

# MÉTROPOLISATION ET HABITAT



SEPTEMBRE 2018

2.17.023



[www.iou-icf.fr](http://www.iou-icf.fr)



Métropole  
du Grand Paris

**IAU**

INSTITUT  
D'AMÉNAGEMENT  
ET D'URBANISME

\* île de France

# MÉTROPOLISATION ET HABITAT

CONTRIBUTION AU DIAGNOSTIC DU PROGRAMME  
MÉTROPOLITAIN DE L'HABITAT ET DE  
L'HÉBERGEMENT (PMHH)

Septembre 2018

**IAU Île-de-France**

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15  
Tel. : +33 (1) 77 49 77 49 – fax +33(1) 77 49 76 15  
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général: Fouad Awada

Département Habitat et Société: Martin Omhovère, Directeur

Étude coordonnée par : Emmanuel Trouillard

Étude réalisée par : Sandrine Beaufils (2.1, 3.1), Corinne De Berny (1.4), Jean-Jacques Guillouet (2.3), Hélène Joinet (3.3), Lucile Mettetal (3.2), Marie Pagezy-Boissier (cartographie, infographies), Philippe Pauquet (2.3, 3.3), Mariette Sagot (1.5, 3.2), Marion Tillet (1.3), Emmanuel Trouillard (introductions, 1.1, 1.2, 2.2, 3.3), Martin Wolf (conclusion).

N° d'ordonnement : 2.17.023

*Crédit photo de couverture : Hong Kong - Nextvoyage/Pixabay*

*En cas de citation du document, merci d'en mentionner la source : Auteur (nom, prénom) / Titre de l'étude / IAU îdF / année*



# Préambule

La Métropole du Grand Paris, engagée dans l'élaboration de son Programme Métropolitain de l'Habitat et de l'Hébergement (PMHH), a souhaité y associer l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme Île-de-France à travers la commande de deux contributions visant à inscrire sa démarche dans une vision régionale des enjeux du logement.

Ces contributions portaient ainsi sur deux thématiques au cœur des stratégies de développement de la métropole en matière d'habitat et de politique du logement : les enjeux croisés de l'habitat et de l'emploi et les effets de la métropolisation sur l'habitat et les marchés immobiliers des grandes villes mondiales.

Cette présente contribution porte sur les interactions entre processus de métropolisation et habitat et s'attachera à décrire l'impact de la métropolisation sur le fonctionnement des marchés immobiliers métropolitains et sur les parcours et situations résidentielles de l'ensemble des populations qui font une métropole mondiale comme Paris. Le plan est articulé suivant trois échelles emboîtées : partant des enjeux à l'échelle internationale, il cherche dans un second temps à évaluer le positionnement de l'« aire urbaine métropolitaine » parisienne à l'échelle nationale, pour enfin se pencher sur les grandes dynamiques résidentielles et les inégalités en matière d'habitat au sein de la région Île-de-France.

Autant d'éléments visant à nourrir le futur PMHH et à éclairer en quoi les politiques locales de l'habitat et de programmation urbaine qu'il peut susciter peuvent agir sur les inégalités territoriales en matière de logement ou en atténuer les conséquences.



# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	7
<b>1. Être une métropole mondiale : enjeux de l'attractivité internationale en matière d'habitat</b> .....	12
1.1. Le moteur démographique à trois temps des villes mondiales et l'accueil des populations étrangères .....	14
1.2. L'accueil des cadres internationaux, une affaire de parc privé .....	15
1.3. Paris, métropole touristique d'envergure internationale .....	17
1.4. Les villes mondiales comme pôles de recherche internationaux : accueillir les étudiants et chercheurs étrangers .....	22
1.5. Le défi de l'accueil des primo-arrivants étrangers les plus démunis .....	27
<b>2. Paris, capitale et métropole nationale : des marchés immobilier sous tension</b> .....	30
2.1. La métropole comme porte d'entrée nationale sur les études et le travail : quel parc pour les nouveaux arrivants ? .....	32
2.2. Le défi de l'augmentation des prix immobiliers métropolitains .....	38
2.3. Face à la crise du logement, assurer l'hébergement des plus démunis et produire du logement abordable .....	42
<b>3. Dynamiques résidentielles intra-métropolitaines : le défi des inégalités territoriales</b> .....	50
3.1. Le moteur démographique à trois temps des villes mondiales et l'accueil des populations étrangères .....	51
3.2. Une métropole tiraillée par de fortes inégalités sur plan résidentiel .....	53
3.3. Des outils pour construire la mixité territoriale .....	58
<b>Conclusion</b> .....	65



# Introduction

## Processus de métropolisation et habitat

### « Métropoles » et « Métropolisation » : concepts multi-dimensionnels et multi-scalaires

La « métropole » n'est pas seulement une grande ville, au sens d'une ville très peuplée – on parlerait alors plutôt de « méga(lo)pole » ou de « gigapole ». Le concept de métropole va plus loin en renvoyant à un modèle de fonctionnement socio-économique de l'urbain, même si la question de la taille ne doit pas être totalement mise de côté dans la mesure où un seuil démographique minimum est le plus souvent nécessaire pour permettre l'apparition de fonctions économiques et de phénomènes sociaux considérés comme des marqueurs d'un système métropolitain<sup>1</sup>. Le modèle de fonctionnement socio-économique associé aux métropoles va englober de multiples dimensions (dont l'habitat) et varier selon l'échelle considérée et la portée de l'influence et de l'attractivité des différents espaces urbains.

La réflexion théorique sur le concept de métropole peut ainsi être résumée en trois principales étapes.

- Traditionnellement, la notion de métropole (étymologiquement, « ville-mère ») sous-entend un rapport de dépendance, voire de domination, entre un espace urbain central et sa périphérie. Longtemps employé pour désigner une domination essentiellement politique et militaire (acception que l'on retrouve derrière l'expression de « métropole coloniale »), le terme est désormais, par un glissement de sens, surtout employé pour décrire les systèmes urbains à une échelle nationale, à travers les prismes de leur marché de l'emploi et de leurs mobilités quotidiennes entre lieux de travail et lieux de résidence. Cette conception est notamment au cœur, en France, du zonage en « aires urbaines », défini par l'INSEE en 1996<sup>2</sup>, qui cherche à décrire la « polarisation » de « pôles urbains » (c'est-à-dire d'agglomérations urbaines) sur leur périphérie.
- Dès les années 1950, mais plus particulièrement à partir des années 1960-1970, dans un contexte marqué à la fois par une forte dynamique de périurbanisation des espaces urbains et par des politiques d'aménagement très centralisées et volontaristes, voire radicales (développement des quartiers de grands ensembles, grandes opérations de rénovation urbaine dans les quartiers centraux des grandes villes, etc.), des courants critiques en géographie et en sociologie se sont intéressés aux inégalités socio-résidentielles à l'échelle infra-métropolitaine et à leurs évolutions<sup>3</sup>. La métropole, concentrant en un même ensemble fonctionnel des populations de tous niveaux socio-économiques, des plus aisées aux plus pauvres, est alors vue comme génératrice de processus de ségrégation, en particulier résidentielle, que la puissance publique serait appelée à contrôler et à réduire.
- Enfin, à partir des années 1980, des auteurs ont proposé un nouveau paradigme dans l'approche des métropoles les plus développées sur le plan économique, en complétant l'approche territoriale classique « centre-périphérie » par une approche réticulaire (en réseaux). Partant du constat d'un affaiblissement continu des logiques nationales au profit d'une concurrence et d'échanges directs entre métropoles à l'échelle mondiale, ce nouveau modèle fait l'hypothèse d'un changement de l'échelle pertinente pour aborder le fonctionnement de certaines « villes globales », abordées comme les nœuds d'un réseau urbain mondialisé<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cette question des seuils d'apparition pour certains services et fonctions renvoie, en géographie et en économie spatiale, à la théorie dite des « lieux centraux ».

<sup>2</sup> Lui-même héritier d'un premier découpage défini dès 1962 par l'INSEE, celui des ZPIU (Zones de Peuplement Industriel ou Urbain). Cf. à ce sujet : INSEE (mars 2015), « Les zonages d'étude de l'INSEE – Une histoire des zonages supracommunaux définis à des fins statistiques », *Insee Méthodes*, n°129.

<sup>3</sup> On peut citer par exemple, dans le cas français, les travaux d'auteurs comme M. Castells (d'inspiration néo-marxiste) ou encore de M. Roncayolo (inspirés notamment des travaux de l'école sociologique de Chicago).

<sup>4</sup> Cette approche a notamment été développée par des chercheurs américains comme J. Friedmann et G. Wolff (1982) et S. Sassen (1991) ; en France, elle s'est notamment traduite dans les travaux de P. Veltz et son « économie d'archipel » (1996).

Au croisement de ces différentes approches, le processus de « métropolisation » peut être défini comme une dynamique de concentration continue de la population et de la richesse produite dans les plus grandes agglomérations, au détriment des villes moyennes et petites, ainsi que l'ensemble des effets induits par ce processus sur le fonctionnement des métropoles à différentes échelles. Même s'il peut sembler quelque peu banal aujourd'hui, ce constat d'un processus de concentration en faveur du haut de la hiérarchie urbaine ne va pas pour autant de soi. À une époque marquée par le progrès ininterrompu des moyens de communication et d'information (NTIC), on pourrait imaginer, à l'inverse, un mouvement de répartition plus homogène de la population et de la production de richesses sur le territoire national ; mais les mouvements centripètes l'emportant de toute évidence sur les mouvements centrifuges, la recherche urbaine a cherché à expliquer la nature des « économies d'agglomération » (des avantages comparatifs) qui font l'attractivité métropolitaine et jouent en faveur de cette concentration.

Les approches à l'échelle nationale (de type « aires urbaines »), et encore plus à l'échelle internationale (de type « villes globales »), ont le plus souvent mis l'accent sur la concentration de certaines « fonctions économiques supérieures » (fonctions financières, de services aux entreprises, culturelles, etc.), présentées comme le véritable moteur économique des métropoles et comme leur étant particulièrement spécifiques. On peut cependant reprocher à ces conceptions leur caractère « exclusif » ou « élitiste », en ce qu'elles tendent à réduire implicitement toutes les autres activités et actifs à des « fonctions support », simples bénéficiaires du « ruissellement » vers le bas de l'échelle sociale des richesses produites par les cadres des fonctions les plus valorisées.

En opposition à ce type d'approches, la métropolisation, pour le géographe Ludovic Halbert<sup>5</sup>, ne saurait se résumer à la concentration de quelques activités et fonctions économiques rares (quelles soient dites « supérieures », « métropolitaines », etc.). Si la présence de ces « fonctions économiques supérieures » est signe d'un bon fonctionnement métropolitain, elles ne sont toutefois pas les seuls générateurs de croissance, et encore moins d'innovations, surtout sur le moyen-long terme. Ce qui ferait au final l'attrait majeur des métropoles (et qui profiterait potentiellement à l'ensemble de leurs populations, et pas seulement à quelques groupes sociaux privilégiés) serait ce que l'auteur nomme l'effet de « longue traîne métropolitaine » : au-delà des activités vitrines souvent associées à la réussite métropolitaine, le potentiel de croissance des métropoles reposerait surtout dans leur capacité à mettre en interconnexion des ressources hétérogènes (effet de variété), en grande quantité (effet de profondeur), et parfois très spécialisées (effet de spécificité). Ce dernier modèle propose une vision certainement plus optimiste des développements métropolitains, dans la mesure où il n'en conclut pas à l'inéluctabilité d'une fragmentation urbaine entre centres et périphéries, ou entre gagnants et perdants de la mondialisation, mais vient au contraire rappeler l'importance, pour la réussite métropolitaine, de construire des métropoles « inclusives », ouvertes à toutes les populations – ce qui pose d'emblée l'habitat et de son accessibilité comme une problématique majeure.

### **La « crise du logement » comme frein à l'attractivité et au développement métropolitains ?**

Quelles sont les conséquences du processus de métropolisation sur l'habitat ? Et inversement, de mauvaises conditions de logement peuvent-elles constituer un frein au développement économique des métropoles ? Ces questions sont d'autant plus pressantes aujourd'hui qu'un des effets majeurs du développement métropolitain, en matière résidentielle, a été, à partir des années 2000 (et même à partir du milieu des années 1990 pour Paris intra-muros), une très forte augmentation des prix immobiliers, avec pour conséquence une « crise du logement » continue, et particulièrement accentuée dans la métropole parisienne. En effet, comme le rappelle l'urbaniste Jean-Claude Driant<sup>6</sup>, la crise du logement connaît de très fortes disparités territoriales et concerne en premier lieu les métropoles, où, sous l'effet

---

<sup>5</sup> L. Halbert (2011), *L'avantage métropolitain*, PUF.

<sup>6</sup> J.-Cl. Driant (2013), « Crise du logement ? Quelles crises ? », *Savoir/Agir*, vol. 24, no. 2, pp. 19-25.

même du processus de métropolisation, la concurrence pour les espaces valorisés s'est fortement exacerbée, excluant *de facto* de plus en plus de ménages par manque de ressources financières. Ainsi, la crise du logement ne se limite plus à la question du « mal-logement » à proprement parler (soit les personnes sans domicile ou vivant dans des conditions très précaires), mais s'étend désormais à une large part des ménages de la métropole francilienne, qui se retrouvent fragilisés face à des taux d'effort en matière d'habitat toujours plus importants, entraînant un progrès du surpeuplement et de l'inconfort – d'où cette formule de Jean-Claude Driant : « dans les grandes villes de province, les ménages paient cher ; à Paris ils se privent ». Autre élément majeur souligné par l'auteur : « au clivage lié au revenu s'ajoute aujourd'hui un fossé générationnel au sein des classes moyennes [...] (les ménages récents de ces catégories) ne sont pas au sens strict mal logés, mais bloqués dans leur capacité d'adapter leur logement à leurs besoins et à satisfaire leurs aspirations comme d'autres avaient pu le faire au cours des décennies précédentes. » Cela concerne l'accession à la propriété, mais plus largement encore toute mobilité résidentielle, qui peut rapidement devenir, dans les conditions de marché actuelles, extrêmement coûteuse.

Trois constats se dégagent finalement et vont nous servir de fil conducteur tout au long de ce rapport sur le lien entre habitat et attractivité métropolitaine<sup>7</sup>.

1. Pour les ménages bénéficiant des ressources financières les plus importantes, incluant les cadres des fonctions économiques les plus valorisées, l'offre résidentielle ne constitue ni véritablement une problématique aiguë, ni une source d'attractivité en soi (en comparaison en tout cas avec les différentes opportunités économiques et la situation sur le marché de l'emploi). Par définition, ces populations, étant les plus solvables, sont les plus à même de trouver un logement répondant à leurs aspirations, les acteurs et les marchés privés du logement générant dans la plupart des cas une offre répondant à cette demande, et cela quelle que soit la durée des séjours envisagés. En privilégiant un modèle de court terme qui ferait de ces populations le moteur exclusif de la dynamique économique métropolitaine, on pourrait alors aboutir à la conclusion, assez contre-intuitive, selon laquelle la détérioration globale des conditions de logement, et le filtre économique que constituent aujourd'hui les prix immobiliers pour les nouvelles populations entrantes au sein des plus grandes métropoles, ne devraient pas avoir d'impact majeur sur l'attractivité et le dynamisme économique de ces dernières.

2. Mais le processus de métropolisation, en attirant vers les zones les plus valorisées (et le plus souvent centrales) des métropoles des acteurs aux capacités financières importantes, a participé de la construction, en leur sein, de véritables marchés immobiliers « privilégiés »<sup>8</sup> aux coûts d'entrée extrêmement élevés. Or, l'impact de l'inflation immobilière<sup>9</sup> ne va pas se cantonner à ces seuls marchés, mais va au contraire s'étendre mécaniquement, « en cascade », à l'ensemble des marchés immobiliers métropolitains, en poussant une partie des ménages de la classe moyenne et les ménages moins favorisés en situation de mobilité résidentielle à s'éloigner du centre ou à s'installer dans des espaces centraux jugés

---

<sup>7</sup> Dans la suite de ce rapport, les termes de « métropole » et de « métropolisation » devront être entendus uniquement dans leur sens géographique et fonctionnel, défini dans la présente introduction, et non dans leur sens institutionnel (en lien avec l'échelon intercommunal « Métropole du Grand Paris » - MGP). C'est pourquoi, dans la majorité des cas, la zone géographique retenue pour l'analyse ne se cantonnera pas au territoire de la MGP, au profit d'un territoire plus large (agglomération, aire urbaine, région...selon les données actuellement disponibles). L'échelle retenue sera précisée systématiquement. Cependant, tous les traitements cartographiques intègrent le contour de la MGP, et la quasi-totalité des conclusions de ce rapport sont bien entendu valides ramenées au seul territoire de la MGP. Un autre intérêt de ce choix méthodologique est d'éviter, dans la mesure du possible, des analyses redondantes par rapport au corps du diagnostic du PMHH, produit par l'APUR, celui-ci se positionnant très spécifiquement à l'échelle institutionnelle de la MGP.

<sup>8</sup> En référence à l'opposition entre marchés immobiliers « privilégiés » et « normaux » que le sociologue Christian Topalov a théorisé dans ses travaux. Cf. en particulier C. Topalov (1984), *Le profit, la rente et la ville : éléments de théorie*.

<sup>9</sup> Nous revenons plus précisément sur cette inflation immobilière et son impact sur les marchés métropolitains (c'est-à-dire notamment sur la question de la « crise du logement ») dans la partie 2.2 de ce rapport.

spontanément moins attractifs, quand ils ne décident pas purement et simplement de quitter la région parisienne (cette dernière étant d'ores et déjà largement déficitaire, comme nous le verrons, dans ses échanges démographiques avec le reste du territoire national) ; l'inflation immobilière tend donc, d'une part, à s'étendre des zones les plus valorisées vers des zones plus périphériques (favorisant *in fine* un processus de périurbanisation) et, d'autre part, à intégrer progressivement au sein du marché « privilégié » des espaces centraux précédemment accessibles aux classes moins favorisées (processus aussi dit de « gentrification »)<sup>10</sup>.

3. En adoptant une vision plus large et inclusive du fonctionnement d'ensemble des métropoles, on comprend donc que la « crise du logement » engendrée par l'augmentation du coût de l'immobilier dans les grandes métropoles, en rendant difficile les parcours résidentiels d'une grande partie des Franciliens, pourrait venir gripper peu à peu le fonctionnement économique métropolitain. On peut en effet s'interroger sur le caractère plus ou moins soutenable dans la durée du modèle actuel. Sur le court-moyen terme, celui-ci tend à renforcer encore davantage les processus ségrégatifs à l'œuvre dans la métropole. Il se traduit par un blocage de l'ensemble de la chaîne du logement, avec des conséquences déjà observables aujourd'hui : parc social et hébergement saturés, aux séjours de plus en plus pérennes ; copropriétés dégradées, habitat indigne, etc. Il rend également toujours plus difficile l'adéquation entre lieu d'habitat et lieu d'emploi et favorise, par conséquent, l'augmentation des distances parcourues par les actifs lors de leurs mouvements pendulaires ; l'inflation immobilière peut également forcer une partie des entreprises, si elles souhaitent maintenir leurs activités au sein de la métropole, à une inflation salariale afin de se rendre attractives aux yeux des actifs relativement aux niveaux des loyers / prix immobiliers auxquels ceux-ci doivent faire face, etc. Dans le moyen-long terme, en devenant de plus en plus sélective vis-à-vis des classes moyennes et populaires, la métropole francilienne pourrait voir s'affaiblir, dans un contexte de concurrence généralisée entre territoires, à l'échelle internationale mais aussi nationale, cette « longue traîne » qui sera, selon Ludovic Halbert, au cœur de son dynamisme économique futur. Des coûts immobiliers trop élevés et des conditions de logement trop dégradées pourraient finalement diminuer l'attractivité générale de la métropole, voire son image, pour les visiteurs de passage, à l'instar des touristes, mais aussi et surtout pour les nouveaux emménagés, et en particulier pour des « publics-clés » (étudiants, chercheurs, jeunes cadres, jeunes ingénieurs, entrepreneurs, etc.), qui, sans avoir nécessairement actuellement des moyens financiers adaptés aux niveaux de loyers pratiqués au sein de la métropole parisienne, sont ou seront à l'origine des innovations qui feront sa croissance économique de demain.

Il ne s'agit pas pour autant de dresser un tableau trop sombre, ni de verser dans un pessimisme excessif : la métropole parisienne peut bien, encore actuellement, être dite une « métropole inclusive », ne serait-ce qu'en comparaison d'autres grandes métropoles mondiales au développement moins régulé, et moins interventionnistes lorsqu'il s'agit de freiner le creusement des inégalités socio-spatiales en leur sein<sup>11</sup>. Mais face à des besoins toujours plus importants en matière de « logement abordable », il est néanmoins important de considérer cette ouverture de la métropole parisienne à l'ensemble du spectre des populations urbaines comme un atout à préserver et à consolider, que ce soit pour des considérations d'attractivité économique, mais aussi plus fondamentalement pour des raisons de justice

---

<sup>10</sup> Ces processus d'échelle infra-métropolitaine seront abordés plus en détail dans la partie 3.2 de ce rapport.

<sup>11</sup> Sans aller jusqu'aux exemples les plus extrêmes en la matière, en particulier dans des pays de développements économique et métropolitain récents, des métropoles mondiales comme Londres et New York se sont appuyées sur des modèles de développement urbain plus inégalitaires que dans le cas parisien. Cf. par exemple sur le cas londonien : M. Drozd, 2014, « Inégalités spatiales, politiques urbaines "néolibérales" et géographies de l'injustice à Londres », *justice spatiale*, n° 6. Cf. sur le contexte états-unien : M.-H. Bacqué, S. Fol, 2005, « Ségrégation et politiques de mixité sociale aux Etats-Unis au regard de quelques programmes de déségrégation », *Informations sociales*, n° 125, p. 82-93.

sociale, l'égalité des chances ne devenant réalité que dans la mesure où elle se traduit territorialement, en commençant par la question de l'accès au logement.

Sans prétendre trancher ces débats qui demeurent complexes et systémiques, ce rapport entend tout du moins fournir des éléments de diagnostic nécessaires pour alimenter différentes pistes de réflexion. Pour étudier les impacts réciproques entre métropolisation et habitat, il propose – en écho aux trois approches théoriques complémentaires des métropoles présentées plus haut – un plan articulé suivant trois échelles : partant des enjeux à l'échelle internationale propres au statut de « ville mondiale » de l'agglomération parisienne (1), il cherche ensuite à évaluer le positionnement de l'« aire urbaine métropolitaine » parisienne à l'échelle nationale (2), pour enfin se pencher sur les grandes dynamiques résidentielles et les inégalités en matière d'habitat au sein de la région Île-de-France (3).

Dans la mesure du possible, en particulier aux échelles internationale et nationale, un accent a été mis sur la comparaison entre la métropole francilienne et d'autres métropoles, afin de mieux faire ressortir leurs points communs, mais aussi, par contrecoup, les spécificités parisiennes.

## 1. Être une métropole mondiale : enjeux de l'attractivité internationale en matière d'habitat

### ***Approche théorique et définition des villes globales / mondiales***

Les notions de « *world city* » et de « *global city* » ont été forgées par des chercheurs américains<sup>12</sup> et sont souvent employées comme synonymes. Elles partent du constat d'une mondialisation continue de l'économie, caractérisée par l'émergence de firmes internationales de plus en plus indépendantes du cadre de l'État-Nation et aux activités marquées par une « division internationale du travail » : à l'inverse des fonctions de production qui tendent à être délocalisées en-dehors des espaces les plus riches, leurs fonctions supérieures de commandement économique (instances de décision, de coordination, recherche & investissement, etc.) restent concentrées au sein des métropoles les plus développées. Les *global cities* se définissent alors par cette concentration de fonctions supérieures sur le plan économique, mais aussi par une forte concentration, en leur sein, des capitaux et des instances de décisions politico-économiques. Une autre thèse majeure des approches de ce type, allant dans le sens de la fragilisation des cadres nationaux, est la tendance des *global cities* à se structurer en réseaux, que ce soit grâce au développement massif des NTIC ou à travers l'émergence d'une nouvelle catégorie de cadres supérieurs internationaux très mobiles. Pour certains auteurs, cette tendance irait même jusqu'à remettre en cause la relation classique de dépendance et de complémentarité entre les centres métropolitains et leur périphérie, au risque d'une « déterritorialisation » des grandes métropoles.

Sans remettre fondamentalement en cause la portée des analyses précédentes, des recherches plus récentes sont cependant venues largement les modérer. Ne représentant qu'une part relativement réduite des populations des métropoles, les cadres supérieurs véritablement intégrés dans des réseaux d'affaires internationaux ne sauraient expliquer à eux seuls les dynamiques de métropolisation à l'œuvre. Par ailleurs, il semble encore très exagéré à l'heure actuelle, pour qualifier les activités et les parcours résidentiels de cette population très spécifique, de parler de « déterritorialisation » : des déplacements internationaux réguliers dans un cadre professionnel (le plus souvent en début de carrière et sur une période de temps en général bien définie et limitée) et un enracinement territorial de long terme dans une métropole demeurent tout à fait compatibles<sup>13</sup>. Les conséquences de la métropolisation à l'échelle internationale doivent donc avant tout être pensées et abordées à une échelle globale (macro), appréhendant les métropoles mondiales avec toutes leurs composantes, en tant que totalités cohérentes en soi, et non pas tant à une échelle individuelle (micro), qui ferait courir le risque d'adopter un spectre d'analyse trop restreint en se focalisant sur certaines populations considérées comme particulièrement « représentatives » des processus de mondialisation / métropolisation à l'œuvre. Cela est d'autant plus vrai en matière d'habitat, l'impact de la métropolisation dans une ville globale comme Paris concernant, comme nous l'avons dit, l'ensemble des marchés immobiliers (pas seulement les marchés les plus privilégiés) et se faisant sentir bien au-delà des populations les plus favorisées.

