

Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic

Gérard-François Dumont

▶ **To cite this version:**

Gérard-François Dumont. Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic. Les Analyses de Population & Avenir, 2015, pp.1-9. halshs-01169372v2

HAL Id: halshs-01169372
https://shs.hal.science/halshs-01169372v2

Submitted on 7 Apr 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les analyses de POPULATION & AVENIR



Publication dirigée par
Gérard-François Dumont

La revue des populations et des territoires

Juin
2015

https://www.population-et-avenir.com/les-analyses-de-population-avenir/

Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic

par

le recteur **Gérard-François DUMONT**
Professeur à Sorbonne-Université
Président de la revue *Population & Avenir*

Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic

Gérard-François DUMONT

Résumé

Les politiques françaises de logement menées ces dernières décennies n'ont pas conduit à des résultats probants. Comment l'expliquer ? Dans ce dessein, il convient d'examiner les caractéristiques qualitatives de la problématique du logement et du logement social.

Mots-clés

France ; logement ; logement social ; géographie

Abstract

The French housing policies in recent decades have not led to convincing results. How to explain it? For this purpose, it is necessary to examine the qualitative characteristics of housing problems and social housing

Keywords

France; housing; social housing; geography

Pour citer cette publication :

To cite this version :

Dumont, Gérard-François, « Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic », *Les analyses de Population & Avenir*, janvier 2016, p. 1-9. [ISSN 2552-2078]

Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic

Gérard-François DUMONT

Sommaire

I. DES REFORMES TERRITORIALES A REBOURS DU DEVELOPPEMENT DURABLE ..... ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

DES RESULTATS ECONOMIQUES INVERSES A L'OBJECTIF ANNONCE ... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

UNE REGRESSION DEMOCRATIQUE ET SOCIALE ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

DES MOBILITES ET UNE CENTRALISATION ACCRUES NEFASTES A L'ENVIRONNEMENT ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

II. QUAND L'USAGE DU MOT DECENTRALISATION MASQUE UNE PROGRESSIVE RECENTRALISATION ..... ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

DES ELUS INCAPABLES AU SENS JURIDIQUE ? ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

UNE LIMITATION PROGRESSIVE DE L'AUTONOMIE FISCALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

DES ELUS MIS SOUS TUTELLE ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

DES CIRCULAIRES GOUVERNEMENTALES NON RESPECTUEUSES DES LOIS ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

III. LA MONDIALISATION, DANS SES TROIS DIMENSIONS, CONCERNE LES TERRITOIRES ..... ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

LE MODELE CENTRE-PERIPHERIE DESUET ? ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

LE RESEAU PLUS IMPORTANT QUE LE RADIAL ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

IV. QUELS AXES POUR UNE POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

ENTERRER « L'IDEOLOGIE DE LA METROPOLISATION » ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

Aménagement et aménagement du territoire : quelques définitions ..... ***Erreur ! Signet non défini.***

AVOIR LA POLITIQUE DE SA GEOGRAPHIE ..... **ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

Les politiques françaises de logement social menées ces dernières décennies n'ont pas conduit à des résultats probants. Cela tient au paradigme, constant en France, selon lequel la réponse quasiment unique aux besoins de logement des populations[1] serait ce que l'on nomme « le logement social », c'est-à-dire à la fois la construction et la gestion de logements par des organismes bénéficiant de financement publics partiels, directs ou indirects. Il en résulte que les gouvernements favorisent l'implantation du logement social mais oublient qu'il existe d'autres modalités d'offre de logements qu'il faudrait faciliter.

Les difficultés du logement social

Or, la formule dite du logement social ne peut résoudre tous les besoins de la France en matière de logement, pour une raison simple : les normes actuelles signifient que les deux tiers de la population des locataires devraient pouvoir accéder à un logement social. Pour parvenir à un tel pourcentage, il faudrait des financements publics considérables auquel aucun gouvernement ne parviendra.

[1] Sur « Les causes démographiques de la crise du logement », cf. Dumont, Gérard-François, *Informations sociales*, n° 183, mai-juin 2014, p. 26-34. http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2014-3-page-26.htm

Résoudre les besoins en logement suppose donc d'augmenter l'offre de logement en encourageant l'investissement privé dans ce secteur, ce qui permettrait de satisfaire aussi les catégories sociales inférieures.

