



Formation permanente « Logement »

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 25 AOÛT 2021 PRÉSENTANT L'ÉTUDE SUR LA DEMANDE POTENTIELLE ET LES BESOINS LOCALISÉS EN LOGEMENTS

Présents

Présidence :

M. Alain WEBER

Secrétariat – Représentants du SDES :

Mme Béatrice SÉDILLOT (SDES)

M. Guillaume RATEAU (SDES)

M. Jérôme HARNOIS (SDES)

M. Benoit MATHIEU (SDES)

Membres permanents :

Mme Laetitia BAUDRIN (Insee)

Mme Nadia KESTEMAN (Cnaf)

M. Nicolas BONNET-GRAVOIS (FPI)

Mme Anne LAFERRERE (Univ. Paris-Dauphine)

Mme Béatrice BOUTCHENIK (DHUP)

M. Éric LAGANDRE (Anah)

M. Loïc CHAPEAUX (FFB)

M. Kiarash MOTAMEDI (SEVS)

M. Jean-Claude DRIANT (EUP)

M. Basile PFEIFFER (DHUP)

M. Manuel Domergue (Fond. Abbé Pierre)

M. Alexis ROUQUE (FPI)

M. Jacques FRIGGIT (CGEDD)

M. Christian ROY (Force ouvrière)

Mme Florence GOFFETTE-NAGOT (CNRS)

M. Alain TRANNOY (EHESS)

M. Dominique HOORENS (USH)

M. Daniel WAHL (Comité scient. obs. loyers)

PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE SUR LA DEMANDE POTENTIELLE ET LES BESOINS LOCALISÉS EN LOGEMENTS

L'étude présentée a été réalisée dans le cadre d'un partenariat entre la DHUP, l'Insee et le Sdes.

Jérôme Harnois (SDES) présente le premier volet de l'étude rappelant les précédentes publications du Sdes sur le sujet, précisant la méthode utilisée et les jeux d'hypothèses considérés, et présentant les projections nationales et régionales des besoins en logements supplémentaires à l'horizon de 2030 suivant les différents jeux d'hypothèses. Ces chiffres sont mis en regard de la production annuelle de logements neufs suivant le champ de Sit@del.

Béatrice Boutchenik (DHUP) présente le second volet concernant les besoins en logements nouveaux nécessaires à la résorption du mal-logement. La méthode considérée et les résultats au niveau national et régional sont détaillés.

L'étude paraîtra prochainement, sans la comparaison avec les chiffres de construction neuve, dans la ligne éditoriale du SDES sous la forme d'un document de travail. L'échéance de parution sera articulée avec la fin des travaux de la Commission Rebsamen.

DISCUSSION DE L'ÉTUDE

La plupart des intervenants saluent la qualité et la pertinence de l'étude.

Dominique Hoorens (USH) s'interroge sur la manière dont sont prises en compte dans l'étude les mobilités résidentielles des ménages au sein du territoire national.

- **Laetitia Baudrin** (Insee) précise que le recensement de la population permet depuis quelques années de mesurer la mobilité des ménages entre deux années successives et d'une commune à une autre. Ces mouvements sont pris en compte au moment de la projection de la démographie au niveau local.

Dominique Hoorens fait remarquer que les mouvements de cohabitation et de décohabitation des individus dépendent de l'offre de logements disponibles et demande comment l'étude tient compte de cette interaction.

- **Jérôme Harnois** précise que l'étude consiste en une projection de la demande potentielle en nouveaux logements sans hypothèse complémentaire sur sa satisfaction. [Précisions post-réunion] S'agissant des parts des modes de cohabitation et des taux de personne de référence, ceux-ci font l'objet d'une extrapolation (par une modélisation log linéaire) fondée sur l'évolution du poids des 6 grandes catégories de ménages sur la période 2014-2050. Si les mouvements de décohabitation ont été contraints sur le passé par l'offre de logements, ces liens sont donc indirectement pris en compte. En revanche, il n'y a donc pas de lien explicite entre les mouvements de décohabitation et l'offre de logements disponibles sur la période de projection.