Le concept de ville globale, tout comme le concept de métropole lui-même, mettant avant tout l'accent sur la dimension économique, identifier les principales métropoles relevant de cette catégorie supposait donc de troquer des variables utilisées précédemment par les économistes et géographes (critères démographiques, statut de capitale, etc.) au profit de nouveaux indicateurs. Tandis que Saskia Sassen, dans son ouvrage *The Global City* (1991), n'avait initialement identifié que trois villes globales (Londres, New York et Tokyo) en se limitant à des variables strictement financières (niveau d'activité boursière, ingénierie financière, etc.), de nombreuses classifications des principales métropoles mondiales ont depuis été produites, prenant en compte davantage d'indicateurs, et plus divers. Parmi de nombreux

<sup>12</sup> Respectivement J. Friedmann et G. Wolff (1982) et S. Sassen (1991).

<sup>13</sup> A. Andreotti, P. Le Galès et Fr. Javier Moreno-Fuentes (2016), *Un monde à la carte. Les Villes européennes des cadres supérieurs*, éd. PUF.

autres exemples, la société de conseil John Lang LaSalle propose ainsi tous les deux ans un exercice de synthèse, compilant et résumant un grand nombre d'indices, classements, notations, etc. (environ 200) de provenances diverses, utilisés pour comparer les plus grandes villes globales entre elles<sup>14</sup>. Il en ressort, pour l'édition 2015, un quatuor de tête (Londres, New York, Singapour et Paris)<sup>15</sup>, suivi un peu plus loin par Hong-Kong, Tokyo et Zurich ; parmi les autres grandes métropoles européennes que l'on retrouve dans les premières places, on peut citer Amsterdam (8<sup>e</sup> place), Vienne (12<sup>e</sup> place), Francfort (13<sup>e</sup> place), ou encore Stockholm (14<sup>e</sup> place). Si les indicateurs économiques tiennent toujours le haut du pavé, on remarque néanmoins ces dernières années, au fur et à mesure de l'augmentation des prix immobiliers et de la détérioration consécutive des conditions de logement dans le centre des plus grandes métropoles, une place et un intérêt de plus en plus marqués dans ces classements pour des indicateurs relatifs à la « qualité résidentielle » des différentes métropoles (incluant notamment le coût de la vie et le taux d'effort moyen de leurs résidents en matière résidentielle).

En effet, une attractivité internationale, économique et/ou touristique, va entraîner un effet global et systémique sur les marchés immobiliers en ce qu'elle suppose un surcroît de demande (très) solvable qui va mécaniquement déboucher – à moins d'un accroissement concomitant de l'offre – sur une augmentation des prix immobiliers et des loyers, en particulier dans les zones les plus valorisées des métropoles mondiales. Même si l'inflation immobilière dans les centres a été commune à toutes les grandes métropoles françaises et ne relève donc pas seulement d'une augmentation des flux internationaux, la ville-centre parisienne se caractérise aujourd'hui comme hier par des prix immobiliers exceptionnellement élevés, sans véritables équivalents dans le contexte français<sup>16</sup> (avec des prix moyens au m<sup>2</sup> des appartements anciens flirtant actuellement avec les 9000 euros dans Paris intra-muros<sup>17</sup>, et avec les 12 000 euros dans le neuf<sup>18</sup>). Au final, les prix observés dans Paris intra-muros doivent avant tout être rapprochés et comparés à ceux des centres des autres principales villes globales ; en accord avec les résultats des classements internationaux évoqués plus haut, Paris est ainsi actuellement sur le plan immobilier l'une des 4 villes les plus chères du monde, avec Hong-Kong, Londres et New-York.

Un auteur comme la géographe Cynthia Ghorra-Gobin<sup>19</sup> a pu critiquer le fait que l'image des métropoles mondiales soit aujourd'hui absolument indissociable d'une fonction économique dominante : elle propose ainsi de distinguer entre *villes globales* et *villes mondiales*, en soulignant que, sans être nécessairement une ville globale sur le plan économique (c'est-à-dire ancrée au plus haut point dans le processus de *globalisation* économique), une métropole pouvait néanmoins être une ville mondiale sur d'autres dimensions (dimensions touristiques, culturelles, etc.). Cette remarque s'applique directement à la métropole parisienne : globalisée sur le plan économique, elle est en outre un pôle d'attraction mondial sur le plan touristique et culturel, mais aussi un pôle d'enseignement et de recherche de portée internationale. Paris est donc une ville mondiale à plus d'un titre et ces dimensions diverses sont bien à prendre en compte lorsqu'il s'agit d'étudier l'impact du phénomène de métropolisation sur l'habitat de la ville mondiale parisienne.

---

<sup>14</sup> John Lang LaSalle (2015), *The Business of Cities*.

<sup>15</sup> Que l'on retrouve *grosso modo* dans la plupart des autres classements existants. Paris est donc reconnue aujourd'hui de façon quasi-unanime comme l'une des toutes premières villes mondiales. Pour un aperçu plus complet des différents classements, cf. notamment : C. Lefèvre (2017), *Paris, métropole introuvable. Le défi de la globalisation*, éd. PUF.

<sup>16</sup> Aucune des autres grandes métropoles françaises ne possède une aire de recrutement internationale en matière d'investisseurs, mais aussi d'habitants et de touristes, comparable à celle de Paris. Cf. A. Andreotti, P. Le Galès et Fr. Javier Moreno-Fuentes (2016), *Ibid.*

<sup>17</sup> Les données notariales issues de la base BIEN constituent la source de référence sur les prix immobiliers dans l'ancien (<http://www.paris.notaires.fr>). Au 3<sup>e</sup> trimestre 2017, la moyenne dans Paris s'établit à 8940 €/m<sup>2</sup>.

<sup>18</sup> 11 725 €/m<sup>2</sup> à Paris selon les données de la base GRECAM sur l'activité de la promotion privée.

<sup>19</sup> C. Ghorra-Gobin (2007), « Une ville mondiale est-elle forcément une ville globale ? Un questionnement de la géographie française », *L'Information géographique*, vol. 71,(2), 32-42.

C'est dans cette optique qu'après un aperçu des spécificités démographiques des villes mondiales et de l'accueil de populations étrangères en Île-de-France (1.1), nous reviendrons sur les conditions résidentielles au sein de la métropole parisienne pour des populations internationales très diverses, que ce soit par les motivations de leur séjour en France ou encore par leurs capacités financières : au-delà des cadres étrangers souvent associés à l'image des villes globales (1.2), nous nous pencherons notamment sur le public des touristes (1.3), mais aussi sur celui des étudiants-chercheurs (1.4), ainsi que sur celui des migrants internationaux pauvres (1.5). Pour les touristes et les étudiants-chercheurs étrangers notamment, ce sera également pour nous l'occasion de proposer un focus sur les conditions de logement de leurs équivalents français – dans la mesure où la question de l'accueil des populations étrangères ne saurait, dans ces cas-là, que difficilement être isolée du système d'ensemble (parc de logements étudiants et touristiques) dans lequel elle vient s'inscrire.

### 1.1. Le moteur démographique à trois temps des villes mondiales et l'accueil des populations étrangères

Sur le plan démographique, l'Île-de-France, à l'instar de New York et du Grand Londres (les deux premières villes mondiales de la planète) se caractérise par un « moteur démographique à trois temps » (cf. tableau infra)<sup>20</sup>: un très fort excédent naturel (+105 500 habitants en 2013, près de la moitié de l'excédent naturel de la France) ; des échanges migratoires déficitaires avec le reste du pays (-76 000 hab.), mais positifs avec le reste du monde (+20 000 hab.).

	Effectifs	Part de la population %
<b>Population régionale 2013</b>	11 960 000	
<b>Évolution de population par an entre 2008 et 2013</b>	<b>+56 000</b>	<b>0,47</b>
<b>Excédent naturel 2013</b>	<b>+105 500</b>	<b>0,88</b>
- dont naissances	180 000	1,51
- dont décès	-74 500	-0,62
<b>Solde migratoire 2013</b>	<b>-56 000</b>	<b>-0,47</b>
- avec le reste de la France	-76 000	-0,64
<i>arrivées de France</i>	157 000	1,31
<i>départs vers la France</i>	-233 000	-1,95
- avec l'étranger	+20 000	0,17
<i>arrivées de l'étranger</i>	80 000	0,67
<i>départs vers l'étranger</i>	-60 000	-0,50

Sources : Insee, recensement de la population 2008 et 2013, état civil 2013.

<sup>20</sup> Ph. Louchart et al. (mars 2017), « Démographie : l'emploi et la formation moteurs de l'attractivité francilienne », *Note Rapide de l'IAU*, n°743.

L'excédent naturel de l'Île-de-France est particulièrement élevé dans le contexte européen, où le Grand Londres est le seul ensemble territorial à pouvoir soutenir la comparaison (+81 000 hab. par excédent naturel en 2013). Cela s'explique tout d'abord par la fertilité des Franciliennes, parmi les plus fortes d'Europe (un peu plus de 2 enfants par femme en 2014), mais aussi et surtout par la nature des migrations résidentielles qui caractérisent l'Île-de-France : la région capitale gagne chaque année plus de jeunes adultes (le plus souvent sans enfants) qu'elle n'en perd, tandis qu'à l'inverse, elle perd davantage de familles avec enfants et de retraités qu'elle n'en gagne<sup>21</sup>. Le solde migratoire positif entre l'Île-de-France et le reste du monde (+20 000), quant à lui, reste relativement faible si on le compare par exemple à celui du Grand Londres, estimé à +80 000 en 2013 et à +134 000 en 2015. Cela explique notamment les importants écarts constatés entre les deux métropoles en matière de populations immigrées : celles-ci représentaient 36,7 % de la population du Grand Londres en 2011, soit un taux plus de deux fois supérieur à celui observé en Île-de-France.

Les chiffres présentés ci-dessus incluent également les retours d'expatriés de nationalité française : sur les 80 000 personnes environ qui se sont installées en Île-de-France en provenance de l'étranger en 2013, seuls 3 sur 5 (47 000) sont de nationalité étrangère. Les actifs occupés ne représentent que 31 % parmi ces derniers, les étudiants majeurs 19 % (contre respectivement 46 % et 12 % pour les Français revenant de l'étranger). Par ailleurs, 34 % des migrants étrangers sont venus rejoindre un ménage déjà installé en Île-de-France (contre 27 % pour les migrants français), le plus souvent en tant que conjoints (43 %, tandis que, parmi les Français, les enfants retournant chez leurs parents sont majoritaires avec 60 %). Dans les 3/4 des cas, la personne étrangère arrivant en Île-de-France rejoint un ménage locataire du parc privé ou du parc social. De même, parmi les nouveaux ménages formés par des étrangers en Île-de-France, la location dans le parc privé reste de très loin la solution dominante (78 %, contre 67 % pour les Français revenant de l'étranger), avec un recours à la location meublée particulièrement prononcé (38 % contre 22 %). La part de propriétaires est, par contre, assez logiquement faible (8 % des nouveaux ménages, contre 22 % pour les rentrants français). Les nouveaux arrivants étrangers s'installent donc surtout au centre de l'agglomération où les logements locatifs sont les plus nombreux – les 3/4 vivent à Paris et en proche couronne. Les colocations sont fréquentes : près d'un sur cinq vit dans un ménage à plusieurs personnes sans lien familial (c'est particulièrement le cas des étudiants). Et 6,5 % ont été recensés hors ménages, dans une habitation mobile ou en communauté (foyers de travailleurs ou résidences universitaires par exemple).

## **1.2. L'accueil des cadres internationaux, une affaire de parc privé**

Pour les activités économiques à dimension internationale et leurs cadres, l'attractivité d'une métropole n'est pas directement liée à la question de sa qualité résidentielle, mais bien avant tout à un climat économique favorable et à un marché de l'emploi dynamique. S'il fallait tout de même trouver une causalité immobilière au développement et au dynamisme de fonctions économiques métropolitaines, celle-ci serait davantage à chercher du côté de l'offre en matière de surfaces de bureaux que de logements<sup>22</sup>. En effet, des cadres à (très) hauts revenus ne sont a priori pas fortement exposés à de mauvaises conditions de logement (sans que cela signifie toutefois que leur taux d'effort en matière immobilière ne sera pas important) ; par ailleurs, comme nous l'avons dit en introduction, le logement de ces populations (très) solvables va être assuré quasi-intégralement par le parc privé, que ce soit pour des séjours de court, de moyen ou de long terme.

---

<sup>21</sup> Nous revenons plus en détails sur ces dynamiques migratoires de sorties et d'entrées de ménages en Île-de-France dans la partie 2.1 de ce rapport.

<sup>22</sup> Cf. à ce sujet : R. Roger (novembre 2017), « L'immobilier de bureau dans un nouveau cycle de production », *Note Rapide de l'IAU*, n°760.

Vivre et travailler à l'étranger n'est plus aujourd'hui une situation aussi statistiquement marginale que cela a pu l'être par le passé – en particulier dans le contexte européen actuel de libre circulation des personnes. Ainsi, selon l'Eurobaromètre mobilité de 2009<sup>23</sup>, 10 % des Européens (UE27) (12 % en France) ont vécu et travaillé dans un autre pays dans le passé (c'est-à-dire avant de se fixer dans le pays dans lequel ils habitent au moment de l'enquête) ; et 2 % des Européens vivent et travaillent à l'étranger au moment de l'étude. Pour 51 % des personnes ayant travaillé ou travaillant à l'étranger, cette expérience a duré ou dure depuis moins de 2 ans ; à l'inverse, elle a duré ou dure depuis plus de 10 ans pour 29 % d'entre eux. Dans 39 % des cas, l'emploi à l'étranger en question était un emploi à durée indéterminée ; pour 16 %, il s'agissait d'une affectation temporaire par leur employeur.

Concernant plus spécifiquement la population des cadres supérieurs, des chercheurs ont montré, dans un ouvrage récent portant sur les comportements d'ancrage et de mobilité de cette catégorie d'actifs dans 4 métropoles européennes (Paris, Lyon, Milan et Madrid)<sup>24</sup>, que si l'on assiste bien à un développement sensible des « mobilités transnationales »<sup>25</sup> des cadres supérieurs ces dernières années, celles-ci représentent cependant encore, à l'échelle des sociétés urbaines considérées dans leur ensemble, un phénomène tout à fait minoritaire. Surtout, la mondialisation des échanges – avec le développement des moyens de communication modernes (mail, téléphone, téléconférence, etc.) – n'implique pas nécessairement de déplacements physiques et donc un besoin afférent en termes de logement. Et lorsque déplacement il y a, les mobilités transnationales consistent dans la grande majorité des cas, soit en des déplacements professionnels de courte durée, soit, pour des mobilités plus longues à l'étranger, en des séjours qui se veulent transitoires dès l'origine, avec un retour vers le pays d'origine planifié dès le départ ; dans ce dernier cas, le déplacement à l'étranger est surtout pensé comme un moyen d'acquérir des compétences et une expérience professionnelle – notamment dans les premières années de carrière – avant de rentrer faire fructifier ces acquis dans le pays d'origine. Les pratiques de mobilité des cadres ne dépendent par ailleurs pas uniquement de leur appétence personnelle pour la mobilité, mais, bien entendu, également des besoins spécifiques liés à leur emploi : un cadre travaillant dans le privé et pour une société aux activités internationales aura plus d'opportunités de mettre en pratique des projets de mobilité transnationale. Enfin, l'installation dans un pays étranger, même dans le contexte européen, représente encore un investissement personnel important du fait des différences institutionnelles / culturelles entre pays, avec un ratio coûts-bénéfices (entre rester au pays pour développer ses réseaux locaux ou partir à l'étranger pour développer des compétences internationales) toujours difficile à évaluer *a priori*. En cohérence avec les classements internationaux évoqués précédemment, les enquêtes menées par les auteurs suggèrent que deux villes en Europe représentent des nœuds incontournables dans le réseau des métropoles européennes à dimension internationale : Paris et Londres. Dans le même ordre d'idée, des travaux menés sur le poids, dans les grandes villes mondiales, de l'activité des grandes entreprises multinationales<sup>26</sup> ont clairement fait ressortir, encore une fois, un trio de tête constitué (dans l'ordre décroissant), de Londres, Paris et New York (suivi, mais assez relativement loin derrière, de Tokyo, Moscou, Francfort, Berlin, etc.).

En 2013, 16 000 cadres sont venus s'installer en Île-de-France en provenance de l'étranger (dont 40 % de nationalité étrangère), soit 19,7 % des personnes (re)venant de l'étranger la même année pour s'installer en Île-de-France, et 6,8 % du total des nouveaux arrivants dans la région (mobilités internationales et nationales cumulées). Ces chiffres sont issus du recensement de la population et ne concernent que les personnes qui ont « élu domicile » en Île-de-France – excluant *de facto* les séjours

---

<sup>23</sup> Commission Européenne (2010), « Eurobaromètre Spécial 337. Mobilité géographique de la main-d'œuvre ». Il s'agit de la dernière étude en date de la Commission sur la mobilité des Européens. Il est très probable que ces différents chiffres doivent être aujourd'hui encore revus à la hausse.

<sup>24</sup> Al. Andreotti, P. Le Galès et Fr. J. Moreno-Fuentes (2016), *Ibid.*

<sup>25</sup> Les auteurs emploient cette expression de « mobilité transnationale », à la fois pour insister sur le développement de la mobilité des cadres supérieurs à l'échelle européenne, mais aussi pour rappeler le poids encore tout à fait déterminant des cadres nationaux pour expliquer les structures de ces mobilités.

<sup>26</sup> A. Bellwald et C. Rozenblat (2012), Pouvoirs et attractivités de l'aire urbaine de Paris, *Rapport pour l'IAU-IdF*

de court terme relevant de la location touristique et saisonnière. À l'instar des nouveaux ménages de cadres issus du reste du territoire national, les populations de cadres venues de l'étranger sont très largement accueillies dans le parc locatif privé, avec une surreprésentation dans le parc locatif meublé – statut d'occupation particulièrement adapté, par sa flexibilité, aux cadres de nationalité étrangère<sup>27</sup>. Pour les publics les plus fortunés, on a même vu se développer dans la capitale un parc locatif meublé haut-de-gamme. Cette dynamique a pu être encore renforcée par la mise en place, au 1<sup>er</sup> août 2015 dans Paris intra-muros, de l'encadrement des loyers issu de la loi ALUR<sup>28</sup> ; en effet, échappaient aux obligations de cette loi les logements loués directement à des entreprises souhaitant assurer elles-mêmes des solutions de logement pour leurs salariés en déplacement (baux dits de « location de logement de fonction », le plus souvent signés via des agences immobilières spécialisées). Pour des séjours plus courts, de seulement quelques semaines ou moins, les cadres transnationaux peuvent recourir à l'offre de résidences de tourisme / d'affaires qui s'est largement développée ces dernières années en Île-de-France ; en 2014, une étude<sup>29</sup> a recensé un peu plus de 130 résidences de ce type en activité en Île-de-France (pour un peu plus de 13 000 logements disponibles), très largement concentrées dans Paris intra-muros, mais aussi, pour certaines d'entre elles, à proximité des principaux pôles économiques franciliens de petite et de grande couronne (les pôles aéroportuaires régionaux, la Défense, Val d'Europe, etc.). Ce développement des résidences avec services est aussi à mettre en parallèle avec la multiplication récente des espaces de *co-working* dans la métropole parisienne, ces « tiers-lieux » s'adressant aussi notamment à cette population de cadres à la mobilité internationale<sup>30</sup>. Enfin, pour des séjours de court terme, de seulement quelques jours, l'offre privilégiée demeure l'offre hôtelière traditionnelle, même s'il est probable (en l'absence de données précises) qu'il y ait actuellement un développement marqué du recours aux offres de location saisonnière de type « Airbnb » (cf. partie ci-dessous).

### 1.3. Paris, métropole touristique d'envergure internationale

La France demeure la première destination touristique mondiale<sup>31</sup> avec 84,5 millions de touristes internationaux en 2015, fréquentation en hausse de 0,9 % par rapport à 2014. Parmi ces visiteurs, on dénombre une très nette majorité de touristes européens (67 millions). A elle seule, la région Île-de-France a accueilli 46,7 millions de touristes<sup>32</sup> en 2015, dont 35,3 millions de séjours pour Paris et sa petite couronne (26,2 uniquement pour Paris intra-muros). Cependant, au lendemain des attentats de novembre 2015 et d'août 2016 à Paris, le nombre de touristes aurait chuté de 1,8 millions, avec seulement 44,9 millions de touristes recensés au niveau régional en 2016. Le taux d'occupation annuel moyen de l'hôtellerie francilienne observé en 2016 aurait ainsi été de 65 % environ, contre 75 % en temps normal. Le bilan effectué par le Comité régional du tourisme Paris-Région présente néanmoins, pour le premier semestre 2017, une remontée des fréquentations touristiques de plus de 10,8 % à Paris et de plus de 14,9 % en petite couronne par rapport au premier semestre 2016<sup>33</sup>.

En 2015, 58 % des touristes franciliens étaient nationaux et 42 % internationaux (soit quasiment 20 millions de touristes en provenance de l'étranger)<sup>34</sup>. Les touristes européens ont représenté à cette

<sup>27</sup> Cf. aussi sur ce sujet : Emmanuel Trouillard (2011), « La location meublée à Paris et en petite couronne: métamorphoses d'un statut d'occupation. », *Cybergeo: European Journal of Geography*.

<sup>28</sup> Suite à des décisions des tribunaux administratifs de Lille et de Paris fin 2017, l'encadrement des loyers n'est, à l'heure actuelle, plus effectif dans ces villes, sans que l'on sache exactement si le dispositif sera rétabli dans un avenir proche.

<sup>29</sup> E. Trouillard (2014), « L'ancrage territorial des résidences avec services privées en Île-de-France: une géographie d'actifs immobiliers financiarisés? », *L'Espace géographique*, 2014, vol. 43, no 2, p. 97-114.

<sup>30</sup> C. Camors et A. Blein (2017), « Les tiers lieux : de nouveaux espaces pour travailler autrement », *Note Rapide de l'IAU*, n°755.

<sup>31</sup> Le 4 pages de la DGE (juillet 2016), *Études économiques*, n° 60.

<sup>32</sup> Le touriste est un visiteur qui passe au moins une nuit sur place. Il est à distinguer de l'excursionniste, visiteur à la journée se déplaçant à plus de 100 km de son domicile, dont le voyage n'inclut pas de nuit sur place.

<sup>33</sup> <http://pro.visitparisregion.com>

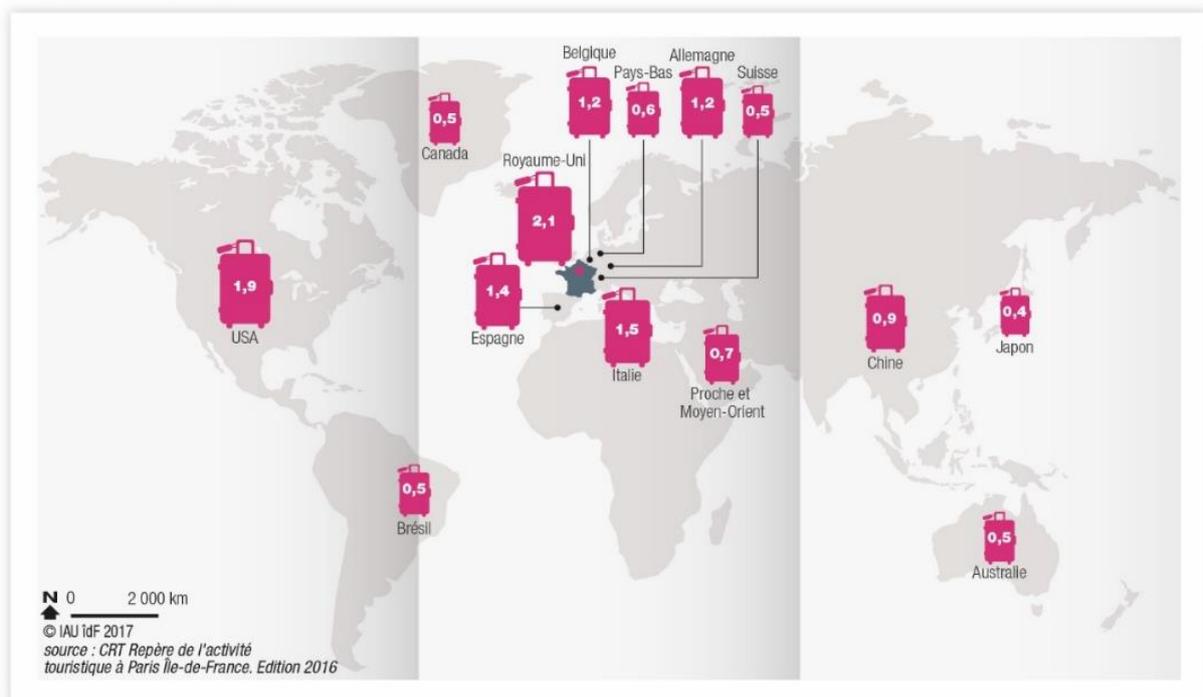
<sup>34</sup> Comité Régional du Tourisme Paris Région, *Repères de l'activité touristique 2016*.

date 58,4 % des arrivées touristiques internationales. La fréquentation européenne est dominée par les clientèles britannique, italienne, espagnole, allemande et belge (cf. carte ci-dessous). Les touristes extra-européens sont caractérisés par une forte proportion de visiteurs issus du continent américain. La clientèle chinoise progresse fortement (+49 % en 2015 par rapport à 2014), de même que celle du Proche et Moyen-Orient (+8,3 %), tandis que les clientèles européenne et japonaise sont globalement en recul. 80 % des visiteurs de la région sont des « repeaters » (visiteurs qui renouvellent leur séjour).