Mais cela ne se concrétise pas pour deux raisons : premièrement, parce que les conditions fiscales et réglementaires s'appliquant aux placements dans l'investissement logement restent défavorables, ce qui est l'une des raisons pour lesquelles les grandes compagnies d'assurances se sont largement retirées du marché du logement ces dernières décennies ; en second lieu l'État, pour faire face à son endettement, a, sans l'avouer, favorisé et favorise des mécanismes orientant l'épargne des Français vers des produits financiers facilitant le comblement des déficits publics plutôt que vers des placements orientés en direction du logement.

Désormais, il est probable que le logement social va éprouver de nouvelles difficultés. Ces dernières années, les collectivités territoriales, et notamment nombre de communes, ont largement aidé les organismes HLM : subventions, aux côtés de l'État et d'Action Logement [2], au financement de nouveaux logements sociaux[3] ; prise en charge de la voirie, de réseaux, de l'entretien de terrains, de la réhabilitation de logements, etc. Mais la réduction des dotations de l'État aux collectivités territoriales, entamée en 2015, va probablement réduire ces aides.

Pourtant, comme nous l'avions proposé [4], il faudrait sortir de l'alternative « tous propriétaires » ou « tous en HLM » qui semble gravée dans le marbre de nos lois, ces dernières ne laissant qu'une place résiduelle au parc locatif privé.

[2] Programme qui gère la participation des employeurs à l'effort de construction ; cette participation s'élève depuis 1992 à 0,45 % de la masse salariale.

[3] Cf. le rapport « Logement en Île-de-France : donner de la cohérence à l'action publique » de la Cour des compte, 8 avril 2015, pour le cas de cette région.

[4] Dumont, Gérard-François (direction), *Populations et territoires de France en 2030, le scénario d'un futur choisi,* Paris, L'Harmattan.

Géographie et maldonne urbanistique

Comme nous l'avions auparavant montré[5], la grande institution statistique française reconnaît[6], pour la première fois, certes indirectement, que la géographie des besoins de logement est différente de ce qui était affirmé. La géographie de la pauvreté, que l'on répétait auparavant à l'envi, accompagnée de l'idée d'une gentrification systématique en centre-ville, n'est pas la réalité. Il est donc important d'insister sur le fait que la question ne se limite pas seulement à considérer les besoins des populations dans leur ensemble, mais consiste aussi à préciser la géographie des besoins et les lieux où il faut construire.

En effet, dans les aires urbaines, des logements sociaux ont été construits, mais souvent, en vertu de l'idéologie fonctionnaliste de la Charte d'Athènes, selon une rationalité urbanistique guère humaniste et à l'écart de quartiers anciens urbanisés. Résultat : de nouveaux quartiers sans identité ont rendu et rendent difficile, en raison de leur caractère enclavé, la vie des populations. L'accès de leurs habitants à la diversité des emplois sur le marché du travail est rendu pénible par les difficultés de transport. Il faut se rappeler que les émeutes de 2005 ont démarré à Clichy-sous-Bois, dans un territoire extrêmement enclavé et à l'écart des transports en commun, donc à l'écart de la ville.

La mixité sociale détériorée

La mixité sociale est un phénomène tout à fait étonnant dans la mesure où il n'en est question que depuis qu'elle n'existe plus guère. En effet, dans l'urbanisme de la fin du XIX^{e} siècle à Paris, la mixité sociale pouvait exister. Les immeubles haussmanniens hébergeaient au sein d'un même immeuble des catégories sociales différentes réparties selon les

[5] Dumont, Gérard-François, *Géographie urbaine de l'exclusion dans les grandes métropoles régionales françaises*, Paris, L'Harmattan.

[6] Insee première 1552.

étages. Or, au cours du dernier demi-siècle, cette mixité a disparu dans la mesure où des politiques d'urbanisation ont conduit à une segmentation sociodémographique accentuée. D'abord, il y a eu les encouragements visant à réserver des logements neufs à l'extérieur des centres-villes aux jeunes ménages, empêchant ainsi non seulement la mixité sociale mais aussi la mixité générationnelle.

