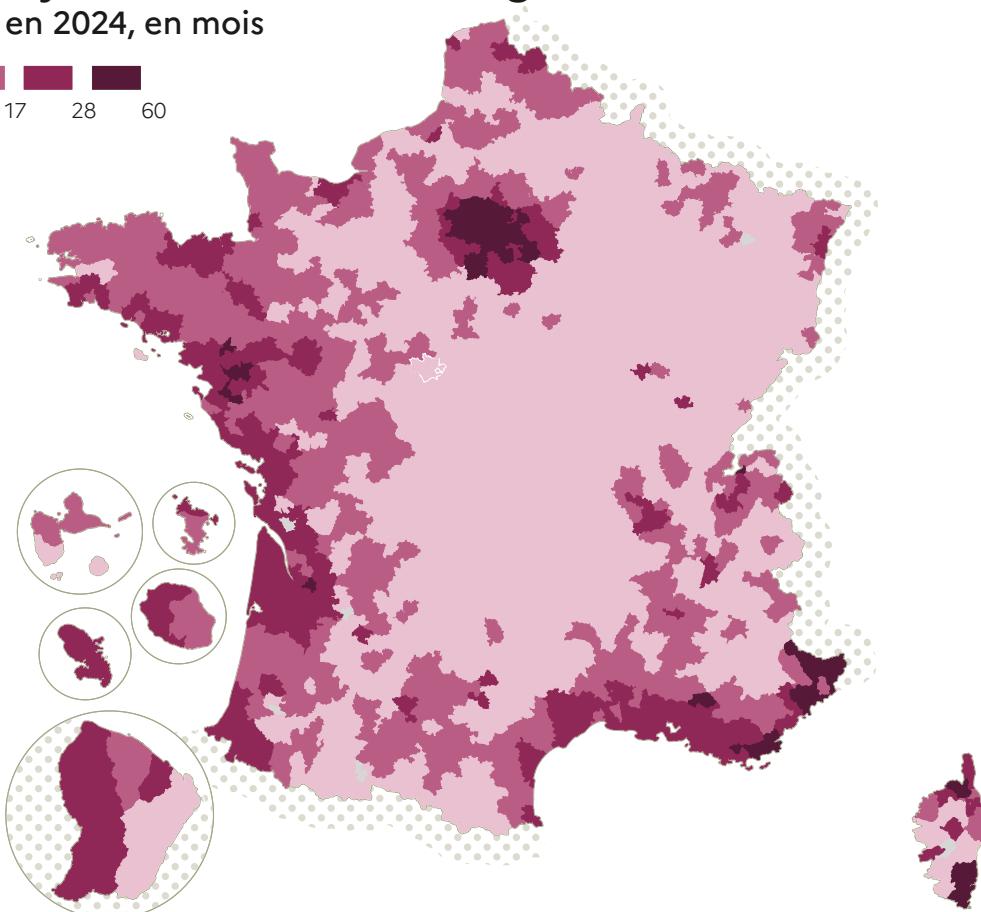
Zones	Fin 2024	Fin 2023	Evol 2024 vs 2023
A	930 636	868 876	+ 7 %
Abis	475 947	452 662	+ 5 %
B1	830 452	781 566	+ 6 %
B2	257 150	242 846	+ 6 %
C	273 104	260 731	+ 5 %
Total	2 767 290	2 606 681	+ 6 %

Source et champ : Infocentre SNE, demandes actives au 31/12/2024, France entière

Figure 2.d.2

Délai moyen d'attribution de logement social par EPCI, en 2024, en mois

0,5 10 17 28 60



Champ : France entière • Sources : Infocentre SNE, Attributions de l'année 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Les attributions diminuent dans toutes les zones, sauf en zone B2 où elles progressent de 3 %. Cette baisse est particulièrement marquée en zones A (- 4 %) et Abis (- 6 %). Ces évolutions entraînent une baisse du taux de succès dans toutes les zones, et notamment une diminution de 11 % en A et Abis.

Cette tendance illustre une pression croissante sur les logements, y compris dans les territoires détendus. Cependant, l'ampleur de la crise reste moindre en zone C : on y attribue en moyenne un logement pour quatre demandes contre un pour dix en zone A et un pour quinze en zone Abis.

Le profil des demandeurs varie selon le niveau de tension du territoire.

- En zones très tendues (A et Abis), la demande provient majoritairement de jeunes actifs, notamment des salariés du privé (46 % en A, Abis contre 31 % en B2, C), avec une forte représentation des 30-39 ans.
- À l'inverse, en zones détendues (B2, C), la demande émane davantage de ménages âgés, retraités, moins dépendants des bassins d'emploi : les retraités y représentent 13 % des demandeurs (contre 6 % en zones très tendues) et les 65 ans et plus 13 % (contre 8 %).

Les niveaux de revenus reflètent ces contrastes : les zones très tendues comptent davantage de ménages aux revenus plus élevés (20 % au-dessus de 2 000 € en A, Abis, contre 7 % en B2, C), tandis que les zones détendues concentrent les ménages modestes (71 % y perçoivent moins de 1 500 € par mois contre 54 % en zones tendues).

Un délai d'attribution moyen de 19 mois marqué par de fortes disparités locales

Les délais d'attribution des logements varient fortement selon les territoires, reflétant des inégalités d'accès au logement. Au niveau national, le délai moyen est de 19 mois, contre 18 mois en 2023. Les délais moyens par EPCI les plus longs, pouvant atteindre jusqu'à 60 mois, se concentrent dans les grandes métropoles et les zones économiquement dynamiques (Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Lille) (Figure 2.d.2). Ces territoires attirent chaque année de nouveaux ménages, accentuant la pression face à une offre limitée et peu renouvelée. À l'inverse, dans les zones moins denses, les délais sont bien plus courts, parfois inférieurs à 6 mois, traduisant une pression moindre, voire un certain niveau de vacance.

Sarah Lopez (USH)

Mutations et mises en service au sein du parc locatif social

Les attributions de logements sociaux chaque année sont contraintes par le nombre de logements disponibles. Ces dernières correspondent :

- pour près de 80/85 % à des rotations (logements libérés par leurs anciens locataires et rendus disponibles pour une nouvelle location);
- les 15/20 % restants aux mises en service.

Une petite partie des logements libérés est soustraite de l'offre locative, que ce soit par des ventes ou des démolitions.

À l'échelle nationale, la rotation demeure de loin le principal fournisseur de logements disponibles pour accueillir de nouveaux ménages. Sa baisse continue en raison d'une moindre mobilité des ménages réduit l'offre disponible. Les mises en service participent elles aussi de la réponse à la demande. Sur-représentées dans les territoires dans lesquels le taux d'attributions est faible, elles compensent la plus faible rotation observée dans ces territoires. En revanche, leur nombre relativement stable depuis quelques années ne permet pas de compenser la baisse de la mobilité. Enfin, les démolitions ou les ventes au profit de ménages non locataires du logement contribuent à la diminution de l'offre.

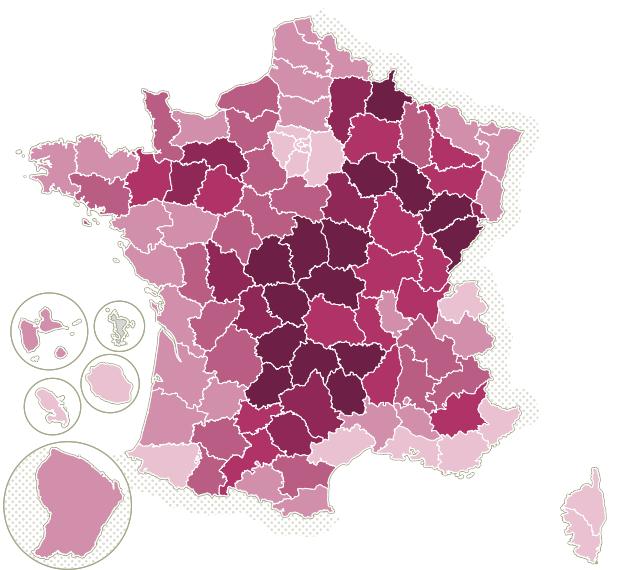
Rotation : des taux de mobilité contrastés, mais le plus souvent à la baisse

Un taux de mobilité très différent selon les départements

Le taux de mobilité (ou taux de libération) est défini comme le nombre de logements libérés en une année divisé par ceux loués au 1^{er} janvier de cette même année. 386 000 logements ont été libérés en 2023, soit un taux de mobilité de 8,1 %¹.

À l'échelle départementale, le taux de mobilité variait en 2023 de 15,4 % en Haute-Loire à 5,2 % en Martinique (Figure 2.e.1). Plus généralement, l'on observe des taux de rotation relativement élevés le long de la diagonale dite des « faibles densités » allant du centre des Pyrénées aux Ardennes, ainsi que le trio formé par l'Orne, la Mayenne et l'Ille-et-Vilaine. A l'inverse, l'Île-de-France, l'est de la côte méditerranéenne et la Corse enregistrent des taux particulièrement bas.

Figure 2.e.1
Taux de mobilité dans le parc social
par département, en 2023, en %



Davantage de mobilité dans les zones détendues, mais en plus forte baisse

Le zonage A, B, C est un « classement des communes du territoire national en zones géographiques en fonction du déséquilibre entre l'offre et de la demande de logements » (Article D. 304-1 du CCH)². Il est composé de cinq zones qui vont de la zone Abis (la plus tendue) à la zone C (la moins tendue).

Plus la zone est tendue, plus le taux de mobilité est bas. Ainsi en 2023, il était de 5,5 % en zone Abis contre 10,6 % en zone C (Tableau 1).

En revanche, plus la zone est tendue, moins la baisse est marquée tant en valeur absolue qu'en valeur relative : entre 2019 et 2023, le taux de libération n'a diminué que de 0,1 point de % en zone Abis contre 2,1 points en zone C, soit une baisse relative de 1,5 % dans le premier cas contre 17 % dans le second.

La mobilité ne dépend pas seulement de la tension liée au logement. Ainsi, bien que des départements comme la Corrèze ou la Haute-Loire aient l'intégralité de leur parc en zone C ou B2 (zones dans lesquelles la mobilité a le plus baissé), leur mobilité a crû entre 2019 et 2023 (Figure 2.e.2).

1. En toute rigueur, tout logement libéré ne sera pas forcément rendu disponible pour être reloué. C'est l'objet de la dernière partie de cette note. En revanche, en première approche, considérer rotation=mobilité n'est pas infondé.

2. Voir pour plus de détails : <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/zonage-b-c>

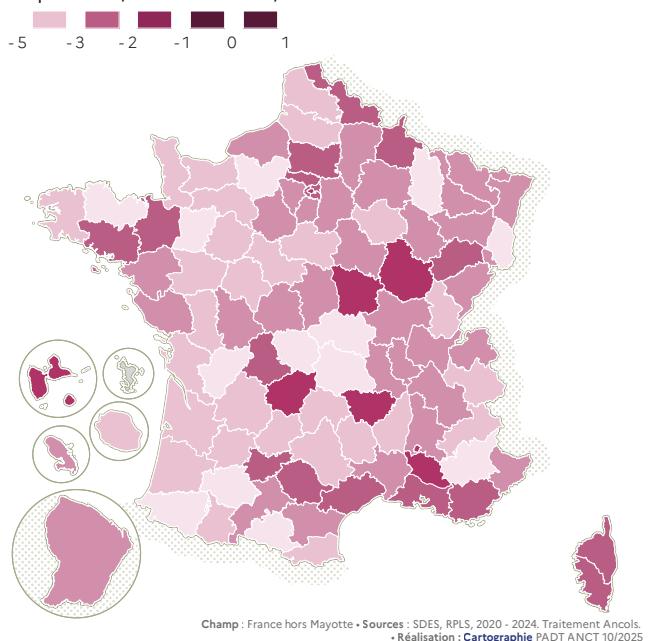
Tableau 1 : Taux de mobilité dans le parc social, entre 2019 et 2023, selon le zonage A, B, C

	2019	2020	2021	2022	2023	Différence entre 2019 et 2023
Abis	5,6	5,5	6,2	5,7	5,5	-0,1
A	6,9	6,5	7,1	6,7	6,1	-0,8
B1	9,9	9,4	9,5	8,9	8,5	-1,4
B2	11,2	10,1	10,6	10,2	9,3	-1,9
C	12,7	11,6	11,6	11,2	10,6	-2,1
Total	9,5	8,8	9,1	8,7	8,1	-1,4

Sources : SDES, RPLS, 2020-2024, zonage A, B, C, en vigueur en 2023. Traitement Ancols

Clé de lecture: Taux de mobilité par année en %. Différence entre 2019 et 2023 en dixièmes de points.

Figure 2.e.2
Évolution de la mobilité dans le parc social
par département, entre 2019 et 2023, en %



EN QUARTIER PRIORITAIRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE : UNE MOBILITÉ QUI BAISSE MOINS QU'AILLEURS

Si les QPV suivent la dynamique globale, la baisse de la mobilité y est moins forte, avec -0,9 point de mobilité, passant de 8,8 % en 2019 à 7,9 % en 2023, contre -1,5 point dans les territoires hors QPV (de 9,7 % à 8,2 %) (Tableau 2). Environ la moitié de l'écart observé dans les dynamiques de baisse s'explique par le fait que les QPV sont davantage situés dans les territoires tendus, et très peu présents dans la zone C : si la répartition des logements en QPV avait été la même que celle des logements situés hors QPV, alors la baisse aurait été théoriquement de -1,2 point. L'autre moitié provient bien d'une dynamique de baisse moins marquée dans les QPV, y compris une fois prise en compte la plus grande concentration de ces logements dans les zones tendues. A noter d'ailleurs que si en moyenne la mobilité est plus faible en QPV qu'ailleurs, ce n'est pas le cas en zone B2 et C où la mobilité est plus forte (Tableau 3). Cette situation s'observait déjà en 2019 mais de façon moins marquée, la baisse moins rapide de la mobilité s'observant quelle que soit la zone de tension (à l'exception de la zone Abis).

Tableau 2 : Taux de mobilité par an et selon que le logement est en QPV ou hors QPV, de 2019 à 2023, en %

	2019	2020	2021	2022	2023
QPV	5,6	5,5	6,2	5,7	5,5
Hors QPV	6,9	6,5	7,1	6,7	6,1
Total	9,9	9,4	9,5	8,9	8,5

Source : SDES, RPLS, 2020-2024. Traitement Ancols

Tableau 3 : Taux de mobilité par an selon le zonage A, B, C et selon que le logement est en QPV ou hors QPV, de 2019 à 2023, en %

	2019			2023		
	QPV	Hors QPV	Déficit	QPV	Hors QPV	Déficit
Abis	5,1	5,7	-0,6	5,0	5,6	-0,6
A	6,1	7,5	-1,4	5,8	6,3	-0,5
B1	9,4	10,1	-0,7	8,4	8,6	-0,2
B2	11,5	11,1	0,4	9,9	9,0	0,8
C	13,5	12,6	0,9	11,9	10,5	1,4

Source : SDES, RPLS, 2020-2024. Traitement Ancols

Mises en service : accroître le taux d'attribution dans les territoires où il est bas, au prix d'une concentration accrue du parc

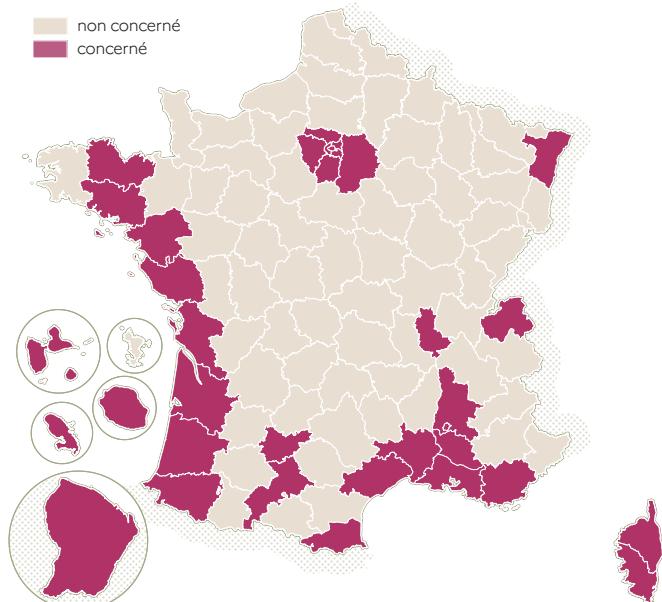
Le nombre de mises en service de logements sociaux oscille entre 60 000 et 70 000 depuis 2019. Il s'agit principalement des constructions neuves, les nouveaux logements fruits de transformations de locaux ou d'achats de logements dans le parc privé ne représentant qu'environ 5 % du total. Les mises en service (15 à 20 % des logements attribués chaque année) constituent la seconde source de logements disponibles après les rotations.

Les mises en service permettent aux départements avec des faibles taux d'attribution de les augmenter

Les départements où le taux d'attribution est le plus faible sont ceux qui accélèrent le plus la production de logements (Figure 2.e.3). Les 35 départements ayant les taux d'attributions les plus faibles hors mises en service voient leur taux de mises en service augmenter de 2,2 points de % contre 1,4 point pour les autres départements.

Il s'agit principalement des départements situés sur les arcs méditerranéen et atlantique, ainsi que la vallée du Rhône et lÎle-de-France (Figure 2.e.4). S'y ajoutent les départements à proximité de Toulouse, de Strasbourg (particulièrement le Bas-Rhin) et la Savoie en lien avec la proximité immédiate de la Suisse. Ainsi, les départements dans lesquels les mises en service permettent d'accroître un taux d'attribution bas via les seules rotations, sont des territoires dont l'activité économique tient à l'attractivité résidentielle et touristique liée au littoral, ou bien des territoires dans lesquels se trouve une grande métropole.

Figure 2.e.3
Les 35 départements avec les plus faibles taux d'attribution hors mises en service, en 2023



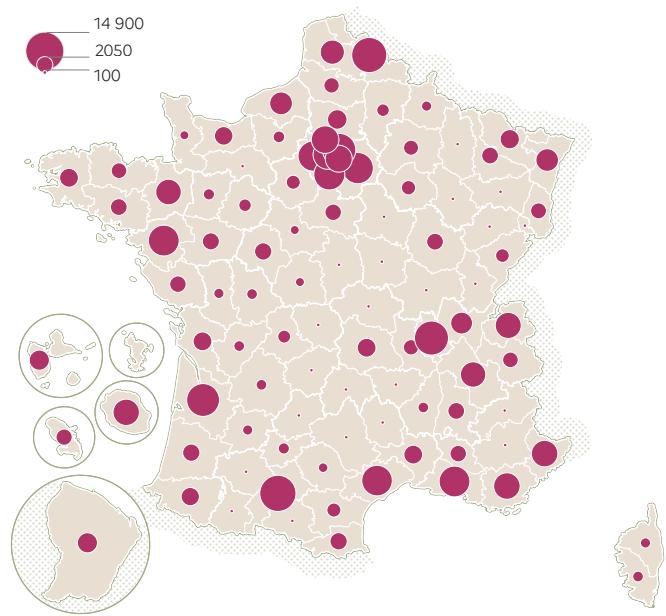
Une concentration des mises en service : dix départements totalisent le tiers des mises en service

Des quelque 330 000 mises en service réalisées entre 2019 et 2023, dix départements en concentrent à eux seuls 36 % avec plus de 10 000 mises en services chacun en cinq ans. Ces départements concentrent aussi 30 % des demandes, mais seulement 25 % des attributions et 25 % des libérations alors qu'ils accueillent 28 % du parc. La concentration des mises en service répond donc bien à la logique de compenser une plus faible rotation dans les territoires où la demande est la forte, mais dans des territoires dans lesquels le parc est déjà très présent, à savoir des départements concentrant de grandes agglomérations. Dans ces départements, le poids des mises en service équivaut à 24 % des attributions contre 17 % en moyenne.

Les départements qui figuraient parmi les 35 mentionnés dans la sous-partie précédente mais qui sont absents ici sont ceux dans lesquels l'activité touristique est importante mais sans grande agglomération (Vendée, Landes, Pyrénées-Orientales) et dans lesquels le parc est quantitativement limité mais en relativement forte croissance pour répondre à une demande qui peine davantage à être satisfaite (Figure 2.e.5).

À noter enfin que seul le département du Nord figure dans le top 10 en termes de mises en service mais pas dans les 35 départements qui affichent les plus faibles taux d'attribution hors mises en service.

Figure 2.e.4
Mises en service de logements sociaux entre 2019 et 2023, en volume



Démolitions et ventes : une baisse de l'offre locative qui répond à des enjeux différents selon les territoires

Toute libération de logements n'aboutit pas forcément à une rotation. Une partie des logements libérés seront destinés à des associations ou des logements de fonction ou équivalent. D'autres seront retirés provisoirement de l'offre locative, le temps de réaliser des réhabilitations lourdes.

Les logements destinés à être démolis ou vendus (à l'exception des ventes aux locataires occupants) seront quant à eux définitivement retirés de l'offre locative au moment du départ du dernier locataire. Quant aux logements vendus, on notera que les ventes autres qu'aux locataires représentent plus d'une transaction sur deux, soit entre 5 000 et 6 000 logements par an et que dans ces cas-là, il aura fallu qu'un locataire quitte son logement au préalable.

Améliorer et dédensifier les QPV : 70 % des démolitions ont lieu dans ces territoires, au prix d'une perte de logements à loyers très bas

Entre 2019 et 2023, près de 60 000 logements ont été démolis, dont 70 % situés en QPV alors que seul 30 % du parc y est présent (Tableau 4). En particulier, 40 % des démolitions ont eu lieu dans des QPV situés en zones tendues.

Au-delà de la perte numérique de logements, il convient en outre de souligner que près de 7 démolitions sur 10, tous territoires confondus, correspondent à des HLM ordinaires (HLMO), à savoir des logements construits dans les années 1970 aux loyers particulièrement bas.

Des démolitions en zones détendues pour répondre à une demande trop faible

Hors QPV, près de 4 démolitions sur 10 ont lieu dans la zone C alors que cette zone ne concentre que 18 % du parc, illustrant des situations de déséquilibre entre l'offre et la demande de logements sociaux, avec un excès d'offre (Tableau 5). C'est particulièrement le cas pour les départements situés le long de la diagonale dite des «faibles densités» (Figure 2.a.5).

Baptiste Prestel (Ancols)

Tableau 4 : Démolitions de logements sociaux et évolution du nombre de logements en QPV et hors QPV, entre 2019 et 2023

	Démolitions de logements sociaux en QPV	Démolition de logements sociaux hors des QPV	Evolution du nombre de logements sociaux en QPV
2019	5 300	4 500	-4 500
2020	4 900	4 100	-3 300
2021	10 700	2 700	-9 000
2022	8 300	4 000	-7 500
2023	10 700	3 400	-8 400

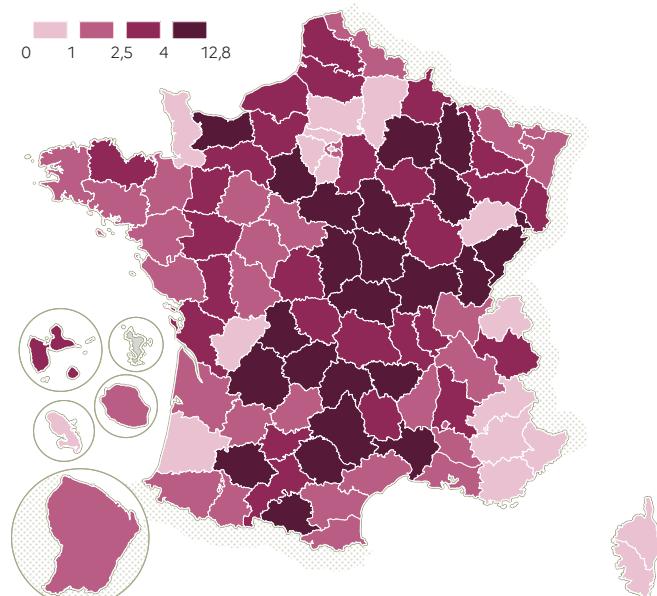
Source : SDES, RPLS, 2020-2024. Traitement Ancols

Tableau 5 : Démolitions et ensemble du parc social selon le zonage A, B, C entre 2019 et 2023, en %

	Tout parc		Hors QPV	
	Démolitions	Parc social	Démolitions	Parc social
Abis	3	12	7	13
A	14	22	9	19
B1	34	31	22	29
B2	27	21	20	20
C	22	14	42	18

Source : SDES, RPLS, 2020-2024. Traitement Ancols

**Figure 2.e.5
Démolitions annuelles de logements sociaux par département entre 2019 et 2023, en %**



Les principales caractéristiques des ménages locataires du parc social

Les données sont issues de l'enquête bisannuelle réalisée par les bailleurs sociaux (OPH/ESH/SEM) auprès de leurs locataires sur l'occupation sociale du parc (OPS). Il s'agit de données déclaratives de la part des occupants du parc social. Les données exploitées ici sont principalement les données OPS 2022, comparées aux données 2018.

Le parc social accueille de plus en plus de personnes seules et de familles monoparentales

En stock, la part des personnes seules passe de 39,4 % en 2018 à 40,6 % en 2022 et la part des familles monoparentales de 21,5 % à 23,5 % entre 2018 et 2022. Sur la même période, la part des personnes seules parmi les emménagés récents (moins de deux ans) passe de 36,5 % à 37,3 % et celle des familles monoparentales de 25,8 % à 30,4 %, soit une hausse de plus de quatre points. Parmi les emménagés récents en particulier, ces catégories en proportion croissante sont surreprésentées par rapport à la population générale.

La tendance devrait se poursuivre au regard de la demande en logement social qui compte 48 % de personnes seules et 30 % de familles monoparentales en 2023 et en 2024 (Infocentre SNE, demandes actives au 31/12 et attributions dans l'année).

Parmi l'ensemble des occupants à l'inverse, la part des couples, avec ou sans enfants, baisse de 35,1 % en 2018 à 33,1 % en 2022. La taille moyenne des ménages est sensiblement constante entre 2018 et 2022, avec environ 2,3 personnes par logement. Chez les emménagés récents, la taille des ménages correspond à celle observée dans l'ensemble du parc.

Tableau 1 : La composition familiale des occupants du parc social en 2022, en %

	Personnes seules	Familles monoparentales	Couples sans enfants	Couples avec enfants	Autres
Ensemble des ménages occupants	40,6	23	11,9	21,2	2,8
Emménagés récents	37,3	30,4	9,3	20,4	2,6

Source : DGALN/DHUP, OPS, 2022. Traitement DHUP

Tableau 2 : Parts des moins de 25 ans et des plus de 65 ans dans le parc social en 2022, en %

	Ensemble des ménages occupants	Emménagés récents	Population française
Moins de 25 ans	37,4	47,1	29,1
Plus de 65 ans	14,3	5,1	21,5

Sources : DGALN/DHUP, OPS, 2022 ; Insee, Données anuelles, 2025. Traitement DHUP

Une surreprésentation des moins de 25 ans dans le parc social

Les moins de 25 ans sont surreprésentés dans le parc social. Leur part est de 37,4 % dans l'ensemble et atteint 47,1 % chez les emménagés récents, contre 29,1 % de l'ensemble de la population française (Tableau 2).

À l'inverse, les plus de 65 ans sont sous-représentés dans le parc social. Leur part est de 14,3 % dans l'ensemble et de 5,1 % parmi les emménagés récents, contre 21,5 % dans l'ensemble de la population française. On note toutefois une progression de 1,4 point de la part des plus de 65 ans dans le parc social entre 2018 et 2022.

Près d'un ménage sur deux dans le parc social perçoit une aide pour se loger

Les bénéficiaires des aides personnelles au logement (APL) sont en proportion supérieure parmi les emménagés récents par rapport à l'ensemble des occupants de l'ensemble du parc social. Entre 2018 et 2022 cependant, leur taux a baissé dans les deux cas, évoluant de 56,1 % à 53,1 % chez les emménagés récents et de 49,0 % à 46,3 % pour l'ensemble des occupants du parc social.

L'interprétation de ces chiffres doit tenir compte de la réforme des APL qui a eu lieu en 2021 et a pu conduire à une baisse du nombre d'ayants droit au niveau national. Ces chiffres peuvent ainsi traduire à la fois une amélioration des situations des ménages logés il y a plus de deux ans, comptabilisés en «stock», et des signes de paupérisation parmi les ménages ayant récemment emménagé.

Tableau 3 : Part des ménages occupants du parc social percevant une allocation logement en 2022, en %

		2018	2020	2022
Ensemble des ménages occupants	Hexagone	48,4	48,0	45,7
	France	49,0	48,4	46,3
Emménagés Récents	Hexagone	56,1	56,8	53,1
	France	56,7	57,2	53,6

Sources : DGALN/DHUP, OPS, 2022 ; Insee, Données anuelles, 2025. Traitement DHUP

Une sur-représentation des ménages inactifs dans les QPV par rapport à l'ensemble du parc social

À 45,8 % contre 44,2 %, la part des inactifs dans le parc social est sensiblement supérieure à celle de l'ensemble de la population¹. L'effet est plus marqué encore dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) où la part des ménages inactifs atteint 51,8 %. Cette sur-représentation est plus forte encore dans les QPV des départements et régions d'outre-mer (DROM) (52,8 %).

A l'inverse, il y a dans les QPV une sous-représentation de ménages disposant d'un emploi stable, y compris à l'échelle du parc social. Ces ménages y représentent 26,6 % des occupants, contre 34 % dans l'ensemble du parc.

Le taux de chômage² des personnes logées dans le parc social (11,5 %, données OPS) est de plus de 4 points supérieur à la moyenne nationale (7,3 % en 2022 et 7,7 % en 2024 selon l'Insee).

Les emplois précaires³ représentent 8,7 % dans l'ensemble du parc social soit un taux presque deux fois moins important que dans la population totale (16 %).

Les données concernant les emménagés récents montrent un niveau plus élevé d'emplois stables et d'inactifs.

Une paupérisation des occupants du parc social

En 2024, 25 % des ménages français étaient éligibles, compte-tenu de leurs ressources, au logement PLAI, 54 % aux logements PLUS et 71 % aux logements PLS (Ancols, 2024).

Comparés à l'ensemble de la population française, les ménages logés dans le parc social ont des ressources sensiblement plus faibles. En France, 61,3 % des locataires du parc social ont des ressources sous les plafonds PLAI, 90 % sous les plafonds PLUS et 97,2 % sous les plafonds PLS. À l'échelle

CATÉGORIES DE LOGEMENTS SOCIAUX

Il existe trois catégories de logements sociaux : les logements PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration), PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) et PLS (Prêt Locatif Social).

Liées au mode de financement qui a permis de les construire, ces catégories se distinguent entre elles selon les plafonds de ressources et de loyers qui leur sont appliqués. Elles sont classées des plafonds les plus bas aux plafonds les plus hauts. Ainsi, les logements PLAI affichent les plafonds les plus bas et sont donc accessibles aux ménages les plus fragiles. A l'inverse, les logements PLS affichent les plafonds les plus hauts.

Pour apprécier le niveau de vie des occupants du parc social, il est courant de rapporter les revenus des occupants aux plafonds de ressources déterminant le niveau d'éligibilité à un logement social. C'est ce qui est fait ici.

des QPV de France hexagonale, ces taux sont sensiblement supérieurs, avec 72 % des occupants sous plafonds PLAI et 94 % sous les plafonds PLUS.

Le poids des ménages modestes au sein du parc augmente au regard du profil des emménagés récents. Ainsi, en 2022, la part des emménagés récents dont les ressources sont inférieures aux plafonds de ressources PLAI s'établit à près de 70,5 % (pour 61,3 % en stock) et celles des emménagés récents dont les ressources sont inférieures aux plafonds PLUS représentent 95,2 (pour 90 % en stock). Ces taux augmentent légèrement entre 2018 et 2022 et apparaissent cohérents avec ceux de la demande en logement social où 65 % des ménages se déclarent sous les plafonds PLAI en 2024.

En QPV, cette tendance s'accentue de nouveau avec, dans l'hexagone, 81,4 % des emménagés récents aux ressources sous les plafonds PLAI et 97,5 % sous les plafonds PLUS, et, dans les DROM, 87,7 % des emménagés récents sous les plafonds PLAI et 97,9 % sous les plafonds PLUS.

Tableau 4 : Part des occupants du parc social selon leur situation professionnelle en 2022, en %

		Emploi stable	Emploi précaire	Chômage	Inactifs
Parc social	Hexagone (total)	34,2	8,7	11,3	45,7
	Hexagone (QPV)	26,6	8,8	12,8	51,8
	Total (Hexagone et DROM)	34,0	8,7	11,5	45,8
Ensemble du parc (social et privé)	France	--	16	7,3	26,4

Source : DGALN/DHUP, OPS, 2022. Traitement DHUP

1. Au sens de l'Insee, les inactifs sont par convention les personnes qui ne sont ni en emploi (BIT) ni au chômage (jeunes de moins de 15 ans, étudiants et retraités ne travaillant pas en complément de leurs études ou de leur retraite, hommes et femmes au foyer, personnes en incapacité de travailler...).

2. Taux de chômage : dans l'enquête OPS, un chômeur est défini comme un demandeur d'emploi inscrit à France Travail.

3. Au sens de l'Insee, les emplois précaires correspondent aux CDD, intérim, apprentis, stages et contrats aidés.

Tableau 5 : Situation professionnelle et ressources des ménages résidant en outre-mer dans le parc social, en %

	Emploi stable	Emploi précaire	Chômage	Inactifs	Ménages sous plafonds LLTS*	Ménages sous plafonds LLS	Ménages sous plafonds PLS
DROM (parc social total)	25,3	9,1	18,2	47,4	73,2	90,2	95,8
DROM (parc social en QPV)	19,4	8,1	19,9	52,8	82	94	97
France entière (population générale)	–	16	7,3	26,4	25	54	71

Source : DGALN/DHUP, OPS, 2022. Traitement DHUP

* Dans les DROM, il n'y a ni PLAI ni PLUS au sens juridique, mais des loyers locatifs très sociaux et loyers locatifs sociaux qui ont pour équivalents respectifs les plafonds de ressources PLAI et PLUS.

Les occupants du parc social en outre-mer sont plus pauvres et plus éloignés de l'emploi que dans l'hexagone

Dans les DROM, la part d'inactifs et de personnes au chômage s'élève à près de 60 % dans l'ensemble du parc social et atteint 73 % dans les QPV.

Dans les QPV des DROM, 82 % des ménages sont sous plafonds PLAI et 94 % sous plafonds PLUS.

Cette paupérisation est confirmée par la part de bénéficiaires des aides au logement, qui atteint 68 %, un niveau supérieur de 20 points de % environ à celui observé dans l'hexagone.

La taille des ménages est de 2,4 personnes dans les DROM, avec une moyenne sensiblement supérieure en Guyane (3,1 pour l'ensemble des ménages, 3,0 pour les emménagés récents), d'où le besoin de produire de plus grands logements dans ces territoires.

Le peuplement du parc des DROM rajeunit, avec 45,2 % d'emménagés récents mineurs, contre 31,8 % dans l'ensemble du parc. Au 1^{er} janvier 2025, la part des moins de 19 ans est de 24,9 % France entière, tous parcs confondus (Insee, RPG).

Nicolas Dupuy (DGALN/DHUP, LO5)

L'accès au logement des personnes sans domicile

Quelle est la situation du sans-abrisme en France ?

De nombreux facteurs concourent au sans-abrisme et se cumulent parfois au cours de la vie d'une personne : ruptures familiales, dégradation de la santé, pauvreté depuis l'enfance, précarité économique, ruptures de parcours en sortie d'institution, etc. La situation socio-économique du pays peut conduire à amplifier ou atténuer les situations de sans-abrisme, en premier lieu le coût du logement et les possibilités d'accès à l'emploi. Pour certaines personnes, la situation administrative au regard du droit au séjour en France est également un obstacle à l'accès au logement de droit commun.

Depuis le début des années 2000, sous l'effet conjugué de la crise économique et de l'augmentation des flux migratoires entrants, la question des personnes sans-abri a changé de nature, à la fois par le nombre et les types de publics concernés. Chaque semaine, en moyenne, 27 600 personnes sollicitent le numéro d'urgence sociale (115), dont 3 720 personnes pour la première fois.

En 2025, au moins 350 000 personnes sont sans domicile personnel en France. Ce chiffre comprend à la fois les personnes dites «sans-abri», qui passent la nuit dans un lieu non prévu pour l'habitation (rue, parking, voiture, campement, squat, parc ou bois...), et celles hébergées dans un dispositif financé par l'État – qu'il s'agisse de l'hébergement généraliste (203 000 places ouvertes chaque soir de l'année) ou du dispositif national d'accueil (près de 113 000 places), destiné principalement aux demandeurs d'asile.

La stratégie Logement d'abord

Mis en œuvre depuis 2018 à travers deux plans quinquennaux (2018-2022 et 2023-2027), la stratégie Logement d'abord vise, la stratégie Logement d'abord vise l'accès le plus rapide possible au logement pour les personnes sans domicile, avec la mise en place d'un accompagnement adapté (social voire pluridisciplinaire) pour faire du logement la clé de l'insertion. Il s'agit d'accéder directement au logement en évitant autant que possible le passage dans des solutions intermédiaires, dont l'hébergement.

Le Logement d'abord est une politique concrète de mise en œuvre du droit au logement, refusant le postulat selon lequel les personnes ayant connu un parcours d'exclusion ne seraient pas capables ou prêtes à habiter un logement ordinaire.

Stratégie nationale de réduction du sans-abrisme, le Logement d'abord se traduit par un effort soutenu sur l'offre pour produire et mobiliser du logement abordable pour les ménages sans domicile, avec la priorisation des personnes sans domicile dans le logement social, l'investissement dans le logement adapté et le développement de l'intermédiation locative.

Entre le 1^{er} janvier 2018 et le 30 juin 2025, 710 000 personnes ont accédé à un logement grâce au Logement d'abord.

Le déploiement du Logement d'abord repose, par ailleurs, sur la mobilisation des collectivités territoriales, indispensable pour adapter les réponses aux réalités locales. Si cette politique publique s'applique sur l'ensemble du pays, 44 collectivités sont spécifiquement reconnues « territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord ». Ces collectivités volontaires ont été sélectionnées dans le cadre de deux AMI visant le développement de projets de déclinaison locale du dispositif en partenariat étroit avec les services de l'État et les autres partenaires locaux. On compte parmi elles 11 départements, 26 intercommunalités et 7 communes. L'ensemble couvre principalement des territoires urbains, dont les 12 villes les plus peuplées de France. Y figurent par ailleurs 4 territoires ultramarins.

FOCUS : LES SERVICES INTÉGRÉS D'ACCUEIL ET D'ORIENTATION (SIAO), CLÉ DE VOÛTE DU SERVICE PUBLIC DE LA RUE AU LOGEMENT

Créés par la loi ALUR en 2014, les SIAO 115 constituent le pilier de la politique publique d'hébergement et d'accès au logement. Présents dans chaque département, ils recensent les places d'hébergement et de logement d'insertion, coordonnent les maraudes et accueils de jour, gèrent le numéro d'urgence 115, s'assurent de l'évaluation des situations des personnes sans domicile et orientent vers les solutions les plus adaptées.

En 2022, leur rôle a été renforcé et leur gouvernance a évolué en faveur d'un pilotage par le préfet de département.

Pour soutenir les SIAO, l'État a renforcé significativement leurs moyens humains avec le financement de 360 postes supplémentaires en 2024. Ainsi, plus de 2 060 emplois sont mobilisés au sein des SIAO à l'échelle nationale en 2025.

Les solutions d'accès au logement pour les personnes sans domicile

La mobilisation du parc social

Dans un contexte de tension croissante sur la demande de logement social, la mobilisation du parc locatif public constitue un levier central de la mise en œuvre du Logement d'abord.

Alors que le nombre de demandeurs est en constante augmentation, à peine une demande de logement social sur dix est satisfaite depuis 2024, alors que le taux d'attribution était encore de 14,5 % en 2017 (Ancols, 2024).

Ce recul traduit la pression accrue sur le parc existant, conjuguée à un ralentissement de la mobilité interne à ce parc. Dans ce contexte contraint, la progression du nombre d'attributions de logements au bénéfice des ménages hébergés et sans-abri prend une valeur particulièrement significative.

Depuis le lancement du Logement d'abord, plus de 195 000 ménages issus de la rue ou de dispositifs d'hébergement ont accédé à un logement social. Cette tendance s'est consolidée et amplifiée, atteignant désormais plus de 28 400 attributions annuelles. En proportion, la part des attributions aux personnes sans domicile dans l'ensemble des attributions de logements sociaux a doublé entre 2017, avant la première mise en œuvre du Logement d'abord en 2018 et 2024, passant de 4 % à 7,7 %.

Des logements très sociaux adaptés aux besoins des personnes en difficulté

Dans le cadre de la politique du Logement d'abord, l'État soutient la production de logements très sociaux avec un accompagnement adapté, financée par le PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) ou le PLAI adapté.

- Les résidences sociales** sont des solutions de logements temporaires meublés très abordables pour des ménages défavorisés dont les ressources, les difficultés sociales ou la situation de mobilité géographique ne permettent pas d'envisager l'accès au logement à court terme. Ces résidences bénéficient d'une aide de l'État pour mettre en place une gestion locative sociale, adaptée aux besoins spécifiques des ménages. En juin 2025, il existe plus de 1800 résidences sociales, soit plus de 147 000 logements. Un objectif d'agrément de 25 000 logements supplémentaires, décliné en objectifs départementaux, a été fixé par l'État dans le cadre du plan Logement d'abord entre 2023 et 2027.

- **Les foyers de jeunes travailleurs** sont des solutions de logements temporaires très abordables à destination de jeunes en activité ou en voie d'insertion sociale et professionnelle, qui disposent de faibles ressources et rencontrent des difficultés particulières d'accès au logement. Des services d'ordre socio-éducatif sont mis en place pour accompagner la grande diversité de profils logés. En juin 2025, il existe près de 330 résidences sociales agréées foyers de jeunes travailleurs, soit près de 44 000 logements. Environ 90 foyers restent à transformer.

- **Les foyers de travailleurs migrants** ont été construits entre les années 1950 et 1970 pour apporter une réponse dans l'urgence aux besoins de logement des travailleurs migrants. Leur dégradation au fil du temps a poussé le Gouvernement à lancer en 1997 un plan de traitement visant à rénover ces foyers et à les transformer en résidences sociales. Au 31 décembre 2024, 86 % du plan de transformation ont été réalisés : 413 foyers ont été traités ou sont en cours de traitement et 185 ont changé de destination ou ont été démolis. 90 structures, soit plus de 18 000 places, restent à transformer. Près de 80 300 logements ont été créés dans 632 résidences sociales.

- Parmi les résidences sociales, **les pensions de famille** ont vocation à loger dans la durée des personnes isolées, avec des faibles revenus, ayant connu de façon répétée des passages par la rue ou l'hébergement et des situations de grande exclusion. Les espaces communs, et surtout la présence d'hôtes au quotidien, permettent de créer du lien et de rompre l'isolement. Les résidences accueil sont un type de pension de famille pour les personnes cumulant une situation de grande exclusion et des souffrances psychiques. En juin 2025, il existe 25 500 places en pensions de famille en France. Le second plan Logement d'abord fixe un objectif d'ouverture de 10 000 places entre 2023 et 2027.

Attribution de logements locatifs sociaux aux ménages sans domicile sur le nombre total des attributions

par région en 2017, en %

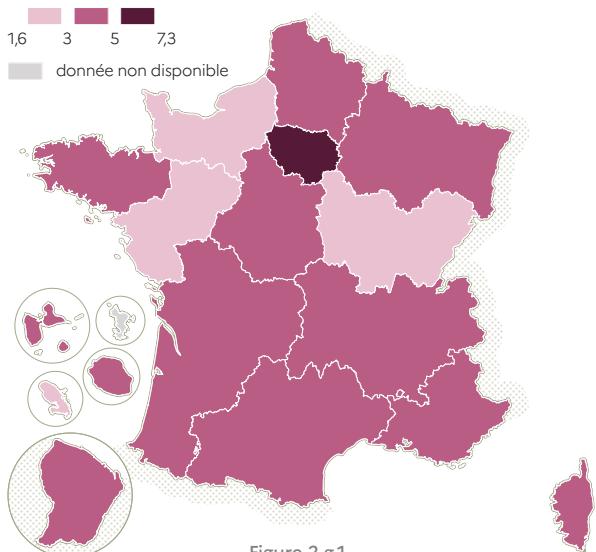


Figure 2.g.1

par région en 2024, en %

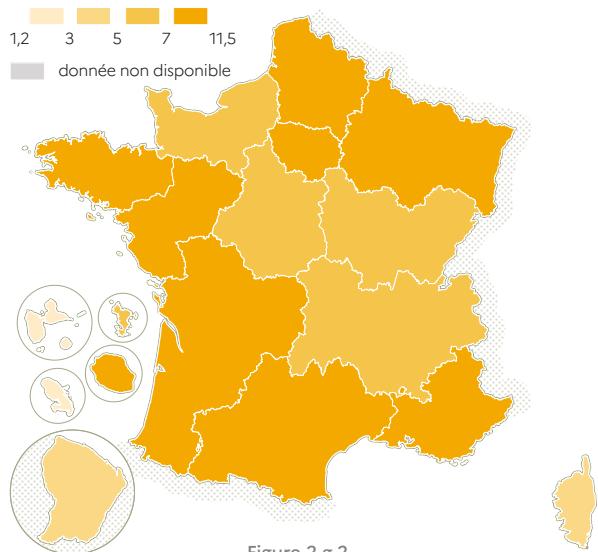


Figure 2.g.2

Champ : France entière • Sources : Infocentre SNE, 2017, 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

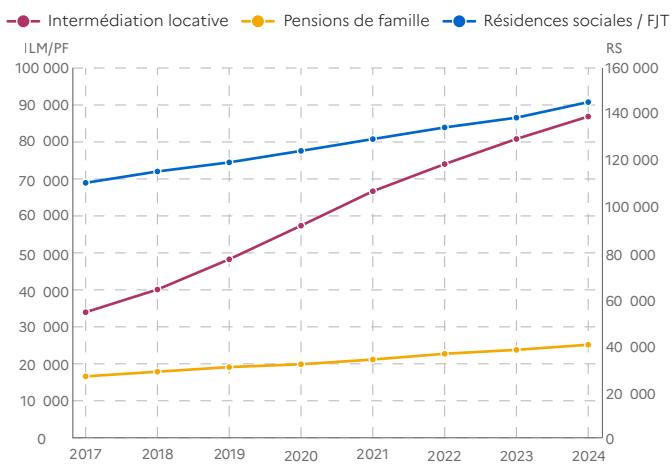
L'intermédiation locative, la mobilisation du parc locatif privé

La mobilisation du parc locatif privé à des fins sociales est un moyen de répondre aux besoins en logements abordables, en complément du développement du parc public. L'intermédiation locative en particulier est un outil qui sécurise et simplifie les relations entre bailleurs et ménages en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement. Elle facilite l'accès à des ménages en difficulté à une solution de logement abordable, adaptée et accompagnée dans le cadre d'une relation locative simplifiée grâce à l'intervention d'un tiers agréé.

Deux outils permettent de convaincre les propriétaires de s'engager dans la démarche : le conventionnement avec l'Agence nationale de l'habitat (engagement d'un loyer abordable pouvant débloquer des aides aux travaux) et le dispositif fiscal Loc'Avantages (des réductions fiscales et des primes selon le niveau de loyer). En juin 2025, près de 90 000 places en intermédiation locative sont financées par l'État. Le plan Logement d'abord fixe un objectif de captation de 30 000 places entre 2023 et 2027.

Figure 2.g.3

Évolution du nombre de logements en résidences sociales, pensions de famille et intermédiation locative en France nombre de logements (RS) et nombre de places (IML/PF), entre 2017 et 2024



Sources : Enquêtes Dihal menées auprès des services déconcentrés de l'Etat • Réalisation : Cartographie PADT ANCT11/2025

Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal)

FOCUS : AGIR EN AMONT POUR PRÉVENIR LES EXPULSIONS LOCATIVES

Depuis le début des années 2010, 150 000 personnes en moyenne sont expulsées chaque année de leur logement par une décision de justice. Plus de 95 % de ces expulsions sont provoquées par des impayés de loyers.

En 2024, 24 556 expulsions ont été réalisées avec le concours de la force publique, soit le niveau le plus élevé jamais atteint en France et une hausse de près de 40 % par rapport à la situation d'avant crise sanitaire (17 500 expulsions en 2019) et une multiplication par deux en 10 ans.

Le plan Logement d'abord veille à identifier et prévenir les ruptures pouvant conduire à la perte du logement. Il s'attelle à coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués localement dans l'accompagnement social, juridique et budgétaire des locataires pour permettre l'apurement de leur dette locative, l'accès à leurs droits et, si nécessaire, à un nouveau logement.

Au cours des derniers mois, l'État a renforcé les moyens des Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives et mis en place des équipes mobiles (dans les grandes agglomérations notamment) afin d'aller vers les ménages en difficulté, notamment les locataires du parc privé en situation d'impayés locatifs inconnus des services sociaux.

FOCUS : « UN CHEZ SOI D'ABORD »

Les personnes sans-abri vivent en moyenne 30 ans de moins que la population générale, et un tiers de celles vivant à la rue souffrent de troubles psychiques sévères. Ces données, issues de nombreuses études et d'un rapport épidémiologique sur la santé mentale et le sans-abrisme, ont poussé les ministères de la Santé et du Logement à mettre en place, dès 2011, le dispositif « Un chez soi d'abord » à Marseille, Lille, Toulouse et Paris.

« Un chez soi d'abord » offre un logement permanent aux personnes sans-abri présentant des troubles mentaux sévères, accompagné d'un soutien médical et social. Le dispositif a démontré son efficacité. On constate 80 % des personnes maintenues durablement en logement, la réduction de moitié des hospitalisations, l'amélioration globale de la qualité de vie et du recours coordonné aux soins, le tout à coût constant avec des effets potentiels d'économie à long terme sur les dépenses publiques.

Fin 2025, « Un chez soi d'abord » a été déployé dans 41 territoires différents des territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord. Ils couvrent aussi bien des grandes métropoles que les zones rurales, avec 3 540 places disponibles qui se répartissent comme suit : 18 dispositifs de 100 places dans les grandes métropoles, 23 de 55 places dans les villes de tailles moyennes ou dans les zones semi-rurales et pour la première fois, 75 places en zone rurale réparties sur trois territoires.

En 2025, le lancement d'un pilote en zone rurale constitue une évolution majeure. En effet, les territoires ruraux connaissent des formes spécifiques de précarité : isolement, habitat dégradé, difficultés d'accès aux soins ou aux services sociaux. Pourtant, les dispositifs traditionnels d'accompagnement et de logement y sont peu présents ou inadaptés.

LES OBSERVATOIRES TERRITORIAUX DU LOGEMENT ÉTUDIANT, DES OUTILS DE CONNAISSANCE DE LA FNAU POUR ÉCLAIRER LES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES DE L'HABITAT

Depuis 2017, le réseau des collectivités pour l'Enseignement supérieur et la Recherche œuvre à la connaissance territorialisée de la problématique du logement étudiant. Plus particulièrement, la Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau) et l'Association des villes universitaires de France (Avuf) aident chaque territoire qui le souhaite à créer et labelliser son Observatoire Territorial du Logement Etudiant (OTLE), rassemblés en un réseau national. Cet outil a pour but de mettre autour de la table l'ensemble des collectivités et acteurs du logement étudiant et de l'enseignement supérieur pour identifier les spécificités territoriales, éclairer localement les politiques publiques de l'habitat et intégrer le logement étudiant aux documents de planification.

Les OTLE permettent aux acteurs locaux du logement et de l'enseignement supérieur engagés dans les gouvernances des observatoires, d'échanger et de nourrir leurs stratégies internes. À partir d'un socle d'indicateurs communs, ils appréhendent finement la demande et l'offre de logements dans leur diversité territoriale et apportent un éclairage aux prises de décision sur le temps long.

Une trentaine d'OTLE sont aujourd'hui labellisés et suivis. Œuvrant à des échelles différentes, ils sont présents sur une grande partie du territoire français et de nouveaux OTLE sont en cours de création. Neuf nouveaux OTLE ont d'ailleurs été créés en 2024 en Île-de-France et permettront d'accompagner la production de logement au plus près des besoins des étudiants, conformément au plan d'action interministériel du 7 mai 2025 pour la création de logements étudiants en Île-de-France.

Tous les deux ans, les OTLE complètent un ensemble d'indicateurs communs leur permettant de se situer les uns par rapport aux autres et de se constituer un tableau de bord de suivi.

Les OTLE dénombrent sur leur territoire les logements et les places en Centres Régionaux des Œuvres Universitaires et Scolaires (Crous), les logements étudiants des bailleurs sociaux, les logements en résidence service et en résidence école. Ils recensent aussi le nombre de lits en internats, en foyers jeunes travailleurs ou autres foyers. Ils donnent également des informations sur la redevance de chaque type de logement. Les OTLE estiment également le nombre de logements du parc diffus occupés par les étudiants et le nombre d'étudiants en colocation. Enfin, ils renseignent le taux d'occupation des logements étudiants disponibles.

La carte du logement étudiant dans les territoires couverts par les OTLE révèle des réalités contrastées (Figure 2.h.2). Les plus grosses villes étudiantes se distinguent selon le niveau d'offre qu'elles proposent, entre Lyon et Aix-Marseille d'un côté, qui affichent un nombre de logements élevé relativement à la population étudiante et Lille, Bordeaux, Rennes et Nantes de l'autre côté qui enregistrent un taux plus faible. L'ensemble de ces villes présentent une offre plus diversifiée mais globalement moins favorable aux étudiants précaires que les villes de rang secondaire, qui cependant se signalent par une offre moins développée proportionnellement au nombre d'étudiants.

Florence Charlier (Fnau)

EXEMPLE DE TRAVAUX :



Orléans Métropole : comment se logent les étudiants ?

Le diagnostic 2025 de l'observatoire territorial du logement des étudiants (OTLE) d'Orléans Métropole dresse un état des lieux des établissements d'enseignement supérieur, des effectifs et des logements étudiant en 2023. Il apporte des informations sur l'évolution de ces effectifs à l'horizon 2028, les perspectives en matière de logements et livre une analyse spécifique sur les étudiants apprentis.

[Diagnostic OTLE - Fnau](#)



Les choix résidentiels des étudiants de la métropole de Lyon

Après deux premières années consacrées à la mobilisation de données quantitatives, les partenaires de l'OTLE ont souhaité s'engager dans une étude qualitative destinée à mieux comprendre les éléments qui structurent les choix résidentiels des étudiants.

La présente étude apporte des éclairages sur les motivations et choix des étudiants dans leurs parcours résidentiels ainsi que leurs arbitrages et leurs renoncements.

[Choix résidentiels des étudiants de la métropole de Lyon : approfondissements menés sur certains profils d'étudiants - Fnau](#)

Figure 2.h.1

Territoires labellisés Observatoires territoriaux du logement étudiant, en mai 2025



POUR EN SAVOIR +

En partenariat avec Intercommunalités de France, l'AVUF, France Urbaine et Villes de France.

Champ : France entière • Sources : Fnau, 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Figure 2.h.2

Places ou lits dans le parc dédié aux étudiants

pour 100 étudiants, par EPCI

En pourcentage



En volume

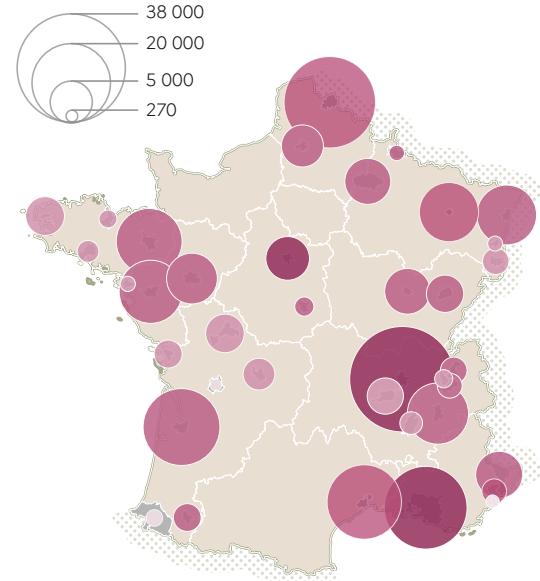
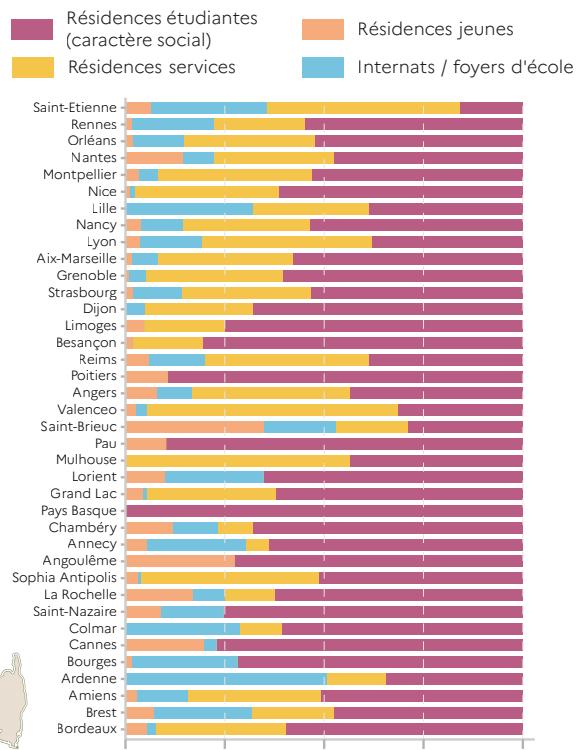


Figure 2.h.3

Places ou lits selon la structure dans le parc dédié aux étudiants par EPCI, en %



Champ : EPCI concernés • Sources : Données des OTLE pour l'année scolaire 2023-2024, traitement Fnau • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

LE LOGEMENT DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS

Depuis 2004, plusieurs initiatives publiques ont été mises en place pour améliorer l'accès au logement et les conditions d'hébergement des travailleurs saisonniers à proximité de leur emploi. Aucune n'a fait l'objet d'évaluation avant 2018 et les bilans récents sont limités (Cour des comptes, 2025)¹. Toutefois, l'enjeu est essentiel pour les conditions de vie des salariés et l'économie française, fortement dépendante du tourisme et de l'agriculture, deux secteurs où le travail saisonnier est structurant.

Le sujet a connu un regain d'intérêt dans l'agenda public. Il se traduit par la *Feuille de route gouvernementale 2023-2025 pour l'emploi des saisonniers*², qui consacre 7 de ses 15 engagements à la favorisation de l'accès au logement, ainsi que par les rapports du Conseil économique, social et environnemental (Cese, 2024³) et de la Cour des comptes (2025).

Les deux rapports cités s'accordent sur l'absence de définition des travailleurs et des logements saisonniers. Les données disponibles sont par conséquent lacunaires. Les estimations du nombre de personnes exerçant des activités saisonnières oscillent entre 1,5 million (hors secteur de la culture) d'après la Cour des comptes et 2,5 millions (au total) selon le Cese. 400 000 personnes nécessiteraient un hébergement ponctuel à proximité de leur lieu de travail et environ 15 % travailleraient en dehors de leur région de résidence. Les saisonniers seraient souvent jeunes et précaires. 44 % d'entre eux auraient moins de 26 ans et 77 % percevraient moins des deux tiers du revenu salarial médian. La part des saisonniers locaux, étudiants ou jeunes actifs, semble connaître un recul, accroissant la demande de logements ou d'hébergements, avec des besoins concentrés dans les espaces ruraux agricoles et dans les zones littorales et de montagne.

Les freins à l'adaptation de l'offre de logements aux besoins des saisonniers sont multiples :

- pour les travailleurs, le coût élevé et la rareté des logements constituent les principaux obstacles ;
- pour les employeurs, la courte durée d'occupation rend difficile la rentabilisation de solutions dédiées ;
- pour les pouvoirs publics, la gouvernance reste partagée entre État, collectivités territoriales, bailleurs sociaux et partenaires locaux.

Les rapports du Cese et de la Cour des comptes convergent sur la nécessité d'un pilotage partagé et de l'activation coordonnée des solutions existantes. Il s'agirait ainsi d'appliquer les engagements de la Feuille de route gouvernementale, les recommandations du Cese et les préconisations de la Cour des comptes, qui tendent à se recouper.

Emma Léger (ANCT)



1. Cour des comptes. (2025). Le logement des travailleurs saisonniers. Rapport public thématique.
2. Feuille de route gouvernementale 2023-2025 pour l'emploi de saisonniers. (2023). 15 engagements pour l'emploi et les conditions de vie des travailleurs saisonniers.
3. Conseil économique, social et environnemental. (2024). Se loger dans les territoires pour exercer une activité saisonnière.

LA POLITIQUE DU LOGEMENT EN OUTRE-MER

Les départements d'outre-mer présentent des spécificités géographiques et économiques qui justifient un droit et une approche particuliers, notamment en matière de politique du logement :

- le climat tropical et équatorial nécessite des adaptations bâimentaires et architecturales, telles que la ventilation naturelle, la résistance à l'humidité, la protection contre les cyclones, l'entretien renforcé des bâtiments, des réhabilitations plus fréquentes et plus lourdes;
- la vulnérabilité sismique et les risques volcaniques fragilisent également ces territoires;
- l'espace constructible est rare en raison du relief accidenté et de l'exposition littorale, là où se concentrent pourtant 80 % des populations et des activités;
- l'insularité et l'éloignement génèrent des problèmes de logistique et des coûts de transport élevés, répercutés sur les prix à la consommation, notamment pour les matériaux de construction. Le secteur public est prédominant, avec une faible diversification des activités économiques; le secteur du BTP est limité par l'isolement géographique et par le faible bassin de population de ces territoires;
- la vacance des logements dans les départements d'outre-mer concerne près de 120 000 logements, ce qui représente un taux de vacance moyen de 13 %, contre 8 % en France hexagonale. La situation est différenciée selon les territoires ultra-marins. La vacance est souvent couplée avec une forte dégradation de l'habitat ce qui nécessite une action globale en faveur de l'amélioration de l'habitat;
- les taux de chômage sont structurellement plus élevés qu'en hexagone, les revenus médians y sont généralement inférieurs alors que les coûts immobiliers sont souvent très élevés. L'indivision successorale y est particulièrement complexe. Enfin, la population des Antilles est une population vieillissante dont les logements doivent être adaptés.

Pour autant, les priorités en matière de logement sont différentes selon les territoires :

- Martinique et Guadeloupe : la réhabilitation du parc social existant, la construction et l'adaptation des logements pour prendre en compte le vieillissement de la population et la lutte contre la vacance dans le parc privé, la réhabilitation des copropriétés dégradées, le relogement des habitants situés en zone de menace grave pour la vie humaine;
- La Réunion : la réhabilitation du parc de logement social existant et la construction de logements neufs pour encourager les parcours résidentiels avec un besoin particulier de logements-foyers et petites typologies;
- Guyane et Mayotte : la construction de nouveaux logements sociaux et intermédiaires en locatif et en accession pour répondre à la croissance de la population et permettre la résorption des bidonvilles (environ 110 000 personnes seraient concernées à Mayotte et plus de 40 000 en Guyane).

Ces spécificités sont prises en compte dans l'ensemble des politiques publiques, et particulièrement dans celle du logement, dont les enjeux sont majeurs mais aussi très divers en fonction des territoires ultra-marins dont les trajectoires démographiques sont très différentes : répondre aux besoins en logements sociaux et très sociaux des populations, permettre la résorption de l'habitat insalubre et informel, porter l'adaptation aux risques naturels et au changement climatique, adapter le parc au vieillissement de la population, etc.

D'ailleurs, afin de mieux prendre en compte les particularités de chaque collectivité territoriale d'outre-mer, l'action de l'État dans le domaine du logement et de la résorption de l'habitat insalubre relève, depuis 1997, de la responsabilité du ministère des outre-mer qui développe des dispositifs appropriés bénéficiant d'un financement dédié, la Ligne Budgétaire Unique (LBU). La fongibilité de la LBU, entre les cinq départements et régions d'outre-mer et entre nature de dépenses (aides à la pierre, subventions aux collectivités pour les RHI, etc.) facilite une gestion optimisée des crédits. La LBU s'est élevée, en 2024, à 269 700 622 € en AE et 171 943 822 € en CP.

Par ailleurs, afin d'assurer une prévention et une gestion efficace des risques naturels majeurs, une stratégie interministérielle globale est mise en place : adoption de mesures normatives relatives à la construction para-cyclonique, renforcement du dispositif de surveillance sismo-volcanique à Mayotte, mise en œuvre du plan séisme Antilles prévu pour une durée de 30 ans, qui permet notamment de financer le confortement parasismique des logements locatifs sociaux, le plan de construction des abris anti-tsunamis en Polynésie française, et la mise en place d'actions dédiées aux outre-mer concernant la culture du risque.

Olivier Jacob (Préfet, DGOM)

La mobilité résidentielle des foyers allocataires de la Caf en Île-de-France

Des parcours marqués par un éloignement inégal à Paris, aux ressources urbaines et à l'ancien logement

Depuis 25 ans, les conditions d'accès au logement se durcissent en France. En Île-de-France, les manifestations de la crise du logement abordable sont particulièrement aiguës. Entre 2000 et 2025, l'indice des prix immobiliers rapportés au niveau de vie des ménages a augmenté de 60 % dans la région (IGEDD, 2025). Parallèlement, la part de revenus que les locataires du secteur privé consacrent à leur logement a augmenté continuellement, dépassant 40 % pour les Franciliens du premier quartile (Bellidenty et al., 2016). Pour les ménages les moins favorisés, le logement social tend à devenir la seule solution abordable, mais l'accès à ce parc est de plus en plus difficile : avec 65 000 attributions pour 888 000 demandes, le délai d'attente théorique pour obtenir un logement social en Île-de-France a atteint 13 ans et 7 mois fin 2024¹. Avec la raréfaction de l'offre de logement abordable, la précarité résidentielle des ménages se renforce. D'après la Fondation pour le logement (2025), 1,3 million de Franciliens vivent aujourd'hui sans logement personnel, en situation de sureoccupation accentuée ou de privation sévère de confort et près de 3 millions de personnes supplémentaires se trouvent en situation de grande fragilité vis-à-vis du logement.

La crise concerne toute l'Île-de-France, mais ses effets varient selon les territoires. À Paris, les difficultés sont accentuées : le rapport prix/revenu a été multiplié par 2 depuis 2000 et le délai d'attente théorique pour accéder au logement social dépasse 21 ans. Dans l'ensemble, le centre de l'agglomération parisienne, l'ouest de la région et la première couronne périurbaine sont les secteurs les plus difficilement accessibles. Ces disparités ont fréquemment été mises en relation avec le filtrage socio-spatial des mobilités résidentielles. Les travaux consacrés au mal-logement (Dietrich-Ragon, 2014), au blocage des parcours en secteur social (Fol, Miot, Vignal, 2014), à l'éviction des classes populaires et moyennes dans les espaces centraux (Vermeersch, Launay, Charmes, 2018) ou encore à la périurbanisation des accédants à la propriété (Clerval et Delage, 2019) ont mis en avant un même type d'arbitrage résidentiel, susceptible d'alimenter une dynamique de relégation spatiale des habitants les moins favorisés de la métropole : voyant leurs options limitées aux segments les moins valorisés du parc des espaces centraux, ces derniers doivent souvent choisir entre une mobilité centrifuge, qui leur permettrait d'accéder à un autre statut d'occupation, à un logement plus grand, moins cher ou seulement décent, et l'immobilité, nécessaire pour se maintenir dans le même espace de vie et conserver le même niveau d'accessibilité aux ressources, mais qui implique des renoncements, parfois importants, sur la qualité et le confort de leur logement.

Partant de ce constat, cette contribution s'appuie sur les données des Caisses d'allocations familiales (Caf, voir encadré ci-dessous) pour documenter quantitativement l'éloignement différencié des ménages à la suite de leurs déménagements en Île-de-France. Trois approches de l'éloignement sont proposées : une approche géographique, mesurant l'évolution de la distance au centre de Paris, une approche fonctionnelle, reposant sur la distance aux équipements et une approche relative, appuyé sur la distance à l'ancien logement. Les mobilités effectuées depuis Paris font par ailleurs l'objet d'une analyse particulière, car les difficultés d'accès au logement y sont sans commune mesure avec le reste de la région et les inégalités de mobilité sont donc susceptibles d'y être associées à des formes de relégation spécifiques.

INTÉRÊT DES DONNÉES CAF POUR L'ÉTUDE DES MOBILITÉS RÉSIDENTIELLES

- Les données allocataires couvrent la moitié de la population francilienne (2,44 millions de foyers et 6,17 millions de personnes fin 2022) car les Caf sont responsables du versement de nombreuses prestations, telles que les allocations familiales, les aides au logement ou le RSA.
- Elles contiennent des informations très détaillées sur la configuration familiale et le niveau de revenu des foyers allocataires, car leurs droits en dépendent. Le niveau de vie des foyers est estimé à partir de leur dernier revenu brut connu par unité de consommation (avant impôt et après versement des prestations). Ce revenu est comparé au niveau de vie médian de la population française (1945 €/mois/UC en 2022) pour distinguer 3 catégories de foyers : ceux aux revenus inférieurs (moins de 75 % du revenu médian, 45 % des allocataires franciliens fin 2022), ceux aux revenus intermédiaires (entre 75 et 150 %, 30 % des foyers) et ceux revenus supérieurs (plus de 150 %, 11 % des foyers). Par ailleurs, 15 % des foyers se trouvent exclus du champ de calcul des niveaux de vie du fait de ressources non comparables à celles des autres (étudiants, personnes de plus de 65 ans).
- Ces données permettent de repérer précisément des mobilités résidentielles. En suivant les allocataires d'une extraction annuelle à l'autre, il est en effet possible de détecter des changements d'adresse et donc des déménagements. Dans les bases Caf, la situation des foyers est également renseignée au moment de la fermeture de leurs droits, ce qui permet de tenir compte des mobilités effectuées lors de la radiation.

1. [Socle de données Drihl 2024](#)

Les ménages sans enfant et ceux aux revenus inférieurs déménagent plus

En 2023, 12,2 % de foyers qui étaient allocataires de la Caf en Île-de-France fin 2022 ont changé d'adresse (Tableau 1). Quel que soit le niveau de revenu considéré, les foyers sans enfant ont été les plus mobiles. Parmi les familles avec enfants, les ménages aux revenus inférieurs ont plus souvent changé d'adresse. À Paris, la mobilité est plus importante, car la propriété est moins fréquente, les logements sont plus petits et les allocataires sont plus souvent jeunes et étudiants. Les familles monoparentales aux ressources modestes font néanmoins exception. Elles ont en effet moins déménagé depuis Paris, où elles résident davantage en secteur social.

Une capacité inégale à se maintenir près du centre et des ressources urbaines

Parmi les foyers allocataires ayant changé d'adresse en 2023, 8 sur 10 sont restés en Île-de-France. Les foyers ayant déménagé au sein de la région se sont éloignés de près d'un kilomètre en moyenne du centre de Paris sous l'effet de leur mobilité (Encadré 2). Cet éloignement témoigne du desserrement résidentiel à l'œuvre dans la région. Il n'est toutefois pas équivalent pour toutes les catégories de foyer.

En Île-de-France, les foyers aux revenus intermédiaires sont ceux qui s'éloignent le plus de Paris lors de leur déménagement (Figure 2.k.1). Ces derniers se trouvaient déjà plus loin du centre avant leur changement d'adresse et ils voient donc leur périurbanisation se renforcer sous l'effet des mobilités. Si les écarts restent limités entre les ménages sans enfant, ils sont au contraire assez marqués parmi les familles. Dans ce cas, les ménages aux revenus supérieurs se distinguent par leur capacité à se maintenir à plus grande proximité de Paris à l'issue de leur mobilité (à 15 km en moyenne pour les couples avec enfants et à moins de 13 km pour les familles monoparentales).