Cette proportion est particulièrement élevée parmi les clientèles française et européenne. Cela a un impact significatif sur la structure des parcours touristiques observés en Île-de-France. Tandis que les primo-visiteurs auront tendance à concentrer leurs visites sur le « cœur de destination » (Paris, Disneyland Paris et Versailles), les « repeaters », quant à eux, s'ouvriront potentiellement à une gamme plus large de sites touristiques, dans Paris intra-muros mais aussi dans le reste de la région. Globalement, quel que soit leur motif, les séjours de courte durée effectués dans la région sont en moyenne inférieurs à quatre nuits (3,7 nuits), ce qui correspond à une durée classique pour une destination urbaine souvent identifiée comme une destination privilégiée pour des séjours de type « un week-end à... ». La durée de séjour est moindre au sein de la Métropole du Grand Paris (2,1 nuits), notamment du fait d'un coût plus élevé de l'hébergement hôtelier, en particulier dans Paris intra-muros.

### Principales clientèles internationales en 2015 à Paris Île-de-France

Nombre d'arrivées en millions

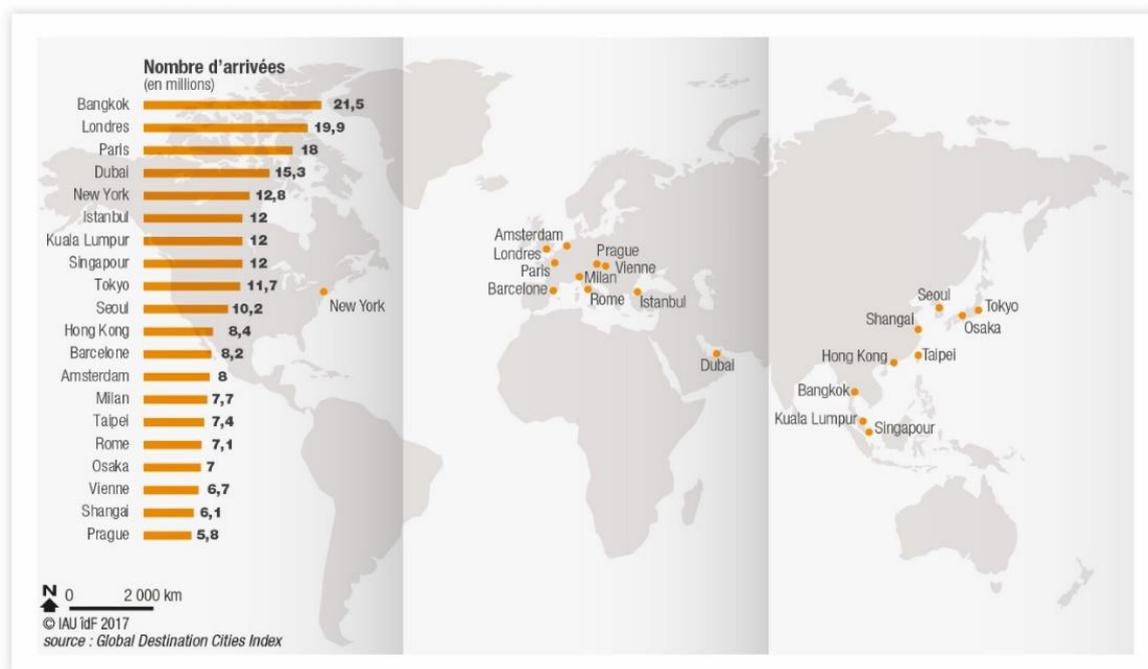


L'Île-de-France est désormais concurrencée de toutes parts sur le plan touristique, par des compétiteurs anciens qui se renforcent et se renouvellent (Londres ou New York par exemple), mais aussi par de nouveaux entrants. Le « *Global Destination Cities Index by Mastercard* »<sup>35</sup> propose un classement des villes en fonction du nombre d'arrivées totales de visiteurs internationaux pour une nuit et des dépenses effectuées par ces visiteurs dans leur ville de destination. Si le périmètre choisi pour les différentes villes peut parfois être discutable, cet indicateur nous alerte sur les grandes tendances des marchés internationaux et sur les destinations émergentes (cf. document infra).

<sup>35</sup> <http://mstr.cd/2d4jAuD>

## Top 20 des villes les plus visitées au monde

Nombre d'arrivées totales de visiteurs internationaux pour une nuit en 2016

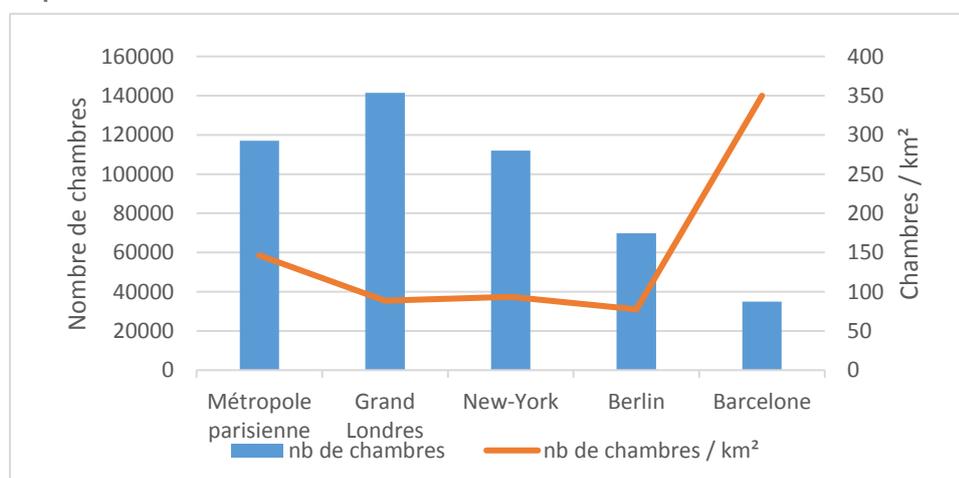


L'étude réalisée par Mastercard souligne plusieurs évolutions significatives. La ville de Bangkok occupe désormais la première place, se positionnant ainsi devant Londres. Dubaï fait également son entrée dans le Top 5. La ville d'Osaka enregistre la croissance la plus importante en volume de visiteurs au cours des sept dernières années. L'étude montre enfin que les zones Asie Pacifique, Moyen-Orient et Afrique occupent une place croissante dans le paysage international. Il semble aujourd'hui que la position de *leader* de la France (et de l'Île-de-France) au sein du marché mondial du tourisme soit quelque peu fragilisée et qu'elle nécessite à l'avenir une réactivité encore accrue pour mieux prendre en compte l'évolution des attentes des clientèles.

### L'enjeu de l'hébergement touristique

La concurrence internationale entre villes mondiales sur le plan touristique naît aussi de la capacité à accueillir les visiteurs. Outre l'offre culturelle, de loisirs mais aussi de services disponibles, la capacité et la qualité hôtelière sont des éléments majeurs d'attractivité touristique d'une destination (cf. graphique ci-dessous).

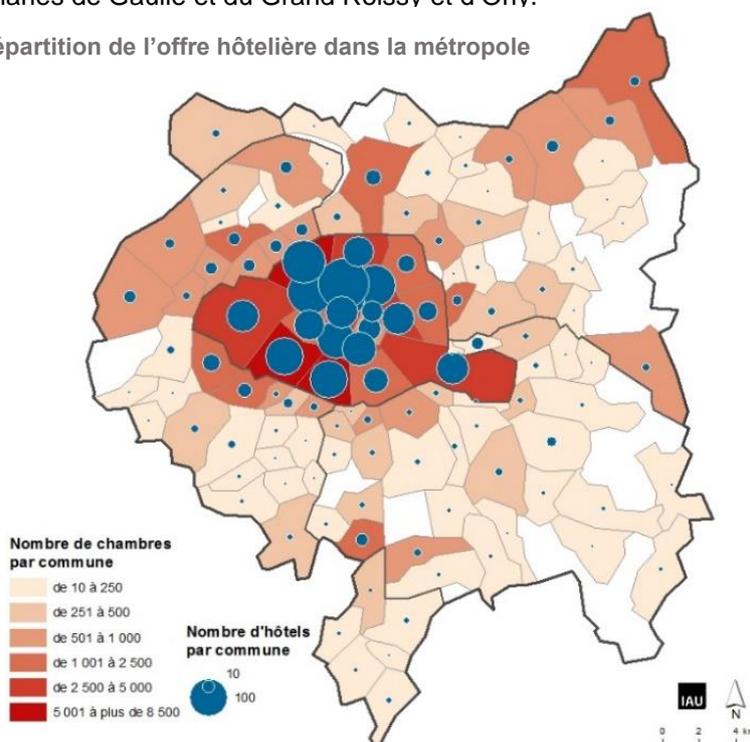
#### Capacité hôtelière des destinations concurrentes



Source: Tourism in Paris Key Figures 2016, Tourism statistics. Barcelona : City and Region 2016

Londres a su profiter des jeux Olympiques de 2012 pour renforcer son offre d'hébergement touristique ; New-York a créé de nouveaux attracteurs au sein de son territoire (comme la coulée verte à Manhattan par exemple), a su élargir ses destinations touristiques et développer ses capacités d'hébergement ; Berlin a adapté son offre en fonction du profil de ses visiteurs, souvent jeunes, en attendant d'une offre différente, plus expérientielle ; Barcelone, de son côté, souffre d'une sur-fréquentation touristique dénoncée par les habitants et par la mairie elle-même, qui a souhaité mettre un frein à la construction hôtelière dans la ville. Le paysage hôtelier au sein de la métropole parisienne a lui beaucoup évolué ces dernières années. Des politiques publiques encourageantes et de nombreux investisseurs privés ont permis d'enrichir l'offre quantitativement mais également qualitativement avec une évolution dans les services proposés. En 2016, il y a eu 39 ouvertures d'hôtels, soit 2 276 chambres supplémentaires. Plusieurs formes d'hébergement touristique sont cependant à considérer. On parle d'hébergement « non-marchand » dans le cas d'un séjour en famille ou chez des amis, mais aussi en référence à des formes d'hébergement « alternatives » ou « collaboratives ». Il est très difficile d'estimer le poids de ce mode d'accueil. Les informations concernant les nuitées hôtelières dans l'hébergement marchand sont plus précises, ces dernières donnant notamment lieu au prélèvement d'une taxe de séjour. En Île-de-France<sup>36</sup>, 65,9 % des touristes ont séjourné en hébergement marchand en 2016 (dont 54,7 % en hôtel, 4 % en résidence hôtelière et 3,8 % en meublé ou location saisonnière). Paris et la petite couronne ont enregistré cette année-là 21,2 millions d'arrivées hôtelières, pour plus de 44 millions de nuitées. En moyenne, l'hébergement en Île-de-France représente 41,2 % du budget du séjour (soit 445 € par personne). On observe, en temps normal, très peu de saisonnalité quant à l'attractivité touristique de la région parisienne, les taux de remplissage hôteliers restant importants tout au long de l'année. L'offre hôtelière est majoritairement située dans le cœur de l'agglomération (cf. carte ci-dessous). Le territoire de la Métropole du Grand Paris offre une capacité hôtelière d'environ 120 000 chambres réparties dans environ 2 000 hôtels. Cela représente près de 77 % de l'offre hôtelière régionale (la seule ville de Paris représentant près de 54 % de l'offre totale avec environ 85 000 chambres d'hôtel). En grande couronne, quelques grands sites sortent cependant du lot, à l'instar de Val d'Europe, de Paris Charles de Gaulle et du Grand Roissy et d'Orly.

#### Répartition de l'offre hôtelière dans la métropole



Source : chiffres clés du tourisme, Insee en partenariat avec la DGE et les partenaires territoriaux (données au 01/01/2016)

<sup>36</sup> Office du tourisme et des congrès, *Le Tourisme à Paris. Chiffres clé 2016*.

Si l'offre hôtelière reste nettement concentrée sur Paris, sa répartition spatiale évolue. La rareté du foncier disponible dans la capitale, ses coûts élevés, l'extension de la desserte métropolitaine, permettent de développer l'investissement hôtelier dans les communes limitrophes. Concernant la répartition spatiale de l'offre hôtelière en termes de *standing* des établissements, celle-ci s'avère inégale, que ce soit dans la MGP mais également dans Paris intra-muros. Même si le nouveau classement imposé par la loi depuis juillet 2012 vient compliquer quelque peu l'étude des évolutions en la matière (apparition de la distinction « Palace », disparition à terme de l'hôtellerie « sans étoile », modification du classement de certains hôtels d'un système de notation à l'autre), on peut néanmoins observer une montée en gamme de l'offre à Paris. Au sein de la capitale, l'offre en 1 et 2 étoiles est ainsi globalement peu développée, ce qui peut constituer un frein à la fois à la venue des jeunes et des familles, mais aussi plus largement à l'allongement des durées de séjour. À l'échelle de la Métropole, l'offre hôtelière est elle aussi plutôt « haut de gamme », avec une majorité d'établissements classés 3 étoiles (près de 45 000 chambres) et 4 étoiles (plus de 37 000 chambres). L'offre hôtelière en-dehors de Paris intra-muros demeure néanmoins souvent plus économique et se distingue par des capacités en lits plus importantes ; à ce titre, elle est donc généralement privilégiée par les familles avec enfants.

La capacité à accueillir tous les publics (affaires, familles, jeunes, couples...) et à savoir encourager la prolongation de leur séjour constitue aujourd'hui l'un des enjeux majeurs pour développer l'attractivité touristique d'une destination. Des difficultés récurrentes en la matière découlent, pour la métropole parisienne, de la saturation des hébergements tout au long de l'année et d'une montée en gamme de l'offre hôtelière (donc des prix), notamment liée à la rareté du foncier disponible à Paris. La mise en œuvre du futur Grand Paris Express sera une opportunité à saisir pour élargir d'autant le rayon d'implantation de l'hébergement touristique<sup>37</sup>. La difficulté majeure tient cependant aux comportements des investisseurs immobiliers et des visiteurs internationaux qui privilégient encore trop systématiquement Paris intra-muros par rapport à sa périphérie. C'est l'un des enseignements du travail mené par Paris et les départements de petite couronne (en partenariat avec Paris&Co, l'APUR et l'IAU) pour la réalisation d'une *cartographie hôtelière métropolitaine 2016*<sup>38</sup>, qui se fixait pour objectif l'identification des sites ouverts à l'investissement hôtelier.

### ***Le poids croissant des locations meublées saisonnières***

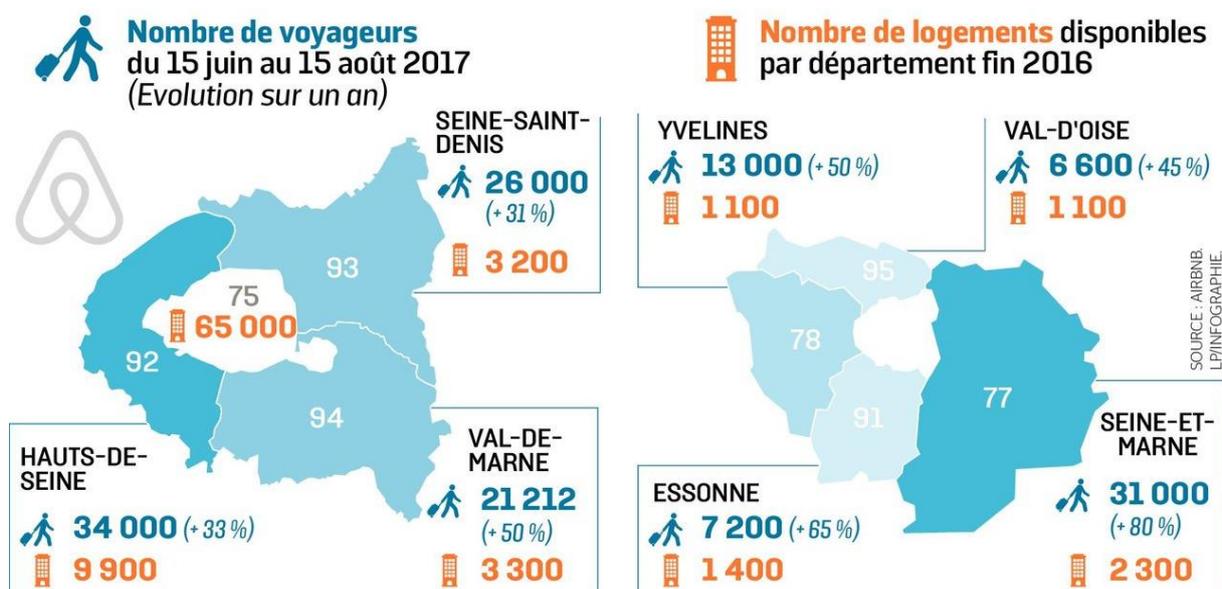
Les plates-formes de location touristique entre particuliers ont pris une dimension nouvelle depuis 2008. Une vingtaine de plates-formes affichent une offre supérieure à 250 chambres ou appartements à Paris – jusqu'à 65 000 pour la plus importante d'entre elles, *Airbnb*. Devenues des acteurs incontournables de l'hébergement touristique, elles contribuent à accueillir une part de plus en plus importante des visiteurs en Île-de-France. Il est cependant encore difficile de mesurer précisément le nombre de logements concernés. Seul *Airbnb* communique à ce jour sur les logements disponibles et le nombre de voyageurs ayant choisi ce mode d'hébergement (cf. document infra) ; longtemps essentiellement centrée sur Paris et quelques communes limitrophes, l'offre semble aujourd'hui s'étendre à l'ensemble du territoire métropolitain, et au-delà en grande couronne.

---

<sup>37</sup> T. Marion (juin 2017), « Renouveler l'offre touristique pour renforcer la destination Île-de-France. Contribution au schéma régional de développement du tourisme et des loisirs 2017 / 2021 », *rapport de l'IAU-IdF*.

<sup>38</sup> [http://www.apur.org/dataviz/cartographie\\_hoteliere/index.html](http://www.apur.org/dataviz/cartographie_hoteliere/index.html)

Les chiffres communiqués par *Airbnb* sur le nombre de voyageurs et de logements utilisant la plate-forme : des chiffres en hausse en Île-de-France



Source : <http://www.leparisien.fr/paris-75005/airbnb-etend-sa-toile-en-ile-de-france-17-09-2017-7267647.php>

Si elles sont aujourd'hui fortement critiquées (en premier lieu par les représentants de l'hôtellerie traditionnelle), les formes d'hébergement alternatives (location meublée, *couchsurfing*, l'échange de logement...) apportent cependant, dans une certaine mesure, une première réponse à la saturation des hébergements hôteliers, en ouvrant davantage la destination Paris Île-de-France à l'ensemble des publics (jeunes, familles...). Elles constituent aussi une opportunité pour ouvrir l'accès à des territoires dépourvus en hébergement touristique et les promouvoir auprès des visiteurs. Elles répondent également aux nouvelles attentes de certains visiteurs qui souhaitent résider dans « de vrais logements », « comme les Parisiens ». Ces nouvelles formes d'hébergement touristique soulèvent néanmoins de véritables difficultés, notamment parce que leur développement s'effectue aux dépens de la substance résidentielle. C'est ce qui se produit lorsque des logements sont affectés toute l'année à la location touristique, alors que cette pratique est illégale. Comme Barcelone, New-York, San Francisco ou Sydney, Paris a précisé récemment sa réglementation pour mieux protéger l'habitat résidentiel. Une loi votée en octobre 2016<sup>39</sup> offre ainsi désormais la possibilité aux communes de rendre obligatoire l'enregistrement des meublés touristiques via une plateforme de télédéclaration, pour mieux contrôler ce parc.

#### 1.4. Les villes mondiales comme pôles de recherche internationaux : accueillir les étudiants et chercheurs étrangers

La France se situe au deuxième rang des pays européens pour l'accueil d'étudiants et chercheurs internationaux en mobilité. En 2015, avec environ 240 000 étudiants mobiles en provenance d'un pays étranger inscrits sur le territoire, la France est le pays non-anglophone le plus attractif au monde (derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie)<sup>40</sup>. La région Île-de-France participe fortement à l'attractivité de la France en la matière : parmi les 107 000 étudiants de nationalité étrangère inscrits en Île-de-France, on peut estimer à plus de 80 000 (soit à environ 75 %, un peu moins de 35 % du total

<sup>39</sup> Article 51 de la loi « pour une République numérique » du 7 octobre 2016, complété par son décret d'application du 28 avril 2017.

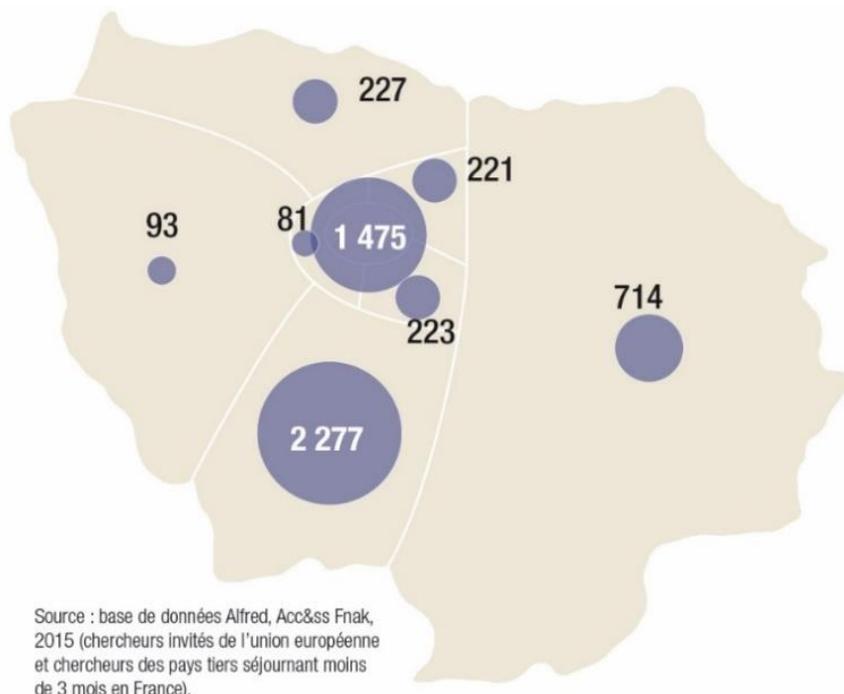
<sup>40</sup> Campus France (février 2017), *Rapport « Les chiffres clés »*.

national)<sup>41</sup> le nombre d'étudiants internationaux en mobilité issus de systèmes éducatifs étrangers<sup>42</sup>. Comme les étudiants français, ceux-ci se concentrent essentiellement dans la Métropole du Grand Paris, cette dernière représentant au total plus de 80 % des effectifs étudiants de la région. La présence de ces étudiants mobiles étrangers s'accroît avec le niveau d'études : alors que les étudiants internationaux ne représentent que 8 % des inscrits en premier cycle (jusqu'à bac + 2), ils comptent pour 18 % des inscrits en deuxième cycle et 39 % en doctorat.

Au moins 13 000 chercheurs internationaux ont été accueillis en France en 2015<sup>43</sup>. À elle seule, l'Île-de-France en concentre plus de la moitié, soit plus de 7 000 doctorants, post-doctorants ou autres chercheurs invités (ces deux dernières catégories comptabilisant environ 2400 chercheurs). Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche de l'Essonne (pôle d'enseignement et de recherche de Saclay, pôle d'Évry, etc.) apparaissent comme particulièrement attractifs à cet égard, la commune-centre parisienne n'arrivant qu'en deuxième position pour l'accueil des chercheurs invités de l'Union Européenne et chercheurs de pays tiers séjournant moins de trois mois (cf. document infra).

### L'accueil des chercheurs

Nombre de chercheurs par département en 2015



<sup>41</sup> MENESR-DGESIP-DGRI-SIES (décembre 2016), *Note d'information Enseignement supérieur & Recherche*, n°16.10

<sup>42</sup> Les étudiants étrangers issus de systèmes éducatifs étrangers sont des étudiants de nationalité étrangère titulaires d'un baccalauréat international ou d'un diplôme étranger admis en équivalence pour s'inscrire dans un établissement d'enseignement supérieur. Cette notion permet de les distinguer des étudiants de nationalité étrangère ayant fait tout leur cursus scolaire en France, et donc d'évaluer la capacité des établissements à attirer des étudiants à l'international.