La mixité sociale s'est aussi détériorée parce que l'État n'assure pas l'une de ses tâches régaliennes essentielles : la sécurité sur l'ensemble des territoires français. Or, en matière d'insécurité, les Français constatent des différences en fonction des territoires, et il ne peut y avoir de possibilité de mixité sociale là où il n'y a pas de sécurité, particulièrement dans les zones de non-droit. Ainsi, dans les territoires où l'insécurité est élevée, la mixité sociale se trouve affaiblie par le départ de certains commerçants comme par celui des populations qui ont saisi l'opportunité de les quitter.

Évaluer les conséquences des lois pour mieux préparer le futur

En Île-de-France comme dans d'autres zones où le marché du logement est particulièrement tendu[7], les classes moyennes se trouvent confrontées, à la fois, à une quasi-impossibilité d'accéder au logement social et à des difficultés d'accès au logement compte tenu de la faiblesse de l'offre. L'augmentation de l'offre de logement devrait être la réponse impérative.

Or, incontestablement, la loi ALUR (loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) du 26 mars 2014, contrairement à son intitulé, a contribué à accentuer le découragement des investisseurs vers le logement, en prévoyant des mesures telles que le contrôle renforcé des loyers ou la garantie universelle des loyers, mesures perçues comme

[7] Il y a des zones non tendues où l'offre est excessive par rapport à la demande : taux de vacance relativement important dans le parc social, faibles écarts de loyers entre parc privé et parc social, logements locatifs neufs privés subventionnés ne trouvant pas preneur, etc. De façon plus générale, l'effet des constructions sur la croissance démographique est très inégal : cf. Léger, Jean-François, « Logement et territoire », *Population & Avenir*, n° 711, janvier-février 2013.

génératrices de frais, de contentieux ou de tracasseries administratives. Beaucoup de Français savent que, pour acheter même un garage, l'épaisseur des documents à signer chez le notaire est devenue considérable. En outre, la multiplication des normes concourt également à diminuer la fluidité dans le logement.

D'où, souvent, des centres-villes sans mixité, avec une concentration, d'un côté, des classes supérieures et, de l'autre, des catégories les plus pauvres[8]. Les classes moyennes ont été largement contraintes de quitter les centres-villes pour trouver un logement correspondant à leurs besoins et à leurs niveaux de vie. Toutefois, certains occupants des logements sociaux n'appartiennent pas aux catégories les plus pauvres ; il y a forcément parmi eux des personnes de catégories intermédiaires puisque, comme précisé ci-dessus, les plafonds de revenus donnent théoriquement accès à environ deux tiers des locataires et que, compte tenu du très fort écart entre loyers sociaux et loyers privés, les occupants du parc social entrés avec des revenus inférieurs aux plafonds ont tout intérêt à y rester (même avec un surloyer) s'ils dépassent les plafonds (d'où un taux de mobilité très faible au sein de ce parc).

Depuis la loi Gayssot du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, qui impose un pourcentage minimum de logements sociaux dans chaque commune de plus de 3 500 habitants (1 500 en Île-de-France) des agglomérations urbaines importantes, pourcentage augmenté avec la loi du 18 janvier 2013[9], les pouvoirs publics expliquent que cela pourra résoudre les problèmes de logement. Pourtant, les résultats sont contraires : plus l'argent public finance le logement social dans les zones les plus tendues, là où il est le plus cher à construire, moins il y a d'argent public disponible pour financer ces logements dans des zones moins chères et, au total, avec une même enveloppe budgétaire, on produit moins de logements sociaux[10]. Il serait temps que la France accepte la réévaluation de ses lois pour les corriger plutôt que de les renforcer lorsque les résultats ne sont pas à la hauteur des annonces.

---

[8] Dumont, Gérard-François, *Géographie urbaine de l'exclusion dans les grandes métropoles régionales françaises*, *op. cit.*

[9] Relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

[10] Rapport « Logement en Île-de-France : donner de la cohérence à l'action publique », op.cit., p. 103.

Comprendre les difficultés du logement social suppose aussi de s'intéresser aux modalités de son affectation à de futurs locataires. Dans le système français, c'est en partie l'État qui décide d'affecter les logements sociaux, sans tenir nécessairement compte des réalités locales et des besoins des habitants de la commune. Or, certains élus seraient plus favorables à la mise à disposition de terrains pour des logements sociaux s'ils savaient que ces derniers bénéficieraient dans des proportions plus importantes à leurs habitants en attente de logement.

G.-F.D.