MESURER L'ÉLOIGNEMENT DES FOYERS À LA SUITE DE LEUR DÉMÉNAGEMENT

L'éloignement des foyers au centre de Paris, aux ressources urbaines ou à leur ancien logement a été mesuré à partir du géoréférencement de leurs adresses en décembre 2022 et en décembre 2023.

L'éloignement au centre correspond à l'évolution de la distance euclidienne entre l'adresse des allocataires et le centroïde de Paris, situé sur l'Île de la Cité. L'éloignement aux ressources urbaines est quant à lui approché à partir de l'évolution de la distance euclidienne moyenne entre l'adresse des foyers et les différents types d'équipements recensés dans la Base permanente des équipements (BPE, Insee). Cette mesure a pour but d'identifier des inégalités de mobilité pouvant participer à la production ou à la reproduction d'inégalités sociales. Une dégradation de l'accès aux ressources est en effet susceptible de fragiliser la position sociale des ménages, en particulier si leurs revenus sont modestes, car elle peut les contraindre à des renoncements, concernant l'emploi, la garde d'enfants ou le recours aux soins par exemple (Gobillon et al., 2022).

En Île-de-France, Paris et une partie des communes situées en bordure de la capitale présentent le meilleur niveau d'accès aux équipements (moins de 3 km en moyenne). Si la distance aux équipements augmente à mesure que l'on s'approche des marges de la région, l'intérêt de cette approche fonctionnelle est de tenir compte du polycentrisme de la région : en effet, les villes nouvelles et les centres urbains secondaires se distinguent également par des niveaux d'accès plus élevés.

Au départ de Paris, quelle que soit la configuration familiale considérée, les foyers aux revenus supérieurs s'éloignent moins que les autres. Parmi les familles monoparentales, celles aux revenus intermédiaires s'éloignent également moins que celles aux revenus inférieurs. Pour ces foyers à la situation familiale plus contrainte, la centralité est un critère prioritaire, qui dépend plus directement de leur marge de manœuvre (Le Pape et Helfter, 2023). L'éloignement

Tableau 1 : Mobilité résidentielle des foyers allocataires franciliens en 2023

		Foyers résidant en Île-de-France en décembre 2022		Foyers résidant à Paris en décembre 2022	
		Nombre de foyers mobiles	Taux de mobilité	Nombre de foyers mobiles	Taux de mobilité
Familles biparentales	Revenus inférieurs	25 830	9,3 %	2 574	10,1 %
	Revenus intermédiaires	30 032	8,6 %	2 387	9,8 %
	Revenus supérieurs	19 191	7,7 %	4 746	9,5 %
Familles monoparentales	Revenus inférieurs	32 859	11,8 %	3 831	11,3 %
	Revenus intermédiaires	10 974	11,8 %	1 047	9,6 %
	Revenus supérieurs	988	10,0 %	308	10,1 %
Foyers sans enfant	Revenus inférieurs	69 690	13,1 %	17 371	14,4 %
	Revenus intermédiaires	45 729	16,5 %	9 288	18,3 %
	Revenus supérieurs	898	9,9 %	194	12,2 %
Ensemble des foyers couverts (dont revenus inconnus)		296 754	12,2 %	64 204	14,6 %

Sources : Caf, Données consolidées à 6 mois, décembre 2022 et décembre 2023. Champ : Foyers allocataires de la Caf résidant en Île-de-France en décembre 2022.

globalement plus fort des couples avec enfants rappelle à l'inverse le décalage entre l'offre disponible dans le centre de l'agglomération et les préférences de ce type de ménage en matière résidentielle. Dans l'ensemble, les résultats observés depuis la capitale confirment les dynamiques d'éviction à l'œuvre sur le marché parisien (Clerval et Delage, 2019).

L'éloignement des foyers aux équipements à la suite de leur déménagement est plus limité, ce qui souligne le rôle joué par les polarités secondaires. Certaines disparités se creusent néanmoins sous l'effet des mobilités. Les couples avec enfants aux revenus intermédiaires, déjà situés à plus grande distance des équipements (4,8 km en moyenne), s'en sont le plus éloignés (+570 m). À l'inverse, les familles monoparentales aux revenus supérieurs se sont moins éloignées, alors qu'elles bénéficiaient déjà du meilleur niveau d'accessibilité. Au départ de Paris, les foyers aux revenus supérieurs se sont maintenus à plus grande proximité des équipements, quelle que soit la configuration familiale.

Moins les foyers sont favorisés, plus ils doivent s'éloigner pour accéder à la propriété

Le gradient des prix et la distribution spatiale des parcs de logements en Île-de-France expliquent en partie les résultats précédents. En effet, l'accès au logement des foyers aux revenus inférieurs dépend davantage de la localisation de l'offre locative et collective, en particulier sociale, qui est plus concentrée dans les espaces centraux et péricentraux. Les foyers aux revenus intermédiaires accèdent plus fréquemment au logement individuel et à la propriété, mais cela peut impliquer un éloignement important.

La prise en compte du statut d'occupation des foyers à l'issue de leur déménagement montre en effet que l'accès ou le maintien dans le logement social est le type de mobilité associé au plus faible éloignement au centre de Paris (Tableau 2). Les foyers qui déménagent vers la location privée s'éloignent un peu plus, mais ils restent malgré tout proches du centre. À l'inverse, les déménagements vers la propriété impliquent un fort éloignement (+4,3 km). Au sein de ce dernier type de mobilité, le revenu possède à nouveau un effet discriminant (Tableau 3). Alors que les familles biparentales aux revenus supérieurs sont parvenues à se maintenir ou à accéder à la propriété en s'éloignant peu (2 km), celles aux revenus intermédiaires et inférieurs se sont éloignées de plus de 6 km pour cela. À l'issue du déménagement, leur position moyenne se trouve ainsi au-delà des limites de l'unité urbaine de Paris (à respectivement 27 et 29 km).

Dans l'ensemble, l'éloignement apparaît comme un révélateur de la marge de manœuvre des ménages souhaitant accéder à des logements plus grands, individuels ou en propriété. Pour autant, il n'est pas nécessairement un marqueur des situations résidentielles les plus précaires, comme en témoigne l'éloignement relativement limité des foyers ayant déménagé vers des situations d'absence de logement personnel. Sur ce point, la distance parcourue par les ménages lors de leur déménagement constitue un indicateur plus discriminant (Tableau 2).

Tableau 2 : Éloignement au centre à la suite d'un déménagement, selon le statut d'occupation du nouveau logement

Statut d'occupation	Éloignement au centre de Paris	Distance au centre après la mobilité	Distance parcourue	Part du champ
Location privée	0,9 km	15,7 km	10,0 km	39,8 %
Logement social	0,1 km	16,7 km	6,3 km	26,5 %
Propriété	4,3 km	23,4 km	8,8 km	17,7 %
Absence de logement personnel	1,4 km	17,2 km	11,1 km	10,2 %
Autre	0,2 km	17,8 km	11,3 km	5,8 %

Source : Ctrad, Enquête Mobcaf, 2021. Champ : Répondants ayant déménagé en Île-de-France en 2019 (N=2533). Les relations entre les variables sont très significatives (tests de Fisher). Les cellules rouges signalent une moyenne significativement plus élevée que la moyenne de l'échantillon, les cellules bleues une moyenne significativement moins élevée (au risque de 5 %).

Tableau 3. Éloignement au centre des couples avec enfants déménagé vers la propriété Île-de-France

Niveau de revenus	Éloignement au centre de Paris	Distance au centre après la mobilité	Distance parcourue	Part du champ
Revenus inférieurs	6,2 km	29,3 km	9,6 km	11,6 %
Revenus intermédiaires	6,0 km	26,9 km	9,8 km	41,9 %
Revenus supérieurs	2,0 km	17,1 km	6,1 km	46,5 %

Source : Ctrad, Enquête Mobcaf, 2021. Champ : Répondants en couple avec enfant(s) à charge, ayant déménagé vers la propriété en Île-de-France en 2019 (N = 387). Les relations entre les variables sont très significatives ou significatives (distance parcourue uniquement, tests de Fisher). Les cellules rouges signalent une moyenne significativement plus élevée que la moyenne de l'échantillon, les cellules bleues une moyenne significativement moins élevée (au risque de 5 %).

Figure 2.k.1

Éloignement des foyers allocataires au centre de Paris et aux équipements suite à un changement d'adresse en Île-de-France

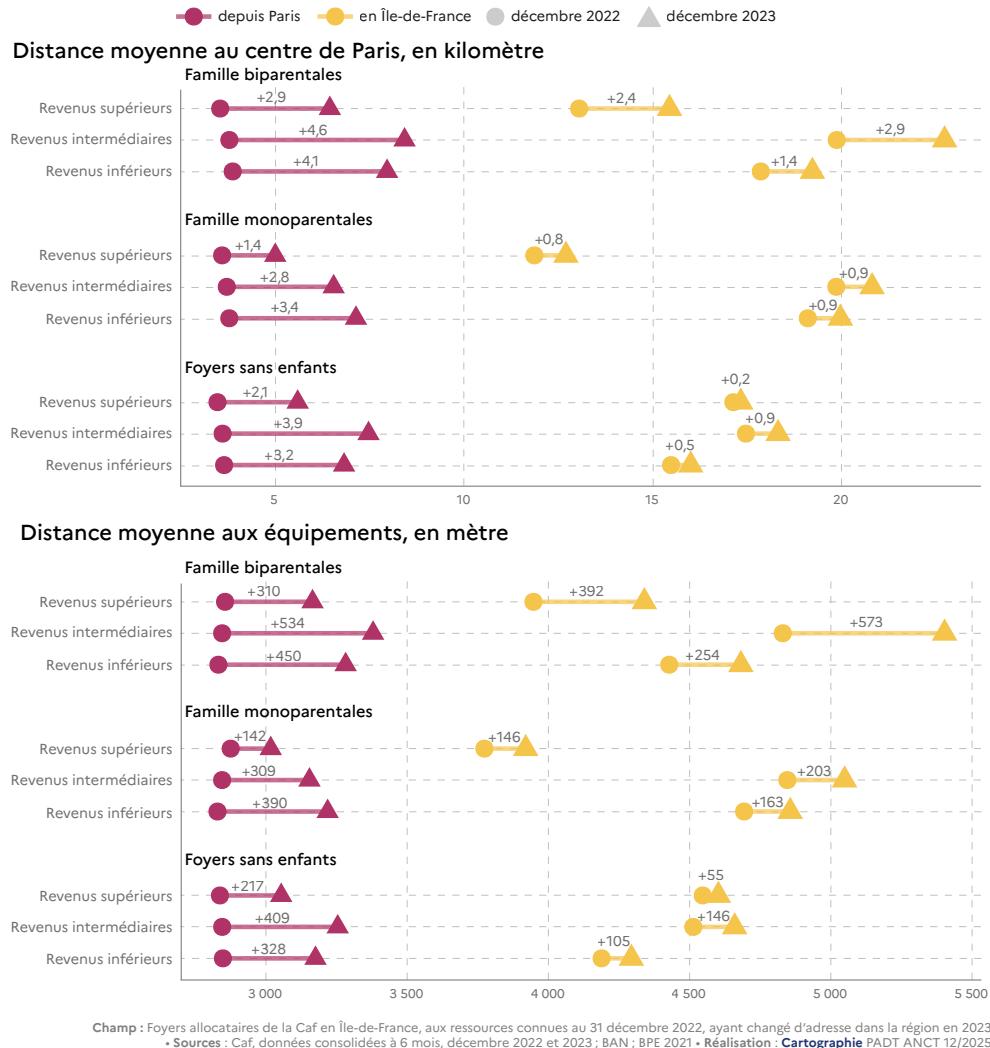
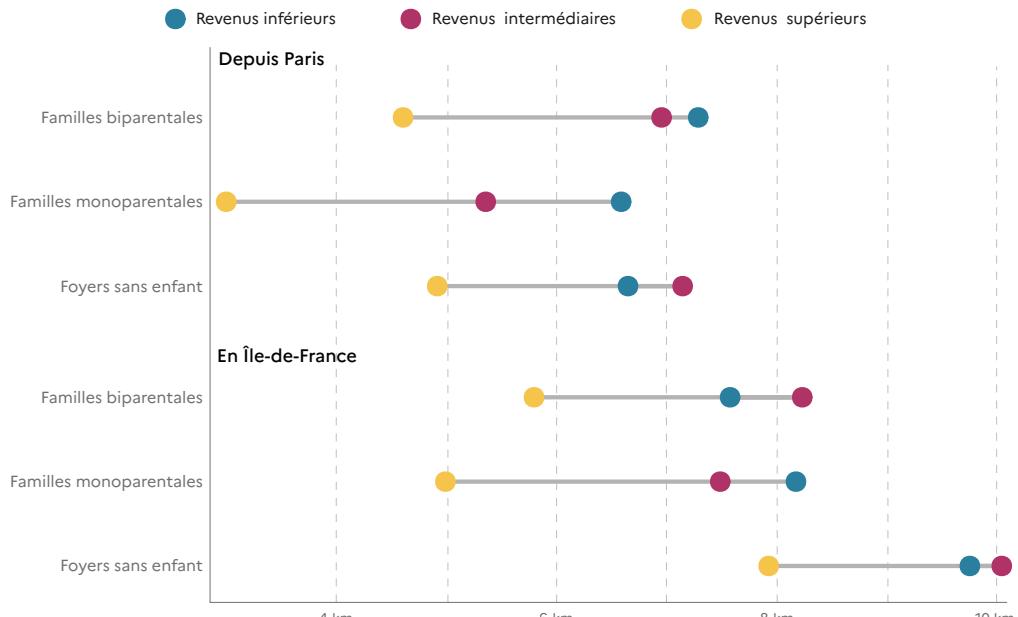


Figure 2.k.2

Distance moyenne parcourue lors d'un déménagement en Île-de-France, en kilomètres



Les foyers aux ressources modestes se maintiennent plus difficilement dans le même espace de vie

Les quartiers habités par le passé peuvent constituer des polarités importantes de l'espace vécu des individus (Fol, Miot, Vignal, 2014). De fait, les mobilités de proximité sont prédominantes : lors de leurs déménagements en Île-de-France, les foyers allocataires ont parcouru moins de 9 km en moyenne (7,6 km pour les familles avec enfants). Pour autant, la capacité à se repositionner localement n'est pas également distribuée. Les ménages les plus favorisés restent systématiquement plus proches de leur ancien domicile.

Contrairement aux résultats observés pour l'éloignement au centre, les foyers aux revenus inférieurs se caractérisent cette fois par des distances parcourues relativement importantes. Le niveau de vie a un effet particulièrement discriminant pour les familles monoparentales. Les moins favorisées d'entre elles partent plus loin de leur ancien logement, ce qui peut être un facteur de fragilité si l'éloignement est associé à une perte d'accès à certaines ressources d'ancrage (réseaux de sociabilité, services connus et appropriés).

Luc Guibard (Ctrad, Caf en Île-de-France)

3

Appréhender les marchés et les coûts du logement

Le coût du logement varie de multiples manières : dans le temps, dans les territoires, dans l'espace social mais aussi selon les types de biens et les statuts d'occupation. Partant de ces constats, sont illustrés les mouvements de recomposition territoriale qui affectent les marchés immobiliers : érosion des territoires accessibles, accentuation de la pression sur les marchés traditionnellement peu tendus et complexité des rapports entre les différents segments des marchés locaux, entre complémentarité et concurrence par exemple.

Les sources de données et les outils d'observation mobilisés révèlent également combien les facteurs de tension diffèrent selon les territoires. Ils remettent les ménages au cœur de l'analyse, rappelant que le poids du logement dans les dépenses des particuliers dépend d'abord de leurs ressources, modulo les aides dont les plus précaires parviennent à tirer parti pour réduire leur taux d'effort.

Pages 58 - 62

Marchés immobiliers locaux : dix ans de recomposition territoriale
Carole Toque (IGEDD), Romain Cadot, Olivier Dussart, Antoine Herman et Nicolas Pelé (Cerema)

Pages 63 - 67

La tension immobilière en France
Marie Breuillé (CESAER), Aldo Caumo (CESAER, ETRA SpA), Eleonora Fiorentino (CESAER, InfoCamere), Camille Grivault (géographe indépendant), Julie Le Gallo (CESAER) et Martin Regnaud (CESAER, AVIV)

Pages 68 - 69

Le marché du logement sous tension dans les territoires frontaliers
Jean Rubió (Mot)

Pages 70 - 71

L'attrition des résidences principales dans les zones touristiques
Sylviane Le Guyader (ANCT)

Pages 72 - 75

La vacance de logements en France : des réalités contrastées
Peggy Mertiny (DGALN/DHUP, ZLV)

Page 76

Zéro Logement Vacant : un outil numérique au service des territoires
Peggy Mertiny (DGALN/DHUP, ZLV)

Pages 77 - 80

Le marché locatif privé en France : offre et loyers
Odile Dubois-Joye (Anil)

Pages 81 - 84

Le locatif privé et le locatif social en France : complémentarité, porosité et disjonction
Clément Pavard (Anil)

Pages 85 - 89

Dépenses de logement, reste à dépenser et territoires
Pierre-Yves Cusset (Haut-commissariat à la stratégie et au plan)

Pages 90 - 95

Comment les aides au logement réduisent le coût du loyer pour les foyers les plus modestes

Simon Marsan, Adeline Le Grix-De-La-Salle (Caf 73 et Prose Aura), Anne-Lise Aucouturier, Elodie Bossaert, Laurent Jacquemin, Thierry Van-Wassenhove (Cnaf, DSER)

Marchés immobiliers locaux : dix ans de recomposition territoriale

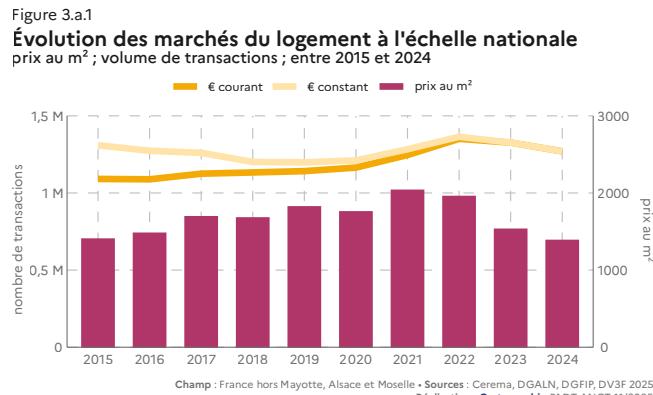
L'observation fine des marchés immobiliers locaux constitue un facteur clé dans la conduite et le suivi des stratégies territoriales des acteurs publics. Comprendre les dynamiques de prix, mesurer l'accessibilité au logement et identifier les évolutions structurelles nécessitent des données et des outils adaptés à l'échelle locale.

Le Cerema a répondu à cet enjeu en développant une série d'indicateurs (voir encadré p. 64) révélant quatre profils de marchés distincts et une recomposition territoriale progressive sur la décennie 2015-2014.

Dynamiques et recompositions du marché immobilier

Vue d'ensemble du marché national

Sur la période 2015-2024, la croissance des prix au m² a repris à partir de 2017 et fut particulièrement élevée dans les deux années suivant le début de la crise sanitaire (Figure 3.a.1). Les prix atteignent un pic en 2022 à 2 688 €/m², soit une hausse de 23 % par rapport au point bas de 2016. Les deux dernières années montrent une nette correction à la baisse, avec une chute de près de 6 % entre 2022 et 2024. En euros constants, la baisse est particulièrement forte sur ces deux années, les prix descendant en 2024 à un niveau inférieur au point bas de 2016. Les volumes de transactions suivent des tendances similaires, mais avec une plus grande volatilité : hausse à partir de 2017 avec un niveau d'activité très élevé en 2021 et 2022 (plus d'un million de transactions annuelles), suivi d'une forte baisse en 2023 et 2024. Ces évolutions des prix et volumes sont corrélées aux variations des taux d'intérêt sur la période : forte baisse lors de la crise sanitaire puis remontée à compter de 2022.



Des dynamiques métropolitaines contrastées

L'analyse des 18 principales métropoles françaises révèle une forte polarisation des marchés et des trajectoires différenciées selon les types de biens (Tableau 1).

En 2024, les prix des appartements s'échelonnent de 1 221 €/m² à Saint-Étienne à 7 500 €/m² dans la Métropole du Grand Paris, soit un rapport de 1 à 6. Lyon se positionne en deuxième position à 4 236 €/m², suivie de Bordeaux (3 892 €/m²), Montpellier (3 481 €/m²), Aix-Marseille (3 444 €/m²) et Toulouse (3 427 €/m²). Lille, Grenoble ou Tours affichent des prix compris entre 2 800 et 3 000 €/m², tandis que Clermont-Ferrand, Nancy et Brest restent sous la barre des 2 200 €/m².

Pour les maisons, la hiérarchie diffère et reflète davantage l'attractivité résidentielle des territoires. Toulon-Provence-Méditerranée arrive en tête à 4 752 €/m², devant Paris (4 183 €/m²), Lyon (4 133 €/m²) et Aix-Marseille (4 149 €/m²). Les métropoles des littoraux atlantique et méditerranéen se positionnent entre 3 200 et 3 900 €/m², traduisant leur forte attractivité résidentielle. Les autres métropoles affichent des prix plus modérés, généralement inférieurs à 3 000 €/m².

Tableau 1 : Prix immobiliers des 18 principales métropoles françaises en 2024, en euro/m²

Métropole	Appartement	Maison
Métropole du Grand Paris	7 500	4 183
Métropole de Lyon	4 236	4 133
Bordeaux Métropole	3 892	3 740
Montpellier Méditerranée Métropole	3 481	3 947
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	3 444	4 149
Toulouse Métropole	3 427	3 220
Nantes Métropole	3 387	3 292
Rennes Métropole	3 254	3 026
Métropole Toulon-Provence-Méditerranée	3 113	4 752
Métropole Européenne de Lille	2 986	2 500
Grenoble-Alpes-Métropole	2 892	3 590
Tours Métropole Val de Loire	2 845	2 703
Métropole Rouen Normandie	2 525	2 194
Orléans Métropole	2 430	2 334
Clermont Auvergne Métropole	2 149	2 440
Métropole du Grand Nancy	2 109	2 337
Brest Métropole	2 100	2 298
Saint-Etienne Métropole	1 221	2 334

Source : Cerema, DV3F

Tableau 2 : Activité immobilière dans les 18 principales métropoles françaises, en 2022-2024

Métropole	Activité du marché* 2022-2024			Années de revenus pour l'achat dans la commune-centre de la métropole	
	Nombre de logements vendus	Taux de rotation	Type de bien le plus vendu	Maison	Appartement
Métropole du Grand Paris	282 753	9,2	Appartement T1-T2	**	32
Métropole d'Aix-Marseille-Provence	88 311	9,9	Maison < 90 m ²	29	9
Métropole de Lyon	58 408	9,3	Appartement T1-T2	23	15
Métropole Européenne de Lille	52 101	11,0	Maison < 90 m ²	13	12
Toulouse Métropole	39 118	9,4	Maison 90-130m ²	17	9
Bordeaux Métropole	40 083	10,2	Maison < 90 m ²	23	13
Nantes Métropole	30 685	10,0	Maison < 90 m ²	20	11
Métropole Toulon-Provence-Méditerranée	28 304	11,5	Maison < 90 m ²	21	7
Montpellier Méditerranée Métropole	24 686	10,0	Maison 90-130m ²	19	10
Grenoble-Alpes-Métropole	20 608	9,7	Appartement T1-T2	16	8
Rennes Métropole	19 414	9,4	Maison 90-130m ²	22	10
Métropole Rouen Normandie	23 569	11,8	Maison < 90 m ²	14	9
Saint-Etienne Métropole	22 115	11,8	Maison 90-130m ²	11	4
Clermont Auvergne Métropole	14 115	9,5	Maison < 90 m ²	11	6
Tours Métropole Val de Loire	14 319	10,4	Maison < 90 m ²	15	8
Orléans Métropole	12 856	10,1	Maison 90-130m ²	11	7
Métropole du Grand Nancy	14 081	11,0	Maison 90-130m ²	13	7
Brest Métropole	11 559	11,4	Maison 90-130m ²	11	6

* Activité du marché : taux de rotation ** La donnée pour les maisons à Paris n'est pas significative

Source : Cerema, DV3F

Sur la décennie 2015-2024, toutes les métropoles sans exception ont connu une hausse des prix des appartements, témoignant d'une tension continue sur le segment collectif dans les centres urbains.

En revanche, le marché des maisons présente une trajectoire différente : après une longue phase de croissance jusqu'en 2022, toutes les métropoles, hormis Orléans, enregistrent une baisse récente des prix.

Depuis 2018, les taux d'activité du marché se situent entre 10 et 14 %, avec une baisse généralisée des volumes de transactions en 2023-2024. Les indicateurs d'accessibilité financière varient considérablement : là où un ménage médian doit épargner 4 ans de revenus pour acquérir un appartement à Saint-Étienne, ce délai peut dépasser une décennie dans les métropoles les plus tendues, voire deux décennies en Île-de-France, révélant des enjeux d'accessibilité majeurs pour les politiques publiques du logement.

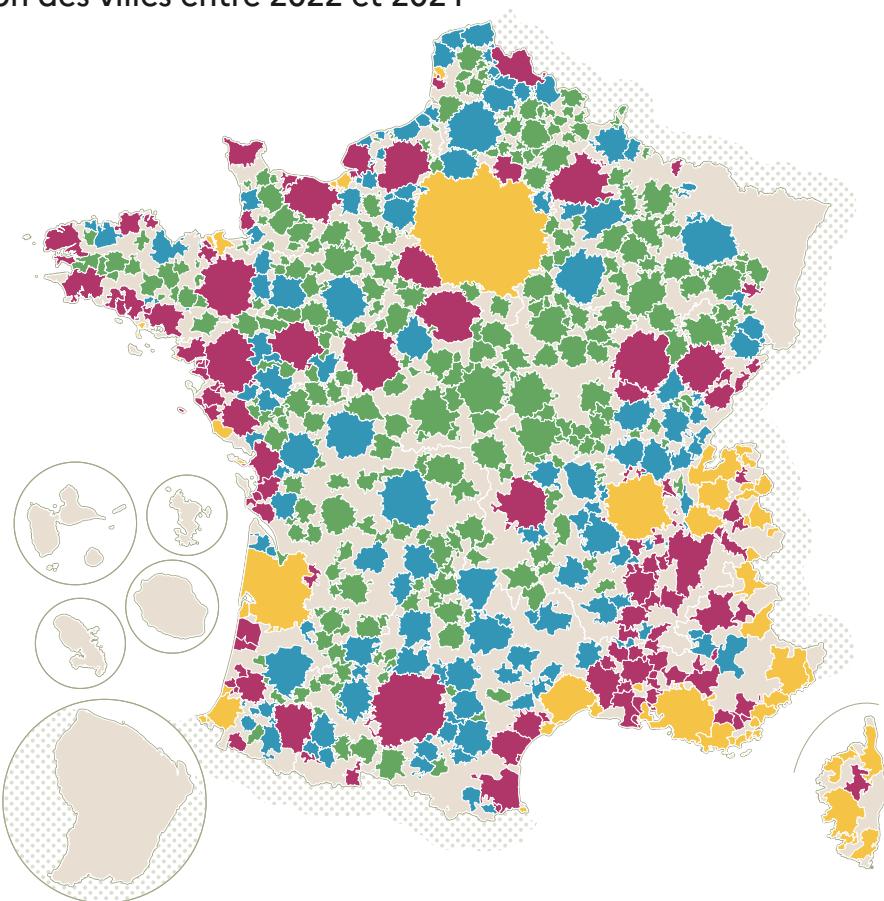
Des marchés aux profils différenciés en recomposition

Afin d'approfondir la compréhension des évolutions et intégrer de nouvelles dimensions, l'analyse des données symboliques (Figure 3.a.2) a été mobilisée sur 6,29 millions de transactions de logements anciens couvrant la période 2015-2024 dans la base de données des demandes de valeurs foncières et des fichiers fonciers (DV3F). En tenant compte de l'ensemble des distributions de valeurs, de la taille des parcelles et du niveau de revenu au sein de l'aire d'attraction de la ville (AAV), cette méthode restitue la diversité des marchés et la variabilité interne de chaque territoire. Elle permet de mettre en évidence trois périodes d'évolution du marché entre 2015 et 2024 et de caractériser chaque AAV selon le profil de marché qui la caractérise pour chacune de ces phases.

Figure 3.a.2

Profils de marchés immobiliers anciens et leur évolution dans les aires d'attraction des villes entre 2022 et 2024

- █ Marchés ruraux
- █ Marchés urbains ou périurbains accessibles
- █ Marchés urbains denses
- █ Marchés très valorisés



Évolution selon les périodes, entre 2015 et 2024

Profil de marché	2015–2019	2020–2021	2022–2024
Marchés ruraux	338 AAV	314 AAV	306 AAV
	11 % des transactions	11 % des transactions	13 % des transactions
Marchés urbains ou périurbains accessibles	182 AAV	164 AAV	155 AAV
	25 %	21 %	18 %
Marchés urbains denses	85 AAV	106 AAV	136 AAV
	25 %	21 %	30 %
Marchés les plus valorisés	49 AAV	70 AAV	57 AAV
	39 %	47 %	39 %
Total par période	654 AAV	654 AAV	654 AAV
	~ 3,2 M mutations (51 %)	~ 1,46 M mutations (23 %)	~ 1,63 M mutations (26 %)



POUR MIEUX COMPRENDRE

La carte et le tableau reposent sur une analyse des données symboliques (ADS). L'ADS permet de restituer la variabilité interne des données en représentant chaque unité d'observation non pas par des moyennes ou médianes, mais par la forme complète de ses distributions (histogrammes) (Diday, Afonso & Toque, 2018).

aElle repose sur deux classifications :

- Une première classification qui, appliquée aux distributions complètes des AAV par année (prix, surfaces, compacité, niveau de vie, types de logement, profils d'acheteurs/vendeurs), a permis d'identifier trois grandes périodes homogènes entre 2015 et 2024 : avant-Covid (2015-2019) ; Covid (2020-2021) ; période récente (2022-2024) ;
- Une seconde classification qui, menée par période sur les distributions complètes par AAV, a permis de regrouper les AAV selon la forme de leurs marchés, distinguant quatre profils de marchés locaux et leur évolution dans le temps.

Le tableau saisit l'évolution des quatre profils de marché en trois phases entre 2015 et 2024. La carte représente les quatre profils sur la dernière période d'observation, entre 2022 et 2024.

Champ : AAV, France hexagonale hors Alsace Moselle • Sources : Cerema, ADS, IGEDD, DV3F • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Quatre profils de marché ancien

Selon les analyses effectuées, les AAV se distinguent en quatre catégories.

1. Marchés ruraux¹ : les territoires à dominante rurale regroupent les logements les plus abordables du marché, avec plus de 90 % des transactions sous 2 200 €/m². L'habitat y est individuel à plus de 90 %, sur de grandes parcelles et dans des espaces à faible compacité urbaine. Ces marchés représentent 11 à 13 % des transactions sur la décennie. Le nombre d'AAV concernées diminue légèrement (de 338 à 306 entre 2015 et 2024), signe d'une concentration de l'activité dans les territoires plus urbains. Malgré cela, les volumes de ventes se maintiennent, confirmant la stabilité de ces marchés ruraux, marqués par un niveau de vie modeste à intermédiaire.

2. Marchés urbains ou périurbains accessibles : ils se distinguent par un grand nombre de transactions en périphéries des pôles urbains avec une majorité de maisons individuelles implantées sur des parcelles moyennes à grandes. Les prix bas à modérés ces dernières années (entre 2 200 et 4 000 €/m²) et le niveau de vie médian traduisent une forme d'équilibre entre accessibilité et proximité urbaine. Le poids de ces marchés diminue sur la période d'étude, passant de 25 % des transactions nationales entre 2015 et 2019 à 18 % depuis 2022. Ces marchés correspondent souvent à des villes moyennes dont la dynamique est faible à modérée.

3. Marchés urbains denses : ils couvrent la plupart des métropoles ainsi que de nombreux centres d'agglomérations moins importantes situées dans des régions attractives. Plus denses que les marchés urbains et périurbains accessibles, ils présentent des prix immobiliers proches des médianes nationales. Leur poids s'accroît sensiblement : de 25 % des transactions en début de période à près de 30 % en 2024. Le nombre d'AAV rattachées à cette catégorie progresse fortement (de 85 à 136), traduisant une diffusion de la dynamique vers un plus grand nombre de territoires.

4. Marchés les plus valorisés (grandes métropoles, secteurs touristiques) à forte attractivité : ils rassemblent les quatre métropoles les plus valorisées (Grand Paris, Lyon, Marseille-Aix, Bordeaux) et des secteurs touristiques (Chamonix-Mont-Blanc, Porto-Vecchio, Arcachon, Hendaye, etc.). Les prix dépassent fréquemment 4 000 €/m². L'habitat y est principalement collectif, sur des parcelles de très petite taille et dans un contexte de forte densité urbaine. Ces marchés concentrent près de 40 à 47 % des transactions selon les périodes. Après une phase de hausse soutenue jusqu'en 2021, la tendance se stabilise depuis 2022, avec une légère baisse du nombre d'AAV concernées, indiquant un ajustement dans certaines métropoles. Ce segment demeure toutefois dominant, tant en volume qu'en valeur.

Une évolution territoriale en cours

Cette lecture par types de marchés met en évidence un rééquilibrage progressif du marché immobilier ancien. Si les marchés ruraux voient leur poids national demeurer stable sur la période, les marchés urbains et périurbains connaissent des évolutions notables :

- le poids des territoires urbains et périurbains accessibles se réduit constamment. Cette réduction d'une offre abordable se poursuit même dans le contexte de nette diminution des prix à l'échelle nationale en 2023/2024. En effet, à rebours de la variation nationale, les prix sont demeurés stables voire ont progressé dans certaines AAV de l'Ouest (Cherbourg, Brest, Quimper) dont l'attraction est croissante;
- La proportion de transactions dans les marchés denses intermédiaires évolue à l'inverse des évolutions nationales de prix. Lors de la hausse des prix de la période de crise sanitaire, certains marchés jusque-là accessibles entrent dans cette catégorie intermédiaire (Orléans, Chartres, Rouen...). Mais le renchérissement des prix conduit des métropoles telles que Nantes, Toulouse et Bordeaux à rejoindre la catégorie des marchés les plus valorisés. Avec la baisse nationale des prix en 2023/2024, le poids de ces marchés augmente nettement (retour des marchés toulousains et nantais notamment);
- L'importance des marchés les plus valorisés suit l'évolution des prix. Comme évoqué au point précédent, lors des phases de hausse, des AAV situées dans des marchés denses intermédiaires tendent à rejoindre les marchés les plus valorisés. Le mouvement inverse s'observe lors des périodes de baisse.

Entre métropoles stabilisées, villes moyennes dynamiques et ruralités résilientes, le marché du logement ancien s'est redéployé sur l'ensemble du territoire au cours de la décennie. Malgré des fluctuations nationales alternant entre hausses et baisses, la part des marchés urbains et périurbains les plus accessibles connaît une tendance de fond à la diminution. Cette recomposition territoriale, encore inégale, ouvre de nouvelles perspectives pour les politiques publiques de l'habitat : accompagner le développement résidentiel des villes moyennes, maintenir l'accessibilité dans les territoires ruraux et réguler les tensions dans les grandes métropoles constituent trois composantes d'une stratégie territoriale équilibrée du logement.

Carole Toque (IGEDD), Romain Cadot, Olivier Dussart, Antoine Herman et Nicolas Pelé (Cerema)

1. Le rural correspond ici aux espaces ruraux des aires d'attraction des villes et exclut la catégorie «hors aire d'attraction des villes», au sens du zonage AAV de 2020 de l'Insee.

DES INDICATEURS POUR OBSERVER LES MARCHÉS IMMOBILIERS LOCAUX

Une approche territoriale à partir de la base DV3F

Les disparités de prix sont étudiées ici à l'échelle des aires d'attraction des villes (AAV, Insee). Ces aires, qui recouvrent les déplacements quotidiens et les parcours résidentiels de ménages, constituent la meilleure approximation disponible des aires locales de marché où s'ajustent l'offre et la demande de logements.

L'ensemble de l'analyse repose sur la base DV3F qui enrichit les données DVF (transactions immobilières exhaustives sur la France, hors Alsace-Moselle et Mayotte) par un croisement avec les Fichiers fonciers, apportant ainsi une meilleure structuration des informations et des segmentations adaptées à l'étude des marchés fonciers et immobiliers.

Quatre familles d'indicateurs pour caractériser les marchés

- Les indicateurs de volumes et de prix : ils sont particulièrement détaillés pour les biens immobiliers à usage d'habitation et offrent des informations sur des segments de marché fins croisant taille des logements et périodes de construction.
- Les indicateurs d'activité du marché ou de rotation des propriétaires : il s'agit du nombre de logements vendus sur une période, rapporté au nombre total de logements du territoire.
- Les indicateurs d'accessibilité financière : ils évaluent l'accessibilité financière des logements d'une commune aux résidents d'une aire locale de marché en nombre d'années nécessaires pour l'achat de biens types.
- Les indicateurs de valorisation du parc communal dans le marché immobilier local : ils sont construits à partir de comparaisons des prix immobiliers de la commune avec ceux du reste de l'aire locale de marché pour des biens de caractéristiques semblables (taille, période de construction).

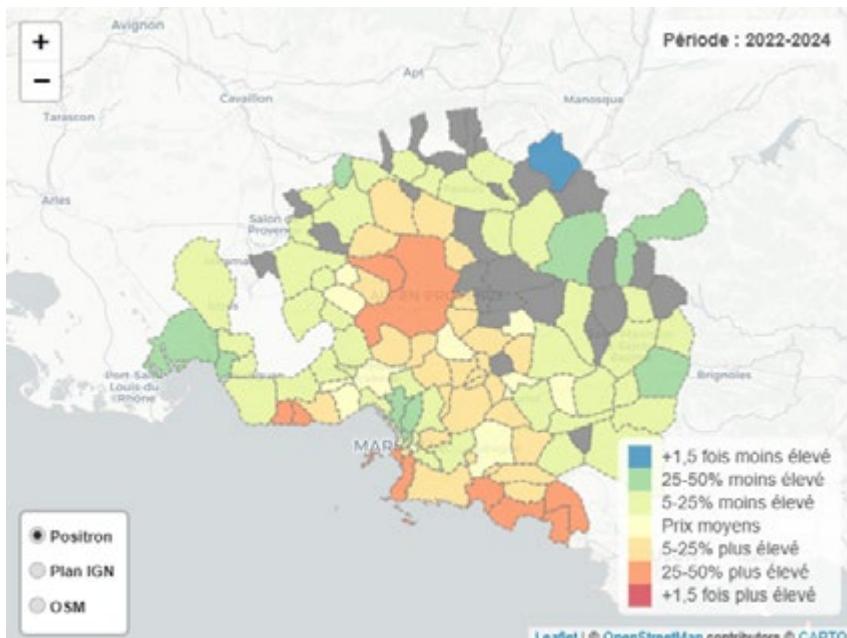
À noter : ces indicateurs sont mis à disposition du public, sur le site Datafoncier, pour faciliter l'observation des marchés : <https://datafoncier.cerema.fr/donnees/autres-donnees-foncieres/indicateurs-prix>

Dynmark : un outil de suivi des prix de l'immobilier

Cet outil mis gratuitement à disposition de tous permet d'accéder à l'ensemble de ces indicateurs via des cartographies, tableaux et graphiques interactifs à toutes les échelles géographiques : commune, EPCI, département et aire d'attraction des villes.

**Carole Toque (IGEDD),
Romain Cadot, Olivier Dussart,
Antoine Herman et Nicolas Pelé
(Cerema)**

Figure 3.a.3
**Indicateur de valorisation des communes de
l'aire d'attraction d'Aix-Marseille
entre 2022 et 2024**



POUR MIEUX COMPRENDRE

Ces indicateurs sont mis à disposition du public sur le site Datafoncier pour faciliter l'observation des marchés : <https://datafoncier.cerema.fr/donnees/autres-donnees-foncieres/indicateurs-prix>

Champ : Aire d'attraction de Marseille - Aix-en-Provence • Sources : Cerema, Dynmark, 2022 à 2024

La tension immobilière en France

L'indicateur composite de tension immobilière locale (ICTIL) : un outil pour caractériser les dynamiques territoriales du logement

Le marché immobilier français présente de fortes disparités territoriales. Dans certains espaces, la hausse continue des prix reflète un déséquilibre structurel entre une demande soutenue et un parc de logements limité. À l'inverse, d'autres territoires se caractérisent par une demande plus faible, une vacance importante et des valeurs immobilières qui demeurent stables, voire en léger recul. Les tensions locales sont complexes : elles ne résultent pas uniquement de l'attractivité résidentielle ou de la proximité des pôles d'emploi mais traduisent également des dynamiques sociales, économiques et environnementales différencierées.

Afin d'objectiver ces contrastes et de mieux comprendre leurs ressorts territoriaux, l'équipe du CESAER et SeLoger, avec le soutien de la DHUP et du Puca, a développé un indicateur composite de tension immobilière locale (ICTIL). L'ICTIL est une mesure synthétique et continue qui permet de comparer les territoires entre eux, de les classer ou de les regrouper en catégories homogènes. Il permet alors d'appréhender conjointement les dimensions économiques, sociales et résidentielles qui structurent les marchés locaux du logement. L'analyse vise ainsi à dépasser les approches dichotomiques opposant « zones tendues » et « zones détendues », pour mettre en évidence la diversité des situations et des dynamiques à l'œuvre sur l'ensemble du territoire.

Dans les zones tendues, l'ICTIL permet d'orienter les politiques de régulation et de production de logements. Inversement, repérer les zones détendues invite à repenser la valorisation du parc existant, la requalification du bâti et les leviers de revitalisation. Ainsi, par sa capacité à éclairer les contrastes territoriaux, l'ICTIL constitue un outil d'aide à la décision publique pour ajuster les politiques du logement, du foncier et de l'aménagement.

La tension immobilière : une géographie contrastée

L'ICTIL révèle une distribution globalement centrée autour de niveaux de tension modérés mais des contrastes territoriaux marqués. Les scores s'étendent de 10,1 à 38, avec une médiane de 16,2. Si la majorité des communes se situent dans une zone de tension faible à modérée, avec une médiane de 16,2 et un minimum de 10,1, certaines concentrent des niveaux exceptionnellement élevés, révélant des déséquilibres structurels marqués entre l'offre et la demande de logements (Figure 3.b.1).

Paris, sans surprise, est la ville la plus tendue, avec un score de 38. Derrière la capitale, les plus fortes tensions se concentrent dans les Alpes-Maritimes (Cannes, Saint-Jean-Cap-Ferrat, Villefranche-sur-Mer, Beausoleil, Nice) et le Var (Saint-Tropez, Ramatuelle, Gassin, La Croix-Valmer, Le Lavandou), où se cumulent l'attractivité touristique

LES COMPOSANTES ET LA CONSTRUCTION DE L'ICTIL

Indicateurs élémentaires composant l'ICTIL, par dimension

L'ICTIL est calculé à l'échelle communale sur l'ensemble du territoire, à l'exclusion des DROM. Il agrège en 8 dimensions 44 indicateurs élémentaires dont la sélection repose sur une revue de la littérature académique, des échanges avec la DHUP et le Puca, et les retours du comité technique¹ qui a suivi la construction de l'indicateur :

- « Abordabilité du logement » mesure la capacité financière des ménages à accéder ou à se maintenir dans un logement ;
- « Inadéquation entre offre et demande » appréhende les déséquilibres structurels du marché du logement ;
- « Distance emploi / équipements » mesure la proximité fonctionnelle entre les logements, les emplois et les services ;
- « Demande » évalue la pression exercée par les ménages sur le parc de logements ;
- « Dynamique du marché » appréhende la vitalité et la fluidité du marché immobilier ;
- « Attractivité économique » reflète la capacité du territoire à attirer ou retenir l'activité économique et les ménages ;
- « Offre » décrit la disponibilité, la structure et le renouvellement du parc de logements ;
- « Attractivité touristique » mesure la pression exercée par les usages touristiques du logement.

La construction de l'ICTIL

La construction de l'ICTIL suit la méthodologie préconisée par le Competence Centre on Composite Indicators and Scoreboards (JRC-OCDE), garantissant la transparence, la reproductibilité et la robustesse statistique du processus.

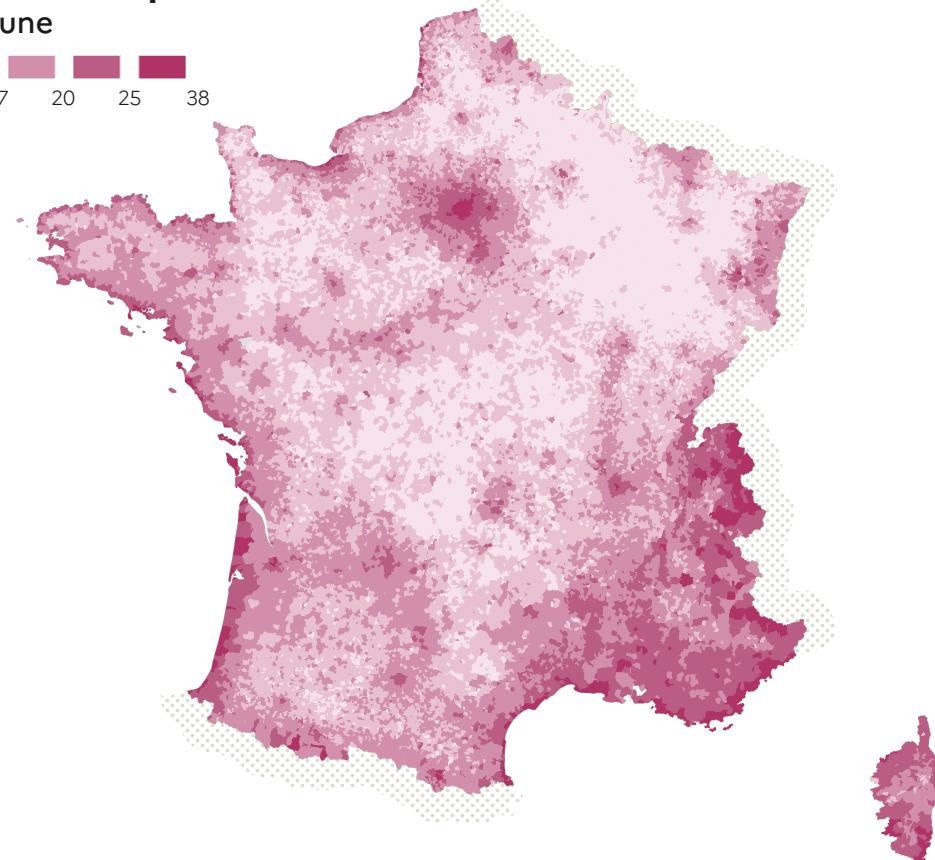
Notre démarche méthodologique inclut en particulier une structuration des dimensions, un traitement des valeurs extrêmes, une imputation des données manquantes, une normalisation, une pondération (égale), une agrégation (moyenne géométrique), des analyses de sensibilité et d'incertitude et une discréttisation des valeurs (natural breaks de Jenks).

Pour une revue détaillée de ces éléments de méthode : Alberti, V., Dominguez Torreiro, M., Fragoso Neves, A., Papadimitriou, E. and Saisana, M., The Competence Centre on Composite Indicators and Scoreboards 5-year review report, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, ISBN 978-92-76-51657-6, doi:10.2760/328492, JRC129124.

1. Composition du comité technique qui a suivi la construction de l'ICTIL : Anil, CAE, Cerema, DHUP, IGEDD, Insee, Olap, Puca, Sdes, Trésor et universitaires.

Figure 3.b.1

Indicateur composite de tension immobilière locale par commune



Champ : France hexagonale • Sources : INRAE, Indicateur composite de tension immobilière (ICTIL) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

internationale, la secondarisation du parc et le foncier rare. Les espaces de montagne (Haute-Savoie, Savoie, Isère) sont également très tendus, avec Chamonix, Morzine, Les Gets, Megève, Val-d'Isère et Les Allues, marqués par une tension exacerbée entre résidences permanentes et logements de tourisme. Sur le littoral atlantique, l'île de Ré (La Couarde-sur-Mer, Saint-Martin-de-Ré, Le Bois-Plage, Les Portes-en-Ré) et les stations balnéaires comme Biarritz ou Arcachon figurent également parmi les marchés les plus sous pression. Enfin, quelques communes de la couronne parisienne (Clichy, Saint-Ouen-sur-Seine, Neuilly-sur-Seine, Levallois-Perret, Puteaux, Chessy, Serris) témoignent de la tension métropolitaine francilienne, alimentée par une forte demande de proximité à Paris et une offre limitée.

Au-delà de ce haut du classement, la lecture spatiale de l'ICTIL met en évidence des différenciations territoriales claires, et une nette hiérarchisation du marché, du plus détendu au plus contraint.

Les zones les plus tendues se concentrent dans les aires métropolitaines majeures (Île-de-France, Lyon, Toulouse, Bordeaux, Nantes, etc.), le long des littoraux atlantique et méditerranéen, ainsi que dans certains bassins touristiques et frontaliers (notamment les Alpes). À l'inverse, les zones les plus détendues se situent majoritairement dans le quart nord-est du territoire, plusieurs espaces ruraux ou en déprise démographique du centre, et certains territoires du Massif central, où la vacance est élevée et les valeurs immobilières stables.

Villes, campagnes, littoraux : des formes multiples de tension

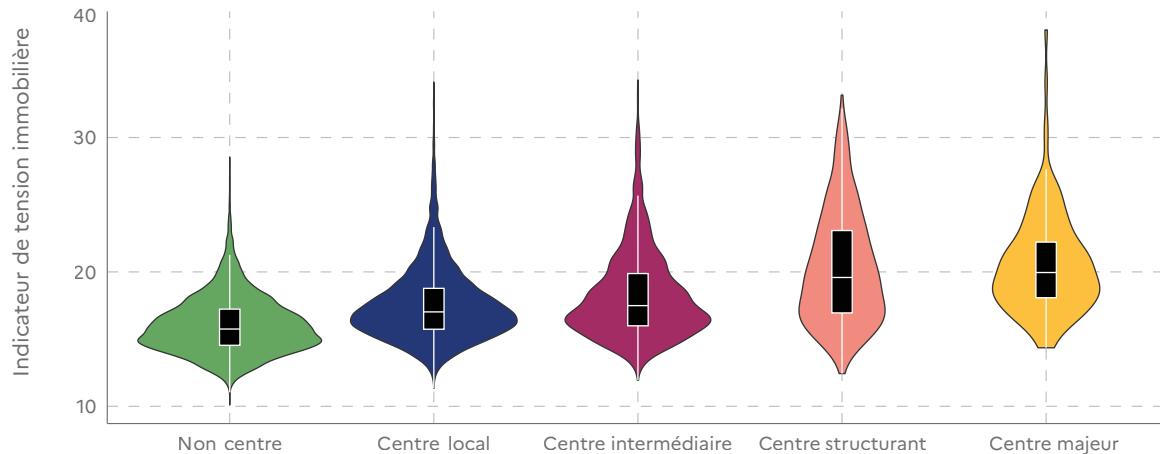
L'analyse met en évidence des gradients clairs de tension immobilière : la pression sur les marchés du logement s'accroît avec la centralité, la densité et certaines formes spécifiques de ruralité, notamment à vocation touristique. Ces distributions soulignent le caractère multifactoriel de la tension.

La hiérarchie des centralités (CESAER, INRAE, Agro Sup Dijon, UBFC, Anct, 2020) accentue les écarts observés (Figure 3.b.2). Les centres structurants et majeurs se distinguent par des niveaux de tension élevés, reflet de la concentration des métropoles, pôles économiques et communes touristiques attractives. Cette tension apparaît toutefois plus hétérogène dans le cas des centres structurants, sans doute en raison de la diversité de leurs spécialisations territoriales, de leur niveau d'accessibilité ou des politiques locales d'aménagement. À l'inverse, les centres locaux et les communes non centrales se caractérisent par des marchés plus détendus et plus accessibles.

Les écarts de tension immobilière apparaissent également liés à la densité urbaine. Les grands centres urbains et les centres urbains intermédiaires présentent les niveaux médians les plus élevés, signe d'une forte pression sur les marchés locaux, tandis que les petites villes et les espaces ruraux à habitat dispersé affichent des tensions plus faibles et plus homogènes.

Figure 3.b.2

Indicateur de tension immobilière (ICTIL) selon le niveau de centre et d'équipement des communes



POUR MIEUX COMPRENDRE

Le diagramme en violon (violin plot) est un outil de visualisation de données qui combine une boîte à moustaches (box plot) avec une courbe de densité de probabilité. Il permet de visualiser la distribution d'une variable quantitative. Il est particulièrement utile pour comparer plusieurs groupes. La forme du violon reflète la distribution des valeurs de la variable. Plus le violon est large à un certain niveau, plus les observations sont concentrées autour de cette valeur. Un violon allongé indique une grande dispersion des données, tandis qu'un violon compact indique une faible dispersion. La boîte à moustaches en noir fournit des repères statistiques clés : la médiane est représentée par une ligne blanche, et les bords de la boîte correspondent aux premier (Q1) et troisième (Q3) quartiles. Les moustaches s'étendent jusqu'aux valeurs qui ne sont pas considérées comme des valeurs extrêmes.

Enfin, la typologie des ruralités (Acadie et Magali Talandier, 2023) fait apparaître des profils contrastés. Les ruralités touristiques spécialisées et à dominante résidentielle présentent des tensions comparables à celles des zones urbaines, tandis que les ruralités productives agricoles ou ouvrières demeurent peu exposées (Figures 3.b.3 et 3.b.4).

Zoom sur les Petites villes de demain : quatre profils de tension immobilière

Afin de mieux saisir la diversité des configurations locales face aux dynamiques du logement, une typologie a été construite à partir d'une classification ascendante hiérarchique réalisée sur les indicateurs composites par dimension, distinguant quatre profils de petites villes.

Cluster 1 - Des petites villes attractives sous tension résidentielle, avec :

des niveaux élevés de demande, d'inadéquation entre l'offre et la demande et d'abordabilité du logement. Elles se distinguent également par une attractivité économique supérieure à la moyenne. Ces petites villes se situent majoritairement dans les couronnes métropolitaines, où la demande résidentielle se déporte depuis les grands pôles urbains. Elles concentrent une population en croissance, des prix en hausse et un parc limité, souvent ancien. Ces territoires, dynamiques mais contraints, incarnent les petites villes sous tension, appelées à ajuster leur production et leur planification pour préserver l'accès au logement.

Cluster 2 - Des petites villes équilibrées, avec :

des écarts faibles par rapport à la moyenne sur l'ensemble des dimensions. Leur tension immobilière modérée s'accompagne d'une demande stable, d'un parc relativement disponible et d'une attractivité économique suffisante pour maintenir l'équilibre local. Ces petites villes, situées principalement dans le centre et l'ouest de la France, illustrent des marchés résidentiels où la soutenabilité de l'accès au logement est globalement préservée, bien que les prix de l'immobilier et les niveaux de loyers soient orientés à la hausse, signalant une pression latente sur certains segments.

Cluster 3 - Des petites villes en retrait économique et démographique, avec :

des valeurs inférieures à la moyenne sur la plupart des dimensions, notamment la demande, l'attractivité économique et la dynamique du marché. Ces territoires connaissent une faible pression immobilière, une vacance élevée et une relative inertie des prix. Localisées dans le nord-est, le centre et certains espaces ruraux du Massif central, ces petites villes sont confrontées à un déficit d'attractivité résidentielle et économique. Le principal enjeu n'y est pas la régulation de la tension, mais la revitalisation du parc existant et la revalorisation de la qualité résidentielle pour enrayer la dévitalisation.

Cluster 4 - Des petites villes touristiques et duales,

avec :

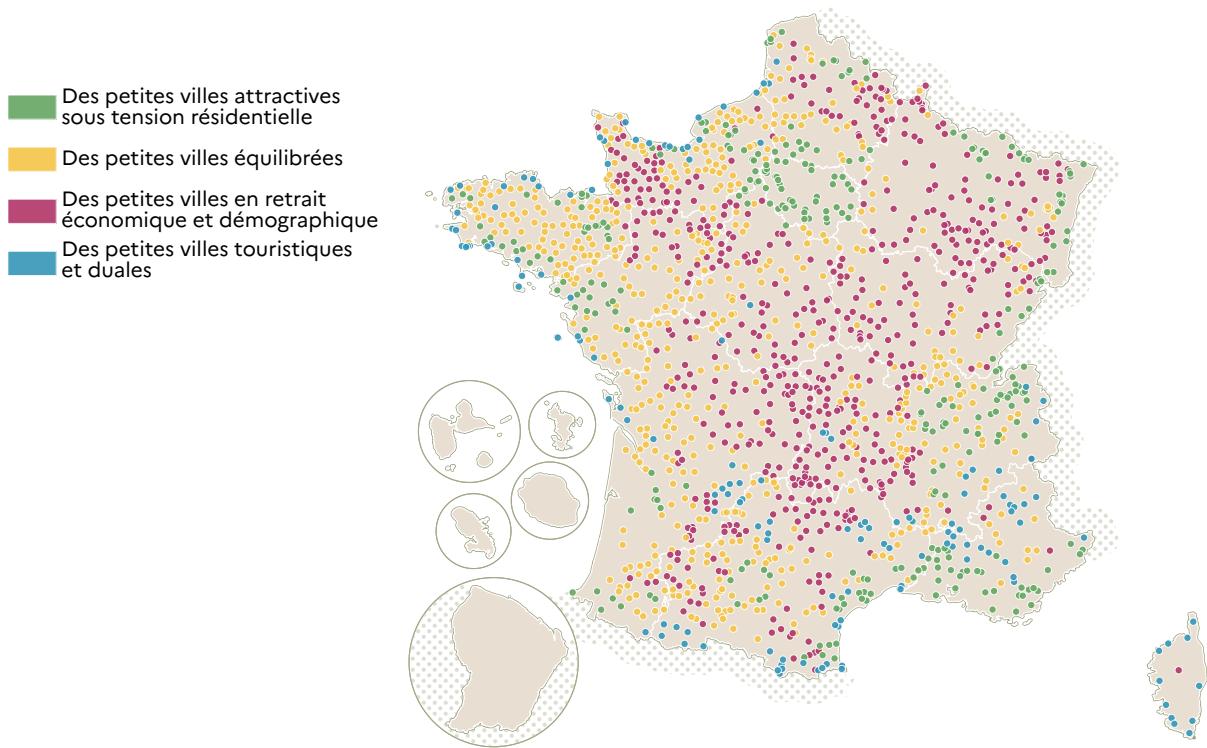
des niveaux très élevés d'attractivité touristique et d'offre, associés à une distance accrue aux emplois et équipements. Il regroupe les petites villes des littoraux, des zones montagnardes et méridionales, caractérisées par une forte saisonnalité du marché immobilier et une part importante de résidences secondaires. Ces territoires sont marqués par une tension spécifique, liée à la concurrence entre usages touristiques et résidentiels du logement. Leur défi réside dans la préservation du parc accessible à l'année et dans la régulation des usages pour maintenir un équilibre social et territorial.

Cette typologie confirme que la tension immobilière s'exprime dans des configurations locales multiples, où les enjeux résidentiels sont mêlés aux dynamiques économiques et territoriales.

Marie Breuillé (CESAER), Aldo Caumo (CESAER, ETRA SpA), Eleonora Fiorentino (CESAER, InfoCamere), Camille Grivault (géographe indépendant), Julie Le Gallo (CESAER) et Martin Regnaud (CESAER, AVIV)

Figure 3.b.3

Profils de tension immobilière dans les Petites villes de demain



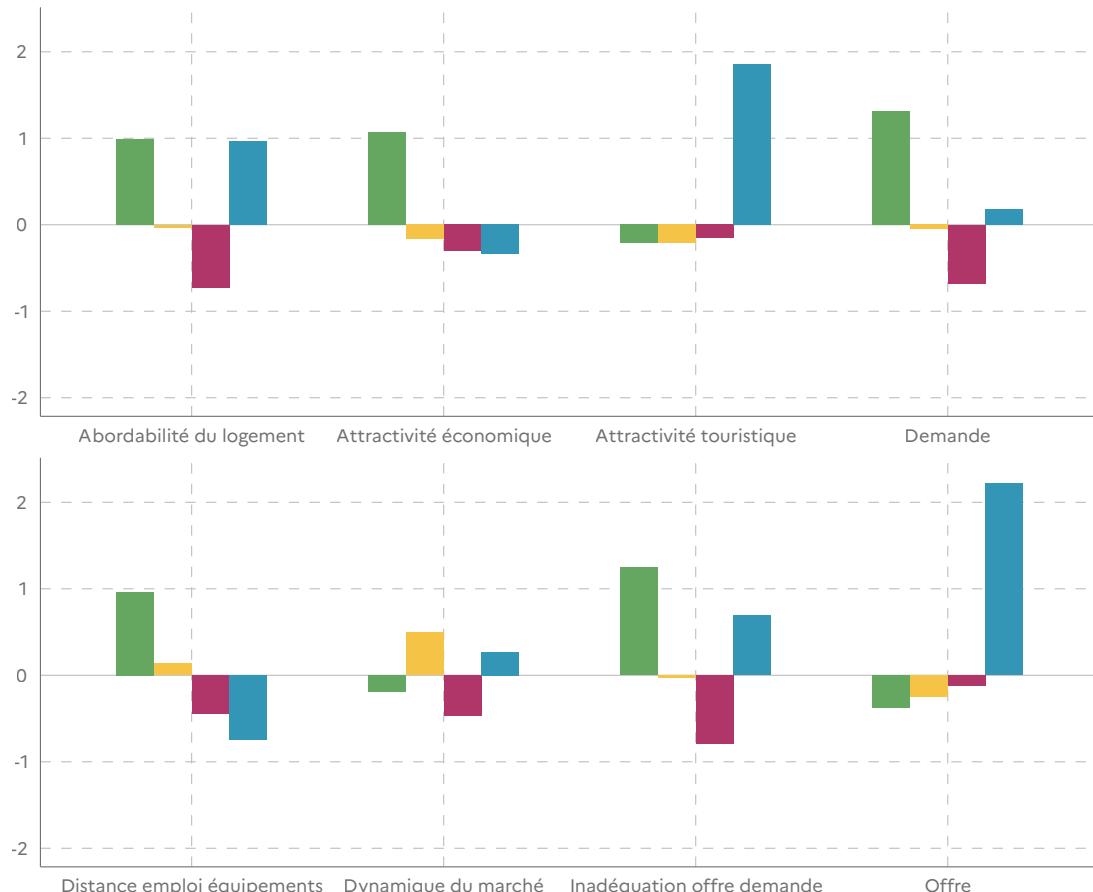
Champ : France hexagonale, Petites villes de demain

Sources : INRAE, Indicateur composite de tension immobilière (ICTIL) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 3.b.4

Description des clusters

différence par rapport à la moyenne, en pourcentage



Sources : INRAE, Indicateur composite de tension immobilière (ICTIL) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

LE MARCHÉ DU LOGEMENT SOUS TENSION DANS LES TERRITOIRES FRONTALIERS

De nombreux espaces frontaliers français connaissent depuis plusieurs années une pression immobilière croissante, reflet des déséquilibres économiques entre la France et ses voisins. Qu'ils jouxtent le Luxembourg, la Suisse ou Monaco, ces territoires concentrent les effets d'une double attractivité : celle d'un bassin d'emploi international très rémunératrice et celle d'un parc de logements français plus abordable. Cette combinaison alimente une forte tension sur le marché du logement, où la demande dépasse largement l'offre.

Dans le Nord lorrain, à proximité du Luxembourg, la flambée des prix atteint des niveaux inédits. Les travailleurs frontaliers, de plus en plus nombreux à s'installer côté français pour profiter de loyers et de prix de vente encore « compétitifs », contribuent malgré eux à la hausse du prix du foncier. Entre Thionville, Longwy et Audun-le-Tiche, les prix au mètre carré ont augmenté de 50 % à près de 70 % entre 2015 et 2025 (Tableau 1), alors que la hausse n'est que de + 0,5 % à l'échelle nationale en France.

Tableau 1 : Prix des logements dans le transfrontalier France-Luxembourg (2015-2025)

Commune	Prix janvier 2015 (en €/m ²)	Prix janvier 2025 (en €/m ²)	Évolution 2015-2025
Luxembourg-Ville (LU)	5 705	10 527	+ 84,5 %
Thionville (57)	2 044	3 443	+ 68,4 %
Longwy (54)	1 287	1 970	+ 53,1 %
Audun-le-Tiche (57)	1 887	2 983	+ 58,1 %
France (moyenne nationale)	3 388	3 405	+ 0,5 %

Sources : Immotop.lu (Luxembourg) ; Figaro Immobilier, Yanport (France)

L'écart de salaire entre la France et le Grand-Duché – souvent multiplié par deux ou trois – permet à certains ménages de surenchérir sur les offres locales, au détriment des habitants qui travaillent en France. Le Grand-Duché propose le salaire annuel brut moyen le plus élevé de l'Union européenne, soit 75 919 euros contre 41 706 euros en France (chiffres STATEC, 2022). À cela, il faut ajouter le phénomène des « frontaliers atypiques » qui concernent des actifs qui ont quitté le Luxembourg pour s'installer en France tout en continuant à y travailler. Le résultat en est la raréfaction des biens disponibles, la hausse des loyers et l'exode de ménages modestes vers des communes plus éloignées.

Le même scénario se répète dans le Genevois français, autour d'Annemasse, Saint-Julien-en-Genevois ou Gex. La proximité immédiate de Genève, où le prix moyen du mètre carré dépassait déjà les 13 000 francs suisses en 2015 (soit 13 995 euros), exerce une pression continue sur les territoires voisins (Tableau 2).

Tableau 2 : Prix des logements dans le transfrontalier France-Suisse (2015-2025)

Commune	Prix janvier 2015 (en €/m ²)	Prix janvier 2025 (en €/m ²)	Évolution 2015-2025
Genève (CH)	13 723	17 506	+ 27,6 %
Annemasse (74)	3 238	4 457	+ 37,6 %
Saint-Julien-en-Genevois (74)	4 176	5 186	+ 24,2 %
Gex (01)	3 816	4 607	+ 20,7 %
France (moyenne nationale)	3 388	3 405	+ 0,5 %

Sources : Realadvisor.ch (Suisse) ; Figaro Immobilier, Yanport (France)

Le phénomène de «frontaliérisation» y prend une ampleur considérable : près d'un actif sur deux travaille en Suisse (95 500 actifs du Genevois français sur un total de 189 400 en 2020 d'après l'Observatoire Statistique transfrontalier¹). La demande en logements explose, tirant les prix vers le haut et accentuant la pénurie. Les jeunes ménages et les travailleurs non frontaliers peinent à se loger, doivent s'éloigner de plus en plus de leur lieu de travail qu'il soit du côté français ou suisse. Les collectivités affrontent quant à elles la difficulté de maîtriser l'urbanisation dans des vallées déjà très denses.

Au-delà des cas emblématiques du Luxembourg et de la Suisse, d'autres régions frontalières subissent des tensions comparables, qu'il s'agisse de la Côte basque face à l'Espagne ou des Alpes-Maritimes face à Monaco et à l'Italie, territoires sur lesquels se surimpose une forte pression touristique. Partout, les acteurs publics tentent de réguler ces marchés déséquilibrés : développement du logement abordable (utilisation du Bail Réel Solidaire), programmes de densification raisonnée et de rénovation urbaine (par exemple autour des gares), politiques foncières transfrontalières. Mais les réponses locales peinent à compenser l'ampleur des différentiels économiques et fiscaux.

À terme, la question du logement dans les territoires frontaliers interroge la capacité de la France et de ses voisins à concevoir des stratégies communes d'aménagement et d'habitat. Sans coordination transfrontalière, les déséquilibres risquent de s'accentuer encore, transformant ces zones dynamiques en espaces de tension permanente, où la mobilité du travail se paie au prix fort du logement.

Jean Rubió (Mission opérationnelle transfrontalière)

1. https://statistique.ge.ch/tel/publications/2023/hors_collection/ost/Synthese_2023.pdf

L'attrition des résidences principales dans les zones touristiques

En février 2022, le Gouvernement a demandé la mise en place d'une mission interministérielle afin d'évaluer les tensions sur les marchés du logement dans les zones touristiques (à l'exclusion des métropoles) et d'identifier les dispositifs permettant de lutter contre l'éviction de certains ménages d'actifs, notamment les moins aisés, pour accéder à une résidence principale au sein de ces territoires tendus. En juin 2022, les inspecteurs mandatés ont rendu leur rapport sur ce phénomène devenu une urgence dans de nombreux territoires touristiques (IGF, CGEDD et IGA, 2022¹).

Un groupe de travail national a été ensuite constitué, rassemblant quatre ministres et de nombreux élus (parlementaires et élus locaux), partenaires et professionnels. Il s'est réuni trois fois pour partager des analyses et formuler en juillet 2023 des propositions. De premières mesures ont été adoptées par le Gouvernement, notamment dans le cadre de la loi de finances pour 2024.

Des éléments clés issus du rapport inter-inspection pour évaluer les tensions sur les marchés du logement dans les zones touristiques

Dans les territoires touristiques (non clairement définis en droit positif), les travaux ont permis l'objectivation statistique des communes concernées, par un faisceau d'indicateurs (activités économiques, tensions immobilières à l'achat et à la location, parc local de logements, densité élevée des résidences secondaires). Dans ces zones touristiques ainsi identifiées dans l'hexagone, souvent soumises aux lois Montagne et Littoral, la mission conclut que « les déséquilibres des marchés du logement, non spécifiques dans leur nature, peuvent prendre une ampleur particulièrement significative, notamment par leur concentration dans le temps et dans l'espace » :

- les prix de l'immobilier sont élevés et progressent plus vite qu'ailleurs (foncier devenu rare donc cher);
- pour des revenus à peine supérieurs à la moyenne nationale, la conjonction d'un taux d'effort élevé et d'une offre peu abondante peut conduire certaines populations (primo-accédants et saisonniers) à devoir modifier leurs projets d'installation, à se reporter en rétro-littoral, dans l'hinterland ou en aval de vallées, voire à y renoncer;
- le développement particulièrement rapide de plateformes numériques d'intermédiation et/ou de transaction a conduit à une explosion des locations de courte durée et fait émerger de nouveaux besoins et de nouvelles offres, en concurrence avec les marchés plus traditionnels de l'hébergement touristique.

En effet, dans les zones touristiques, la location de courte durée est plus favorable que la location de droit commun, du fait de sa rentabilité (liée à la fiscalité avantageuse des revenus locatifs) et de sa flexibilité. Concernant la demande, les parcours résidentiels sont moins fluides dans ces territoires, le logement des saisonniers étant une difficulté spécifique qui peut être un frein au maintien de certaines activités, dont le développement touristique lui-même (voir l'article « Le logement des travailleurs saisonniers »).

Par ailleurs, des mesures de régulation de la location de courte durée et des dispositifs fiscaux ont été mis en place au niveau national (taxes sur les logements vacants, majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires). Ils sont encore insuffisamment connus et mobilisés par les communes concernées et font l'objet de contrôles peu dissuasifs.

Le rapport souligne que « *la fiscalité sur les logements vacants et celle sur les résidences secondaires doivent pouvoir être confortées sur la base de zonages unifiés et actualisés régulièrement pour retracer de manière plus dynamique l'évolution des tensions immobilières et avoir un effet plus efficace et proportionné sur les usages concurrents. Le produit fiscal correspondant pourra utilement accompagner les actions locales visant à corriger les principaux déséquilibres dans ces territoires, dans un contexte de lutte renforcée contre l'artificialisation des sols limitant, à terme, la construction sur du foncier non-bâti : acquisition de fonciers stratégiques (préemption, mobilisation des établissements publics fonciers*

DES PREMIÈRES MESURES ADOPTÉES DÈS 2024

L'article 5, II de la loi n° 2024-1039 du 19 novembre 2024 visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale, dite loi « Le Meur », crée une servitude d'urbanisme qui permet depuis le 21 novembre 2024 à l'autorité compétente en matière de PLU de délimiter des secteurs où les constructions nouvelles de logements sont soumises à une obligation d'usage au titre de résidence principale (C. urb., art. L. 151-14-1). L'élu local bénéficie de moyens lui permettant de sanctionner le propriétaire ou le locataire du logement qui ne respecterait pas cette obligation. Cette nouvelle servitude ne peut être mise en œuvre que dans les zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU) des communes dotées d'un PLU qui entrent dans l'un des cas suivants : le taux de résidences secondaires est supérieur à 20 % du nombre total d'immeubles d'habitation ou, la commune est concernée par la taxe annuelle sur les logements vacants telle que mentionnée à l'article 232 du CGI (zone tendue).