<sup>43</sup> Source :

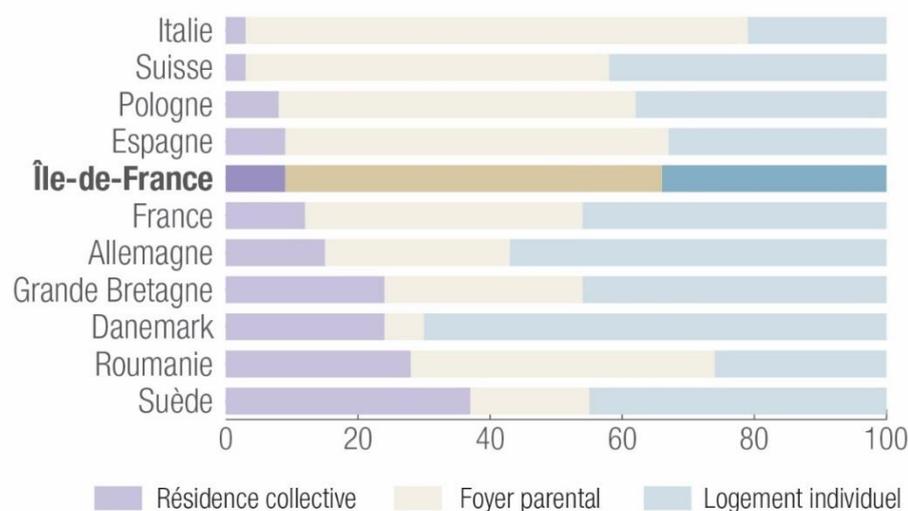
- pour les chercheurs des pays tiers (hors-UE) séjournant plus de 3 mois en France : données du ministère de l'Intérieur ;
- pour les chercheurs de l'Union Européenne et les chercheurs des pays tiers séjournant moins de trois mois : base de données Alfred d'Acc&ss Fnak (*ALumni Foreign REsearchers Directory*), issue de l'enregistrement volontaire des chercheurs invités en France. Cf. aussi : Acc&ss Fnak, *Rapport d'activité 2015*.

### Un parc de résidences étudiantes qui peine à satisfaire tous les besoins

À la rentrée 2016, l'offre de logements en résidences pour étudiants est estimée à environ 77 000 lits en Île-de-France, soit près d'une place pour huit étudiants (toutes nationalités confondues)<sup>44</sup>. Les CROUS<sup>45</sup> demeurent les principaux bailleurs de ce public avec un parc estimé à plus de 21 000 lits dans la région, même si le poids des autres gestionnaires de logements sociaux étudiants s'est beaucoup accru au cours de la dernière décennie, avec un parc de 20 700 places en 2017. Outre cette offre sociale, la Cité internationale universitaire de Paris propose à elle seule un parc de 5 600 lits en 2017. On estime par ailleurs à environ 9 400 le nombre de places proposées par les grandes écoles dans des résidences dédiées à leurs propres étudiants. Enfin, environ 19 400 places sont proposées dans des résidences privées, dont le nombre a aussi fortement progressé<sup>46</sup> ; les loyers y sont élevés, proches de ceux du marché locatif classique, ce qui n'empêche pas des listes d'attente importantes pour les résidences les mieux localisées.

Ce parc de logements spécifique ne permet donc de satisfaire qu'une part minoritaire des besoins liés aux études, en particulier dans les secteurs en forte tension comme Paris. Par comparaison avec les autres pays européens (cf. document infra), la France occupe sur cette question une position intermédiaire, entre des pays disposant de fortes capacités d'accueil en résidences collectives (Suède, Roumanie, Danemark, Grande-Bretagne) et des pays comme l'Italie ou la Suisse où les résidences autonomes pour étudiants sont bien plus rares. La Région Île-de-France, du fait de besoins particulièrement importants, se situe en-dessous de la moyenne française, avec une proportion d'étudiants logés en résidence collective plus proche de la moyenne observée en Espagne ou en Pologne<sup>47</sup>.

#### Conditions d'hébergement des étudiants européens de moins de 25 ans en 2010



© IAU îdF 2017 Source : Eurostat, 2011 ; OVE, Enquête Conditions de vie des étudiants, 2010.

<sup>44</sup> Au recensement 2013, la population étudiante résidant en Île-de-France était de 645 000 individus. Cf. aussi : C. De Berny et A.-C. davy (octobre 2016), « Territoires de la vie étudiante en Île-de-France », *Rapport de l'IAU-IdF*

<sup>45</sup> Créés par la loi du 16 avril 1955, les Crous sont des établissements publics placés sous la tutelle du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

<sup>46</sup> Cf. E. Trouillard, 2014, *Ibid.*

<sup>47</sup> F. Belgith et R. Vourc'h (novembre 2011), « Eurostudent IV : une comparaison européenne des conditions de vie des étudiants », *Observatoire national de la vie étudiante (OVE) Infos*, n°26.

Seules 60 % des places disponibles en résidences collectives bénéficient d'une tarification sociale en Île-de-France<sup>48</sup>. Ces dernières sont attribuées prioritairement aux étudiants boursiers sur critères sociaux. Une partie seulement des étudiants étrangers peuvent en bénéficier : ceux ayant obtenu une bourse du gouvernement français, dans le cadre d'une convention passée avec le Centre national des œuvres universitaires et les CROUS, ainsi que certains étudiants étrangers relevant des programmes de mobilité ou d'échanges interuniversitaires, dans le cadre de conventions particulières passées directement entre les CROUS et les établissements d'enseignement supérieur. Mais là encore, les contingents mis à disposition sont insuffisants pour satisfaire l'ensemble des besoins.

### ***Le rôle important du parc locatif privé***

Aussi, c'est vers le parc locatif privé que s'orientent, comme leurs homologues français, de nombreux étudiants internationaux. La majorité des étudiants vivant seuls ou en couple, ils se dirigent essentiellement vers des logements de petite taille, ou alors vers des logements plus grands en colocation. Ainsi, c'est près de 30 % des étudiants internationaux qui étaient membres d'un ménage de plusieurs personnes sans lien familiaux en Île-de-France en 2014. Sans être toujours financièrement plus avantageuse, la colocation permet à ces étudiants de construire des relations sociales à leur arrivée dans la région, dans des logements souvent plus agréables à vivre car plus spacieux. Cette solution permet aussi de contourner la forte concurrence existant actuellement sur le marché des petits logements locatifs dans l'agglomération. Les niveaux de loyer du secteur privé peuvent néanmoins constituer un frein pour les étudiants les moins aidés, français comme étrangers<sup>49</sup>. En 2016, les étudiants décohabitants résidant à Paris ont ainsi dépensé en moyenne 637 € par mois pour payer leur loyer, et ceux résidant dans les départements limitrophes 560 €. La dépense de loyer des étudiants décohabitants résidant dans les autres villes françaises de plus de 300 000 habitants représentait 426 € à la même date<sup>50</sup>.

Faute d'alternatives, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche s'efforcent d'accompagner les étudiants qu'ils accueillent dans leur recherche de logements sur le marché privé. L'adhésion à des plateformes de mise en relation avec des particuliers est en cours d'expérimentation dans de nombreux établissements. Elles permettent en principe d'accéder à des logements ordinaires, des colocations, des chambres chez l'habitant, avec ou sans contrepartie de services. L'une de ces plateformes propose notamment de mettre en relation les étudiants venus de l'étranger avec les étudiants français partant eux-mêmes en mobilité et désireux de conserver leur logement durant leur absence.

### ***Les chercheurs invités : des besoins diversifiés***

L'accueil des chercheurs internationaux en mobilité recouvre des besoins plus diversifiés que ceux des étudiants. La durée de séjour peut varier de quelques jours à plusieurs années, la mobilité être individuelle ou familiale, et les niveaux de ressource être très disparates. Les résidences pour étudiants peuvent accueillir des chercheurs, notamment des doctorants ; les plus récentes disposent même quelquefois d'appartements plus grands dédiés à ce public. Des résidences entièrement dédiées ont également vu le jour en Île-de-France ; elles représentent plus de 800 logements en 2017, dont 500 à Paris. Depuis sa création en 2005, le réseau Acc&ss Paris Île-de-France, piloté par la Cité internationale universitaire de Paris et soutenu notamment par la Région Île-de-France et la Ville de Paris, est devenu un acteur régional de l'accompagnement des chercheurs étrangers. Outre une aide à la recherche d'un logement ou d'un emploi, ce réseau leur propose des cours de français, de l'information et un accompagnement sur les formalités administratives (visas, titres de séjour, assurance maladie,

<sup>48</sup> Places gérées par les CROUS et les autres gestionnaires de logements conventionnés.

<sup>49</sup> J. Dupoizat (septembre 2015), « Les jeunes Franciliens peinent à quitter le logement de leurs parents », *Note Rapide de l'IAU-IdF*, n°701.

<sup>50</sup> F. Belghith, J.-Fr. Giret, M. Ronzeau, E. Tenret (février 2017), « Panorama 2016 Conditions de vie des étudiants », *OVE infos*, n°34. Les montants indiqués sont calculés hors résidences collectives.

ouverture de compte bancaire) et des renseignements sur la vie quotidienne (transports, activités culturelles et de loisirs). Il comprend quatre centres et trois antennes, implantés au niveau des principaux pôles de recherche et d'enseignement supérieur franciliens. L'aide à la recherche d'un logement repose là aussi sur un partenariat avec des résidences dédiées lorsqu'elles existent (Cité internationale universitaire de Paris et résidence pour chercheurs internationaux de la cité Descartes). Les places spécifiquement dédiées aux chercheurs n'étant pas suffisantes pour répondre aux besoins identifiés, et la cohabitation avec des étudiants dans des résidences étudiantes étant souvent peu satisfaisante, l'association Sciences Accueil centralise également de nombreuses offres de logements locatifs meublés dans la région, ou, pour les chercheurs confirmés ou invités en court séjour, vers des résidences hôtelières proposant des tarifs négociés.

### ***L'accès au logement, une variable-clé pour attirer étudiants et chercheurs***

L'attractivité internationale des établissements d'enseignement supérieur repose d'abord sur l'excellence des formations et de la recherche qui sont menées en leur sein. Néanmoins, d'autres critères président au choix d'un pays et d'une université chez les étudiants en mobilité. Le classement des meilleures villes étudiantes établi par l'agence britannique Quacquarelli Symonds (QS) prend ainsi en compte, outre le classement « académique » des universités, le volume et le pourcentage d'étudiants étrangers, la qualité de vie (sécurité, niveau de pollution, coût de la vie, etc.), l'avis des employeurs ou le coût des études<sup>51</sup>. Durant quatre années consécutives, Paris a occupé la première place de ce palmarès avant d'être détrônée par Montréal en 2017. Le faible coût de la scolarité, conjugué à la richesse de son patrimoine explique pour partie le bon positionnement de la capitale française. En revanche, les conditions d'accès à un logement y sont réputées difficiles pour les étudiants et les chercheurs, et ce pour de multiples raisons : des loyers souvent dissuasifs, auxquels s'ajoute un dépôt de garantie représentant jusqu'à deux mois de loyer en meublé, la difficulté à désigner un garant, l'obligation de disposer d'un compte bancaire pour une courte durée, et enfin la méconnaissance de la langue française et des usages locaux<sup>52</sup>. A l'heure actuelle, malgré le développement de résidences dédiées, et en dépit des conventions passées sur ce sujet avec les CROUS par les universités franciliennes, les besoins peinent encore à être satisfaits. Cette question impacte directement les perspectives de développement de partenariats internationaux reposant sur un principe de réciprocité, les conditions de logement en constituant souvent un élément important. Plus largement, l'accompagnement des étudiants et chercheurs à leur arrivée en France constitue un enjeu important auquel sont confrontés les établissements d'accueil. Une offre groupée de services payants destinés à faciliter cet accueil pourrait constituer une réponse mutualisée à l'échelle de la métropole, à l'exemple de celle expérimentée depuis 3 ans par l'Université Fédérale de Toulouse Midi-Pyrénées (Toul'Box). De manière encore plus générale, faciliter l'accès au logement représente un enjeu important pour l'attractivité des établissements supérieurs de la Métropole, auprès des publics étrangers comme nationaux. Concernant en outre la volonté de long terme affichée par l'Etat de structurer un *cluster* de recherche et d'enseignement d'envergure mondiale sur le plateau de Saclay, on peut rappeler, pour conclure, qu'un tel projet devra nécessairement entraîner une réponse à la hauteur en matière d'habitat. Il faudra pouvoir loger les étudiants et chercheurs internationaux en mobilité, mais aussi les étudiants français dont le domicile est géographiquement éloigné. Le développement d'activités économiques dans de tels *clusters* implique également l'accueil de stagiaires et d'apprentis, mais aussi de collaborateurs dans des hôtels ou résidences hôtelières.

---

<sup>51</sup> <https://www.topuniversities.com/city-rankings/2017>.

<sup>52</sup> Cf. par exemple sur le sujet : APUR (novembre 2008), « L'accès au logement des chercheurs étrangers en mobilité dans la vallée scientifique de la Bièvre », *Rapport de l'APUR*.

Enfin une offre de logements ordinaires doit également être proposée en adéquation avec le développement attendu du territoire d'accueil, pour répondre aux besoins d'une partie des personnels affectés dans les établissements, mais également pour contribuer à l'animer en dehors des périodes d'activité universitaire.

### **1.5. Le défi de l'accueil des primo-arrivants étrangers les plus démunis**

De par son rayonnement mondial, la métropole francilienne s'inscrit au cœur de flux migratoires multiples liés à l'emploi, aux études, aux réseaux familiaux. Or, cette attractivité de la métropole agit aussi bien sur les populations étrangères les plus aisées que sur les plus pauvres.

#### ***La métropole parisienne, porte d'entrée privilégiée des étrangers en France***

La connaissance des personnes étrangères qui viennent s'installer en Île-de-France est imparfaite. Plusieurs sources d'information permettent de l'appréhender sous des angles différents (celles-ci n'étant d'ailleurs pas toujours concordantes entre elles), mais toutes attestent de l'importance prise par la région capitale dans l'accueil de ces populations. Le recensement est la source la plus détaillée mais elle ne couvre pas ou très mal les personnes en hébergement d'urgence et pas du tout celles qui vivent dans des campements illicites, à la rue ou dans des squats, soit les populations les plus démunies. Les données censitaires indiquent que près de 160 000 étrangers sont arrivés en France au cours de l'année 2013, et que trois sur dix se sont installés en Île-de-France (48 000 personnes, dont 2/3 d'origine extra-communautaire) et 14 % en Auvergne-Rhône-Alpes.

De son côté, le Ministère de l'intérieur fournit des données sur les demandes de titres de séjour. Ainsi, les préfectures de l'Île-de-France ont délivré 43 % des titres de séjour aux étrangers issus de pays tiers à l'Espace économique européen entrés en France entre 2001 et 2014, à un rythme de 80 000 titres de séjours délivrés chaque année dans la région. La famille et les études sont les principaux motifs d'entrée. En Île-de-France, près de la moitié des titres sont délivrés pour des raisons familiales (46 % sur la période 2001-2014), un quart pour les études (26 %). Et près de 5 000 titres par an ont été délivrés à des personnes ayant acquis le statut de réfugié.

Enfin, selon l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), 40 % des 53 000 premières demandes d'asile (y compris les mineurs accompagnants) qui ont été déposées chaque année en moyenne en France entre 2002 et 2016 l'ont été en Île-de-France (soit 21 000 demandes en moyenne par an). Les étrangers dont la demande d'asile est rejetée, sauf s'ils peuvent obtenir un titre de séjour pour un autre motif se voient notifier l'obligation de quitter le territoire. Une grande majorité d'entre eux continue toutefois à s'y maintenir en situation irrégulière. L'aggravation des conflits sur la planète et l'amplification des arrivées de réfugiés dans l'Union Européenne s'est traduite par une hausse soutenue de la demande d'asile en France (+ 25 % en 2015 et + 5 % en 2016), même si la France reste relativement peu touchée par les vagues de personnes déplacées en comparaison d'autres pays européens. Si la France était au début des années 2000, le premier pays européen d'accueil, elle ne se situe plus, en 2015, qu'au 6<sup>e</sup> rang avec 6 % des demandes d'asile déposées, contre 36 % en Allemagne, 13 % en Hongrie et 12 % en Suède.

Fait nouveau en 2016, la part de l'Île-de-France dans les demandes d'asile déposées en France diminue nettement, tombant à 30 % du fait d'une politique d'attribution des places en Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) devenue plus directive en vue d'une répartition plus équilibrée des demandeurs sur le territoire national. Mais, comme le souligne la DRIHL, ce desserrement territorial des politiques d'accueil ne correspond pas aux demandes des migrants<sup>53</sup> : une seule proposition de logement est aujourd'hui accordée au migrant qui, s'il la refuse, ne se voit pas proposer d'alternative.

---

<sup>53</sup> IAU, ENS (novembre 2016), « Les politiques d'hébergement et d'accueil des réfugiés », actes du séminaire ENS-IAU du 20 mai 2016 sur les questions urbaines.

La situation est devenue paradoxale puisque les places d'accueil tendent désormais à se concentrer en province, là où la pression n'est pas la plus forte. Certains demandeurs d'asile refusent par conséquent les logements proposés en province et préfèrent rester dans les hébergements sans statut auxquels ils ont eu accès en Île-de-France. Autre évolution, l'arrivée de mineurs isolés étrangers s'accroît aussi sensiblement depuis dix ans. Comme tout enfant en situation de danger, ils relèvent de la protection de l'enfance, qui incombe aux départements, lesquels ont la responsabilité d'évaluer leur situation, puis d'héberger ceux qui sont reconnus comme mineurs. Ils ne sont pas soumis aux règles de séjour des étrangers. De 4 000 pris en charge par les départements en 2010, ils sont passés à 13 000 fin 2016. Plus de la moitié seraient en Île-de-France. Certains veulent rester en France, d'autres, aller en Grande-Bretagne.

### ***Un dispositif d'accueil des demandeurs d'asile sous-dimensionné***

Le dispositif d'hébergement spécifique aux demandeurs d'asile est sous-dimensionné pour répondre à une pression de plus en plus forte de la demande sur le territoire francilien. En 2015, 28 000 primo-demandeurs d'asile ont encore été enregistrés en Île-de-France, dont 3 780 mineurs accompagnants. Six demandes sur dix ont été déposées à Paris (39 %) ou en Seine-Saint-Denis (21 %). Or, l'Île-de-France n'offre qu'environ 4 000 places en CADA et que 1 300 places en Centre d'Hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA), en AT-SA (Accueil temporaire – service de l'asile) ou en Centre provisoire d'hébergement pour réfugiés statutaires (CPH)<sup>54</sup>. Faute de places suffisantes, la moitié des demandeurs sont hébergés à l'hôtel. Par ailleurs, l'intensification des flux migratoires observée en 2015 et (dans une moindre mesure) en 2016 est venue exercer une pression encore plus forte sur des dispositifs d'accueil d'urgence déjà saturés. L'engorgement des guichets pour les demandes d'asile a repoussé les procédures de prise en charge, empêchant nombre de déplacés d'accéder aux dispositifs d'hébergement dédiés. Faute d'hébergement, une partie des demandeurs et de nombreux déboutés du droit d'asile sans papiers se retrouvent à la rue. Les campements de rue se sont ainsi multipliés - dont ceux de La Chapelle à Paris ont été les plus médiatisés - et sont régulièrement évacués. Des centres humanitaires ont été ouverts, à Paris-La Chapelle pour les hommes isolés, à Ivry-sur-Seine pour les familles et les femmes isolées. En avril 2016, les préfectures de la région comptaient 126 campements illicites regroupant 6 600 personnes, soit 40 % des occupants des campements recensés au niveau national. Certaines communes, comme Saint-Denis, Champs-sur-Marne, Montreuil, Lagny-sur-Marne, Ivry ou encore Evry y sont régulièrement confrontées.

Hausse des migrants et des déboutés du droit d'asile, politique de diminution des nuitées hôtelières, insuffisance de l'offre dédiée et démantèlement des camps de rue conduisent souvent à reporter la demande d'urgence sur les établissements de droit commun. La porosité entre le dispositif d'hébergement classique et celui des réfugiés complexifie la prise en charge. Ainsi certains des « déboutés du droit d'asile », qui représentent 75 % du total des demandeurs (hors migrants venant de pays en guerre), basculent dans le système d'hébergement classique dont la seule condition d'accès repose sur la détresse sanitaire, sociale ou psychique. Ils viennent alors s'ajouter au plus de 100 000 personnes, toutes nationalités confondues, qui, selon la DRIHL, à fin 2017<sup>55</sup>, ont recours chaque nuit à des solutions d'urgence et d'hébergement financées par l'État. Le « 115 » ne pouvant répondre à l'ensemble des demandes. La préfecture de la région Île-de-France a mis en œuvre, en 2015, une stratégie concertée avec les acteurs concernés, collectivités et associations, pour résorber dans la dignité ces situations, avec notamment la mise à disposition temporaire de foncier, le recours à l'habitat modulaire, à l'habitat adapté ou encore à la résidence mobile. Toutefois, les solutions d'hébergement proposées ne sont toujours pas à la hauteur des enjeux, et ceux qui échappent aux « mises à l'abri » sont voués à une grande précarité dans les interstices de la ville.

<sup>54</sup> Source : Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH).

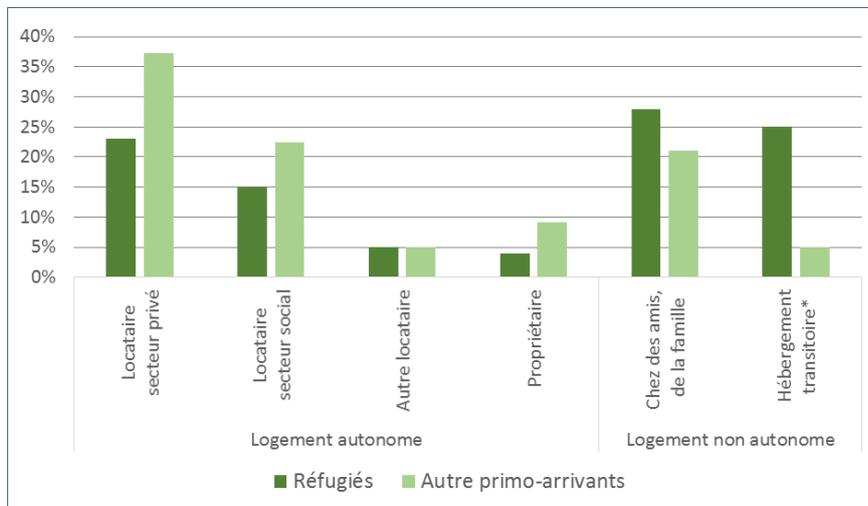
<sup>55</sup> DRIHL, janvier 2018, « L'hébergement en Île-de-France », *Repères*.

### Moins de la moitié des réfugiés dans un logement autonome, un an après leur arrivée en France

Concernant les populations étrangères ayant obtenu un titre de séjour en France, l'Enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants (Elipa), menée en France par le Ministère de l'intérieur auprès des signataires, en 2009, du Contrat d'accueil et d'intégration (CAI)<sup>56</sup> – ce qui exclut de fait les ressortissants européens et suisses, ainsi que les personnes ayant déposé une demande d'asile encore en cours de traitement –, permet de suivre plus précisément leur parcours d'intégration, et notamment leurs conditions de logement<sup>57</sup>. Les résultats montrent que le type de logement occupé dépend fortement du motif d'admission au séjour, et en particulier que les réfugiés statutaires sont confrontés à plus de difficultés dans l'accès à un logement autonome (cf. graphique infra).

Un an après la signature du CAI, moins de la moitié d'entre eux vivent dans un logement autonome (47 %), contre près des ¾ des autres primo-arrivants. Ils sont plus fréquemment hébergés par de la famille ou des amis (28 % contre 21 %). Ils sont aussi cinq fois plus souvent en situation transitoire (25 % contre 5 %), c'est-à-dire hébergés, ou bien en foyer de travailleurs migrants, ou bien en résidence sociale, dans une chambre d'hôtel, dans un logement dépendant d'une association ou d'un centre d'hébergement – CADA, CPH, Foyer d'urgence, Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), Hôtel social, Asile de nuit, Samu social, etc. –, voire dans un logement squatté. Cependant, trois ans après la signature du CAI, les conditions de logement des réfugiés se sont en général fortement améliorées, même si elles restent moins favorables que celles des autres primo-arrivants : près des ¾ vivent alors dans un logement autonome, contre 84 % des autres primo-arrivants. Dans tous les cas de figure, trouver un emploi favorise fortement l'accès au logement autonome pour ces populations.

#### Les réfugiés plus souvent en logement transitoire un an après leur arrivée



Source : Ministère de l'intérieur, enquête Elipa sur les signataires du CAI

<sup>56</sup> Le contrat d'intégration républicaine (CIR) est conclu entre l'État français et tout étranger non européen admis au séjour en France souhaitant s'y installer durablement, sauf exceptions. L'étranger s'engage à suivre des formations pour favoriser son autonomie et son insertion dans la société française. La formation civique est obligatoire. Une formation linguistique peut être prescrite en fonction du niveau en français. Source : Service-Public.fr.

<sup>57</sup> Cf. M. Roussel (octobre 2016), « Le logement des réfugiés les premières années en France », Ministère de l'intérieur, *Infos Migrations*, n°87.