Les analyses de Population & Avenir
35 Avenue Mac Mahon
75017 Paris
tel. (0)1 47 70 53 81 Fax : (0)1 73 02 00 64
courriel *e-mail* : revuepopulationetavenir@gmail.com
ISSN 2552-2078
Directeur de la publication : Gérard-François Dumont

La publication *Les analyses de Population & Avenir* a vocation à contribuer au débat public sur les questions de populations et de territoires. Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.
© Population & Avenir. Droits de reproduction partielle sous réserve de conserver l'indication des sources.
www.population-et-avenir.com

La publication

Les analyses de Population & Avenir

[ISSN 2552-2078]

a pour objet de diffuser gratuitement des analyses sur des thèmes diversifiés (population, aménagement du territoire, fécondité, pauvreté, migration, immigration, intégration, politique familiale, logement, logement social, francophonie, géopolitique, frontière, méthodologie…), et sur des territoires variés précisés dans le titre de la publication (Europe, Union européenne, Afrique, Arabie saoudite, Casamance, Chine, Gambie, Sénégal, France, régions françaises, Corse,…) ou étudiés au sein du thème considéré (Brésil, Maroc, Venezuela…).

Toutes *Les analyses de Population & Avenir* sur :
https://www.population-et-avenir.com/les-analyses-de-population-avenir/

Les analyses de Population & Avenir

Liste des publications

« Un « compte de l'enfance » officiel éloigné de la vérité économique. Des leçons ignorées d'Alfred Sauvy », *Les analyses de Population & Avenir*, avril 2020.

« Quel aménagement du territoire ? Face aux enjeux du développement durable, de la décentralisation et de la mondialisation », *Les analyses de Population & Avenir*, mars 2020.

« Roland Pressat, un démographe éminent de l'équipe d'Alfred Sauvy ? », *Les analyses de Population & Avenir*, mars 2020.

« Le nouveau recensement français : un déficit de jeunes enfants ! », *Les analyses de Population & Avenir*, janvier 2020.

« Trois scénarios pour l'avenir de l'Union européenne », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2019.

« Les retraites en Europe : quelles perspectives ? », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2019.

« Alfred Sauvy's Working Method », *Les analyses de Population & Avenir*, juin 2019.

« La frontière Sénégal-Gambie dans le contexte du conflit en Casamance : mobilités, flux transfrontaliers et géopolitique », *Les analyses de Population & Avenir*, juin 2019.

« La francophonie, bilan et perspectives à l'aune des rapports Graddol », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« Les migrations internationales et l'Afrique : des logiques Sud-Nord ou Sud-Sud ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« Observations sur le Dictionnaire de démographie et des sciences de la Population », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« La reprise de la fécondité au milieu des années 1930, phénomène non perçu des observateurs du temps ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2019.

« Immigration : la question de l'intégration dans un contexte fondamentalement nouveau », *Les analyses de Population & Avenir*, 2017.

« La pauvreté dans le monde : réponses inopérantes et solutions efficientes », *Les analyses de Population & Avenir*, 2016.

« China : a sustainable model ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2016.

« Chine : un modèle durable ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2016.

« Régions françaises : des géants géographiques aux attributions minuscules », *Les analyses de Population & Avenir*, décembre 2015.

« Family policies & Europe's demographic future », Les analyses de Population & Avenir, 2015.

« Politiques familiales et avenir démographique de l'Europe », *Les analyses de Population & Avenir*, 2015.

« La « crise » des migrants, l'opération anti-passeurs « Sophia » de l'UE et l'ONU », *Les analyses de Population & Avenir*, 2015.

« Europe : des disparités considérables dans les évolutions démographiques », *Les analyses de Population & Avenir*, juillet 2015.

« Le logement et le logement social en France : éléments de diagnostic », *Les analyses de Population & Avenir*, juin 2015.

« Territoires : un fonctionnement radial ou réticulaire ? », *Les analyses de Population & Avenir*, mai 2015.

« General de Gaulle, Alfred Sauvy and the French Institute for population studies (INED) (1945-1962) », », *Les analyses de Population & Avenir*, may 2014.

« Le général de Gaulle, Alfred Sauvy et l'Institut national d'études démographiques (1945-1962) », », *Les analyses de Population & Avenir*, mai 2014.