La loi instaure également des taux d'abattement fiscal sur les revenus locatifs moins avantageux que précédemment ainsi que des conditions plus restrictives en matière de DPE.

1. Cunéo, Pierre, et Jérôme Duchêne. Lutte contre l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques en Corse et sur le territoire continental. IGF, CGEDD, IGA, 2022, p. 456, https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0012695/014319-01_rapport-publie.pdf.

d'État et locaux (EPF(L)), bail réel solidaire (BRS) notamment), surélévation et rénovation du bâti existant notamment des copropriétés dégradées et/ou en voie d'obsolescence, mise en œuvre d'outils de programmation des politiques de l'habitat et en particulier des zonages privilégiant les résidences principales, incitation au propriétaire pour la location de droit commun de son logement en tant que résidence principale, logement social et intermédiaire en particulier».

Un tableau de bord des tensions immobilières, en ligne sur le portail de l'Observatoire des territoires

Principalement destiné aux collectivités locales, cet outil «Attrition des résidences principales dans les zones touristiques» permet de suivre l'évolution de leur marché immobilier et de mieux appliquer les réglementations en vigueur concernant les locations. Cette application a été développée par le «pôle science des données» de l'Inspection Générale des Finances, suite à la mission inter-inspection IGEDD-IGF-IGA et au groupe de travail piloté par quatre ministres, en charge des collectivités territoriales, du tourisme, du logement et du budget.

L'ANCT, via l'Observatoire des territoires, a été désignée pour la gestion, l'actualisation et la pérennisation du tableau de bord des tensions sur les logements, avec une gouvernance à partager avec les directions d'administration centrale compétentes (CGDD, DHUP, DGFiP, Insee). [Attrition des résidences principales dans les zones touristiques | L'Observatoire des territoires](#)

Ce tableau de bord est un outil de connaissances et non un outil réglementaire. Il permet de disposer de données actualisables sur la location longue durée, les meublés de tourisme et les résidences secondaires ainsi que la mobilisation des dispositifs fiscaux afférents, pour prendre des décisions éclairées et mettre en place des politiques efficaces pour assurer une utilisation équilibrée et durable des ressources immobilières. Les données sont disponibles à plusieurs échelles : commune / EPCI / département et comparaisons nationales. Les bases de données mobilisées sont : RP Insee, DVF, «carte des loyers» (DHUP, SeLoger, leboncoin, PAP), Filosofi (Insee), Sitadel, LOVAC.

Les différentes parties de l'application :

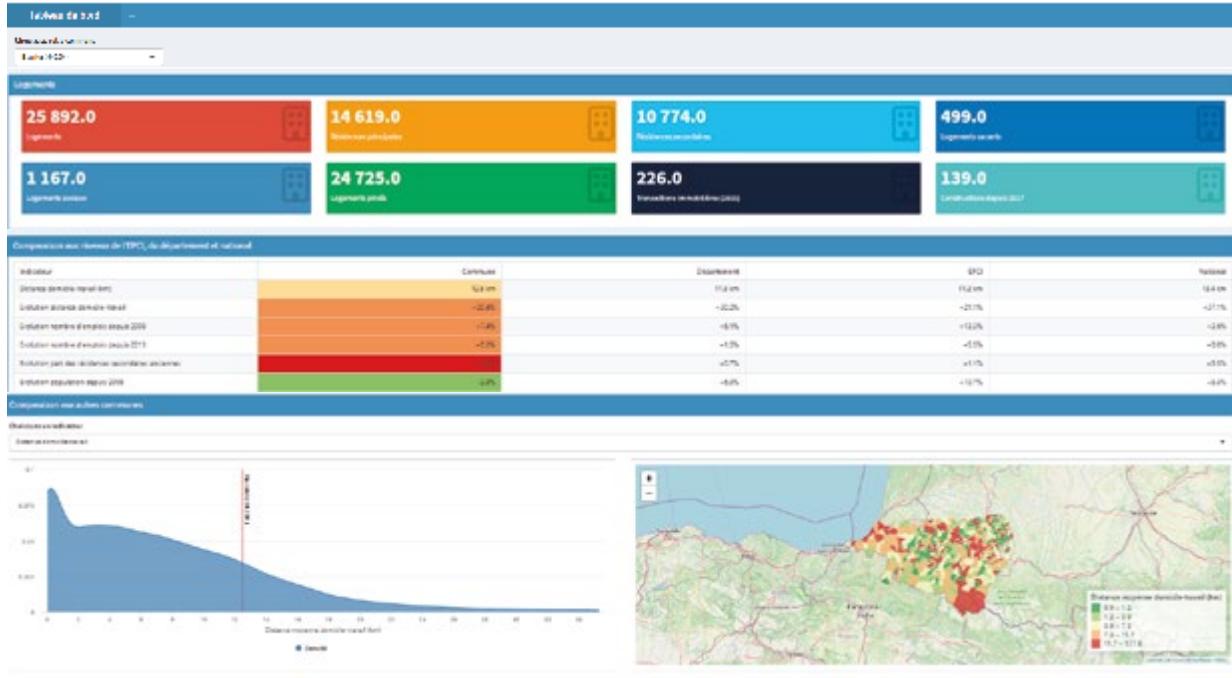
-  **Analyse par commune** : différents indicateurs, ainsi que des outils de comparaison de ces indicateurs.
-  **Carte des indicateurs** : carte de la France représentant les indicateurs à différentes mailles géographiques.
-  **Ressources** : téléchargement des données pour les communes souhaitées.
-  **Méthodologie** : présente les bases de données utilisées et la construction des indicateurs.

L'enjeu est désormais d'actualiser ce tableau de bord, voire de l'enrichir, dans le cadre d'une animation associant l'ensemble des services producteurs de données, et de le faire mieux connaître auprès des collectivités territoriales concernées.

Sylviane Le Guyader (ANCT)

Figure 3.d.1

Tableau de bord de l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques



Sources : Tableau de bord des collectivités territoriales - Mission « attrition des résidences principales »

La vacance de logements en France : des réalités contrastées

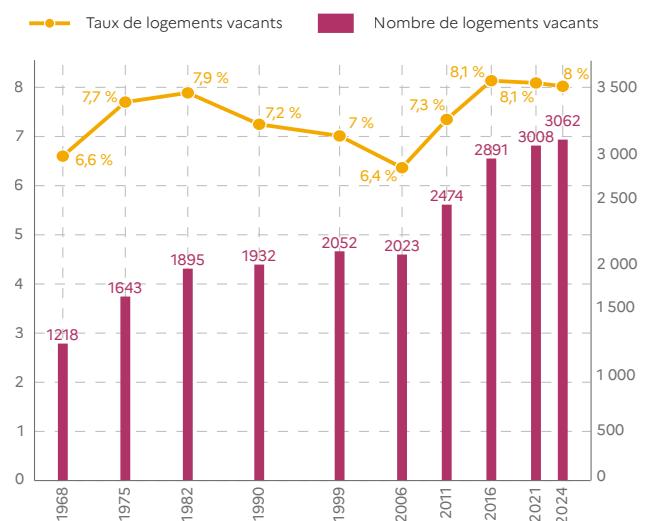
Aujourd’hui, la vacance constitue un enjeu majeur des politiques publiques du logement en France. Les innovations récentes en matière de données et d’outils numériques ont permis de déployer des approches combinant à la fois durée de vacance et contexte local, pour mieux appréhender les facteurs explicatifs propres aux différentes typologies de territoires, et en corollaire, les leviers adaptés à mobiliser pour sa résorption.

Vacance structurelle versus vacance frictionnelle : comprendre la nature de la vacance pour mieux agir

Jusqu’en 2020 et le lancement du premier Plan national de lutte contre la vacance de logements, l’inoccupation du parc ne pouvait être appréhendée qu’à travers deux types de données :

- des données nationales produites historiquement par l’Insee via le recensement de la population, qui permettent tous les cinq ans de disposer d’une vue composite, tous parcs et durées confondus et offrent une vision macro des territoires ;
- des données locales, récoltées via le terrain et les arpénages, ou les données d’imposition (taxe foncière, taxe d’habitation), difficilement mobilisables sans ingénierie dédiée.

Figure 3.e.1
Évolution des logements vacants dans le parc de logements ordinaires
entre 1968 et 2022, en volume et en pourcentage



Avec comme objectif de répondre aux besoins opérationnels des collectivités de lutter efficacement contre ce phénomène, le Plan national co-piloté par le ministère en charge du logement et l’association de collectivités « Agir contre le logement vacant »¹ a permis de déployer deux outils innovants et complémentaires : la base de données LOVAC et son applicatif, le service public numérique Zéro Logement Vacant (cf. encadré suivant).

Grâce aux nouvelles données LOVAC et à leur mise à disposition via un service numérique gratuit, il est devenu possible pour toutes les collectivités d’affiner leur connaissance de la vacance en identifiant deux types de vacance dans le parc privé, dont la distinction s’avère déterminante dans la compréhension du phénomène.

D’une part, la vacance frictionnelle (ou conjoncturelle) correspond à une vacance de marché inhérente à la rotation normale du parc de logements : elle désigne les logements temporairement inoccupés, le temps utile et nécessaire pour trouver un nouveau locataire ou acquéreur, effectuer des travaux de remise en état, ou finaliser les démarches administratives. C’est une vacance de courte durée nécessaire au bon fonctionnement du marché immobilier. Un taux élevé de vacance courte ne marque aucun dysfonctionnement bien au contraire, il est un signe de dynamisme.

D’autre part, la vacance structurelle désigne des logements durablement inoccupés. Qualifiée de structurelle au-delà de deux années d’inoccupation, cette vacance peut résulter de l’inadaptation durable du logement aux normes d’habitabilité (absence de confort, vétusté, insalubrité), de sa localisation (territoire en déprise, absence de services), de blocages juridiques importants (succession non réglée, indivision conflictuelle) ou encore de stratégies patrimoniales des propriétaires. C’est cette vacance structurelle qui constitue le cœur de cible des politiques publiques, car elle prive durablement les territoires d’une offre de logements et contribue à leur dégradation.

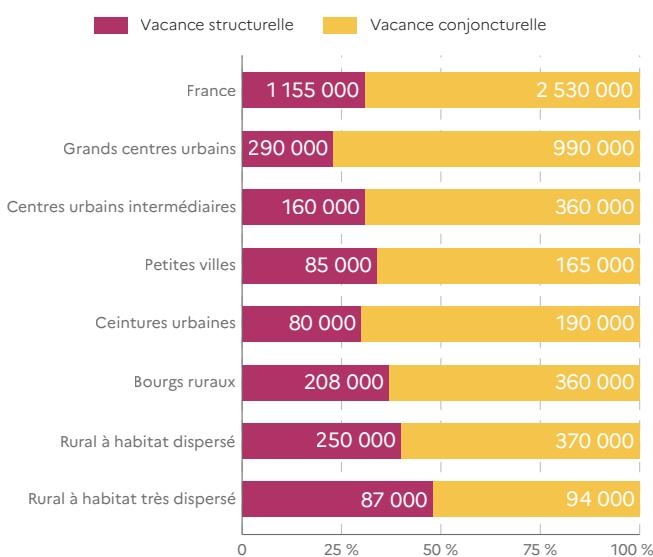
Les programmes de l’ANCT tels qu’Action cœur de ville (ACV) et Petites villes de demain (PWD) visent précisément à traiter cette vacance structurelle du parc privé en agissant sur ses causes multiples, selon des modalités adaptées à chaque contexte territorial.

1. <https://agircontrelelogementvacant.fr/>

Figure 3.e.2

Type de vacance

selon la grille communale de densité, en volume et en pourcentage



Sources : LOVAC 2024, Insee grille communale de densité 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Figure 3.e.3

Taux de vacance structurelle

par EPCI, en %

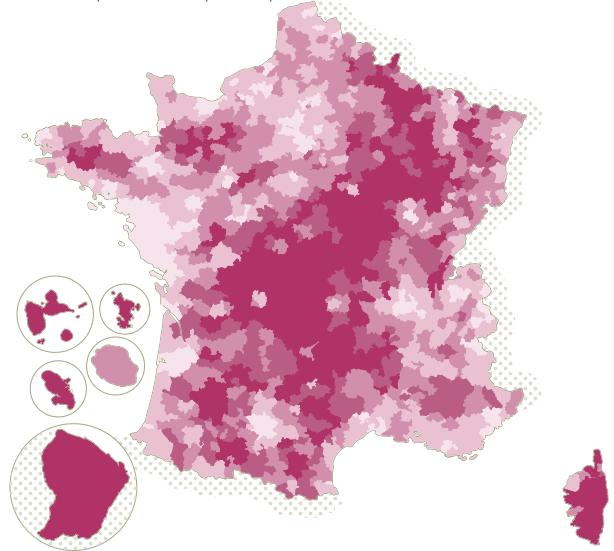
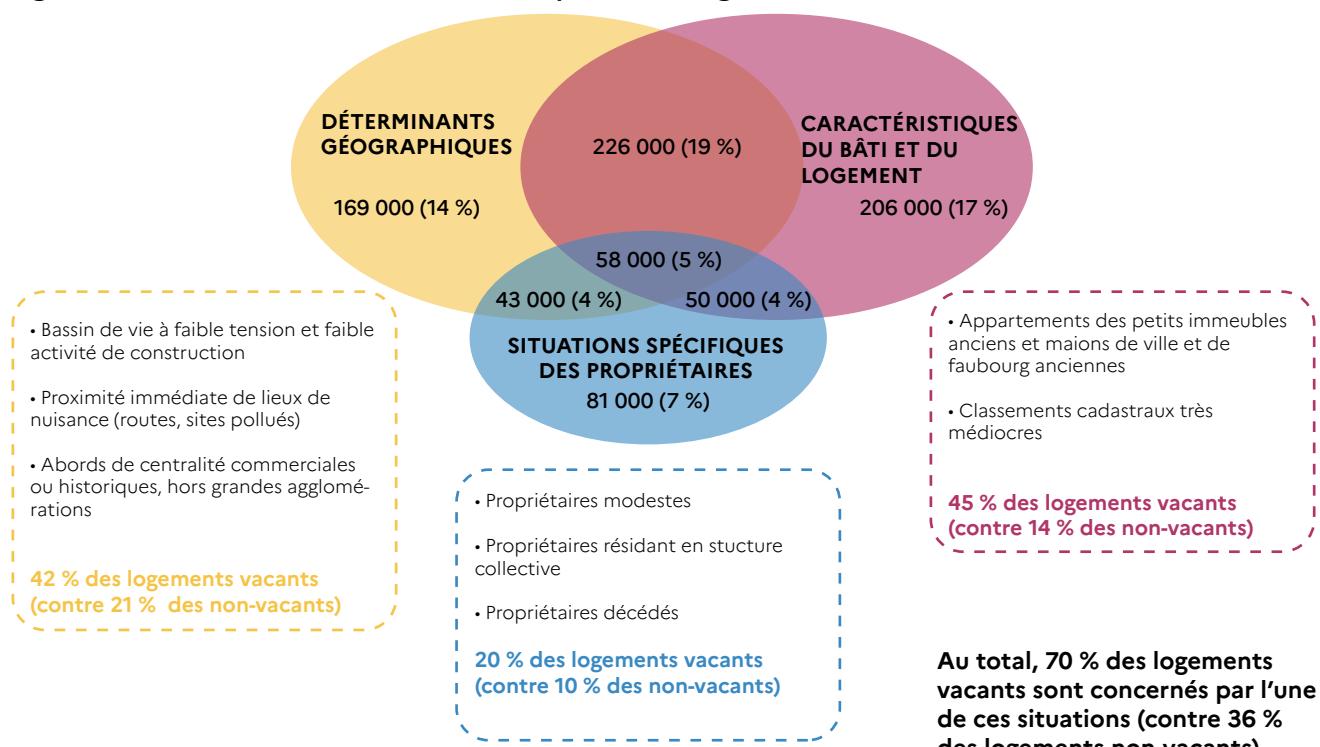


Figure 3.e.4

Classification des principaux types de vacance en fonction des principaux déterminants

logements vacants en volume et en pourcentage



Champ : France hexagonale • Sources : Filocom 2017, Fidélimmo 2017, Fidéli 2017, Fichiers fonciers 2017, Bien-Perval 2014-2016-2018, Sitadel 2013 à 2016 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Une entrée par nature de vacance qui éclaire les dynamiques territoriales

Les communes denses : une faible part qui cache un volume remobilisable important

Les communes urbaines denses se caractérisent par un taux de vacance structurelle particulièrement faible (2,7 % du parc privé contre 4,4 % en ruralité), car la vacance globale se compose aux ¾ de vacance frictionnelle. Eu égard à ce faible niveau, il ne faudrait pas être tenté de minimiser le phénomène, car on dénombre dans les grands centres urbains, où se concentrent demande en logement et pression immobilière, près de 300 000 logements vacants depuis plus de deux ans dans le parc privé, soit l'équivalent sur ces mêmes territoires de 2,4 années de construction neuve².

Les communes de densité intermédiaire : des dynamiques divergentes

Dans les territoires périurbains dynamiques ou dans les zones touristiques, la vacance structurelle reste contenue, portée par l'attractivité résidentielle et la proximité des pôles d'emploi. À l'inverse, les secteurs en déclin économique ou en outre-mer connaissent des taux de vacance structurelle pouvant dépasser les 10 % du parc privé comme à Thiers, Tulle, Decazeville, ou Luxeuil-les-Bains. Ces territoires constituent souvent des zones charnières où s'affrontent des dynamiques contradictoires : attractivité pour certains ménages recherchant un cadre de vie apaisé, mais aussi fragilité face aux mutations économiques et à la concurrence des métropoles.

Une vacance rurale aux nombreux visages

Dans les communes rurales, comme dans la « diagonale des faibles densités » et en outre-mer, la vacance structurelle atteint des niveaux importants, avec près d'un logement vacant sur deux restant inoccupé plus de deux années consécutives. On distingue toutefois ici aussi des situations variées : les espaces ruraux sous influence urbaine ou attractifs sur le plan touristique maintiennent une vacance modérée, tandis que les territoires en déclin démographique ou, parfois, enclavés voient grossir le nombre de logements durablement inoccupés. La vacance par contre y est plus qu'ailleurs, subie, en raison d'un marché immobilier en déprise, d'une forte proportion de propriétaires âgés et impécunieux, engendrant des situations patrimoniales complexes.

Des facteurs explicatifs fortement corrélés aux territoires et à leur histoire

Les déterminants géographiques expliquent la majeure partie de la vacance structurelle du parc privé. Elle entre en jeu dans un tiers des situations : pour 14 % comme facteur unique (marché détenu ou nuisance liée au voisinage), et pour 19 % comme facteur combiné à des caractéristiques du bâti ancien ou dégradé.

Dans les territoires denses : obsolescence et mutations urbaines

La vacance dans les communes urbaines denses s'explique principalement par l'obsolescence d'un parc ancien collectif, produit par des mutations urbaines et de la tertiarisation, face à la concurrence d'une offre abondante de maisons individuelles en périphérie, plus récentes, abordables et de bonne qualité. Les copropriétés dégradées constituent un autre facteur majeur, particulièrement dans les grands ensembles construits dans les années 1960-1970. Enfin, la présence d'un parc locatif vieillissant, tout comme leurs propriétaires, génère des conflits et des situations difficiles amenant ces derniers à retirer leur bien du marché.

Dans les territoires intermédiaires : déclin économique et concurrence territoriale

Pour les communes de densité intermédiaire, les facteurs de vacance sont étroitement liés aux dynamiques économiques locales. Le déclin industriel de certains bassins d'emploi entraîne des départs de population et alimente la vacance. La concurrence des métropoles pour l'attraction des jeunes ménages et des activités nouvelles fragilise également ces territoires. La périurbanisation joue un rôle ambigu : elle dynamise certains territoires intermédiaires bien connectés, mais détourne les flux résidentiels des centres-bourgs au profit de lotissements périphériques, créant de la vacance dans les centres anciens, densément bâties.

Dans les territoires ruraux : déprise démographique et inadaptation du bâti

La vacance rurale trouve ses racines dans la déprise démographique de longue durée qui affecte de nombreux territoires peu denses. Le vieillissement de la population, le départ des jeunes générations au moment des études et la raréfaction des services et commerces entretiennent un cercle vicieux de déclin. L'inadaptation du parc de logements constitue un facteur majeur et le coût des travaux, souvent supérieur à la valeur vénale des biens, décourage les projets de rénovation.

2. Source Sit@del, moyenne annuelle de tous les logements commencés sur la période 2021 à 2023 : <https://www.data.gouv.fr/datasets/base-des-permis-de-construire-et-autres-autorisations-durbanisme-sitadel/>

Des leviers de résorption qui doivent s'adapter aux spécificités territoriales

Lutter contre la vacance engage les collectivités -qui en ont la responsabilité- à relever plusieurs défis :

- celui de la connaissance, car avant toute chose, il est indispensable de connaître la vacance, son volume, ses caractéristiques, ses déterminants et les propriétaires concernés, afin de définir une stratégie territoriale adaptée;
- celui de l'ingénierie et de la collaboration locale ensuite, sans lesquelles il est difficile d'agir avec efficience face à la complexité des situations rencontrées et la multiplicité des expertises à mobiliser;
- celui du projet territorial enfin, qui répond à la question «pour quoi faire». Car la réduction de la vacance peut répondre à de nombreux besoins, comme les besoins en logements, notamment abordables. Elle peut permettre de répondre au ZAN et densifier ou au contraire dédensifier, transformer, démolir et renaturer.

Dans les communes denses, la résorption de la vacance passe par des opérations de requalification ambitieuses. Les programmes de renouvellement urbain (NPNRU) dans les grands ensembles, le soutien aux copropriétés fragiles à travers des dispositifs comme les Opérations de Requalification de Copropriétés Dégradées (ORCOD), constituent des leviers. L'Anah accompagne également les opérations de Résorption de l'Habitat Insalubre irrémédiable ou dangereux (RHI) et du Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiabile ou dangereux, et des Opérations de Restauration Immobilière (THIRORI), des interventions à caractère coercitif offrant des leviers puissants de transformation et pouvant s'intégrer dans une opération d'ensemble telle que l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH-RU).

Les communes de densité intermédiaire appellent des stratégies globales de revitalisation territoriale. Les programmes ACV et PVD offrent une ingénierie opérationnelle pour coordonner rénovation du bâti, développement commercial et amélioration de l'attractivité, en traitant la vacance de logement mais également celle des commerces.

Dans les communes rurales, la résorption de la vacance requiert davantage des approches innovantes et un accompagnement rapproché des propriétaires, allant parfois jusqu'à la maîtrise foncière des biens sans maîtres et la démolition. Le programme PVD et les OPAH permettent à l'Anah de financer l'ingénierie territoriale et d'apporter les financements indispensables aux propriétaires, comme la prime de sortie de la vacance. L'innovation est aussi de mise pour attirer les télétravailleurs. Le bail à réhabilitation ou l'intermédiation locative permettent de traiter des logements dont les propriétaires n'ont pas les moyens ou la volonté d'engager des travaux.

L'analyse territorialisée de la vacance de logements et de ses déterminants, combinée au «aller-vers» les propriétaires grâce aux nouveaux outils tels que Zéro Logement Vacant, révèle la nécessité d'adapter les politiques publiques aux spécificités locales, les leviers de résorption variant considérablement selon les types de territoires et de vacance. Sa résorption nécessite donc une bonne coordination entre les différents échelons territoriaux et une mobilisation partagée de l'ensemble des acteurs : État, collectivités locales et opérateurs de l'habitat. Elle s'inscrit enfin dans une perspective plus large de transition écologique, de lutte contre l'artificialisation des sols et la précarité énergétique, qui impose en alternative à l'extension urbaine, de remobiliser en priorité les 1,15 million de logements «déjà là», soit un gisement de presque quatre années de construction neuve en France.

Peggy Mertiny (DGALN/DHUP, Zéro Logement Vacant)

ZÉRO LOGEMENT VACANT : UN OUTIL NUMÉRIQUE AU SERVICE DES PROJETS DE TERRITOIRES

Avec un potentiel laissant espérer la remobilisation de 1,15 million de logements structurellement vacants dans le parc privé en France, Zéro Logement Vacant (ZLV) est la première plateforme dédiée à la vacance. Ce service public numérique gratuit, porté par la DGALN¹, propose une approche opérationnelle basée sur le principe du « aller-vers » les propriétaires. Cet outil s'inscrit dans le Plan national de lutte contre les logements vacants lancé en 2020 avec le développement des données LOVAC.

Fonctionnalités clés pour remobiliser les logements vacants

ZLV offre des fonctionnalités qui facilitent et optimisent l'approche des collectivités face à la vacance des logements du parc privé :

- Repérage et cartographie : La plateforme exploite les données de sources fiscales LOVAC pour décrire et géolocaliser les logements structurellement vacants et, depuis 2024, les fichiers fonciers pour les passoires énergétiques locatives (étiquettes F et G)² du parc privé.
- Fiabilisation des données : Les collectivités peuvent mettre à jour facilement la base de données pour refléter la réalité du terrain, garantissant ainsi des actions ciblées et pertinentes.
- Suivi des contacts avec les propriétaires : L'outil intègre un système de publipostage et des ressources (modèles de courriers, guides) facilitant le contact personnalisé avec les propriétaires.
- Collaboration : La plateforme permet le partage des informations entre les différents acteurs impliqués (collectivités territoriales, État et Anah, et leurs opérateurs), optimisant le suivi des démarches et la coordination entre les acteurs.

Une réponse multi-enjeux

La remobilisation des logements vacants répond simultanément à plusieurs défis :

- Social : dans un contexte de crise du logement, ZLV permet d'activer cette ressource pour augmenter l'offre disponible, notamment dans les zones urbaines denses où près de 300 000 logements sont durablement vacants.
- Territorial : dans les marchés plus détendus hors des grands centres urbains, qui concentrent 74 % du parc vacant, la réhabilitation des logements participe à la revitalisation des centralités et s'inscrit dans les programmes Action cœur de ville, Petites villes de demain et Villages d'avenir, animés par l'ANCT.
- Environnemental : en favorisant la rénovation de l'existant plutôt que la construction neuve, ZLV contribue à l'objectif Zéro Artificialisation Nette et à la réduction de l'empreinte carbone du secteur immobilier.
- Économique : la remise sur le marché des logements vacants génère une activité pour les entreprises du bâtiment et stimule l'économie locale.

Un déploiement national à impact

Utilisé par près de 1300 structures et 2 200 utilisateurs, ZLV a permis de contacter les propriétaires de près de 120 000 logements vacants et loués et de sortir de la vacance plus de 20 000 logements. En facilitant l'identification des causes (besoin de travaux, indécence énergétique, problème de succession, vacance de rétention, etc.) et en outillant les collectivités pour une action ciblée, Zéro Logement Vacant constitue un exemple de service public numérique au service des politiques locales de l'habitat.

Peggy Mertiny (DGALN/DHUP, Zéro Logement Vacant)

1. Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au sein de l'incubateur de la « Fabrique numérique »

2. Les étiquettes énergétiques correspondent à un classement standardisé de la performance énergétique des logements, établi à partir du diagnostic de performance énergétique (DPE), et allant de la classe A, la plus économique, à la classe G, la plus énergivore. La loi Climat et Résilience de 2021 interdit dès le 1^{er} janvier 2025 la location des logements de classe G, puis de la classe F également à partir de 2028.

Le marché locatif privé en France : offre et loyers

UNE OBSERVATION NATIONALE DU MARCHÉ LOCATIF PRIVÉ

Le ministère du Logement a lancé en 2018 la réalisation d'une carte des loyers fondée sur l'exploitation des données issues des plateformes des annonceurs SeLoger et leboncoin, afin de se doter de références de loyers comparables sur l'ensemble du territoire national. Depuis 2022, la Carte des loyers est mise à jour annuellement au troisième trimestre de l'année de parution par l'Agence nationale pour l'information sur le logement (Anil). Les indicateurs de loyers sont prédis à partir d'un bien type¹ et sont exprimés au mètre carré et charges comprises (CC).

La structure de l'offre locative privée : un parc à dominante urbaine de petits logements

Un quart de logements locatifs détenus par des propriétaires privés comporte une ou deux pièces, soit le double de la part observée à l'échelle de l'ensemble du parc. Les espaces urbains y contribuent très majoritairement ; dans les espaces ruraux, les typologies familiales constituent une large majorité de l'offre.

Le parc locatif est à dominante urbaine : 8 logements sur 10 sont localisés dans les espaces urbains selon la grille de densité de l'Insee. De manière corrélée à une forte implantation dans les zones denses, la forme collective concerne 7 logements locatifs sur 10 (Tableau 1).

Tableau 1 : Logements locatifs privés détenus par des particuliers selon le nombre de pièces et la grille de densité en quatre classes de l'Insee

	1 pièce	2 pièces	3 pièces	4 pièces +
Urbain dense	23 %	32 %	23 %	22 %
Urbain intermédiaire	10 %	25 %	25 %	40 %
Rural	4 %	14 %	23 %	59 %
Rural peu dense	3 %	10 %	21 %	66 %
Total	15 %	26 %	24 %	35 %

Sources : Cerema, d'après Fichiers fonciers 2023 ; Insee, Grille communale de densité. Traitement Anil

Les niveaux de loyers au troisième trimestre 2024 : une hiérarchie des prix reflétant la géographie des zones immobilières tendues

Au troisième trimestre 2024, le loyer moyen prédit pour la France entière est de 10,1 €/m² CC pour les appartements et de 8,9 €/m² CC pour les maisons. Comme pour le segment de la vente, les loyers varient selon les contextes territoriaux et sont fortement dispersés. Il existe un rapport de 6,3 entre le loyer le plus bas (5,9 €/m² CC) et le plus élevé (37,2 €/m² CC). Le loyer médian s'établit en effet à 9,6 €/m² CC pour les appartements et à 8,4 €/m² CC pour les maisons. 25 % des loyers calculés sur les 3 215 mailles territoriales qui composent la carte des loyers excèdent 12,9 €/m². Un quart des indicateurs de loyers se situe à moins de 8,5 €/m² CC, soit des valeurs comparables à celles du parc locatif social. La hiérarchie des loyers dessine la géographie des zones immobilières tendues (Figures 3.g.2 et 3.g.3).

Segmentation du marché et déterminants des loyers

Le marché locatif se caractérise par sa segmentation «interne» : le prix au mètre carré, quelle que soit la localisation du bien, augmente à mesure que les surfaces louées diminuent. La structure de l'offre et la pression locative sont étroitement liées, dans la mesure où la cherté relative des prix favorise le développement de petites surfaces assurant par ailleurs un meilleur rendement locatif. La composition typologique du parc locatif, le revenu des ménages et la densité de population sont les éléments les plus fortement corrélés au niveau de loyer prédit.

1. Les indicateurs de loyers sont calculés pour des biens types loués vides et mis en location au 3^e trimestre 2024 avec les caractéristiques de référence suivantes :
- Pour un appartement (toutes typologies confondues) : surface de 52 m² et surface moyenne par pièce de 22,2 m²
- Pour appartement type T1-T2 : surface de 37 m² et surface moyenne par pièce de 22,9 m²
- Pour appartement type T3 et plus : surface de 72 m² et surface moyenne par pièce de 21,2 m²
- Pour une maison : surface de 92 m² et surface moyenne par pièce de 22,4 m²
Pour en savoir plus et accéder aux résultats rendez-vous sur le site www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/carte-loyers.

Figure 3.g.1

Distribution des indicateurs de loyers en euro/m² charges comprises et par type de biens

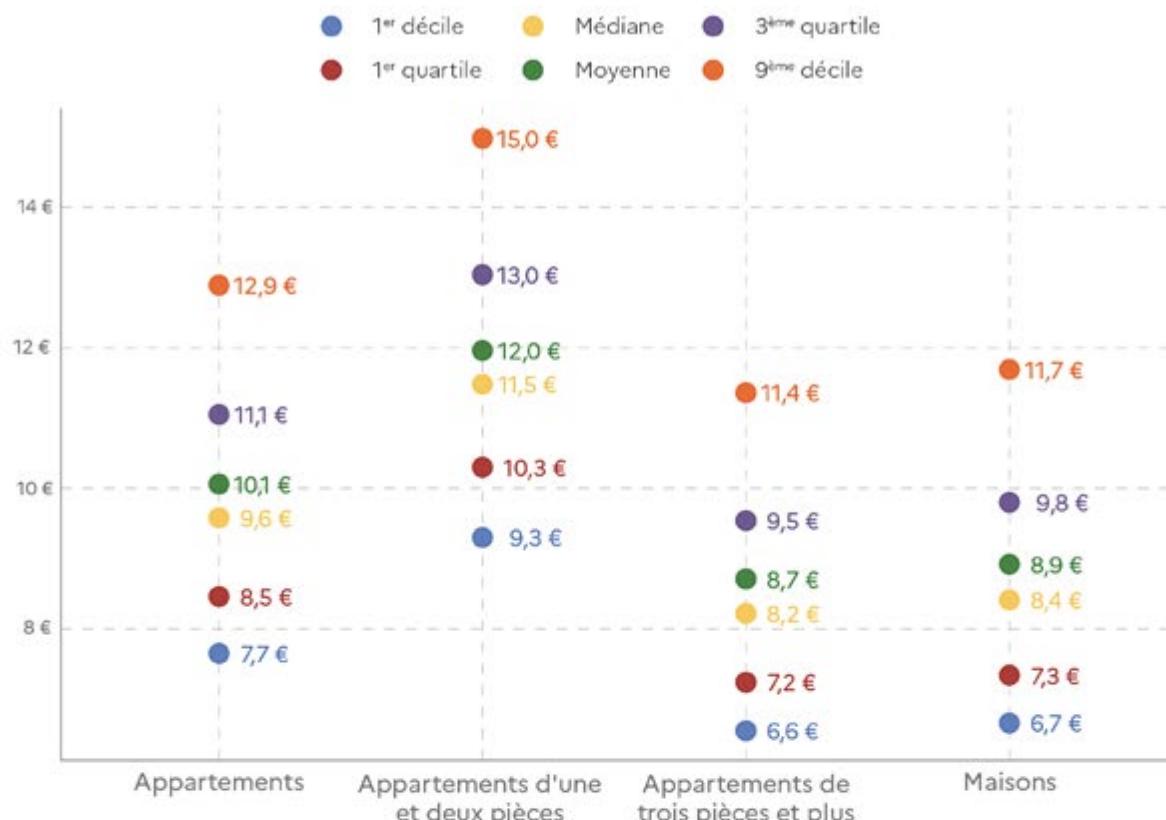


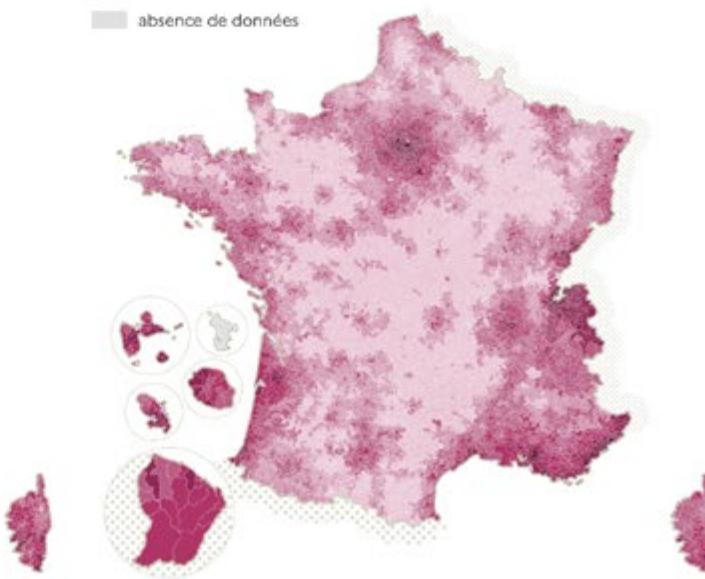
Figure 3.g.2

Loyers prédicts pour les appartements en euro/m²



Figure 3.g.3

Loyers prédicts pour les maisons en euro/m²



Sources : Carte des loyers, résultats au T2 2024, d'après annonces de SeLoger et le Boncoin, traitement ANIL 2024

+ Réalisation : **Cartographie** PADT ANCT 11/2025

Les territoires aux loyers les plus élevés : pôles économiques et universitaires et espaces touristiques

Les valeurs les plus élevées, hors Île-de-France, s'observent dans les communes-centres des grandes métropoles de province, ainsi que dans les zones connues pour leur très grande tension immobilière, comme les espaces transfrontaliers avec la Suisse, les communes de la Côte d'Azur, du Pays Basque ou encore du Bassin d'Arcachon, où le loyer moyen dépasse d'au moins 4 €/m² la moyenne nationale (Figure 3.g.2). La tension immobilière, mais aussi la plus forte part de petites surfaces dont le prix au mètre carré est plus élevé, influent sur ce prix moyen. Les loyers prédicts en outremer sont comparables à ceux observés dans les agglomérations dites tendues de l'hexagone. Enfin, les prix parisiens opèrent un véritable saut d'échelle par rapport au reste du territoire national : le loyer moyen pour les appartements à Paris est de 32,1 €/m² CC; en première couronne, il s'élève à 19,3 €/m² CC.

Le pourtour méditerranéen, l'arc alpin et le Pays basque sont très dotés en petits logements locatifs, tout comme Paris et les départements de première couronne. L'attractivité économique et touristique exerce une pression particulière sur le segment locatif, qui favorise le développement de logements de petites surfaces. Ces derniers répondent aux besoins d'un public en mobilité et/ou peu solvable pour de plus grandes typologies. En outre, ces typologies assurent une rentabilité locative supérieure à celle des plus grands logements, ce qui les rend plus attractives sur le plan de l'investissement.

Les territoires aux loyers les plus bas : territoires ruraux à l'écart de l'investissement locatif

La géographie des prix les plus bas, c'est-à-dire inférieurs au seuil du premier quartile, trace la diagonale des faibles densités. Pour les communes hors attraction des villes, le loyer moyen se situe à 9 €/m² CC pour les appartements, soit un écart négatif de 1 €/m² CC par rapport à la moyenne nationale. L'écart est plus faible pour les maisons (7,9 €/m² CC) : les offres pour la location de maisons sont en effet surreprésentées dans la ruralité et pèsent de ce fait davantage dans les statistiques nationales.

Alors que les communes hors attraction des villes ou appartenant à la couronne des aires urbaines de moins de 50 000 habitants ne réunissent que 3,8 % des annonces locatives pour des appartements, elles comptent pour près de 19 % des maisons proposées à la location, soit autant que l'aire urbaine de Paris. 53 % des annonces pour les maisons proviennent de communes de moins de 5 000 habitants, soit le double de la part des annonces pour des appartements dans cette même strate démographique.

Le parc locatif rural emprunte majoritairement la forme individuelle, conforme à la structure du parc de logements que le marché locatif ne vient pas déformer, contrairement aux espaces urbains : la détente plus ou moins prononcée de ce marché ne favorise pas les logiques d'investissement.

Le patrimoine se constitue plutôt par la transformation d'une résidence principale ou secondaire, ce qui se traduit par une plus grande prévalence des maisons individuelles de type familial. La plus grande accessibilité financière à la propriété dans ces zones agit directement sur les prix des loyers : le loyer moyen se situe sous le seuil des 500 € CC, afin de demeurer concurrentiel face aux mensualités d'un emprunt immobilier.

Les loyers du parc privé peuvent avoisiner, dans certains territoires, entre 5 et 6 €/m² CC, ce qui les positionne au plus près des loyers du parc social et peut, localement, créer des porosités entre les deux marchés locatifs. Les niveaux de loyers les plus faibles s'observent dans les zones rurales limitrophes entre les départements de la Haute-Marne et de l'Aube ainsi qu'entre les départements de la Charente et de la Vienne ou encore dans les Perche ornais et sarthois (Figure 3.g.3).

La tension immobilière et la typologie de l'offre entretiennent un rapport de réciprocité manifeste. Cette réciprocité se traduit par le fait que la tension locative oriente une spécialisation du parc locatif vers les petites surfaces (accessibilité économique pour les ménages et meilleur rendement pour les bailleurs). Dans les espaces moins denses, la faible pression limite les comportements spéculatifs et contribue à préserver les équilibres typologiques existants.

Des marchés locatifs privés en mutation

Une mise en tension des marchés locatifs ruraux et périurbains dans le contexte particulier de la crise du logement

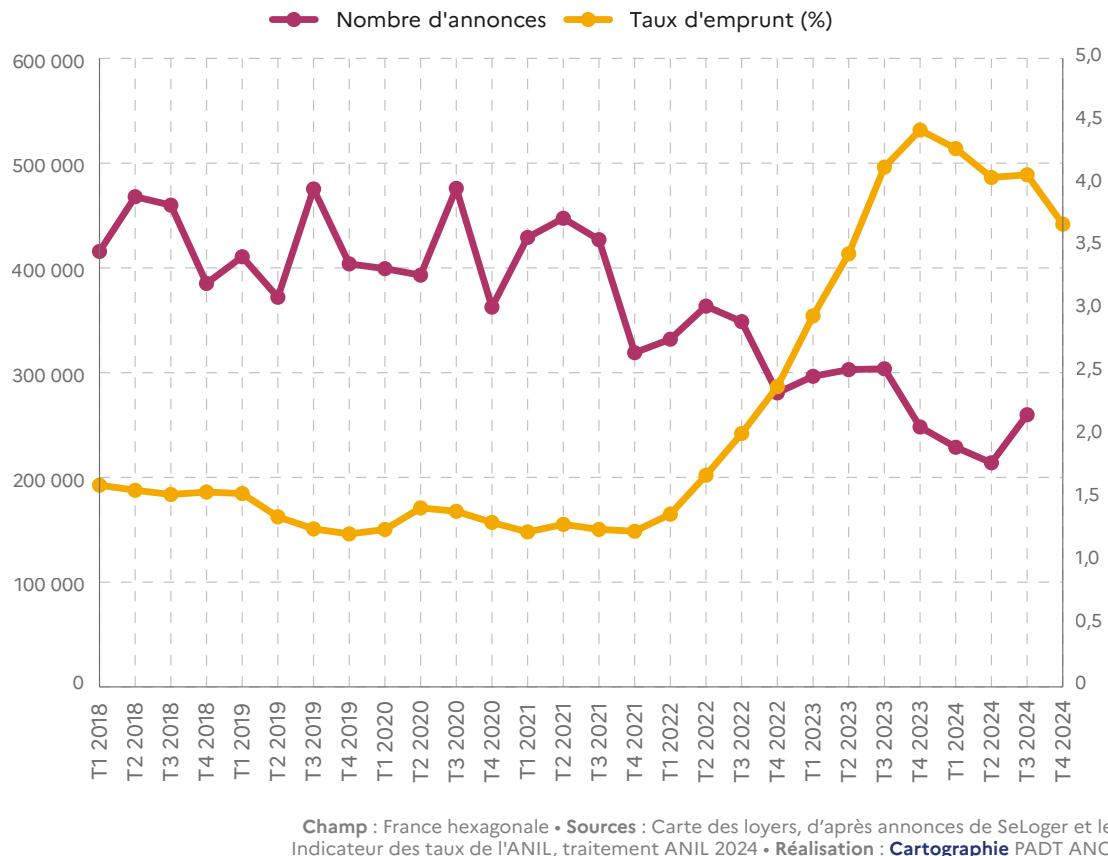
La hausse des loyers des maisons a été plus rapide, toutes choses égales par ailleurs, ces deux dernières années que celle des loyers des appartements. Entre 2023 et 2024, les loyers ont progressé de 3,1 % pour les appartements d'une et deux pièces, de 3,6 % pour les appartements de trois pièces et plus, et de 3,8 % pour les maisons.

De manière contre-intuitive, la progression des loyers est relativement moins rapide pour les appartements d'une ou deux pièces, alors qu'ils sont plus fréquemment situés dans les villes-centres des agglomérations aux marchés locatifs tendus. L'évolution des loyers y est encadrée du fait d'une réglementation plus stricte, notamment dans les communes concernées par la taxe sur les logements vacants (TLV).

L'évolution des loyers des maisons, au plan national, rend compte d'une pression accentuée dans les territoires traditionnellement peu tendus entre 2022 et 2024, consécutive à la mise à l'arrêt de l'accès à la propriété. Cette dernière a entraîné une immobilisation des parcours résidentiels dans le parc locatif privé. Elle se mesure à travers la baisse rapide du nombre de logements proposés à la location, concomitante d'une hausse des taux qui a désolabilisé une grande majorité des ménages, en particulier les primo-accédants. La baisse du nombre d'annonces s'observe autant dans les secteurs tendus que dans les territoires ruraux.

Figure 3.g.4

Evolution comparée du volume de logements proposés à la location et des taux immobiliers



L'augmentation tendancielle des locations meublées

Enfin, le marché locatif se modifie progressivement par une augmentation continue de la part des locations meublées dans le total de l'offre. Alors que le taux d'évolution du nombre de logements est de 2,9 % entre 2019 et 2021 selon le recensement de la population de l'Insee, le nombre de logements loués meublés a augmenté de près de 21 %. Ainsi, si les logements meublés représentaient en 2019 12 % de l'ensemble des logements loués, ils en représentent quasiment 15 % en 2021.

Corrélativement, la tendance générale est à la diminution du nombre d'annonces de logements vides en faveur des locations meublées. Ce phénomène est particulièrement marqué à proximité des frontières suisse, italienne et espagnole, ainsi qu'à proximité de la Manche.

De manière générale, l'« effet meublé », c'est-à-dire l'impact du caractère meublé sur le prix du loyer, est de 7 % en moyenne pour des biens à caractéristiques similaires en termes de taille notamment. Selon les territoires, cet effet varie de 5 à 10 %. Dans les grandes métropoles, les effets meublés les plus importants s'observent à Toulouse, Bordeaux et Lyon, où ils sont sensiblement plus marqués qu'à Paris. Les unités urbaines pour lesquelles l'effet meublé excède 15 % sont localisées dans les espaces touristiques.

Odile Dubois-Joye (Anil)

Le locatif privé et le locatif social en France : complémentarité, porosité et disjonction

Spécificités des parcs locatifs privé et social

La statistique publique fait état d'un parc locatif de 12,5 millions de logements occupés au titre de la résidence principale. Le parc social totalise 5,3 millions de logements, soit 17 % de l'ensemble des résidences principales et le parc locatif privé un peu plus de 7 millions de logements qui pèsent pour 23 % de l'ensemble. Ainsi, quatre ménages sur dix louent leur résidence principale¹.

- Le parc locatif est globalement plus fortement implanté dans les zones les plus urbanisées, à l'inverse du parc occupé par ses propriétaires. Le parc locatif privé est davantage présent dans les départements dotés d'une grande métropole et dans les régions du pourtour méditerranéen (Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse) où plus de 30 % des résidences principales sont des logements du parc locatif privé. Le parc social est essentiellement situé en milieu urbain (91 % du parc est localisé en agglomération) ainsi que dans le Nord de la France, notamment dans les Hauts-de-France et en Normandie où il représente plus de 20 % du parc total de logements.
- Les deux types de parc locatif empruntent majoritairement la forme collective. Mais la distribution typologique est un autre élément de différenciation entre le parc public et le parc social. Un logement locatif privé sur quatre compte une ou deux pièces, alors que le parc locatif social est composé à 63 % de T3 ou T4 (contre 52 % dans le parc locatif privé). Aussi, la surface moyenne d'un logement du parc social est légèrement supérieure à celle d'un logement du parc privé (66 m² contre 63 m²).

Plus du tiers du parc locatif privé a été produit avant 1949 et son développement s'est poursuivi au cours des Trente Glorieuses : 22 % du parc a été construit entre 1949 et 1974 dans le cadre de la construction des grands ensembles au sortir de la guerre. Cela en fait un parc ancien, exposé à des besoins de rénovation. Une offre plus récente s'est également constituée, issue des dispositifs d'incitations fiscales à l'investissement par des bailleurs privés. Plus d'un million de logements locatifs privés ont moins de 20 ans, soit plus de 15 % du parc.

Le parc de logements sociaux s'est quant à lui particulièrement développé au cours des années 1950 et 1960. L'offre était quasi inexistante avant cette période : 40 % des logements de ce parc ont été construits au cours des Trente Glorieuses. L'offre récente, d'après 2005, constitue une part comparable à celle de l'offre locative privée (16 %).

Des parcs qui logent des profils de locataires différents mais qui partagent une fonction d'accueil des ménages les plus modestes

La taille des ménages occupant le parc locatif social est plus grande que celle du parc locatif privé : 21 % d'entre eux sont constitués de quatre personnes ou plus, contre 13 % dans le privé. Les locataires âgés de plus de 40 ans sont proportionnellement plus nombreux dans le parc social que dans le parc privé (72 % contre 53 %). Plus de la moitié des locataires du parc social occupe son logement depuis plus de 8 ans, contre un quart dans le parc privé. La diminution de la mobilité des locataires de ce parc constatée à l'échelle nationale tend à allonger les durées d'occupation dans un parc offrant des logements familiaux aux loyers durablement régulés.

Les ménages locataires du secteur privé sont relativement jeunes : ils ont en moyenne 45 ans, contre 53 ans dans le parc locatif social et 60 ans chez les propriétaires. Ce sont des ménages de plus petite taille (un logement du parc locatif privé sur deux est occupé par une personne seule, contre 40 % pour les occupants du parc social et 29 % pour les propriétaires). Selon l'Enquête nationale logement de l'Insee, le parc locatif privé accueille près de la moitié des ménages - souvent jeunes - qui entament leur parcours résidentiel. Ce parc est privilégié par les ménages dont les situations professionnelles et familiales évoluent rapidement (insertion professionnelle, constitution d'une famille, séparation) notamment parce qu'il permet une mobilité plus flexible : le taux de mobilité annuelle des locataires du parc privé est de 23 %, contre 10 % dans le parc social.

En lien avec sa vocation, le parc social est occupé par des ménages plus modestes que dans l'ensemble du parc de résidences principales. Le revenu annuel médian par unité de consommation des ménages locataires de ce parc est de 12 510 € en 2021 (données Filosofi, Insee), niveau inférieur à celui des locataires du parc privé (19 510 €) et des propriétaires occupants (26 620 €). Toutefois, une partie du parc privé partage avec le parc social une fonction d'accueil des plus modestes : 32 % des locataires du parc privé sont sous le seuil de bas revenus (contre un peu plus de 60 % pour les locataires du parc social et moins de 10 % pour les propriétaires).

En fonction des conditions locales d'accès au logement, les loyers du parc privé peuvent en effet s'adresser aux ménages aux revenus modestes. C'est notamment le cas des marchés détendus, dont on verra par la suite que les écarts entre les loyers du secteur social et du secteur libre sont modérés, voire faibles. La présence de ménages modestes dans le parc privé peut aussi résulter d'une faible disponibilité de l'offre locative sociale dans les marchés dits tendus. Un parc social de fait peut ainsi se constituer dans le parc privé au sein

1. Les statistiques descriptives des logements et des ménages qui les occupent sont issues du répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS) pour le parc locatif social et du recensement de la population de l'Insee pour le parc locatif privé.

LE RÉSEAU DES OBSERVATOIRES LOCAUX DES LOYERS (OLL)

En 2025, 37 observatoires couvrent 67 agglomérations.

Depuis 2013, le réseau améliore la connaissance du parc locatif privé. Ces observatoires sont portés par des Agences d'information sur le logement (Adil), des Agences d'urbanisme et l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (Olap). Leur gouvernance réunit une pluralité d'acteurs du logement.

Grâce à une méthode commune, fiable et transparente - validée par un Comité scientifique indépendant nommé par le ministère du Logement - les OLL assurent une comparabilité des résultats. Ils offrent une vision du niveau de loyer de chaque parc locatif selon :

- le type de logement;
- le nombre de pièces;
- la période de construction;
- des zones géographiques homogènes en prix au sein des grandes villes.

Les résultats concernent aussi bien les loyers acquittés par les locataires en place dans l'ensemble du parc que les loyers de ceux venant d'emménager. Cela permet d'obtenir une vision des tendances récentes du marché locatif. Des indicateurs d'évolution de loyers offrant une vision conjoncturelle des marchés locatifs locaux sont également produits annuellement. Que ce soit au niveau local ou national, les données des OLL participent au pilotage des politiques publiques et à la transparence du marché locatif.

Pour accéder aux données rendez-vous sur le site www.observatoires-des-loyers.org

de systèmes de marché en forts déséquilibres. Les prix des offres pourront alors se recouper pour les franges des loyers les plus faibles du parc privé.

Complémentarité, porosité et disjonction : le positionnement relatif des parcs locatifs privé et social

Les offres locatives privées et sociales présentent différents types de complémentarités selon les niveaux de tension locaux. L'étude de ces complémentarités selon les différentes situations de marché repose sur une comparaison des niveaux de loyers de ces deux parcs pour une soixantaine d'agglomérations (voir encadré ci-dessus).

Pour apprécier la complémentarité des parcs locatifs selon les agglomérations couvertes par les OLL, un indicateur a été élaboré : il s'agit de l'écart entre le 9^e décile des loyers du parc social (niveau le plus élevé du parc réglementé en loyer et accessible aux ménages les plus modestes) et le 1^{er} décile de ceux du parc privé, au sein duquel les loyers sont sensibles à la situation de tension locative. Cet indicateur a été calculé pour les appartements de trois pièces qui constituent la majorité de l'offre locative. La Figure 3.h.1 montre la gradation des écarts mesurés entre les deux parcs locatifs dans différentes agglomérations couvertes et illustre la diversité du fonctionnement des marchés locaux de l'habitat.

Il est possible d'identifier des situations de recouvrement, c'est-à-dire des agglomérations au sein desquelles les loyers du premier décile du parc privé sont moins chers que ceux du dernier décile du parc social (exemple de Montauban, Saint-Étienne, Alençon, Châteauroux, etc.). On parlera de situation de porosité entre les parcs locatifs privé et public.

Cette porosité s'observe principalement dans les marchés locatifs en faible tension (Figure 3.h.2). Elle peut cependant traduire des loyers « hauts » dans le parc social associés à des niveaux de loyers également élevés dans le parc privé : c'est le cas de Saint-Tropez où le 9^e décile des loyers du parc social

s'élève à 9,3 €/m². Dans ces situations, une partie du parc locatif privé est susceptible de s'adresser au même public que celui du parc locatif public avec pour conséquence, d'une part une situation potentielle de concurrence, d'autre part un resserrement de la fonction d'accueil du parc social des ménages les plus fragiles.

A l'inverse, il existe des zones de vide, là où les loyers du premier décile du parc privé sont plus chers, voire nettement plus chers, que ceux du dernier décile du parc social. Les cas de forte disjonction, c'est-à-dire un écart supérieur à 1,2 €/m², concernent des agglomérations du pourtour méditerranéen, quelques agglomérations touristiques de l'ouest de la France (Saint-Malo, Saint Gilles Croix-de-Vie, Les Sables-d'Olonne) ainsi que quelques agglomérations attractives réputées tendues (Paris, Bordeaux, Nantes, Lille, Grenoble, Rennes, La Rochelle, Annemasse ou encore le territoire de la côte ouest de La Réunion).

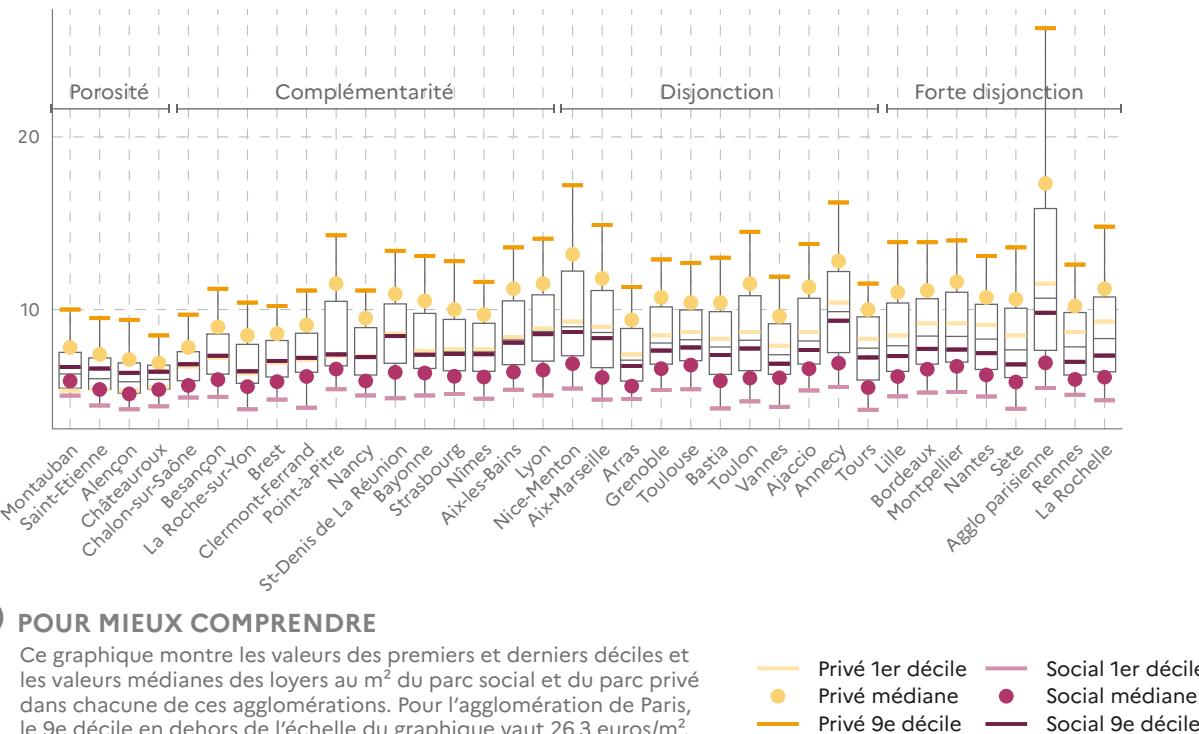
Il convient cependant de lire avec prudence l'ampleur des écarts : une disjonction « modérée » est observée à Nice-Menton, Lyon, Annecy ou Aix-Marseille, alors que ces secteurs se distinguent par la cherté des loyers dans le marché privé ; elle est surtout imputable à un niveau plus élevé du 9^e décile des loyers du parc social.

Enfin, pour quelques agglomérations, le niveau du 1^{er} décile des loyers du parc privé est très proche de celui du 9^e décile du parc social, ce qui se matérialise dans le graphique par une continuité. On parlera alors de complémentarité entre les loyers des deux parcs. Cette complémentarité n'est pas forcément symptomatique d'un fonctionnement de marché équilibré. Les agglomérations concernées s'inscrivent dans des configurations de marché très différentes au sein desquelles des tensions peuvent toucher certains segments locatifs pour lesquels les équilibres apparaissent fragilisés. Le cas de l'Eurométropole de Strasbourg présenté ci-après en fournit une démonstration.

Figure 3.h.1

Distribution des loyers selon les écarts entre déciles

9^e décile des loyers du parc social et 1^{er} décile des loyers du parc privé, par agglomération, en 2023



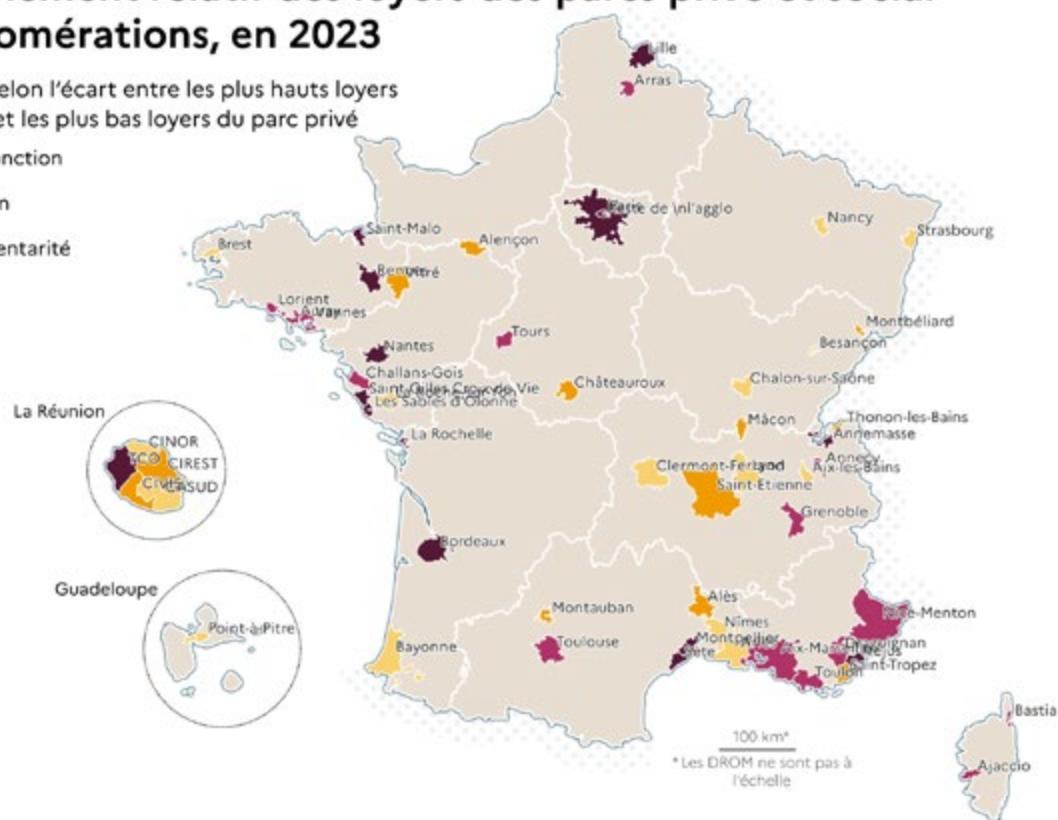
Champ : Locations d'appartements de 3 pièces dans le parc privé et le parc social
Sources : OLL 2023 ; SDES RPLS 2023 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 3.h.2

Positionnement relatif des loyers des parcs privé et social des agglomérations, en 2023

Classification selon l'écart entre les plus hauts loyers du parc social et les plus bas loyers du parc privé

- Forte disjonction
- Disjonction
- Complémentarité
- Porosité



Champ : Locations d'appartements de 3 pièces dans le parc privé et le parc social
Sources : OLL 2023 ; SDES RPLS 2023 ; • Réalisation : PADT ANCT - Cartographie 11/2025

Analyse comparée des loyers du parc social et du parc privé dans l'Eurométropole de Strasbourg

L'agglomération strasbourgeoise présente des niveaux de loyers relativement complémentaires entre parc privé et parc social. Le 1^{er} décile des loyers du parc privé ($7,7 \text{ €}/\text{m}^2$) s'inscrit en continuité de celui du 9^e décile des loyers du parc social ($74 \text{ €}/\text{m}^2$). Cependant une analyse localisée des écarts de loyers entre ces deux parcs montre une réalité plus nuancée². La Figure 3.h.3 montre que cette complémentarité s'observe dans les zones 3, 4 et 5 de l'OLL, c'est-à-dire les périphéries où les loyers du parc privé sont les moins chers³.

En revanche, les zones 1 et 2 présentent une légère disjonction où les loyers du parc privé au m^2 sont les plus chers et où ils présentent des niveaux parfois très élevés - comme en témoignent les niveaux des 9^e déciles. Ainsi, l'écart de loyer entre le 9^e décile du parc social et le 1^{er} décile du parc privé est de $0,6 \text{ €}/\text{m}^2$ en zone 1 et de $0,8 \text{ €}/\text{m}^2$ en zone 2. Cette situation explique l'existence d'une offre de logements

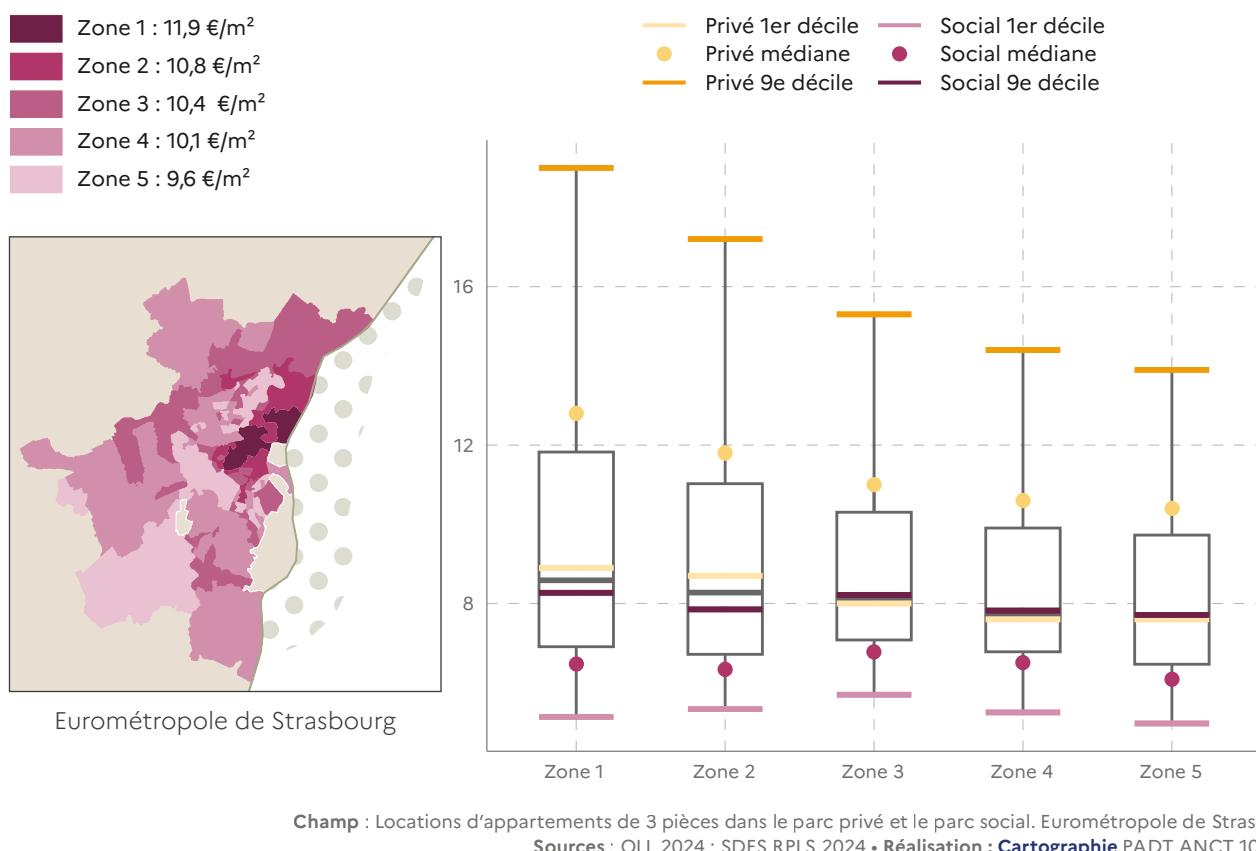
locatifs à loyers intermédiaires notamment à destination des étudiants qui s'est développée à travers des résidences dédiées au sein de ces zones. Cette demande étudiante couplée à une occupation touristique accrue de petits logements meublés en centre-ville explique également la cherté relative des loyers libres des zones 1 ou 2, où les prix au m^2 associés à des petites surfaces sont très élevés comparé au reste de l'agglomération.

Cette analyse géographique peut être complétée en déterminant dans quelle mesure l'offre (sociale comme privée) s'avère en adéquation avec la demande tant en termes de quantités de logements disponibles, qu'en termes de typologies ou encore d'accessibilité financière⁴.

Clément Pavard (Anil)

Figure 3.h.3

Distribution des loyers selon les écarts entre déciles dans l'Eurométropole de Strasbourg, en 2024, prix médian en euro par m^2



2. Une analyse analogue avait mené par l'Observatoire local des loyers de l'agglomération strasbourgeoise porté par l'Agence d'urbanisme de Strasbourg Rhin supérieur (Adeus) en 2016 : [Les loyers sociaux dans le Bas-Rhin : une réalité à décrypter](#)
3. Le zonage de l'Observatoire local des loyers a été conçu selon la méthodologie nationale qui consiste à classer les zones en allant des niveaux de loyers des plus chers (zone 1) au moins chers (zone 5) pour des logements à caractéristiques comparables.
4. Une analyse de ce type est proposée dans cette étude de l'Observatoire local des loyers de l'agglomération strasbourgeoise : [Quelle offre en locatif privé accessible aux ménages modestes de l'Eurométropole ?](#)

Dépenses de logement, reste à dépenser et territoires

En fonction de l'endroit où ils vivent, les ménages font face à des prix différents, en particulier pour le logement. Ils font face également à des contraintes et donc à des coûts différents, notamment en termes de déplacement. Comment le niveau de dépenses des ménages varie-t-il en fonction des territoires ? Et finalement, comment cela affecte-t-il leur niveau d'aisance financière ? La présente synthèse des résultats de deux notes publiées¹ au début de 2023 et exploitant principalement l'enquête Budget de famille de l'Insee illustre ces phénomènes.

Les prix immobiliers varient beaucoup d'un territoire à l'autre

Pour beaucoup de biens, les prix varient très peu en fonction de la localisation car le marché est national, voire international. C'est le cas par exemple des vêtements ou des voitures. En revanche, le prix de certains biens et services varie davantage : prix des courses alimentaires, repas dans un restaurant ou prix d'une course de taxi. Ces différences de prix reflètent souvent le niveau d'aisance financière des clients potentiels, en même temps que le coût global de la vie et tout particulièrement du logement.

Et de fait, ce sont bien les prix du logement qui varient le plus en fonction du territoire et de l'équilibre entre offre et demande. Les figures 3.i.1 et 3.i.2, initialement réalisées par B. le Hir et P.-H. Bono à partir des données de valeurs foncières (DVF) et de la base Chapelle et Eyméoud sur le marché locatif (Chapelle et Eyméoud, 2022) en donnent un aperçu saisissant. La période d'observation est déjà un peu ancienne, et donc le niveau des prix n'est pas à jour, mais le niveau relatif des prix dans les territoires a probablement assez peu évolué, sauf exception, depuis lors.

Ces cartes des moyennes communales mettent en évidence un triple phénomène.

- Des « effets d'agglomération » : le prix au m² est maximum au centre des métropoles et décline au fur et à mesure que l'on s'en éloigne.
- Un « effet frontière suisse » et un « effet littoral » : des zones à prix élevés en Savoie, au niveau de la frontière suisse, et au niveau du littoral méditerranéen, qui concentrent avec Paris les 0,1 % des communes les plus chères, quel que soit l'indicateur.

- Des écarts de prix d'achat entre communes nettement plus élevés que les écarts de prix à la location. Par exemple, le rapport interdécile² pour les prix au m² vaut 3,25 contre 2,02 pour les loyers au m².

Les grandes métropoles françaises, en dehors de celle de Paris, apparaissent dans le décile de prix le plus élevé, les communes situées au sein du pôle urbain pouvant atteindre le vingtile des communes les plus chères tandis que les communes de la couronne se trouvent souvent dans le quartile de prix le plus élevé. Les zones urbaines secondaires affichent des niveaux de prix intermédiaires. On trouve les prix les plus bas dans la diagonale sud-ouest/nord-est, ainsi que dans certains territoires peu denses de Bretagne et de Normandie, dans l'Est et, au sein de la chaîne pyrénéenne, à la frontière espagnole. Enfin, la métropole de Paris se distingue par un niveau de prix nettement plus élevé que dans les autres grandes métropoles.