## 2. Paris, capitale et métropole nationale : des marchés immobiliers sous tension

Si l'agglomération parisienne est, parmi les métropoles françaises, la seule véritable « ville mondiale » à proprement parler, en particulier avec un rayonnement extra-européen, il est cependant nécessaire, lorsque l'on décide d'adopter un point de vue plus serré et de se focaliser uniquement sur l'échelle du territoire national, de modifier son approche théorique. En effet, si l'on retient une définition de la métropole comme *espace urbain aggloméré qui polarise largement sa périphérie alentour et qui concourt à structurer fortement le territoire français, tout en développant des fonctions économiques et sociales spécifiques*, celle-ci ne saurait plus se limiter seulement à Paris mais doit inclure aussi une dizaine d'autres très grandes agglomérations.

Il n'en demeure pas moins qu'une particularité distinctive du « système urbain » français est bien la taille de sa capitale, qui en fait un système « macrocéphalique »<sup>58</sup> par excellence, en particulier au regard du contexte européen : ainsi, l'agglomération parisienne, avec 10,66 millions d'habitants en 2014, est respectivement 6,6 et 6,8 fois plus peuplée que les agglomérations de Lyon (1,62 millions d'habitants) et de Marseille (1,57 millions), alors que ce rapport entre ville capitale et villes immédiatement inférieures dans la hiérarchie urbaine est généralement plutôt de 2 ou de 3 dans les autres pays européens<sup>59</sup>. C'est la prise de conscience de ce déséquilibre entre Paris et le reste du territoire (« Paris et le désert français », pour reprendre le titre frappant, bien qu'exagéré, du livre du géographe Jean-François Gravier en 1947<sup>60</sup>) qui fut notamment à l'origine de la politique des « Métropoles d'équilibre » lancée en 1964 (et qui concernait originellement 8 ensembles urbains<sup>61</sup>), visant à renforcer les échelons inférieurs du système urbain français, notamment à travers la déconcentration et le développement en leur sein de fonctions « métropolitaines ».

De telles fonctions métropolitaines sont également mises en avant par l'INSEE lorsqu'il identifie 12 « aires métropolitaines » parmi les 354 aires urbaines<sup>62</sup> qui structurent actuellement le système urbain français (cf. carte infra)<sup>63</sup>. Pour aboutir à cette nomenclature, l'INSEE résume tout d'abord l'ensemble des emplois du système productif français à 15 grandes fonctions économiques, dont 5 sont qualifiées de « fonctions métropolitaines » du fait de leur surreprésentation dans les plus grandes aires urbaines françaises, et parce qu'elles « regroupent les emplois à fort potentiel de développement économique et à contenu décisionnel élevé » ; il s'agit des fonctions « conception-recherche », « prestations intellectuelles », « commerce inter-entreprises », « gestion » et enfin « culture-loisirs ». Les aires métropolitaines définies par l'Insee regroupent ainsi les aires urbaines de plus 500 000 habitants et concentrant plus de 20 000 « cadres des fonctions métropolitaines » (CFM), c'est-à-dire les cadres salariés et chefs d'entreprises (de plus de 10 salariés) relevant des 5 fonctions métropolitaines listées ci-dessus. Le choix de ces seuils a été fixé à partir des ruptures empiriques révélées par la « loi rang-taille » du système urbain français<sup>64</sup>. À partir de la classification des fonctions métropolitaines, il est en outre possible d'identifier des spécialisations propres à certaines aires métropolitaines : la conception-recherche et les prestations intellectuelles pour Toulouse et Grenoble ; la fonction commerce inter-entreprises pour Lyon, Lille, Bordeaux et Nantes ; la fonction culture-loisirs pour Paris.

<sup>58</sup> Littéralement « avec une grosse tête ».

<sup>59</sup> A. Bretagolle, D. Pumain et C. Vacchiani-Marcuzzo, 2007, « Les formes des systèmes de villes dans le monde », in Mattei et Pumain (coord.), *Données urbaines 5*, éd. Anthropos-Economica.

<sup>60</sup> Jean-François Gravier, 1947, *Paris et le désert français*.

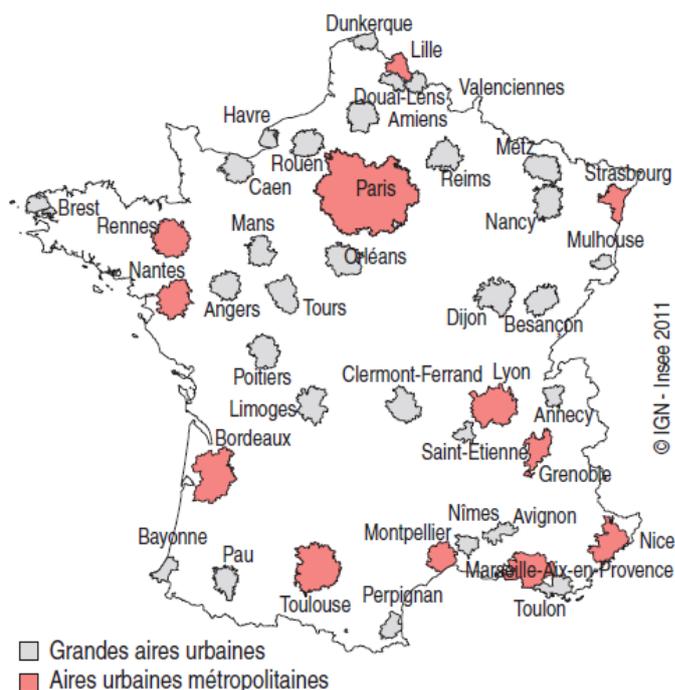
<sup>61</sup> Lyon-Saint-Etienne-Grenoble ; Aix-Marseille ; Lille-Roubaix-Tourcoing ; Toulouse, Bordeaux ; Nantes-Saint-Nazaire ; Strasbourg ; Nancy-Metz.

<sup>62</sup> Pour rappel, une aire urbaine est constituée d'un « pôle urbain » (une unité urbaine – c.à.d. un ensemble continu d'habitations agglomérées, ou dit encore autrement l'agglomération en tant que telle – regroupant au moins 10 000 emplois) et d'une « couronne périurbaine, constituée par les communes polarisées par le pôle urbain, cette polarisation étant établie à partir de l'intensité des déplacements domicile-emploi entre ces communes et le pôle urbain.

<sup>63</sup> Chantal Brutel, 2011, « Un maillage du territoire français. 12 aires métropolitaines, 29 grandes aires urbaines. », INSEE Première, n°1333.

<sup>64</sup> C'est-à-dire le graphique comparant, d'une part, le « rang », le classement d'une aire urbaine, et, d'autre part, sa taille, que ce soit en population, en nombre de CFM, etc.

## Les aires urbaines métropolitaines et les grandes aires



Source : Insee, recensement de la population 2006.

Néanmoins, ce constat d'une *surreprésentation* des CFM dans les plus grandes aires urbaines ne doit pas être mal interprété – au risque sinon d'aboutir à une représentation des métropoles comme des « villes d'exception » et de voir se mettre en place des politiques de l'emploi et du logement favorisant avant tout ces populations « têtes de proue ». Les CFM ne sont ainsi en rien majoritaires sur le plan quantitatif : dans l'aire urbaine parisienne, où leur part est la plus importante, les CFM, qui regroupent selon toute vraisemblance les actifs les plus aisés, ne représentent que 18,3 % de l'emploi total (14 % à Grenoble, 13,7 % à Toulouse, etc.), soit, si l'on renverse la perspective, 81,7 % de la population parisienne qui relève de son côté d'un marché « normal » de l'emploi et du logement. Par ailleurs, des travaux de géographes comme ceux de Fabien Paulus<sup>65</sup> sont venus montrer que si les CFM tendaient bien à se concentrer préférentiellement dans les plus grandes métropoles, celles-ci n'en avaient cependant pas l'apanage : par le biais d'une « diffusion hiérarchique des innovations » généralisée, c'est finalement une très grande part des aires urbaines du système urbain français qui ont connu et connaissent le développement de ce type d'emplois liés aux fonctions métropolitaines. Cette « co-évolution » d'ensemble du système de villes français explique d'ailleurs, paradoxalement, la grande stabilité des structures et hiérarchies urbaines françaises sur le temps long, et ce malgré des mutations économiques majeures (tertiarisation, désindustrialisation, développement des fonctions métropolitaines) : tout en évoluant fortement dans l'absolu au niveau de sa structure économique et de son marché de l'emploi, chaque aire urbaine tend à conserver sa position relative par rapport aux autres. De la même manière que l'attractivité internationale a *in fine* un impact global sur les marchés du logement de l'agglomération parisienne, cette concentration des CFM dans les plus grandes agglomérations nationales contribue elle aussi fortement à mettre les marchés immobiliers métropolitains « sous tension », notamment en tirant les loyers et les prix immobiliers à la hausse. La « crise du logement », souvent mise en avant sur un plan national, est avant tout un problème métropolitain. Si ces difficultés en matière d'habitat sont aujourd'hui partagées par toutes les aires urbaines métropolitaines, elles sont, encore une fois, particulièrement exacerbées dans le cas de la

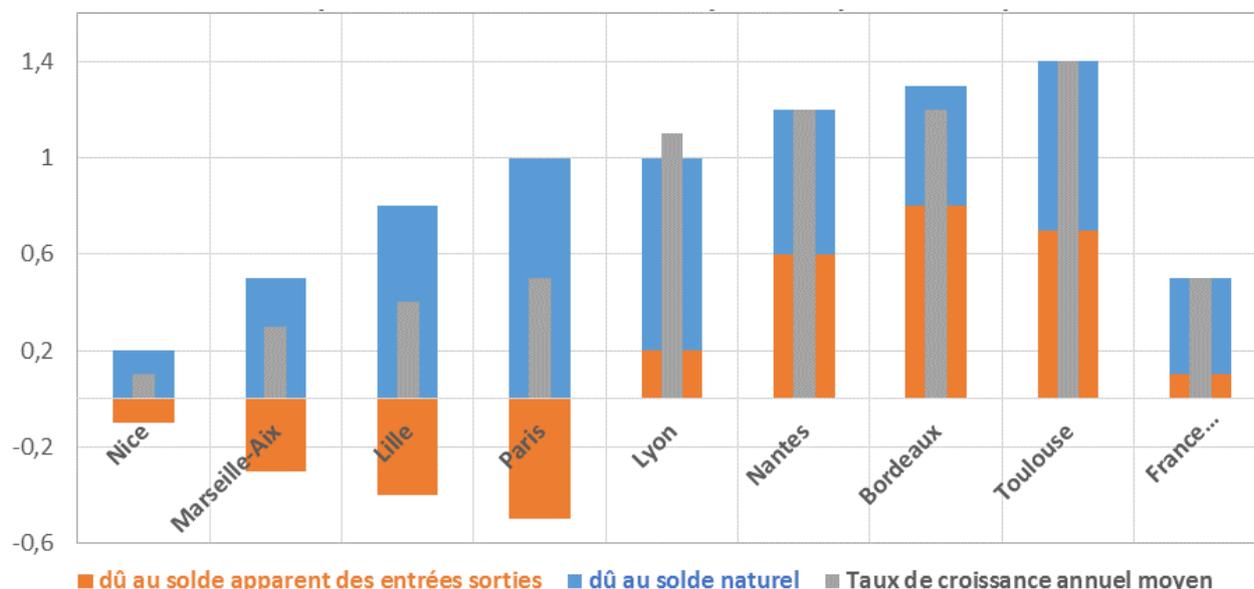
<sup>65</sup> F. Paulus, 2007, « Trajectoires économiques des villes françaises entre 1962 et 1999 », in Mattei et Pumain (coord.), *Données urbaines* 5, éd. Anthropos-Economica

métropole parisienne, à la fois la plus grande et, de loin, la plus attractive du territoire français. Véritable porte d'entrée, à l'échelle nationale, sur les études supérieures et le travail (2.1), la métropole parisienne doit aujourd'hui faire face au défi de prix immobiliers ayant atteint des niveaux historiquement hauts (2.2), posant de ce fait la question des capacités métropolitaines à loger les plus démunis et à produire du « logement abordable » face à la « crise du logement » actuelle (2.3).

## 2.1. La métropole comme porte d'entrée nationale sur les études et le travail : quel parc pour les nouveaux arrivants ?

Si l'agglomération parisienne connaît une croissance démographique (en part) proche du niveau français, elle se distingue néanmoins à la fois par le plus fort excédent naturel parmi les 8 plus grandes agglomérations françaises (+1 %), mais aussi par le plus fort déficit migratoire global (migrations nationales et internationales cumulées) (cf. figure infra). Les principales agglomérations françaises<sup>66</sup> connaissent toutes un excédent naturel (excédent des naissances sur les décès) mais présentent par contre des degrés d'attractivité divers à l'égard des autres territoires (métropolitains et étrangers). La croissance démographique d'agglomérations comme Toulouse, Bordeaux, Nantes et Lyon est ainsi également tirée vers le haut par un excédent migratoire global, c'est-à-dire un excédent des arrivées sur les départs, tandis que Lille, Marseille et Nice présentent, comme Paris, un déficit migratoire.

Population : évolution et composante (2009 – 2014)



Source : INSEE, RGP 2014.

<sup>66</sup> Le périmètre de l'unité urbaine (c.à.d. de l'agglomération) a été privilégié à celui du territoire administratif des « métropoles » existantes, car il présente l'avantage d'une définition identique à tous les territoires. Les huit unités urbaines les plus peuplées au recensement de la population de 2014 ont été retenues pour analyse.

Nous avons vu précédemment<sup>67</sup> qu'une des spécificités de la métropole parisienne, en tant que métropole mondiale, était son solde migratoire positif avec l'étranger.

Mais si l'on s'intéresse plus spécifiquement à ses échanges migratoires avec le seul territoire métropolitain, l'agglomération parisienne, comparée aux autres grandes agglomérations françaises, se distingue à l'inverse par un déficit migratoire avec le reste du pays particulièrement élevé.

Ainsi, le déficit migratoire de l'agglomération de Paris avec le reste du pays est de 75 000 personnes en 2014<sup>68</sup>, avec 166 000 arrivées et 241 000 départs sur un an.

Ces 75 000 individus en moins correspondent à 23 000 ménages en moins en un an dans l'agglomération.

D'autres unités urbaines présentent un déficit migratoire avec le reste du territoire national, mais d'une toute autre ampleur. L'agglomération de Lille perd 3 800 habitants dans ses échanges avec le reste du territoire national, Marseille en perd 3 500, Nice en perd 2 600 et Lyon, 2 400.

Les chiffres qui précèdent suffisent à eux seuls à souligner que le déficit francilien vis-à-vis des autres régions françaises est, dans l'absolu, d'une toute autre ampleur que ce que l'on peut observer dans les autres grandes agglomérations du territoire, tout simplement du fait de l'importance de la population de l'agglomération parisienne.

Des indicateurs relatifs demeurent néanmoins utiles pour comparer des agglomérations entre elles et comprendre ce que représentent leurs dynamiques démographiques au regard de leurs tailles respectives. Le *taux annuel de migration nette*<sup>69</sup> permet ainsi d'exprimer, pour 1000 habitants, les gains ou les pertes d'une unité urbaine en termes de population. Ce taux a été de -7,2 pour 1 000 dans l'unité urbaine de Paris au cours de l'année 2013, ce qui signifie que l'agglomération parisienne a perdu, cette année-là, par le jeu des migrations avec le reste de la France, 7 habitants pour 1 000 présents.

Même à travers cet indicateur, elle reste l'unité urbaine qui a perdu le plus d'habitants dans ses échanges avec le reste de la France. D'autres unités urbaines, Lille (-3,7 pour 1 000), Nice (-2,8 pour 1 000), Marseille (-2,3 pour 1 000) et Lyon (-1,5 pour 1 000) perdent également des habitants dans leurs échanges avec le reste du territoire métropolitain, mais dans des proportions moindres.

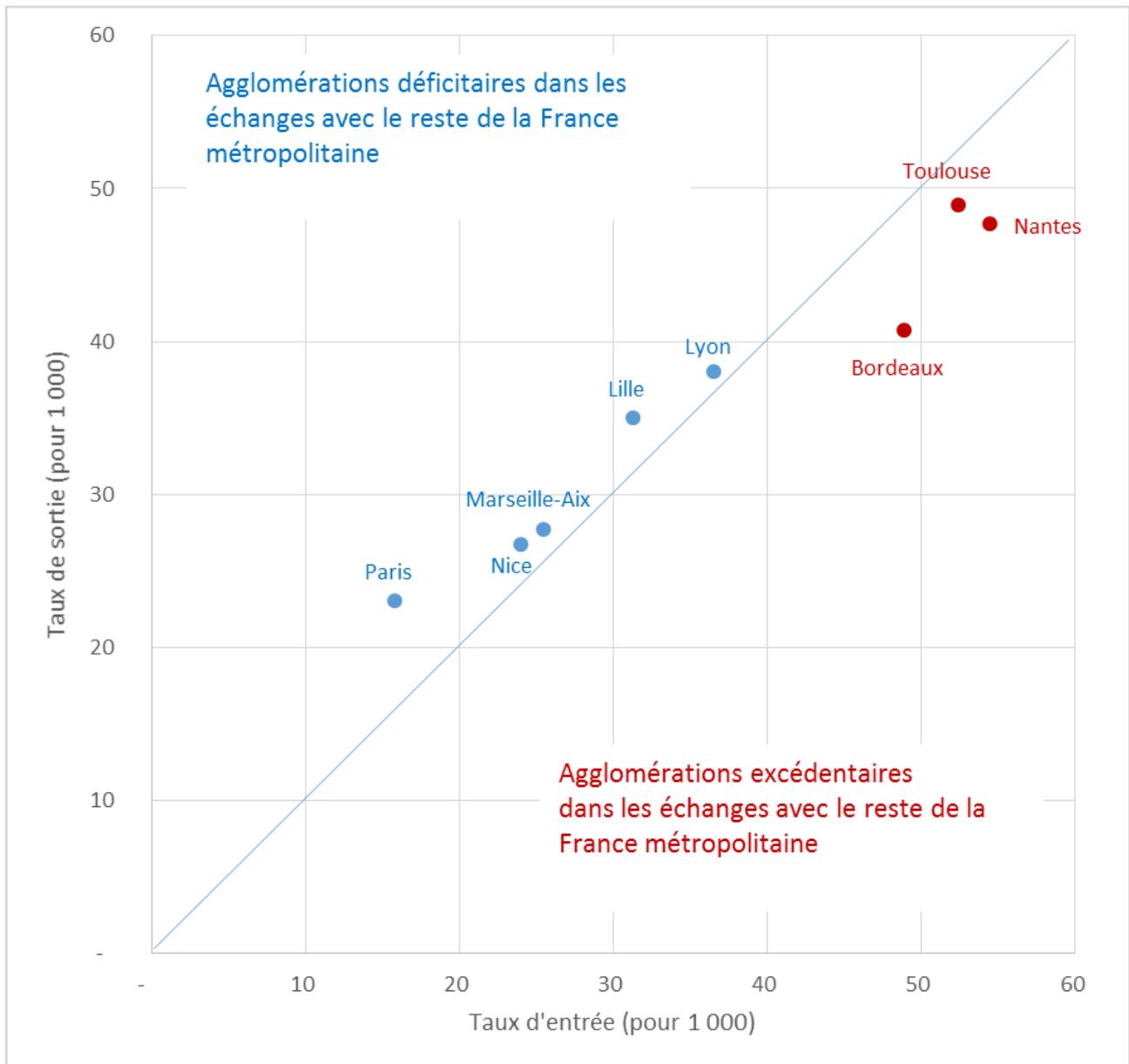
*A contrario*, trois unités urbaines sont particulièrement attractives et accueillent plus de migrants venant du reste du territoire français qu'elles n'en voient partir : l'agglomération de Bordeaux gagne 8 habitants pour 1 000 présents, c'est l'unité urbaine qui a gagné le plus d'habitants dans ses échanges avec le reste de la France ; viennent ensuite Nantes (+6,9 pour 1 000) et Toulouse (+3,5 pour 1 000) (cf. également la figure infra qui met en regard taux de sortie et taux d'entrée, soit les deux composantes du taux de migration nette).

---

<sup>67</sup> Cf. supra, partie 1.1.

<sup>68</sup> Source : INSEE, RGP 2014, en réponse à la question « Où résidiez-vous un an avant ? » (Champ : personnes de un an et plus).

<sup>69</sup> Le taux annuel de migration nette est, pour une unité urbaine, le rapport entre son solde migratoire annuel et sa « population moyenne » au cours de l'année considérée (c.à.d. la population stable sur l'année, plus une estimation du solde des entrants et des sortants à mi-période).



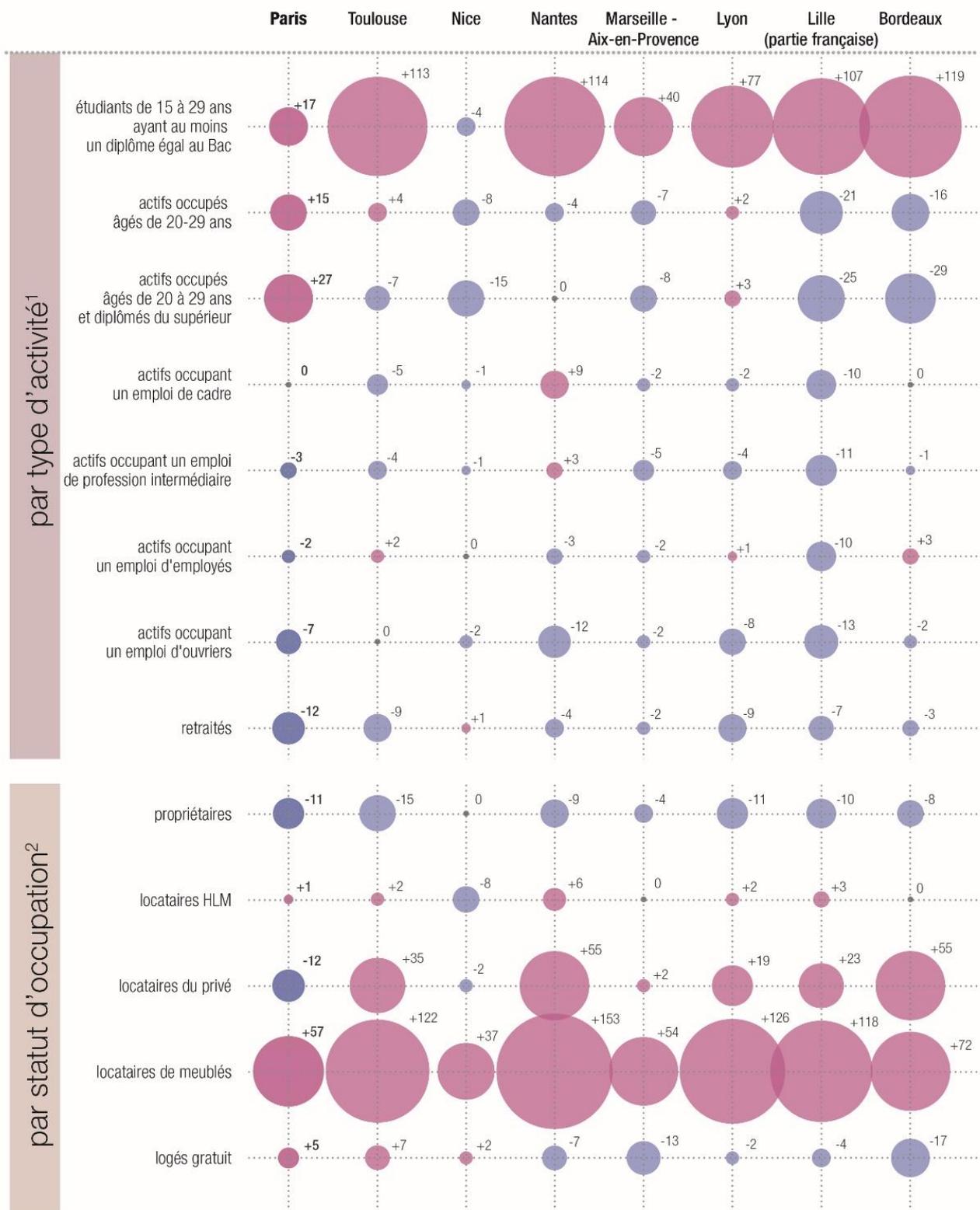
Source : INSEE, RGP 2014.

En dépit de ces différences de niveau d'attractivité, les unités urbaines les plus peuplées de France ont au moins quasiment toutes une caractéristique en commun : elles attirent les étudiants (en lien avec la présence en leur sein d'universités et de grandes écoles).

Ainsi, Paris a attiré en 2014 17 nouveaux étudiants pour 1 000 déjà présents en 2013, contre 119 à Bordeaux, 114 à Nantes et 113 à Toulouse (cf. document infra).

Les écarts d'attractivité entre l'agglomération parisienne et Bordeaux ou Nantes tendent à se réduire lorsque le niveau de diplôme s'élève. Nice, *a contrario*, est la seule agglomération à perdre des étudiants dans ses échanges avec le reste du territoire (-4 pour 1 000 présents).