Dominique Hoorens constate que les besoins en logements dus au mal-logement ne comprennent pas ceux de l'outre-mer.

- **Béatrice Boutchenik** confirme ce champ restreint de l'étude faute de toutes les données nécessaires et souligne l'importance de la question du mal-logement dans les DROM.

Manuel Domergue (Fond. Abbé Pierre) interroge sur le choix de l'horizon de l'étude limité à 2030.

- **Laetitia Baudrin** indique que les projections de populations actuelles sont à horizon 2050 au niveau infranational et 2070 au niveau national. De nouvelles projections sont en cours de confection, avec des horizons sensiblement identiques. Leur publication par l'Insee devrait intervenir après mai 2022. Ce n'est qu'après transformation de ces nouveaux résultats en demande potentielle en résidences principales qu'une extension de l'horizon de l'étude sera possible.

Manuel Domergue fait le constat que seuls les ménages en situation de surpeuplement accentué ont été considérés. Pourquoi ne pas y avoir ajouté ceux, bien plus nombreux, en situation de surpeuplement modéré ? Cela concerne le cas des ménages avec trois enfants dans une même chambre.

- **Béatrice Boutchenik** fait remarquer que les cas de surpeuplement modéré entraînent plus probablement une réallocation des logements entre ménages. Une majorité des situations d'inadéquation physique ou financière correspondent ainsi à un besoin de logements à des prix plus abordables, pas nécessairement nouveaux.

Manuel Domergue souligne que la source SNE n'est que partielle en raison des phénomènes de non recours au parc locatif social.

Manuel Domergue se demande si le développement récent de la pratique du télétravail n'entraîne pas de nouveaux besoins qui seraient à considérer dans l'étude.

- **Jérôme Harnois** indique que le télétravail pourrait notamment jouer sur la demande de résidences secondaires ou de logements occasionnels. La tendance est trop récente pour pouvoir être prise en compte dans cette étude. Cette problématique pourra en revanche être intégrée à l'occasion de la prochaine actualisation des projections de ménages.

Manuel Domergue comprend de l'exposé que les besoins en logement peuvent être chiffrés à un niveau plus fin que celui régional.

- **Béatrice Boutchenik** confirme que le chiffrage de la projection dans OTELO est disponible au niveau des EPCI.

Manuel Domergue interroge sur la date de publication de l'étude.

- **Jérôme Harnois** répond que la publication de l'étude est proche et s'articulera avec les travaux de la commission Rebsamen. Elle devrait intervenir d'ici fin octobre.

Loïc Chapeaux (FFB) présente les résultats d'une étude de M. Moullart parue en décembre 2017 dans L'Observateur de l'immobilier du Crédit foncier (n°95) qui notamment comparent les projections de population successives de l'Insee et les trajectoires réalisées. Loïc Chapeaux estime que ces résultats conduisent à retenir le scénario haut de progression de la démographie. Sur cette base, il fait remarquer que les besoins en logements nouveaux présentés, y compris ceux pour la résorption du mal-logement, avoisineraient les 400 000 par an (325 000 au titre de la demande potentielle de logement + 75 000 au titre du mal-logement), ce qui correspond globalement à la production observée en logements neufs des dernières années, qui n'a toutefois pas permis la résorption du mal-logement. Il s'interroge par ailleurs sur la capacité du marché à produire chaque année 75 000 logements neufs à prix ou loyers « abordables ». Il s'étonne également de certains écarts régionaux entre le besoin annuel de logements supplémentaires projeté et le volume annuel moyen de construction neuve observé sur la période récente, notamment en PACA où la demande potentielle ne dépasserait pas 20 000 logements par an dans le scénario haut alors que plus de 32 000 logements y sont commencés en moyenne annuelle depuis 2014.