Des niveaux de dépenses qui reflètent les prix... mais aussi les revenus

Le niveau de dépenses des ménages dépend aussi du niveau de leurs ressources. On propose d'approcher le niveau d'aisance financière des ménages en déterminant ce qui leur reste à dépenser une fois qu'ils ont fait face à leurs dépenses de logement, de transport³ et d'alimentation. Ces trois dépenses prises ensemble représentaient en moyenne en 2017, dernière année disponible de l'enquête *Budget de famille* de l'Insee, 50 % du revenu disponible des ménages : 13 % pour l'alimentation, 11 % pour le transport quotidien et 26 % pour le logement au titre de la résidence principale.

Dans notre définition, les dépenses de logement comprennent outre les loyers, les charges collectives, les dépenses énergétiques (eau comprise), la taxe foncière et les travaux d'entretien. Les remboursements d'emprunt immobilier pour la résidence principale sont également inclus dans ce poste quand bien même l'essentiel du montant des remboursements, le « remboursement du principal », ne constitue pas une dépense de consommation mais une épargne visant à constituer un patrimoine. Néanmoins, son inclusion dans la dépense de logement est raisonnable lorsqu'on cherche à calculer ce qu'il reste à dépenser au mois le mois pour un ménage donné.

1. Bono P.-H. et Le Hir B. (2023), « Dépenses de logement et de transport : quels arbitrages ? », *La Note d'analyse*, n° 117, France Stratégie, février. Cusset P.-Y. et Trannoy A. (2023), « Restes à dépenser et territoires », *La Note d'analyse*, n° 118, France Stratégie, février.

2. Rapport entre le prix moyen minimum dans les 10 % des communes où les prix sont les plus élevés (9^e décile) et le prix moyen maximum dans les 10 % des communes où les prix sont les plus bas (1^{er} décile).

3. Hors voyages dagrément, mais y compris l'assurance, l'entretien et l'achat du véhicule.

Figure 3.i.1

Prix à l'achat au m² par commune, entre 2014 et 2020, en euro

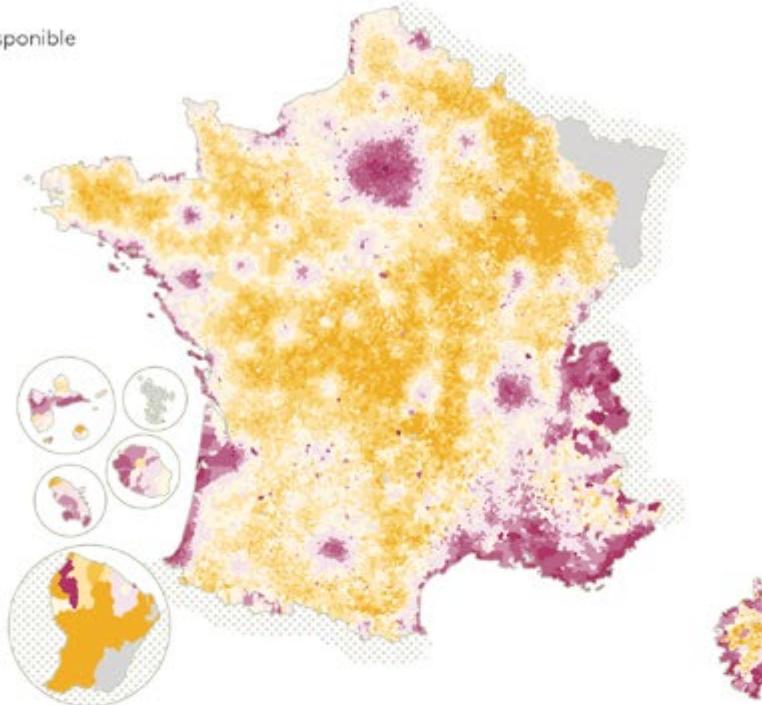
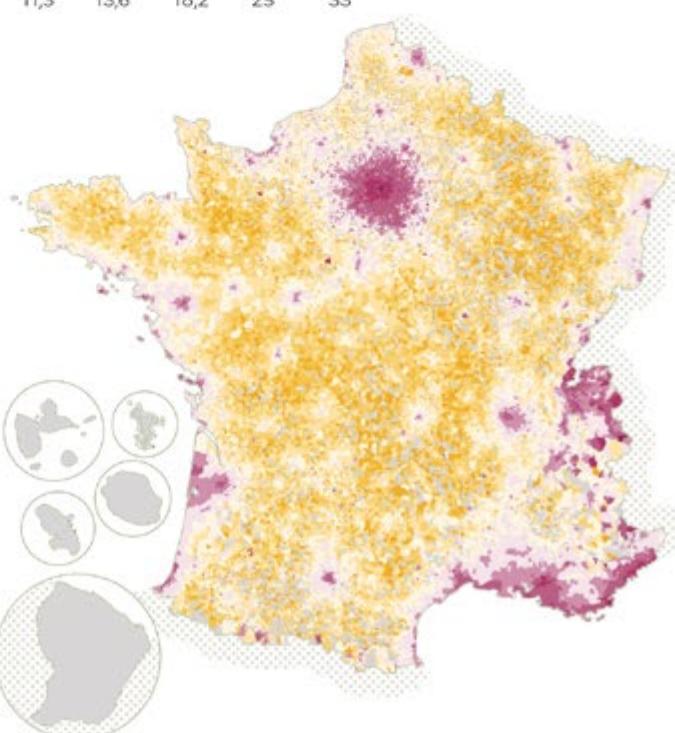


Figure 3.i.2

Prix à la location au m² par commune, entre 2016 et 2018, en euro



POUR MIEUX COMPRENDRE

Chacune des cartes représente la distribution géographique des différents centiles de prix du logement, avec des communes réparties en dix catégories de prix, avec en particulier en bleu foncé les 5 % des communes les moins chères et en noir les 0,1% des communes les plus chères.

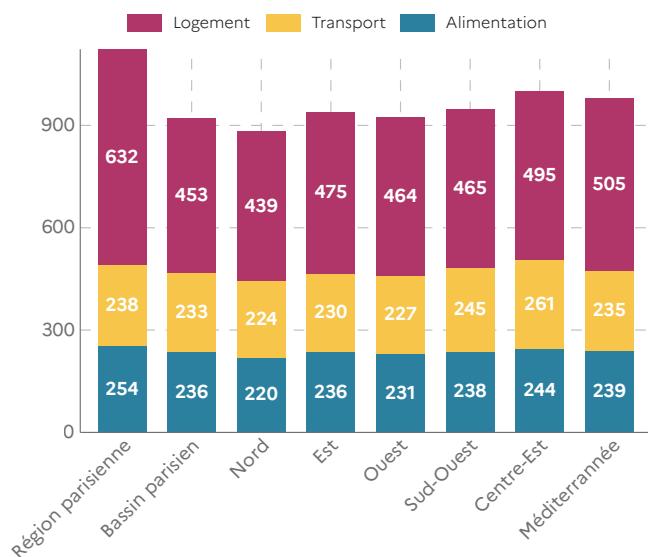
Champ : France hors Mayotte • Sources : Bono et Le Hir, 2023, à partir des données DVF pour les prix de vente et de la base de données Chapelle et Eyméoud pour les prix à la location dans le secteur privé • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

La première façon de raisonner est purement descriptive : combien les ménages dépensent-ils en moyenne en fonction de l'endroit où ils vivent (Figures 3.i.3 et 3.i.4) ? La dépense moyenne pour l'alimentation et le transport varie relativement peu d'une grande région⁴ à une autre. En revanche, les différences sont plus marquées pour les dépenses de logement, le niveau de dépenses en région parisienne étant nettement plus élevé que dans les autres régions.

Si l'on s'intéresse à la distance au centre de la zone d'emploi, on observe une courbe en cloche : les dépenses d'alimentation et de transport augmentent dans un premier temps avant de diminuer au-delà d'une distance de 20 km du centre. Pour les dépenses de logement, le profil est plus accidenté : la dépense diminue d'abord avant de remonter puis de descendre à nouveau. C'est en partie le reflet d'une substitution entre appartement (près du centre) et maison individuelle (forme la plus commune de logement passé une certaine distance du centre).

Si les dépenses moyennes sont différentes, c'est d'abord parce que les ménages qui vivent dans ces différents territoires sont différents, en particulier en termes de revenus. On peut donc se demander où se situent les ménages les plus à l'aise financièrement et ceux pour lesquels il est le plus difficile de boucler son budget, une fois que l'on tient compte à la fois du niveau des prix et de celui des revenus. Pour répondre à cette question, on propose d'abord un indicateur simple de « reste à dépenser », qui mesure ce qu'il reste à un ménage une fois qu'il a fait face à ses dépenses de transport, de logement et d'alimentation. C'est l'approche la plus immédiate et la plus intuitive, qui ne nécessite aucun retraitement économétrique.

Figure 3.i.3
Dépenses moyennes d'alimentation, transport et logement en fonction de la région (ZEAT)
en euro, par mois et par unité de consommation

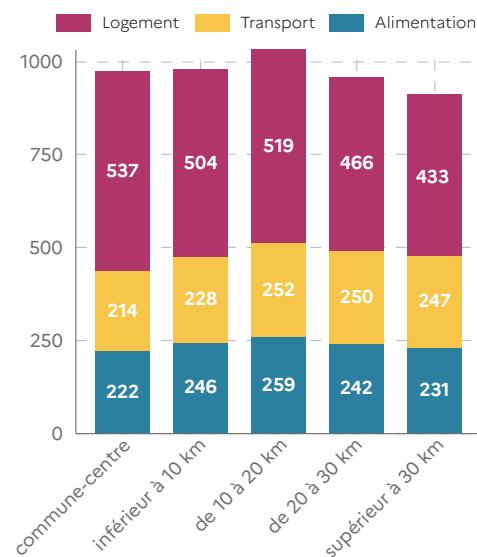


Sources : France Stratégie, à partir de données Budget de famille 2017 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Mais on propose aussi un second indicateur de « reste à dépenser », où l'on norme le niveau de dépense à un niveau que l'on pourrait juger « correct ». En effet, si chacun doit pouvoir se loger, se nourrir et se déplacer, chacun peut le faire « au plus juste » ou bien en se faisant un peu plaisir. On peut se loger dans un logement de luxe même si se loger est une nécessité pour tous. Quelle norme de dépense retenir ? Certaines normes reposent sur la définition de budgets types ou budgets de référence⁵. Nous avons privilégié pour notre part une approche statistique. Pour chaque ménage de notre base de données, on calcule un niveau « normé » de dépenses comme celui d'un ménage équivalent, en termes de configuration familiale, d'âge, de localisation, etc., mais qui aurait le niveau de ressources d'un ménage modeste non pauvre, soit un ménage dont le niveau de vie se situerait au 3^e décile de la distribution nationale des revenus disponibles et des patrimoines. C'est en effet aux alentours du 3^e décile de la distribution des niveaux de vie que la part des ménages qui déclarent des privations matérielles en matière de logement (ne pas pouvoir maintenir le logement à bonne température), de transport (ne pas pouvoir se payer une voiture personnelle) ou d'alimentation (ne pas pouvoir manger de la viande ou du poisson tous les deux jours) chute significativement.

Qu'observe-t-on alors ? La région parisienne (zonage ZEAT) se distingue nettement : malgré une dépense cumulée de logement, transport et alimentation particulièrement élevée (Figures 3.i.3 et 3.i.4), le niveau de ressources des ménages parisiens est tel qu'ils conservent en moyenne un reste à dépenser plus élevé qu'ailleurs. C'est encore plus le cas d'ailleurs lorsqu'on raisonne à dépenses normées de logement, transport et alimentation.

Figure 3.i.4
Dépenses moyennes d'alimentation, transport et logement en fonction de la distance au centre de la zone d'emploi
en euro, par mois et par unité de consommation



4. L'enquête Budget de famille n'est représentative qu'au niveau des huit grandes régions que sont les zones d'études et d'aménagement du territoire (ZEAT). Les ZEAT découpent la France hexagonale en huit grandes zones qui correspondent à des regroupements des régions antérieures à la nouvelle organisation territoriale de la République de 2015 (loi NOTRe). Le choix des ZEAT comme zonage tient ici au fait que l'enquête Budget de famille n'est pas représentative à un niveau inférieur.
5. CNLE (2022), Les budgets de référence en milieu rural, en ville moyenne et en Métropole du Grand Paris. Nouvelles pistes pour l'inclusion sociale – Rapport 2022, décembre.

Figure 3.i.5

Reste à dépenser des ménages selon la région (ZEAT) en euro, par unité de consommation

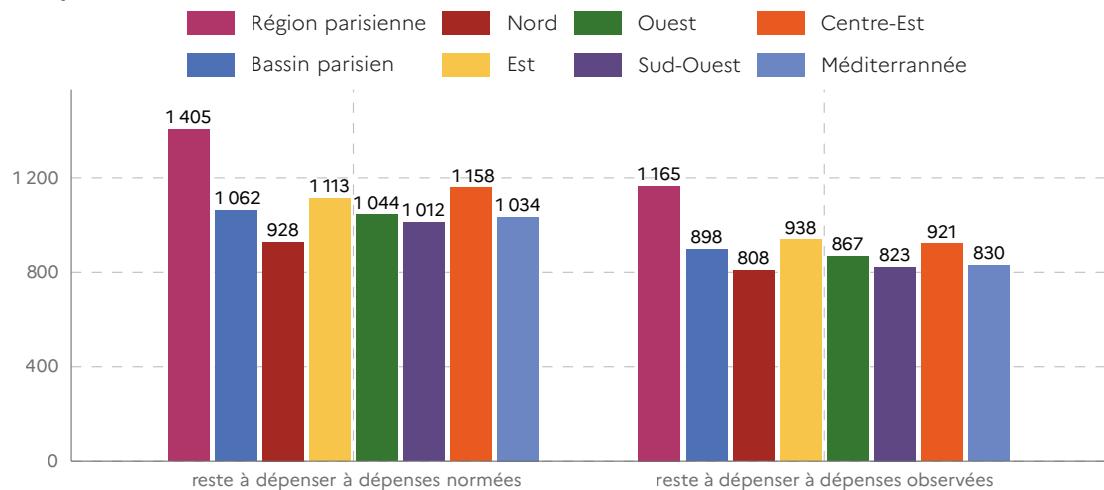


Figure 3.i.6

Reste à dépenser des ménages selon la distance au centre de la zone d'emploi en euro, par unité de consommation

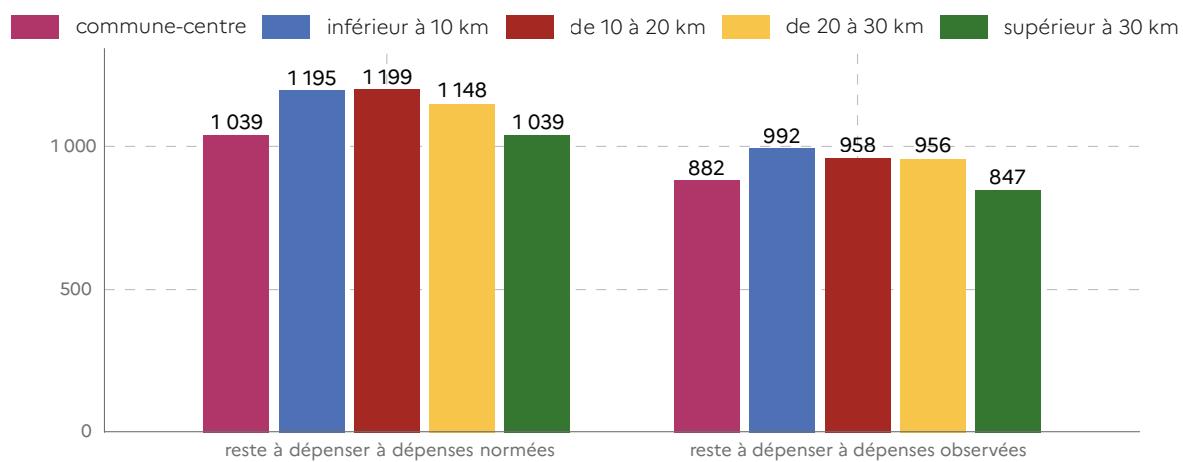
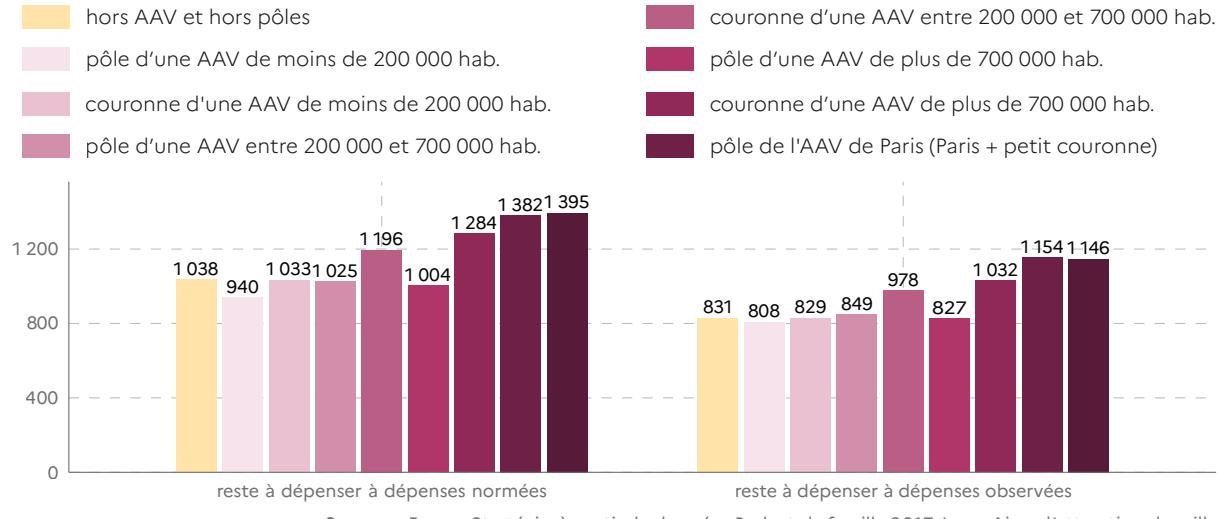


Figure 3.i.7

Reste à dépenser des ménages selon l'aire d'attraction des villes en euro, par unité de consommation



Sources : France Stratégie, à partir de données Budget de famille 2017, Insee Aires d'attraction des villes 2020
• Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Les restes à dépenser moyens les plus faibles se trouvent également dans les communes les plus éloignées du centre de la zone d'emploi, mais également dans les communes-centres. On retrouve ici la forme en cloche du niveau des dépenses, qui reflète assez fidèlement celle des revenus. C'est parce que les ménages les plus pauvres se situent soit très loin, soit au centre des zones d'emplois, que les restes à dépenses y sont aussi les plus faibles, malgré des niveaux de dépenses plus faibles dans ces localisations. Le raisonnement à dépenses normées ne change pas la donne mais accentue le contraste.

Enfin, on peut s'intéresser à différentes catégories de communes en croisant la taille de l'agglomération, en retenant ici le concept d'aire d'attraction des villes (AAV)⁶, et la localisation de la commune au sein de l'agglomération : centre (pôle) ou périphérie (couronne). On retrouve alors le fait que les ménages vivant au sein de l'AAV de Paris (pôle comme couronne) disposent d'un reste à dépenser en moyenne très au-dessus des autres ménages. En dehors de l'AAV de Paris, les restes à dépenser sont assez semblables d'un pôle à l'autre, mais sont plus élevés dans la couronne que dans le pôle, l'écart couronne-périphérie croissant avec la taille de l'AAV. Il apparaît donc que dans la majorité des AAV, les ménages vivant en couronne périphérique sont en moyenne plus aisés que ceux qui vivent dans les pôles, qui comprennent outre les communes-centres, les communes souvent pauvres situées à proximité immédiate des communes-centres (petite couronne pour Paris). Le raisonnement à dépenses normées ne change pas la donne mais accentue les contrastes.

Finalement, en isolant l'effet pur de la localisation à niveau de ressources donné, les ménages, après avoir fait face à leurs dépenses de logement, d'alimentation et de transport, disposent d'un reste à dépenser qui dépend moins de leur localisation que de leurs ressources. Si donc l'on observe des écarts de reste à dépenser d'un territoire à l'autre, c'est d'abord parce que les différents territoires accueillent des ménages différents. Ces ménages ne sont d'ailleurs pas seulement différents en termes de ressources. Ils le sont également en termes de configuration familiale (avec vs sans enfants), de position dans le cycle de vie (actifs vs retraités) ou encore de statut d'occupation (propriétaires vs accédants ou locataires).

Le mouvement des Gilets jaunes avait pu suggérer qu'il pouvait manquer à notre politique sociale des instruments spatialisés de redistribution. Aux prix de 2017, il ne coûtait pourtant pas plus cher pour un ménage de résider à la périphérie d'une zone d'emploi plutôt qu'en son centre : dépenses de transport et de logement tendent à se compenser, sauf en région parisienne. Il n'en demeure pas moins que c'est dans les périphéries éloignées des zones d'emploi, comme dans leurs centres, que l'on trouve les ménages aux budgets les plus contraints. Non parce qu'ils font face à des coûts plus élevés, mais parce que leurs ressources sont plus faibles.

Pierre-Yves Cusset
(Haut-commissariat à la stratégie et au plan)

6. Une AAV est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle de population et d'emploi, et d'une couronne qui regroupe les communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle.

Comment les aides au logement réduisent le coût du loyer pour les foyers les plus modestes

En moyenne en 2024, 5,6 millions de foyers ont bénéficié des aides au logement pour un montant total de 15,4 milliards d'euros. Les aides au logement (AL), versées par les Caisses d'allocations familiales (Caf), sont destinées aux ménages pauvres ou modestes, afin de les aider à payer le loyer (ou le prêt immobilier) de leur résidence principale. Le montant des aides varie en fonction de leur niveau de ressources, de leur situation professionnelle et familiale, de leur zone d'habitation¹ et des caractéristiques de leur logement (montant de loyer ou d'emprunt, type de bailleur...).

Les Caf versent des aides au logement à un habitant sur six

En juin 2024, près de 5,6 millions de foyers, couvrant 10,8 millions de personnes, soit 16 % de la population², ont bénéficié des aides au logement, pour un montant mensuel moyen de 230 €.

Le taux de couverture des aides au logement³ est très inégal en France hexagonale (Figure 3.j.1) : les taux les plus élevés concernent les départements au nord et sud du pays (Nord et Hérault 22 %, Pyrénées-Orientales 21 %, Haute-Garonne 20 %, Seine-Maritime et Pas-de-Calais 19 %), tandis que les départements du Massif central sont plus faiblement couverts (Cantal 10 %, Lot et Corrèze 11 %).

L'Île-de-France se singularise par de très fortes disparités : le taux de couverture de Paris s'établit à 8 %, le plus faible de France, alors que celui de la Seine-Saint-Denis atteint 26 %, le plus élevé en France hexagonale.

Dans les départements d'outre-mer, les taux de couverture sont élevés, notamment pour l'Île de La Réunion (30 %). Le taux de couverture dans les communes rurales est près de trois fois plus faible que dans les communes urbaines (8 % contre 23 %) qui abritent la majorité des foyers bénéficiaires. Ce résultat s'explique en partie par un taux de propriétaires plus élevé dans les communes rurales que dans les agglomérations⁴.

Près de 60 % des foyers bénéficiaires des aides au logement sont composés d'une personne seule dont 55 % sont des femmes (Tableau 2). Cette forte proportion de personnes seules s'explique notamment par le recours important des étudiants à cette prestation, puisqu'ils représentent 17 % des bénéficiaires (Tableau 3). Plus d'un tiers des ménages bénéficiaires ont des enfants à charge : 21 % sont des familles

monoparentales et 14 % des couples. Enfin environ 6 % des foyers bénéficiaires sont des couples sans enfant. Les retraités et autres inactifs sont eux aussi particulièrement présents parmi les bénéficiaires d'aide au logement (34 %), dans une proportion proche de celle des allocataires ayant un emploi (36 %).

Les aides au logement de la Caf couvrent aussi bien le parc locatif privé que social

Les bénéficiaires d'aide au logement sont très majoritairement en location (91 %), 7 % résident en foyers (Ehpad, Crous, foyer de jeunes travailleurs...) et seulement 2 % accèdent à la propriété.

Parmi les foyers en location qui bénéficient des aides au logement, 45 % résident dans un logement du parc social, les autres vivant dans le parc privé (Figure 3.j.2). Dans la moitié sud du pays, la part d'allocataires d'aide au logement qui résident dans un logement du parc social est très faible, excepté l'ex-région Rhône-Alpes avec des taux supérieurs à 50 %, voire 60 % pour l'Ain. A l'inverse, le nord affiche des taux compris entre 40 % et 60 %. L'Île-de-France et les DROM connaissent, pour le parc social, des taux supérieurs à 55 %, à l'exception de Paris (35 %).

Dans les communes rurales, la proportion de foyers bénéficiaires occupant un logement du parc social est de 30 %, contre 44 % dans les communes urbaines et 51 % dans les communes intermédiaires (Tableau 1).

Les personnes seules et les couples sans enfant résident davantage dans le parc privé (plus de 60 % des cas, contre seulement 33 % pour les couples avec enfants et 36 % pour les familles monoparentales). Or, le type de parc a un fort impact sur les montants des loyers, ceux du parc social étant plafonnés. Ainsi, malgré un nombre plus important de personnes par logement (2,3 contre 1,6), le loyer médian⁵ du parc social est plus faible (390 €) que celui du parc privé (461 €).

Le loyer médian des foyers bénéficiaires des aides au logement s'établit à 424 € par mois. Ce montant varie fortement selon le lieu de résidence, le type de logement, le type de bailleur (social, privé), la composition du foyer... Dans le même temps, le montant médian des aides au logement demeure stable aux alentours de 230 € (Tableau 4) ; le plafonnement

1. Zone 1 : agglomération parisienne et villes nouvelles situées en région Île-de-France; Zone 2 : autres communes d'Île-de-France, agglomérations de plus de 100000 habitants de province, villes nouvelles de province, Corse et Dom; Zone 3 : le reste du territoire hexagonal.

2. Population française issue du recensement de l'Insee de 2021.

3. Pour calculer le taux de couverture des aides au logement, on rapporte le nombre total de personnes appartenant à un foyer bénéficiaire des aides au logement au nombre de personnes vivant sur le territoire considéré (mesuré avec les données du Recensement de la population de l'Insee).

4. Cf. chiffres clé du logement (ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires - SDES) Logements des propriétaires occupants | Chiffres clés du logement 2022

5. Médiane : valeur telle que 50 % de la population étudiée soit en-dessous de cette valeur et 50 % au-dessus.

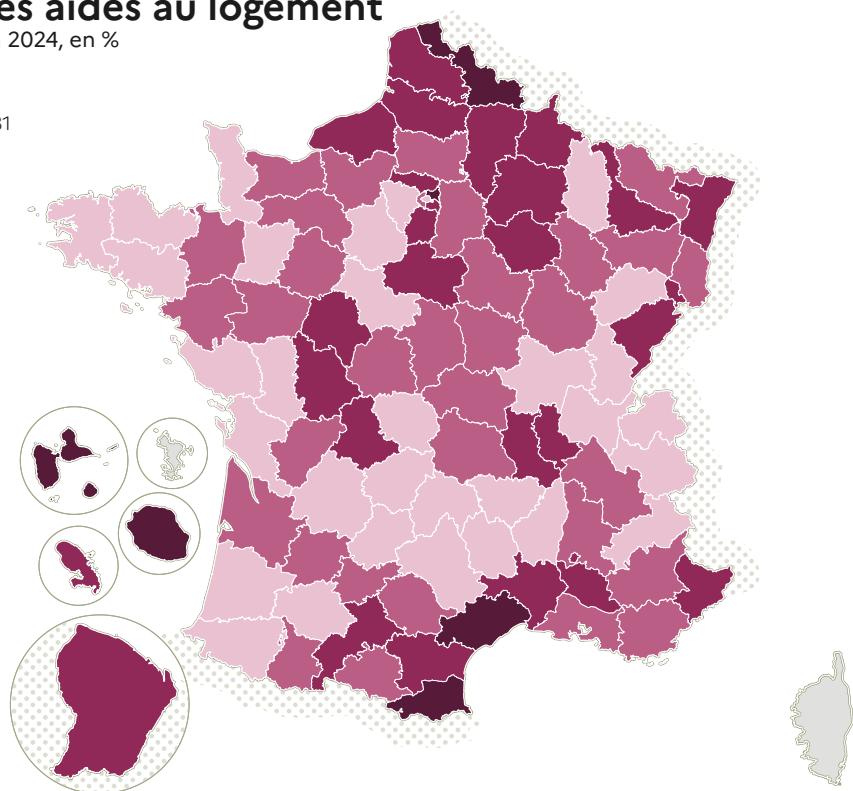
Figure 3.j.1

Couverture des aides au logement

par département en juin 2024, en %

7 13 15 20 31

donnée non disponible



Champ : Population couverte dans les foyers allocataires bénéficiant d'une aide au logement / population totale, France hors Mayotte et Corse

• Sources : Cnaf, Allstat FR6 au titre de juin 2024. Insee RP 2021 • Réalisation : CartoZographie PADT ANCT 10/2025

Tableau 1 : Type de communes des bénéficiaires d'aide au logement (AL) selon la grille communale de densité en trois niveaux

Type de commune (grille de densité Insee)	Nombre de foyers bénéficiaires des AL	Répartition des foyers bénéficiaires des AL (en %)	Part de la popu- lation couverte par les AL	Loyer médian	Part du parc social
Communes rurales	828 400	15 %	8 %	455 €	30 %
Communes de densité intermédiaire	1 648 000	30 %	16 %	418 €	51 %
Communes densément peuplées	3 076 600	55 %	23 %	420 €	45 %
France entière	5 553 000	100 %	16 %	424 €	45 %

Pour mieux comprendre : La grille communale de densité en trois niveaux de l'Insee permet d'évaluer la concentration réelle des habitants au sein de chaque commune. Elle repose sur une méthode de carroyage à partir de carreaux de population d'un kilomètre carré.

Sources : Cnaf, Allstat FR6 au titre de juin 2024 ; Insee, Grille communale de densité en trois niveaux, 2025

Champ : Foyers percevant une aide au logement en juin 2024, France entière

**Tableau 2 : Composition des foyers bénéficiaires
d'aide au logement (AL)**

	Foyer bénéficiaires des AL	
	En nombre	En %
Personnes seules	3 283 100	59 %
Dont hommes	1 467 800	45 %
Dont femmes	1 812 200	55 %
Familles monoparentales	1 177 200	21 %
Dont hommes	77 500	6 %
Dont femmes	1 098 200	94 %
Couples	1 092 700	20 %
Sans enfant	328 600	30 %
Avec enfant.s	764 100	70 %
Total	5 553 000	100 %

Sources : Cnaf, Allstat FR6 au titre de juin 2024 ; Insee, Grille communale de densité en trois niveaux, 2025

Champ : Foyers percevant une aide au logement en juin 2024, France entière

Tableau 3 : Situation professionnelle du responsable de dossier* des foyers bénéficiaires d'aide au logement (AL)

	Foyer bénéficiaires des AL	
	En nombre	En %
En emploi	2 014 000	36 %
Etudiants (y compris étudiants salariés et boursiers)	961 400	17 %
Au chômage	642 300	12 %
Retraités	838 000	15 %
Autres inactifs	1 075 900	19 %
Autres et inconnus	21 400	1 %
Total	5 553 000	100 %

Source : Cnaf, Allstat FR6 au titre de juin 2024

Champ : Foyers percevant une aide au logement en juin 2024, France entière

*Personne du foyer en contact avec la Caf pour la gestion du dossier.

Figure 3.j.2

Bénéficiaires des aides au logement résidant dans le parc social par département en juin 2024, en %

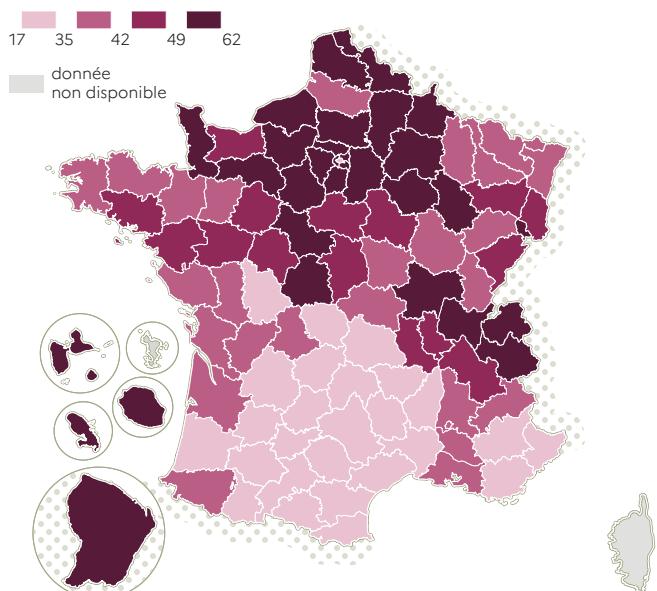


Figure 3.j.3

Loyer médian des bénéficiaires des aides au logement par département en juin 2024, en euro

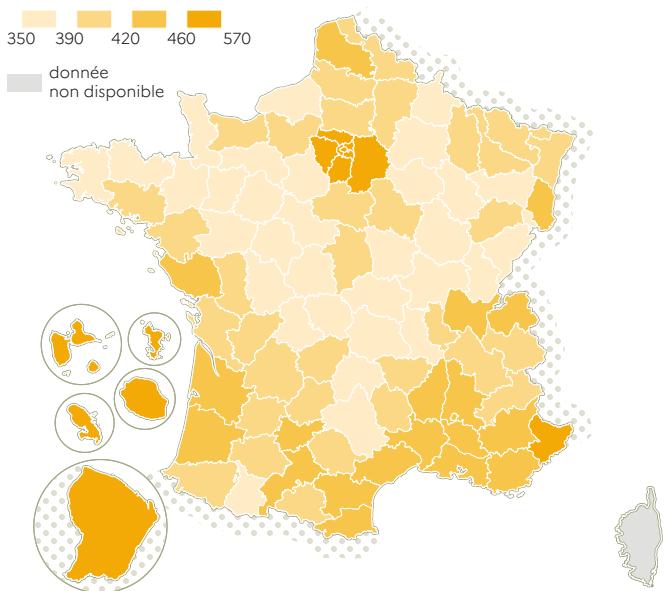


Tableau 4 : Type de parc de logements des foyers bénéficiaires d'aide au logement (AL)

Type de parc	Nombre de foyers bénéficiaires des AL	Nombre moyen de personnes couvertes par foyer	Loyer mensuel médian	Montant mensuel médian d'aide au logement
Accession	97 000	3,2	583 €	155 €
Parc privé	3 023 000	1,6	461 €	230 €
Parc social	2 433 000	2,3	390 €	231 €
France entière	5 553 000	1,9	424 €	230 €

Sources : Cnaf, Allstat FR6 au titre de juin 2024 ; Insee, RP, 2021
Champ : Foyers percevant une aide au logement en juin 2024, France entière

du loyer entrant dans le calcul des aides explique que les montants versés ne soient que partiellement liés à la zone géographique et au type de logement occupé.

Il existe de fortes disparités dans le loyer médian selon le département de résidence. En effet, les zones littorales et rétro-littorales atlantiques et méditerranéennes, la vallée du Rhône, la région Île-de-France affichent des montants de loyers médians nettement plus importants que les zones du centre et de l'ouest de la France. Ce résultat s'explique par des tensions sur les logements plus importants dans les zones touristiques (littoral, sud de la France, Alpes) et en Île-de-France.

LES ÉTUDIANTS, UNE POPULATION PARTICULIÈRE DE BÉNÉFICIAIRES D'AIDES AU LOGEMENT

En juin 2024, plus de 960 000 dossiers d'aides au logement concernent des étudiants. 19 % sont salariés et 13 % sont apprentis.

Le montant médian de leur loyer est de 375 euros et celui de leur aide au logement de 192 €. La plupart de ces allocataires vivent dans le parc privé (96 %).

Ce sont en grande majorité des personnes vivant seules, sans conjoint ni enfant (94 %). La part des foyers en couple sans enfant est de 5 %.

Le poids des loyers dans les revenus des foyers : le taux d'effort logement

Les taux d'effort sont calculés sur la population des foyers bénéficiaires d'une aide au logement à l'exception des étudiants qui ne sont pas salariés (boursiers ou non) et des foyers dont au moins l'un des deux adultes a plus de 65 ans, soit 4 millions de foyers couvrant près de 9,2 millions de personnes⁶.

Le taux d'effort pour le logement mesure le poids du loyer (charges comprises) au regard des ressources du foyer (hors aides au logement mais y compris d'éventuelles autres prestations perçues par le ménage) (encadré).

La charge financière liée au logement est appréhendée (au numérateur) par le loyer y compris les charges, sans prise en compte des aides au logement pour le calcul du taux brut, en les déduisant pour le taux net. L'écart entre les deux taux, bruts et nets, permet de quantifier l'impact des aides au logement.

Le taux d'effort brut médian sur la population définie précédemment s'établit à 38 %. Il varie fortement selon le type de parc. Ainsi, il est nettement plus faible dans le parc social (32 %), du fait de ses loyers plafonnés que dans le parc privé (48 %).

Le taux d'effort brut médian varie sensiblement d'un département à l'autre, allant de 32 % dans la Manche à 54 % à Paris. Les départements de la petite couronne parisienne affichent des taux d'effort bruts médians particulièrement élevés, tout comme les départements de la côte méditerranéenne et de la Corse. Les départements du centre de la France ont quant à eux plutôt tendance à afficher des taux d'effort bruts médians faibles à modérés.

Les aides au logement ont pour but d'amoindrir cette charge. Le taux d'effort net médian permet d'appréhender cet impact puisqu'il rapporte les dépenses de logement après prise en compte de ces aides aux ressources du foyer.

MÉTHODOLOGIE - CALCUL DES TAUX D'EFFORT LOGEMENT

$$\text{Taux d'effort logement brut} = \frac{\text{prix du loyer}}{\text{ressources primaires + ressources secondaires - montant des AL}} \times 100$$

$$\text{Taux d'effort logement net} = \frac{\text{prix du loyer - montant des AL}}{\text{ressources primaires + ressources secondaires - montant des AL}} \times 100$$

- Prix du loyer = montant du loyer nu + charges (souvent estimées)

- Ressources primaires = somme des ressources des différents membres du foyer (revenus du travail salarié ou indépendant + revenus du capital + revenus de remplacement (chômage, indemnités journalières...) + ...) sur 12 mois glissants (ou éventuellement de l'année précédente ou de deux ans auparavant suivant la nature de la ressource) ramenées au mois

- Ressources secondaires = montant de l'ensemble des prestations légales perçues par le foyer sur le mois de référence (mois d'observation : Juin 2024)

- Montant des AL = montant des aides au logement perçues sur le mois de référence

Clé de lecture : un allocataire seul ayant 1 000 € de ressources et un loyer de 500 € bénéficie d'une aide au logement de 200 € et d'autres aides de la Caf de 100 €. Son taux d'effort logement brut sera donc de 45 % et son taux d'effort logement net de 27 %.

Alors que le taux brut médian s'établit à 38 %, le taux net médian atteint 19 % au niveau national, soit une baisse de moitié du taux d'effort logement. Ce résultat montre un impact très important des aides au logement sur le taux d'effort des foyers les plus modestes qui en sont bénéficiaires et témoigne de son caractère redistributif.

Tableau 5 : Taux d'effort logement selon le type de parc de logements

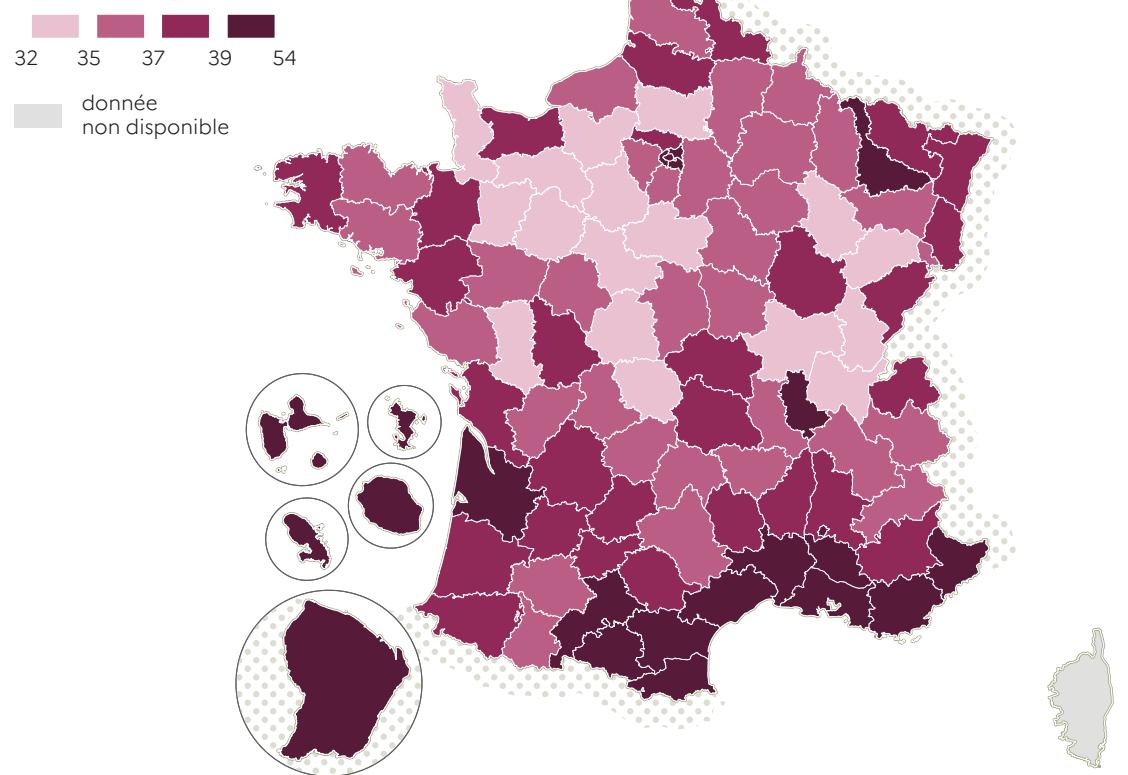
Type de parc	Nombre de foyers bénéficiaires des AL	Nombre moyen de personnes couvertes par foyer	Loyer médian	Aide médiane	Taux d'effort brut médian	Taux d'effort net médian
Accession	92 200	3.2	590 €	159 €	33 %	24 %
Parc privé	2 052 900	1.9	493 €	275 €	48 %	25 %
Parc social	1 942 400	2.6	405 €	239 €	32 %	15 %
France entière	4 087 500	2.3	442 €	245 €	38 %	19 %

Source : Cnaf, Allstat FR, RESRETPER, TAL au titre de juin 2024 (avec un recul de 6 mois par rapport au mois de droit)
Champ : Foyers dans le champ du taux d'effort, France entière

6. L'exclusion des allocataires étudiants qui ne sont pas salariés et des plus de 65 ans, qui sont en grande majorité des personnes seules, modifie sensiblement la structure des foyers considérés : la part des foyers composés d'une seule personne baisse à 47 % et la part de ménages monoparentaux augmente à 29 %.

Figure 3.j.4

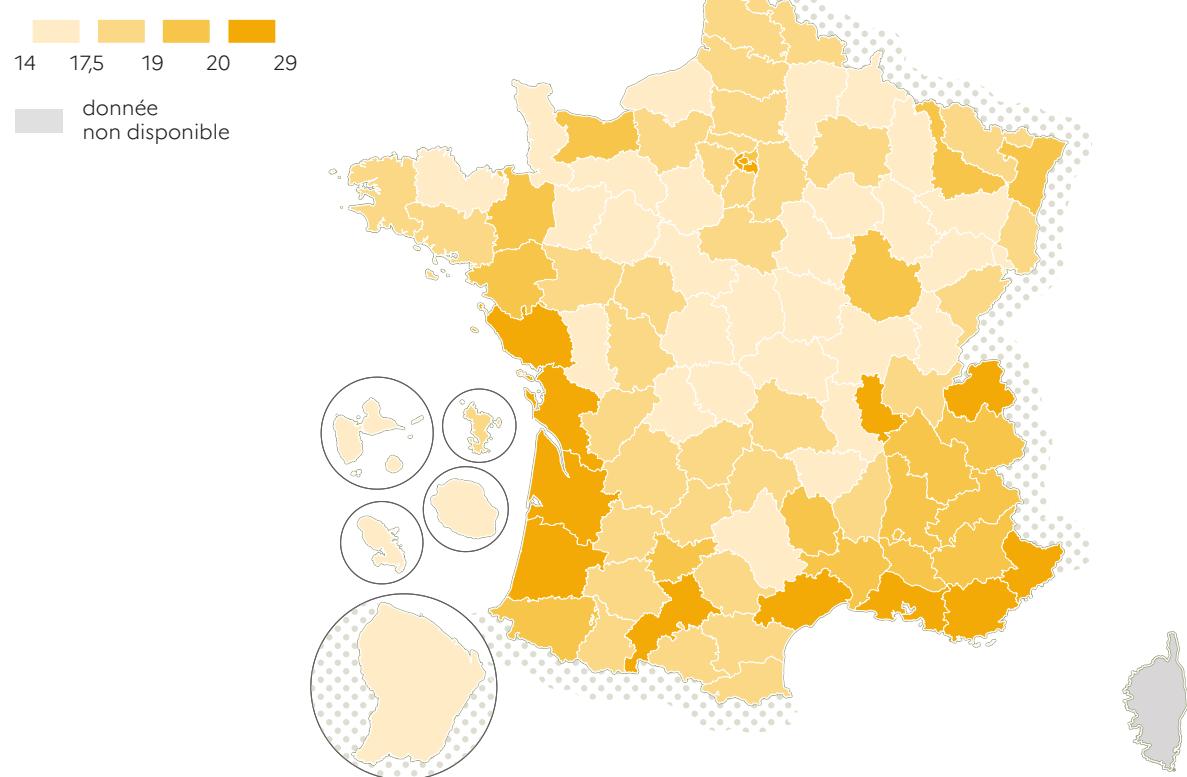
Taux d'effort brut médian des bénéficiaires d'aides au logement par département en juin 2024, en %



Champ : Foyers dans le champ du taux d'effort, France hors Corse • Sources : Cnaf, Allstat FR, RESRETPER, TAL au titre de juin 2024 (avec un recul de 6 mois par rapport au mois de droit) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 3.j.5

Taux d'effort net médian des bénéficiaires d'aides au logement par département en juin 2024, en %



Champ : Foyers dans le champ du taux d'effort, France hors Corse • Sources : Cnaf, Allstat FR, RESRETPER, TAL au titre de juin 2024 (avec un recul de 6 mois par rapport au mois de droit) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 10/2025

Tableau 6 : Taux d'effort logement selon la grille de densité en trois niveaux

Type de commune (grille de densité Insee)	Nombre de foyers bénéficiaires des AL	Nombre moyen de personnes couvertes par foyer	Loyer médian	Aide médiane	Taux d'effort brut médian	Taux d'effort net médian
Communes densément peuplées	1 859 383	2.2	436 €	245 €	40 %	19 %
Communes de densité intermédiaire	1 301 868	2.3	432 €	245 €	37 %	18 %
Communes rurales	926 253	2.2	470 €	243 €	39 %	20 %
France entière	4 087 504	2.3	442 €	245 €	38 %	19 %

Source : Cnaf, Allstat FR, RESRETPER, TAL au titre de juin 2024 (avec un recul de 6 mois par rapport au mois de droit)

Champ : Foyers dans le champ du taux d'effort, France entière

Les inégalités départementales observées dans les taux d'effort bruts médians se retrouvent dans les taux nets médians. Elles reflètent globalement celles des loyers. En effet, les montants d'aides au logement sont assez homogènes selon le type de logement, la structure du foyer et ses ressources, ce qui ne modifie pas la géographie du poids des dépenses de logement.

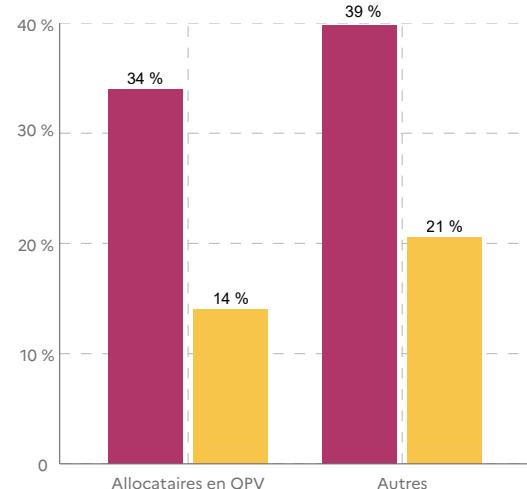
La forte diminution du poids du coût du logement n'est pas homogène pour autant : les plus forts impacts se situent en outre-mer et dans les départements ruraux, notamment ceux du centre de la France. A l'inverse, l'impact des aides est moins fort le long des littoraux atlantique et méditerranéen, en Corse, en Île-de-France et dans l'ex-région Rhône-Alpes. Ce résultat s'explique en grande partie par des montants de loyers élevés (au-delà du loyer plafond intervenant dans le calcul des aides au logement) au sein du parc privé dans ces départements où il existe de fortes tensions sur le logement et une offre de parc social relativement faible.

L'impact des aides au logement est plus fort pour les foyers logés dans le parc social que dans le parc privé (Tableau 5). Ce constat s'explique par le plafonnement des loyers dans le parc social, le plafond déterminant le montant maximal des aides au logement. Ce résultat explique en partie l'impact de la prestation selon le type de communes (Tableau 6). Ainsi, les communes rurales, avec une moindre proportion de bénéficiaires logés dans le parc social (30 %), ont un taux d'effort net qui diminue un peu moins proportionnellement que les communes urbaines, où 45 % vivent dans des logements relevant du parc social. Au total, les taux d'effort médians nets sont similaires entre les communes urbaines et rurales.

Les différences entre zones urbaines et zones rurales se trouvent accentuées quand on observe les territoires spécifiques que sont les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), dans lesquels vivent 20 % des foyers bénéficiaires des aides au logement (alors que leurs habitants représentent 8 % de la population française). Les quartiers prioritaires, marqués par une importante population en situation de précarité (taux de pauvreté élevé, poids des familles monoparentales et des familles nombreuses), sont fortement soutenus par les pouvoirs publics. Ils bénéficient notamment d'une très bonne couverture par le parc de logement social (77 % des foyers allocataires vivant en QPV y sont logés), permettant à cette population de jouir de loyers plafonnés. Pour ces foyers bénéficiaires des aides au logement résidant dans un QPV, le loyer médian est de 382 €

Figure 3.j.6
Taux d'effort des bénéficiaires d'aides au logement en QPV et hors QPV en %

■ Taux effort brut médian ■ Taux effort net médian



Champ : Foyers dans le champ du taux d'effort, France entière • Sources : Cnaf, Allstat FR, RESRETPER, TAL au titre de juin 2024 et GEOREF à décembre 2023 (avec un recul de 6 mois par rapport au mois de droit) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

pour une occupation moyenne de 2,4 personnes, comparé à un loyer médian de 424 € pour une occupation moyenne de seulement 1,9 personne sur l'ensemble du territoire français.

Les aides au logement jouent un rôle significatif dans les QPV puisqu'elles ramènent le taux d'effort brut de 34 % à 14 %.

Au total, l'effet maximal des aides au logement se concentre principalement sur les zones urbaines qui comptent beaucoup de logements sociaux. Ainsi, les allocations logement renforcent l'effet de la politique de logement social. Elles permettent cependant de diminuer le poids du loyer également dans les départements marqués par une faible tension immobilière mais où le logement social est moins présent.

Elles ont un effet plus limité mais qui demeure important dans les territoires plus riches au niveau de loyers élevés, qu'il s'agisse des zones littorales ou des grandes métropoles.

Simon Marsan, Adeline Le Grix-De-La-Salle (Caf 73 et Prose Aura), Anne-Lise Aucouturier, Elodie Bossaert, Laurent Jacquemin, Thierry Van-Wassenhove (Cnaf, DSER)

4

Produire et décliner l'offre de logements

La politique publique relie historiquement besoins en logements et construction neuve. Elle tient compte de l'évaluation des besoins pour définir les objectifs de construction à atteindre pour répondre à la croissance de la population et pour compenser l'érosion du parc notamment due aux démolitions et fusions de logements.

Deux basclements redéfinissent aujourd'hui le lien entre besoins et logements : le premier, de l'évaluation nationale à la territorialisation des besoins, nécessaire pour tenir compte de la forte hétérogénéité des dynamiques locales ; le second, de la construction neuve à la production de nouveaux logements par la mobilisation de l'existant.

L'exploration de dynamiques nationales et locales, de dispositifs de production de logements et d'outils de connaissances permet de mieux saisir combien, où et comment décliner l'offre de logements en faveur de la cohésion des territoires.

Pages 98 - 100	L'évaluation des besoins en logements : l'apport de la territorialisation Béatrice Boutchenik (pour le compte du Sdes)
Page 101	Otelo : l'outil d'estimation des besoins en logements Luc Bercegol (DGALN/DHUP, FE5)
Page 102	PUCA – USH – Le programme de recherche sur les besoins en logements Eva Simon et Anaïs Sampsoni (Puca)
Pages 103 -106	La construction neuve en France entre 2013 et 2022 Emma Léger (ANCT), Bruno Dietsch (CGDD/SDES)
Pages 107 -110	La dynamique de construction en Île-de-France Anne-Claire Davy, Tanguy Le Goff et Noémie De Andrade (IPR)
Page 111	La production de logements sociaux entre MOD et VEFA Raphaële d'Armancourt (USH)
Pages 112 -115	La transformation des locaux d'activité en logements en France Anne d'Orazio (ENSA de Paris-La Villette et Chaire Le logement demain), Anne-Laure Joudheuil (Université Paris Nanterre), Thomas Armanet et Fanny Lefèbvre (Chaire Le Logement Demain), Alexandre Coulondre (Lab'Urba, Université Gustave Eiffel) et Claire Juillard (ANCT)
Pages 116 - 118	Le Bail réel solidaire dans les territoires Gabrielle Deruche, Nathan Gaudelet et Camille Madoire-Rouzaud (DGALN/DHUP, AD5), Juliette Grenier et Vincent Lourier (FSF), Claire Juillard et Emma Léger (ANCT)
Pages 119 -122	L'habitat participatif dans les territoires Emma Léger (ANCT), Michèle Cauletin et Ludovic Parenty (HPF)
Page 123	L'habitat participatif en milieu rural : réhabiliter pour revitaliser les territoires sans artificialiser Emma Léger (ANCT), Michèle Cauletin et Ludovic Parenty (HPF)

L'évaluation des besoins en logements : l'apport de la territorialisation

En juin 2025, le Service des données et études statistiques (SDES) des ministères en charge de la transition écologique, du logement et de l'aménagement du territoire a publié une évaluation du besoin en logements à horizon 2030 à 2050, à l'échelle nationale (SDES, 2025). Cette publication était attendue : la dernière étude de la statistique publique en la matière remontait à 2012.

Entre-temps, les services de l'État avaient poursuivi leurs travaux, en se concentrant davantage sur la déclinaison territoriale des besoins. On peut notamment citer le développement de l'outil Otelo (Outil pour la territorialisation des besoins en logements, présenté en encadré dans ce cahier), et de nombreuses publications régionales.

L'ensemble de ces travaux a été irrigué par les projections territorialisées de nombre de ménages, produites par la statistique publique (Insee-SDES) à partir des modèles démographiques Omphale successifs et d'hypothèses sur l'évolution des comportements de décohabitation¹.

Un détour nécessaire par l'échelle locale

Ce principe de territorialisation des besoins a été repris dans l'évaluation nationale publiée par le SDES en 2025, et constitue un apport important à l'exercice. En effet, les besoins territorialisés sont utiles non seulement pour la connaissance des situations locales per se, mais également comme intermédiaire de calcul avant réaggrégation à l'échelle nationale. Cela tient au caractère par essence immobile des logements, et à la forte hétérogénéité des dynamiques - en premier lieu démographiques - d'un territoire à l'autre.

La Figure 4.a.1, qui présente l'année du pic du nombre de ménages pour chaque zone d'emploi selon le scénario central des projections de population-ménages, illustre bien ces disparités. Certains territoires auraient d'ores et déjà atteint ce pic, notamment dans le centre et l'est de la France (notons que les zones en déclin démographique continuent souvent à voir croître leur nombre de ménages quelque temps encore, en raison du rythme des décohabitations), tandis que d'autres, en particulier sur l'arc atlantique, le sud et les grandes métropoles, connaîtraient une hausse du nombre de ménages au-delà de 2050.

Or, la décroissance du nombre de ménages dans certaines zones ne saurait compenser les besoins croissants dans d'autres. Ainsi, même si l'évolution nationale du nombre de ménages recouvre des progressions et diminutions locales qui se compensent, seules les progressions doivent être comptabilisées pour parvenir au total du besoin national en logements.

Jusqu'à quelle maille descendre dans le cadre d'un exercice national ?

Cette approche soulève la question du niveau de détail pertinent pour territorialiser les besoins avant leur réaggrégation à l'échelle nationale. En effet, une évaluation réalisée à une échelle trop fine — par exemple celle du quartier — perd de sa pertinence, notamment pour les projections démographiques. Prenons le cas d'un quartier récemment construit : la forte croissance récente de son peuplement n'a pas vocation à se poursuivre, en cette localisation précise, sur les périodes suivantes.

À l'inverse, regrouper dans une même zone des territoires trop éloignés n'a pas davantage de sens. Notamment, si un ménage doit résider à proximité d'un bassin d'emploi, les logements correspondant à ce besoin doivent être produits dans une zone accessible pour des déplacements pendulaires. C'est pourquoi la publication nationale du SDES retient l'échelle de la zone d'emploi (ou celle du département pour les DOM, pour des raisons de fiabilité des données), définie par l'Insee comme « l'espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts ».

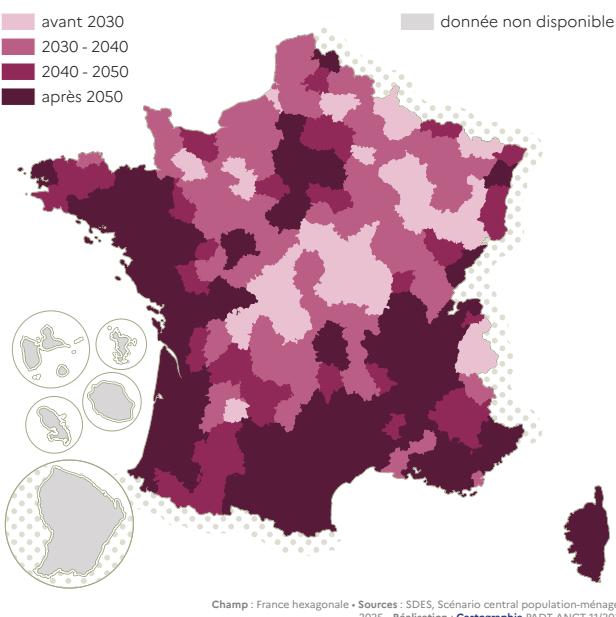
À l'intérieur d'une telle zone, pour un besoin total donné, la localisation exacte des logements à produire dépendra des projets de territoire des collectivités, du foncier disponible, des infrastructures de transports, etc. Notons que ce zonage d'analyse est statistique et non administratif. Il sert d'intermédiaire pour l'évaluation nationale, mais l'exercice ainsi mené ne remplace pas les analyses locales, notamment celles menées avec l'outil Otelo, qui appuient la planification de l'habitat et les projets de territoire.

Le cadrage démographique national : un rôle qui demeure structurant dans l'évaluation des besoins en logements

Même territorialisées, les évaluations des besoins en logements ne sauraient se dispenser d'un cadrage démographique à l'échelle nationale, qui permet en particulier d'assurer la cohérence des hypothèses de mobilité résidentielle entre zones d'emploi et d'éviter tout double compte des ménages. Cela implique notamment, pour un scénario démographique national donné, que des efforts accrus d'attractivité de certains territoires - qui leur permettraient d'accueillir des ménages selon un rythme plus soutenu - doivent nécessairement trouver leur contrepartie dans un ralentissement des flux entrants ailleurs.

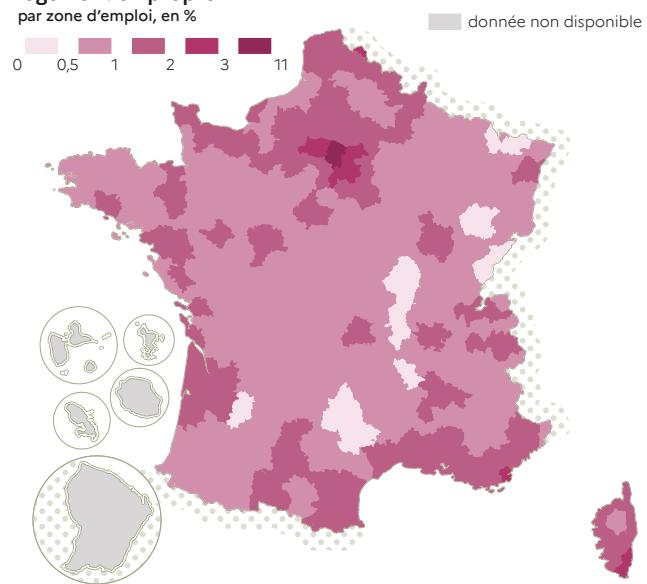
1. Voir par exemple Insee 2019a et Insee 2019b

Figure 4.a.1
Date projetée de l'atteinte du pic du nombre de ménages par zone d'emploi



Champ : France hexagonale • Sources : SDES, Scénario central population-ménages, 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Figure 4.a.2
Population de 15 ans et plus en situation de privation de logement en propre par zone d'emploi, en %



Champ : France hexagonale • Sources : SDES, 2025 • Traitement: SDES • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Les projections démographiques permettent en outre, en dépassant la seule observation actuelle des marchés de l'habitat, d'objectiver la demande à plus long terme (bien que l'incertitude entourant les projections croisse avec l'éloignement temporel). Elles demeurent ainsi un élément central dans l'évaluation des besoins en logements, nourrissant non seulement les projections du nombre de ménages, mais aussi d'autres composantes de l'analyse.

La contribution des projections de ménages aux besoins en logements varie selon le scénario démographique retenu² — entre 2,8 et 5,6 millions de ménages supplémentaires à loger entre 2020 et 2050, une fois prises en compte les corrections liées aux territoires en déprise. Les dynamiques seraient également très contrastées d'un territoire à l'autre, comme évoqué précédemment, mais un résultat demeure commun à tous les scénarios et à tous les territoires : le besoin en logements induit par la croissance du nombre de ménages décroîtrait au fil des trois décennies.

Par ailleurs, cette composante du besoin serait de plus en plus portée par l'accélération du rythme des décohabitatis (SDES 2023, Insee 2024), avec pour corollaire la petite taille des ménages supplémentaires ainsi formés. À l'échelle de la France hexagonale, sur les 3,5 millions de ménages supplémentaires attendus entre 2020 et 2050 selon le scénario central, 3,4 millions seraient des personnes seules, sans enfant (SDES 2024). La contribution prédominante des personnes seules à la croissance du nombre de ménages serait observée dans toutes les zones d'emploi.

La résorption du mal-logement : disparités territoriales et volontarisme politique

Au-delà des ménages supplémentaires à loger en raison des évolutions démographiques et des comportements de décohabitation, le besoin émane également des personnes qui ne disposent pas de logement propre, ou vivent dans un logement inadéquat (trop petit, dégradé, etc.). Ce besoin, qui pourrait représenter jusqu'à 1,5 million d'unités à l'échelle nationale en fin de période de projection, est très inégalement réparti sur le territoire (Figure 4.a.2, pour la privation de logement en propre).

La résorption du mal-logement correspond à une rupture de tendance forte par rapport aux évolutions passées, tout du moins à l'échelle nationale. L'intégration de cette composante dans le besoin total dépend ainsi de la capacité effective à accompagner les ménages concernés dans leur sortie du non-ou mal-logement, par exemple via l'accessibilité des logements produits et leur fléchage vers les publics visés.

Cette exigence est d'autant plus importante que l'horizon de résorption est proche, nécessitant une action d'autant plus volontariste. L'effort supplémentaire requis peut relever de dispositifs mis en œuvre à l'échelle nationale (y compris des politiques socio-économiques), mais également des politiques locales de l'habitat, qui constituent un levier - inégalement mobilisé - pour accroître l'offre de logements financièrement accessibles.

2. C'est le cas également pour d'autres composantes du besoin, dépendantes des hypothèses démographiques : vacance courte durée, résidences secondaires, transformations du parc existant (et notamment démolitions), voir synthèse de la publication nationale (SDES 2025).

La mobilisation du parc existant : quel levier pour les territoires ?

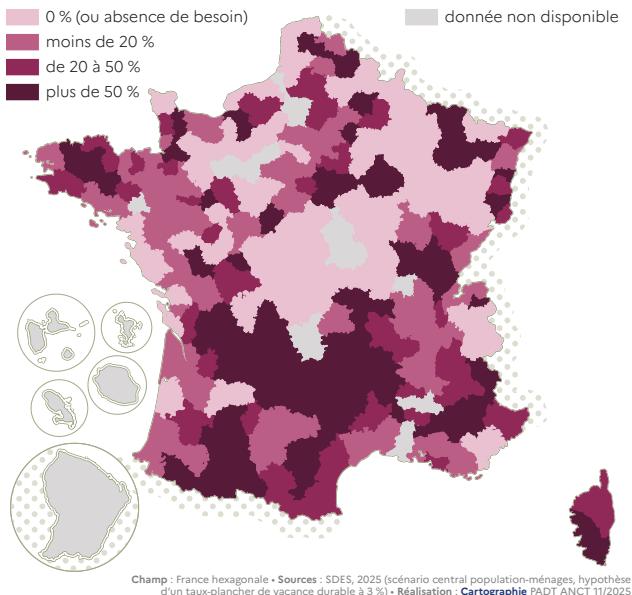
La mobilisation de logements inoccupés ou sous-occupés pourrait être une solution complémentaire à la construction neuve pour répondre au besoin en résidences principales, dans un contexte de hausse du nombre de logements vacants (+ 603 000 unités au sens fiscal entre 2011 et 2021 en France hexagonale, dont + 356 000 vacants depuis plus d'un an [SDES, 2025]), de progression du nombre de résidences secondaires, ou encore de hausse régulière du nombre de m² habités par personne.

Comme pour la résorption du mal logement, une mobilisation accrue du parc existant supposerait de rompre avec les tendances récentes, en lien avec des politiques nationales ou locales ciblées - fiscalité, outils réglementaires, actions des collectivités auprès des propriétaires - mais aussi comme conséquence des politiques de sobriété foncière.

Pour évaluer le potentiel mobilisable (et sans se prononcer sur l'effectivité de ces différents outils), la territorialisation de l'analyse est une fois encore nécessaire : il s'agit de mettre en regard le parc mobilisable avec le besoin local en résidences principales. L'étude du SDES propose cet exercice pour les logements vacants de longue durée, les résidences secondaires et les logements jugés trop grands. Pour le parc vacant notamment, la territorialisation est déterminante : les zones dont le taux de vacance longue durée est le plus élevé présentent globalement un besoin en résidences principales modéré.

L'ampleur de la réponse apportée par la mobilisation du parc vacant varie cependant fortement selon les territoires, pour un degré de volontarisme donné : dans ceux où le besoin est le plus élevé, son impact resterait relativement modéré ; dans d'autres, une part plus importante des besoins pourrait être couverte par le parc existant (Figure 4.a.3).

Figure 4.a.3
Besoin en résidences principales potentiellement couvert par la mobilisation du parc durablement vacant
par zone d'emploi, en %



Concentration accrue des ménages ou rééquilibrage territorial ?

Le potentiel de mobilisation du parc existant, à l'instar d'autres composantes du besoin en logements, dépend directement de la répartition territoriale des ménages supplémentaires à accueillir. Or les flux résidentiels projetés entre zones d'emploi, qui s'appuient sur des tendances observées pré-Covid, conduiraient à une concentration accrue du nombre de ménages : les 16 zones d'emploi les plus dynamiques de France hexagonale (en volume de ménages accueillis), qui correspondent principalement aux grandes métropoles et regroupaient 30 % des ménages en 2020, accueilleraient à elles seules 49 % du nombre de ménages supplémentaires attendus d'ici 2050.

Cependant, les dynamiques à venir pourraient diverger sensiblement de ces tendances. L'éventail des scénarios reste large. La publication explore notamment un scénario de rééquilibrage territorial fondé sur les évolutions avant et après Covid, tout en soulignant la nécessité d'approfondir d'autres pistes : effets de la réindustrialisation, du changement climatique, ou d'autres transformations structurelles. Elle propose ainsi un cadre de réflexion, mais la question de la territorialisation demeure ouverte.

Béatrice Boutchenik (pour le compte du SDES)

OTELO : L'OUTIL D'ESTIMATION DES BESOINS EN LOGEMENTS

Porté par la DGALN et développé avec le Cerema et Beta.gouv, Otelo est une application qui aide les territoires à estimer leurs besoins en logements à l'échelle opérationnelle. L'outil met à disposition des données nationales régulièrement actualisées (recensement, fichiers fonciers, SNE, FINESS, Cnaf, projections Omphale et ménages) et une méthode structurée en « briques » (démographie, dynamiques du parc, situations de mal-logement) à partir d'une échelle robuste – le bassin d'habitat.

Basé sur les retours des utilisateurs, Otelo a récemment évolué dans une nouvelle version : otelo.beta.gouv.fr. Déployée progressivement depuis l'été 2025, celle-ci permet notamment d'annualiser les résultats (et ainsi d'identifier des périodes de forte demande par rapport aux périodes où les besoins en construction pourraient diminuer, voire être nuls), d'importer des projections à façon, de construire des ensembles territoriaux pour coller aux périmètres de SCoT. À l'issue du parcours, un module d'export procure une présentation directement mobilisable en comité de pilotage.

Otelo permet d'alimenter le volet « Habitat » des documents d'urbanisme (PLH, SCoT) en fournissant un cadre commun dépassant les discussions sur les résultats pour aborder les paramètres et les leviers à actionner (remobilisation du parc existant, renouvellement urbain...). Il vise à faciliter le dialogue territorial : la Direction départementale des territoires (DDT) propose un scénario dans le « porter-à-connaissance », les agences d'urbanisme facilitent la coordination et l'appropriation de l'outil, la collectivité travaille des scénarios contrastés. Le déploiement de la nouvelle version doit garantir que l'ensemble des acteurs locaux d'un même territoire utilisent Otelo, afin d'en faire le référentiel commun prôné par l'IGEDD (IGEDD, 2025).

Otelo est mobilisé sur l'ensemble des régions de France hexagonale (les DROM ne sont plus couverts par la nouvelle version), excepté l'Île-de-France (le déploiement n'y est, à ce jour, pas autorisé par la DRIHL et la DRIEAT). Sur ces trois dernières années, 243 EPCI, 84 DDT, 33 agences d'urbanisme ainsi que 30 bureaux d'études ont utilisé l'outil (Tableau 1, Figures 4.b.1 à 3).

Les résultats d'Otelo se traduisent déjà dans plusieurs documents d'urbanisme, et permettent aux territoires de s'engager sur la remobilisation du parc de logements vacants et la résorption du mal-logement.