## Taux annuel de migration nette des principales métropoles françaises par types de populations



<sup>1</sup> Champ : personnes

<sup>2</sup> Champ : ménages

Source: INSEE, RP 2014

© IAU îdF 2017

Note de lecture: Dans ces échanges avec le reste de la France métropolitaines, l'agglomération de Bordeaux gagne 119 étudiants pour 1000 présents

Ces étudiants sont ensuite amenés à rentrer sur le marché du travail et à alimenter les catégories d'actifs. Mais toutes les agglomérations ne captent pas de la même façon ces jeunes actifs. Paris se singularise en combinant deux atouts importants : un moindre risque de déclassement au démarrage de la carrière<sup>70</sup> et des perspectives de progression professionnelle plus importantes qu'ailleurs. Ainsi, elle attire 15 actifs de 20 à 29 ans occupant un emploi pour 1 000 présents alors que des agglomérations comme Bordeaux ou Nantes en perdent respectivement 16 et 4. Et l'attractivité parisienne est encore plus forte lorsque qu'il s'agit d'actifs qualifiés : elle attire 27 actifs occupés de 20 à 29 ans diplômés du supérieur pour 1 000 présents quand, par exemple, Bordeaux en perd 29 et Toulouse 7. L'agglomération de Lyon suit le même schéma que Paris, mais dans des proportions moindres : elle attire 2 actifs de 20 à 29 ans occupant un emploi pour 1 000 présents et 3 actifs occupés de 20 à 29 ans diplômés du supérieur pour 1 000 présents. Mais la situation s'inverse lors de l'avancée en âge des actifs. Bordeaux et Nantes attirent des actifs occupés de plus de 30 ans, quand Paris et Lyon, à l'inverse, en voient partir plus qu'ils ne s'installent. D'autres agglomérations perdent des actifs occupés, quel que soit leur âge. C'est le cas de Lille, dont la situation économique régionale est plus défavorable.

Les structures productives des différentes agglomérations et leurs évolutions expliquent une large part des flux migratoires d'actifs occupés. La région Île-de-France concentre 22 % de l'emploi en France, mais 33 % des emplois en entreprises privées<sup>71</sup>, et même 43 % des emplois de cadres en entreprise privée, contre 20 % des emplois dans la fonction publique, l'enseignement, la santé et le travail social, et seulement 15 % des emplois d'ouvriers, d'artisans, de commerçants, de contremaîtres, d'agents de maîtrise et de chauffeurs. L'agglomération parisienne présente un solde équilibré concernant ses échanges de cadres (cadres du privé et du public confondus), mais un solde positif pour tous les emplois en entreprises privées : ingénieurs, cadres du privé, professions intermédiaires et employés administratifs d'entreprises. Le solde est en revanche négatif pour les ouvriers, les autres actifs exerçant une profession intermédiaire, les employés de la fonction publique et les artisans, commerçants, chefs d'entreprise. L'agglomération de Nantes est la seule à présenter un net excédent migratoire pour les actifs cadres, les professions intellectuelles supérieures et les professions intermédiaires. Bordeaux et Toulouse attirent des employés. Dans toutes les agglomérations étudiées, les ouvriers et les retraités sont plus nombreux à partir qu'à arriver.

En lien avec l'arrivée nette d'étudiants, les grandes unités urbaines françaises attirent des personnes seules ou vivant hors famille. Seule l'agglomération de Bordeaux attire plus de familles qu'elle n'en voit partir. Étant donné que ce sont plutôt des jeunes étudiants ou en début de vie professionnelle qui s'installent dans les grandes agglomérations, leur commune d'installation est fortement corrélée au parc de petits logements locatifs, ceux-ci étant principalement situés au centre des agglomérations. Bien localisé, proche des transports en commun, le parc locatif privé joue un rôle de premier plan dans l'accueil des décohabitants, des étudiants, des jeunes en formation ou en insertion professionnelle. En Île-de-France, le parc locatif privé (logement loué vide, meublé ou chambre d'hôtel) accueille, parmi les emménagés récents, trois fois plus de ménages en provenance de province que ne le font le parc en propriété occupante et le parc locatif social réunis. Son rôle est plus important encore si on ne considère que les étudiants : de 93 % des étudiants ayant emménagés au cours de l'année passée, à Nice, jusqu'à 97 % des étudiants, à Nantes, résident dans ce parc.

---

<sup>70</sup> Cf. notamment : FNAU, juin 2017, « Métroscope. 50 indicateurs clés pour les métropoles françaises ». Dans ce rapport, le déclassement est défini comme « la part des actifs diplômés du 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycle occupant un poste d'employé (qualifié ou non) ou d'ouvrier non-qualifié ».

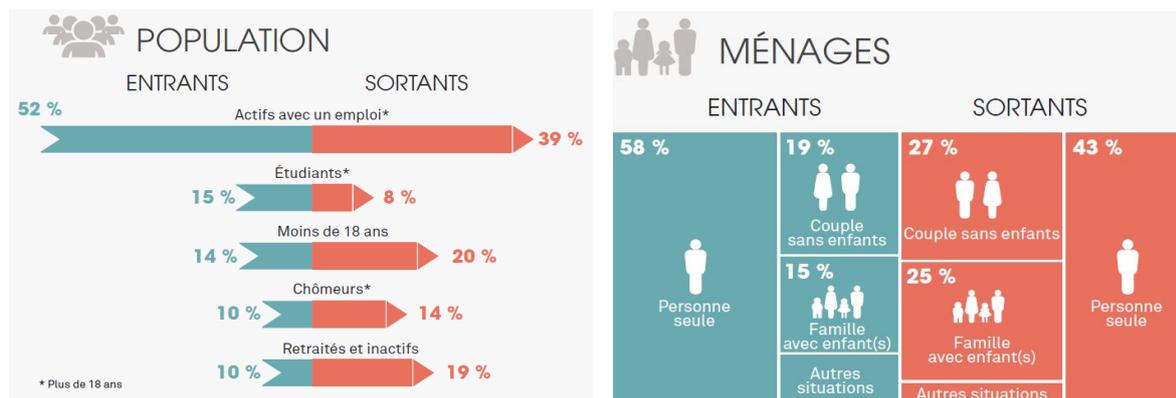
<sup>71</sup> Cette catégorie regroupe l'ensemble des actifs « d'entreprise » (en opposition notamment aux actifs « de la fonction publique ») dans la nomenclature des professions et catégories socio-professionnelles (PCS) de l'INSEE en 42 postes. Elle n'inclut pas les emplois d'ouvriers, d'artisans, de commerçants, de contremaîtres, d'agents de maîtrise ou encore de chauffeurs, bien que certains d'entre eux puissent s'exercer *de facto* au sein d'entreprises privées.

Cette proportion est toutefois inférieure à Paris (90 %), où 5,5 % des étudiants ont emménagé dans un logement à titre gratuit (contre 1,7 % dans les autres agglomérations).

L'agglomération de Paris, à la différence des autres grandes agglomérations, présente un déficit marqué de nouveaux locataires d'un logement loué vide non HLM, en même temps qu'un excédent très prononcé de nouveaux locataires d'un logement loué meublé ou d'une chambre d'hôtel (cf. document supra). Cette singularité renvoie à des évolutions de moyen-long terme dans le parc de logements franciliens, où le secteur locatif privé dans son ensemble a connu une érosion sensible de ses effectifs au moins depuis les années 1970 en zone centrale (Paris et petite couronne) et jusqu'à la fin des années 1990. Cette réduction est propre à l'Île-de-France puisqu'à l'échelon national, le parc locatif privé a progressé sur la même période. Mais *a contrario* du parc locatif vide, qui n'a recommencé à progresser sur le plan quantitatif en Île-de-France qu'au début des années 2000 (tout en continuant à baisser dans Paris intra-muros), le parc locatif meublé<sup>72</sup> a lui fortement progressé depuis les années 1990 en Île-de-France, et en particulier à Paris et en petite couronne, le stock de « garnis » (locations meublées classiques et chambres d'hôtel meublé) retrouvant même peu à peu son niveau observé dans les années 1960-1970<sup>73</sup>.

Au final, donc si les métropoles constituent des étapes dans les parcours résidentiels de nombreux français, leur attractivité est particulièrement prononcée pour les jeunes et les étudiants. Pour les huit agglomérations considérées dans cette partie, les migrations de la population âgée de 15 à 29 ans représentent au total 55 % des entrants et 39 % des sortants. Cette situation est particulièrement accentuée en Île-de-France qui, étant particulièrement attractive pour les étudiants, les (jeunes) actifs et les personnes seules, se caractérise par un constant rajeunissement de sa population au travers de ses échanges migratoires (mais sans que cette dynamique soit par ailleurs suffisante pour empêcher l'âge moyen des Franciliens de progresser chaque année du fait du vieillissement de sa population stable) ; à l'inverse, parmi les « sortants » de la région, on trouve une part plus importante de retraités, de chômeurs et inactifs, mais aussi de couples sans enfants et de familles avec enfants (cf. document infra<sup>74</sup>).

### Caractéristiques des entrées et des sorties de population en Île-de-France au recensement de 2013



Source : INSEE, traitements IAU-IdF

<sup>72</sup> Hors chambres d'hôtel meublé, parc très spécifique, hérité du XIXe siècle, qui continue à disparaître progressivement.

<sup>73</sup> Il va sans dire que cette évolution est portée par le parc locatif meublé « ordinaire » ; les chambres d'hôtel meublé, parc très spécifique hérité du XIXe siècle, continuent, elles, à disparaître progressivement.

Cf. Emmanuel Trouillard, 2011, « La location meublée à Paris et en petite couronne: métamorphoses d'un statut d'occupation. », *Cybergeo: European Journal of Geography*.

Cf. également : Jean-Jacques Guillouet et Philippe Pauquet, mars 2016, « Le parc de logements francilien en 2011 », *Rapport de l'IAU-IdF*.

<sup>74</sup> Cf. également : Ph. Louchart et al., mars 2017, *Ibid*.

Afin de maintenir l'attractivité de la métropole francilienne, il sera donc nécessaire de prendre garde à la qualité de l'offre de logement et au maintien d'un parc locatif libre essentiel dans l'accueil des étudiants et des jeunes en formation ou en insertion professionnelle. Mais les analyses qui précèdent doivent aussi nous inciter à la prudence quant à l'interprétation à donner au solde migratoire fortement négatif observé pour l'Île-de-France. Ce déficit ne doit pas être lu de façon univoque comme une perte d'attractivité de la métropole parisienne vis-à-vis du reste du territoire, et en particulier vis-à-vis des autres grandes métropoles nationales :

- tout d'abord, la structure des ménages entrants et des ménages sortants de la région renforce mécaniquement le déficit migratoire, les ménages entrants étant généralement de taille moindre par rapport aux ménages sortants, qui sont plus souvent des couples et familles avec enfants ;
- par ailleurs, une part importante des ménages sortants sont constitués de personnes ayant elles-mêmes grandi hors de la région avant de s'y installer, et donc souvent moins enracinées en Île-de-France que des personnes natives ;
- 7 % environ des ménages sortants ont déménagé aux franges de l'Île-de-France et continuent d'y travailler après leur déménagement ;
- plus largement encore, le solde migratoire négatif peut, paradoxalement, en partie s'expliquer par l'attractivité même de l'Île-de-France qui, en favorisant l'inflation immobilière (et donc une augmentation générale du taux d'effort des ménages en matière de logement et souvent une dégradation des conditions de logement, en comparaison notamment des autres métropoles nationales), contribue à « chasser par les prix », parmi les ménages les moins solvables et les familles, des populations qui auraient peut-être fait le choix de demeurer dans la métropole parisienne si elles avaient pu s'y assurer de meilleures conditions en matière d'habitat.

## 2.2. Le défi de l'augmentation des prix immobiliers métropolitains

La taille de la population et la présence de cadres « à fonctions métropolitaines » ne sont pas des prédicteurs infaillibles du niveau des prix immobiliers. Ceux-ci dépendent avant tout en effet du profil socio-économique (et des ressources financières) des nouveaux entrants et du niveau de l'offre de logements par rapport à la demande. Ainsi, des villes attractives pour les cadres et les retraités du fait de leur qualité de vie (en particulier des villes littorales) vont présenter des prix immobiliers largement décorrélés de leur taille ou de leur dynamisme économique (Nice, Bayonne, Saint-Nazaire, Toulon, La Rochelle, etc.) ; il en va de même de certaines agglomérations frontalières comme Annecy<sup>75</sup>. S'ils ne constituent donc pas toujours un reflet fidèle de la position d'une agglomération dans la hiérarchie urbaine française, les prix immobiliers tendent cependant, de manière générale, à être plus élevés dans les grandes métropoles que dans les agglomérations de moindre taille, en accord avec la définition même du processus de métropolisation. Ainsi, la métropole parisienne se caractérise (de loin) par les prix au m<sup>2</sup> les plus élevés observés parmi les grandes agglomérations françaises. Ces dernières ont également été, dans leur ensemble, aux avant-postes de la très forte inflation des prix immobiliers observée ces deux dernières décennies (cf. graphique infra pour l'Île-de-France).

Ce dernier constat peut même être généralisé à l'échelle de l'ensemble des grandes agglomérations européennes, comme le montre un rapport récent publié par la Fédération européenne des organismes de logements sociaux (*Housing Europe*)<sup>76</sup>.

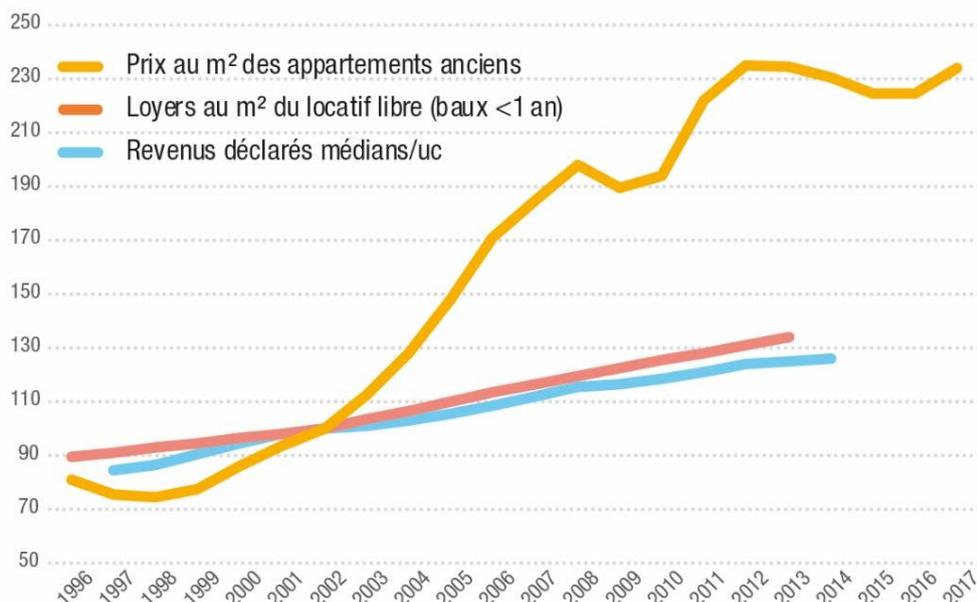
---

<sup>75</sup> F. Cusin, 2016, « Y a-t-il un modèle de la ville française ? Structures urbaines et marchés immobiliers. », *Revue française de sociologie*, 2016/1 (Vol. 57)

<sup>76</sup> Housing Europe, 2017, *The state of housing in the EU 2017*, rapport, 57 p.

## Évolution comparée des revenus, des loyers et des prix immobiliers en Île-de-France

Base 100 en 2002



Sources :

- revenus 1997-1999 : rétroprojection sur les données de la DGI de revenus déclarés des foyers fiscaux;
- revenus 2000-2011 : Insee-DGFIP Revenus fiscaux localisés des ménages;
- revenus 2012-2014 : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal;
- loyers : Enquêtes Nationale Logement (ENL) 1996, 2002, 2006 et 2013;
- prix immobiliers : base BIEN, Paris Notaires service.

Le sociologue François Cusin a proposé<sup>77</sup>, à partir des données notariales BIEN et PERVAL, une vision détaillée de la hausse des prix immobiliers dans l'ancien entre 1998 et 2010 pour l'ensemble des grandes agglomérations françaises, à la fois en fonction des déciles de prix de ventes (1<sup>er</sup> et 9<sup>e</sup> déciles) et de la localisation des ventes au sein des aires urbaines (ville-centre, banlieue, couronne périurbaine<sup>78</sup>). Il montre notamment que, sur cette période, le niveau du 1<sup>er</sup> décile<sup>79</sup> des prix de ventes d'appartements anciens pour Paris intra-muros a connu une augmentation de 221 % (soit une multiplication par plus de 3), une dynamique certes comparable en taux aux évolutions constatées pour les autres grandes métropoles françaises...mais qui est venue s'appliquer sur des prix immobiliers déjà initialement beaucoup plus élevés à Paris en 1998.

Pour comparaison, alors que la ville-centre parisienne est passée pour cet indicateur de 1400 € / m<sup>2</sup> à 5080 € / m<sup>2</sup> entre 1998 et 2010, la ville-centre lyonnaise, sur la même période, est « seulement » passée de 610 € / m<sup>2</sup> à 2050 € / m<sup>2</sup> ; l'écart relatif entre les prix parisiens et lyonnais a donc eu tendance à se creuser davantage : en 1998, le 1<sup>er</sup> décile des prix parisiens était 2,3 fois plus élevé qu'à Lyon, en 2010, il l'est 2,5 fois plus.

<sup>77</sup> F. Cusin, 2013, « Les prix immobiliers dans les métropoles françaises, un révélateur de la pénurie de logements ? », in *Revue de l'OFCE*, 2013/2 n°128

<sup>78</sup> Soit les catégories spatiales distinguées par l'INSEE dans le cadre de sa nomenclature du territoire français en « aires » et « unités urbaines ».

<sup>79</sup> Soit statistiquement le niveau de prix séparant les 10 % de transactions immobilières les moins chères du reste des 90 % de transactions les plus chères.

L'auteur montre en outre que, parmi les métropoles françaises, Paris présente l'opposition centre-périphérie la plus accentuée<sup>80</sup>. Ainsi, en 2007, soit quasiment après une décennie d'inflation ininterrompue des prix immobiliers dans la capitale, le différentiel de prix des appartements anciens entre la ville-centre parisienne, et ceux de sa banlieue et de sa couronne périurbaine étaient respectivement de -42 % et -51 % (contre des écarts de « seulement » -17 et -27 % pour Lyon par exemple). Outre le fait que l'attractivité de la métropole francilienne, de portée internationale, est très tournée, dans ses différentes dimensions (résidentielle, économique, touristique, universitaire), vers sa commune-centre, cette situation peut s'expliquer par le caractère particulièrement réduit de Paris intra-muros par rapport au reste de l'agglomération parisienne (105 km<sup>2</sup> pour 2845 km<sup>2</sup> en tout, soit moins de 4 % du territoire), avec un périphérique extérieur parisien qui constitue encore une véritable barrière, matérielle et symbolique, avec la banlieue parisienne. À cela, il faut ajouter une construction neuve en baisse dans la ville-centre parisienne, combinée à une part relativement importante de logements vacants (7 % au recensement 2012) et de résidences secondaires (8 %). Ces différents éléments explicatifs concourent à renforcer la concurrence pour l'espace et donc la sélectivité sociale et économique au sein de la ville-centre parisienne vis-à-vis des nouveaux entrants.

Enfin, d'autres travaux sur les prix immobiliers, mais à des niveaux géographiques encore plus fins, sont disponibles pour les agglomérations parisiennes et marseillaises<sup>81</sup>. Une des grandes conclusions qui semblent s'en dégager – en accord avec les résultats présentés par François Cusin – est que la forte inflation immobilière des années 2000 a eu pour effet une homogénéisation globale des niveaux de prix observés dans ces agglomérations, c'est-à-dire que les prix immobiliers ont progressé encore plus vite dans les zones initialement les plus abordables que dans les zones les plus valorisées.

### ***Bulle immobilière ou phénomène structurel ?***

L'augmentation des prix immobiliers, si elle a pu faire penser à un phénomène de bulle immobilière – faisant alors peser le risque d'un renversement brutal de tendance –, semble néanmoins, dans le cas français, structurelle par bien des aspects. Des facteurs démographiques et géographiques puissants tendent en effet à tirer les prix vers le haut dans un contexte de manque chronique de logements dans les centres pour répondre à la demande : concentration croissante des activités et des populations dans les plus grandes aires urbaines, regain de l'attractivité des centres en matière d'habitat, baisse tendancielle de la taille des ménages, domination numérique des « baby-boomers » sur le marché<sup>82</sup>, etc.

La France reste loin d'une situation de surproduction de logements, à l'instar de ce qu'a connu l'Espagne récemment. Dans le contexte français, à l'inverse, les mutations dans l'ancien sont aujourd'hui largement majoritaires par rapport à la production neuve : les ventes annuelles cumulées dans l'ancien en France métropolitaine étaient ainsi de 921 000 à fin juin 2017 (source notariale), contre 418 300 logements mis en chantier en cumul annuel à fin octobre 2017 (source SIT@DEL2).

---

<sup>80</sup> F. Cusin, 2016, *Ibid.* Dans cet article, en comparant les différentiels de prix de vente de l'immobilier résidentiel ancien observés entre « villes-centres », « banlieues » et « couronne périurbaine » dans les grandes agglomérations françaises, F. Cusin montre également que le modèle « centre-périphérie », avec des prix immobiliers qui vont croissants au fur et à mesure que l'on se rapproche du centre de l'agglomération, est bien le modèle dominant parmi les métropoles françaises – même s'il met également en évidence des exceptions notables, comme la métropole Marseille-Aix, dont la structure polycentrique et des espaces centraux qui demeurent extrêmement populaires se traduisent statistiquement par un modèle « centre-périphérie inversé », ou encore des agglomérations comme Cannes ou Antibes, dont la structure en conurbation (un espace central valorisé mais extrêmement étendu) se traduit par une banlieue aussi chère, voire plus chère que la ville-centre (« modèle de banlieue valorisée »).

<sup>81</sup> - Pour les prix dans l'ancien, cf. notamment G. Boulay, M. Guérois et R. Le Goix, 2011, « Acquéreurs et vendeurs dans l'inflation immobilière à Paris et à Marseille (1996-2006) », in Pumain, Mattei (coord.), *Données urbaines 6*, éd. Anthropos / Economica - Pour les prix dans le neuf, cf. notamment E. Trouillard, décembre 2014, *La production de logements neufs par la promotion privée en Île-de-France (1984-2012) : marchés immobiliers et stratégies de localisation*, Thèse de géographie (Univ. Paris 7).

<sup>82</sup> A. Simon et Y. Essafi, 2017, « Concurrence générationnelle et prix immobiliers », in *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 2017/1 (janvier)

Un autre élément largement mis en avant pour expliquer l'ampleur de la hausse des prix est celui des conditions d'emprunt, de plus en plus avantageuses (baisse historique des taux d'intérêt et important allongement de la durée des prêts), qui ont permis aux ménages en concurrence pour l'attribution des logements dans les zones métropolitaines centrales de suivre l'envolée des prix, en dépit d'une décorrélation de plus en plus forte avec l'évolution des revenus des ménages<sup>83</sup>. Mais là encore, rien de comparable avec la situation américaine ayant mené à la crise des *subprimes* de 2007-2008 : le système français d'attribution des prêts, fondé sur l'évaluation des capacités de remboursement des ménages et non sur la valeur hypothécaire du bien acheté, a permis d'éviter globalement ce type de dérives. Il est d'ailleurs marquant de constater que, contrairement à la forte crise immobilière de la première moitié des années 1990 en France, qui avait vu les prix reculer de façon nette dans les grandes agglomérations, la crise des *subprimes* n'a, cette fois-ci, pas eu de véritable effet déflationniste sur les prix français. Il faut noter en premier lieu qu'il s'agissait avant tout d'une crise du financement bancaire « importée » de l'étranger, et donc déconnectée des fondamentaux des marchés immobiliers français (même si certaines banques françaises ont pu être fortement impactées en tant que détentrices d' « actifs toxiques »).

Mais surtout, alors que la grave crise immobilière des années 1990 s'expliquait en très grande partie par une demande potentielle devenue bien trop réduite pour des prix relativement élevés, surtout avec des conditions d'emprunt beaucoup plus restrictives qu'actuellement<sup>84</sup>, l'amélioration des conditions d'emprunt a, depuis lors, largement contribué à étendre l'assiette de la demande potentielle de logements. L'assouplissement des conditions de crédit, en venant solvabiliser une partie de la demande salariée ne disposant pas forcément d'importants capitaux propres, a encore tiré la demande immobilière vers le haut et stimulé les flux de l'accession sur les marchés métropolitains.

Une preuve de cette solvabilisation par l'emprunt des ménages aspirants à la propriété réside d'ailleurs dans l'évolution bien plus modérée, sur la même période, des loyers du secteur privé, dont le paiement ne s'appuie pas sur un recours au crédit (cf. encore une fois le graphique ci-dessus comparant prix, revenus et loyers pour l'Île-de-France).

Si, de manière générale, l'inflation immobilière tend à dégrader le pouvoir d'achat des ménages en augmentant le poids du poste de dépense logement<sup>85</sup>, cette évolution des prix a cependant un impact fortement différencié selon les catégories sociales considérées ; elle tend en particulier à favoriser, pour l'accès aux espaces les plus valorisés des agglomérations, les ménages les plus aisés, déjà propriétaires et plus âgés (et ayant également le plus facilement accès aux prêts bancaires), et exclut à l'inverse de plus en plus les jeunes primo-accédants, les familles avec enfant(s) (en particulier les familles mono-parentales), et notamment ceux appartenant aux couches populaires.

Cela est d'autant plus vrai que, comme nous l'avons indiqué, le renchérissement des biens et espaces initialement les plus abordables a été, en tendance, généralement plus rapide que celui des biens et espaces les plus valorisés. Au final, les ménages les moins solvables – que ce soit des nouveaux ménages, des ménages contraints à la mobilité résidentielle ou désirant accéder à la propriété – tendent toujours à être renvoyés plus loin en périphérie des agglomérations.