- **Jérôme Harnois** a également constaté cet écart important et se propose de regarder plus en détail ce point.

Alexis Rouque (FPI) questionne l'existence d'un écart important et persistant sur les années récentes entre les besoins en logements projetés et la production de logements neufs telle qu'elle ressort du tableau présenté dans le diaporama. L'absence de l'observation d'une forte dérive du taux de vacance sur la période récente suggère que l'offre de logements nouveaux a trouvé sa demande.

- **Jérôme Harnois** précise que la juxtaposition des résultats des besoins supplémentaires en logements à l'horizon 2030 et du nombre moyen de logements commencés sur la période 2014-2020, telle que présentée dans le diaporama, ne figurera pas dans la publication, les concepts n'étant pas directement comparables et les écarts non facilement interprétables, de ce fait. Il n'en reste pas moins pertinent de s'interroger sur la possible réconciliation de ces chiffres, comme évoqué également par M. Chapeaux, et des analyses plus précises seront à conduire sur ce sujet.

Alain Trannoy (EHESS) interroge l'intérêt de la prise en compte des besoins en résidences secondaires et en logements vacants.

- **Jérôme Harnois** indique que l'étude couvre tous les usages de logement. Les résidences secondaires et les logements occasionnels peuvent faire l'objet d'une demande supplémentaire des ménages, comme cela a été évoqué dans la question de la prise en compte du développement du télétravail. En ce qui concerne les logements vacants, il précise que le concept présenté correspond à celui du recensement de la population, autrement dit, à l'absence d'occupation du logement lors du passage de l'agent recenseur. [hors réunion, comme suite à une question écrite de Jacques Friggit : à la différence des résidences secondaires pour lesquelles il est supposé que leur nombre augmentera d'ici 2030 au rythme moyen observé entre 2007 et 2017, l'hypothèse retenue pour chaque scénario de projection est la constance au cours du temps du nombre de logements vacants (accroissement annuel nul). La slide 11 du diaporama présenté en séance comportait donc une erreur.]
- **Loïc Chapeaux** précise également que la prise en compte de l'ensemble des usages de logement est nécessaire pour pouvoir réconcilier les besoins et la production de logements neufs.

Alain Trannoy se demande comment est traité le fait que le relogement des mal-logés peut induire de la vacance. Comment l'articulation avec l'évolution de la vacance est-elle prise en compte ?

- **Béatrice Boutchenik** souligne que la réponse aux besoins des ménages hors logement ou hébergés par des tiers n'induit pas de vacance, mais que c'est effectivement le cas pour les ménages en situation d'inadéquation, qui occupent d'ores et déjà un logement. Cette vacance est cumulative avec celle intégrée en première partie de l'étude, liée aux évolutions futures du parc.

Alain Trannoy rappelle que la mortalité est en légère hausse et la natalité en légère diminution. Cette évolution plaide pour le choix d'hypothèses démographiques basses.

- L'Insee constate aussi que l'évolution récente de la population correspond dans la plupart des régions au scénario bas des projections de population.

Alain Trannoy note une évolution contrastée de la démographie des régions. Celles autour de l'Île-de-France sont notamment moins dynamiques. L'étude prend-elle en compte des hypothèses différentes d'évolution entre les régions ?

- **Jérôme Harnois** répond que cette étude part d'hypothèses faites à un niveau national et n'intègre pas de scénarii « à façon » au niveau régional. Il rappelle que dans la démarche

de travail adoptée, cette publication constitue une étude « modèle » faite à un niveau national qui pourra être déclinée et affinée au niveau local à partir des mêmes outils.

Alain Trannoy s'interroge sur la possibilité de faire figurer les scénarios régionaux de référence et leur impact sur la demande potentielle de logement dans la publication présentée.