Tableau 1 : Utilisateurs d'Otelo selon la grille de densité de l'Insee

	Urbain dense	Urbain intermédiaire	Rural
Comm. d'agglomération	8	39	16
Comm. de communes		17	143
Communauté urbaine	4	3	
Métropole	13		

Source : DGALN/DHUP, Demandes d'accès à Otelo, novembre 2025

Figure 4.b.1
Agences d'urbanisme inscrites sur Otelo
par périmètre couvert par les agences d'urbanisme

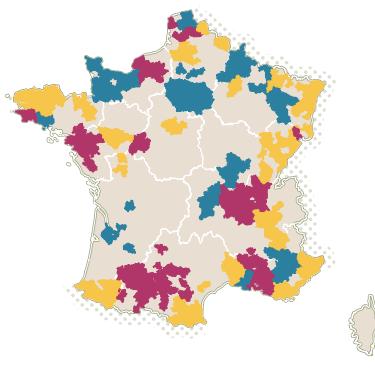


Figure 4.b.2
Accès à Otelo par les services déconcentrés (DDT)
par département

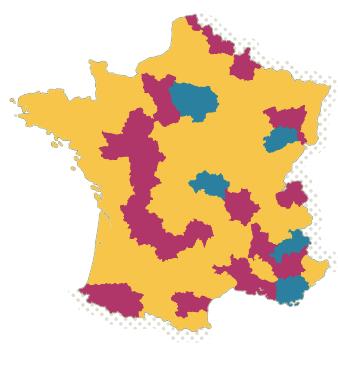
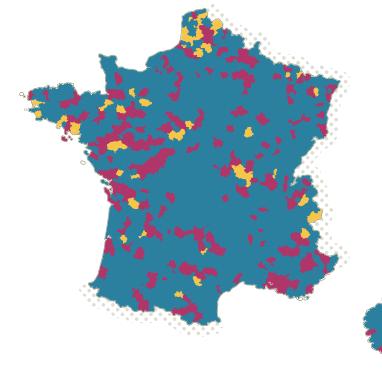


Figure 4.b.3
Accès à Otelo par les collectivités
par EPCI et commune



Champ : France hexagonale • Sources : Otelo, Demandes d'accès, 2025, Otelo utilisateurs (ancienne et nouvelle version), octobre 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Otelo reprend la logique et la plupart des sources de la publication nationale du SDES (SDES 2025 : voir l'article précédent « L'évaluation des besoins en logements : l'apport de la territorialisation »). Les différences tiennent à son maillage géographique (EPCI vs zone d'emploi) et aux fonctionnalités d'aide à la décision (annualisation, exports, périmètres à façon dans Otelo). Contrairement au SDES, Otelo propose aux utilisateurs d'inclure l'inadéquation financière comme facteur génératrice de besoin en constructions neuves. Par défaut, seules 10 % des situations génèrent un besoin en constructions neuves. En revanche, certaines dimensions du SDES (ex. rééquilibrage démographique, sous-occupation) ne sont pas intégrées à Otelo. Un travail d'adaptation à la publication du SDES est en cours.

Luc Bercegol (DGALN/DHUP, FE5)

PUCA – USH – LE PROGRAMME DE RECHERCHE SUR LES BESOINS EN LOGEMENTS

Porté par le Puca, l'USH, l'Ademe, l'IGEDD, la Cnaf, l'Anah, Aura Hlm, l'AORIF, l'Institut CDC pour la recherche et IDHEAL, le programme Besoins en logements à l'heure de la transition écologique (BEL) associe financement de recherche et travail acteurs-chercheurs, pendant trois ans.

Le programme BEL naît en 2023 sur un constat : la notion de besoins en logements est peu investie par la recherche académique. Pourtant, les besoins en logements font l'objet de chiffrages et de prospectives depuis les années 1950, avec des études dont les implicites sont rarement mis en débat. Or l'estimation des besoins est un processus situé, traversé par des conventions, des arbitrages et des récits qui participent de la fabrication des politiques de l'habitat, politiques que vient bouleverser la transition écologique. BEL s'est donc lancé avec ces intentions : investir climatiquement et académiquement la notion de besoin en logements. Le programme s'articule autour des trois axes présentés ci-dessous.

Repenser les besoins en logements à l'heure de la transition écologique

Repenser un besoin en logement «écologique» suppose d'interroger comment les nouvelles contraintes environnementales façonnent et transforment nos logements. L'augmentation des vagues de chaleurs modifie notre confort thermique d'été, notamment en zone urbaine (Cese, 2025) et d'autant plus pour les personnes mal-logées. Les aspirations, les usages et les récits de l'habiter sont impactés par l'urgence climatique : le changement climatique est la deuxième préoccupation des français après le pouvoir d'achat (*ibid.*).

Une telle approche suppose aussi de prendre en compte les impacts socialement différenciés que le changement climatique génère : il faut repenser les besoins en logements en intégrant les contraintes et capacités des différents groupes sociaux (Saujot *et al.*, 2023) et les pratiques habitantes. Ainsi, à diagnostic de performance énergétique (DPE) égal, le confort vécu dans une grande maison mal isolée est très différent selon l'occupant, l'aménagement intérieur et l'usage des pièces (Bernadet, 2025).

Évaluer, quantifier et planifier à l'heure de l'incertitude

Les débats sur le chiffrage des besoins en logements se structurent aujourd'hui autour d'une méthode qui a fait l'objet d'une publication récente du SDES (Boutchenik et Rateau, 2025) et est déclinée à l'EPCI par l'outil Otelo¹. Ce chiffrage permet de créer une base commune dans l'estimation des besoins en logements sans épouser le sujet : il ne donne pas les prix et loyers compatibles avec une réduction du mal-logement, source pourtant très importante des besoins actuels (Boutchenik et Rateau, 2025). Il ne donne pas le volume à construire et chauffer, qui est celui qui pèse dans le bilan écologique (Ademe, 2022).

Par ailleurs, ce chiffrage n'épuise pas les enjeux de planification qui doivent maintenant prendre en compte les risques climatiques et donc les pertes de logements (retrait-gonflement d'argile, recul du trait de côte, tempêtes, etc.). D'autre part, estimer le coût écologique de la production de logements neufs est complexe : il peut être très coûteux écologiquement de construire, mais il est aussi possible qu'un logement neuf soit plus écologique qu'une maison de campagne isolée, s'il est à proximité des transports en commun.² Les arbitrages sont donc complexes et méritent d'être creusés.

Concevoir et produire pour répondre aux nouveaux besoins

Repenser la production de nouveaux logements mobilisant davantage les constructions existantes suppose d'évaluer l'impact d'une baisse drastique de la construction neuve sur l'économie, tant au niveau national qu'au niveau local.

Au niveau local, si les conséquences sur les recettes fiscales sont faibles (Coulondre et Lasserre-Bigorry, 2025), la construction neuve constitue une stratégie politique pour attirer des nouvelles familles, qui accélère, dans les territoires en déprise, la vacance dans les quartiers anciens (Miot et Dubeaux, 2023). Si la Direction générale du Trésor montre que construire du logement neuf crée parfois des logements vacants (DGT, 2024), on ne sait pas aujourd'hui quelle part de ces logements vacants est adaptée aux besoins et quelle part demande d'importants travaux de transformation.

Au niveau national, les conséquences en termes de besoin de main d'œuvre, de niveaux du produit intérieur brut (PIB), de prix et de loyers, et plus généralement les effets de bouclages macroéconomiques demeurent peu documentés. Ils sont pourtant un des enjeux-clés de la transition écologique, avec des scénarios divers dont les conséquences macroéconomiques le seraient tout autant (Ademe, 2022 ; Enerdata, 2024).

Retravailler les besoins en logements au prisme du changement climatique est, finalement, d'autant plus pertinent que la notion de besoin structure largement les politiques du logement, locales comme nationales et pourrait être un point d'entrée pour penser leur cohérence (Cese, 2025 ; Coulondre et Juillard, 2024 ; IGEDD, 2024).

Eva Simon et Anaïs Sampsoni (Puca)

1. <https://otelo.beta.gouv.fr/accueil>

2. Conversation 2 - Programme BEL : Comment la transition écologique vient-elle redéfinir l'action publique relative aux besoins en logements aux échelles nationale comme territoriale ? <https://www.urbanisme-puca.gouv.fr/besoins-en-logements-a-l-heure-de-la-transition-a2849.html>

La construction neuve en France entre 2013 et 2022

MÉTHODE :

Les données sont extraites de la version communale annualisée et relative au logement de Sit@del, mise en ligne par le Service des données et études statistiques (SDES). La base rassemble toutes les données issues des permis de construire autorisés et des suites qui leur sont données. Elle distingue notamment les logements autorisés et les logements commencés. Sont ici privilégiés dans l'analyse les logements commencés, c'est-à-dire pour lesquels une déclaration d'ouverture de chantier a été enregistrée. Cette approche limite la surestimation liée aux permis non suivis d'effet, même s'il convient de souligner le fait que certains chantiers peuvent ne pas être déclarés ensuite.

Les données sur la construction de logements de la base Sit@del proviennent des formulaires de permis de construire (Cerfas) traités par les services instructeurs (collectivité territoriale, État dans certains cas) dont relève la commune. Les informations déclarées dans ces formulaires sont transmises mensuellement au SDES. Les remontées d'information se faisant parfois avec un certain délai, le taux de collecte pour un mois donné s'accroît au fil du temps à mesure que les données retardataires sont disponibles. Toutefois, pour les logements commencés, ces données restent incomplètes au niveau de la commune, car en l'absence de mesures contraignantes, la déclaration d'ouverture de chantier n'est pas toujours effectuée par le pétitionnaire. Des estimations sont effectuées par le SDES aux niveaux départemental, régional et national pour pallier cet inconvénient. Néanmoins, pour la période considérée (2013-2022) on estime que le taux de complétude est suffisant et suffisamment homogène pour effectuer des comparaisons spatiales et présenter des ratios au niveau national.

La base de données distingue quatre types de logements :

- individuel pur : maison individuelle issue d'une opération de construction comprenant un seul logement ;
- individuel groupé : maison individuelle issue d'une opération de construction avec plusieurs logements individuels ou un seul logement individuel accompagné de locaux ;
- collectif : logement situé dans un bâtiment comprenant au moins deux logements, excluant les deux catégories précédentes ;
- résidence : logement collectif avec services intégrés, destiné à un public spécifique comme les étudiants ou les personnes âgées par exemple.

Bruno Dietsch (CGDD/SDES)

Entre 2013 et 2022, 3,44 millions de logements ont été commencés en France selon la base communale Sit@del. La période est marquée par des fluctuations annuelles de la construction neuve.

Les « logements commencés », ou « logements mis en chantier », renvoient à l'ouverture de travaux d'une opération de construction de logements. Leur analyse éclaire à la fois la demande des ménages en matière d'habitat et les choix d'aménagement opérés par les collectivités, notamment en matière de foncier et de densité. Ces dynamiques contribuent aux transformations territoriales, qu'il s'agisse d'étalement urbain, de densification ou d'évolution des centralités. Étudier la construction neuve permet ainsi d'appréhender des enjeux plus larges d'attractivité, de cohésion territoriale et de sobriété foncière.

La construction récente connaît deux phases ascendantes, entre 2015 et 2017 puis entre 2020 et 2021, séparées par des replis.

Entre 2013 et 2022, la production de logements en France fluctue entre 315 000 et 400 000 unités mises en chantier. Le nombre de logements commencés atteint un point bas en 2014 avec environ 315 000 mises en chantier, puis progresse jusqu'en 2017 pour dépasser 404 000 logements. Après ce pic, la production recule jusqu'en 2020 avant de rebondir en 2021 suite à la crise sanitaire. Sur l'ensemble de la décennie, la construction évolue faiblement à la hausse, avec une croissance annuelle moyenne d'environ 0,1 %.

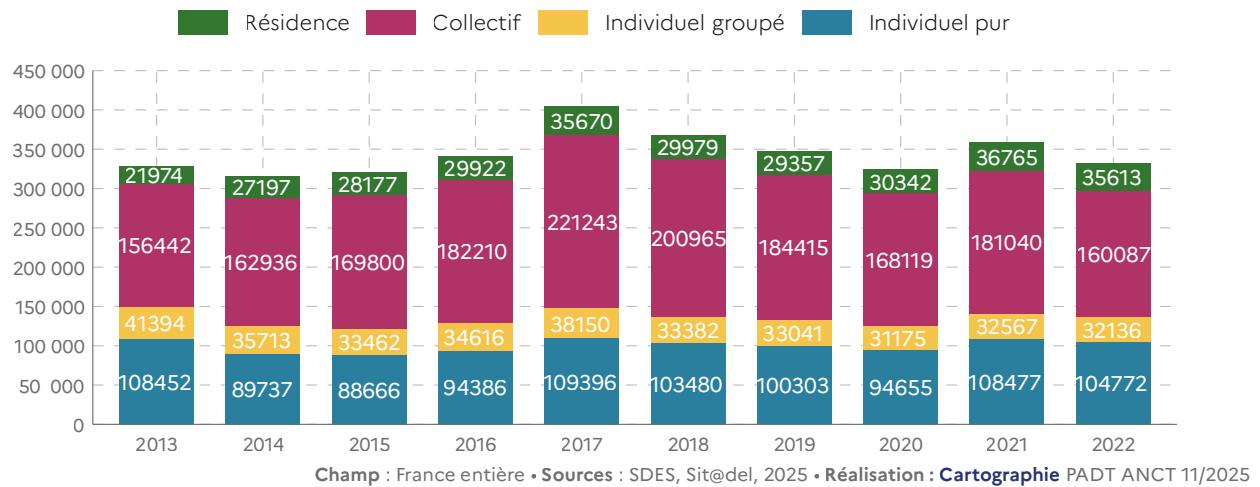
Les dynamiques diffèrent selon le type de logement. Le logement collectif prédomine dans la production, avec 52,0 % des mises en chantier, soit 1,79 million de logements commencés. Viennent ensuite les constructions en individuel pur, qui représentent 29,1 % de l'ensemble, puis l'individuel groupé, avec 10,0 % et les résidences avec 8,9 %.

La construction individuelle recule, avec une baisse annuelle moyenne de 0,3 % pour l'individuel pur et de 2,5 % pour l'individuel groupé. À l'inverse, la production de logements collectifs progresse légèrement, de 0,2 % par an en moyenne. Les résidences connaissent la plus forte hausse, avec une croissance annuelle moyenne de 4,9 %.

Ces évolutions traduisent la sensibilité du secteur aux conditions politiques, économiques et financières : soutien à l'investissement ou à l'accession à la propriété, taux d'intérêt, inflation, prix et disponibilité des matériaux et de la main d'œuvre. Elles peuvent influencer le rythme des mises en chantier.

Figure 4.d.1

Types de logements commencés entre 2013 et 2022, en volume



Logements commencés par catégorie par EPCI entre 2013 et 2022, en % du parc de logements



Figure 4.d.2
Logements individuels purs commencés dans le total du parc de logements



Figure 4.d.3
Logements individuels groupés commencés dans le total du parc de logements

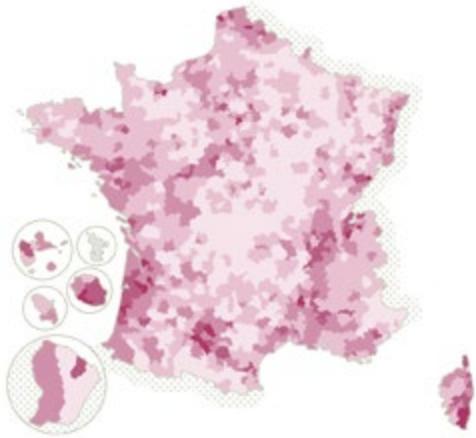


Figure 4.d.4
Logements collectifs commencés dans le total du parc de logements

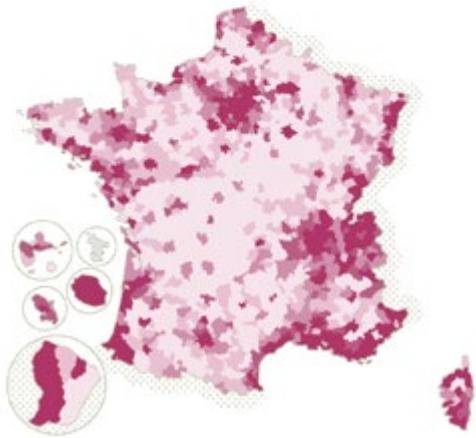
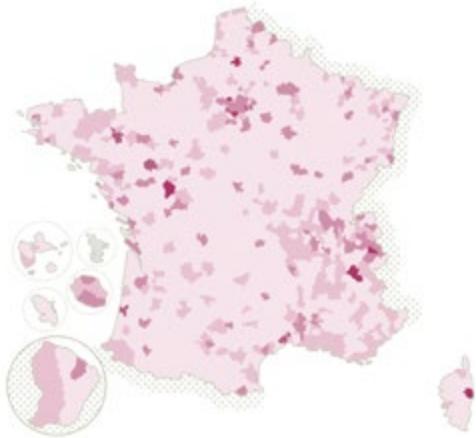


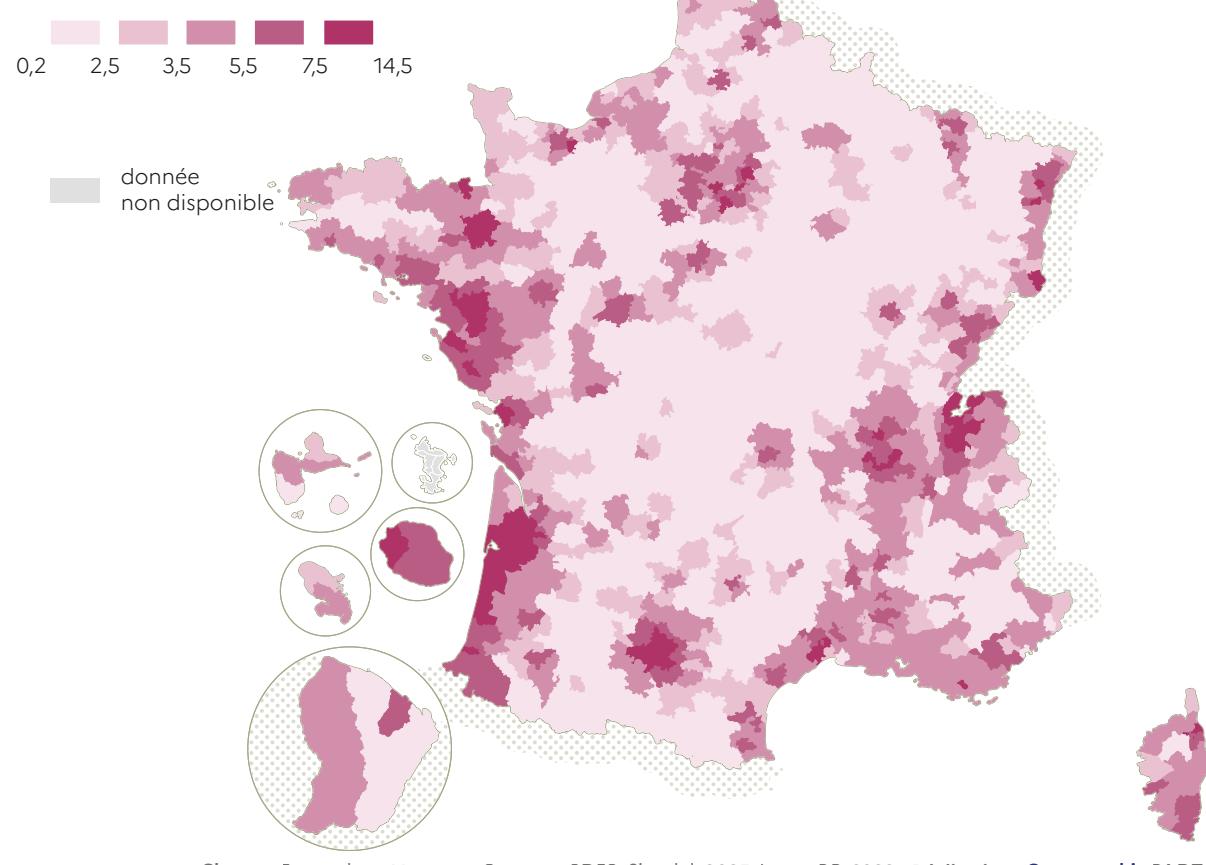
Figure 4.d.5
Logements en résidence commencés dans le total du parc de logements



Champ : France hors Mayotte • Sources : SDES, Sit@del, 2025, Insee, RP, 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Figure 4.d.6

Logements commencés dans l'ensemble du parc de logements par EPCI entre 2013 et 2022, en %



Champ : France hors Mayotte • Sources : SDES, Sit@del, 2025. Insee, RP, 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

La construction récente connaît un dynamisme relatif dans les métropoles, les territoires transfrontaliers et sur les littoraux.

Entre 2013 et 2022, 14 intercommunalités dépassent les 10 % de logements commencés dans leur parc total. Ces EPCI se situent majoritairement en Haute-Savoie (5), Haute-Garonne (3) et Gironde (2). D'autres se trouvent en Seine-et-Marne, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique et Savoie. Cela illustre un dynamisme inégal de la construction neuve dans les territoires, avec davantage de taux de mises en chantier sur les littoraux, dans les zones transfrontalières et dans les espaces urbains denses et intermédiaires.

Cela peut s'expliquer par divers facteurs. Les territoires littoraux et montagneux attirent pour leur cadre de vie. L'arc atlantique, la Manche, la Méditerranée et la Corse concentrent effectivement une part importante de mises en chantier. Les territoires transfrontaliers, les métropoles, les villes moyennes et leurs couronnes bénéficient quant à eux d'une attractivité liée à l'emploi, à l'économie et aux infrastructures. Les intercommunalités proches de la Suisse et du Luxembourg enregistrent également une construction neuve élevée, du fait de la croissance de l'emploi transfrontalier, ainsi que celles proche de l'Allemagne et de la Belgique, mais dans une moindre mesure. En outre-mer, La Réunion

présente la part la plus importante de constructions neuves, les autres territoires ayant aussi des niveaux relativement élevés mais inégaux selon les intercommunalités.

Une centaine d'EPCI affiche une part de logements commencés inférieure à 1 % du parc entre 2013 et 2022. Ils se localisent principalement dans l'est et le centre de la France, où la dynamique démographique est faible et l'offre nouvelle peu développée.

Alors que le logement individuel pur n'est pas majoritaire dans l'ensemble des logements commencés entre 2013 et 2022, sa part est élevée dans la majorité des EPCI en raison de sa prépondérance dans les territoires ruraux. Le logement individuel groupé suit quant à lui une répartition similaire à celle de la construction globale, mais avec une présence plus faible. Le logement collectif, principal type dans la construction neuve, se concentre dans les territoires les plus densément peuplés, également cités plus haut, comme les métropoles, le transfrontalier et les littoraux. Les logements commencés en résidences répondent quant à eux à des besoins spécifiques. Ils sont dispersés sur le territoire, avec une présence plus marquée dans les EPCI urbains ou constitués autour de villes moyennes et une moindre présence dans les zones rurales.

Tableau 1 : Logements commencés dans le total du parc de logements selon les aires d'attraction des villes entre 2013 et 2022, en %

Typologie des aires d'attraction des villes	Part des logements commencés
Commune hors attraction des villes	2,3
Aire de moins de 50 000 habitants	2,8
Aire de 50 000 à moins de 200 000 habitants	3,7
Aire de 200 000 à moins de 700 000 habitants	4,7
Aire de 700 000 habitants ou plus (hors Paris)	6,7
Aire de Paris	4,9

Sources : SDES, Sit@del, 2025 ; Insee, Typologie des aires d'attraction des villes, 2020 ; Insee, RP, 2022

Tableau 2 : Logements commencés dans le total du parc de logements selon la typologie des communes rurales entre 2013 et 2022, en %

Typologie des communes rurales	Part des logements commencés
Les petites polarités industrielles et artisanales	2,9
Les petites polarités mixtes	3,0
Les ruralités productives agricoles	1,4
Les ruralités productives ouvrières	2,2
Les ruralités résidentielles aisées	6,0
Les ruralités résidentielles mixtes	3,4
Les ruralités touristiques à dominante résidentielle	2,4
Les ruralités touristiques spécialisées	3,3

Sources : SDES, Sit@del, 2025 ; Acadie & Talandier, Typologie communale des ruralités, 2023 ; Insee, RP, 2022

Tableau 3 : Logements commencés dans le total du parc de logements selon la grille communale de densité entre 2013 et 2022, en %

Grille communale de densité	Part des logements commencés
Grands centres urbains	5,2
Centres urbains intermédiaires	4,6
Petites villes	4,3
Ceintures urbaines	5,9
Bourgs ruraux	3,9
Rural à habitat dispersé	3,0
Rural à habitat très dispersé	1,5

Sources : SDES, Sit@del, 2025 ; Insee, Grille communale de densité, 2025 ; Insee, RP, 2022

La construction récente se concentre dans les espaces denses et intermédiaires, ainsi que dans les ruralités résidentielles et attractives.

La part des logements commencés dans le parc total augmente avec la taille de l'aire d'attraction des villes, passant de 2,3 % dans les communes hors attraction des villes à 6,7 % dans les grandes aires de plus de 700 000 habitants hors Paris. Cette corrélation peut traduire une demande des ménages plus élevée dans les zones densément peuplées, à proximité des emplois et des équipements. L'aire de Paris fait exception avec 4,9 %, potentiellement en raison notamment de la saturation foncière.

L'étude sur la typologie des ruralités réalisée pour l'ANCT par Acadie et Magali Talandier (2023)¹ montre que les différentes classes de communes rurales se caractérisent en partie par les dynamiques de mise en chantier de logements.

Les ruralités résidentielles aisées concentrent la plus forte part de logements commencés par rapport au parc existant. Ces communes se caractérisent par une part élevée et croissante d'emplois de cadres, des revenus en hausse et une artificialisation des sols marquée, liée à la construction. La part de logements commencés dépasse aussi 3 % dans les petites polarités mixtes, les ruralités touristiques spécialisées et les ruralités résidentielles mixtes. Les ruralités mixtes connaissent une artificialisation soutenue et une concentration d'emplois, tandis que les petites polarités mixtes connaissent une augmentation du logement locatif social.

À l'inverse, les ruralités productives agricoles comptent moins de logements commencés au regard du parc. Ces territoires se caractérisent par une population vieillissante, des retraites faibles, un fort taux de vacance résidentielle et une proportion élevée d'emplois agricoles.

La part des logements commencés dans l'ensemble du parc est la plus élevée dans les ceintures urbaines. Cela démontre une attractivité persistante du périurbain pour les ménages et les acteurs de la construction neuve. Cette concentration peut en effet s'expliquer par la recherche d'un compromis entre l'accès à la ville, la qualité de vie et les coûts et la disponibilité du foncier. A l'exception de cette catégorie, la part des logements commencés au cours de la période croît avec la densité de la commune. Dans les zones rurales très dispersées, seuls 1,5 % des logements ont été commencés, ce qui peut résulter d'une moindre demande liée à la dynamique démographique.

Emma Léger (ANCT)

1. https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2023-02/rapport_final_etude_anct_ruralites - acadie - magali_talandier - 16_fevrier_2023.pdf

La dynamique de construction en Île-de-France

Dans un marché de l'immobilier très tendu, l'État et la Région partagent en Île-de-France des objectifs ambitieux de construction de logements pour répondre à une forte demande insatisfaite et garantir les conditions de vie des habitants. Pour autant, concilier un développement urbain sobre et une densification acceptable socialement n'est pas chose aisée.

Une construction francilienne dynamique, sobre et recentrée au cours des deux mandats municipaux de 2008 à 2020

L'Île-de-France s'est longtemps démarquée des grandes métropoles régionales de dimension internationale par le dynamisme de sa construction. Ce constat tient en partie à une tradition ancienne de l'aménagement public qui repose sur un puissant réseau d'acteurs publics et parapublics qui portent la production de foncier à bâtir et la construction immobilière avec les acteurs privés (Pradella, 2022 ; Le Goff, 2022).

Inflation des coûts de construction, difficultés exacerbées des ménages à accéder à un crédit immobilier, accroissement des prix du foncier provoquent actuellement un fort ralentissement de la construction. Mais auparavant, passant de plus de 420 000 logements construits de 2001 à 2010 à près de 660 000 de 2011 à 2020 (SDES, Sit@del2), la région a enregistré une forte croissance du nombre de ses mises en chantier (De Andrade et al., 2023).

En parallèle, témoignant d'importants efforts de densification, les surfaces foncières mobilisées pour la construction ont diminué. Des gains de densité ont été rendus possibles par la diminution du recours au prélèvement sur les espaces naturels agricoles et forestiers (NAF) ainsi que par l'augmentation du nombre de logements produits en renouvellement urbain ou par changements d'usages. La géographie de la construction en Île-de-France s'en est trouvée modifiée, avec un recentrage de l'activité en petite couronne où la production de logements a été presque deux fois plus importante qu'en grande couronne au cours des années 2010.

Cette nouvelle géographie s'est accompagnée d'une transformation de la nature de l'offre neuve, avec une diminution du nombre de maisons produites entre les deux dernières décennies (- 9 %) et à l'inverse, une progression de près de 80 % du nombre d'appartements livrés. Cette concentration sur le collectif est liée à la progression de la construction en petite couronne mais aussi à la transformation de l'offre de logements neufs en grande couronne, elle aussi désormais majoritairement tournée vers le collectif (De Andrade et al., 2023).

Quelles sont les communes qui parviennent à demeurer « bâtisseuses » en Île-de-France ?

MÉTHODOLOGIE :

L'Institut Paris Region a cherché à identifier les profils des communes actives dans le domaine de la construction et leurs spécificités. À partir d'une exploitation statistique par « analyse en composante principale » d'un jeu de données relatif aux caractéristiques de leur parc de logements, de l'intensité et de la nature de leur construction au cours des deux derniers mandats municipaux étudiés, les trajectoires des 1 287 communes franciliennes (dont les arrondissements parisiens) ont été comparées. Ces dernières ont été regroupées en une typologie de sept classes de communes partageant des similarités structurantes.

Cette typologie permet d'identifier **320 communes (24 % accueillant les principaux flux de construction)** de la région. Ces communes sont souvent au cœur des ambitions fixées par la planification régionale en raison de leur bonne insertion dans les bassins d'emploi et de la qualité de leur desserte en transports en commun. Elles reflètent bien la complexité du contexte francilien de production de logements : avec des modes de construction privilégiant le recyclage urbain et la construction d'habitat collectif en tissu urbain dense ; et avec des opérations inscrites sur des fonciers centraux ou connectés aux infrastructures régionales et relativement chers.

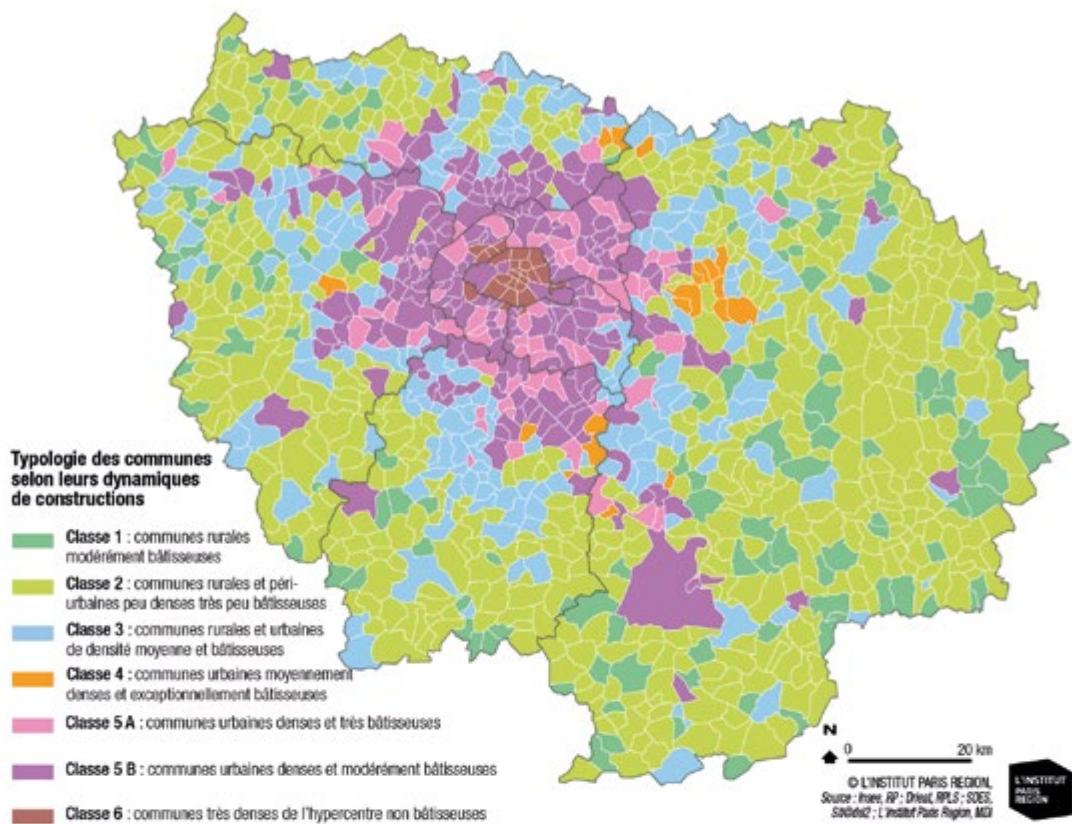
Ces communes particulièrement bâtisseuses se répartissent en 3 types marqués par des trajectoires singulières (classes 3, 4 et 5A de la typologie) :

• **77 communes urbaines denses et très bâtisseuses (classe 5A : 6 %)** construisent essentiellement par renouvellement-densification et recyclage au profit de l'habitat collectif et de l'offre de logements locatifs sociaux. Elles enregistrent entre 2008 et 2021, un taux annuel moyen de construction de 2,7 %, deux fois plus élevé qu'à l'échelle régionale. Elles produisent 70 % de logements collectifs et une part conséquente de leur production en locatif social (20 à 25 %). Ces communes, souvent au cœur d'agglomérations, se distribuent de manière assez homogène dans cet espace dense où le marché immobilier est dynamique avec des fonciers convoités, dont la valeur est au cœur du modèle économique de la construction de ces villes.

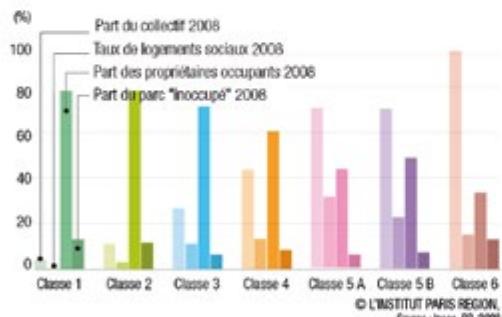
• **19 communes urbaines moyennement denses (classe 4 : 1 %)** et exceptionnellement bâtisseuses (6,8 %), construisent majoritairement en extensions sur des espaces naturels et forestiers (NAF) au profit de l'habitat collectif et de l'offre de logements locatifs sociaux. Elles sont principalement situées dans ou aux abords des ex-villes nouvelles.

Figure 4.e.1

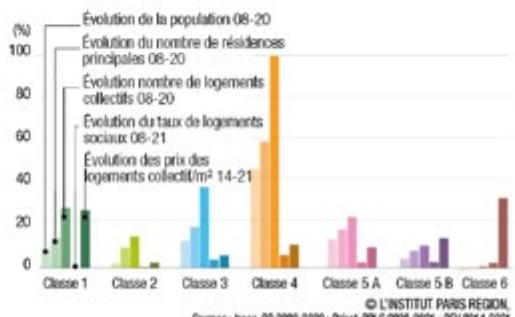
Typologie des communes franciliennes selon leurs dynamiques de construction au cours des deux derniers mandats municipaux



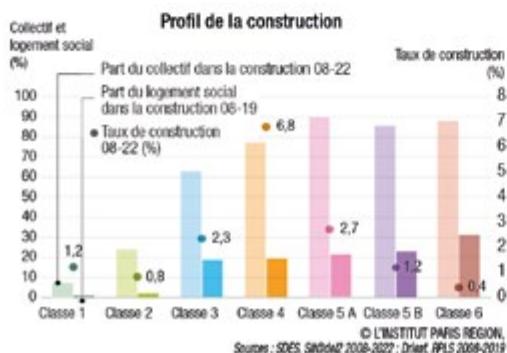
Contexte initial (2008)



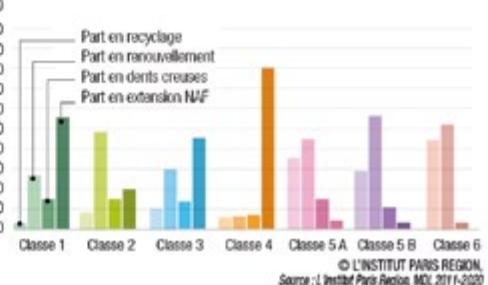
Évolution et dynamiques du parc



Profil de la construction



Modes de développements foncier



- **224 communes rurales ou urbaines de densité moyenne bâtieuses (classe 3 : 17 %)** construisent autant en extensions NAF que dans l'enveloppe urbaine existante. Elles ont favorisé ces dernières années le développement de l'habitat collectif et un léger rattrapage de l'offre de logements locatifs sociaux. Elles sont principalement situées aux franges de l'agglomération parisienne dans la grande couronne et connaissent les taux de construction parmi les plus élevés (2,3 %) et une dynamique démographique supérieure à la moyenne francilienne.

La typologie distingue un autre quart de communes (27 %) qui continuent de produire des logements mais à des rythmes nettement plus modérés, parmi lesquelles :

- **224 communes urbaines denses modérément bâtieuses (classe 5b : 17 %)** qui se développent sur les mêmes modes que les autres communes urbaines par renouvellement-densification et recyclage urbain au profit de l'habitat collectif et de l'offre de logements locatifs sociaux mais à un rythme deux fois plus lent en moyenne (1,2 %).

- **130 communes rurales modérément bâtieuses (classe 1 : 10 %).** Enregistrant un taux de construction moyen 2008 – 2022 de 1,2 %, elles construisent en extensions NAF, au profit de l'habitat individuel en propriété et enregistrent une croissance démographique plus marquée que les autres territoires ruraux.

613 communes (près de la moitié des communes franciliennes) se caractérisent par un net ralentissement de leurs dynamiques de construction, voire pour certaines par une quasi-stagnation de leur développement avec :

- **586 communes rurales et périurbaines peu denses et très peu bâtieuses (classe 2 : 46 %),** qui construisent peu (taux de construction moyen 2008 - 2022 : 0,8 %) et enregistrent une faible dynamique démographique voire une déprise de leur population.

- **27 communes (et arrondissements parisiens) très denses de l'hypercentre urbain enregistrent un fort ralentissement de leur construction (0,4 %) et de leur dynamique démographique (-1,8 %) (Classe 6 : 2 %).** Toute la production immobilière est assurée par renouvellement-densification mais également par mutation d'usage. Elle est largement orientée vers l'habitat collectif (près de 88 %) et vers l'habitat social (plus de 30 %).

L'Institut Paris Region a mené une enquête auprès de maires de communes particulièrement bâtieuses (classes 5A et 3). Celle-ci montre que leurs motivations pour porter des projets de construction sont multiples et dépendent de leur vision du développement de leur ville, des conditions de marché de leur commune ou de ses évolutions sociologiques. Il peut s'agir de transformer l'espace mais aussi de renouveler le récit local : valorisation ou, au contraire, prise de distance avec une identité ouvrière, volonté de devenir une polarité du développement francilien, création d'équipements ou d'objets urbains « forts » (marina, écoquartier...), affirmation d'une identité architecturale.

Soutenir la construction est aussi parfois un moyen pour les élus de maîtriser les évolutions du marché de la commune (maintenir ou faire évoluer la composition sociale de la population, garder la main sur la pression ou le tempo de la densification des tissus diffus). Enfin, certains maires disent construire pour « faire leur part » face aux besoins en logement des Franciliens, se pliant, par légalisme, responsabilité mais aussi parfois avec un sentiment de contrainte, aux objectifs fixés par la loi et les documents de planification régionale.

Quel rôle des maires pour maîtriser et orienter la production de logements ?

Pour maîtriser la production de logements, les maires disposent de plusieurs ressources :

- **l'ingénierie administrative et technique de l'intercommunalité** (cadre stratégique, offre de services intercommunaux sur le plan de l'aménagement, etc.), dont l'appui, souvent essentiel, est mis au service d'un projet local plus ou moins inscrit dans une lecture intercommunale des enjeux;
- **les capacités techniques et financières d'un opérateur public de l'aménagement** (SEM, SPL, SEM départementale), qui constituent un atout financier et un levier pour peser face aux promoteurs;
- **des outils juridiques de régulation** (PLU, Zones d'aménagement concertées, charte Promoteur etc.) qui permettent d'encadrer, d'orienter, d'inciter ou de faciliter les opérations de logements menées par les opérateurs privés;
- **les relations avec les promoteurs**, allant de la mise à distance à la coopération, en passant par des rapports de force assumés qui permettent plus ou moins d'orienter la production, selon les spécificités du marché immobilier de la commune, l'histoire locale de l'aménagement et les ressources personnelles des maires.

Orienter la construction, quels impacts ?

Au-delà de leur capacité à encadrer le rythme et la nature de ce qui se construit dans leur commune, il demeure pour les maires un enjeu de connaissance des effets de l'offre produite. On constate que ces derniers manquent de visibilité quant à l'impact réel de leurs choix en matière de construction tant sur les dynamiques socio-démographiques de la population que sur l'évolution de leurs ressources fiscales.

Les élus entendent œuvrer à l'attractivité de leur commune et maîtriser sa trajectoire sociale (attirer des familles, ancrer les jeunes, assurer tel ou tel niveau de mixité sociale...). Ils pilotent la programmation des logements via une catégorisation, en termes de statuts, de typologie et de taille des cellules familiales, qui repose sur une grille d'analyse linéaire des parcours résidentiels et des présupposés sur l'occupation attendue des logements. Or, la diversification des parcours résidentiels et des modes d'occupation des logements tend à brouiller la compréhension du rôle de chaque produit immobilier dans la réponse aux besoins. Les moyens de suivi sont insuffisants pour objectiver la réalité de l'occupation des logements livrés pour orienter la production de l'offre et contribuer à un pilotage plus éclairé, sur le long terme, des politiques locales du logement.

De même, les impacts de la production de logements sur l'évolution de la population ou la richesse de la commune sont devenus difficilement lisibles pour les élus. Les effets de la construction sur les ressources de la ville sont plus indirects et plus dilués par ce qui se passe dans le parc existant en parallèle; une baisse de l'occupation du parc (vieillissement, augmentation de la vacance, captation pour de la location de courte durée...) venant parfois annuler une partie des effets attendus des efforts de construction réalisés sur la croissance de la population. D'où l'importance de doter les territoires et leurs élus d'outils d'observation pérennes leur permettant d'objectiver les effets des programmations engagées.

**Anne-Claire Davy, Tanguy Le Goff et
Noémie De Andrade (L'Institut Paris Region)**

LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ENTRE MAÎTRISE D'OUVRAGE DIRECTE ET VENTE EN L'ÉTAT FUTUR D'ACHÈVEMENT

Historiquement, l'activité des organismes HLM repose sur trois métiers principaux : la construction d'une nouvelle offre d'habitat social, la rénovation du parc social existant et la gestion (locative et patrimoniale), le tout dans une perspective d'intérêt général visant à assurer la qualité des conditions de vie des ménages logés.

A partir de 2009, pour faire face à la crise du secteur immobilier, la loi Molle a permis aux bailleurs sociaux d'acquérir des programmes en bloc auprès des promoteurs afin de mettre en œuvre le programme exceptionnel « 30 000 VEFA HLM » (Vente en l'état futur d'achèvement). Ce nouveau mode de production n'a cessé de progresser, avec une accélération marquée à partir de 2013, sa part passant de 5 % de la production neuve de logements locatifs sociaux (hors reconstitution de l'offre Anru) en 2005 à 29 % en 2010, puis 50 % en 2019. En lien avec la crise immobilière actuelle et la volonté affirmée d'un nombre croissant d'opérateurs HLM de privilégier leur Maîtrise d'ouvrage directe (MOD), cette part est retombée autour de 45 % en 2022 et 2023. En 2025, elle devrait toutefois représenter 52 % de la production neuve. Cette moyenne nationale masque de fortes disparités régionales (41 % en Bretagne, 53 % dans les Hauts-de-France, 77 % en Île-de-France), en lien avec la pression foncière et immobilière affectant les marchés locaux ou les stratégies territoriales à l'œuvre pour consacrer une part de production foncière à l'habitat social.

La MOD des organismes HLM renvoie à la réalisation complète (de la programmation à la conception, puis la réalisation) de projets de production d'une nouvelle offre d'habitat social par des équipes dédiées.

Dans un contexte où la production d'habitat social reste très insuffisante pour répondre à l'ampleur des besoins, alors que le nombre de ménages demandeurs d'un logement social n'a cessé de croître pour atteindre 2,9 millions (SNE, 2025), les organismes de logement social doivent pouvoir produire rapidement et massivement.

La MOD permet une sécurisation des opérations face aux aléas du marché : en contexte de crise immobilière, les organismes Hlm jouent pleinement leur rôle contracyclique, notamment car ils sont moins (voire pas du tout) assujettis à la commercialisation de leurs programmes immobiliers pour les engager. Parce qu'ils construisent pour gérer dans la durée (50 à 60 ans), les organismes de logement social s'inscrivent dans une logique de long terme. Ils privilégient donc la durabilité à travers des matériaux pérennes et anticipent dès la conception les modalités de gestion tant patrimoniale que quotidienne de leurs projets. Ils visent à contribuer au développement d'un habitat durable et sobre en consommation de ressources (énergie, eau, matière, foncier...), qui garantit par ailleurs une meilleure maîtrise des charges pour les ménages.

La MOD permet de garantir un niveau de qualité des réalisations, leur intégration urbaine, avec une attention marquée pour construire les conditions de leur acceptabilité sociale. Le bailleur social s'inscrit en effet au quotidien dans une démarche de dialogue avec les différentes parties prenantes : communes, intercommunalités, État, établissements publics fonciers (EPF) et habitants.

Raphaële d'Armancourt (USH)

La transformation des locaux d'activités en logements en France

Dans le débat public, la transformation des locaux tertiaires en logements (dite ici «la transformation») est le plus souvent abordée à travers des opérations d'envergure, portées par les grands acteurs du secteur immobilier : promoteurs, foncières et investisseurs. Ces projets concernent principalement des immeubles de bureaux situés dans les marchés des grandes métropoles, en particulier en Île-de-France.

Le débat est d'actualité mais pas nouveau. Il est né il y a un peu plus de trente ans au moment de la crise immobilière des années 1990 marquée, comme aujourd'hui, par une forte vacance tertiaire en Île-de-France. Les difficultés d'accès au logement d'un nombre croissant de ménages face à la disponibilité de centaines de milliers de m² avaient contribué à mettre le sujet sur le terrain politique. Le rapport Darmon (1994) envisageait déjà parmi les voies d'«avenir du parc de bureaux vacants» sa transformation en logements. Comme la loi n°2025-541 du 16 juin 2025 visant à faciliter la transformation des bureaux et autres bâtiments en logements, il proposait une série de mesures fiscales et réglementaires incitatives. Les bureaux, plutôt que les locaux d'activités dans leur ensemble, et Paris, voire l'Île-de-France, plutôt que la France toute entière, y occupaient déjà une place centrale.

Or la transformation est un phénomène bien plus divers qu'il n'y paraît. Élargir la focale à la France entière et à l'ensemble des locaux d'activités sans restriction de taille permet d'en dessiner plusieurs géographies.

Tableau 1 : Logements autorisés par type de surface transformée entre 2013 et 2022, en %

	Hôtels	Service public	Bureau	Agriculture	Commerce	Autres
Part des logements autorisés	9,4	14,2	24,8	22,4	12,3	16,9

Source : SDES, Sit@del2, 2024. Traitement : Armanet T., Coulondre A., d'Orazio A., Juillard C., Joudheuil A.-L., Lefebvre F.

Tableau 2 : Logements autorisés par type de pétitionnaire entre 2013 et 2022, en %

	Acteurs publics	Promoteurs, investisseurs	OLS	Particuliers	Autres
Part des logements autorisés	1,3	31,6	8,2	39,1	19,7

Source : SDES, Sit@del2, 2024. Traitement : Armanet T., Coulondre A., d'Orazio A., Juillard C., Joudheuil A.-L., Lefebvre F.

MÉTHODOLOGIE :

Les données proviennent du travail mené dans le cadre de la Chaire Le logement demain et de l'analyse statistique résultant de l'exploitation du fichier Sitadel2 (liste des permis de construire et autres autorisations d'urbanisme, SDES, mai 2024).

Les logements issus de la transformation pris en compte correspondent aux logements autorisés et non annulés à la suite d'une demande d'autorisation d'urbanisme (permis de construire, déclaration préalable, permis d'aménager) entre 2013 et 2022.

Afin de définir les logements résultant de la transformation, 4 conditions ont été appliquées :

- la surface d'habitation "issue de la transformation" représente au moins 50 % de la surface totale créée ;
- la surface d'activité "transformée" représente au moins 50 % de la surface initiale du bâtiment ;
- au maximum 25 % de la surface des bâtiments existants a été démolie ;
- les transformations supposent un changement de destination.

La transformation en chiffres clés

Sur la décennie 2013-2022, un peu plus de 217 000 logements ont été autorisés en France à partir de la transformation de locaux d'activités, pour un total d'environ 89 000 projets, soit 15,8 millions m² transformés.

Près de 53 800 logements ont été autorisés à partir de surfaces de bureau, soit 25 % de l'ensemble (Tableau 1). La transformation de locaux agricoles représente à peine moins de logements : 48 600, soit 22 % de l'ensemble. Les services publics et les commerces viennent ensuite, avec respectivement 30 800 et 26 600 logements. La transformation d'hôtels enfin a permis de produire 20 500 logements.

Les promoteurs et les investisseurs enregistrent 68 600 logements autorisés, soit 32 % de l'ensemble sur la décennie 2013-2022 (Tableau 2). Souvent mis en avant dans les publications spécialisées, les organismes de logement social (OLS) quant à eux sont à l'origine de la production de près de 17 900 logements en maîtrise d'ouvrage directe, soit 8 % de l'ensemble. Les uns comme les autres sont devancés par une catégorie invisibilisée et pourtant première contributrice à la transformation : les particuliers, avec 85 000 logements autorisés, soit 39 % de l'ensemble.

Tableau 3 : La transformation dans la production de logements entre 2013 et 2022 selon la grille de densité

	Contribution à la production de logements*	Contribution à la transformation*	Contribution de la transformation à la production de logements**
1 - Grands centres urbains	41,1	374	4,4
2 - Centres urbains intermédiaires	15,4	14,8	4,6
3 - Petites villes	6,8	5,8	4,1
4 - Ceintures urbaines	12,3	7,1	2,8
5 - Bourgs ruraux	13,8	15,1	5,3
6 - Rural à habitat dispersé	9,5	16,0	8,0
7 - Rural à habitat très dispersé	1,0	3,8	18,0
Total général	100	100	4,8

* En pourcentage du nombre total de logements autorisés en transformation. ** En pourcentage du nombre total de logements autorisés.

Sources : SDES, Sit@del2, 2024 ; Insee, Grille communale de densité, 2025. Réalisation : Armanet T., Coulondre A., d'Orazio A., Juillard C., Jourdheuil A.-L., Lefebvre F.

Une distribution large dans les territoires et une contribution inégale à la production de logements

La cartographie des opérations de transformation de locaux d'activité en logements met en évidence une forte polarisation des opérations dans les grandes aires d'attraction métropolitaines françaises (Paris, Lyon, Marseille, Lille, Nantes, Rennes, etc.) et dans leurs couronnes périurbaines (Figure 4.g.1). Elle révèle également une concentration des projets dans les métropoles secondaires (Rouen, Limoges, Le Havre, etc.).

En revanche, la distribution de la transformation en France apparaît bien plus large. 35 % des logements autorisés par transformation se situent dans des communes rurales (bourgs ruraux, communes rurales à habitat dispersé ou très dispersé – Tableau 3). Mais aussi, la contribution de la transformation à la production de logements apparaît particulièrement significative dans ces territoires. Elle y est plus importante que dans les communes urbaines, surtout dans les communes rurales à habitat très dispersé et dispersé où elle compte pour respectivement 18 % et 8 % de la production de logements contre environ 4,5 % dans les grands centres urbains et les centres urbains intermédiaires (Tableau 3).

La transformation dans l'urbain : le terrain de promoteurs et d'investisseurs engagés dans la requalification de bureaux

Dans l'urbain, la transformation ne présente pas les mêmes caractéristiques que dans le rural. Elle y est d'abord issue de la requalification de bureaux par promoteurs et investisseurs.

La transformation de bureaux se concentre dans les grands centres urbains (Figure 4.g.4). Elle y représente 47 % des logements autorisés issus de la transformation, contre 27 % dans les centres urbains intermédiaires, 13 % dans les ceintures urbaines et les petites villes et moins de 7 % dans le rural. Cette concentration tient en grande partie à la composition du parc immobilier et à la forte concentration des emplois tertiaires dans les grandes aires urbaines, en particulier en Île-de-France (Coulondre et al., 2024).

Les promoteurs et investisseurs sont les premiers pétitionnaires dans les grands centres urbains (presque 44 %) et dans les centres urbains intermédiaires (à plus de 37 % - Figure 4.g.5). Ces acteurs dessinent une géographie particulièrement concentrée de la transformation (Figure 4.g.2) déjà observée pour l'ensemble de la construction neuve (Coulondre et Lefebvre, 2018).

Les OLS apparaissent plus concentrés encore que les promoteurs et investisseurs (Figure 4.g.5). Ils enregistrent une présence record dans les grands centres urbains mais sont légèrement sous-représentés dans les centres urbains intermédiaires. Certes, cette géographie propre comporte un biais : la production des OLS est ici circonscrite au champ de la maîtrise d'ouvrage directe (MOD) et ne tient donc pas compte de la production, importante (environ 50 % cette dernière décennie – cf. article précédent « La production de logements sociaux en VEFA/MOD ») et plus diffuse géographiquement, de logements sociaux en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) par les promoteurs. Pour autant, on peut faire l'hypothèse que les OLS en capacité de produire du logement en MOD, qui plus est par le jeu de la transformation, avec ses conditions spécifiques et généralement jugées complexes financièrement, techniquement et politiquement (CBRE, 2022 ; Knight Frank, 2021), sont bien concentrés dans les plus grandes agglomérations.

La transformation dans le rural : les particuliers au cœur de la production de logements

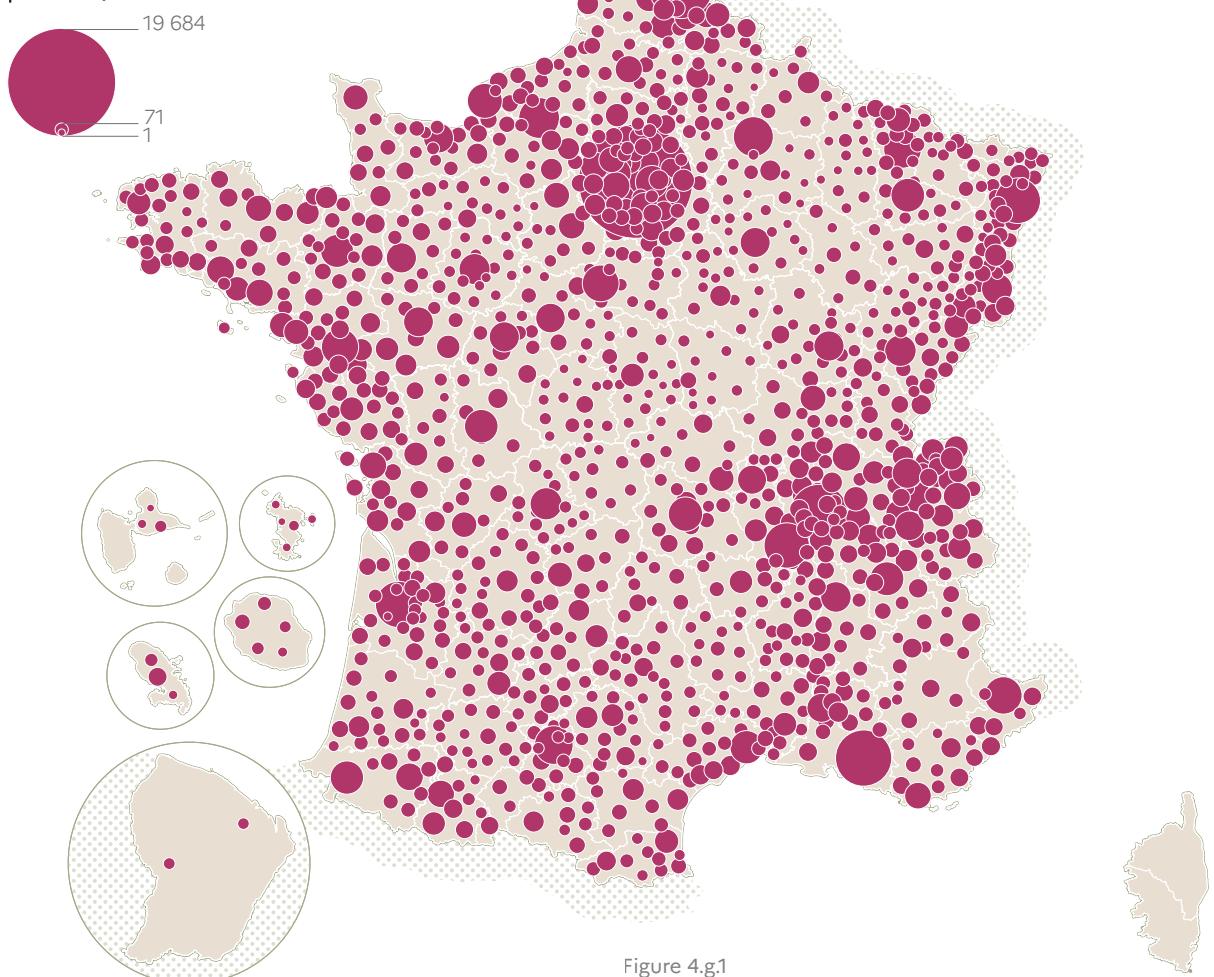
La reconversion de bâtiments existants représente une part plus importante de la production totale de logements dans les territoires ruraux que dans l'urbain.

La transformation dans le rural est essentiellement assurée à partir de surfaces agricoles. La part des logements autorisés à partir de ce type de locaux décroît très significativement avec l'augmentation de la densité. Dans le rural même, elle passe de 74 % dans le rural à habitat très dispersé à 58 % dans le rural à habitat dispersé et à 35 % dans les bourgs ruraux, à un niveau proche de celui des ceintures urbaines qui, à 32 % reste nettement au-dessus de la moyenne nationale de 22 % (Figure 4.g.4).

Logements produits à partir de la transformation de locaux d'activités

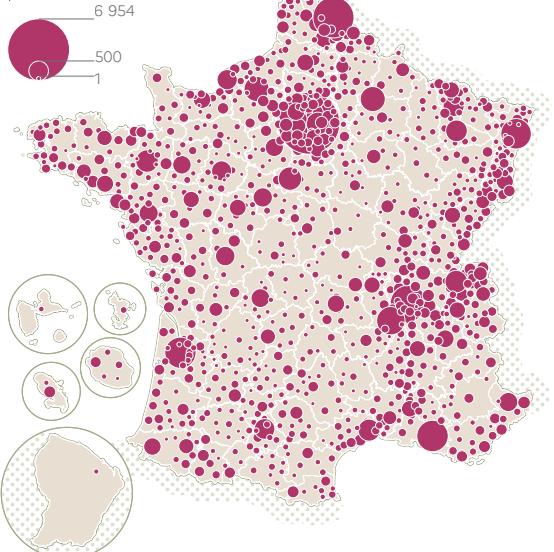
Total des logements produits

par EPCI, en volume



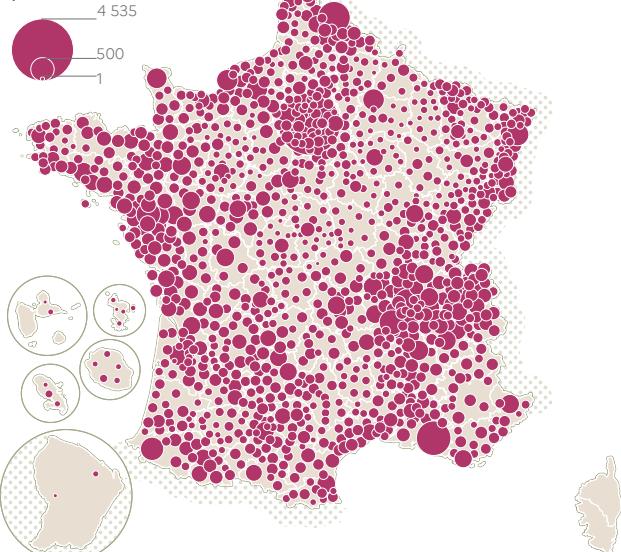
Logements produits par des promoteurs et investisseurs

par EPCI, en volume



Logements produits par des particuliers

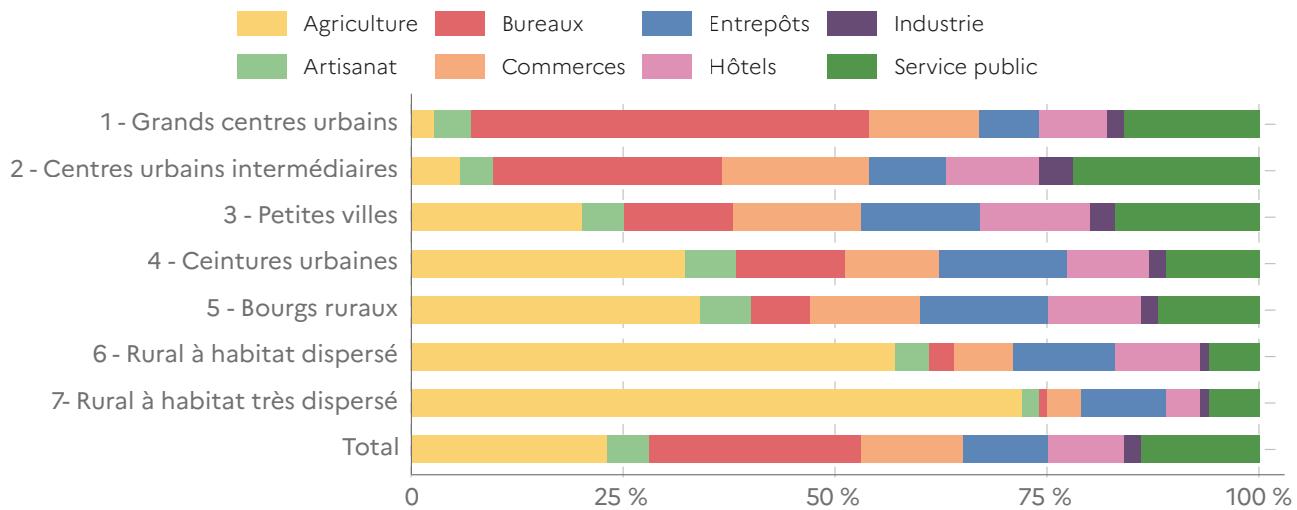
par EPCI, en volume



Champ : France entière • **Sources :** SDES, Sit@del2, 2024.
Traitement : Armanet T., Coulondre A., d'Orazio A., Juillard C., Jourdheuil A.-L., Lefebvre F. • **Réalisation :** Cartographie PADT ANCT 11/2025

Figure 4.g.4

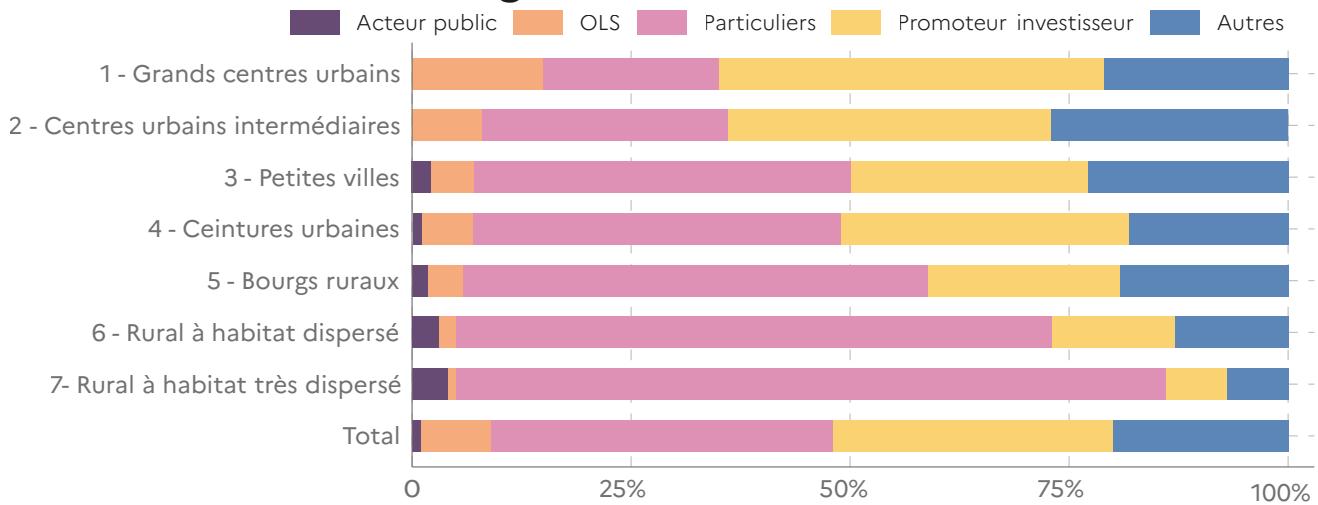
Les types de surfaces transformées selon la grille de densité, en %



Champ : France entière • Sources : SDES, Sit@del2, 2024.
Traitement : Armanet T., Coulondre A., d'Orazio A., Juillard C., Joudheuil A.-L., Lefebvre F. • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Figure 4.g.5

Les catégories de pétitionnaires à l'origine de projets de transformation selon la grille de densité, en %



Champ : France entière • Sources : SDES, Sit@del2, 2024.
Traitement : Armanet T., Coulondre A., d'Orazio A., Juillard C., Joudheuil A.-L., Lefebvre F. • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Les particuliers apparaissent comme les premiers contributeurs à la transformation en milieu rural (Figure 4.g.5), en particulier dans le rural à habitat très dispersé (81 % des pétitionnaires) et dans le rural à habitat dispersé (68 %).

Par ailleurs, alors que les acteurs publics engagent une faible proportion des opérations de transformation (un peu plus de 1 % à l'échelle nationale), c'est dans le rural à habitat dispersé et très dispersé qu'ils sont les plus présents (respectivement 3 et 4 % des pétitionnaires).

Au final, «la production ordinaire, qui ne mobilise ni les acteurs professionnels, ni les acteurs institutionnels, et opère via de petits chantiers individuels qui ne créent la plupart du

temps qu'un seul logement à la fois, ne constitue pas une solution par défaut» (Coudrin *et al.*, 2025). Aux côtés de la transformation, la production par division de logements et par changement d'occupation constitue, au même titre que la construction neuve, une filière à part entière.

Anne d'Orazio (ENSA de Paris-La Villette et Chaire Le logement demain), Anne-Laure Joudheuil (Université Paris Nanterre), Thomas Armanet et Fanny Lefebvre (Chaire Le Logement Demain), Alexandre Coulondre (Lab'Urba, Université Gustave Eiffel) et Claire Juillard (ANCT)

Le Bail réel solidaire dans les territoires

Qu'est-ce que le Bail réel solidaire ?

Suite à l'institution en 2014 des Organismes fonciers solidaires (OFS) par la loi ALUR¹, le bail réel solidaire (BRS) a été instauré par l'ordonnance n° 2016-985 du 20 juillet 2016 avant d'être complété par la loi ELAN en 2018² et renforcé par la loi dite 3DS en 2022³. Ce dispositif, inspiré des Community Land Trust anglo-saxons, est une voie alternative à l'accèsion à la pleine propriété immobilière pour les ménages à revenus modestes et moyens qui permet de lutter contre la spéculation immobilière.

L'offre de logements en BRS est exclusivement développée par les OFS (organismes de logement social). Agréés par le préfet de région, ces organismes à but non lucratif, ou, depuis la loi Elan, à lucrativité limitée, ont pour objet de détenir la propriété de terrains sur lesquels des logements sont bâtis et de céder, à prix plafonné, les droits réels immobiliers attachés à ces logements à des ménages dont les ressources (revenus fiscaux) n'excèdent pas les plafonds du Prêt social location accession (PSLA), soit 38 508 euros pour une personne seule en zone tendue⁴.

Le BRS fonctionne donc grâce à un démembrément de propriété qui implique que l'ensemble des droits de propriété d'un même logement sont détenus par deux titulaires : un OFS qui possède les droits réels de la « propriété foncière » ; un ménage qui possède les droits réels immobiliers de la « propriété bâtie ». Ce démembrément permet une répartition du coût d'acquisition du foncier entre le ménage et l'OFS et ainsi, une amélioration de l'adéquation entre le prix des logements et le revenu des ménages.

Outre le portage à long terme du foncier par l'OFS, la principale innovation du dispositif réside dans le caractère rechargeable du BRS. À chaque mutation (cession, transmission ou donation), le bail est reconduit pour une durée identique à celle figurant dans le bail initial. Cette approche permet aux ménages éligibles de se constituer un patrimoine qui peut être mobilisé, soit en vue d'une future acquisition en pleine propriété, soit en vue d'une transmission à leurs héritiers.

En contrepartie, le montant des droits réels immobiliers est encadré à la revente et maintenu à un prix perpétuellement accessible pour les ménages successifs.

Le caractère social de la clientèle visée par le BRS justifie l'application, pour le neuf, d'une TVA à taux réduit et d'un possible abattement de 30 à 100 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties sur décision de la commune d'implantation. Il permet aussi aux OFS qui le souhaitent, d'avoir accès aux financements des fonds d'épargne gérés par la Banque des Territoires et aux financements complémentaires d'Action Logement.

Ainsi, le dispositif OFS/BRS permet, d'une part de proposer une nouvelle étape du parcours résidentiel aux ménages aux revenus modestes, d'autre part de créer un parc de logements en pérenne accession sociale à la propriété afin de préserver la destination des aides et subventions publiques investies.

Un dispositif en plein déploiement

L'année 2019 signe la livraison des cinq premiers logements en BRS (DHUP, 2024). Depuis, le nombre de logements livrés par an suit une progression forte. Il était de 3 750 logements environ au 31 décembre 2024 (idem) et devrait encore progresser dans les prochaines années tel que le préfigure l'état des opérations engagées et en cours de commercialisation (FSF, 2025). À horizon 2028 en effet, environ 20 500 logements en BRS étaient en projet fin 2024, dont 4 000 au titre de l'année 2025 et plus de 6 500 par an en 2026 et en 2027 (Tableau 1).

La production est essentiellement réalisée dans le neuf. Les autres cessions de droits réels immobiliers à des particuliers sont réalisées pour la plupart dans le cadre de ventes HLM. Ces transactions qui représentent un peu plus de 10 % de l'ensemble sont réalisées pour deux tiers par le biais de ventes directes auprès de ménages et pour un tiers par le biais d'une vente de patrimoine HLM auprès d'un OFS (DHUP, 2024).

Tableau 1 : Production de logements en BRS déjà livrés et à horizon 2028 en France, en nombre

	2020 et avant	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Engagés	-	-	-	-	116	562	2 234	4 061	2 338
En commercialisation	-	-	-	-	1 004	3 397	4 378	2 442	-
Livrés	100	423	618	1 165	1 403	-	-	-	-

Source : Bilan d'activité des OFS, Chiffres de l'Observatoire FSF, Données à fin novembre 2024

1. Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

2. Loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique.

3. Loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

4. En référence au zonage A, B, C (voir plus bas). Plafonds en vigueur au 1er janvier 2025.

Un ancrage fort dans les zones tendues

Au 31 janvier 2025, 188 OFS étaient agréés et en droit de produire des logements en BRS (DHUP, 2025). D'après les données de FSF, ces OFS sont dans un peu plus de 60 % des cas intégrés à des structures existantes, des organismes d'Hlm pour la plupart (Coopératives d'Hlm, EPL agréées logement social, ESH, OPH) qui assurent, en accessoire de leur activité de bailleur social, la production et/ou la gestion de logements BRS. Pour le reste, ce sont des structures ad hoc, dites « externalisées », dont la principale activité est la production et la gestion de logements BRS. Ces OFS peuvent avoir pour forme juridique celle d'association, de GIP ou de coopérative à but non lucratif.