La DRIHL a cherché à cartographier cette « effet d'éviction » hors des espaces centraux pour l'Île-de-France, en modélisant les possibilités en matière de location et d'accession à la propriété d'un couple avec enfant au revenu médian, en prenant également en compte pour chaque année les conditions de financement bancaire (cf. cartes ci-après).

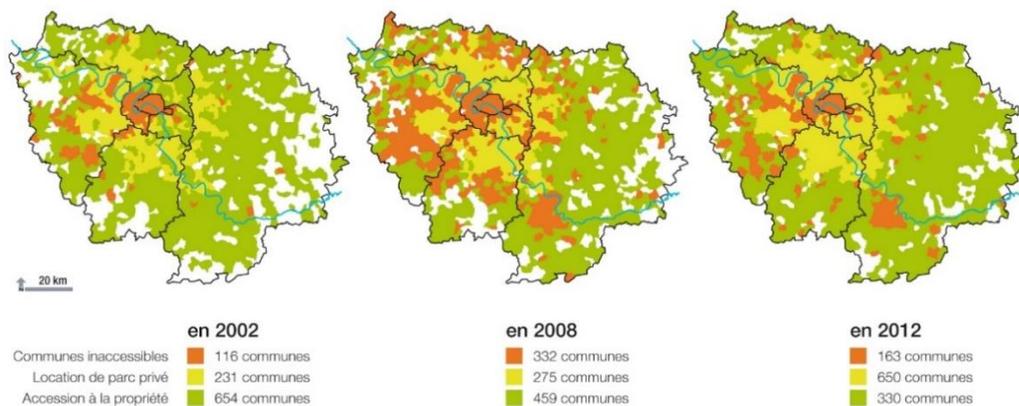
---

<sup>83</sup> J. Friggit, 2011, « Quelles perspectives pour le prix des logements après son envolée ? », in *Regards croisés sur l'économie*, 2011/1 n°9, éd. La découverte

<sup>84</sup> Ch. Topalov, 1987, *Le logement en France: histoire d'une marchandise impossible*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques ; Emmanuel Trouillard, décembre 2014, *Ibid.*

<sup>85</sup> Cf. par exemple une note d'analyse récente proposant une synthèse sur le sujet de la banque Natixis : Natixis, septembre 2017, « France : prix de l'immobilier et pouvoir d'achat », *Flash Economie*, n°1123.

## Effet d'éviction par réduction du champs des possibles pour le logement d'un couple avec un enfant au revenu médian

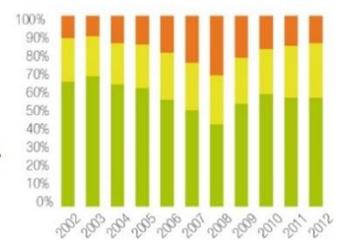


© IAU îdF 2015

Méthodologie mise au point par la DRIHL

Sources : DGFIP/INSEE (RFL des ménages, FILOCOM, ENL2006), Chambre des notaires Paris-Île-de-France (base BIEN), OLAP (zones de loyers), Observatoire du Financement du Logement, Banque de France

## Champ des possibles pour le ménage type étudié (Part du nombre de communes enregistrées)



Communes inaccessibles

Location de parc privé

Accession à la propriété

Conditions de financement standard :

- taux de crédit T.E.G. de l'année étudiée (source Banque de France)
- durée de prêt de l'année étudiée (source OFL)
- taux d'apport personnel de l'année étudiée (source OFL + Base BIEN)
- loyer du parc privé (hors charges) issu des données CLAP
- prix au m<sup>2</sup> de l'année (base BIEN)
- surface de 60m<sup>2</sup> habitable

Les territoires abordables en matière d'immobilier selon ces différentes hypothèses de travail se sont ainsi restreints sensiblement entre 2002 et 2012 (l'effet d'éviction connaissant, logiquement, un pic au moment de la crise économique de 2008). Face à l'actuelle crise du logement que connaît la métropole parisienne, produire une offre d'hébergement pour les plus démunis, ainsi que du logement abordable pour les classes populaire et moyenne de plus en plus exclues par les prix devient dès lors un enjeu prioritaire.

### 2.3. Face à la crise du logement, assurer l'hébergement des plus démunis et produire du logement abordable

#### Assurer l'hébergement des plus démunis

Le nombre de personnes privées de domicile personnel tend à croître ces dernières années ; le nombre estimé de personnes recourant à la domiciliation administrative<sup>86</sup> est ainsi passé, entre 2009 et 2012, de 78 000 à 105 000, et la récente « crise des migrants », avec son augmentation subséquente du nombre de demandeurs d'asile, a encore renforcé le rôle de la région parisienne comme territoire d'accueil de primo-arrivants précaires. Cette « massification » du public le plus précaire s'accompagne également d'un mouvement extrêmement marqué de féminisation et de « familialisation » du public concerné.

En 2014, plus de 150 campements illicites étaient localisés dans la région, dans lesquels vivaient plus de 9 000 personnes. En avril 2016, les préfectures de la région dénombraient encore 126 campements illicites regroupant 6 600 personnes, soit 40 % des occupants des campements recensés au niveau national. Par ailleurs, au 31 décembre 2017, 103 000 personnes avaient recours chaque soir à des solutions d'hébergement financées par l'État, dont plus de 39 000 personnes via des nuitées hôtelières (essentiellement des familles avec enfants), le reste se partageant entre l'offre d'hébergement classique (environ 48 000 places), et les dispositifs d'intermédiation locative (Solibail), avec 16 200 personnes accueillies dans environ 4 900 logements concernés<sup>87</sup>. L'offre d'hébergement a progressé depuis 2011 (+ 50 % de places sur ces 3 dernières années), mais principalement grâce aux nuitées hôtelières (+ 130 % sur la période 2010-2014), qui représentent à l'heure actuelle une charge financière importante pour la puissance publique. En outre, la gestion d'un volume de demandes supérieur à l'offre de places d'accueil génère forcément des effets de priorisation, avec les risques d'éviction et de non-

<sup>86</sup> Dispositif qui permet à une personne sans domicile fixe de se faire attribuer une adresse auprès d'un organisme compétent (Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), association agréée).

<sup>87</sup> DRIHL, janvier 2018, « L'hébergement en Île-de-France », *Repères*

recours par découragement que cela implique pour les publics les plus vulnérables. Plus globalement, la complexité et l'illisibilité des dispositifs pour les ménages, mais aussi pour les travailleurs sociaux, principaux prescripteurs, contribuent également à des difficultés d'orientation des publics concernés vers « la bonne file ».

Aux places d'hébergement en tant que telles, il faut également ajouter environ 80 000 logements dits « adaptés » (résidences sociales, foyers de jeunes travailleurs, foyers de travailleurs migrants, etc.), qui constituent une offre intermédiaire entre l'hébergement et le logement conventionnel, social ou privé.

### ***Produire du logement abordable: loger les classes populaire et moyenne***

Comme nous l'avons déjà souligné, pour un très grand nombre de ménages franciliens, le logement représente une dépense élevée, voire très élevée au regard de leurs ressources. Face à cette difficulté, la puissance publique a mis en place des dispositifs d'aide à la pierre<sup>88</sup> pour produire des logements abordables et notamment des logements locatifs sociaux, ainsi que des dispositifs d'aide à la personne<sup>89</sup> pour aider les ménages à payer leur loyer, tant dans le secteur locatif social que privé.

Ces différents dispositifs sont régis par des règles d'éligibilité, dont la principale consiste à ne pas dépasser un « plafond de ressource ». Le barème le plus utilisé est celui qui permet de sélectionner les candidats modestes ou à revenus moyens dans le cadre de l'attribution d'un logement social.

Si l'on applique les plafonds de ressource en vigueur au 1er janvier 2017 aux données issues de la dernière Enquête Nationale Logement (ENL) 2013 de l'Insee, il apparaît alors que 76 % (3 893 200) des 5 122 000 ménages franciliens sont éligibles à un logement social (cf. document infra).

Mais, dans les faits, en dépit de revenus estimés faibles ou insuffisants au regard des coûts actuels du logement, une partie des ménages modestes et moyens au regard des barèmes du logement social n'ont cependant pas de difficultés pour se loger, soit parce qu'ils sont devenus propriétaires (suite à un héritage, des gains exceptionnels, des aides familiales, une conjoncture immobilière plus favorable, une stratégie patrimoniale...), soit parce qu'ils sont logés gratuitement (logements de fonction ou prêtés par la famille).

Lorsque, suivant cette logique, l'on décompte du calcul les 1 477 500 ménages propriétaires<sup>90</sup> et les 154 200 ménages logés gratuitement en Île-de-France, ce sont toujours près de 2 261 600 ménages locataires (44 % des ménages franciliens) qui restent en-dessous des plafonds pouvant donner accès à un logement social. Parmi ces derniers, 34,5 % (1 764 500) ont des revenus *modestes* (inférieurs aux plafonds PLUS), et 9,7 % (497 100) des revenus *moyens* (supérieurs aux plafonds PLUS et inférieurs aux plafonds PLI).

Cette répartition est proche de celle observée, en partant des mêmes hypothèses, dans les autres grandes agglomérations françaises de 200 000 à 2 000 000 d'habitants où, parmi les ménages locataires exposés à des difficultés en matière de logement, 38,0 % des ménages ont des ressources modestes et 7,5 % des revenus moyens.

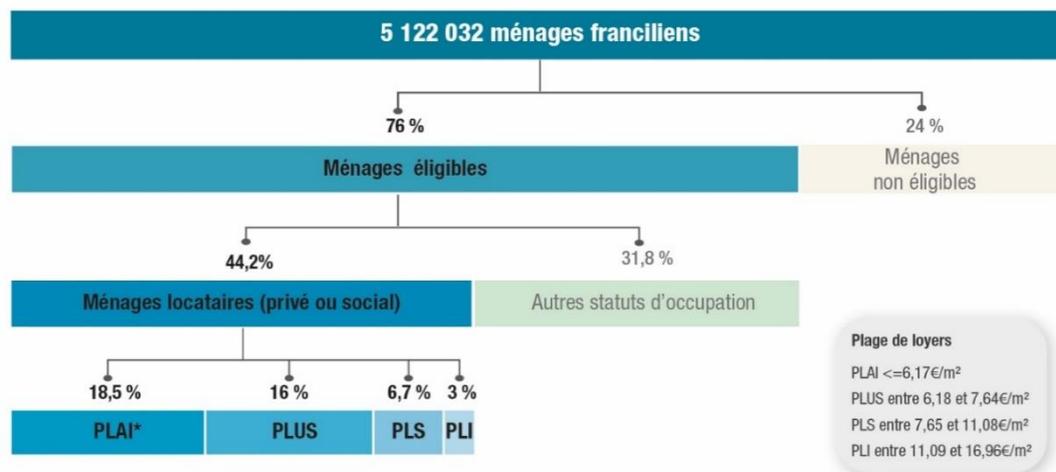
---

<sup>88</sup> Prêts et subventions de l'État, des collectivités, des entreprises, interventions sur le foncier, etc.

<sup>89</sup> Principalement les Allocations logement (AL) dans le logement privé et les Aides personnalisées au logement (APL) dans le logement social.

<sup>90</sup> Ce volume englobe aussi des propriétaires en difficulté économique. Leur proportion est cependant peu importante.

## La situation des ménages franciliens au regard des plafonds de ressources d'accès au logement social au 1<sup>er</sup> janvier 2017

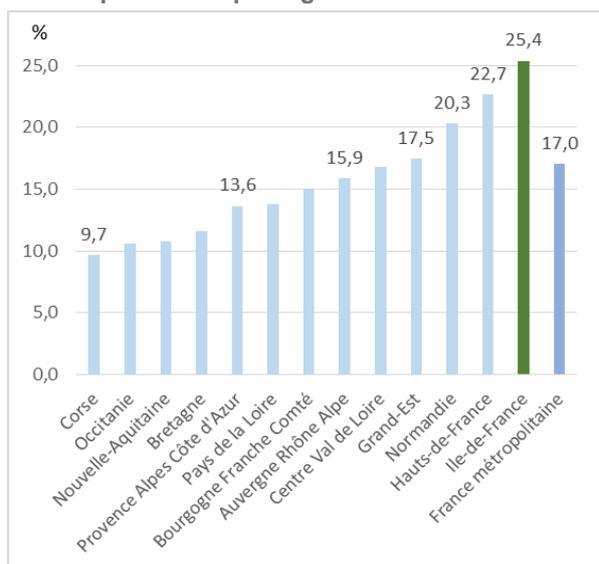


Source : Insee, ENL 2013. \*Lecture : 18,5 % des ménages franciliens sont locataires et éligibles à un logement social PLAI

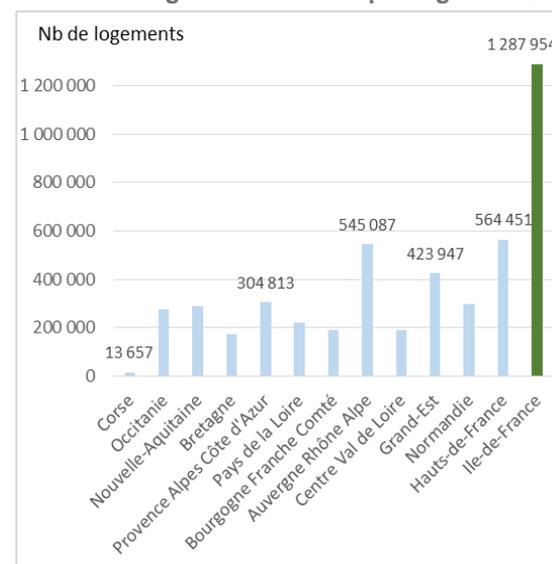
### Une importante offre de logements sociaux en Île-de-France...

Pour répondre aux besoins de ces ménages locataires modestes ou à revenus moyens, on dénombre en Île-de-France 1 288 000 logements locatifs sociaux au 1<sup>er</sup> janvier 2016 selon la dernière enquête RPLS, qui représentent un quart du parc total de logements<sup>91</sup>. Ces logements sont regroupés pour 19,2 % à Paris, 45,6 % en petite couronne et 35,2 % en grande couronne. Ce parc, réparti entre 702 communes (et arrondissements pour Paris), est cependant particulièrement concentré puisque 50 communes / arrondissements regroupent près de la moitié (49,3 %) des logements sociaux de la région : 32 sont localisée en petite couronne, 10 à Paris et 8 en grande couronne. C'est au cours des 40 dernières années que cette offre s'est considérablement développée, passant de 591 300 logements en 1973 à 1 288 000 en 2016 (+696 700 logements). Cette offre substantielle est une des caractéristiques de l'Île-de-France, qui affiche à la fois le nombre et le taux de logements sociaux les plus élevés parmi toutes les régions françaises (cf. graphiques infra).

Part du parc social par région en 2016



Nombre de logements sociaux par région en 2016



Source : RPLS 2016 et RP 2014

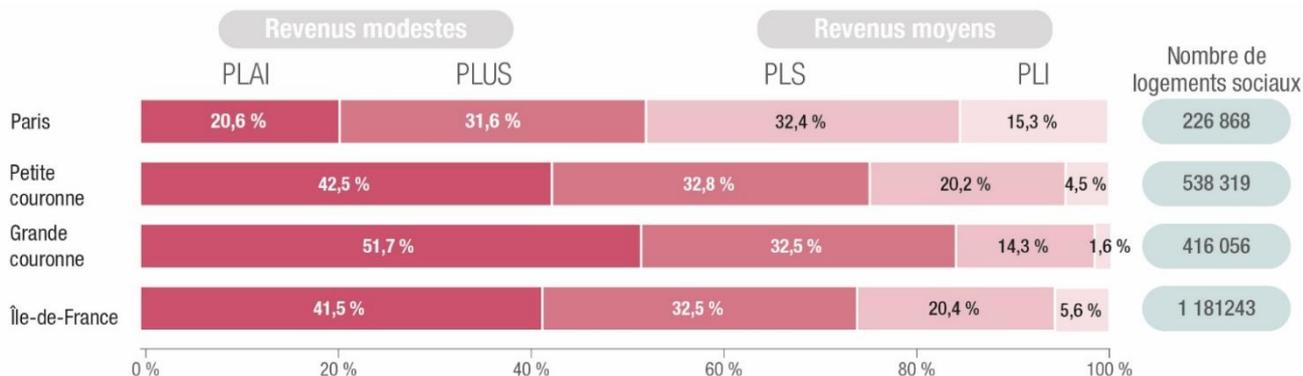
<sup>91</sup> Au recensement de 2014, le nombre total de résidences principales s'élève à 5 073 679.

Selon les ressources des ménages, quatre catégories de logements sociaux sont mis à disposition :

- les logements PLAI (loyers inférieurs ou égaux à 6,17 €/m<sup>2</sup>)
- les PLUS (loyers compris entre 6,18 et 7,64 €/m<sup>2</sup>),
- les PLS (loyers compris entre 7,65 et 11,08 €/m<sup>2</sup>)
- les PLI (loyers compris entre 11,09 et 16,96 €/m<sup>2</sup>).

L'application de ces niveaux de loyer au parc social francilien montre que 874 000 logements sociaux sont à bas loyer (PLAI + PLUS) et 307 300 logements à loyers intermédiaires (PLS + PLI) (cf. document ci-contre)<sup>92</sup>.

#### Répartition du parc social francilien par plafonds de ressources et par zone



#### ...mais une offre sociale qui demeure insuffisante au vu des besoins

La comparaison entre le nombre de ménages locataires à revenus modestes et moyens et le volume du parc social disponible montre de réels déséquilibres. Ainsi, les locataires à revenus modestes sont deux fois plus nombreux que le parc à bas loyers (1 764 500 ménages pour 874 000 logements). Le déséquilibre est moins prononcé pour les locataires à revenus moyens (497 100 ménages pour 307 300 logements).

A cette faiblesse de l'offre s'ajoute un niveau de rotation relativement faible. L'absence d'alternative au parc social pour les ménages qui y sont déjà logés (le parc occupé en propriété ou le secteur locatif privé sont devenus le plus souvent trop chers pour les ménages modestes, y compris pour certains ménages à revenus moyens) pousse ceux-ci à se maintenir de manière durable dans leur logement. La durée moyenne d'installation est ainsi passée de 8,3 ans en 1984 à 14,5 années en 2013, se rapprochant de celle de l'occupation en propriété (17,9 ans) et s'éloignant de plus en plus de celle du secteur locatif libre (7,5 ans). Les logements libérés à la faveur d'une évolution du parcours résidentiel des occupants (y compris les studios) sont donc peu nombreux. Au cours de l'année 2015, seuls 93 000 logements ont été libérés<sup>93</sup>, dont 54 800 logements PLAI/PLUS et 38 200 PLS/PLI.

Il en résulte que le déséquilibre (en flux) entre demandes et attributions de logements sociaux est, à l'heure actuelle, largement plus prononcé que le déséquilibre (en stock) entre ménages locataires éligibles et logements sociaux (cf. graphique ci-après).

<sup>92</sup> Ces effectifs ne concernent que les logements ayant un loyer dans l'enquête RPLS de 2016, soit 1 181 954 logements (92 % sur un total de 1 287 954 logements recensés au 1er janvier 2016).

<sup>93</sup> Source : RPLS 2016.

Pour **100** ménages locataires éligibles<sup>1</sup>, **57** logements HLM<sup>2</sup>...



...mais pour **100** demandeurs<sup>3</sup>, seulement **15** attributions<sup>4</sup>



<sup>1</sup>2 261 593 ménages locataires éligibles (source ENL 2013)

<sup>2</sup>1 287 954 logements sociaux (source RPLS 2016)

<sup>3</sup>634 239 demandeurs (source SNE fin 2015)

<sup>4</sup>92 980 attributions (source RPLS 2016)

© IAU îdF 2017

pictogrammes © IAU îdF,

© 123rf / lemerly

### **En Île-de-France, les loyers du secteur libre sont 1,9 fois plus élevés que dans le secteur social**

Les logements loués en Île-de-France présentent la spécificité d'être sensiblement plus chers et moins spacieux que dans les autres grandes agglomérations françaises<sup>94</sup>. Selon l'Enquête Nationale Logement (ENL) de 2013<sup>95</sup>, dans la région capitale, les dépenses moyennes de loyer dans le secteur libre sont de 813 € par mois pour une surface de 51 m<sup>2</sup>, soit 15,9 €/m<sup>2</sup> contre seulement 9,2 €/m<sup>2</sup> dans les autres grandes agglomérations françaises (566 € pour 61 m<sup>2</sup>). Le loyer moyen au m<sup>2</sup> varie aussi fortement entre Paris (20,5 €/m<sup>2</sup>) et la grande couronne (12,1 €/m<sup>2</sup>). L'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (Olap) nous fournit des données un peu plus récentes : au 1er janvier 2016, les loyers du secteur libre atteignent à Paris 1 128 € par mois pour 50 m<sup>2</sup>, soit 22,7 €/m<sup>2</sup> ; en petite couronne 858 €/m<sup>2</sup> pour 52 m<sup>2</sup>, soit 16,5 €/m<sup>2</sup> ; en grande couronne 819 € par mois pour 59 m<sup>2</sup>, soit 13,9 €/m<sup>2</sup>.

Du côté du secteur social francilien, le loyer mensuel s'élève en moyenne en 2013<sup>96</sup> à 425 € par mois pour une surface de 64 m<sup>2</sup>, soit 6,6 €/m<sup>2</sup> (dans les autres grandes agglomérations, il est de 375 € pour 71 m<sup>2</sup>, soit 5,3 €/m<sup>2</sup>). Selon l'enquête RPLS, qui fournit des données au 1er janvier 2016, les loyers dans le secteur social s'élèvent en moyenne à 427 € par mois pour une surface de 63 m<sup>2</sup>, soit 6,8 €/m<sup>2</sup>. En Île-de-France, les loyers mensuels dans le secteur libre sont ainsi, pour les données directement comparables (c'est-à-dire les données ENL 2013) 1,9 fois plus élevés en moyenne que dans le secteur social, alors que le même rapport n'est que de 1,5 dans les autres grandes agglomérations.

Le parc locatif libre, constitué majoritairement de 1 ou 2 pièces, accueille plutôt des ménages de petite taille, alors que le parc social, composé en majorité de 3 pièces ou plus, loge des ménages de plus grande taille qui consomment plus d'énergie et d'eau, et acquittent une taxe d'habitation plus élevée<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> Cette entité géographique regroupe, dans l'ENL 2013, les autres agglomérations françaises de 200 000 à 2 000 000 d'habitants.

<sup>95</sup> Cf. IAU-INSEE-APUR-DRIEA-DRIHL, 2017, « Les conditions de logement en Île-de-France », rapport.

<sup>96</sup> Source : ENL 2013.

<sup>97</sup> Les données sur les loyers, les aides au logement et les taux d'effort sont datées au 1er novembre 2013.

Traduits en termes de taux d'effort global pour les ménages (aides au logement, taxe d'habitation et charges locatives comprises<sup>98</sup>), ces éléments aboutissent, en 2013, à des taux d'effort moins importants dans le secteur social (24,2 % en moyenne) que dans le parc locatif privé (29,3 %). Dans les autres grandes agglomérations, les taux d'effort sont comparables à ceux de l'Île-de-France, en dépit de loyers moins élevés (23,8 % dans le secteur social, 29,9 % dans le secteur libre). Les aides au logement jouent un rôle significatif dans la réduction des taux d'effort pour les locataires bénéficiaires<sup>99</sup>. Mais malgré l'effet solvabilisateur de ces aides, la situation des locataires du secteur libre qui en bénéficient en Île-de-France demeure en général particulièrement difficile, avec un taux d'effort global estimé pour ce public à 40,2 % (contre 31,2 % dans les autres grandes agglomérations).

### ***Le parc locatif privé à loyers encadrés et compatible avec des revenus moyens demeure marginal***

Le secteur locatif social n'étant pas, à lui seul, en capacité de répondre à l'ensemble de la demande des locataires à revenus modestes et moyens, la puissance publique a également mis en place des dispositifs pour rendre abordables des logements du parc locatif libre (un parc qui devient inaccessible pour de nombreux ménages franciliens dès que la surface augmente). Ces dispositifs visent à réduire le loyer demandé par les propriétaires, ces derniers pouvant bénéficier en contrepartie d'une réduction d'impôt sur le revenu, d'une garantie de paiement des loyers ou encore de subventions pour la réalisation de travaux d'amélioration. Comme dans le parc social, les occupants de ces logements doivent respecter des plafonds de ressource pour pouvoir y accéder. À ce jour, il existe cinq principaux dispositifs :

- Le plus important d'entre eux regroupe les différents *dispositifs fiscaux en faveur de l'investissement locatif à destination des particuliers*, qui existent depuis le milieu des années 1980 et ont souvent évolué au fil du temps. Ces dispositifs ne concernent que les logements neufs. Pour distinguer chaque nouvelle version des précédentes, celle-ci est désignée par le nom du ministre en charge du logement au moment de sa mise en place. Par ordre chronologique, il y a donc eu les dispositifs Méhaignerie, Périssol, Besson, Robien, Scellier, Duflot et Pinel. En 2016, pour le Pinel (le dernier en date), les loyers plafonds s'élèvent à 16,83 €/m<sup>2</sup> en zone Abis, 12,50 €/m<sup>2</sup> en zone A, 10,07 €/m<sup>2</sup> en zone B1 et 8,75 €/m<sup>2</sup> en zone B2<sup>100</sup>, tandis que les plafonds de ressource des locataires éligibles sont ceux du PLS et du PLI. En contrepartie, les propriétaires-bailleurs bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu, ces derniers devant s'engager à louer leur bien pour une période allant de six à douze ans (neuf ans pour les dispositifs plus anciens). Le stock de logements relevant des dispositifs successifs de cette catégorie peut être estimé à environ 96 000 au 31/12/2016<sup>101</sup>.
- À côté des dispositifs de type Pinel, l'État a mis en place en 2014 un nouveau dispositif visant à produire du *logement locatif intermédiaire*, mais cette fois-ci plus spécifiquement à *destination des investisseurs institutionnels*. Destiné aux zones tendues, ce dispositif a, comme le Pinel, pour but de mettre à disposition des logements avec des loyers environ 20 % inférieurs aux loyers de marché. Les avantages en sont un taux de TVA réduit à 10 % sur l'achat du logement ainsi qu'une exonération de TFPB<sup>102</sup> pendant 20 ans pour un engagement de location de 15

<sup>98</sup> C'est-à-dire la part du revenu dédiée au loyer.