« Women and « Human Rights » in Saudi Arabia », *Les analyses de Population & Avenir*, septembre 2012.

« Le nouveau recensement de la population de la France et les améliorations nécessaires », *Les analyses de Population & Avenir*, 2008.

« Pourquoi la Corse a-t-elle voté « non » au référendum portant sur une collectivité territoriale unique ? », *Les analyses de Population & Avenir*, 2003.

« The french higher educational system : demographic and economic aspects », *Les analyses de Population & Avenir*, octobre 2002.

« Le système français d'enseignement supérieur : aspects démographiques et économiques », *Les analyses de Population & Avenir*, octobre 2002.



Pour suivre la revue *Population & Avenir* :

https://www.population-et-avenir.com/abonnement-annuel/abonnement-revue-population-avenir/

Population & Avenir est la seule revue française et européenne se consacrant exclusivement aux questions géodémographiques et à leurs impacts territoriaux, économiques et sociaux.

Son objet consiste à présenter les évolutions en France, en Europe et dans le monde sous l'éclairage révélateur de la géographie de la population et de la science démographique.

Dans ce dessein, cinq fois par an, *Population & Avenir* présente clairement à ses lecteurs le privilège d'informations, d'analyses, de réflexions et d'argumentaires, illustrés par des cartes, des graphiques, des schémas…

En outre, chaque numéro de Population & Avenir propose un exercice pédagogique, conforme aux programmes de l'enseignement, amplement illustré, et comprenant un corrigé des questions traitées. Cet exercice s'adresse aux professeurs d'histoire-géographie et de sciences économiques et sociales, ainsi qu'aux élèves et aux étudiants devant préparer des examens ou des concours. Il est également fort apprécié de tous les lecteurs qui y voient une sorte de *trivial pursuit* enrichissant les connaissances tout en stimulant les capacités d'analyse et de synthèse de chacun.



Pour suivre la revue *Population & Avenir* :

https://www.population-et-avenir.com/abonnement-annuel/abonnement-revue-population-avenir/

La **recherche** d'un thème ou d'un espace géographique traité dans la revue *Population & Avenir* peut s'effectuer sur les sites :

www.population-et-avenir.com
http://population-et-avenir.cairn.info

Une partie des articles et dossiers publiés dans la revue *Population & Avenir* peuvent être acquis selon un **format numérique** sur le site de Cairn info :

https://www.cairn.info/revue-population-et-avenir.htm

Les sommaires de la revue *Population & Avenir* en langue anglaise et quelques articles en **anglais (english)** sont accessibles à l'adresse :

https://www.cairn-int.info/journal-population-et-avenir.htm

Mieux comprendre

les dynamiques territoriales et les évolutions géopolitiques, économiques et sociales sous l'éclairage révélateur de la démographie.



Population & Avenir, revue indépendante alliant rigueur et pédagogie, vous présente une analyse originale des enjeux actuels. Vous y trouverez une source d'informations, de réflexions et d'argumentaires amplement illustrés par des cartes, des graphiques, des tableaux, des schémas…



POPULATION & AVENIR
La revue des populations et des territoires

www.population-et-avenir.com

Bulletin d'abonnement

✔ **Je m'abonne**
pour 1 an
(5 numéros)

- ☐ France ..... 35 €
- ☐ Dom/Tom ... 40 €
- ☐ Étranger .... 46 €

Je règle par :

- ☐ chèque bancaire ou postal à l'ordre de Population & Avenir
- ☐ virement sur le CCP Paris 152-17W
- ☐ carte bancaire sur notre site www.population-et-avenir.com (paiement sécurisé)

À retourner à :
POPULATION & AVENIR
35, av. Mac-Mahon - 75017 Paris

Offre valable jusqu'au 31 mars 2020.
Conformément à l'article 27 de la loi Informatique et libertés, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification des données vous concernant.

Mes coordonnées

❑ Mme ❑ M.

Nom

Prénom

Organisme

Adresse

Code postal Ville

Tél. : Fax :

Mél :

J'accepte de recevoir des offres de Population & Avenir : ☐ OUI ☐ NON
J'accepte de recevoir des offres des partenaires de Population & Avenir : ☐ OUI ☐ NON

RUR19

Adresse de facturation si différente de l'adresse de livraison

Pub PAV>Ruralis 1910 190x270.indd 1 13/11/2019 16:04