Tous les OFS n'ont pas encore livré de logements. 47 d'entre eux, principalement des OFS externalisés, ont participé à la production des 3 750 logements livrés au 31 décembre 2024 (FSF, 2025). Le déploiement des logements en BRS et son évolution reproduisent la répartition territoriale des OFS déjà producteurs de logements. Alors que le dispositif se déployait sur 24 départements fin 2024, il en couvrira 48 à l'horizon 2028, tel que les projets engagés et en cours de commercialisation l'indiquent (Figures 4.h.1 et 2).

D'après les données de l'Observatoire FSF, le déploiement du dispositif rejoint la géographie de la construction neuve et se caractérise par une forte concentration dans des territoires tendus, plus particulièrement (Figure 4.h.1) :

- dans les départements contenant une métropole (Paris et Île-de-France, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rennes, Nantes);
 - dans les départements littoraux, le long de la façade atlantique jusqu'au bord de la Manche ainsi que sur la côte méditerranéenne;
 - dans les départements transfrontaliers, jusqu'au franco-allemand.

D'ici 2028, la géographie de l'offre en BRS reposera sur un déploiement certes élargi à de nouveaux départements mais répondant essentiellement aux mêmes caractéristiques (Figure 4.h.2).

En outre-mer, on notera que trois OFS sont agréés en Guadeloupe, en Guyane et en Martinique et que deux sont en projets à la Réunion et à Mayotte.

Figure 4.h.1

Logements en BRS neufs livrés

par département, au 30 novembre 2024, en volume

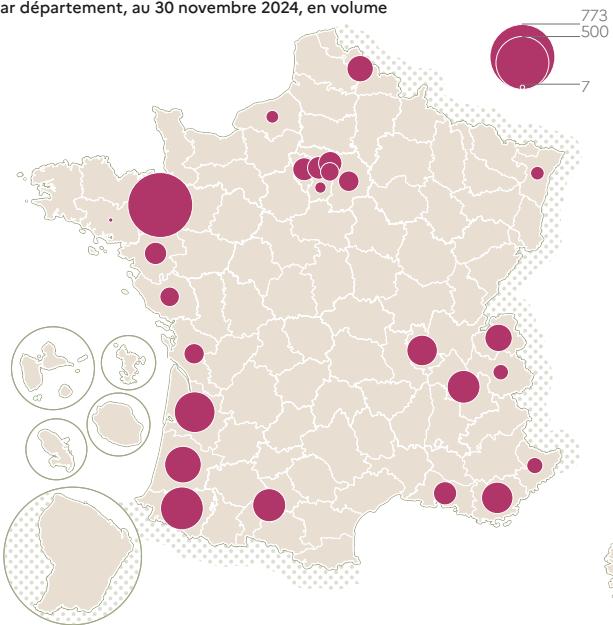
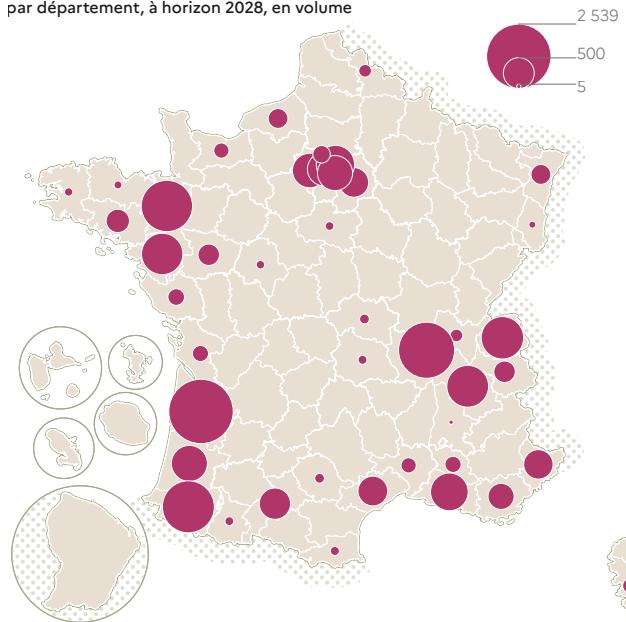


Figure 4.h.2

Logements en BRS neufs en projet

par département, à horizon 2028, en volume



Une offre au bénéfice des ménages aux revenus modestes à modérés

Les OFS tendent à appliquer des prix de cession plus bas que les plafonds réglementaires. De fait, les logements livrés affichent des prix situés en moyenne à 60 ou 70 % des plafonds PLSA selon la zone de tension (DHUP, 2024).

À ce prix d'achat s'ajoute une redevance foncière mensuelle une fois les logements livrés. Versées à l'OFS par les ménages acquéreurs, les redevances pratiquées apparaissent encore contenues au 31 décembre 2024 et oscillent entre 0,15 €/m² surface habitable (minimum en zone C) et 4,33 €/m² surface habitable (maximum en zone Abis) (DHUP, 2024). Ces redevances dépendent du modèle économique de l'OFS : dans le cas d'OFS fortement soutenus par les collectivités et n'ayant pas recours à l'emprunt pour le portage foncier, la redevance pourra être faible, en rapport avec les coûts de gestion de l'OFS. A contrario, dans le cas d'un OFS pas ou peu aidé, la redevance foncière sera nécessairement plus élevée pour absorber les charges d'intérêt du portage foncier. Pour autant, l'accessibilité des logements proposés est principalement tributaire du niveau de prix pratiqué et non pas de la redevance.

Ces données de prix traduisent une volonté de toucher des ménages aux revenus modestes à modérés. De fait, les ménages logés en BRS ont des ressources très en-deçà des plafonds réglementaires, alors même que la revalorisation importante des plafonds de revenus BRS intervenue au 1^{er} janvier 2024 et l'évolution à plusieurs reprises du zonage dit « Pinel » ont singulièrement élargi le champ de la clientèle éligible au BRS.

Par ailleurs, l'offre développée se veut adaptée aux évolutions de composition des ménages et concentre des petites typologies, à l'exclusion des T1 du fait notamment qu'ils présentent un risque de turn-over important, peu compatible avec le dispositif (DHUP, 2024). Au 31 décembre 2023, les BRS livrés étaient au 2/3 environ des T2 et des T3 et étaient occupés à 75 % par des personnes seules ou des ménages de deux personnes (idem).

Enfin, le BRS a vocation à constituer une nouvelle étape du parcours résidentiel entre la location et l'accession en pleine propriété. Au 31 décembre 2023, les logements livrés dans le cadre du dispositif accueillaient 50 % de ménages en provenance du parc locatif privé et 27 % du locatif social (Tableau 2).

Tableau 2 : Précédente modalité de logement des ménages propriétaires en BRS livrés en 2023, en nombre et en %

	Du parc social	Du parc locatif privé	Hébergés	Propriétaires	N.R.	Total général
Nombre de ménages	571	1 046	253	110	139	2 119
Part des ménages	27 %	49 %	12 %	5 %	7 %	100 %

Source : DGALN/DHUP, Bilan national des OFS/BRS, 2023

Gabrielle Deruche, Nathan Gaudelet et Camille Madoire-Rouzaud (DGALN,DHUP, AD5), Juliette Grenier et Vincent Lourier (FSF), Claire Juillard et Emma Léger (ANCT)

L'habitat participatif dans les territoires

L'habitat participatif désigne une démarche dans laquelle les habitants participent activement à la conception, à la réalisation et/ou à la gestion de leur lieu de vie, aboutissant à un ensemble résidentiel intégrant à la fois des espaces privés et des parties communes. Alternatif aux logiques dominantes du marché immobilier, il repose sur des principes de coopération, de solidarité, de mutualisation spatiale et d'autogestion. S'il reste marginal dans les modes de production du logement, il s'inscrit dans une tradition ancienne de cohabitation choisie et a connu un regain d'intérêt dans les années 2010, avec plus de 8 310 logements achevés ou en projet depuis 2015. Outre l'intérêt en termes de mixité sociale et d'implication des habitants, ce mode de production permet aussi d'optimiser les coûts et d'introduire des principes de durabilité. La gestion collective des espaces communs et l'autogestion réduisent les charges locatives et améliorent la pérennité du projet, tout en répondant aux enjeux écologiques et sociaux.

Le nombre de collectifs qui se sont constitués en France pour réaliser un projet d'habitat participatif a été multiplié par 4 entre les décennies 2005-2014 et 2015-2024.

En France, le développement de l'habitat participatif a été reconnu par la mise en œuvre de cadres juridiques spécifiques, notamment par la loi ALUR en 2014, qui introduit deux statuts juridiques : la coopérative d'habitants et la société d'attribution et d'autopromotion (SAA). Des initiatives émergent également sous des formes diverses, comme des copropriétés articulées avec des associations, des sociétés civiles immobilières (SCI) ou des habitats réversibles.

Dans cet article, l'analyse se concentre sur la répartition géographique des logements réalisés ou en cours de réalisation au sein des projets, ainsi que sur la distinction entre les modes de production privée et sociale. Analyser conjointement ces deux modèles permet de mettre en avant la part croissante des logements qui, en location, en accession à la propriété ou en mixité de statuts, sont développés par une maîtrise d'ouvrage sociale dans un écosystème historiquement porté par le secteur libre. Cela illustre ainsi le système d'acteurs de l'habitat participatif et éclaire la capacité du modèle à répondre aux enjeux sociaux et territoriaux liés aux besoins en logements.

MÉTHODE ET SOURCE DES DONNÉES :

L'analyse a été réalisée à partir de la base de données sur les projets d'habitat participatif fournie par Habitat Participatif France et la Coopérative Oasis en mars 2025, ensuite retraitée par le Pôle Analyses et Diagnostics Territoriaux de l'ANCT. Cette base, qui est la seule à recenser ces projets, en compte 1 200 en cours ou aboutis depuis les années 1950. Les données sont renseignées de manière collaborative par les porteurs de projets eux-mêmes, avec possibilité de vérification et de correction par les partenaires. Ce mode de collecte peut engendrer certains biais ou erreurs, notamment dans la localisation ou le degré d'avancement des projets. Le traitement des données en amont a exclu 64 projets non géolocalisables à l'échelle communale. Les résultats portent sur une base de 1 136 projets, correspondant à un total de 12 158 logements.

Une plus importante présence de l'habitat participatif en Auvergne-Rhône-Alpes, en Île-de-France et dans la moitié ouest de l'hexagone.

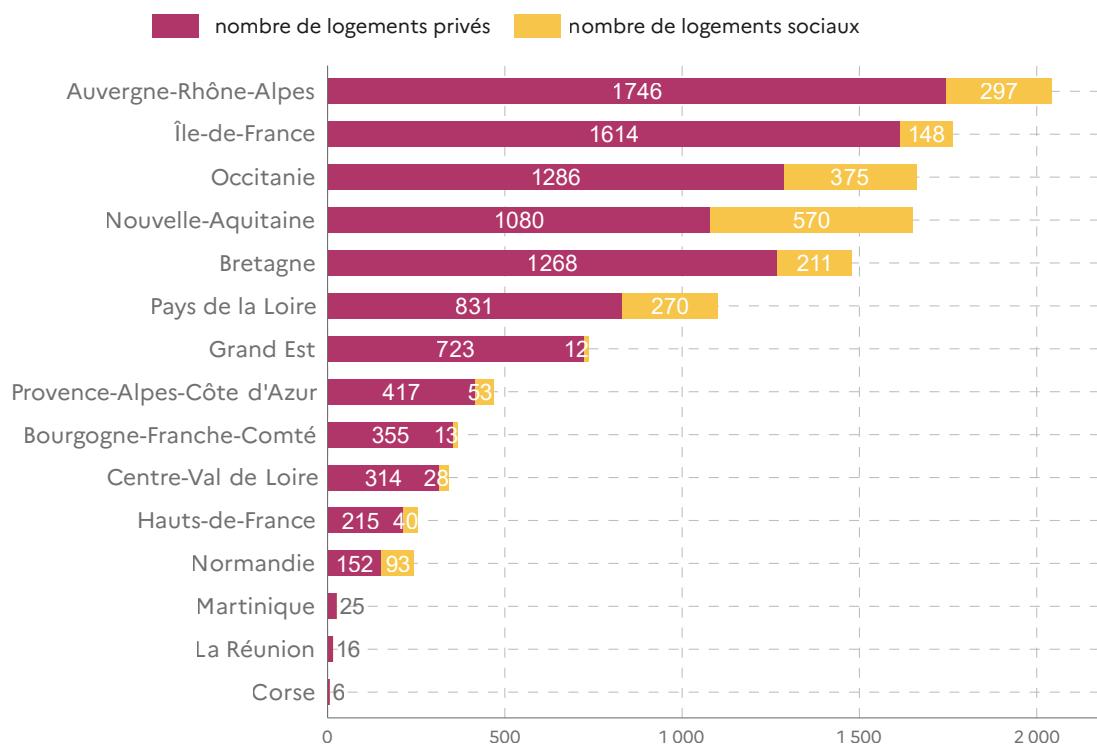
Les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Île-de-France, Occitanie et Nouvelle-Aquitaine concentrent le plus grand nombre de logements en cours ou aboutis s'inscrivant dans une démarche d'habitat participatif, avec plus de 1600 unités chacune. À l'opposé, les territoires ultramarins, la Normandie, les Hauts-de-France et la Corse présentent des volumes nettement inférieurs.

82,6 % des logements relèvent du secteur libre. Cette prédominance se retrouve dans toutes les régions. Le poids du logement en maîtrise d'ouvrage sociale, correspondant à environ 2100 unités au total, a toutefois tendance à augmenter et à varier selon les territoires. La Nouvelle-Aquitaine est la région qui compte le plus de logements sociaux, où la production en habitat participatif atteint 34,5 %. Elle est suivie en valeur absolue par l'Occitanie (22,6 %), l'Auvergne-Rhône-Alpes (14,5 %) et la Bretagne (14,3 %). C'est la Normandie qui compte la part de logements sociaux la plus élevée, avec 38,0 %, même si elle ne compte que 93 logements sociaux.

L'analyse par département permet de rendre compte, au-delà des contrastes interrégionaux, du fait que les projets se concentrent surtout dans les territoires qui sont polarisés par une grande métropole. L'Ille-et-Vilaine avec Rennes, la Seine-Saint-Denis dans l'aire parisienne et la Loire-Atlantique autour de Nantes dépassent chacune les 700 logements. L'Isère et la Haute-Garonne, portées par Grenoble et Toulouse, comptent également plus de 500 logements. Les Bouches-du-Rhône se distinguent par un nombre limité de logements, malgré la présence de Marseille.

La répartition des logements sociaux en habitat participatif est également contrastée. 55 départements n'en comptent aucun, tandis que les Pyrénées-Atlantiques et la Haute-Garonne se démarquent avec plus de 200 unités, représentant respectivement près des deux tiers et plus de 40 % de l'ensemble des logements recensés.

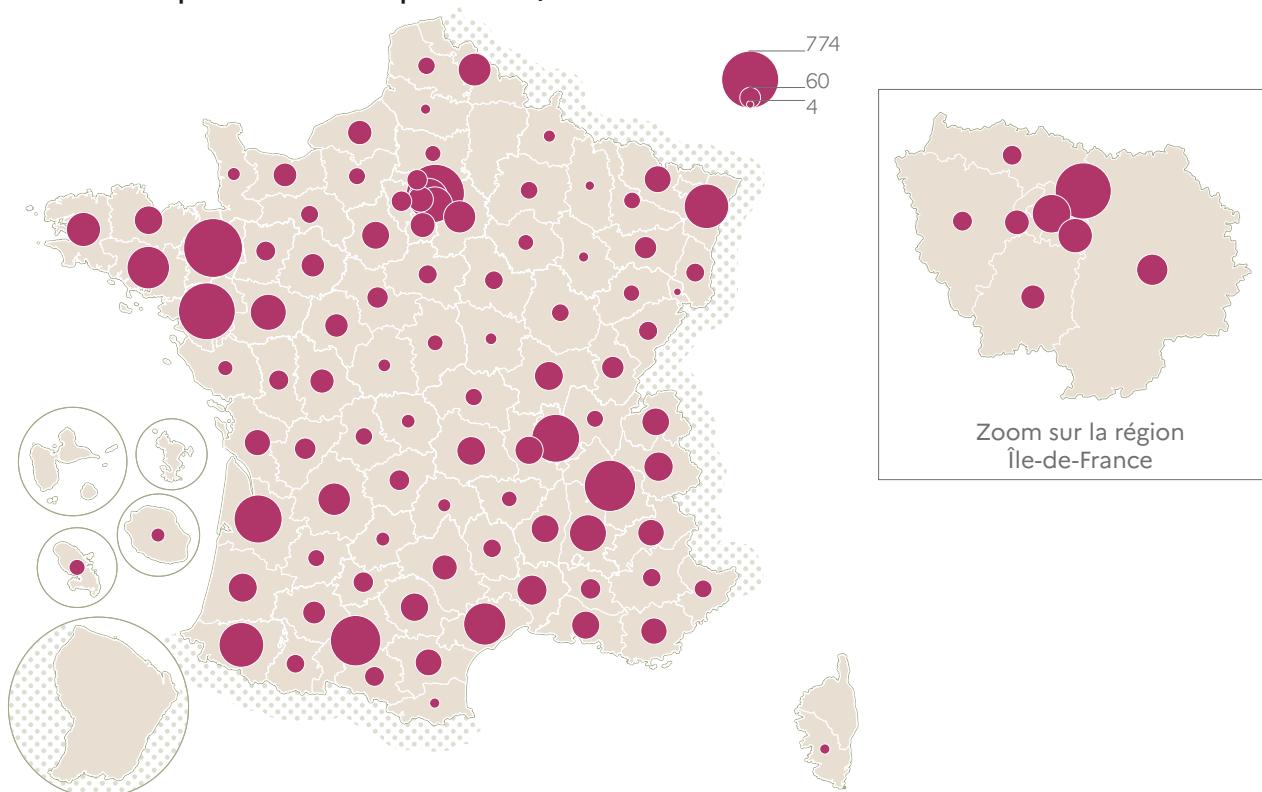
Figure 4.i.1
Logements en habitat participatif en cours ou aboutis
 selon les régions depuis les années 1950



Champ : France entière • **Sources :** Base de données nationale des habitats participatifs et des oasis, Habitat Participatif France, Coopérative Oasis, mars 2025. • **Réalisation :** Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 4.i.2

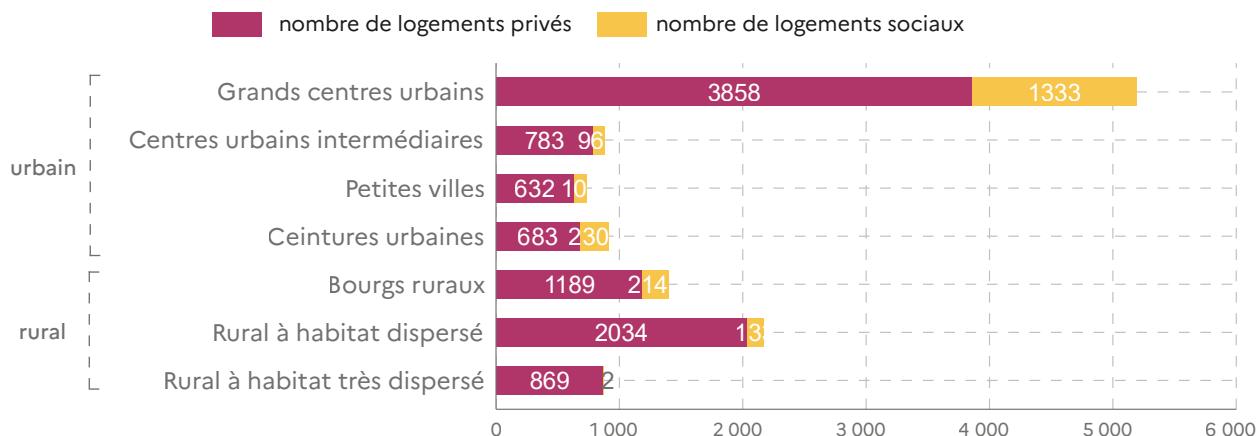
Logements en habitat participatif en cours ou aboutis
 selon les départements depuis 1950, en nombre



Champ : France entière • **Sources :** Base de données nationale des habitats participatifs et des oasis, Habitat Participatif France, Coopérative Oasis, mars 2025. Traitement : ANCT PADT, 2025. • **Réalisation :** Cartographie PADT ANCT 10/2025

Figure 4.i.3

Logements en habitat participatif en cours ou aboutis selon la grille communale de densité depuis 1950, en volume



Champ : France entière • **Sources :** Habitat Participatif France, Coopérative Oasis, Base de données nationale des habitats participatifs et des oasis, mars 2025. Insee, grille communale de densité, 2024 • **Réalisation :** Cartographie PADT ANCT 12/2025

Une corrélation entre la réalisation d'habitats participatifs et la densité des communes, qui n'exclut pas des opérations en milieu rural également.

Une analyse selon la grille communale de densité (Insee) confirme le poids des grands centres urbains. Alors que 37,2 % de la population française réside dans cette catégorie de communes, 42,7 % des logements en habitat participatif s'y concentrent. Historiquement, la plupart des projets se sont développés dans les espaces urbains, où les réseaux d'accompagnement et les dynamiques collectives étaient les plus établis. Toutefois, l'habitat participatif progresse désormais dans les territoires ruraux, où de nouveaux projets émergent autour d'enjeux de revitalisation et de réhabilitation du bâti existant. Ces territoires comptent aujourd'hui 4 441 logements, soit 36,5 % du total des projets. Le logement en maîtrise d'ouvrage sociale y reste toutefois marginal et presque absent des communes à habitat très dispersé.

Les enjeux de l'habitat participatif dans les territoires accompagnés par des programmes d'action publique

Les projets d'habitat participatif se développent avant tout dans les territoires où les collectivités locales, les associations et les réseaux professionnels apportent un accompagnement structuré. Les disparités constatées au niveau des projets en locatif social ou en accession sont également liées à la présence d'organismes HLM volontaires pour développer ces opérations.

L'habitat participatif dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville comme levier pour concilier mixité sociale et capacitation citoyenne.

Depuis quelques années, l'habitat participatif est envisagé comme un moyen de repenser les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), en associant mixité et cohésion sociale avec réappropriation collective de l'espace. L'association Habitat Participatif France, soutenue par l'ANCT, anime cette dynamique, appuie les projets émergents et capitalise sur les expériences. Ainsi, 5 259 logements en cours ou aboutis s'inscrivent dans cette démarche se trouvent dans des communes comprenant au moins un QPV, dont 23 % de logements sociaux¹.

Dans les QPV, l'approche « habitat participatif populaire » prend une dimension particulière. Elle vient aiguillonner les logiques de la rénovation urbaine, qui peuvent parfois être perçues comme imposées. Cette légitimité, revendiquée par les habitants des quartiers populaires, interroge les modalités traditionnelles de production du logement social et plaide pour une co-construction des projets avec les premiers concernés. Un groupe de travail national, qui organise visites de projets et échanges sur le sujet, regroupe habitants et membres du Réseau des Accompagnateurs de l'Habitat Participatif (RAHP) dans l'objectif de faire émerger la notion « d'habitat participatif populaire ».

L'intégration du locatif social dans des projets d'habitat participatif est un levier pour favoriser la mixité sociale. Plus d'une quarantaine de projets aboutis incluent tout ou partie des logements en locatif social. Les retours d'expériences montrent qu'il est possible de dépasser les freins existants notamment autour des règles d'attribution et du financement des espaces communs. Ces points d'attention font d'ailleurs l'objet de travaux avec l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP) et Habitat Participatif France.

1. La maille communale ne permet toutefois pas de savoir combien sont effectivement situés dans ces quartiers.

Figure 4.i.4

Logements en habitat participatif en cours ou aboutis
dans les communes membres de programmes de l'ANCT depuis les années 1950

■ nombre de logements privés
■ nombre de logements sociaux

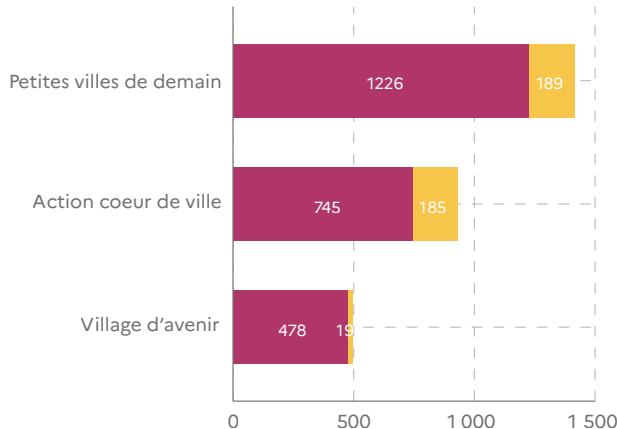
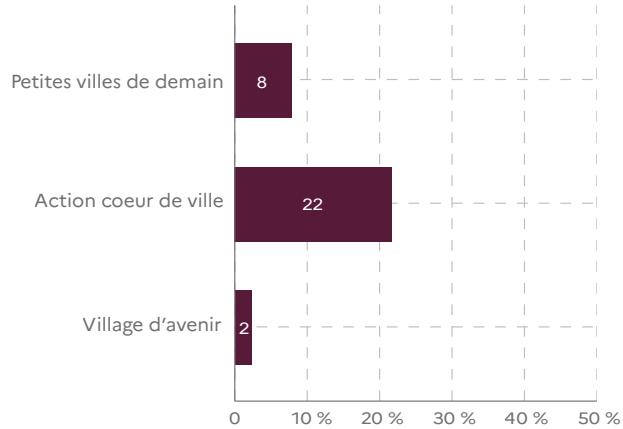


Figure 4.i.5

Communes membres de programmes de l'ANCT dans lesquelles des projets d'habitat participatif sont en cours ou aboutis
depuis les années 1950, en pourcentage



Champ : France entière • Sources : Habitat Participatif France, Coopérative Oasis, Base de données nationale des habitats participatifs et des oasis, mars 2025 • Traitements : ANCT PADT, 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

En juin 2020, Habitat Participatif France, a publié le rapport « L'habitat participatif en quartier prioritaire de la politique de la ville »². Il présente les dynamiques, enjeux et modalités de mise en œuvre des projets d'habitat participatif situés en QPV. Il s'appuie sur une analyse de six projets localisés dans des QPV ou en zone Anru (Agence nationale de la rénovation urbaine) sur les 29 qui ont été recensés en 2020. Le rapport met en évidence la nécessité d'un accompagnement professionnel et institutionnel fort, ainsi que l'importance d'une gouvernance partagée, impliquant activement les habitants. Dans ces contextes, l'habitat participatif produit des effets positifs en matière de lien social, d'image de quartier, de mixité et d'implication citoyenne.

Des projets ancrés dans les centres-bourgs : un atout pour les petites villes

Les projets d'habitat participatif en centre-bourg jouent un rôle dans la revitalisation des territoires ruraux :

- création de liens sociaux : ils attirent des néoruraux (jeunes familles, télétravailleurs) tout en intégrant les habitants historiques, évitant ainsi les clivages ;
- dynamisation économique : en associant logements, espaces partagés (ateliers, jardins) et parfois activités économiques (tiers-lieux, AMAP), ces projets contribuent à recréer du lien et des services de proximité ;
- soutien des politiques publiques : les programmes Petites villes de demain (PVD) et Action cœur de ville (ACV) fléchent des aides pour la réhabilitation et l'innovation sociale, facilitant l'émergence de ces initiatives.

Sans être surreprésenté, l'habitat participatif est présent dans une partie des communes membres des programmes d'appui aux territoires de l'ANCT. Il concerne 21,7 % des communes Action cœur de ville, 7,9 % des Petites villes de demain et seulement 2,3 % de la première vague de Villages d'avenir. Au total, ces communes regroupent près de 2900 logements, dont 393 logements sociaux.

Malgré leur potentiel, ces projets se heurtent à des obstacles : les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et les normes d'urbanisme ne sont pas toujours adaptés aux projets innovants et comprenant des espaces collectifs. L'accès au foncier reste difficile et les communes peuvent jouer un rôle actif en préemptant des bâtiments vacants ou en les cédant à des collectifs via des baux emphytéotiques.

De même, l'accompagnement technique des projets émergents, dont les montages peuvent être complexes, est souvent nécessaire : le Réseau des Accompagnateurs de l'Habitat Participatif (RAHP) s'est structuré depuis 15 ans pour répondre aux besoins d'ingénierie technique et sociale. Il est à noter qu'Habitat Participatif France organise depuis plusieurs années, avec le soutien de l'ANCT, des appels à manifestation d'intérêts visant à soutenir les projets dans leur phase amont et se propose d'aiguiller les collectivités intéressées (collectivites@habitatparticipatif-france.fr). Certaines régions, comme l'Occitanie et la Bretagne par exemple, peuvent également soutenir des études de faisabilité.

Emma Léger (ANCT), Michèle Cauletin et Ludovic Parenty (Habitat Participatif France)

2. [Habitat Participatif France, « L'habitat participatif en quartier prioritaire de la politique de la ville », juin 2020.](#)

L'HABITAT PARTICIPATIF EN MILIEU RURAL : RÉHABILITER POUR REVITALISER LES TERRITOIRES SANS ARTIFICIALISER

Les zones rurales, souvent confrontées au déclin démographique et au vieillissement de la population, deviennent des terrains d'expérimentation pour l'habitat participatif. En s'appuyant sur la réhabilitation de bâtiments existants (fermes abandonnées, écoles désaffectées, maisons de centre-bourg), ces projets offrent une réponse concrète aux enjeux de non-artificialisation des sols et de revitalisation des territoires. Ils s'inscrivent pleinement dans les politiques publiques qui visent à redynamiser les centralités rurales et périurbaines. Contrairement aux projets neufs, souvent gourmands en espace et en ressources, l'habitat participatif en réhabilitation permet de :

- limiter l'étalement urbain en recyclant des bâtiments vacants, évitant ainsi la consommation de terres agricoles ou naturelles;
- mobiliser des fonds privés pour produire du logement en réduisant les coûts;
- préserver le patrimoine local en redonnant vie à des lieux emblématiques.

Les territoires ruraux sont en première ligne sur les enjeux de sobriété foncière et de valorisation de l'existant. Les projets en réhabilitation y sont proportionnellement plus nombreux. Les mixtes entre construction neuve et réhabilitation y représentent 27,4 % du total des logements et la réhabilitation pure atteint 34,0 %, tandis que la construction neuve ne représente que 24,2 %.

Si elle n'est pas aussi élevée dans l'ensemble du territoire français qu'en ruralité, la proportion de logements réutilisant le bâti existant reste élevée. Les projets partiellement ou intégralement réalisés en réhabilitation représentent près de 36 % de l'ensemble des logements en cours ou achevés en habitat participatif, contre 50 % en construction neuve. Il est à noter que cette logique de rénovation concerne davantage le secteur privé que la maîtrise d'ouvrage sociale.

Figure 4.j.1
Logements en habitat participatif en cours ou aboutis dans les communes rurales
selon le type de chantier depuis les années 1950, en volume

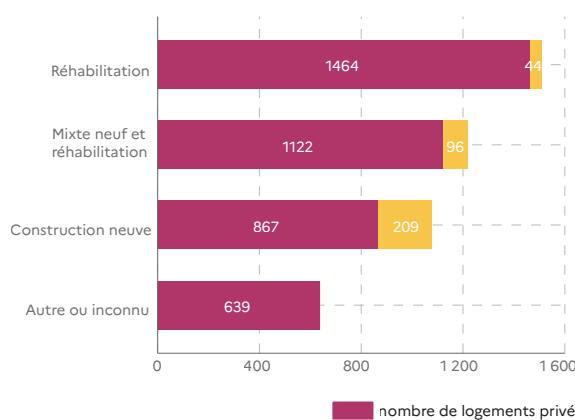
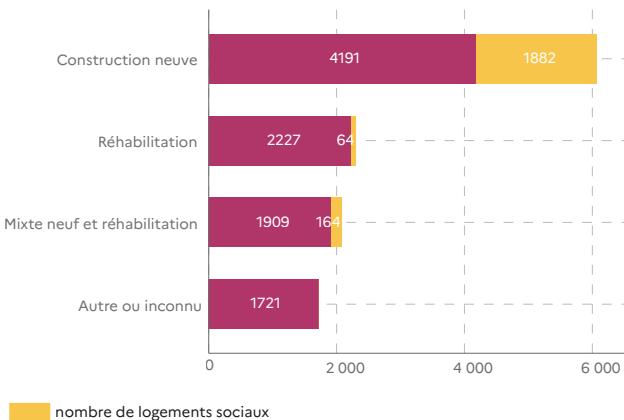


Figure 4.j.2
Logements en habitat participatif en cours ou aboutis
selon le type de chantier depuis les années 1950, en volume



Champ : France entière • Sources : Habitat Participatif France, Coopérative Oasis, Base de données nationale des habitats participatifs et des oasis, mars 2025 • Traitements : ANCT PADT, 2025 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 11/2025

Il est par ailleurs à noter que depuis décembre 2024, les projets d'habitat participatif peuvent désormais accéder aux aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) pour la réhabilitation. Cela concerne notamment les périmètres des opérations de revitalisation du territoire (ORT), des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et des programmes d'intérêt général (PIG). Un dispositif expérimental spécifique est en cours de mise en place depuis janvier 2025, ce qui ouvre une voie nouvelle pour la rénovation d'anciens bâti et la reconversion de structures existantes en habitats participatifs.

Emma Léger (ANCT), Michèle Cauletin et Ludovic Parenty (Habitat Participatif France)

5

Transformer le parc de logements dans un contexte de transition environnementale

Dans un contexte de transition écologique, marqué par des objectifs de décarbonation et de sobriété foncière, la réhabilitation du bâti existant apparaît comme un levier des politiques de l'habitat. Plus de la moitié des besoins en logements d'ici 2050 pourraient être couverts grâce au parc actuel. La lutte contre la précarité énergétique souligne également la nécessité de rénovations massives. Les programmes de l'ANCT Action cœur de ville et Petites villes de demain, ainsi que les aides comme «MaPrimeRénov'», soutiennent les collectivités grâce à l'ingénierie, aux financements et aux outils de connaissance. Rénovation, résorption de la vacance, surélévation, recyclage foncier ou réhabilitation patrimoniale constituent un ensemble de solutions permettant de répondre aux besoins en logements tout en limitant l'étalement urbain.

-
- | | |
|-----------------|--|
| Pages 126 - 128 | Besoins en logements et rénovation - Vincent Pavard (Anah) |
| Page 129 | Les outils de connaissance du parc privé de l'Anah - Philippe Vaillant (Anah) |
| Page 129 | Le Mémento de l'habitat privé de l'Anah - Quentin Demmer (Anah) |
| Pages 130 - 132 | La requalification du logement social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville - Anaïs Juste, Véronique Triant (ANRU), Raphaële d'Armancourt (USH) |
| Pages 133 - 134 | La surélévation, levier de densification douce et de rénovation énergétique - Didier Mignery (UpFactor) |
| Pages 135 - 137 | La réhabilitation des logements en centre ancien dans le programme Action cœur de ville - Sacha Crombecque (ANCT) |
| Pages 138 - 139 | Cadre de vie et trajectoire écologique des bénéficiaires du programme Petites villes de demain - Suzie Chevee (ANCT) |
| Pages 140 - 143 | La précarité énergétique dans le logement
Sylvain Bessonneau (Ademe) et Marie-Lise Dambrine (ONPE, Ademe) |
| Pages 144 - 147 | La territorialisation de la rénovation énergétique de l'habitat privé Antoine Pestour (Anah) |
| Page 148 | La réhabilitation du parc de logements récents présentant un fort intérêt architectural - Laetitia Comito-Bertrand et Eva Simon (Puca) |
| Pages 149 - 152 | La densité résidentielle face aux enjeux du Zéro Artificialisation Nette
Romain Cadot et Olivier Dupré (Cerema) |
| Pages 153 - 156 | La sobriété foncière, un levier de valorisation des tissus urbains
Magaly Simon (Action logement) |
| Pages 157 - 160 | Logement et sobriété foncière dans les territoires transfrontaliers
Jean Rubió (Mot) |

Besoins en logements et rénovation

Le rapport du SDES de juin 2025 sur les « besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050 » estime qu'il faudra créer environ six millions de résidences principales supplémentaires d'ici 2050. Dans un contexte de zéro artificialisation nette (ZAN) et de zéro émission nette (ZEN), il serait nécessaire de répondre à ce besoin tout en limitant le nombre de constructions neuves. Ce paradoxe devrait conduire à privilégier la rénovation. Deux questions se posent alors : quel est le gisement réel de création de logements via la rénovation ? Comment mobiliser plus largement ce gisement ?

L'Anah est directement concernée par ces enjeux. Chaque année, elle soutient environ 100 000 rénovations globales et 250 000 rénovations partielles (« par geste »), via des dispositifs relevant d'objectifs de politiques publiques multiples, tels que la résorption de l'habitat indigne, la rénovation énergétique, l'adaptation à la transition démographique ou l'accès au logement sous l'angle de la modération des loyers. Bien que ces thématiques soient liées, la création nette de logement n'est pas un objectif explicite de l'agence.

Des travaux exploratoires menés en interne cherchent à mieux comprendre la contribution réelle des rénovations financées à la satisfaction des besoins en logements.

Vers une relecture du « besoin en construction »

Trois principaux facteurs expliquent la demande de logements supplémentaires : la croissance démographique, la réduction de la taille des ménages ainsi que le besoin associé à la résorption du mal-logement. À cela, s'ajoutent des effets mécaniques comme la hausse de la vacance de courte durée, en proportion du nombre de logements, ou des effets collatéraux liés à la demande de résidences

secondaires ou à l'augmentation des meublés touristiques. La quantification précise de ces besoins reste complexe. Les estimations nationales ou locales demeurent donc indicatives plutôt que prescriptives.

Pour évaluer la part que la rénovation peut jouer, il faut distinguer les besoins nécessitant de nouvelles surfaces de ceux pouvant être satisfaits à surface constante. Par exemple, les besoins liés à la décohabitation ou à la dégradation sont principalement dans cette deuxième catégorie. Sur la base des estimations du SDES et de l'Insee (Tableau 1), plus de la moitié des besoins pourraient être couverts sans création de nouveaux mètres carrés.

Plusieurs considérations supplémentaires peuvent encore nous amener à relativiser le besoin de construction neuve :

- Stabiliser le nombre de m² par habitant constitue un levier de transition écologique en limitant les consommations d'énergie et de ressources. L'optimisation du parc bâti pour correspondre au mieux aux besoins des ménages ainsi que le renforcement des aménités urbaines permettent d'améliorer la qualité de vie à surface égale.
- Une partie de la demande (environ 400 000 logements) provient de ménages jugeant leur logement trop petit (SDES, 2025). Des travaux de restructuration des logements existants pourrait constituer une réponse. Un travail sur la qualité des logements peut contribuer à réduire ce sentiment de « logement trop petit ». En effet le nombre de mètres carrés n'augmente pas systématiquement la qualité de vie à l'inverse de logements plus confortables, plus lumineux, comprenant des espaces extérieurs. Il serait cohérent de considérer que la réhabilitation des logements peut répondre pour une large part à ce besoin.

Tableau 1: Estimations des besoins en logements

	Scénario central (rapport SDES 2024) : besoins en logements à horizon 2050	Observations
Augmentation du nombre de ménage	4 000 000	Décomposition selon les sources d'augmentation issus du rapport SDES Insee de déc 2023, Projections du nombre de ménages à horizon 2030 et 2050
dont croissance démographique	1 079 070	m² supplémentaires
dont évolution des modes de cohabitation	1 581 395	Potentiel à surface constante
dont évolution de la structure de la population	1 339 535	Potentiel à surface constante
Mal logement	1 310 000	
dont sans logement ou habitat de fortune	170 000	m² supplémentaires
dont cohabitation subie	440 000	m² supplémentaires
dont logement très dégradé	400 000	Potentiel à surface constante
dont résidence principale trop petite	300 000	m² supplémentaires
Evolution du nombre de résidences secondaires	600 000	m² supplémentaires
Augmentation de la vacance courte des logements	200 000	m² supplémentaires
TOTAL	6 110 000	
Total sans création de surface	3 320 930	soit 54 % du total
Total en création de surfaces	2 789 070	soit 46% du total

Source : Insee/SDES, « Besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050 », juin 2025

Ces premiers éléments de réflexion devraient contribuer à orienter les stratégies territoriales de l'habitat vers plus de rénovations.

Un besoin de stratégies territorialisées de l'habitat, prenant mieux en compte l'existant

Il est donc important de ne pas considérer le besoin en logements uniquement comme un besoin en construction neuve. Mais cela implique une accélération de la requalification du parc bâti existant dans un objectif d'optimisation des logements en termes de surfaces, de qualité, de modes d'occupations...

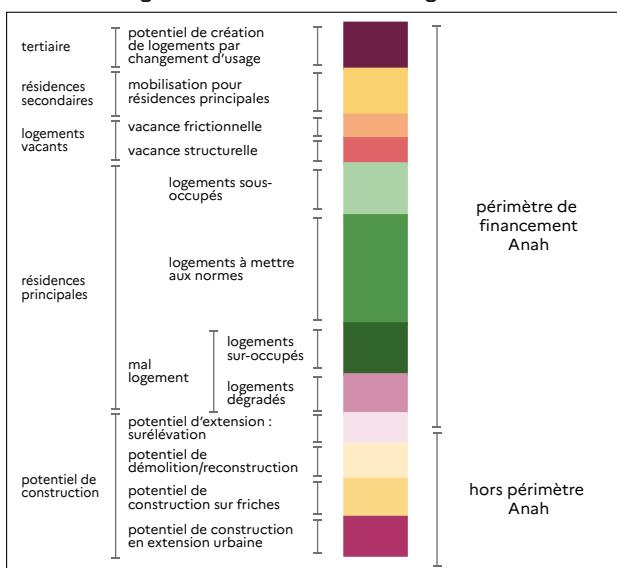
Les besoins sont très inégaux selon les territoires : les zones rurales, par exemple, disposent souvent d'un parc vacant important alors que les tensions se concentrent dans les métropoles. Certains territoires détendus mais en mutation économique (réindustrialisation, relocalisations, etc.) peuvent eux aussi connaître une inadéquation entre offre et demande (marché de la location réduit, manque de grands logements, attractivité faible pour des familles, manque de petits logements de qualité...). La lecture nationale doit donc être complétée par une approche territoriale.

Contribution des rénovations financées par l'Anah

La Figure 5.a.1 ci-dessous illustre les différents gisements de création de logements. Il est difficile de les quantifier de manière fiable et territorialisée. Il est en revanche certain qu'un potentiel considérable reste à exploiter au sein du parc bâti avant de s'orienter vers des constructions en extension urbaine, seule orientation largement incompatible avec le ZAN et le ZEN. Le périmètre d'intervention de l'Anah permet de mobiliser la majorité de ces gisements. L'Agence finance des projets de réhabilitation qui contribuent directement ou indirectement à la création de résidences principales : par la résorption du mal-logement, par

Figure 5.a.1

Les différents gisements de création de logements



POUR MIEUX COMPRENDRE

Ce schéma est à titre illustratif, les proportions ne sont pas représentatives.

Sources : Anah • Traitement : Anah • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

l'optimisation du parc existant, par la remise sur le marché de logements vacants dégradés. Dans une optique de création de logements, l'intervention de l'agence pourrait également être renforcée pour faciliter les projets avec changement d'usages, ou encore les projets avec extensions ou surélévations.

Aujourd'hui, aucun dispositif d'observation ne permet de suivre précisément la contribution des rénovations financées à la création de logements. Les dispositifs Anah ne sont pas calibrés pour mesurer cet apport. Pour pallier ce manque, une typologie des projets de rénovation selon l'amplitude des travaux réalisés a été établie.

Typologie des travaux financés par l'Anah

La majorité des rénovations de logements déjà occupés n'influent pas directement sur le nombre de résidences principales mais contribuent indirectement à maintenir le stock des logements existants, à limiter la vacance, à revitaliser et à améliorer l'attractivité de l'existant, la solvabilité des ménages, etc. Deux types de projets doivent être distingués :

- l'amélioration progressive et la rénovation par geste, financés à travers MaPrimeRénov' ou MaPrimeAdapt', dispositifs qui touchent le plus de logements chaque année mais contribuent peu à la création de logements;
- la mise à niveau de la performance énergétique, qui finance des rénovations globales à travers MaPrimeRénov' parcours accompagné (MPR PA) et à destination des copropriétés (MPR Copro), Loc Avantage ou l'expérimentation « petite copro ».

La vétusté du bâti est une autre thématique d'intervention majeure de l'agence. Il faut distinguer ce qui résulte d'un retard d'entretien ne remettant pas immédiatement en cause l'habitabilité des logements de ce qui relève du bâti très dégradé, parfois déjà partiellement vacant et qui risquerait de sortir à court terme du parc de logements. On identifie trois types de projets :

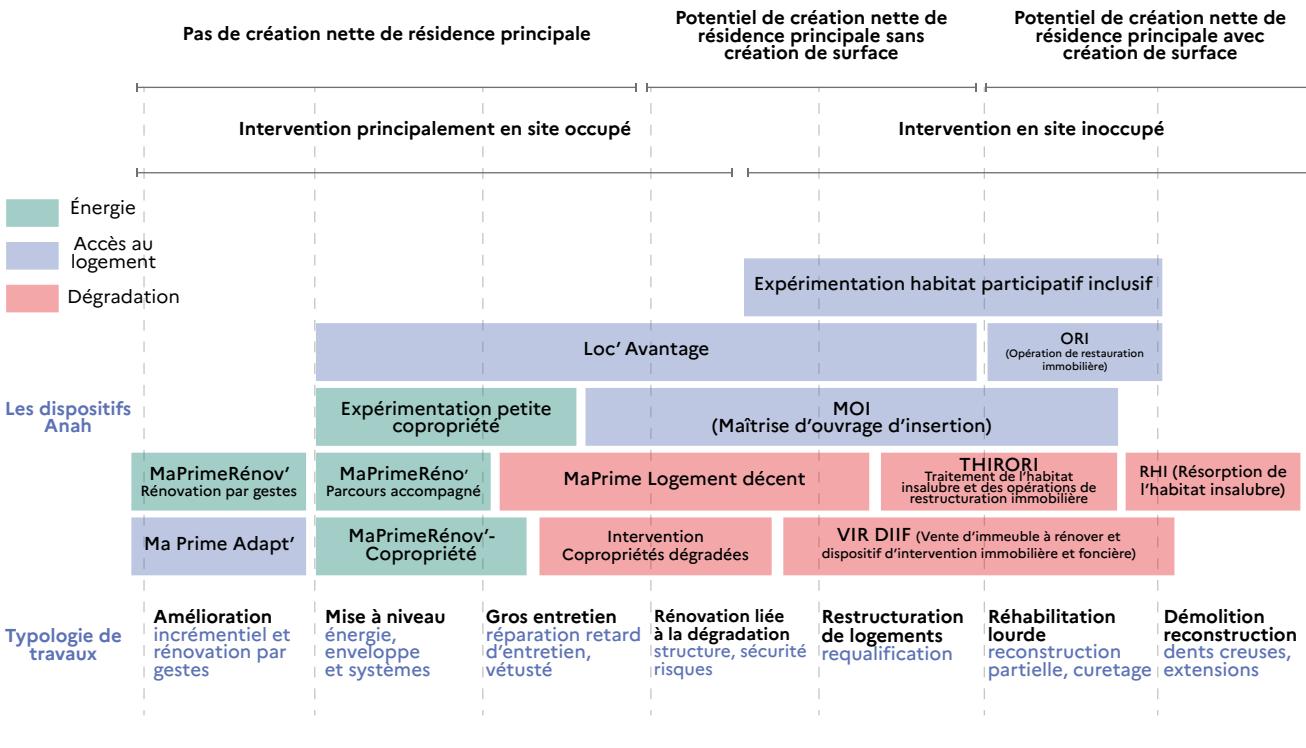
- le gros entretien, qui pallie un retard d'entretien, de la vétusté;
- les rénovations liées à des problèmes structurels, de sécurité, de risques;
- la restructuration de logements, qui requalifie les logements par fusion ou division de surfaces.

Parmi les dispositifs de l'agence, seule la RHI-THIRORI (opérations de recyclage foncier) permet des démolitions-reconstructions. En revanche, les réhabilitations lourdes de bâtis très dégradés remettent sur le marché des surfaces bâties qui étaient déjà sorties du parc de logements et contribuent donc à la création nette de logements. Il existe deux types de création nette de logements avec remise sur le marché :

- la réhabilitation lourde avec reconstruction partielle, curetage;
- la démolition-reconstruction en zone urbaine dense, dent creuse, extension.

Figure 5.a.2

Répartition des dispositifs Anah selon les typologies de travaux financiables



Sources : Anah • Traitement : Anah • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Un potentiel majeur mais encore sous exploité

Quelques ordres de grandeur :

- les projets avec construction de surface sont de l'ordre de plusieurs milliers de logements par an ;
- les projets sans création de surface, de l'ordre de la dizaine de milliers ;
- la mise à niveau du bâti en site occupé, de l'ordre de la centaine de milliers de logements.

Le potentiel de réponse aux besoins en logements par la rénovation est majeur mais encore sous-exploité. Le nombre des réhabilitations qui créent directement des logements (avec extensions et surélévations, rénovations lourdes, changements d'usage, etc.) est encore trop limité. Il est crucial de massifier ces réhabilitations, bien que ces projets soient par nature plus complexes à mettre en œuvre.

Plusieurs défis doivent être relevés pour y parvenir. L'intervention sur l'existant nécessite des réorientations de certaines filières du bâtiment. En effet, comparés à la construction neuve, les processus y sont moins industrialisés et moins industrialisables, les déficits fonciers plus importants, les économies d'échelle plus réduites et les projets plus risqués. Tout cela implique des changements de modèle économique significatifs.

Les collectivités territoriales ont un rôle clé à jouer dans la promotion de la rénovation et la mise en œuvre de stratégies adaptées. La question des besoins en logements est complexe et nécessite une approche intégrée, prenant en compte la diversité des situations locales et les dynamiques évolutives des besoins. Il s'agit d'impulser tous les types de rénovation. En optimisant le parc existant, la rénovation permet de maintenir et d'améliorer la qualité des logements, tout en créant un effet d'entraînement positif sur le marché et sur l'attractivité du territoire. Il est essentiel de changer de paradigme et de ne plus voir la rénovation comme une charge, mais plutôt comme une opportunité de créer plus de logements, de plus grande qualité.

Vincent Pavard (Anah)

LES OUTILS DE CONNAISSANCES DU PARC PRIVÉ DE L'ANAH : UNE PLATEFORME POUR FACILITER L'ÉLABORATION DE STRATÉGIES D'INTERVENTION

Les « outils de connaissance du parc privé » constituent une plateforme web ergonomique développée par l'Anah qui permet de consulter les principales données du logement à accès restreint sur un territoire : synthèse sur le parc privé, Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI), Parc Privé à Occupation Modeste (PPOM), Référentiel National des Copropriétés (Coproff) dont scores de fragilité, et fichier de pré-repérage des copropriétés fragiles issu de Filocom.

Structurée en trois grandes parties (synthèse du parc privé / habitat dégradé ou indigne / copropriétés), la plate-forme propose des tableaux de bord et des modules de téléchargement pour enrichir les diagnostics territoriaux menés au sein de chaque territoire. Des zones documentaires permettent d'appréhender chaque source de données.

L'Anah prend en compte les retours utilisateurs laissés dans un formulaire accessible sur l'extranet de l'Anah pour produire les nouveaux millésimes.

Pour découvrir les Outils de connaissances du parc privé (compte Anah nécessaire) :
<https://outils-parc-prive.anah.fr/>

Philippe Vaillant (Anah)

LE MÉMENTO DE L'HABITAT PRIVÉ DE L'ANAH : UN OUTIL INTERACTIF POUR MIEUX COMPRENDRE LE LOGEMENT PRIVÉ EN FRANCE

Le Mémento de l'habitat privé est un outil de l'Anah valorisant les données de référence sur l'habitat privé. À travers des collections de récits cartographiques interactifs, il a vocation à répondre à deux principaux enjeux :

- partager l'expertise de l'Anah sur les enjeux de l'habitat privé afin de préfigurer un observatoire mettant à disposition des données sur cette thématique ;
- proposer un outil pré-opérationnel et de connaissance aux acteurs de la politique de l'habitat dans les territoires. Le Mémento permet de visualiser, à l'échelle nationale comme locale, des données essentielles sur autant d'enjeux que la rénovation énergétique, l'adaptation des logements, la lutte contre l'habitat indigne, etc.

Destiné aux professionnels, aux collectivités territoriales mais aussi au grand public, le Mémento permet de rendre lisibles et compréhensibles les dynamiques du logement privé, souvent difficiles à appréhender. À travers une interface intuitive, les utilisateurs peuvent explorer des cartes et graphiques qui illustrent les caractéristiques du parc privé, l'état des logements, ainsi que les aides et interventions financées par l'Anah.

Ce portail propose différents niveaux d'accès en fonction des profils des utilisateurs. En renforçant la transparence et la diffusion des connaissances sur l'habitat en France, il offre une ressource essentielle pour mieux organiser les actions visant à rendre le parc de logements plus durable, confortable et adapté aux besoins des occupants.

Parmi les récits proposés, le Mémento s'attache à la territorialisation des besoins face à la perte d'autonomie. Il contribue à la connaissance des enjeux autour du « bien vieillir » et plus encore, du « bien vieillir chez soi » et éclaire les défis majeurs liés à l'adaptation des logements pour les personnes âgées ou en situation de handicap.

L'approche territoriale proposée est essentielle car les besoins ne sont pas uniformes sur tout le territoire national. Certaines zones rurales, par exemple, connaissent un vieillissement plus prononcé de leur population, tandis que d'autres secteurs urbains peuvent compter des logements anciens peu adaptés aux exigences d'accessibilité. Le récit sur les besoins face à la perte d'autonomie, tout en permettant de prendre en compte le poids de ces enjeux au niveau national, met en exergue ces disparités. Il permet d'orienter les politiques publiques en fonction des spécificités locales.

Le Mémento est issu des données d'activité de l'Anah, des données en Open Data de la Drees, du SDES, de l'Insee, de la Cnaf, de l'ANCT ainsi que des bases de données Filocom et Fideli.

<https://cartanah.anah.gouv.fr/portal/apps/sites/#/memento-interactif-habitat>

Quentin Demmer (Anah)

La requalification du logement social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Un levier stratégique du renouvellement urbain et de la mixité sociale

80 % des bâtiments de 2050 existent déjà mais seront pour l'essentiel inadaptés aux conséquences du dérèglement climatique, à l'évolution des modes d'habiter, à la réduction de la taille des ménages ou encore au vieillissement de la population. Dans ce contexte, la réhabilitation du parc résidentiel – en particulier d'habitat social – constitue un levier déterminant de la transformation des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) pour répondre aux enjeux démographiques, sociaux, économiques et environnementaux.

Dans ces quartiers qui regroupent des populations fragiles, les habitants sont davantage exposés aux vulnérabilités sanitaires, en raison du lien entre précarité socio-économique et fragilités de santé (moindre accès aux soins, surexposition aux nuisances environnementales, alimentation peu qualitative...). La requalification du logement social dépasse ainsi la seule amélioration technique des bâtiments : elle améliore directement la santé, la qualité du cadre de vie et l'équité territoriale. En agissant sur la performance énergétique, la qualité de l'air intérieur, le confort thermique ou acoustique, mais aussi sur la qualité d'usage des logements, elle permet de réduire la précarité énergétique et d'améliorer le bien-être quotidien des habitants. En couplant l'intervention sur le bâti au traitement des espaces extérieurs, pour créer un écrin de nature propice à l'appropriation par tous les âges, c'est aussi une contribution directe à la santé publique et à la réduction des inégalités sociales.

Cette exigence s'inscrit dans un contexte législatif et stratégique en forte évolution : la loi Climat et Résilience et la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) imposent des trajectoires ambitieuses – décarbonation de 60 % du parc social d'ici 2030, interdiction progressive de la location des logements énergivores. Or, cette montée en exigences intervient dans un contexte économique tendu : hausse des coûts de construction, tensions sur les filières, baisse de la capacité d'autofinancement des bailleurs sociaux. L'enjeu est donc de concilier transition écologique, qualité d'usage et soutenabilité économique, en intégrant la réhabilitation dans une approche urbaine et sociale globale.

Du PNRU au NPNRU : un changement de paradigme

Depuis 2004, les programmes de rénovation urbaine ont profondément transformé les quartiers prioritaires. En matière de réhabilitation du parc social, entre le Programme national de renouvellement urbain (PNRU) et le Nouveau Programme national de renouvellement urbain (NPNRU), le coût moyen d'investissement a quasiment triplé, atteignant en moyenne 50 000 € TTC par logement. Cette évolution traduit un véritable changement d'approche et d'ambition pour les 146 000 logements engagés dans le NPNRU,

LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE DU PROGRAMME NATIONAL DE RENOUVELLEMENT URBAIN EN CHIFFRES

Indicateurs clés (uniquement sur les QPV NPNRU)

Population 2021 :

- Taux de pauvreté : 46,3 %
- Taux de chômage : 27,0 %
- Part des moins de 25 ans : 39,3 %
- Part des familles monoparentales : 32,5 %
- Part des personnes âgées (+ de 60 ans) : 17,7 %

Logement / Habitat :

- Part de logements sociaux en QPV : 72,5 % (2024) vs 18% des résidences principales à l'échelle nationale
- Taux de rotation dans le parc social : 7,1 % en 2022
- Nombre de logements réhabilités PNRU / NPNRU : 408 500 + 146 000 (contractualisés NPNRU)
- Coût moyen de réhabilitation par logement : 17 700 € (PNRU) / 47 300 € (NPNRU)

Les programmes de renouvellement urbain

De 2004 à 2020 (PNRU: Programme National de Rénovation Urbaine)

- 546 quartiers rénovés
- 4 millions d'habitants concernés
- 11,2 milliards d'euros de l'Anru
- 50 milliards d'euros d'investissements générés et 540 000 emplois créés

De 2014 à 2030 (NPNRU : Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain)

- 448 quartiers rénovés
- 3 millions d'habitants concernés
- 12 milliards d'euros de l'Anru
- 50 milliards d'euros d'investissements générés et 450 000 emplois créés.

avec des niveaux d'intervention désormais beaucoup plus exigeants. Les réhabilitations les plus ambitieuses peuvent ainsi atteindre 100 000 à 120 000 € par logement, et jusqu'à 200 000 € lorsqu'il s'agit de bâti patrimonial ou de quartiers anciens. On ne parle plus simplement de réhabilitation, mais de requalification :

- amélioration de la performance énergétique;
- mise aux normes et traitement du confort des logements (a minima réfection complète des pièces humides – cuisine, salle de bain –, parfois ajout de balcon);
- modernisation des parties communes et création d'ascenseur;
- transformation des typologies pour mieux répondre aux besoins du territoire ;

- intervention sur les espaces extérieurs, tant pour opérer un changement d'image que pour contribuer au rafraîchissement urbain et clarifier les domanialités.

Il s'agit de repositionner le patrimoine existant au sein du projet de territoire, en articulant enjeux techniques, sociaux et urbains. Cette approche intégrée renforce la qualité des logements, la cohérence urbaine et par conséquent l'attractivité du quartier et réinscrit les QPV dans une dynamique d'équilibre territorial.

Si la requalification constitue un levier essentiel de transformation, elle ne peut suffire à elle seule à transformer l'image d'un quartier. Elle doit s'inscrire dans une approche globale du renouvellement urbain, articulant traitement des espaces publics, équipements, mobilités et développement économique, afin de produire un changement durable et visible. Dans certains contextes, des démolitions ciblées demeurent nécessaires pour restaurer la qualité urbaine, corriger des dysfonctionnements ou renouveler durablement l'offre de logements. Cette articulation entre démolition/reconstruction et réhabilitation garantit la cohérence d'ensemble et permet d'adapter les interventions à la diversité des situations rencontrées dans les quartiers.

Trois leviers structurants des opérations de requalification

1. Un levier de qualité du cadre de vie et de transition écologique

La réhabilitation est avant tout un moyen concret d'améliorer le confort de vie et les usages des habitantes et habitants. Elle permet de réduire durablement la facture énergétique, de renforcer le confort thermique (été comme hiver), mais aussi acoustique et sanitaire. Elle participe pleinement à la neutralité carbone et à la sobriété énergétique, tout en valorisant le patrimoine existant.

Penser la réhabilitation, c'est aussi repenser les usages : adapter les logements au vieillissement, améliorer l'accessibilité, requalifier les parties communes, ou encore orchestrer la transition depuis les espaces publics vers le logement.

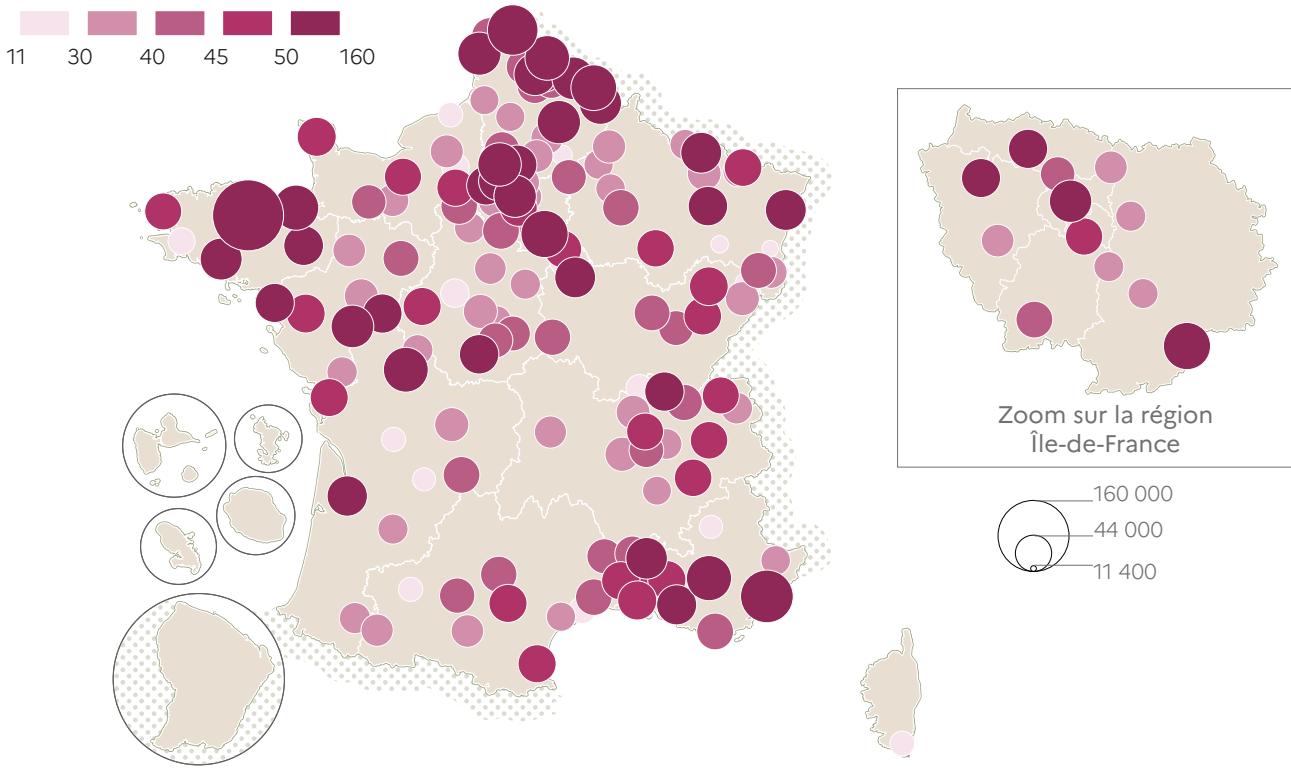
2. Un levier urbain et social

Une opération de requalification ne constitue pas une intervention isolée : elle prend tout son sens lorsqu'elle s'inscrit dans une démarche urbaine d'ensemble, articulant réhabilitation du bâti, renouvellement des formes urbaines et revitalisation des espaces extérieurs. Cette approche intégrée permet de concevoir des réhabilitations « urbanisantes » contribuant à transformer durablement les quartiers.

Figure 5.d.1

Nombre de logements et coût moyen par logement des opérations de requalification contractualisées

Dans le NPNRU et par EPCI/EPT, en volume et en milliers d'euros



Champ : France hexagonale • Sources : Géodip, 2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

C'est aussi un levier social : une réhabilitation réussie s'appuie sur la concertation et la co-construction avec les habitantes et les habitants, pour répondre aux dysfonctionnements du quotidien, renforcer la sécurité et favoriser l'appropriation des lieux. Elle contribue à la création de lien social, notamment par la valorisation des espaces communs et l'introduction de services de proximité.

3. Un levier de diversification et de mixité sociale :

Au-delà du bâti, la réhabilitation est un outil stratégique pour soutenir les parcours résidentiels et diversifier l'occupation sociale. Dans les QPV en NPNRU, où près de 70 % des logements sont sociaux (18 % au niveau national), elle peut contribuer à diversifier les profils de ménages, à condition d'être intégrée à une stratégie urbaine cohérente.

Le rééquilibrage de l'occupation sociale, au cœur du NPNRU, repose sur trois leviers :

- déconcentrer l'offre à bas loyer en reconstituant une partie du parc social hors des QPV ;
- diversifier l'habitat au sein même des quartiers ;
- requalifier le parc existant, afin d'en faire un élément attractif de l'offre résidentielle, et d'inscrire les ensembles réhabilités comme un maillon à part entière des parcours résidentiels.

La réhabilitation devient ainsi un outil de diversification, agissant dans le temps long par le jeu des mobilités résidentielles. Elle accompagne la transformation du quartier en s'appuyant sur le patrimoine existant en adaptant l'offre aux besoins actuels et futurs des ménages : âge, composition familiale, situation économique, parcours résidentiel.

Un rôle stratégique pour l'Anru

L'Anru accompagne et finance des projets de transformation des quartiers prioritaires en soutenant les réhabilitations, la requalification des espaces publics, le développement d'équipements ou encore la création d'activités économiques. Ces projets contribuent à améliorer durablement le cadre de vie et à renforcer l'attractivité de territoires souvent fragiles.

Démarche écologique, sociale et urbaine à la fois, la requalification du logement social apparaît plus que jamais comme un levier majeur de transformation durable. Elle incarne un changement de paradigme : requalifier, c'est reconstruire autrement. C'est redonner sens, valeur et dignité aux quartiers populaires.

Une ambition forte portée par les bailleurs sociaux

Soucieux de répondre aux aspirations et aux évolutions des besoins des ménages, les bailleurs sociaux sont mobilisés dans le NPNRU pour transformer et adapter le parc locatif social en articulant différentes dimensions : amélioration des formes urbaines, en particulier celles jugées les plus obsolètes, rééquilibrage entre la structure de l'offre existante et celle de la demande (notamment en matière de typologies et de surfaces), évolutions des prestations propres aux logements (création de balcons ou d'ascenseurs, par exemple). L'adaptation du parc aux besoins et à l'évolution de la demande prend une part croissante dans les investissements et les arbitrages que les bailleurs sociaux conduisent sur leur patrimoine.

Dès le début des projets de renouvellement urbain, les organismes Hlm ont fait preuve d'ambition et d'innovation en proposant à l'Anru et à ses partenaires des interventions de qualité sur leur patrimoine. Le NPNRU favorise ainsi le développement de programmes globaux de travaux, avec des objectifs élevés de performance environnementale qui s'inscrivent dans la perspective de neutralité carbone du parc de logements en 2050.

Dans les QPV, la réhabilitation n'est pas une simple intervention technique d'amélioration du bâti, c'est le projet d'une opération inscrite dans une démarche de projet global, articulée à la stratégie urbaine, sociale et territoriale.

**Anaïs Juste et Véronique Tirant (Anru),
Raphaële D'Armancourt (USH)**

La surélévation des bâtiments, levier de densification et de rénovation énergétique

Une pratique historique au service des transitions contemporaines

La surélévation n'est pas une innovation récente mais une pratique ancrée dans l'histoire urbaine. Dès le Moyen Âge, les villes européennes, contraintes par leurs remparts, se densifiaient verticalement, faute de pouvoir s'étendre. À Paris, cette tendance s'est poursuivie jusqu'au XX^e siècle : entre 1876 et 1939, près de 18 % des permis de construire concernaient des surélévations, avec un pic à 23 % dans l'entre-deux-guerres (Apur, 2014). Cette pratique, tombée en désuétude avec l'essor de l'urbanisme moderne et l'étalement urbain, réémerge aujourd'hui comme une solution pertinente pour répondre aux défis contemporains.

La densification urbaine constitue un enjeu pour les territoires français, confrontés à l'impératif du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) et à la nécessité de rénover un parc immobilier vieillissant. Dans ce contexte, la surélévation des bâtiments, définie comme l'ajout d'étages sur un bâtiment existant, présente des atouts majeurs. Elle permet de créer des logements sans artificialisation nouvelle. Elle contribue également à la rénovation énergétique des immeubles. La vente de droit à construire, liée à ces opérations, génère en effet des recettes qui peuvent financer des travaux de rénovation, souvent inaccessibles aux copropriétaires. De plus, l'ajout d'ascenseurs, systématiquement intégré dans les projets de surélévation, améliore l'accessibilité des logements existants, répondant ainsi aux enjeux du vieillissement de la population.

Un cadre réglementaire en constante évolution

La surélévation s'inscrit dans un cadre réglementaire complexe, marqué par des évolutions récentes qui en facilitent la mise en œuvre. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) de 2014 a supprimé le Coefficient d'Occupation des Sols (COS), relançant ainsi les opportunités de surélévation, notamment à Paris. Plus récemment, le Plan Local d'Urbanisme (PLU) Bioclimatique à Paris a également introduit de nouvelles règles permettant l'utilisation d'un bonus de constructibilité en cas de création de logements dans les rues les plus larges, renforçant l'attractivité des projets de surélévation.

Cependant, ces évolutions se heurtent à des freins persistants, notamment dans les secteurs patrimoniaux, où les Architectes des Bâtiments de France (ABF) jouent un rôle clé dans l'autorisation des projets. Malgré ces contraintes, des adaptations sont possibles en zones tendues, où les collectivités anticipent l'application des règles pour favoriser

la création de logements. À Lyon, Nice ou Strasbourg par exemple, des partenariats exploratoires ont permis de contourner ces obstacles et de lancer des opérations pilotes.

Territorialisation de la surélévation : méthodes et outils pour une approche « data-driven »

Identifier les gisements de foncier aérien

Pour généraliser la surélévation, il est essentiel de disposer d'outils permettant d'identifier les gisements de foncier aérien. UpFactor¹ a développé une méthodologie fondée sur l'analyse de données géographiques et réglementaires. Cet outil, qui croise la morphologie des bâtiments (hauteur, emprise au sol) avec les règles d'urbanisme locales (PLU, secteurs sauvegardés, droits à construire résiduels), permet aux collectivités de cartographier les potentiels de surélévation sur leur territoire. L'objectif est de fournir aux collectivités françaises un outil d'aménagement « ZAN compatible » en adaptant le modèle économique des opérations par l'intégration du coût global de l'aménagement et de l'impact carbone « évité » des surélévations en comparaison des opérations en extension urbaine.

La solution a d'abord attiré les grandes agglomérations où les prix du logement dépassent les 5 000 €/m². Elle attire désormais également des villes où le prix est moindre mais où les possibilités de construire sans artificialiser sont complexes à identifier.

Un modèle économique vertueux pour les territoires et leurs acteurs

Les bailleurs sociaux et les copropriétés constituent des cibles privilégiées pour les opérations de surélévation. Les copropriétés en particulier représentent un gisement important : en France, 30 000 copropriétés sont potentiellement surélevables, ce qui permettrait de créer près de 150 000 logements.

La surélévation offre un double avantage économique. Pour les copropriétés, la cession d'un droit à construire génère des recettes qui peuvent financer les travaux de rénovation, estimés à 4,5 milliards d'euros à l'échelle des 100 plus grandes agglomérations françaises².