- *[Précisions post-réunion] Les discussions autour du cadre central des projections démographiques et les aménagements éventuels à y apporter en région ne sont pas conduites de façon systématique et harmonisée dans toutes les directions régionales de l'Insee. Les scénarios « à façon » discutés en région ne font pas l'objet de remontées systématiques au niveau national et a fortiori de mise en cohérence « ex-post » avec le cadre national des projections démographiques. Dans ce contexte, il paraît difficile que cette étude, fondée sur les projections démographiques élaborées au niveau national puisse intégrer ces scénarios.*

Jean-Claude Driant (EUP) note que les besoins en logements présentés portent sur l'accroissement et non l'ensemble de la demande, et invite à un soin dans la pédagogie de la publication sur ce point. Il s'interroge par ailleurs sur les hypothèses régionales retenues quant à la transformation du parc de locaux. Enfin, il s'interroge quant au fait que la prise en compte du surpeuplement soit limitée au parc privé.

- ***Béatrice Boutchenik** précise qu'il a été supposé qu'il y avait un équilibre interne au sein du parc social où on considère que les logements libérés trouvent systématiquement un nouvel occupant. L'ajustement se fait ainsi au niveau du parc privé.*

Eric Lagandré (Anah) demande si le besoin en logements dû au mal-logement énergétique et au renoncement probable à la rénovation d'une partie du parc a été pris en considération dans l'étude.

- ***Béatrice Boutchenik** répond que ce besoin ne peut être intégré faute d'estimation territorialisée. Le défaut de connaissance territorialisée est particulièrement important concernant la mesure de la mauvaise qualité des logements, qu'elle soit liée à la performance énergétique ou non.*

Dominique Hoorens souligne que, compte tenu des mobilités de ménages, on ne peut pas additionner des études régionales faisant localement référence pour obtenir des résultats au niveau national.

Anne Laferrère (Univ. Paris-Dauphine) s'interroge sur les types de logements considérés (maisons individuelles versus logements collectifs, etc.). En particulier, les résidences services sont-elles bien prises en compte ?

- ***Jérôme Harnois** confirme que ces distinctions n'ont pas été prises en considération dans les travaux présentés mais n'exclut pas de le faire à l'occasion de la prochaine actualisation des travaux. Il faudra néanmoins disposer des sources d'information idoines pour étayer les hypothèses. Plus généralement, plusieurs raffinements sont envisageables (notamment identifier les besoins en logement à l'échelle départementale pour tenir compte des remarques formulées sur les migrations résidentielles entre territoires nationaux). Tous ne pouvant pas être intégrés aux prochaines projections, une priorisation sera nécessaire.*

Alain Weber (Président de la formation permanente) précise qu'un des objectifs de développement durable porte sur le taux de surpeuplement. Ce dernier était de 8,4 % en 2013.

- **Jérôme Harnois** indique que la source de référence par le calcul du taux de surpeuplement est l'enquête logement dont le dernier millésime exploité date de 2013. Le millésime 2020 dont la collecte s'est achevée récemment permettra d'actualiser ce taux, en principe à partir de début 2022.

Conclusion

Alain Weber conclut la réunion. Il demande aux participants de ne pas faire circuler le document de présentation de l'étude dans la mesure où elle n'est pas encore publiée. Il remercie l'ensemble des participants, et annonce la fin de son mandat de président de la formation logement compte tenu de son départ à la retraite et le nom de son successeur : il s'agit de Jean-Martin Delorme.

[Précisions post-réunion] Compte-tenu de la diffusion de nouvelles projections de population de l'Insee fin novembre 2021 et d'évolutions constatées du nombre de ménages et de la construction de logements sur la période 2017-2020 questionnant certaines hypothèses sous-jacentes à l'exercice de projection, il a été décidé d'actualiser l'exercice de projection avec les nouvelles hypothèses de projection de la population et du nombre de ménages avant de publier les travaux. De nouvelles projections devraient être disponibles début 2023.