Pour les opérateurs, l'absence de portage foncier améliore le taux de rendement interne des projets et limite les frais financiers, ce qui rend la surélévation plus attractive que les opérations de construction neuve.

1. UpFactor est une société qui accompagne les copropriétés, les bailleurs sociaux et les institutionnels dans le développement de nouveaux mètres carrés en zone urbaine dense sans artificialiser les sols.

2. Ces chiffres sont issus des résultats, appliqués aux 100 plus grandes agglomérations françaises, des 15 dernières études réalisées principalement dans les métropoles et agglomérations situés en secteurs tendus, en déficit de logements, soit Nice, Lyon, Marseille, Antibes, la métropole de Rennes, Nantes, Saint-Nazaire, Le Mans, Paris, La Rochelle, Montpellier, Nîmes, Ajaccio et Bordeaux.

De plus, la surélévation permet de mutualiser les coûts liés aux travaux (échafaudages, honoraires) et de bénéficier d'économies d'échelle. En proposant un permis de construire unique pour la rénovation et la surélévation, les opérateurs offrent une sécurité supplémentaire aux copropriétaires, tout en optimisant les délais et les budgets.

Études de cas : la surélévation en action sur les territoires

Lyon : créer des logements sociaux

Ici, la Métropole a engagé un partenariat avec UpFactor pour identifier et valoriser les potentiels de surélévation des bailleurs sociaux. 13 % des 2 200 immeubles de logement social analysés sont éligibles, soit un potentiel de 3 000 logements. 350 logements ont déjà été engagés, dont plus de 100 sont en chantier. L'objectif est d'intégrer systématiquement l'analyse des potentiels de surélévation dans les Plans de Stratégie Patrimoniale (PSP) des bailleurs sociaux, afin de mutualiser les coûts et d'acculturer les acteurs du secteur à cette nouvelle démarche.

Nice : surélever dans les secteurs patrimoniaux

Ici, UpFactor a collaboré avec l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) et la Métropole pour identifier les potentiels de surélévation dans le Secteur de Protection Renforcé (SPR). Malgré des règles initialement restrictives, 60 bâtiments sur 200 identifiés ont été validés pour des opérations de surélévation, permettant la création de plus de 350 logements.

A l'échelle de la métropole, ce sont près de 7 500 logements qui pourraient être réalisés, dont 3 725 logements sociaux. La monétisation du « foncier aérien » des copropriétés pourrait représenter près de 265 M€ pour financer la rénovation globale de l'existant avec pour seule action d'autoriser les permis de construire pour les élus locaux.

Strasbourg : une vision métropolitaine de la densification douce

L'outil développé par UpFactor a permis de cartographier les opportunités de surélévation sur l'ensemble du territoire de l'Eurométropole. Cette analyse a révélé un gisement considérable de foncier aérien, offrant des perspectives non seulement pour la création de logements et la rénovation énergétique mais pour l'aménagement de toitures végétalisées. Près de 16 500 bâtiments sont éligibles à la surélévation, soit près de 10 % de tous les bâtiments.

Ce sont 3 316 bâtiments résidentiels, publics, tertiaires et commerciaux qui pourraient accueillir une surélévation permettant de créer, sans artificialisation des sols, 38 000 logements, soit près de 10 années de production de logements identifiées dans le Plan Local de l'Habitat. Par ailleurs, 100 démonstrateurs sont accompagnés par l'Eurométropole qui prolonge la démarche en subventionnant les études préalables pour soutenir les opérateurs immobiliers.

Freins et leviers pour une généralisation de la surélévation

Les obstacles à surmonter

Malgré ses atouts, la surélévation se heurte à plusieurs freins. Sur le plan juridique, les copropriétés nécessitent des montages complexes, impliquant plusieurs assemblées générales et la création de lots transitoires. Ces procédures, souvent longues et coûteuses, peuvent décourager les copropriétaires et les opérateurs.

Sur le plan des représentations, la densification est encore associée à une surenchère ou à une dégradation du cadre de vie. Pourtant, la surélévation constitue une densification douce, dont l'impact sur la densité existante est marginal. À titre d'exemple, si une collectivité décidait de valoriser les potentiels d'une rue comportant 100 bâtiments, seul 10 % d'entre eux seraient éligibles, pour produire une cinquantaine de logements, soit une augmentation de 0,025 % de la densité bâtie existante.

Les leviers pour accélérer la transition

Pour généraliser la surélévation, il est essentiel d'acculturer les acteurs du secteur (bailleurs sociaux, copropriétés, collectivités), en intégrant systématiquement l'analyse des potentiels de surélévation dans les opérations de réhabilitation.

Ensuite, il convient de créer des filières locales d'opérateurs spécialisés dans les petits projets, capables de gérer des travaux en milieu occupé et de proposer des solutions de rénovation globale. Enfin, les collectivités peuvent jouer un rôle clé en assouplissant les règles d'urbanisme (notamment liées aux obligations de stationnement) et en accompagnant financièrement les projets.

Perspectives : vers une généralisation du modèle ?

La surélévation pourrait devenir un levier de croissance pour le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), en crise face à la raréfaction des constructions neuves. Pour UpFactor, les prochaines étapes consistent à systématiser l'analyse des gisements dans les PLU, à intégrer la surélévation dans les stratégies de rénovation énergétique (objectif 2030) et à créer des partenariats avec les collectivités pour massifier les projets.

La surélévation incarne une nouvelle gouvernance urbaine, où la data, la réglementation et l'innovation sociale se combinent pour répondre aux enjeux de transition écologique et de densification douce. En articulant sobriété foncière, rénovation énergétique et création de logements, elle offre une réponse concrète aux défis des territoires.

Dans un contexte marqué par la crise du secteur immobilier et la raréfaction des ressources foncières, la surélévation pourrait bien devenir un outil clé pour bâtir la ville de demain, «sur la ville d'aujourd'hui».

Didier Mignery (UpFactor)

La réhabilitation des logements en centre ancien dans le programme Action cœur de ville

L'habitat est une des orientations majeures du programme Action cœur de ville (ACV). Il en constitue l'axe n°1 : « De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat ». À ce titre, ACV contribue au développement de l'attractivité résidentielle des centres-villes dans le cadre de la transition écologique et énergétique grâce aux accompagnements et financements de l'Etat et des partenaires du programme : l'Anah, la Banque des territoires et Action Logement.

Dans les centres-villes du programme ACV, un habitat souvent dégradé et des enjeux d'adaptation communs

La majorité des villes du programme ACV partage les mêmes caractéristiques en matière d'habitat dans leur centre-ville : un habitat ancien, dégradé, dense, peu performant énergétiquement et souvent en situation de vacance. Cet habitat est parfois même marqué par l'insalubrité.

La vétusté des quartiers anciens et la présence d'îlots dégradés dans les coeurs de ville résultent de plusieurs facteurs :

- des statuts fonciers souvent bloqués depuis de nombreuses années (indivisions, biens sans maîtres, etc);
- la forte hétérogénéité sociale des copropriétaires;
- les conditions du marché (marché détendu, offre de logements neufs en périphérie...);
- l'évolution des parcours résidentiels et les nouvelles exigences des ménages;
- la présence de propriétaires qui laissent leur logement se dégrader et vacant;
- des caractéristiques du bâti et du parcellaire induisant des conditions d'habitation parfois peu attractives.

Cet habitat présente néanmoins des atouts : il revêt souvent un fort aspect patrimonial et se situe en centralité, dans des secteurs présentant des aménités urbaines notables.

Les enjeux de la réhabilitation de l'habitat sont forts et constituent des facteurs d'attractivité des coeurs de ville. L'objectif pour les collectivités et pour les pouvoirs publics consiste à maintenir la population existante mais aussi à en attirer de nouvelles en proposant une montée en gamme de l'habitat tout en restant à des prix abordables pour tous. Les interventions s'organisent autour de plusieurs axes :

- L'adaptation à de nouvelles exigences de confort : l'habitat de cœur de ville correspond à un habitat ancien construit en dehors des standards actuels et pouvant cumuler des défaillances énergétiques, structurelles et de gestion. Les

DONNÉES DU PROGRAMME ACTION CŒUR DE VILLE AU T2 2025

- 244 communes lauréates soit 7,8 millions d'habitants couverts par le programme
- 232 communes ACV couvertes par une Opération de revitalisation des territoires (ORT)
- Plus de 12,3 Mds d'euros engagés par l'Etat, l'Anah, la Banque des Territoires, Action Logement.
- 72 % des projets ACV sont en cours ou achevés.
- Plus de 12 000 projets accompagnés dans les villes, dont 2 102 (en cours ou achevés) sur l'habitat (axe 1).
- 307 205 logements subventionnés par l'Anah à l'échelle des communes ACV.
- 28 437 logements réhabilités ou construits grâce aux financements d'Action Logement
- 2717 dossiers «fonds vert» acceptés, pour des projets situés dans les villes ACV.

ménages se dirigent donc plus facilement vers une offre neuve présentant tous les avantages associés, mais souvent située en périphérie. Pour être attractif, l'habitat ancien de centre-ville doit s'adapter en intégrant plus de confort, d'espace et de végétalisation.

- L'adaptation au changement climatique : l'habitat ancien est souvent caractérisé par une mauvaise isolation thermique. La rénovation énergétique de ces bâtiments est nécessaire pour la qualité de vie mais s'inscrit également dans un enjeu de transition écologique.
- L'adaptation au vieillissement et à la perte d'autonomie : dans des villes qui accueillent une part croissante de séniors, l'adaptation de l'habitat aux personnes à mobilité réduite ou en perte d'autonomie est indispensable. Les logements peuvent aussi être vecteurs de lien social entre les générations, si on prend l'exemple de l'habitat participatif ou des résidences intergénérationnelles. Le centre-ville offre également aux séniors un cadre de vie plus adapté à leurs besoins, en raison de la proximité des commerces et des services.

Cette adaptation à la transition démographique ne peut se faire sans prise en compte de l'offre de logements à destination des étudiants, notamment via l'installation de résidences universitaires dans les centres des villes médianes (comme à Sète, ou à Libourne). Cela favorise également le désengorgement des métropoles voisines.

- La préservation et la valorisation du patrimoine : 60 % des villes ACV sont dotées de Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR), comprenant un plan de gestion porteur de projets urbains, et près de 30 % ont leur centre de ville situé aux abords de monuments historiques. L'habitat de cœur de ville de nombreuses villes ACV constitue un patrimoine bâti historique qu'il est indispensable de préserver, mais qui nécessite aussi d'être adapté aux enjeux contemporains.

Les architectes des bâtiments de France (ABF) sont les garants de la préservation de ce patrimoine dans le cadre des opérations de réhabilitation du programme ACV. Si le caractère patrimonial de l'habitat en centre historique est un atout pour l'attractivité de ces territoires, sa rénovation est néanmoins plus complexe et souvent plus coûteuse.

Ces réhabilitations sont d'autant plus importantes afin de limiter l'artificialisation des sols et l'étalement urbain. Elles concourent ainsi à l'enjeu de sobriété foncière et permettent de réduire les déplacements contraints.

De nombreuses spécificités territoriales

Les villes du programme ACV présentent de nombreuses caractéristiques communes, mais des disparités territoriales, sur les plans géographique, démographique, social et économique qui induisent des enjeux différents. En voici les principales catégories.

Les territoires détendus

Exemples : Epinal, Aubenas, Moulins

• **Constat :** La majorité de ces villes ACV ne connaissent pas de tension immobilière. Elles disposent d'une offre de logements plus élevée que la demande, engendrant ainsi de la vacance, particulièrement en centre-ville où l'habitat est plus ancien et dégradé. Les territoires les plus détendus sont situés en zones rurales et très rurales.

• **Enjeux :** Pour ces territoires, l'enjeu est celui de l'attractivité. Attirer de nouvelles populations nécessite de proposer une offre d'habitat qualitative, accessible et qui répond aux exigences du confort moderne. Mais cela ne peut être déconnecté des autres axes de la revitalisation territoriale (commerce, mobilité, espace public, service public, etc).

Les territoires en tension immobilière

Exemples : Perpignan, Limoges, Evry-Courcouronnes

• **Constat :** Ces villes ACV font face à une tension immobilière, c'est-à-dire à un nombre important de demandeurs de logements par rapport à l'offre disponible. Il s'agit des villes situées dans les territoires les plus peuplés. Il peut s'agir de villes proches de métropoles, bien que le programme soit majoritairement dédié aux villes moyennes. Les villes du programme situées en Île-de-France sont particulièrement touchées par cette tension.

• **Enjeux :** Pour ces villes, l'enjeu est de pouvoir répondre à la demande importante de logements, tout en s'inscrivant dans les orientations stratégiques du programme qui consistent à favoriser l'habitat de centre-ville et à ne pas consommer de foncier supplémentaire en périphérie. Pour y répondre, la réhabilitation du bâti existant et la densification urbaine (construction en dent creuse, surélévation, BIMBY¹, etc) sont les axes à favoriser.

Les territoires touristiques

Exemples : Colmar, Bayonne, Saint-Malo

• **Constat :** Certaines villes ACV bénéficient d'un avantage économique important du fait de leur activité touristique. Qu'il soit balnéaire, de montagne ou patrimonial, il crée du flux en cœur de ville. Si le tourisme est bénéfique pour le commerce, il implique en revanche des difficultés en matière de logement, particulièrement en centre-ville. En effet, ces territoires font face à une surreprésentation des locations de meublés touristiques, qui limite l'offre de logements à destination des résidents.

• **Enjeux :** Pour limiter l'impact du tourisme sur le logement, la première réponse est la réglementation, déjà appliquée dans certaines villes du programme. L'enjeu pour ces villes est en effet de faire de leur centre des lieux de vie et non uniquement des lieux de séjour.

Les territoires les plus affectés par le changement climatique

Exemples : Pau, Albi, Ajaccio

• **Constat :** Le changement climatique affecte fortement l'habitat. Il s'agit principalement d'un impact thermique. L'habitat ancien, souvent constitué de « passoires thermiques » est le premier à être touché par les fortes chaleurs en raison de sa mauvaise isolation. Les villes du sud sont donc logiquement les plus impactées. Il peut s'agir également de l'impact des inondations mais dans une moindre mesure.

• **Enjeux :** L'enjeu pour ces territoires est de garantir une bonne qualité de vie dans leur centre. Pour cela, adapter l'habitat au changement climatique est indispensable, principalement grâce à de la rénovation thermique, permettant un gain de classe énergétique. Cela passe aussi par la création d'îlots de fraîcheur, de la désartificialisation, de la renaturation.

Les territoires d'outre-mer

Exemples : Pointe-à-Pitre, Mamoudzou, Le Port

• **Constat :** Les territoires d'outre-mer cumulent de nombreuses difficultés en matière d'habitat : répondre aux besoins en logements abordables, porter l'adaptation aux risques naturels et au changement climatique, permettre la résorption de l'habitat insalubre et informel et adapter le parc au vieillissement de la population.

• **Enjeux :** Ces territoires bénéficient d'aides financières spécifiques en matière de logement : pour le développement de l'offre locative sociale et intermédiaire, pour sa réhabilitation, pour l'accession sociale à la propriété, pour l'investissement locatif et pour la rénovation du parc privé.

1. *Build in my backyard* : désigne une démarche à l'initiative d'habitants et animée par une collectivité qui consiste à densifier les zones pavillonnaires.

Les territoires avec une sous-représentation de logements sociaux

Exemples : Draguignan, Brive-la-Gaillarde, Montauban

- **Constat :** Les villes ACV sont soumises aux prescriptions de l'article 55 de la loi SRU, qui impose un taux minimum de logements sociaux. Cette prescription, qui a pour objectif la mixité sociale, est particulièrement à prendre en compte en centre-ville. En effet, les populations les plus défavorisées sont plus nombreuses en périphérie ou dans des quartiers peu attractifs. Les ramener en cœur de ville permet notamment d'éviter un phénomène de gentrification de ce secteur. Néanmoins plusieurs villes ACV se situent en-dessous des taux imposés, se retrouvant en situation de carence.
- **Enjeux :** L'enjeu pour ces villes est donc de développer l'offre de logements sociaux, particulièrement en cœur de ville. Travailler en partenariat avec les bailleurs sociaux est l'une des pistes de réponse. Action Logement, partenaire du programme ACV, joue un rôle important dans le développement de cette offre.

Les territoires avec une sur-représentation de logements sociaux

Exemples : Châlons-en-Champagne, Dunkerque, Creil

- **Constat :** Le cas inverse au précédent est également observable dans certaines villes ACV, à savoir une sur-représentation de logements sociaux, c'est-à-dire un taux supérieur à la moyenne. Cet excès n'est pas non plus en faveur de l'objectif de mixité sociale et ne favorise pas l'attractivité des coeurs de villes.
- **Enjeux :** Une montée en gamme de l'habitat de ces centres-villes est donc souhaitée, afin d'y attirer des populations plus aisées. Cette montée en gamme se caractérise par des logements réhabilités, particulièrement ceux de grande taille pour accueillir des ménages familiaux, adaptés aux exigences du confort moderne, mais également par la mise en valeur du patrimoine, et en favorisant l'initiative privée et l'investissement.

Sacha Crombecque (ANCT)

Cadre de vie et trajectoire écologique des bénéficiaires du programme Petites villes de demain

CHIFFRES CLÉS :

- 1 646 Petites villes de demain
- 73 % en milieu rural
- 315 engagées dans une Opération programmée d'amélioration de l'habitat - Renouvellement urbain (OPAH-RU)
- 5 000 projets concernant l'habitat
- dont 60 % de projets engagés ou livrés
- 370 000 logements rénovés avec les aides de l'Anah

Tableau 1 : Communes membres du programme PVD selon la grille communale de densité, en %

Grille communale de densité	Part des communes PVD
Grands centres urbains	0
Centres urbains intermédiaires	6
Petites villes	17
Ceintures urbaines	4
Bourgs ruraux	58
Rural à habitat dispersé	14
Rural à habitat très dispersé	1

Sources : ANCT, Petites villes de demain, 2025 ; Insee, Grille communale de densité, 2025

Lancé le 1^{er} octobre 2020 par l'ANCT, le programme Petites villes de demain (PVD) s'adresse aux communes de moins de 20 000 habitants, dont 73 % en milieu rural au sens de l'Insee (grille de densité : encadré). Son ambition : renforcer le rôle de ces communes comme centres dynamiques des territoires ruraux, améliorer la qualité de vie des habitants et accompagner les transitions démographiques, écologiques et économiques.

1646 communes sont ainsi accompagnées au travers d'un soutien en ingénierie, avec le cofinancement par l'État à 75 % d'un poste de chef de projet PVD au sein de la collectivité, et un appui partenarial se traduisant par la convergence des financements sur des mesures ciblées, adaptées à chaque territoire. L'État et ses partenaires apportent une réponse précise et sur mesure selon les besoins : transition écologique, redynamisation commerciale, valorisation du patrimoine.

Dans les communes du programme PVD, le logement présente un noyau de fragilités assez identifié : une vacance de logements importante, une offre inadaptée aux besoins et une dégradation du bâti ancien.

Premiers résultats du programme PVD sur le logement

Cinq ans après son lancement, cette ambition « logement » se concrétise dans les 950 conventions-cadres des PVD avec plus de 5 000 projets concernant l'habitat. Au 31 octobre 2025, 50 % de ces projets d'habitat sont engagés et 18 % livrés, illustrant le dynamisme de ces communes lorsqu'on leur donne les moyens d'agir sur l'habitat. Le rapport d'évaluation national de PVD¹ fait ainsi apparaître trois résultats encourageants en matière d'amélioration du cadre de vie et de renforcement des trajectoires écologiques dans les petites villes.

Un effort important des PVD sur l'optimisation du foncier

Cela se traduit par une plus grande mobilisation du Fonds vert², notamment sur la thématique du recyclage foncier. 9,4 % des demandes de subvention Fonds vert réalisées par les communes PVD concernent la thématique du « Recyclage foncier » (contre 9,3 % au national et 6,3 % pour le panel de comparaison). Ces demandes représentent jusqu'à 12 % des sollicitations Fonds vert pour les PVD définies comme des petites polarités industrielles et artisanales. Parmi les dossiers acceptés, il est constaté une nette sur-représentation des dossiers Fonds vert sur cette thématique (8,1 % pour les communes PVD, 7,1 % au niveau national et 3,6 % dans les communes du panel de comparaison). À noter également entre 2020 et 2024 une diminution de la consommation d'espaces naturels de 20,5 % dans les PVD contre 18,2 % dans les autres communes.

Une amplification de la rénovation de logements

Les efforts réalisés en matière d'habitat ont débouché sur la rénovation de plus de 370 000 logements grâce aux aides de l'Anah.

Une lutte contre la vacance structurelle

Une légère réduction de la vacance structurelle des logements privés est constatée dans une catégorie de collectivités qui connaît en moyenne un taux de vacance de logements privés plus élevé de près de deux points de % par rapport à la moyenne française. Les communes PVD sont ainsi passées de 5,3 % de vacance structurelle en 2020 à 4,9 % en 2024, cette baisse étant légèrement plus marquée dans les bourgs ruraux que dans le reste des villes PVD (-0,6 % entre les deux périodes contre -0,4 % pour le reste des PVD).

1. Rapport d'évaluation interne du programme Petites villes de demain, Collection Comprendre, ANCT, septembre 2025

2. 81 % des communes PVD ont déposé au moins un dossier Fonds vert, contre 73 % parmi les villes témoins non-PVD

Principaux outils et solutions mobilisés

Selon le rapport d'évaluation de PVD, trois facteurs participent de ces indices encourageants pour le logement :

- un accès aux financements facilité, le programme PVD apparaissant comme un gage de qualité et de pertinence pour les financeurs (qu'il s'agisse d'obtenir des subventions de l'Etat ou de trouver des partenaires financiers);
- un portage politique mieux assumé, par une familiarisation accrue des élus et de leurs équipes, avec un sujet technique et complexe, mais aussi le déploiement d'une gouvernance dédiée, clarifiant rôle et responsabilités de chacun sur le territoire pour faire aboutir chaque projet de logement. A cet égard, le cofinancement par l'Etat d'un chef de projet PVD au sein de la collectivité a été décisif;
- et enfin une coopération territoriale renforcée en particulier entre l'Etat et les collectivités territoriales, avec une amélioration de la coordination et de la centralisation des ressources partenariales (nationales comme locales), mais aussi une meilleure appropriation des politiques publiques en faveur du logement.

Parmi les outils mobilisés, on notera plus particulièrement :

- 80 % des communes PVD font partie d'une Opération de Revitalisation du Territoire (ORT), outil visant à faciliter la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux et, plus globalement, du tissu urbain d'une commune. L'ORT se matérialise par une convention signée entre l'intercommunalité, sa commune principale et les autres communes volontaires, l'Etat et ses établissements publics. Elle permet de bénéficier de dispositifs juridiques et fiscaux (aides de l'Anah, éligibilité au dispositif Denormandie, dispositifs expérimentaux, droits de préemption renforcés...);
- une meilleure accessibilité aux aides de l'Anah : 315 communes PVD s'étant engagées dans au moins une OPAH complexe, mais aussi un accompagnement renforcé de l'intervention publique sur les îlots dégradés ou la poursuite de l'action de lutte contre l'habitat indigne;
- l'adaptation de l'offre d'habitat au vieillissement et la diversification des formes d'habitat. Avec un appel à manifestation d'intérêt sur l'habitat inclusif, 116 projets ont ainsi été soutenus dans les PVD en 2021 et 2022, avec l'appui partenarial et financier de la Banque des territoires et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Suzie Chevée (ANCT)

La précarité énergétique dans le logement

LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : SOURCES ET INDICATEURS CLÉS

La précarité énergétique est un phénomène multidimensionnel : l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a décidé de retenir un panier d'indicateurs pour le caractériser. Ces indicateurs sont principalement calculés à partir des données de l'enquête nationale logement (ENL, Insee) qui permet de décrire le parc de logements en France et les conditions d'occupation des résidences principales par les ménages.

Les indicateurs du panier ciblent les ménages des trois premiers déciles de revenus (3D) ayant exprimé une sensation de froid ou de chaud pour des raisons qui relèvent de la précarité énergétique. Les trois principaux sont les suivants :

- L'indicateur économique du TEE_3D est l'indicateur national de référence sur la précarité énergétique. Il considère un ménage en situation de précarité énergétique lorsque ses dépenses énergétiques dans son logement sont supérieures à 8 % de son revenu disponible.
- L'indicateur BRDE (Bas Revenus – Dépenses Élevées) sert à identifier les ménages en précarité énergétique en croisant deux critères : des dépenses d'énergie élevées, rapportées à la surface du logement ; un faible revenu disponible, calculé après déduction des dépenses de logement hors énergie et ajusté à la composition du ménage grâce aux unités de consommation. Il met donc en évidence les ménages qui cumulent faibles ressources et fortes dépenses énergétiques et révèle une vulnérabilité spécifique liée au coût de l'énergie et à la qualité du logement.
- La déclaration de froid au cours de l'hiver précédent l'enquête logement (FR_3D), calculée par l'Insee, cible les ménages ayant exprimé une sensation de froid pour des raisons qui relèvent de la précarité énergétique.

Étant donné l'espacement des millésimes de l'ENL, l'ONPE recourt à d'autres indicateurs pour enrichir ses données annuelles, à commencer par : le taux d'effort énergétique modélisé par le CGDD ainsi que les ressentis au froid et à la chaleur, tous deux recueillis annuellement par le Médiateur National de l'Energie auprès d'un échantillon de 2 000 répondants.

L'ONPE intègre aussi d'autres données comme le surendettement des ménages liés aux dépenses d'énergie, le nombre d'impayés ou de réductions de puissance chez les ménages français, les taux de privations ou encore la « précarité mobilité ».

L'ensemble des données est rassemblé dans un tableau de bord annuel, produit en lien avec les 30 partenaires de l'ONPE (ministères, associations, énergéticiens...). Elles sont par ailleurs déclinées à l'échelle territoriale et accessibles via GEODIP, outil gratuit de géolocalisation de la précarité énergétique ayant vocation à répondre aux besoins des collectivités, des acteurs territoriaux et des associations locales.

La précarité énergétique : définition et chiffres clés

Un phénomène aux multiples facettes

La précarité énergétique se situe à l'intersection des enjeux d'équité sociale et de transition environnementale. L'ONPE, rattaché à l'Ademe, étudie ce phénomène depuis 15 ans. Il a pris une visibilité accrue durant la crise énergétique liée au Covid-19, puis avec la guerre en Ukraine, lorsque les prix du gaz et de l'électricité ont fortement augmenté. Le gouvernement a mis en place un bouclier tarifaire pour limiter la hausse de la précarité énergétique. Pourtant, certains indicateurs suivis par l'ONPE restent au rouge. Alors que recouvre aujourd'hui la précarité énergétique et comment la mesure-t-on ?

Il convient d'abord de considérer la loi du 10 juillet 2010, dite loi Grenelle II, qui encadre la définition de la précarité énergétique : « Est en situation de précarité énergétique [...] une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions

d'habitat ». Deux causes sont clairement identifiées : la qualité de l'habitat et le niveau de revenu des ménages au regard du prix des énergies.

Initialement appliquée à la précarité énergétique d'hiver, l'ONPE a plus récemment intégré la notion de précarité énergétique d'été, observée dans certains logements surnommés « bouilloires thermiques ». Cette forme de précarité renvoie à l'incapacité à maintenir une température acceptable pendant les périodes chaudes, du fait d'un bâti mal isolé, de contraintes urbaines (îlots de chaleur), de faibles revenus ou de l'absence de solutions de rafraîchissement. Encore absente du cadre légal, cette notion élargit l'analyse aux enjeux d'adaptation climatique et d'aménagement du territoire.

Quelques chiffres sur la précarité énergétique ces dernières années

- D'après le Taux d'effort énergétique (TEE_3D) (voir encadré méthodologique), 3,1 millions de ménages français ont dépensé plus de 8 % de leurs revenus pour payer les factures énergétiques de leur logement en 2023. Ces ménages, qui appartiennent aux trois premiers déciles de revenus,

représentaient alors 10,1 % de la population¹. Ce taux relativement stable depuis 2016 ne prend pas en compte les situations de privation subies par les ménages.

- En 2024, 1,2 million de ménages (+24 % par rapport à 2023) a subi une intervention (réduction de puissance ou coupure) d'un fournisseur d'énergie à la suite d'impayés. Ce nombre est en augmentation constante depuis 2020, année où il s'élevait à 550 000. La tendance dénote une difficulté croissante des ménages à payer leurs factures d'énergie, ce qui se traduit souvent par des restrictions de chauffage.
- En 2025, 35 % des consommateurs disent avoir souffert du froid dans leur logement. Le taux monte à 59 % parmi les bénéficiaires du chèque énergie². 11,5 % des ménages déclarent ne pas pouvoir chauffer leur logement pour des raisons financières. Cette proportion s'élevait à 5,0 % en 2018. Elle a donc crû de 130 % en six ans.
- Parmi les bénéficiaires du chèque énergie, 64 % ont souffert d'un excès de chaleur pendant au moins 24 heures dans leur logement l'été dernier, contre 49 % sur l'ensemble de la population.

Des déterminants différents de la précarité énergétique selon les régions

Le croisement de l'indicateur territorialisé de précarité énergétique avec le taux de pauvreté monétaire, issu des données de l'Insee, et le taux de passoires énergétiques, estimé par le SDES à partir des diagnostics de performance énergétique (DPE), dresse des pistes pour mieux comprendre comment se caractérise la précarité énergétique dans les territoires.

Les trois cartes régionalisées mettent en évidence des situations territoriales différentes (Figures 5.h.1, 5.h.2, 5.h.3). On distingue cinq catégories de territoires :

- Les régions à faible précarité énergétique du fait d'une faible pauvreté monétaire et d'une part réduite de logements énergivores : c'est le cas de la Bretagne et des Pays de la Loire.
- Les régions à relativement faible précarité énergétique du fait d'une part très réduite de logements énergivores malgré une pauvreté élevée : on y retrouve la Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'Occitanie et la Corse, par ailleurs marquées par des hivers plus cléments.

Figure 5.h.1

Ménages en précarité énergétique
par région en 2022, en %

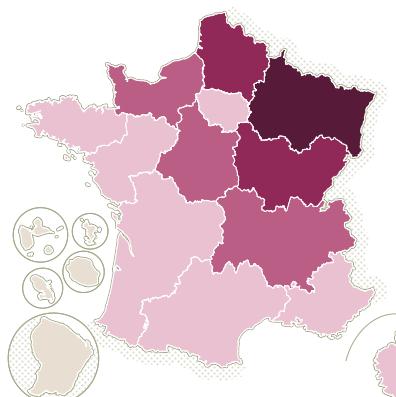


Figure 5.h.2

Ménages en situation de pauvreté
par région en 2021, en %

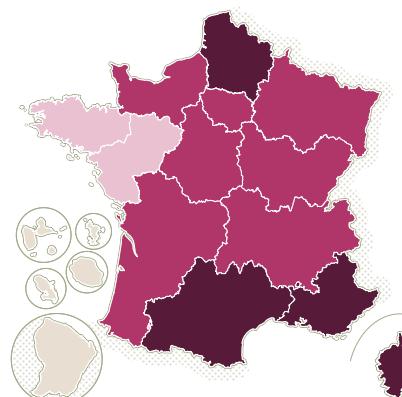
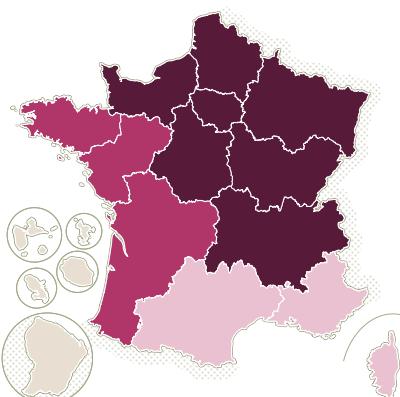


Figure 5.h.3

Passoires énergétiques
par région en 2024, en %



POUR MIEUX COMPRENDRE

La précarité énergétique est calculée par Géodip selon les critères du Taux d'Effort Energétique : un ménage est en situation de précarité énergétique lorsque ses dépenses énergétiques dans son logement sont supérieures à 8 % de son revenu disponible, et dont les revenus sont compris dans les 3 premiers déciles de niveau de vie. Les personnes pauvres sont celles dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian de la France hexagonale.

Champ : France hexagonale • Sources : Géodip, 2022 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Filosofi 2021 ; Insee, Fidéli, 2022 ; Base des DPE octobre 2024-mars 2025 de l'Ademe • Traitements : Ademe et pôle ADT - ANCT • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

1. Ministère de la transition énergétique, 2024.
2. MNE, Baromètre info-énergie, 2025

- Les régions où la précarité énergétique découle plutôt d'un parc de bâtiments peu performant : en Auvergne-Rhône-Alpes et en Bourgogne-Franche-Comté, la pauvreté est modérée mais la proportion de passoires énergétiques reste importante.
- Des régions avec un fort taux de précarité énergétique, cumulant un niveau de pauvreté élevé et des bâtiments consommateurs : les Hauts-de-France et la région Grand Est constituent des cas typiques de cumul des vulnérabilités sociales et structurelles. Bien que de manière moins nette, la Normandie et le Centre-Val de Loire fassent également partie de cette catégorie.
- La région Île-de-France est un cas particulier : malgré une pauvreté élevée et un taux élevé de passoires énergétiques, la précarité énergétique y apparaît moindre, suggérant l'existence de disparités intra-régionales³ marquées et la nécessité d'une analyse à une maille plus fine (infradépartementale ou communale).

Une répartition inégale de la précarité énergétique à toutes les échelles territoriales

À l'échelle intercommunale (EPCI)

La cartographie de la précarité énergétique dans les différents EPCI met en évidence une prévalence accrue de la précarité énergétique dans les villes, les territoires ruraux du centre de la France, du Grand Est et des Hauts-de-France (Figure 5.h.4).

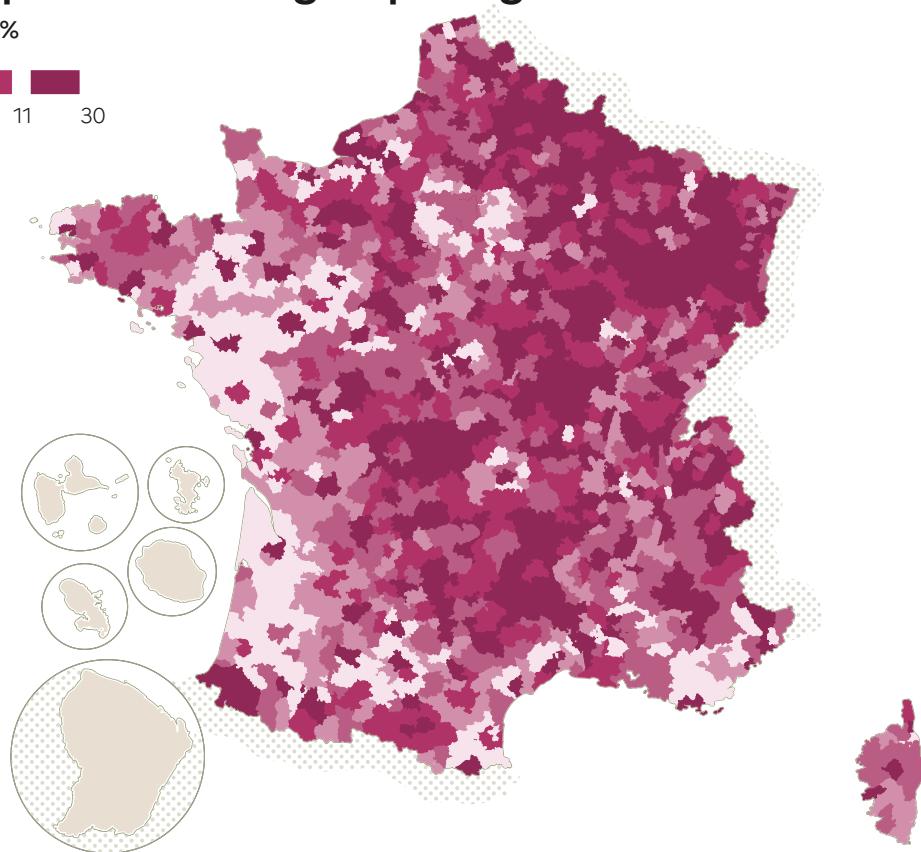
La précarité dans les villes s'explique en partie par la présence de populations aux ressources limitées, souvent confrontées à des difficultés d'accès à un logement de qualité. Par ailleurs, les centres historiques concentrent fréquemment des logements anciens à faible performance énergétique, ce qui peut également contribuer à des situations de précarité énergétique.

Figure 5.h.4

Ménages en précarité énergétique logement

par EPCI, en 2022, en %

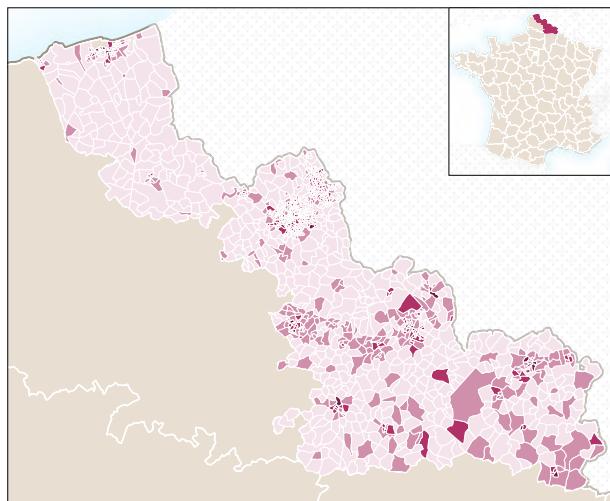
1 5 7 9 11 30



Champ : France hexagonale • Sources : Géodip, 2022
• Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

3. L'Île-de-France est la région la plus inégalitaire en termes de revenus : les 10 % les plus riches disposent de revenus minimums 4,4 fois supérieurs à ceux maximums des 10 % les plus modestes, selon les données 2021 de l'Insee. Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2021;

Figure 5.h.5
Ménages en précarité énergétique logement dans le Nord par IRIS, en 2022, en %

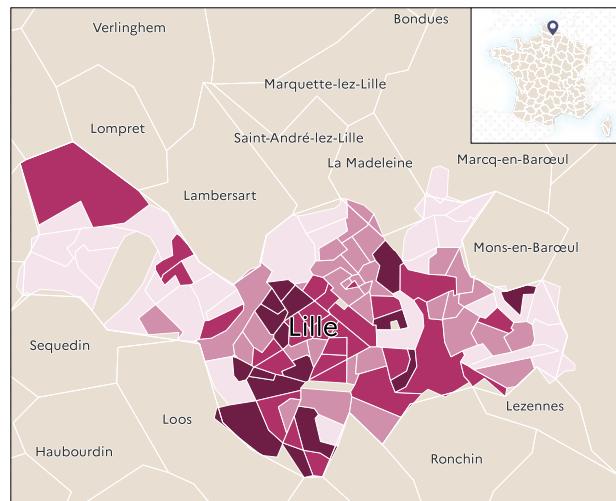


Champ : Département du Nord
Sources : Géodip, 2022 • **Réalisation :** PADT ANCT - **Cartographie** 12/2025

À l'échelle infra-départementale

L'observation de la précarité énergétique à l'échelle infra-départementale révèle de fortes disparités entre les zones urbaines, périurbaines et rurales (Figure 5.h.5). Les espaces périurbains apparaissent globalement moins concernés, du fait de logements plus récents et d'un niveau de vie moyen plus élevé. Les zones urbaines denses, quant à elles, présentent une précarité énergétique plus élevée. Les zones rurales sont hétérogènes. À certains endroits, elles révèlent une forte précarité énergétique caractérisant plutôt des ressources économiques plus faibles.

Figure 5.h.6
Ménages en précarité énergétique logement à Lille par IRIS, en 2022, en %



Champ : commune de Lille
Sources : Géodip, 2022 • **Réalisation :** PADT ANCT - **Cartographie** 12/2025

À l'échelle infra-communale

L'analyse à l'échelle infra-communale révèle des contrastes marqués au sein même des villes (Figure 5.h.6). Ces différences s'expliquent notamment par l'histoire urbaine et la composition du parc immobilier. La carte de Lille montre que le centre historique, caractérisé par des bâtiments anciens, moins performants énergétiquement, concentre souvent des niveaux élevés de précarité énergétique. En périphérie, la situation est plus hétérogène : certains quartiers récents ou plus aisés présentent des niveaux faibles, tandis que d'autres, où résident des ménages aux revenus modestes, affichent des taux de précarité plus importants.

La précarité énergétique n'est pas uniformément répartie. L'analyse multi-échelles met en lumière la complexité et la diversité des formes de précarité énergétique, à la croisée des inégalités sociales, territoriales et énergétiques. La représentation cartographique à différentes mailles territoriales ne constitue pas seulement un outil de visualisation, mais bien un instrument d'analyse stratégique au service d'une action publique différenciée et contextualisée. L'analyse des déterminants de la précarité peut difficilement être menée à des échelles fines (EPCI, communes...), car on ne dispose pas encore de l'estimation du taux de passoires énergétiques sur l'ensemble du parc de logements à des échelons infra-départementaux.

**Sylvain Bessonneau (Ademe),
Lise-Marie Dambrine (ONPE, Ademe)**

La territorialisation de la rénovation énergétique de l'habitat privé – focus sur les programmes nationaux

La rénovation énergétique des logements est devenue un enjeu majeur en France, tant pour réduire l'empreinte carbone du parc immobilier que pour améliorer le confort des ménages. Depuis 2020, l'État a renforcé son soutien à travers des dispositifs comme MaPrimeRénov', qui se déclinent en plusieurs aides adaptées à la nature des travaux : des interventions ponctuelles (« rénovation par geste ») ou des projets globaux (« rénovation d'ampleur »).

Dans un premier temps ouverte aux seuls ménages aux ressources les plus modestes, MaPrimeRénov' s'est élargie depuis 2021 à tous les propriétaires et syndicats de copropriétés. Ces dispositifs, portés par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), ont permis de rénover 2,44 millions de logements en cinq ans, dont plus de 330 000 grâce à des rénovations d'ampleur.

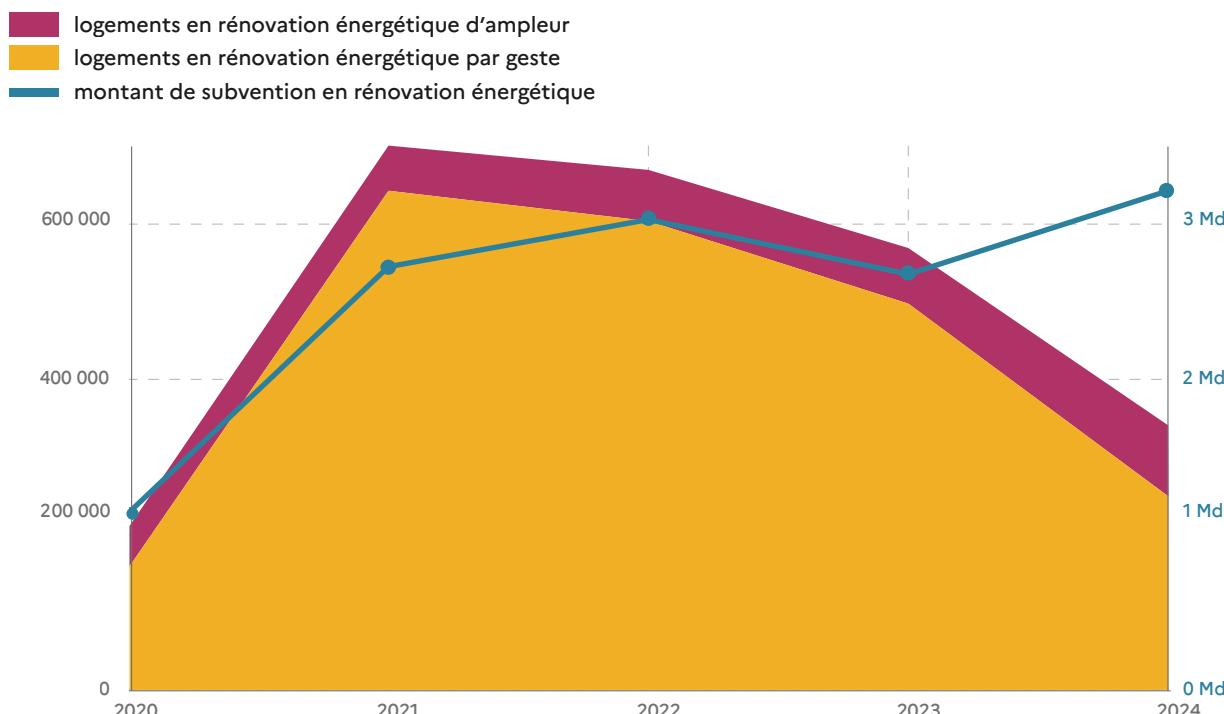
La rénovation énergétique en France depuis 2020

Le lancement de MaPrimeRénov' en janvier 2020 a marqué un tournant dans l'accompagnement des ménages vers la transition énergétique. Si les premières années ont été caractérisées par une forte demande pour les rénovations par geste, avec un pic de 643 029 dossiers subventionnés en 2021, cette demande a depuis diminué au profit des rénovations d'ampleur et ce, de manière accrue depuis la réforme des aides du 1^{er} janvier 2024 et l'introduction de MaPrimeRénov' Parcours Accompagné.

En 2024, le nombre de dossiers par geste a chuté de 61 % par rapport à 2021, s'établissant à 249 427, tandis que les rénovations d'ampleur ont connu une progression constante, passant de 51 967 dossiers en 2020 à 91 374 en 2024, soit une hausse de 76 % (Figure 5.i.1). Au final, le nombre total de logements rénovés a baissé depuis 2021 mais la hausse continue des rénovations d'ampleur, qui reflète la volonté croissante de privilégier des projets plus ambitieux et plus performants, a induit une hausse de 18 % du montant global des subventions.

Figure 5.i.1

Évolution des nombres de dossiers et montant de subvention en rénovation énergétique entre 2020 et 2024, en milliers et en milliards d'euros



Champ : France entière • Sources : Données d'activité de l'Anah, production Anah
• Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

LES AIDES DE L'ANAH À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Ces aides se répartissent en deux grandes catégories :

- **Les rénovations par geste :**

Financées par MaPrimeRénov' Parcours par geste, elles ciblent des travaux ponctuels (1,4 geste en moyenne par dossier), comme l'installation d'une pompe à chaleur, le remplacement de fenêtres ou l'isolation des murs.

- **Les rénovations d'ampleur :**

Pensées comme des projets globaux avec un ensemble de gestes de travaux définis et adaptés à la situation, elles regroupent plusieurs dispositifs :

- MaPrimeRénov' Parcours accompagné (MPR PA) : pour les propriétaires occupants ou bailleurs.
- MaPrimeRénov' Copropriété (MPR Copro) : pour les syndicats de copropriétés.
- Habiter Mieux Propriétaire Bailleur (HM PB) : pour la rénovation de logements locatifs, dans le cadre du dispositif Loc'Avantage.

Ces projets visent un gain énergétique significatif : au moins deux classes de performance énergétique ou un gain énergétique de 35 % pour les copropriétés.

La répartition départementale de la rénovation énergétique en 2024

La rénovation énergétique se déploie à des vitesses différentes selon les départements français et selon le type de rénovation considérée.

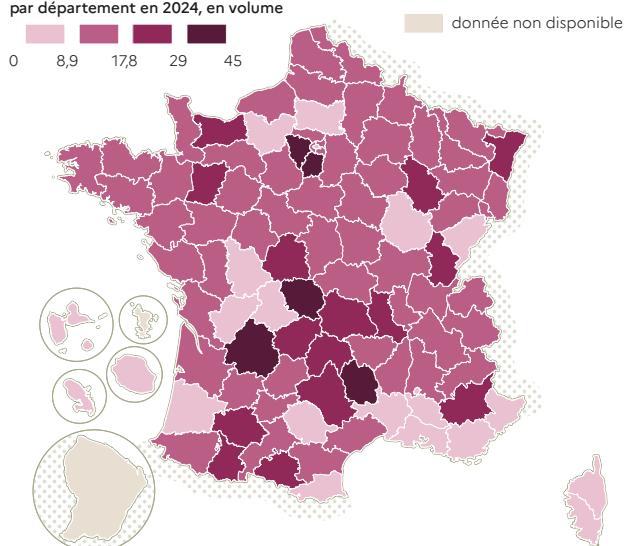
En 2024, le nombre de 1000 rénovations d'ampleur financées a été dépassé dans 29 départements, avec en tête des départements très peuplés comme l'Essonne (presque 6000 dossiers), les Yvelines (presque 5000), le Rhône et le Nord (autour de 3000 dossiers). À l'opposé, 11 départements de France hexagonale restent en dessous de 300 rénovations d'ampleur financées.

Le nombre de rénovations est très fortement influencé par le nombre d'habitants. En valeur relative (nombre de projet pour 10 000 habitants), on retrouve dans le top 10 l'Essonne et les Yvelines, mais également des départements peu peuplés à dominante rurale comme le Cantal, l'Ariège, la Creuse, ou encore la Lozère qui, première au classement, enregistre plus de 40 rénovations d'ampleur pour 10 000 habitants (Figure 5.i.3).

Pour ce qui est de la rénovation par geste, 15 départements ont dépassé la barre des 4000 dossiers au cours de l'année 2024. Les principaux concernés sont le Nord (plus de 11 000 dossiers), le Pas-de-Calais (9 000), la Seine-et-Marne, le Finistère ou encore la Loire-Atlantique (autour de 6 000). Il est intéressant de noter que seuls deux départements (le Nord et la Seine-et-Marne) sont dans le top 10 à la fois pour la rénovation énergétique d'ampleur et pour celle par geste. Cela peut s'expliquer par le fait qu'il s'agit de départements très peuplés, avec en plus une forte ancienneté du parc pour le Nord. A l'inverse, huit départements n'ont pas enregistré plus de 600 rénovations par geste en 2024.

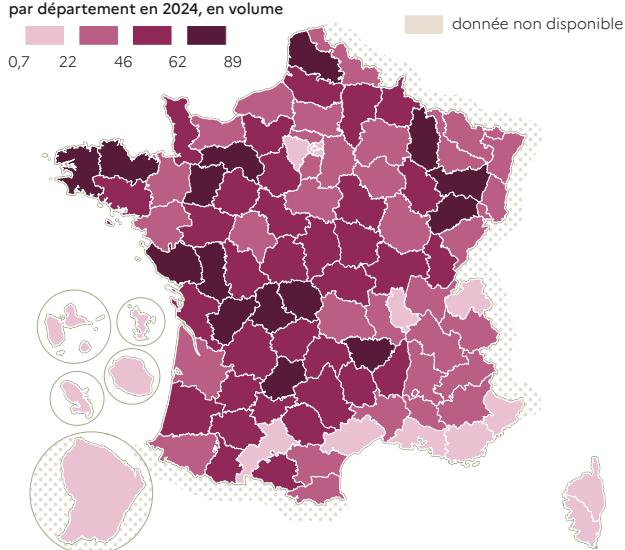
En valeur relative (nombre de projets pour 10 000 habitants), les tendances s'inversent une nouvelle fois ici, avec la Creuse qui prend la première position avec près de 90 dossiers de rénovation par geste pour 10 000 habitants. À l'autre bout du spectre, Paris n'enregistre que 5 dossiers pour 10 000 habitants, ce qui s'explique par une prédominance de l'habitat collectif dans ce territoire (Figure 5.i.3).

Figure 5.i.2
Dossiers financés pour 10 000 habitants en rénovation d'ampleur
par département en 2024, en volume



Champ : France entière • Sources : Données d'activité de l'Anah, production Anah, Insee, Estimation démographique, 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Figure 5.i.3
Dossiers financés pour 10 000 habitants en rénovation par geste
par département en 2024, en volume



Champ : France entière • Sources : Données d'activité de l'Anah, production Anah, Insee, Estimation démographique, 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

La place des programmes nationaux dans la rénovation énergétique

L'intervention de l'Anah dans le cadre des programmes nationaux

Depuis le lancement du programme ACV, plus de 280 000 logements ont été rénovés avec le soutien de subventions de l'Anah sur le territoire des communes concernées, dont plus de 80 % dans le cadre de rénovations énergétiques (Figure 5.i.5). Cela représente 1,9 milliard d'euros de subventions en 6 ans et demi d'existence du programme. En 2024, 40 000 logements ont été aidés pour près de 420 millions d'euros de subventions.

Les communes lauréates du programme PVD ont pu bénéficier de la rénovation de plus de 350 000 logements, dont plus de 90 % pour des rénovations énergétiques (Figure 5.i.6). En 2024, 50 000 logements y ont été rénovés, pour 460 millions d'euros de subventions.

DES PROGRAMMES NATIONAUX DIVERS

En réponse aux priorités gouvernementales, l'Anah intervient dans le cadre de programmes nationaux portés par l'ANCT :

- Action Cœur de Ville (ACV), lancé en avril 2018,
- Petites Villes de Demain (PVD), lancé en octobre 2020,
- France Ruralités, lancé en juin 2023¹.

A noter : ACV et PVD regroupent respectivement 244 et 1 646 communes en 2024, alors que France Ruralités couvre l'ensemble des communes rurales de France (classes 5, 6 ou 7 selon la grille de densité de l'Insee), soit un tiers de la population française. Ainsi, si ACV et PVD sont exclusifs, ce n'est pas le cas des communes rurales qui peuvent bénéficier de PVD et France Ruralités à la fois, ce qui peut induire ici des doubles comptes.

Figure 5.i.6
Logements subventionnés par commune Action cœur de ville
depuis 2018, en volume

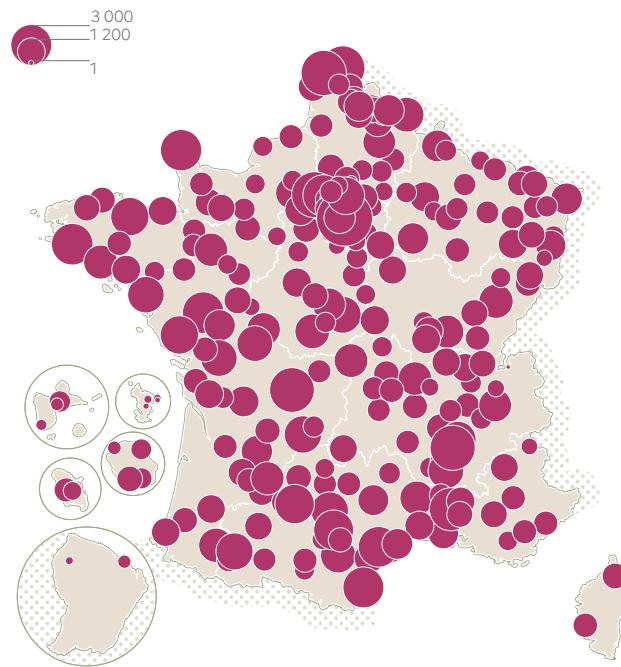
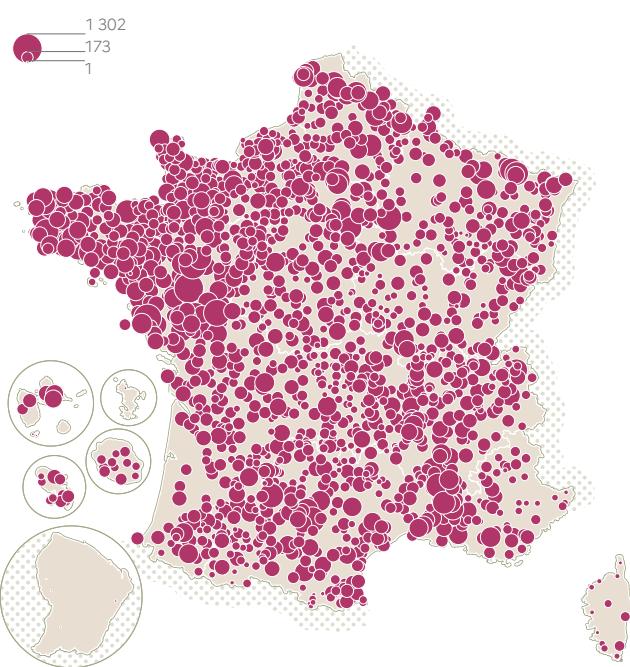


Figure 5.i.7
Logements subventionnés par commune Petites villes de demain
depuis 2020, en volume



Champ : France entière • Sources : Synthèse des dispositifs d'aides de l'Anah, Bilan de l'action de l'Anah en 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

1. ACV et PVD regroupent en 2024 respectivement 244 et 1646 communes, alors que France ruralité couvre l'ensemble des communes rurales de France (classes 5, 6 ou 7 selon la grille de densité de l'Insee) soit un tiers de la population française. Ainsi, si ACV et PVD sont exclusifs, ce n'est pas le cas des communes rurales qui peuvent être des communes PVD par exemple. Ainsi, il peut apparaître des doubles comptes entre ces différentes catégories.

Tableau 1 : Logements aidés en France et dans les communes France Ruralités, ACV et PVD

		Total rénovation d'ampleur	MPR Copropriété	Propriétaires occupants ou bailleurs	Population (1 ^{er} janvier 2022)
Nombre de logements aidés	France entière	91 374	37 971	53 403	69M
Proportion par rapport à la France entière	France Ruralités	29 %	1 %	49 %	32 %
	ACV	15 %	18 %	12 %	11 %
	PVD	9 %	1 %	15 %	11 %

Source : Données d'activité de l'Anah, production Anah

Tableau 2 : Rénovations d'ampleur et gains d'étiquettes énergétiques en France et dans les communes France Ruralités, ACV et PVD

	Sortie de passoire énergétique (étiquette initiale F ou G)	Bâtiment basse consommation (étiquette finale A ou B)	Sauts de 4 classes ou plus
France entière	76 %	51 %	52 %
France Ruralités	78 %	44 %	49 %
ACV	72 %	46 %	45 %
PVD	76 %	43 %	46 %

Source : Données d'activité de l'Anah, production Anah

Parmi les 91 407 rénovations d'ampleur financées en 2024, 29 % l'ont été dans des communes rurales, 15 % au sein de communes ACV et 9 % dans des communes PVD (Tableau 1). Ces chiffres masquent des réalités différentes selon les bénéficiaires. On observe une forte surreprésentation des aides aux propriétaires occupants ou aux bailleurs en ruralité avec 49 % des logements aidés pour seulement 32 % de la population.

Les communes ACV et PVD aussi sont surreprésentées : les premières représentent 12 % des logements rénovés pour 11 % de la population et les secondes 15 % des logements rénovés pour 11 % de la population.

Pour les copropriétés, on observe également une surreprésentation des logements en communes ACV avec 18 % des logements financés. Ce nombre ne dépasse pas les 1 % dans les communes PVD et le reste de la ruralité puisque ce sont des territoires où l'habitat est très majoritairement individuel.

Des interventions aussi ambitieuses dans les communes relevant des programmes nationaux qu'à l'échelle de la France entière

Les projets de rénovation d'ampleur financés en 2024 affichent des niveaux d'ambition similaires, qu'ils soient situés dans des communes couvertes par des programmes nationaux ou non.

Environ ¾ des logements effectuent une sortie de passoire énergétique (étiquette énergétique initiale égale à F ou G) (Tableau 2). La moitié des logements (toutes étiquettes initiales confondues) atteignent une étiquette énergétique après travaux égale à A ou B et peuvent alors être considérés comme des logements dits « basse consommation ». La moitié des logements rénovés ont bénéficié d'un gain

énergétique de quatre classes ou plus. Si on observe des proportions similaires pour les différents programmes nationaux concernant les sorties de passoire, elles sont en revanche légèrement inférieures pour l'atteinte des étiquettes A ou B ou pour les sauts de quatre classes.

Les aides à la rénovation énergétique sont en plein essor en France, notamment depuis 2020 avec le lancement de MaPrimeRénov'. Alors que cette dynamique était initialement portée par la rénovation par geste, 2024 a marqué la montée en puissance de la rénovation d'ampleur. Il existe toutefois de fortes disparités territoriales, tant en matière de logements aidés qu'en typologies prédominantes de travaux. Ces disparités ne s'expliquent pas uniquement par les caractéristiques du tissu résidentiel.

Pour ce qui est des rénovations d'ampleur, les projets financés au niveau de l'ensemble du territoire et dans les communes couvertes par les programmes nationaux sont globalement similaires concernant les gains de classes énergétiques ou de performance énergétique après intervention. Les différences sont plus marquées quant à l'identité des bénéficiaires. On observe une surreprésentation, par rapport à leur population, des communes rurales ou couvertes par le programme PVD dans les aides destinées aux propriétaires bailleurs ou occupants, tout comme pour les aides aux syndicats de copropriété dans les communes ACV. Les programmes nationaux permettent d'accroître le volume de logements aidés sans que cela se fasse au détriment de l'ambition énergétique.

Antoine Pestour (Anah)

LA RÉHABILITATION DU PARC DE LOGEMENTS RÉCENTS PRÉSENTANT UN FORT INTÉRÊT ARCHITECTURAL

Le Programme REHA-HERITAGES (Puca)

Le programme REHA-HERITAGES, porté par le Puca (Plan Urbanisme Construction Architecture) et cofinancé par le ministère le Culture, porte sur la réhabilitation du parc de logements récents (moins de 100 ans) présentant un fort intérêt architectural, que les logements soient ou non labellisés « Architecture contemporaine remarquable ». L'ambition du programme est d'accompagner la transformation écologique et patrimoniale des programmes de logements en conciliant performances énergétiques, confort et respect des caractéristiques architecturales remarquables des édifices. Il s'agit de :

- Faire émerger des solutions architecturales et techniques innovantes ;
- Développer des outils et méthodes facilitant la conduite de projets de réhabilitation sur les plans réglementaire, financier, technique et juridique ;
- Instaurer des modes de coopération innovants entre acteurs opérationnels et institutionnels aux niveaux local et national, pour structurer des réseaux de compétences et diffuser une culture commune de la transition écologique appliquée au patrimoine du logement.

Ce programme expérimental réunit un large partenariat institutionnel : ministères de la Transition écologique et de la Culture, Anah, USH, Anru, Action Logement, Banque des Territoires, CNOA, ANABF, MIQCP, FNCAUE, France Ville Durable, CSTB et Cerema.

La mise en œuvre du programme a porté sur l'accompagnement de 15 sites pilotes qui, lauréats d'un appel à candidatures publié en 2023, sont représentatifs de la diversité des configurations de logements récents (voir liste plus bas). Ces sites présentent une grande variété de configurations : maisons individuelles, pavillons accolés en bandes, en gradins-jardins, petits et grands immeubles ; monopropriété, copropriété, Association syndicale libre (ASL) ou ensembles juridiques complexes ; construction à structure apparente en béton, à remplissage en brique ou panneaux sandwich, modules de façades préfabriqués, architecture proliférante ou linéaire. Le cumul de plusieurs caractéristiques atypiques participe à la complexité de la rénovation.

Ces ensembles répartis dans toutes les régions sont loin d'être anecdotiques en France. Une première estimation conduit à chiffrer à plusieurs centaines de milliers les logements récents présentant une architecture similaire et des enjeux de rénovation complexes.

Les sites ont déjà conduit nombre d'études techniques pluridisciplinaires. La réhabilitation de la plupart de ces ensembles, dont la vocation initiale cible la performance énergétique, est l'occasion d'élargir le périmètre d'intervention depuis l'échelle du bâtiment à l'ensemble du site et ses abords. La réappropriation des espaces non bâtis pour une mixité d'usages et des espaces partagés, la revalorisation paysagère pour une meilleure intégration urbaine et un bien vivre, sont autant d'éléments contribuant à faire mieux accepter les contraintes d'intervention en site occupé et les injonctions d'atteinte d'objectifs environnementaux ambitieux.

Sites pilotes du Programme REHA-HERITAGES

- Quartier les Patios, E. Aillaud arch., Grigny (91)
- Le Saint-Jaumes, A. Woginski arch., Montpellier (34)
- Immeuble les Erables, J. Dubuisson arch., Lyon (69)
- Le Firminy Vert, Sive, Roux, Delfante, Kling, Martin arch., Firminy (42)
- Résidence les Marichelles, Andrault et Parat arch., Lievin (62)
- Résidence Fontenoy, M. Robert, Lille (59)
- Résidence Fénelon, H.-P. Maillard arch., Dunkerque (59)
- Cité jardin de Gennevilliers, F. Dumail, J. Hebrard (92)
- Quartier le Prieuré, P. Grizet arch., La Rochelle (17)
- Quartier la Brèche aux Loups, F. Pouillon, Ozoir-La-Ferrière (77)
- Résidence Louise Michel, Bolze et Rodriguez arch., Chaumont (52)
- Les Etoiles, j. Renaudie arch., Givors (69)
- Résidence Pour Ar Bachet, Gourves et Jean arch., Brest (29)
- Le Zodiaque 1, AUA arch., Grenoble (38)
- Les Arcs, le Ruitor, C. Perriant, B. Taillefer arch., Bourg-Saint-Maurice (73)

<https://programme-reha-heritages.fr>

Laetitia Comito-Bertrand et Eva Simon (Puca)

La densité résidentielle face aux enjeux du Zéro Artificialisation Nette

En subordonnant les objectifs de développement des territoires à la limitation quantitative de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF), la loi Climat et Résilience invite à repenser les politiques publiques du logement à toutes les échelles. Selon les données publiées sur le Portail de l'artificialisation des sols en effet, l'habitat représente 64 % de la consommation d'espaces NAF sur la période 2011-2024. Se posent des questions de suivi de cette consommation et de son évolution, mais aussi d'identification de facteurs susceptibles de la réduire tout en répondant aux besoins.

L'habitat : premier contributeur à la consommation d'espace

Les données de consommation d'ENAF (encadré) permettent de distinguer différents usages des espaces consommés : entre 2011 et 2024, les surfaces destinées à la construction de logements totalisent 64 % de l'ensemble, suivies des espaces dédiés à l'accueil d'activité (23 %) et des infrastructures de transport (7 %), la consommation restante étant considérée d'usage mixte ou inconnu.

Un rythme encore élevé, mais une amorce de décrue

Après une phase de réduction notable entre 2009 (près de 20000 ha consommés) et 2015, la consommation d'espace pour l'habitat se stabilise depuis 2016 autour de 13000 ha/an. En 2023, un faible recul a été observé, avec 12842 ha, un niveau encore éloigné de l'objectif de division par deux de la consommation d'espace d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2011-2020.

Un phénomène géographiquement localisé et concentré

La consommation d'espace pour l'habitat est principalement localisée aux abords des grandes agglomérations et sur les territoires littoraux, où la pression démographique et touristique est la plus forte. Inversement, les départements à dominante rurale enregistrent des consommations d'espaces plus limitées en volume.

Sensiblemement toutes les communes françaises consomment des espaces NAF, ce qui montre que l'ensemble du territoire est concerné par cette problématique. Toutefois, la répartition de cette consommation est très inégale : seulement 5 % des communes contribuent à elles seules à 35 % de la consommation nationale d'espace.

ANALYSER LA CONSOMMATION D'ESPACE POUR L'HABITAT : LES DONNÉES DE CONSOMMATION D'ENAF DU CEREMA

Les analyses présentées ici sont issues des données de consommation d'ENAF produites par le Cerema. Elles reposent sur un traitement complexe de données d'origine fiscales, qui présentent un grand nombre d'atouts (mise à jour annuelle, traitement homogène nationalement, etc.) mais également des limites connues : pas de prise en compte des espaces non cadastrés (4 % du territoire national), bâtiments publics ou agricoles pas toujours pris en compte puisque exonérés de taxe foncière.

La méthode nationale a été labellisée « statistique d'intérêt général » en 2023. Les données qui en sont issues alimentent le Portail de l'artificialisation des sols, qui fait office de référence, comme prévu par la loi, pour fixer et suivre les objectifs de réduction de la consommation d'espace à l'échelle nationale. La diffusion des données s'accompagne d'outils de visualisation, d'une documentation complète ainsi que de rapports d'analyses.

Figure 5.k.1
Consommation d'espaces destinés à l'habitat par commune entre 2011 et 2023, en hectares

0 1 2 5 10 20 452



Sources : Cerema, Portail national de l'artificialisation, 2024. Réalisation : PAGE ANCT - Cartographie : TDF/SDG

Consommation d'espace pour l'habitat et dynamique démographique

Dans cette seconde partie, nous mettons en relation les données de consommation d'espace pour l'habitat et les données de démographie publiées par l'Insee, en particulier l'évolution du nombre de ménages entre 2014 et 2020. Il s'agit de questionner la corrélation entre ces deux dynamiques.

Plus d'une commune sur cinq conjugue déclin démographique et consommation d'espace

Le rapport entre la consommation d'espace pour l'habitat entre 2015 et 2021 et l'évolution du nombre de ménages entre 2014 et 2020 apparaît moins fort que l'intuition ne pourrait le laisser penser. En effet, le coefficient obtenu n'est que de 0,3 et en l'occurrence, plus d'une commune sur cinq (22 %, soit 7 820 communes) voit son nombre de ménages diminuer tout en consommant des espaces NAF.

Dynamiques rurales et périurbaines : une forte consommation mais une faible attractivité démographique

Entre 2014 et 2020, les communes rurales au sens de l'Insee ont consommé 2/3 des espaces NAF en France, mais elles n'ont accueilli que 29 % de la croissance du nombre de ménages pendant cette période. Les territoires périurbains, notamment les premières et deuxièmes couronnes des grandes villes, qui sont principalement ou souvent rurales, participent également de manière significative, même si leur contribution décroît avec l'éloignement du centre urbain. A l'inverse, les espaces les plus denses, qui concentrent la croissance démographique, consomment proportionnellement moins d'espace.

Efficacité de la consommation foncière

Cette dernière partie se propose de questionner l'efficacité de la consommation, que nous définissons comme le nombre de logements qu'a permis de produire la consommation d'un hectare de foncier, ce qui renvoie à la notion de densité exprimée en nombre de logements par hectare. Pour ces analyses, une reconstitution de périmètres d'opérations a été réalisée à partir de critères géographiques et temporels (une consommation d'espace enregistrée à une date proche et constituant un même ensemble géographique). Pour chacune d'elles, la surface totale consommée et le nombre de logements associés ont pu être calculés. L'analyse se limite

à la période 2009-2020 car pour les années les plus récentes le plus souvent, les logements issus de la consommation d'espace n'apparaissent pas encore dans les sources fiscales (opérations en cours). Cette approche quantitative ne rend évidemment pas compte des dimensions qualitatives (qualité architecturale, insertion paysagère...).

Une majorité de projets peu denses engendrent une forte consommation foncière pour une faible production de logements

Les opérations créant plus de 20 logements par hectare représentent 44 % des logements produits entre 2009 et 2020 et seulement 12 % de la consommation d'ENAF. A l'inverse, sur la même période, 50 % des opérations livrent moins de 8 logements par hectare. Ces projets peu denses, majoritairement de petits lotissements ou résidences individuelles, n'engendent que 19 % de la production de logements mais absorbent 51 % de la consommation d'espace, dont 30 % pour les opérations sous 5 log/ha. Il s'agit le plus souvent d'opérations de petite taille (quatre logements ou moins) situées très majoritairement en zones périurbaines et rurales.

Ces opérations de très faible densité, au nombre de 133 000 entre 2009 et 2020 – soit deux fois plus que celles dépassant 20 log/ha – constituent le principal moteur de la consommation d'ENAF à l'échelle communale.

Une hiérarchie territoriale attendue mais nuancée

L'analyse des densités résidentielles met en lumière de fortes disparités territoriales. Globalement, la densité croît selon le degré d'urbanité des territoires, ce qui peut s'expliquer notamment par la pression foncière, la densité des transports collectifs, la disponibilité du foncier, l'histoire des territoires et leur morphologie urbaine. Toutefois, cette vision générale n'empêche pas une grande hétérogénéité interne : les zones rurales comptent aussi des opérations denses, ce qui rappelle qu'il n'y a pas d'opposition mécanique entre typologie territoriale et densité.

La carte montre que les profils de densité se différencient selon les territoires. Ainsi, l'Alsace et le Nord poursuivent une densification notable en semi-urbain, de même que les couronnes de Nantes et Rennes. Les agglomérations lyonnaise et toulousaine présentent des profils plus contrastés d'une commune à l'autre. Sur le littoral, la densité reste globalement élevée, mais chute dans les communes rétro-littorales, à l'exception de zones comme les littoraux normand et nord-breton où les profils se diversifient. Cette géographie appelle à calibrer finement les stratégies de densification selon les spécificités locales.

Tableau 1 : Contribution de chaque classe de densité à la production de logements et à la consommation d'espaces entre 2009 et 2020

	Entre 1 et 5 log/ha	Entre 5 et 8 log/ha	Entre 8 et 12 log/ha	Entre 12 et 20 log/ha	Plus de 20 log/ha
Logements	7	11	16	19	44
Consommation d'espaces	30	21	20	15	12

Source : Cerema, La densité de logements dans les opérations d'aménagement, 2022

Figure 5.k.2
Mode de consommation d'espace principal
 par commune, en volume de logement par hectare

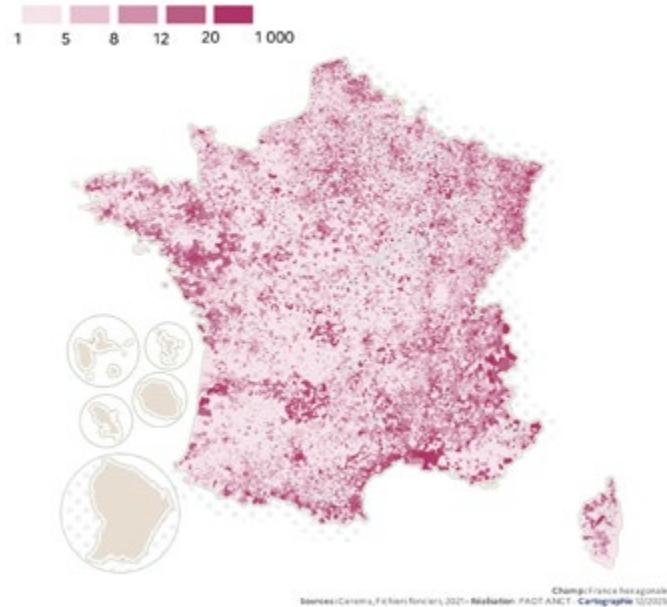
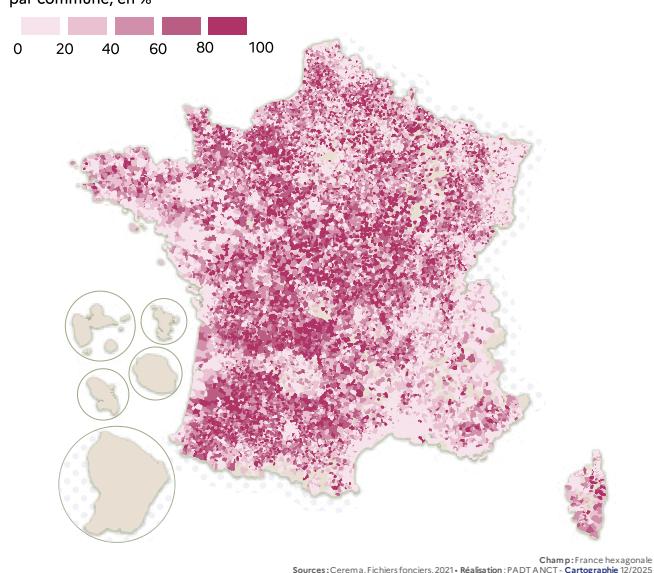


Figure 5.k.3
Production de logements des opérations de moins de 8 logements par hectares
 par commune, en %

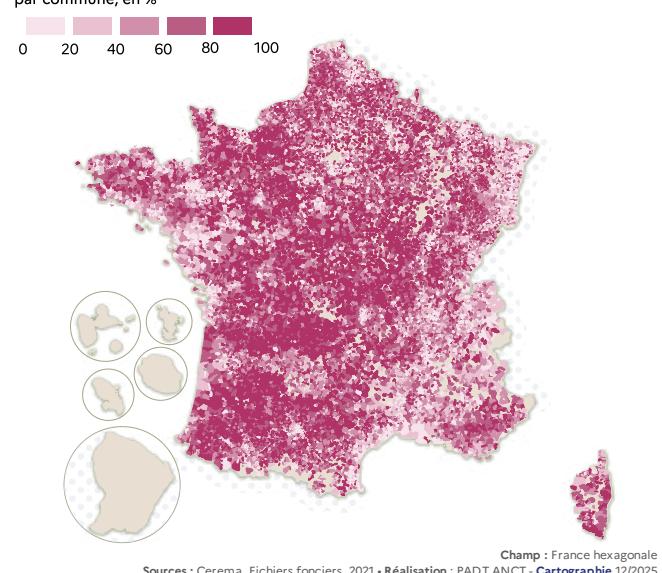


Les opérations peu denses au cœur de l'analyse territoriale

Plusieurs dynamiques territoriales sont mises en évidence par les cartes suivantes. D'une part, certains territoires ruraux – notamment le centre de la France et le Sud-Ouest – voient l'essentiel de leur production de logements conduire à de très faibles densités. D'autre part, des zones rurales diversifient davantage leurs pratiques : une partie du Grand Est associe projets peu denses et opérations intermédiaires. Enfin, des espaces tels que le centre-Bretagne ou le Sud-Est hors littoral témoignent d'une densité modérée. Dans ces régions à forte dynamique foncière, bien que les opérations sous 8 log/ha soient peu nombreuses en proportion, elles contribuent de façon très significative à la consommation d'espace.

Cette géographie nuancée des densités résidentielles confirme que si tous les territoires disposent d'un potentiel de densification, les modalités de sa mise en œuvre doivent être finement calibrées selon les contextes locaux pour garantir l'acceptabilité sociale et la qualité urbaine des opérations.

Figure 5.k.4
Consommation d'espaces des opérations de moins de 8 logements par hectares
 par commune, en %



Quelles clés pour une plus grande sobriété foncière du logement ?

L'analyse des données nationales révèle que l'atteinte des objectifs de sobriété foncière peut passer par divers leviers.

D'abord, et au regard du coût carbone associé à la production d'un logement, la recherche d'une meilleure adéquation entre les lieux de la production de logements et les dynamiques démographiques récentes et projetées¹ est une priorité, dans un contexte où les territoires dont le nombre de ménages diminue devraient être de plus en plus nombreux. Il conviendrait d'ailleurs d'enrichir l'approche exclusivement démographique réalisée ici par une prise en compte des besoins, comprenant une dimension à la fois prospective et incluant des paramètres comme la mobilisation de logements vacants ou encore la réponse à apporter à des situations de mal-logement. En ce sens, les actualités nombreuses sur les besoins en logements (nouvelle version de l'outil Otelo, programme de recherche partenarial sur le sujet, publication récente du SDES²) ouvrent de riches perspectives.

Ensuite, s'ils ne sont pas développés ici, les leviers de sobriété que sont la production de logements sans consommation d'ENAF, donc sur espaces déjà artificialisés sont évidemment décisifs : mobilisation des logements vacants, revitalisation des friches, surélévation, optimisation du parc bâti existant.

Enfin, les données montrent l'importance du levier de l'amélioration de l'efficacité des opérations, en particulier pour celles qui présentent les densités les plus faibles. Ces dernières, bien qu'elles ne représentent qu'une fraction limitée de la production de logements, constituent une part très significative de la consommation d'espace pour l'habitat et offrent un gisement de sobriété déterminant : renoncer à ces opérations aurait un très fort impact sur la consommation d'espace en ne réduisant que très peu l'offre globale de logements.

Cette approche nécessite une stratégie foncière systémique et territorialisée finement, combinant amélioration de la densité, développement du renouvellement urbain et optimisation des besoins de construction. La densification ne constitue pas nécessairement une rupture radicale avec les formes urbaines existantes, mais peut s'inscrire dans une démarche progressive d'amélioration de l'efficacité foncière adaptée aux spécificités territoriales.

Romain Cadot et Olivier Dupré (Cerema)

1. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/projections-du-nombre-de-menages-horizon-2030-et-2050-une-croissance-portee-par-laugmentation-du>
2. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/besoins-en-logements-horizon-2030-2040-et-2050>

La sobriété foncière, un levier de valorisation des tissus urbains

Comparaison internationale et cas pratiques français

En 2023, 19 263 hectares ont été artificialisés dans l'ensemble de la France, soit le niveau le plus bas enregistré depuis le lancement en 2019 du Portail national de l'artificialisation des sols¹. Ce recul reste toutefois insuffisant au regard de la stratégie nationale bas carbone, qui fixe un objectif de 12 000 hectares à l'horizon 2030.

Entre 2011 et 2023, près de 61 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) s'est produite dans des communes à faible tension immobilière, en zone C. Ces communes situées à distance relative des métropoles sont souvent montrées du doigt du fait d'une extension trop consommatrice d'espaces. Sont-elles condamnées à « subir » la sobriété foncière ou bien peuvent-elles devenir des laboratoires d'un urbanisme plus économique en sols ? Leur tissu, longtemps modelé par l'abondance foncière, recèle-t-il un potentiel de transformation ?

C'est à cette interrogation qu'ont voulu répondre Action Logement Services et le Puca (Plan Urbanisme Construction Architecture) à travers une étude conduite avec l'École urbaine de Sciences Po. Ce travail s'appuie notamment sur les cas de Libourne et de Marmande (Nouvelle-Aquitaine), toutes deux bénéficiaires du programme Action Cœur de Ville dont Action Logement Services est partenaire².

Avant d'examiner ces terrains d'étude, les étudiants ont analysé comment d'autres pays européens abordent la sobriété foncière, afin d'en dégager des modèles et leviers transposables au contexte français.

Des pratiques inégales en Europe

En 2011, la feuille de route de la Commission Européenne « pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » est une étape clé dans l'évolution du cadre juridique ayant guidé les politiques publiques de l'espace européen vers l'objectif du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Les sols deviennent une ressource à protéger avec un objectif, celui de « no net land take³ » d'ici à 2050. Il revient aux États membres de décliner cette simple recommandation, qui n'emporte pas de transposition obligatoire.

L'objectif de sobriété foncière en Europe emprunte des voies différentes selon les pays, leur structure politique d'une part et d'autre part, les leviers d'action privilégiés par les États. Selon qu'il existe une trajectoire nationale contraignante de réduction de la consommation d'ENAF et

selon que les leviers mobilisés soient législatifs ou financiers, plusieurs types de politiques publiques émergent parmi les pays explorés ici, soit l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, la Suisse, les Pays-Bas, le Danemark, l'Espagne et l'Italie.

La régulation – Allemagne, Autriche, République tchèque

En Allemagne comme en Autriche, l'État fédéral fixe des objectifs de consommation maximale, à 30 ha par jour dans le premier cas et 2,5 ha par jour d'ici 2030 dans le second cas.

Sur la base d'une trajectoire nationale contraignante, les leviers d'action mobilisés dans ces pays sont majoritairement financiers.

En République tchèque, où la sobriété foncière passe principalement par la préservation des sols agricoles et forestiers depuis les années 1990, les leviers financiers incitatifs ou coercitifs (taxe en fonction de la « valeur » de la terre, prêts et aides incitant à la densification, etc.) alimentent un fonds national de protection de l'environnement. L'étude souligne que, parfois dépendant du pouvoir local, le niveau de ces mesures se révèle trop faible, notamment dans les zones tendues, pour peser sur la baisse de la consommation des terres.

La planification – Danemark, Pays-Bas, Suisse

Ces pays ont en commun d'avoir déterminé un cadre national adossé à un arsenal juridique, voire judiciaire comme aux Pays-Bas.

Au Danemark, le *National planning report* édicte les objectifs à long terme de l'urbanisation, qui reposent principalement sur la recherche d'une densification. Depuis 1997, la construction des zones commerciales en périphérie fait l'objet d'un contrôle en dehors des zones urbanisées, pour sauvegarder les espaces agricoles.

Les Pays-Bas ont engagé en 2012 une politique d'aménagement du territoire en faveur d'une « urbanisation soutenable » dans laquelle chaque projet de consommation d'ENAF doit faire l'objet d'une autorisation par la justice hollandaise et d'une compensation. Ce dernier volet est plus difficile à faire respecter par manque de sanctions financières associées.

1. <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

2. Travail mené par les étudiants Mathilde Faure, Louise Molinier, Quentin Rihoux, Chloé Vertaldi et Rose Villiers.

3. Travail mené par les étudiants Mathilde Faure, Louise Molinier, Quentin Rihoux, Chloé Vertaldi et Rose Villiers.

À partir des années 1990, la Confédération suisse a fixé les grands objectifs d'urbanisation aux 26 cantons, par la Loi sur l'Aménagement du Territoire (LAT) sous l'autorité de l'Office fédéral du développement territorial. La protection des sols agricoles pour garantir la souveraineté alimentaire ainsi que la sauvegarde des paysages naturels sous-tendent la politique de sobriété foncière. Depuis la révision de la LAT en 2013, l'urbanisation par la densification, « vers l'intérieur du milieu bâti », est combinée à des procédures de déclassement de zones à urbaniser, en fonction d'un quota imposé par le plan sectoriel national.

Les signaux faibles – Italie

À ce stade des investigations, l'Italie apparaît comme un exemple singulier.

Dans un pays sans trajectoire nationale, c'est au niveau des régions ou des villes qu'il faut aller chercher les politiques de sobriété foncière. Par exemple, la région d'Émilie-Romagne a alourdi la taxation des projets urbains venant artificialiser des surfaces agricoles et a allégé celle des projets de réhabilitations des friches.

Ces politiques de sobriété foncière restent encore minoritaires à l'échelle d'un pays marqué par un déclin démographique inégal mais certain.

L'équation impossible – Espagne et Belgique

L'Espagne et la Belgique illustrent la situation de pays sans trajectoire nationale et sans leviers suffisamment puissants pour que les niveaux locaux résolvent l'équation de l'équilibre à trouver entre ressources financières et sobriété foncière.

En 2011, la stratégie espagnole pour le développement urbain durable et local fixe uniquement des objectifs et des recommandations aux pouvoirs locaux, responsables des politiques d'urbanisation. Les espaces côtiers de l'Espagne, qui engrangent la majorité de l'expansion urbaine, font l'objet d'une attention particulière au travers d'un plan national de financement de protection des espaces. Cependant, ces mesures incitatives ne résistent pas aux besoins des communes d'amplifier l'extension urbaine notamment pour assainir leurs finances, impactées par la baisse des dotations du pouvoir central.

En Belgique, les politiques régionales « Stop béton » se heurtent à des difficultés, notamment issues du système d'indemnisations des propriétaires de terrains déclassés. Ce dernier, qui doit compenser la moins-value créée par le déclassement, ne peut être pris en charge par les seules communes.

La France se situe clairement parmi les pays « planificateurs » : la stratégie nationale Zéro Artificialisation Nette repose sur un cadre juridique hiérarchisé, qui limite les autorisations locales d'urbanisme. Restent à résoudre plusieurs questions majeures, dont le financement des mesures de compensation nécessaires pour atteindre un véritable bilan foncier nul.

Un autre avenir pour les entrées de ville de Marmande et Libourne

Densifier, requalifier des entrées de ville, transformer les friches sont autant d'actions en faveur de la sobriété foncière.

Pour illustrer ce levier de transformation, Marmande et Libourne, deux communes de Nouvelle-Aquitaine relativement proches, ont été choisies car elles incarnaient des dynamiques de croissance distinctes et entretenaient des relations différentes avec la métropole de Bordeaux.

Le tissu d'entrée de ville de Marmande se caractérise par une urbanisation éclatée et mixte, mêlant zones pavillonnaires, activités et terres agricoles. À Libourne, l'entrée de ville s'inscrit dans un ensemble patrimonial structuré, composé de chais historiques en bord de Dordogne, hérités de l'économie viticole du XIX^e siècle.

Des différentes approches développées par les étudiants, deux voies sont ouvertes par les atouts des tissus urbains peu denses.

A Marmande, tracer les limites de l'urbanisation par une lecture dedans/dehors

La sortie de l'étalement urbain est l'occasion de réinterroger les limites de la ville et son cantonnement. Le tissu urbain de Marmande est encadré au sud par la Garonne et sa plaine alluviale et au nord, par une rocade au-delà de laquelle l'urbanisation est limitée à l'existant dans le PLU. L'entrée de ville, située en deçà de la rocade constitue un espace morcelé qui, composé de terres agricoles et de zones pavillonnaires, est destiné à accueillir de nouveaux programmes d'habitat.

Au moyen d'une lecture sensible du paysage de la ville de Marmande, les étudiants appellent à définir une nouvelle lisière d'urbanisation. L'espace ainsi délimité devient une interface active : jardins vivriers, vergers, espaces de loisirs, cheminements doux avec « l'opportunité de recréer un lien et un imaginaire commun entre ville et campagne ». La réponse aux faibles besoins en logement doit s'appuyer sur la mobilisation du foncier déjà artificialisé, qu'il soit vacant, à rénover ou à densifier. Certains dispositifs et procédures y contribuent. Dans le périmètre ORT (Opération de revitalisation du territoire) par exemple, les biens sans maître peuvent être mobilisés sous 10 ans plutôt que 30 (loi 3DS) et le Bail à réhabilitation permet de relouer des logements après travaux financés par l'Anah.

A Libourne, densifier en imbriquant différentes strates fonctionnelles

Le secteur historique du quai du Priourat est situé à l'arrivée du pont de Pierre, communément appelé pont de Bordeaux. Contrairement à la plupart des entrées de villes moyennes, le quai du Priourat jouxte le tissu urbain ancien de la bastide qui constitue le centre-ville. Conçu comme un front urbain le long des berges de la Dordogne, le quartier est composé en grande partie de chais liés à l'économie viticole libournaise depuis le XIX^e siècle.

Figure 5.I.1

Marmande : tracer une nouvelle lisière d'urbanisation, mobiliser le foncier déjà artificialisé



Sources : Quel avenir pour les tissus urbains peu denses des villes moyennes dans le contexte du ZAN? Projet collectif du cycle d'urbanisme de Sciences Po, promotion 2022-2023.

Figure 5.I.2

Libourne : densifier en articulant logements et activités dans l'existant dans le cadre d'une opération d'ensemble



Sources : Quel avenir pour les tissus urbains peu denses des villes moyennes dans le contexte du ZAN? Projet collectif du cycle d'urbanisme de Sciences Po, promotion 2022-2023.

Accueillir de nouveaux habitants à Libourne avec un tiers de zones inondables et un tiers de vignes signifie investir ce patrimoine industriel et architectural, où se juxtaposent des chais en pierre sur des parcelles profondes et des chais doublés d'un logis de style classique en façade.

Les étudiants suggèrent une densification fine et qualitative, articulant logements et activités dans les structures bâties existantes ou dans les dents creuses libérées par des démolitions ciblées. L'objectif n'est pas de transformer radicalement le quartier, mais de superposer plusieurs strates fonctionnelles tout en maintenant l'activité historique du lieu.

Cette approche repose sur une opération d'ensemble, coordonnée à l'échelle du front urbain, afin d'éviter la fragmentation foncière et d'optimiser la densité tout en respectant les formes bâties historiques.

La sobriété foncière n'est pas une contrainte uniforme mais une opportunité de transformation différenciée selon les contextes.

En Europe, les pays les plus avancés combinent planification, incitations financières et gouvernance à plusieurs niveaux. À l'inverse, là où ces leviers manquent, les politiques locales se heurtent à des limites budgétaires et institutionnelles.

Pour la France, et plus particulièrement pour ses territoires moins denses, l'enjeu n'est pas de reproduire les modèles métropolitains mais d'inventer des formes urbaines plus sobres et adaptées aux contraintes et ressources locales.

Cela suppose :

- une relecture fine des tissus existants,
- la valorisation des espaces déjà urbanisés (friches, dents creuses, entrées de ville),
- et une ingénierie territoriale capable de créer une communauté de vues au sein de l'espace habité.

La sobriété foncière, loin d'être un frein, devient alors un projet collectif de transformation des territoires.

Magaly Simon (Action Logement Services)

Logement et sobriété foncière dans les territoires transfrontaliers

Zooms sur les sites

Dunkerquois/Flandre occidentale et Nord Lorrain/Luxembourg/Wallonie

Une question foncière aux frontières de la planification

Alors que la France s'est engagée vers l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050, la sobriété foncière s'impose comme un levier majeur d'aménagement durable. Mais cette ambition nationale ne peut ignorer les spécificités des territoires transfrontaliers, où les dynamiques urbaines, économiques et résidentielles dépassent largement les frontières administratives. La Mission opérationnelle transfrontalière (Mot) et la Banque des territoires ont conduit deux études exploratoires sur la sobriété foncière dans deux espaces contrastés : le bassin transfrontalier du Dunkerquois et de la Flandre occidentale, entre France et Belgique ; le Nord Lorrain, le Luxembourg et la Wallonie, au cœur de l'une des zones les plus dynamiques d'Europe sur le plan économique. Ces études ont permis d'élaborer une vision partagée du foncier à l'échelle fonctionnelle des bassins de vie transfrontaliers, là où les politiques publiques restent souvent cloisonnées par les cadres nationaux.

Le Dunkerquois et la Flandre occidentale : vers une planification concertée des espaces productifs

Le Dunkerquois et la Flandre occidentale se caractérisent par une forte dynamique économique et résidentielle, mais avec des trajectoires foncières contrastées : le taux d'artificialisation sur dix ans est près de trois fois plus élevé côté belge qu'en Dunkerquois (Tableau 1). Cette situation traduit des dynamiques d'urbanisation plus soutenues en Flandre occidentale, tandis que le Dunkerquois subit une pression foncière accrue liée au développement industriel et logistique et à la demande croissante de logements (Figure 5.m.2).

Tableau 1 : Consommation totale d'espaces en 10 ans, par État, en hectares

État	Surface (ha)
France	2 499
Belgique - VL	6 933

Une typologie de la consommation foncière a été réalisée dans les communes flamandes en fonction des critères du versant français. La Figure 5.m.3 compare les communes flamandes aux valeurs médianes françaises. En rapportant cette figure à la carte France entière (Figure 5.m.1), on constate que sur la grande majorité du territoire flamand, la consommation foncière est proche de celle observée de

UNE MÉTHODOLOGIE FRANÇAISE TRANSPOSÉE À L'ÉCHELLE TRANSFRONTALIÈRE

L'analyse repose ici sur la méthode développée par France Stratégie (France stratégie, 2023a et 2023b) pour évaluer les trajectoires foncières des territoires français : observation de l'artificialisation, qualification des besoins en logements et en foncier économique et identification des leviers de sobriété.

France Stratégie restitue une typologie nationale de six profils de consommation d'espaces selon l'efficacité des EPCI (Figure 5.m.1). La notion d'efficacité de la consommation d'espaces mesure dans quelle proportion un territoire utilise son espace artificialisé pour accueillir logements et emplois, permettant ainsi de limiter l'étalement urbain tout en répondant aux besoins sociaux et économiques. La Mot a adapté cette méthode en y intégrant les réalités institutionnelles, statistiques et réglementaires des pays voisins, souvent très différentes de celles de la France.

Le travail de la Mot a impliqué :

- une collecte et une mise en compatibilité des données foncières et démographiques issues de bases françaises (Cerema, Insee, BD Topo, Corine Land Cover...) et étrangères (Statbel, office belge de la statistique, IWEPS, institut wallon de l'évaluation, la prospective et la statistique, STATEC, l'institut national de la statistique et des études économiques du Luxembourg, Eurostat);
- une analyse croisée des documents de planification – SCOT, SRADDET ou PLUi côté français, RUP en Flandre, plans sectoriels luxembourgeois ou schémas de développement territorial wallons;
- une série d'entretiens bilatéraux avec les institutions partenaires : agences d'urbanisme, intercommunalités, régions, ministères et opérateurs fonciers.

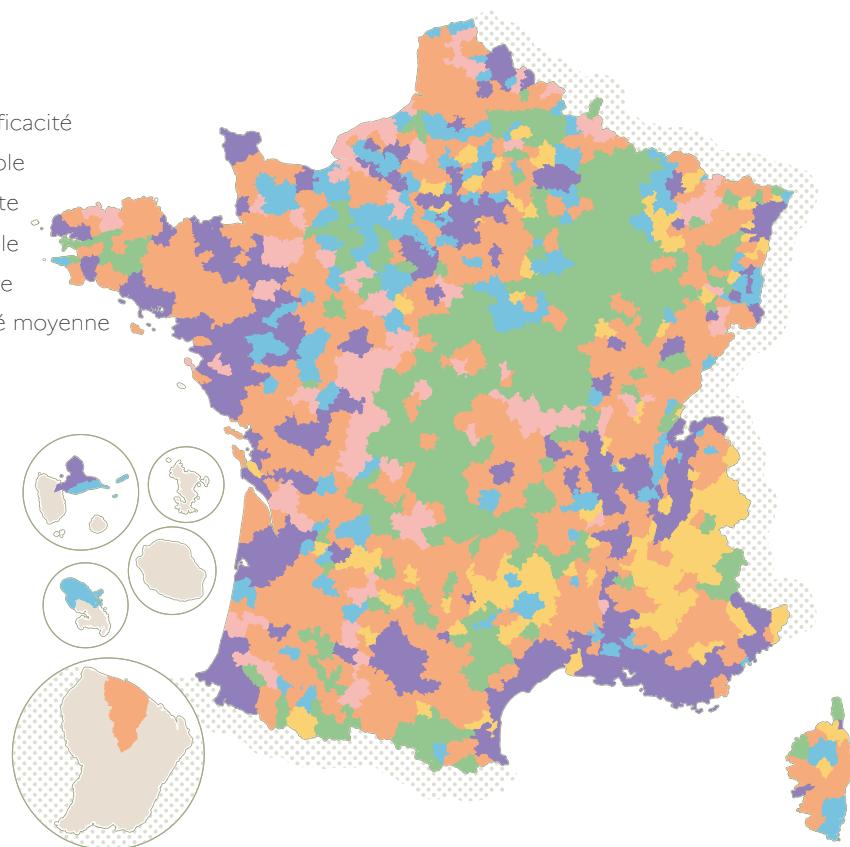
manière générale en France dans « les territoires urbains et périurbains situés notamment sur le littoral ou autour des métropoles : des territoires qui ont consommé beaucoup d'espaces tout en accueillant de nombreux ménages et emplois, avec une forte efficacité. Dans ces territoires en 2020, seulement 41 % des logements sont constitués par des maisons individuelles (moyenne nationale à 55 %) » (France Stratégie, 2024a). Cela montre que, malgré une dynamique d'urbanisation plus soutenue côté belge, cette consommation reste relativement efficace.

Ainsi, sur le littoral franco-belge, les dynamiques traduisent un déséquilibre croissant entre développement économique, besoins en logements et disponibilité foncière. Du côté français, l'agglomération dunkerquoise connaît une forte pression liée à son dynamisme industriel et logistique (port, sidérurgie, énergies renouvelables) qui entre en tension avec les enjeux de préservation des terres agricoles et

Figure 5.m.1

Typologie de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par EPCI

- atypique sur la consommation ou l'efficacité
- consommation faible et efficacité faible
- consommation faible et efficacité forte
- consommation forte et efficacité faible
- consommation forte et efficacité forte
- consommation moyenne et efficacité moyenne

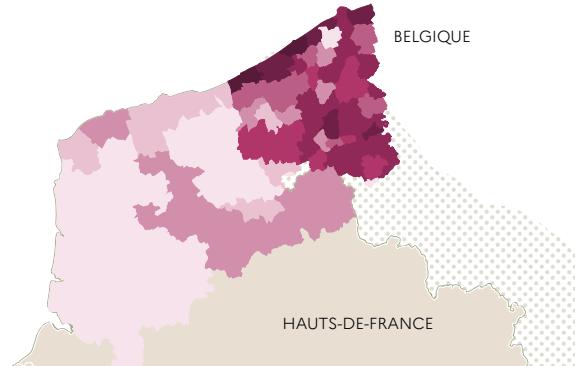


Champ : France entière • **Sources :** Cerema, Fichiers fonciers. Urssaf, Acoss. Insee, RP.
Traitement : HCSP, Note 129 • **Réalisation :** Cartographie PADT ANCT 12/2025

Figure 5.m.2

Surface artificialisée en dix ans

par EPCI français et commune flamande, en %



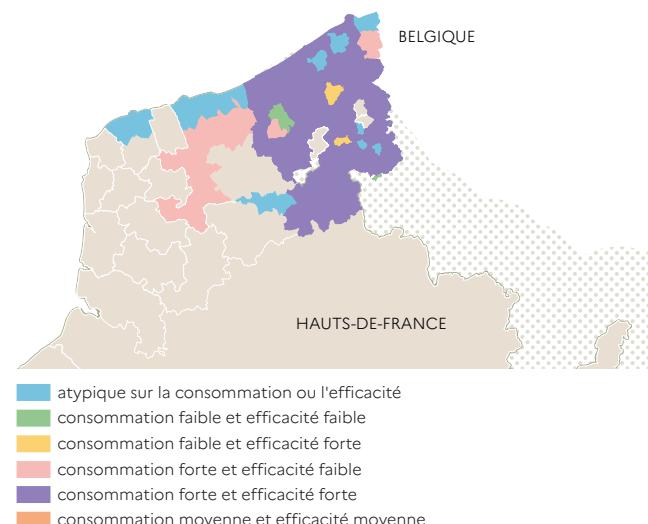
POUR MIEUX COMPRENDRE

La comparaison doit être interprétée avec précaution : les surfaces artificialisées sont agrégées à l'échelle des EPCI en France et à celle des communes en Flandre occidentale, ce qui peut biaiser la lecture.

Figure 5.m.3

Typologie de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

par EPCI français et commune flamande, par rapport aux valeurs médianes françaises



Champ : Territoire transfrontalier dunkerquois/flamand • **Sources :** France Stratégie (traitement données Cerema), STATBEL bodemgebruik, IWEPS (emploi intérieur des communes belges) • **Réalisation :** Cartographie PADT ANCT 12/2025

naturelles et de construction de logements adaptés à des besoins croissants, de l'ordre de 12 000 nouveaux logements d'ici 2034¹.

En revanche, côté belge, la Flandre occidentale adopte une stratégie de densification maîtrisée, de requalification des friches et de gestion ciblée du logement (plus grande densification) qui permet de concilier croissance économique, efficacité foncière et réponse aux besoins résidentiels dans un espace limité.

L'étude recommande des pistes de propositions pour chacun des enjeux transfrontaliers suivants :

- Stratégie foncière : renforcer la communication et le partage de connaissances entre partenaires français et flamands pour construire une vision commune de la gestion du foncier.
- Développement économique : faire du GECT West-Vlaanderen / Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale un cadre stratégique pour une croissance coordonnée, en travaillant sur la rareté foncière, la formation, le bilinguisme et la coopération portuaire.
- Logement : coordonner les politiques de construction, de réhabilitation et d'accès au logement pour répondre aux besoins croissants des populations transfrontalières et limiter la pression foncière.
- Revitalisation des villages transfrontaliers : mutualiser les services de proximité et renforcer les formations linguistiques.
- Accès aux services et à la santé : développer une approche concertée de la mobilité et de l'offre de soins dans l'espace transfrontalier.
- Résilience et adaptation climatique : coordonner les actions de gestion côtière, de protection écologique et de gestion de l'eau à l'échelle transfrontalière.
- Gouvernance : s'appuyer sur le GECT pour structurer une stratégie territoriale commune et concrétiser les coopérations identifiées.
- Financement : mobiliser les soutiens de la Banque des territoires et des fonds européens pour transformer les échanges en projets concrets.

.

Le Nord Lorrain, le Luxembourg et la Wallonie : tensions et perspectives

Le territoire du Nord lorrain, du Grand-Duché de Luxembourg et du Sud-Est de la Wallonie présente une forte attractivité économique et résidentielle, avec une pression foncière extrême sur les deux versants. Le versant wallon est plus consommateur de foncier, devant le Luxembourg, tandis que la France présente la consommation la plus faible (Tableau 2).

Tableau 2 : Consommation totale d'espaces en 10 ans, par territoire, en hectares

Territoire	Surface (ha)
France	956
Luxembourg	1011
Wallonie	1306

Comme précédemment, la Figure 5.m.5 montre comment les communes luxembourgeoises et wallonnes se comportent par rapport aux valeurs médianes françaises. En rapportant la figure à la carte France entière (Figure 5.m.1), on constate que dans les territoires luxembourgeois et wallons, la consommation foncière est soit proche de celle pratiquée de manière générale en France dans « les territoires urbains et périurbains situés notamment sur le littoral ou autour des métropoles françaises », soit proche de « territoires qui ont un niveau de consommation d'espaces faible et une efficacité forte en matière d'habitat et d'activité », comme les territoires montagneux qui, fortement contraints par la topographie et les réglementations existantes (loi Montagne notamment) consomment peu d'espaces en valeur absolue et sont soumis à une forte demande (France Stratégie, 2024a).

L'étude met en évidence une dissymétrie majeure : d'un côté, un Luxembourg dense et centralisé, où les prix du foncier explosent; de l'autre, un nord lorrain et une Wallonie qui concentrent l'habitat des travailleurs frontaliers mais peinent à maîtriser l'étalement urbain.

Pour répondre à ces enjeux transfrontaliers, l'étude propose les pistes suivantes :

- Planification territoriale transfrontalière : anticiper les besoins et capacités des territoires et produire des données transfrontalières pour une planification intégrée de l'aménagement, du logement et de la mobilité.
- Logement abordable : adapter l'offre de logements aux projections démographiques transfrontalières et lutter contre la ségrégation socio-spatiale tout en impliquant les employeurs de travailleurs frontaliers dans le financement.
- Dimensionnement et financement des services : ajuster services et infrastructures aux dynamiques démographiques et transfrontalières, avec un financement adapté et partagé.

1. Sources : Nord Littoral, France Bleu Nord.

Figure 5.m.4

Surface artificialisée en deux ans
par EPCI français et communes belges et luxembourgeoises, en %

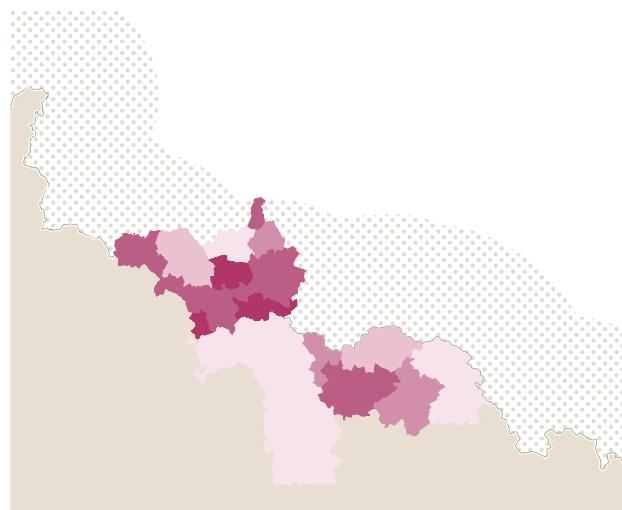
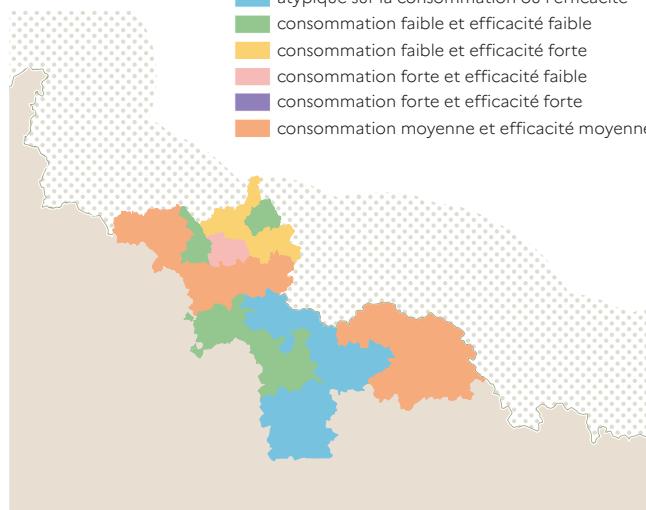
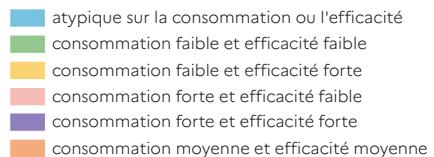


Figure 5.m.5

Typologie de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

par EPCI français et communes belges et luxembourgeoises, par rapport aux valeurs médianes françaises



Champ : Territoire transfrontalier français/flamand/luxembourgeois • Sources : STATEC LIS-L, France Stratégie (traitement données Cerema), STATBEL bodemgebruik, 2007-2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

- Continuités écologiques transfrontalières : renforcer la connaissance, la gestion et la valorisation transfrontalière des milieux naturels tout en développant la coopération pour la compensation écologique.
- Portage d'opérations foncières transfrontalières : structurer et financer les opérations d'aménagement transfrontalières en intégrant diagnostics, priorités et projets pilotes dans la planification territoriale.

concilier développement économique, logement et préservation des espaces naturels. Enfin, ces travaux soulignent l'importance d'une planification prospective, qui associe l'ensemble des acteurs et favorise des solutions durables adaptées aux spécificités et aux dynamiques propres de chaque bassin de vie transfrontalier.

Jean Rubiò (Mission opérationnelle transfrontalière)

Enseignements transversaux et perspectives : constats et leviers pour une planification transfrontalière concertée

Les deux études mettent en évidence que la sobriété foncière dans les territoires transfrontaliers ne peut se concevoir uniquement à l'échelle nationale. Elles montrent des situations contrastées : sur le littoral dunkerquois et en Flandre occidentale, la croissance économique et logistique se heurte à la disponibilité limitée du foncier, tandis que le Nord Lorrain et la Wallonie concentrent l'habitat des travailleurs frontaliers sans réussir à maîtriser l'étalement urbain. Ces dynamiques soulignent que les pressions foncières traversent les frontières et nécessitent des approches concertées et intégrées, basées sur l'observation partagée, le dialogue politique régulier et la mutualisation des outils de planification et de financement. L'exploitation des friches, l'apprentissage croisé des réglementations et l'ancrage de la sobriété foncière dans les coopérations territoriales existantes apparaissent comme des leviers prometteurs pour

Bibliographie

Partie 1. Le logement en chiffres clés : caractéristiques et occupation du parc

- Acadie, et Talandier, M. (2023). Étude sur la diversité des ruralités « Typologies et trajectoires des territoires ». Pour le compte de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires.
- Bonnet, X. (2025). Pourquoi la statistique publique s'intéresse à nos logements. Territoires, Villes et Quartiers. Le Blog de l'Insee.
- Charnacé, N. (2025). Le parc de logements au 1^{er} janvier 2025. La croissance du parc de logements s'atténue depuis 2010. No. 359. Insee Focus. Insee.
- Dubujet, F., et Veal, D. (2024). Près de 110 000 logements vacants supplémentaires en Île-de-France entre 1990 et 2020. No. 180. Insee Analyses. Insee.
- European Commission, Eurostat (2023). Demography of Europe — Statistics Visualised. Housing in Europe. Publications Office.
- Freppel, C. (2024). Le parc de logements au 1^{er} janvier 2024. No. 332. Insee Focus. Insee.
- Hurard, C., et Huault, L. (2024). 1,2 million de logements vacants supplémentaires en France depuis 1990, surtout dans les zones en déprise démographique. No. 1979. Insee Première. Insee.
- INRAE-CSAER (2020). Centralités : comment les identifier et quels rôles dans les dynamiques locales et intercommunales ? Pour le compte de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires.
- Lavaud, C., et Le Lan, R. (2025). Un quart des ménages vivent dans un logement en sous occupation très accentuée. No. 2064. Insee Première. Insee.
- Raspaud, G., et Rault, A. (2024). Deux résidences secondaires sur cinq sont situées sur le littoral. No. 164. Insee Flash. Insee.

Partie 2. Loger et se loger : statuts d'occupation et trajectoires résidentielles

- Agence Île-de-France de la Fondation pour le logement des défavorisés. (2025). L'état du mal-logement en Île-de-France. Rapport 2025. Fondation pour le logement.
- André, M., Arnold, C., et Meslin, O. (2021). 24 % des ménages détiennent 68 % des logements possédés par des particuliers. Portrait social. Insee.
- André, M., et Meslin, O. (2021). Et pour quelques appartements de plus : Étude de la propriété immobilière des ménages et du profil redistributif de la taxe foncière. Document de travail. Insee.
- Argouarc'h, J., Eidelman, A., et Monsef, A. (2025). Un tiers des propriétaires possède deux logements ou plus. No. 2046. Insee Première. Insee.
- Bellidenty, J., Trigano, L., Anglard, M., Pagès, E. (2016). 500 000 ménages franciliens consacrent plus du tiers de leurs revenus à leur logement. No. 42. Insee Analyses. Insee.
- Buagrel, L-L., Martinez, C., et Boulanger, P. (2024). Les choix résidentiels des étudiants de la métropole de Lyon. Agence d'Urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise, Fnau.
- Bodier, M., Labarthe, J., et Sicsic, M. (2021). Revenus et patrimoine des ménages. Insee Références. Insee.
- Casanova Enault, L., Bocquet, M., et Boulay, G. (2023). Who owns France? Uncovering the structure of property ownership for a better understanding of the socio-spatial distribution of wealth. Journal of Urban Affairs.
- Casanova, L., Boulay, G., Gérard, Y., et Yahi, L. (2017). Deux bases de données, aucune référence de prix.
- Cheloudko, P., Cheptitski, A., Hagège, C., et Hubert, O. (2024). En vingt ans, les inégalités de patrimoine se sont accrues, en lien avec la hausse des prix de l'immobilier – Les revenus et le patrimoine des ménages. Insee Références. Insee.
- Clerval, A., et Delage, M. (2019). Vivre à l'est de Paris. Inégalités, mobilités et recompositions socio spatiales. L'œil d'or, Critiques et cités, 349.
- Coudroy De Lille, L., Bonneval, L., Cimetière Bonnard, C., Diaconu, A., Duarte, P., Durand, R., Goffette-Nagot, F., Le Bon-Vuylsteke, M. et Robert, F. (2024). La vente Hlm dans les régions lyonnaise et grenobloise : quelles valorisations ? Synthèse des résultats. Paris. Programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2024).
- Cour des Comptes (2025). Le logement des travailleurs saisonniers. Rapport.
- Damperon, A., Lequien, L., Aussedad, M., Vaillant, P., Koffi, K., et Migieu, E. (2024). Rapport 2023 : Le cadre de vie et le logement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Comprendre. Observatoire national de la politique de la ville.
- Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (2025). Bilan à mi-parcours du deuxième plan quinquennal pour le Logement d'abord. No. 11. Agir contre le sans-abrisme.
- Devaux, C., Habouzit, R., Cordier, M. et Le Garrec, S. (2024). Vente Hlm et copropriétés mixtes : gestion et fonctionnement social. Synthèse des résultats. Paris. Programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2024).
- Diaby, A. (2025). Les ventes de logements sociaux. Tableau de bord 2023. Ancols.
- Dietrich-Ragon, P. (2014). Résister à l'exil. Enquête auprès des mal-logés parisiens. Sociologie. Espaces et sociétés, 156-157 (1), 19-35.
- Direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (2024). Socle de données demandes et attributions de logements sociaux et par désignataire. Drihl.

- Dolignon, C. (2025). L'étude économique et financière sur le logement social. Perspectives 2025. Banque des Territoires.
- Fol, S., Miot, Y., et Vignal, C., éd. (2014). Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques. In Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques. Le regard sociologique. Presses universitaires du Septentrion.
- Gimat, M., Boulai, C., Davy, A.-C., Dinh, S., Frel-Cazenave, Benoît, Fol, S., Gali, P., Guerrini, S., Halbert, L., Joinet, H., Lefevre, M.-P., Mondain, M. et Soichet, H. (2024). Les organismes Hlm et leurs locataires face au marché immobilier francilien. Synthèse des résultats. Paris. Programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2024).
- Gontard, G., Jacques, M., et Lurel, V. (2021). La politique du logement dans les outre-mer. Rapport d'information. Sénat.
- Guibard, L. (2024). Les évincés : suivre les mobilités résidentielles des ménages défavorisés en Île-de-France. PhD thesis, Université Paris Cité.
- Hubert, J. (2025). Les attributions de logements sociaux. Tableau de bord 2024. Ancols.
- IGEDD (2025). Prix immobilier - Évolution à long terme. Rapports, avis et analyses.
- Laporte, A., et Chauvin, P. (2010). La santé mentale et les addictions chez les personnes sans logement personnel d'Île-de-France. Inserm. Rapports Thématiques.
- Lees, J. (2024). Profils et trajectoires des ménages devenant propriétaires de logements sociaux. Synthèse des résultats. Paris. Programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2024).
- Le Pape, M.-C., et Helfter, C. (2023). Les familles monoparentales. Conditions de vie, vécu et action publique. La Documentation Française. Un état des savoirs.
- Lei, R., Casanova Enault, L., Peris, A., et Bocquet, M. (2024). Évolution de la structure de la propriété immobilière en France. Apports des Fichiers fonciers enrichis pour analyser les patrimoines des individus. Revue d'économie régionale et urbaine, Juin (3), 375-400.
- Lion, C., éd. (2024). Se loger dans les territoires pour exercer une activité saisonnière. Avis. Conseil économique, social et environnemental.
- Miot, Y. et Vignal, C. (2024). Transformer le parc social en marchandise : une enquête dans les Hauts-de-France. Synthèse des résultats. Paris. Programme de recherche sur la vente Hlm (2020-2024).
- Maublanc, H. (2025). Diagnostic OTLE. Comment se logent les étudiants ? Agence d'Urbanisme des Territoires de l'Orléanais TOPOS, Fnau.
- Ndiaye, I., Bemer, S., Richoux, S., et Iwanicka, W. (2024). Les organismes de logement social - Chiffres clés 2023. DGALN/DHUP, Ministère chargé du logement.
- Plan Urbanisme Construction Architecture (2019). Attributions de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités : quelles recompositions ? (2019-2021).
- Plan Urbanisme Construction Architecture (2021). Promouvoir le logement social dans les communes déficitaires : les facteurs influençant les décisions locales en France et aux États-Unis - 2020-2021.
- Rebeyrolles, S. (2025). Les primo-arrivants dans le parc social : quels profils pour quelles trajectoires ? Ancols.
- Roche, A. (2024). 54 % des ménages résidants en France métropolitaine sont éligibles aux logements PLUS. Ancols.
- Roger, S., et Latournerie, F. (2024). Migrations résidentielles dans le grand Paris. Tendances post-crise sanitaire. Atelier Parisien d'Urbanisme.
- Seilles, M. (2025). En 2022, la moitié des ménages locataires du parc social ont plus de 53 ans. No. 2047. Insee Première. Insee.
- Union sociale pour l'Habitat (2024). Les Hlm en chiffres. Collection cahiers. Repères.
- Vallée, J., Commenges, H., Perchoux, C., Kestens, Y., et Chaix, B. (2015). Mobilité quotidienne et accès potentiel aux ressources urbaines : quelles inégalités sociales ? In Données urbaines, vol. 7. Economica.
- Vermeersch, S., Launay, L., Charmes, É., et Bacqué, M.-H. (2018). Quitter Paris ? Les classes moyennes entre périphéries et centres. Créaphis éditions.
- Vetter, S., Graff, T., Mallick, A., Biset, M., Monkachi, N., et Martin, S. (2016). Les loyers sociaux dans le Bas-Rhin : une réalité à décrypter. No. 225. Les notes de l'ADEUS. Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise.

Partie 3. Appréhender les marchés et les coûts du logement

- Alberti, V., Torreiro, M. D., Neves, A. F., Papadimitriou, E., et Saisana, M. (2022). The Competence Centre on Composite Indicators and Scoreboards 5-Year Review Report. JRC Publications Repository.
- Arambourou, H., Bougart, C., Tessé, S., et Gervais, E. (2024). Objectif ZAN : quelles stratégies régionales ? No. 129. Note d'analyse. Haut-commissariat à la stratégie et au plan.
- Arambourou, H., Bougart, C., Tessé, S., et Rostand, J. (2024). L'artificialisation des sols : un phénomène difficile à maîtriser. No. 128. Haut-commissariat à la stratégie et au plan.
- Ayoub, K., Breuillé, M.-L., Grivault, C., et Le Gallo, J. (2020). Does Airbnb Disrupt the Private Rental Market? An Empirical Analysis for French Cities. International Regional Science Review, 43(1-2), 76-104.
- Bertrand, P. (2025). Des prix immobiliers plus élevés dans les zones denses et touristiques. Insee Première. Insee.

- Boutchenik, B., et Mathieu, B. (2023). Les déterminants de la vacance longue durée des logements détenus par les personnes physiques. CGDD/Sdes.
- Chapelle, G., et Eymeoud, J.-B. (2022). Can big data increase our knowledge of local rental markets? A dataset on the rental sector in France. No. 17. PLoS ONE.
- Colin, S., et Roussez, V. (2019). Une nouvelle grille de lecture des territoires pour le logement, la maille habitat. CGDD/Sdes.
- Coulombel, N., et Leurent, F. (2012). Les ménages arbitrent-ils entre coût du logement et coût du transport ? Une réponse dans le cas francilien. *Economie et Statistique*.
- Cros, L., Lardoux, J.-M., Crublet, J., et Fontès-Rousseau, C. (2023). En Bretagne, la moitié des résidences secondaires sont détenues par des habitants de la région ou des Pays de la Loire – Indicateurs-clés sur le parc de résidences secondaires en Bretagne et sur leurs détenteurs. No. 117. Insee Analyses. Insee.
- Cunéo, P., Marty, L., Duchêne, J., et al. (2022). Lutte contre l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques en Corse et sur le territoire continental. IFG, CGEDD, IGA.
- Cusset, P.-Y., et Trannoy, A. (2023). Alimentation, logement, transport : sur qui l'inflation pèse-t-elle le plus ? No. 119. Note d'analyse. Haut-commissariat à la stratégie et au plan.
- Éblé, S., Fievet, A., et Gamblin, V. (2021). Un dynamisme et des prix des logements plus élevés à Lille, sur le littoral et le sud de la région - Hauts-de-France. No. 124. Insee Analyses. Insee.
- Guibard, L., et Guérin, D. (s. d.). Les aides personnelles au logement en Île-de-France : quelles évolutions entre fin 2017 et fin 2022 ? No. 26. Dossiers d'étude. Cellule technique de réflexion et d'aide à la décision des CAF d'Île-de-France.
- Khamallah, A., Lenzi, E. et Morin, T. (2025). Moins de déménagements en dix ans, mais l'Ouest et le périurbain toujours attractifs. No. 2073. Insee Première. Insee.
- Lelièvre, M. (2022). Les budgets de référence. En milieu rural, en ville moyenne et en Métropole du Grand Paris : nouvelles pistes pour l'inclusion sociale. Conseil National des Politiques de lutte contre la Pauvreté.
- Ling, Y., Allam, Y., Breuille, M.-L., Grivault, C., et Le Gallo, J. (2024). Airbnb des villes et des champs à l'épreuve de la Covid-19. Revue d'économie industrielle, no 186 (juin), 186.
- Ling, Y., Breuillé, M.-L., et Le Gallo, J. (2025). From COVID-19 to 'new normal'? Revisiting Parisian short-term rental markets and their dynamics. *Current Issues in Tourism*, 28(13), 2173-2188.
- Pauquet, P., et Trouillard, E. (2025). Acheter son logement en Île-de-France : les accédants au défi de la crise. No. 1038. Note rapide Habitat-Société. Institut Paris Région.
- Pelé, N., et Alpin, C. (2023). Analyse des meublés touristiques et de leurs propriétaires à Marseille en 2023 : Travaux exploratoires sur les locations saisonnières - approfondissements sur le 1er arrondissement. Cerema.
- Rousseau, A., Gauthier, A., et Watkiny, Y. (s. d.). Développer l'habitat en cœur de bourg et village. Institut Paris Region.

Partie 4. Produire et décliner l'offre de logements

- Ademe (2022). Transition(s) 2050. Choisir maintenant. Agir pour le climat. Horizons.
- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (2024). Vingt villes engagées pour un habitat de qualité dans les quartiers populaires. Carnet du renouvellement urbain.
- Bonnet, T., Combes, S., et Pesret, C. (2025). Territorialisation du besoin de création de logements nouveaux et de construction de logements neufs. IGEDD.
- Bour, B., Braun, G., et Bruniaux, V. (2019). D'ici 2035, un besoin de 426 000 logements supplémentaires dont deux tiers liés à l'augmentation du nombre de ménages - Hauts-de-France. Insee Analyses n°104. Insee.
- Bourieau, P., Clausse, A., Le Moing, E., et Caudrelier, J. (2019). D'ici 2030, 17 400 ménages supplémentaires à loger en moyenne chaque année - Pays de la Loire. Insee Analyses n°73. Insee.
- Boutchenik, B. (2024). Projections du nombre de ménages à horizon 2030 et 2050 : une croissance portée par l'augmentation du nombre de personnes seules. CGDD/Sdes.
- Boutchenik, B., et Rateau, G. (2023). Projections du nombre de ménages à horizon 2030 et 2050 : analyse des modes de cohabitation et de leurs évolutions. Données et études statistiques. CGDD/Sdes.
- Boutchenik, B., et Rateau, G. (2025). Besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050. CGDD/Sdes.
- Coulondre, A., Bléhaut, M., Juillard, C., Lasserre-Bigorry, V., et Vigouroux, S. (2024). Habiter où ? Pas ! Demande et offre de logements à l'échelle locale en France. IDHEAL.
- Coulondre, A., D'Orazio, A., Jourdheuil, A.-L., et Juillard, C. (2024). La transformation des locaux d'activités en logements : le bureau qui cache la diversité. Politique du logement.com.
- Coulondre, A., D'Orazio, A., Jourdheuil, A.-L., et Juillard, C. (2024). La transformation des locaux d'activités en logements : quelles tendances depuis une décennie ? Groupe Caisse des Dépôts.
- Coulondre, A., Juillard, C., et Larue, M. (2024). 70 ans de chiffrages des besoins en logements : Trajectoire d'un indicateur controversé de la politique du logement en France. No. 16. Panorama. Union Sociale pour l'Habitat.
- Coulondre, A., et Lasserre-Bigorry, V. (2022). Construire ou ? Pas ! Les territoires de la (non-) production de logements en France : Une diversité de modèles locaux. IDHEAL.

- Coulondre, A., et Lasserre-Bigorry, V. (2025). Quelle sensibilité des finances locales à la construction résidentielle ? Les recettes des collectivités locales face à la réglementation ZAN. Report, Rapport pour le Réseau FIL (Finances Locales).
- Coulondre, A., et Lefebvre, H. (2018a). Les logements des promoteurs privés : quelle géographie ? Géographie. Population & Avenir, 736 (1), 17-19.
- CBRE (2022). Quand les bureaux obsolètes se transforment en logements.
- Darmon, J. (1994). Rapport du groupe de travail sur l'avenir du parc de bureaux vacants. Rapport au ministre du logement. Ministère de l'équipement. Paris.
- Davy, A.-C., et Le Goff, T. (2025). Construire du logement en Île-de-France : les maires en première ligne. No. 9. Chronique du logement. Institut Paris Région.
- De Andrade, N., Omhovère, M., Pauquet, P., Rousseau, A. et Trouillard, E. (2023). Les ressorts d'une région bâtieuse. 20 ans de construction de logements en Île-De-France. Institut Paris Region.
- De Luca, H., Pelé, N., et Herman, A. (2024). ORFEL, un nouvel outil de recensement du foncier de l'État mobilisable pour la construction de logements. Cerema.
- DGALN/DHUP, Ministère chargé du logement (2025). Organismes de foncier solidaire et bail réel solidaire. Chiffres de l'Observatoire de FSF. Bilan national annuel.
- Enerdata (2024). Bouclage de la Transition Énergétique | Défis & Prospectives | DGCE Séminaire.
- Foncier solidaire France (2023). Le bilan d'activité des OFS.
- Forcier, M. (2024). Peut-on répondre aux besoins en logements en mobilisant le parc existant ? Direction Générale du Trésor.
- Gamblin, V. (2024). De 2 à 6 millions de ménages supplémentaires en France entre 2018 et 2050. No. 317. Insee Focus. Insee.
- Gourdin, C., Casanova Enault, L., et Boulay, G. (2025). Du nouveau avec du vieux. Quantifier et qualifier la création de logements nouveaux destinés à la résidence principale. Idheal.
- Habitat Participatif France (2024). Bilan & Chiffres 2024 : synthèse des tendances et évolutions de l'habitat participatif entre 2021 et 2024.
- Habitat Participatif France (2025). Collectivité Territoriale : soutenir l'habitat participatif sur son territoire.
- Knight Franck (2021). Transformation de bureaux en logements : Utopie ou véritable opportunité ?
- Leroy Merlin Source (2025). Le « confort moderne » est mort, vive le confort.
- Marais, P-C. (2022). Habitat Participatif et Logement Locatif Social. Habitat Participatif France.
- Mohrt, F. (2023). Transformations de bureaux-activités en logements à Paris. Atelier Parisien d'Urbanisme.
- Parenty, L. (2025). Retours d'expériences : L'Habitat participatif en ruralité, une opportunité pour les territoires. Habitat Participatif France.
- Saujot, M., Nasr, C., Brocard, C., Bet, M., Dubuisson-Quellier, S., et Plessz, M. (2024). Quand on peut, on veut. Conditions sociales de réalisation de la transition : une approche par les modes de vie. No. 8. Décryptage. Sciences Po, IDDRI.

Partie 5. Transformer le parc de logements dans un contexte de transition environnementale

- Ademe, Observatoire national de la précarité énergétique (2024). ONPE - Tableau de bord de la précarité énergétique. Faits et Chiffres.
- Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (2022). Territorialisation de MaPrimeRénov' - bilan 2022.
- Alcon-Lignereux, L., Chevée, S., Martinez-Baretaud, J., et Torres, P. (2025). Rapport d'évaluation interne du programme Petites villes de demain. Agence Nationale de la Cohésion des Territoires.
- Baba-Moussa, W., et Ribon, O. (2024). Le parc de logements par classe de performance énergétique au 1er janvier 2024. ONRE, CGDD/Sdes.
- Beck, S., Masson, K., Mora, V., et Prusse, S. (2025). Une estimation du taux de vulnérabilité énergétique des ménages pour le logement. Document de travail. Insee.
- Bocquet, M. (2024). Analyse de la consommation d'espaces : Période du 1er janvier 2009 au 1er janvier 2023. Rapport d'étude. Cerema.
- Bouy, P., et L'Henaff, F. (2015). Construire mieux et plus durable : Incidence de la loi ALUR sur l'évolution du bâti parisien. Atelier Parisien d'Urbanisme.
- Cerema (2025). Bâtiment : Le Cerema aux côtés du Ministère pour la refonte du Diagnostic de Performance Energétique des logements.
- Cochez, N., Durieux, E., et Levy, D. (2015). Vulnérabilité énergétique. No. 1530. Insee Première. Insee.
- Colovray, A. (2025). Baromètre Énergie Info 2025 : La facture d'énergie, une préoccupation de plus en plus ancrée chez les ménages. Site du médiateur national de l'énergie.
- Cour des Comptes (2025). La mise en œuvre du diagnostic de performance énergétique.
- Desvallées, L., et Haine, J. (2025). Double Energy Vulnerabilities in France: When Residential Choices Lock Households into Patterns of Energy Dependence. Energy Research & Social Science, 123, 104037.

- Dubois-Joye, O., et Perset, L. (2025). Acheter et rénover en copropriété face aux enjeux énergétiques. Agence Nationale pour l'Information sur le Logement.
- El Zein, A., Ouaras, H., Nicolas, J.-P., Verry, D., et Pochet, P. (2023). Mesurer le poids de l'énergie dans les dépenses logement et mobilité des ménages : L'expérimentation du coût résidentiel de l'EMC2 de Grenoble. Article de colloque présenté aux 5èmes Rencontres Francophones Transport Mobilité.
- Juste, A., Léonhardt, F., et Tirant, V. (2024). La réhabilitation du logement social, un levier du renouvellement urbain. Carnet thématique. Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine.
- Lascoume, P. (2012). Action publique et environnement. Presse Universitaire Française. Que sais-je ?
- Lenzi, E., Masson, K., Mora, V., et Prusse, S. (2025). Près de 5 millions de ménages en situation de vulnérabilité énergétique pour leur logement en 2021. Insee Analyses. Insee.
- Loyer, F. (1988). Paris XIX^e siècle. L'immeuble et la rue, 1987.
- Martin, E., Neirac, L., Pinton, C., et Le Roux, L. R. (2025). La précarité énergétique en 2023 : un impact majeur du bouclier tarifaire et des chèques énergie. Théma Essentiel. Observatoire national de précarité énergétique.
- Pégaz-Blanc, O., et Khamallah, A. (2023). Le besoin en résidences principales, premier facteur de transformation des espaces naturels, agricoles et forestiers pour l'habitat. No. 1976. Insee Première. Insee.
- Pégaz-Blanc, O., et Khamallah, A. (2025). En dix ans, les bureaux et services publics ont consommé autant d'espace naturel, agricole ou forestier que l'industrie. Insee Première. Insee.
- Plan Urbanisme Construction Architecture (2015). Approche globale des rénovations énergétiques des logements privés.
- Plan Urbanisme Construction Architecture (2019). Vieillissement de la population et habitat : chez soi sans être isolé (2018-2020).
- Pouget Consultants (2023). Impact carbone des rénovations énergétiques. Rapport d'étude. Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat.
- Pouget Consultants (2025). L'adaptation des logements aux fortes chaleurs par les organismes de logement social : un enjeu identifié malgré un déploiement contrasté. Ancols.
- Rousseau, A., Gawlik, M., Praderie, M., et Trouillard, E. (2025). Réconcilier densité et qualité de la construction. Faire la ville à l'heure du ZAN. Les études. Institut Paris Région.
- Tessé, S. (2025). Concilier sobriété foncière et développement local : retours de terrain. Haut-commissariat à la stratégie et au plan.

Annexes

Table des sources

Structure productrice	Titre de la source	Millésime(s)
Ademe	Base nationale des Dossiers de Performance Énergétique (DPE)	2024-2025
Ademe, Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE)	Données relatives à la précarité énergétique, Geodip	2024
Agence nationale de l'habitat (Anah)	Données d'activité de l'Anah	2024
	Synthèse des dispositifs d'aide	2024
Agence nationale pour l'information sur la logement (Anil)	Carte des loyers (d'après annonces SeLoger et leboncoin)	2023-2024
Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)	Système d'informations IODA	
Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)	Données consolidées des bénéficiaires d'aides au logement de la Caf	2022-2024
	Allstat-FR6 (Fichier statistique des allocataires des Caf)	2024
	Enquête Mobcaf (Mobilité résidentielle des allocataires)	2021
Cerema	DV3F (Demandes de valeurs foncières)	2023
	Dyn'AMRK (Dynamique de l'Artificialisation des Territoires)	2022-2024
	Fichiers fonciers	2021-2024
	LOVAC (Logements vacants du parc privé)	2024
	Portail national de l'artificialisation	2024
Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal)	Enquêtes auprès des services déconcentrés de l'Etat	
Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau)	Données des Observatoires territoriaux du logement des étudiants (OTLE)	2023-2024
Habitat Participatif France, Coopérative Oasis	Base nationale des habitats participatifs et des oasis	2025
INRAE	Indicateur composite de tension immobilière (ICTIL)	2025
Infocentre du Système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE)	Données sur le logement social et les attributions	2017-2024
Insee	Recensement de la population (RP)	2007-2022
	Base de la propriété foncière	2022
	Base permanente des équipements (BPE)	2021
	Estimations démographiques	2020-2025
	Fidéli (Fichier démographique sur les logements et les individus)	2022
	Filosofi (Fichier localisé social et fiscal)	2021
	Omphale, scénario central de projection démographique	2018
Ministères Transition écologique, Aménagement du territoire, Transports, Ville et Logement	Bilan national annuel des organismes de fonciers solidaires et bail réel solidaire	2023
	Enquête sur l'occupation du parc social (OPS)	2023
	Otelo (FE5), données relatives aux utilisateurs, ancienne et nouvelle versions	2025
Observatoire de Foncier Solidaire France (FSF)	Données d'activité des opérateurs de financement du logement social	2024
Observatoires locaux des loyers (OLL)	Données relatives aux loyers	2023-2024
Service des données et études statistiques (Sdes)	Registre du Parc Locatif Social (RPLS)	2020-2024
	Sit@del (Système d'Information et de Traitement Automatisé des Données Élémentaires sur les Logements et les locaux)	2025
STATEC, Portail national des statistiques luxembourgeoises	LU'stat - https://statistiques.public.lu/fr.html	
Statistics Belgium	Satbel - https://statbel.fgov.be/fr	

Les grilles d'analyse territoriales

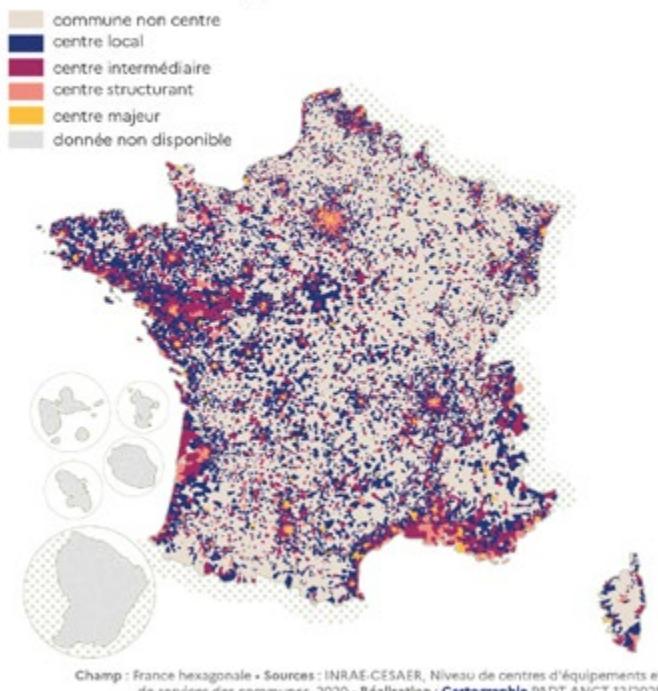
Deux grilles d'analyse produites pour le compte de l'ANCT sont mobilisées dans cette publication. Elles permettent de regrouper les communes de France hexagonale selon des caractéristiques homogènes afin d'appréhender la diversité des territoires et offrent un cadre pour croiser les dynamiques observées avec d'autres indicateurs.

L'étude sur les centralités

L'étude sur les centralités réalisée par l'INRAE-CESAER (2020)¹ identifie, à partir de la Base permanente des équipements de l'Insee, plusieurs niveaux de centres d'équipements et de services. Elle permet de documenter le rôle des communes dans l'organisation fonctionnelle des territoires et les dynamiques locales et intercommunales qui en découlent. Une classification automatique mixte regroupe les communes selon la diversité de leur offre :

- communes non pôles, dont l'offre est limitée ;
- centres locaux, disposant d'une douzaine d'équipements du quotidien ;
- centres intermédiaires, proposant une trentaine de services et constituant des foyers d'activité du quotidien ;
- centres structurants, dotés d'équipements plus spécialisés ;
- centres majeurs, qui concentrent les services les plus rares, qu'ils soient universitaires, administratifs, sanitaires ou culturels.

Figure 6.a.1
Niveau de centres d'équipements et de services des communes

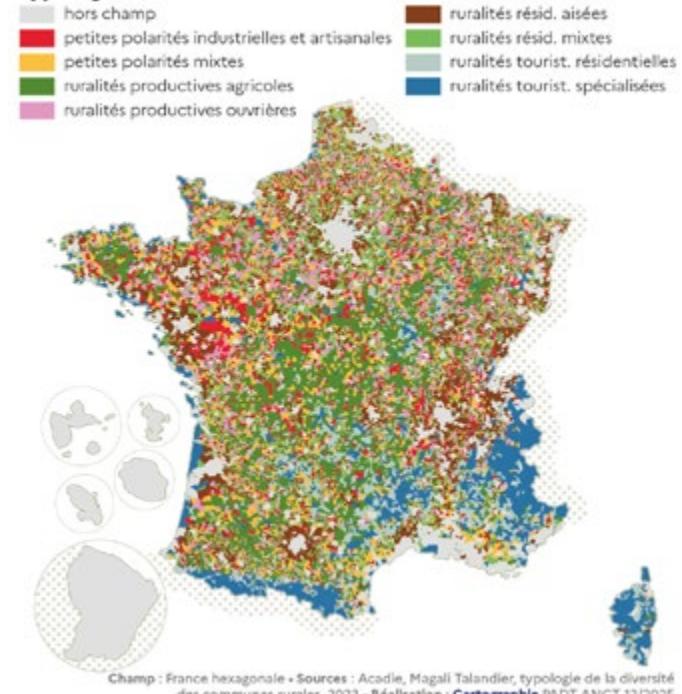


La typologie des ruralités

La typologie des ruralités élaborée par Magali Talandier et Acadie (2023)² propose une lecture renouvelée des espaces ruraux dans la continuité de travaux menés par la DATAR en 2003 et 2011. Elle est fondée sur une quarantaine d'indicateurs démographiques, économiques, sociaux et résidentiels et distingue huit classes regroupées en quatre grandes familles :

- ruralités résidentielles, aux trajectoires portées par l'attractivité résidentielle des couronnes périurbaines, avec des sous-profil plus aisés ou plus mixtes ;
- petites polarités, jouant un rôle d'organisation locale, à dominante industrielle-artisanale ou à profil mixte ;
- ruralités productives, marquées soit par une économie agricole structurante, soit par une spécialisation ouvrière ;
- ruralités touristiques, caractérisées par une orientation résidentielle ou par une spécialisation touristique.

Figure 6.a.2
Typologie de la diversité des communes rurales



1. Inrae-Cesaer, pour le compte de l'ANCT. 2020. Centralités : comment les identifier et quels rôles dans les dynamiques locales et intercommunales ? <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/kiosque/2020-synthese-centralites-synthese-de-le-tude-centralites-comment-les-identifier>. Cette étude, en cours d'actualisation, intègre les communes des DROM et sera disponible en 2026.

2. Acadie & Magali Talandier, pour le compte de l'ANCT. 2023. Étude sur la diversité des ruralités « Typologie et trajectoires des territoires ». <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/kiosque/2023-etude-ruralites-etude-sur-la-diversite-des-ruralites-typologies-et-trajectoires-des>

Après la diffusion de quatre premiers cahiers de la collection « territoires et transitions » (enjeux démographiques en décembre 2021, enjeux économiques en septembre 2022, enjeux environnementaux en juillet 2024 et enjeux numériques en janvier 2025), ce cinquième cahier traite des enjeux liés au logement.

L'Observatoire des territoires

Depuis 2004, l'Observatoire des territoires rassemble, analyse et diffuse les données relatives aux dynamiques et aux disparités territoriales ainsi qu'aux politiques menées dans le champ de la cohésion des territoires.

Il favorise l'harmonisation des méthodes d'observation et d'analyse territoriale entre l'État et les collectivités territoriales ainsi que la mutualisation des connaissances, à travers notamment la création du Carrefour des acteurs de l'Observation.

Lieu d'innovation et d'expertise, l'Observatoire anime un programme d'études et de travaux prospectifs. Il contribue à la mise au point de cadres conceptuels et d'outils adaptés aux nouveaux besoins de comparaisons entre territoires à l'échelle française et européenne.

Il publie régulièrement des rapports et analyses sur les dynamiques territoriales et met à disposition des applications et cartographies interactives qui permettent l'exploitation et la diffusion de nombreuses données statistiques à différentes échelles.

observatoire-des-territoires.gouv.fr

cartotheque.anct.gouv.fr

Décret n° 2022-1759 du 30 décembre 2022 portant renouvellement de l'Observatoire des territoires :
www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046847894