<sup>99</sup> À noter également que la part des ménages bénéficiaires des aides au logement est sensiblement moins importante en Île-de-France que dans les autres grandes agglomérations : 27 % contre 46 % en 2013 ; cette part varie également fortement selon le secteur locatif : en Île-de-France, ils sont 18 % dans le secteur libre, 33 % dans le secteur social (contre 37 % et 56 % dans les autres grandes agglomérations).

<sup>100</sup> La zone Abis comprend Paris et 76 communes des Yvelines, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et du Val-d'Oise. La zone A comprend le reste de l'agglomération parisienne ; à elles deux, ces deux zones englobent environ 90 % du parc locatif, qu'il soit privé ou social. La zone B1 et B2 couvrent le reste de la grande couronne.

<sup>101</sup> Source : FPI ; diagnostic du SRHH.

<sup>102</sup> Taxe foncière sur la propriété bâtie.

ans minimum. Au 31/12/2016, le parc de logements locatifs intermédiaires s'élève à environ 6 700 unités<sup>103</sup>.

- Le troisième dispositif concerne les *logements conventionnés par l'Anah*<sup>104</sup>. Mis en place suite à la création de l'Anah en 1971 (structure chargée de promouvoir une politique d'amélioration et d'entretien de l'habitat), ce dispositif propose, sur une période de neuf ans, des logements pour des ménages modestes selon trois niveaux de loyer : un loyer « très social » (9,16 €/m<sup>2</sup> en zone Abis, 7,05 €/m<sup>2</sup> en zone A, 6,07 €/m<sup>2</sup> en zone B1 et 5,81 € en zone B2), un loyer « social » (11,77 €/m<sup>2</sup> en zone Abis, 9,06 €/m<sup>2</sup> en zone A, 7,80 €/m<sup>2</sup> en zone B1 et 7,49 €/m<sup>2</sup> en zone B2) et un loyer « intermédiaire » (niveaux de loyer du Pinel : 16,83 €/m<sup>2</sup> en zone Abis, 12,50 €/m<sup>2</sup> en zone A, 10,07 €/m<sup>2</sup> en zone B1 et 8,75 €/m<sup>2</sup> en zone B2). Dans la pratique, la plus grande partie des logements ont un niveau de loyer « social ». En contrepartie, les propriétaires bénéficient d'avantages fiscaux et d'éventuelles subventions en cas de travaux. En Île-de-France, le nombre de logements concernés peut être estimé à environ 23 000 sur la période 2007-2015<sup>105</sup>.
- Le quatrième dispositif concerne les logements en *intermédiation locative* (dispositifs Louez Solidaire et sans risques à Paris et Solibail dans le reste de l'Île-de-France). Financé par l'État depuis 2008, le dispositif Solibail a pour objet de mobiliser des logements vacants du parc privé en proposant aux propriétaires de remettre leur logement sur le marché pour une durée de trois ans, via une association agréée par la Préfecture, et ce afin de loger des ménages modestes en difficulté. Les conditions de location proposées en zone tendue sont celles des loyers des logements intermédiaires définis par l'Anah (16,83 €/m<sup>2</sup> en zone Abis, 12,50 €/m<sup>2</sup> en zone A, 10,07 €/m<sup>2</sup> en zone B1 et 8,75 €/m<sup>2</sup> en zone B2). En contrepartie, le propriétaire bénéficie, entre autres, d'une garantie du paiement des loyers et de déductions fiscales pouvant aller jusqu'à 70 % de ses revenus locatifs. L'association agréée, qui prend en charge le paiement du loyer, demande ensuite au ménage une contribution partielle au loyer en fonction de ses revenus. Au 31/12/2016, le parc Solibail francilien compte environ 4 500 logements<sup>106</sup>. À Paris, le dispositif Louez Solidaire et sans risques obéit à la même philosophie : mettre à disposition d'associations agréées des logements pour héberger des familles en difficultés. Le niveau de loyer au m<sup>2</sup>, plafonné, est fixé annuellement par un arrêté de la Ville (18,38 €/m<sup>2</sup> en 2016) ; toutefois, pour bénéficier d'une déduction fiscale, il est nécessaire que le propriétaire signe une convention avec l'Anah et pratique le niveau de loyer intermédiaire de la zone A (soit 12,50 €/m<sup>2</sup>). Au 31/12/2016, ce dispositif comptabilisait un peu plus de 1200 logements<sup>107</sup>.
- Le cinquième et dernier dispositif est relatif au *bail à réhabilitation*, institué par la loi Besson de 1990 visant à mettre en œuvre le droit au logement. Il s'agit d'un instrument destiné aux propriétaires qui ne sont pas en mesure d'assurer l'entretien ou la réhabilitation des logements qu'ils possèdent, souvent vacants ou partiellement occupés. En signant un bail à réhabilitation (en général d'une durée de 15 ans), le propriétaire-bailleur met son bien à la disposition d'une structure (organisme HLM, SEM ou association agréée) et ne perçoit pas de loyer. En contrepartie, la structure prend en charge à sa place la gestion et les frais lui incombant (taxe foncière, coût des travaux de réhabilitation, charges de copropriété, etc.). Ce parc compte environ 200 logements au 31/12/2016<sup>108</sup>.

---

<sup>103</sup> Source : bilan 2016 du CRHH.

<sup>104</sup> Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

<sup>105</sup> Source : chiffres clés 2015 de l'Anah ; Etat du mal-logement en France 2017 de la Fondation Abbé Pierre.

<sup>106</sup> Source : bilan 2016 du SRHH.

<sup>107</sup> Source : Adil75, « le logement parisien en chiffres ».

<sup>108</sup> Source : SNL.

Au total, ces cinq dispositifs à loyers encadrés regroupent selon notre estimation environ 132 000 logements au 31/12/2016, soit 11 % des effectifs du parc locatif privé, qui compte 1 220 000 logements selon la dernière Enquête nationale logement de 2013.

Mais la progression des effectifs de logements à loyers encadrés est fortement contrainte par la limitation dans le temps des conventions et des contrats.

Dans la très grande majorité des cas, les propriétaires-bailleurs quittent ces dispositifs au terme de la période d'engagement et peuvent relouer leur logement aux conditions du marché, c'est-à-dire à un prix plus élevé. Ces sorties permanentes rendent par ailleurs assez délicat le dénombrement précis de l'offre relevant de ces différents dispositifs.

En outre, les plafonds de loyers sur lesquels sont alignés la plupart des logements concernés sont relativement élevés puisque correspondant la plupart du temps à des plafonds « intermédiaires » (sur le modèle des plafonds du dispositif Pinel).

Sur les 132 000 logements dénombrés, 111 000 environ (soit quasiment 85 %<sup>109</sup>) sont vraisemblablement loués à un plafond maximum de 16,83 €/m<sup>2</sup> en zone Abis, et de 12,50 €/m<sup>2</sup> en zone A, les deux zones concentrant 90 % du parc locatif privé.

Ces loyers sont ainsi supérieurs d'au moins 27 % aux loyers « intermédiaires » pratiqués dans le parc social francilien, qui s'élèvent à 9,33 €/m<sup>2</sup> en moyenne pour les logements de type PLI.

Les effectifs de ce parc privé « intermédiaire » ne s'additionnent donc pas aux 307 000 logements à loyers intermédiaires dénombrés plus avant dans le parc social francilien (logements de types PLS et PLI). Aussi, sur la totalité des 497 000 ménages locataires à revenus moyens répondant aux plafonds de ressource du parc social PLS et PLI, seule une petite minorité serait en mesure de supporter ces niveaux de loyer.

Il reste donc environ 21 000 logements du parc locatif privé dont les plafonds de loyers seraient effectivement comparables à ceux du parc social intermédiaire PLS et PLI ; l'offre privée à loyer « fortement contenu » demeure donc, malgré tous les efforts financiers concédés par la puissance publique, relativement marginale en Île-de-France, avec seulement 1,7 % des effectifs du parc locatif privé.

---

<sup>109</sup> On comptabilise ici les logements issus de l'investissement locatif, les logements locatifs intermédiaires et un tiers des logements conventionnés Anah. Seuls 2/3 des logements conventionnés ANAH (ceux relevant de loyers « très sociaux » et « sociaux »), le bail à réhabilitation et l'intermédiation locative débouchent sur des loyers qu'on peut considérer « fortement contenus ».

### 3. Dynamiques résidentielles intra-métropolitaines : le défi des inégalités territoriales

Le processus de métropolisation favorise la concentration, au sein des plus grandes agglomérations, des populations les plus aisées comme les plus pauvres. Ce kaléidoscope social fait écho à la multiplicité des opportunités offertes par la métropole. D'un côté, la métropole parisienne, avec ses implantations de multinationales, le développement en son sein des activités de conception, de recherche-développement et d'organisation attire les élites qualifiées de tout le pays et les jeunes diplômés de province. En 2013, plus du tiers (34 %) des ménages français dont la personne de référence est cadre vivent en Île-de-France. De l'autre côté, la métropole est aussi la destination privilégiée des populations immigrées, voire réfugiées, en quête d'un meilleur avenir. Quatre immigrés français sur dix ont élu domicile dans la région. Exposée aux vents de la mondialisation, elle est aussi à l'avant-garde des bouleversements économiques et sociaux, pour le meilleur ou pour le pire. Les crises et les revers des mutations économiques y frappent de plein fouet les populations les plus fragiles, qui ont notamment fait les frais de décennies ininterrompues de désindustrialisation.

Les peu ou pas qualifiés côtoient donc, au sein de la métropole, les cadres supérieurs des multinationales, les dirigeants, les avocats d'affaires, les chercheurs ou les lanceurs de *start-ups*. Mais la coprésence de populations de niveaux sociaux si hétérogènes, loin de déboucher sur un brassage généralisé des ménages dans toute leur diversité et sur une mixité résidentielle de fait, aboutit au contraire, comme le révèle l'étude des géographies et dynamiques résidentielles infra-métropolitaines, sur de fortes disparités territoriales nées de la concentration spatiale de populations proches sur le plan socio-économique. Les dynamiques des marchés résidentiels tendent par ailleurs à renforcer ce processus de façon continue. Les marchés immobiliers sont fondamentalement des marchés territorialisés, à l'origine d'une hiérarchisation par les prix des espaces résidentiels métropolitains et, par-là, d'une sélectivité sociale en fonction des capacités financières des ménages. Ils soumettent le territoire métropolitain à des logiques d'appropriation et de concurrence et à des risques de fragmentation toujours plus poussée entre espaces aisés et quartiers de relégation. La forte augmentation des prix immobiliers, en rendant de plus en plus inaccessibles financièrement les zones valorisées de la métropole parisienne, ne peut que venir favoriser d'autant plus les logiques ségrégatives inhérentes au développement de la métropole parisienne.

Dans cette partie, nous rappellerons tout d'abord certaines des grandes caractéristiques de la mobilité résidentielle au sein de l'Île-de-France, et la façon dont cette mobilité a été et est impactée par l'inflation immobilière des années 2000-2010 (3.1). Puis nous reviendrons sur les inégalités résidentielles qui structurent plus largement la métropole, dans ses espaces centraux comme périurbains, et leurs dynamiques récentes (3.2). En réponse au défi que constitue le renforcement des inégalités territoriales en matière résidentielle, l'un des principaux objectifs des politiques publiques du logement est alors de chercher à construire davantage de mixité au sein des territoires métropolitains. Nous terminerons donc en présentant certains des principaux outils actuels de la politique du logement qui peuvent aller dans ce sens (3.3).

### 3.1. Des mobilités résidentielles de plus en plus contraintes au sein de la métropole

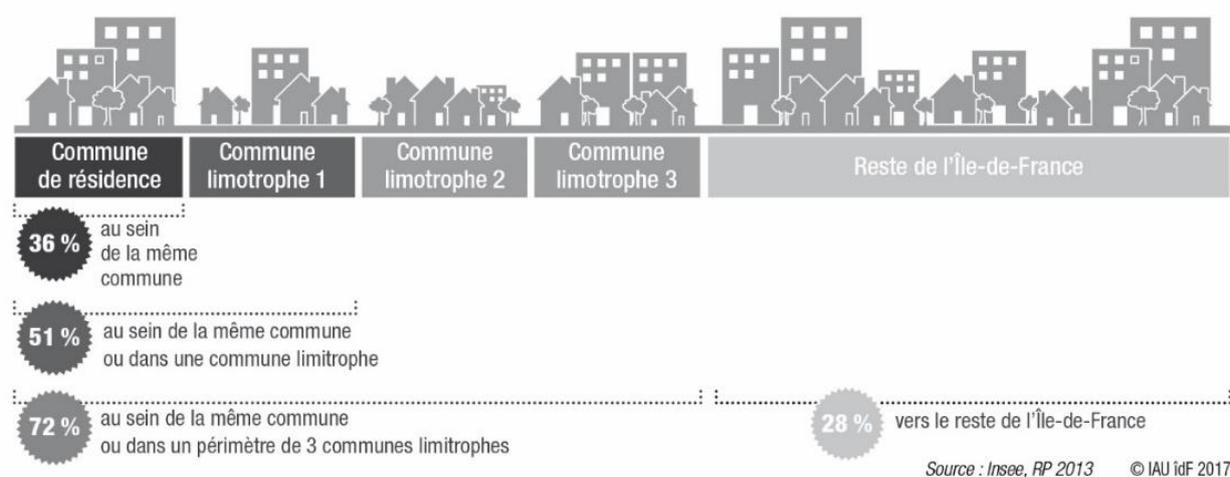
Alors que, au cours de l'année 2012, 76 600 ménages emménageaient en Île-de-France en provenance d'une autre région de France métropolitaine et que 103 900 quittaient, à l'inverse, la région pour une autre destination au sein du territoire métropolitain<sup>110</sup>, c'est dans le même temps 444 000 ménages qui effectuaient, quant à eux, un déménagement interne à l'Île-de-France. L'essentiel de la mobilité francilienne a donc lieu au sein des limites de la région<sup>111</sup>.

Ces déménagements intra-régionaux s'inscrivent principalement dans des territoires de proximité. Un tiers des ménages ont déménagé sans changer de commune (36 %) et près des trois quarts (72 %) ne sont pas allés au-delà d'un périmètre de trois communes successives autour de leur commune de résidence initiale (cf. figure ci-dessous).

Cette dernière proportion est stable au fil du temps : 70 % en 1999, 72 % en 2006.

#### Une mobilité de proximité

Lieu de déménagement pour 100 ménages mobiles en Île-de-France



Le statut d'occupation, le type de ménage, l'âge ou encore la distance au centre de l'agglomération influent sur la probabilité de déménager à proximité. Les locataires du parc social sont les plus ancrés localement : la moitié d'entre eux, lorsqu'ils déménagent, restent dans la même commune, contre seulement 35 % pour les propriétaires et 32 % pour les locataires du parc privé. Les familles monoparentales et les couples avec enfant(s) s'installent plus souvent à proximité de leur ancien logement que les personnes seules ou les couples sans enfant. L'âge influe aussi sur la probabilité de déménager à proximité : plus le ménage est âgé et moins il s'éloignera de son logement antérieur. Enfin, concernant la distance au centre de l'agglomération, 40 % des ménages qui résidaient initialement à moins de 10 km de Notre-Dame ont déménagé dans la même commune (ou le même arrondissement). La proportion se réduit à 36 % entre 10 et 20 km et 30 % au-delà de 30 km. Les nombreuses mobilités internes observées en Île-de-France révèlent donc la prédominance d'une logique d'ancrage dans les arbitrages résidentiels des ménages.

<sup>110</sup> On ne prend pas en compte ici les arrivées et départs en provenance et à destination de territoires extra-métropolitains dans la mesure où, si les arrivées en provenance de l'étranger sont connues à travers les données censitaires, ce n'est pas le cas pour les ménages partis vivre à l'étranger, ceux-ci n'étant pas comptabilisés. Pour information, on dénombre en 2012 pour l'Île-de-France 33 700 arrivées de ménages en provenance des DOM et de l'étranger.

<sup>111</sup> Cf. S. Beauvils, mars 2016, « L'Île-de-France, région d'ancrage et de passage », *Note Rapide de l'IAU-IdF*, n°715.

En Île-de-France comme dans les autres régions, le maintien des réseaux amicaux et familiaux des parents et des enfants participe sans aucun doute à la préférence pour la proximité lors d'un changement de logement.

Cette logique globale d'ancrage se heurte cependant à la répartition des différents types d'offres résidentielles sur le territoire. Le désir de devenir propriétaire, de disposer de plus d'espace ou d'habiter dans une maison induit en effet le plus souvent des mouvements d'éloignement du cœur de l'agglomération par rapport au logement précédent. En effet, 51 % des logements occupés en propriété de la région et 72 % des maisons sont situés en grande couronne. Ainsi, parmi l'ensemble des ménages franciliens ayant changé de logement en 2012, 35 % se sont éloignés du centre de Paris lors de leur déménagement, 28 % s'en sont rapprochés et 35 % sont restés à une distance presque identique. Les ménages les plus nombreux à s'éloigner du centre sont les ménages qui s'installent en tant que propriétaires (44 %) et/ou dans un logement de cinq pièces ou plus. A l'inverse, les personnes seules, les jeunes actifs et les décohabitants, lorsqu'ils sortent de la logique d'ancrage, s'installent à Paris ou dans les communes limitrophes, c'est-à-dire avant tout dans les territoires où est concentrée l'offre locative privée.

### ***Les conditions dégradées en matière de logement comme frein à la mobilité***

Jusqu'au tournant des années 2000, les ménages franciliens étaient traditionnellement très mobiles. En 1999 encore, 13,0 % d'entre eux avaient emménagé dans l'année, contre 11,8 % dans les autres régions de France métropolitaine. Mais depuis, l'éventail des disparités régionales en termes de mobilité résidentielle s'est resserré, et l'Île-de-France apparaît même désormais comme une région de moins en moins mobile. Effet direct de la forte augmentation des prix immobiliers au cours des années 2000, et du niveau élevé des loyers au sein de l'agglomération, les ménages franciliens n'étaient plus, en 2013, que 11,1 % à avoir emménagé l'année d'avant contre 12 % en province. Néanmoins, si l'on considère une période d'emménagement plus longue (sur quatre années), l'Île-de-France se maintient parmi les régions les plus mobiles : 32,4 % des ménages ont emménagé dans leur logement depuis moins de 4 ans contre 31,9 % en province, mais là encore les écarts se réduisent. Mais au-delà de ces chiffres globaux, la mobilité résidentielle va varier fortement selon les statuts d'occupation considérés.

- Le parc occupé en propriété constitue un parc d'installation définitive ou quasi-définitive. On y retrouve majoritairement des ménages âgés de plus de 50 ans, vivant en couple, aux ressources élevées et ne souhaitant plus déménager. En Île-de-France, ce parc confortable, où les situations de sur-occupation restent peu nombreuses, accueille des ménages de plus en plus aisés, dans un contexte de forte hausse des prix : en 2013, les cadres sont en proportion deux fois plus nombreux parmi les propriétaires emménagés récemment en comparaison de leur poids dans l'ensemble des propriétaires franciliens, toutes périodes d'emménagement confondues. L'inflation immobilière pénalise avant tout les ménages aux revenus les plus modestes et explique la moindre part d'accédants récents issus du parc social. Parmi les ménages propriétaires, 5,3 % ont emménagé au cours de l'année (6,3 % en 1999), contre 4,5 % en province.
- Dans le parc social, les ménages s'installent de plus en plus durablement en raison du vieillissement sur place des ménages modestes et de l'absence d'alternatives ; en effet, les logements occupés en propriété, tout comme ceux du secteur locatif libre, reviennent *in fine* beaucoup plus chers, en particulier dès que le nombre de pièces augmente. Conséquence de cette évolution, la durée moyenne d'occupation d'un logement social est passée, pour rappel, de 9 ans en 1988 à 14,5 ans en 2013, se rapprochant de celle de l'occupation en propriété (près de 18 ans). Au cours de l'année, 7,7 % des locataires du parc social francilien ont emménagé dans leur logement (11,8 % en 1999), soit un pourcentage nettement inférieur à celui observé en province (12,8 %).

- Dès lors, le parc locatif libre (vide et meublé) joue un rôle majeur dans la mobilité des Franciliens. Près de 59 % des emménagés récents se sont installés dans ce parc. Cette proportion reste toujours de loin la plus importante comparée à celle des autres statuts d'occupation (22,4 % pour la propriété occupante, 15,2 % pour le parc social), même si les effets du vieillissement de la population, ainsi que le développement du parc social et du parc occupé en propriété l'ont légèrement réduite. Ces logements, bien localisés et à des prix encore « abordables » quand ils sont petits – souvent grâce en partie aux aides au logement attribuées à un nombre croissant de ménages –, remplissent la fonction fondamentale d'accueil des ménages sur des périodes courtes : décohabitants, ménages en phase de transition, à la recherche ou changeant d'emploi, couples en formation ou se séparant, étudiants, etc. 22,7 % des locataires du parc privé (logements loués vides, meublés, chambres d'hôtel) ou logés gratuitement ont emménagé dans leur logement au cours de l'année (23,1 % en 1999), contre 28,3 % en province.

Ce sont les jeunes issus de catégories modestes qui pâtissent le plus de la baisse de la mobilité observée sur le marché francilien. L'allongement des études, la difficulté pour accéder à un emploi ou trouver un logement à un prix accessible ont contribué à prolonger les cohabitations entre enfants et parents<sup>112</sup>. En 1999, 56,9 % des Franciliens âgés de 15 à 34 ans étaient la personne de référence du ménage ou son conjoint, ils ne sont plus que 52,6 % en 2013. Ceux qui partent tout de même du foyer familial vivent plus fréquemment en colocation, signe d'une certaine difficulté à trouver un logement. Ce sont les enfants en âge de décohabiter au sein des ménages locataires en HLM qui rencontrent le plus de difficultés à devenir autonomes. Au sein de ce parc qui regroupe près d'un tiers des enfants de 15 ans et plus, les jeunes quittent le domicile parental de plus en plus tard au fil des recensements. Entre 1999 et 2013, la part des jeunes vivant chez leurs parents à 25 ans y est passée de 34 % à 51 %, alors qu'elle est restée stable, pour comparaison, aux alentours de 63 % dans le parc en propriété sur la même période.

### **3.2. Une métropole tiraillée par de fortes inégalités sur le plan résidentiel**

La mobilité résidentielle des Franciliens s'effectue aussi, bien entendu, sous contraintes financières, le capital et les revenus dont dispose chaque ménage lui ouvrant alors un « champ des possibles » en matière de logement<sup>113</sup>. Dans leur parcours résidentiel, les ménages doivent nécessairement composer avec les fortes disparités territoriales existant en Île-de-France en matière de répartition des populations, ces disparités étant elles-mêmes largement structurées, au-delà de la question de la segmentation du parc de logement (nombre de pièces, ancienneté du bâti, statut d'occupation), par des inégalités économiques et générationnelles. Faute de grands logements, les familles tendent à s'éloigner du centre. Les plus aisés vont vers l'ouest. Les jeunes, les immigrés s'installant dans la région et les couples qui se séparent se tournent vers le locatif privé. Parmi eux, les primo-arrivants de l'étranger à faibles ressources s'orientent davantage vers les logements de faible qualité qui leur sont accessibles, plus fréquents en banlieue nord.

La composition sociale des quartiers anciens évolue ainsi lentement au gré des déménagements, d'autant plus que, comme nous l'avons montré, la mobilité résidentielle des Franciliens, lorsqu'elle reste dans les limites de la région, se fait surtout à proximité de l'ancien domicile, quel que soit le statut d'occupation, la classe sociale ou le type de famille.

Mais la hausse générale des prix fonciers et immobiliers tend encore à accentuer davantage les contrastes sociaux et territoriaux. L'Île-de-France partage ainsi avec les autres métropoles mondiales l'apanage des inégalités les plus marquées dans leur pays. Les 10% des Franciliens les plus aisés ont

<sup>112</sup> Cf. J. Dupoizat, septembre 2015, *Ibid.*

<sup>113</sup> Cf. également sur le sujet la partie 2.2 *supra*.

un niveau de vie qui dépasse 46 425 € par unité de consommation en 2014, un montant supérieur de 23,5 % au seuil au-delà duquel vivent les 10 % des Français les plus aisés dans leur ensemble.

Les populations précaires, devenues plus jeunes et plus urbaines, y sont aussi proportionnellement un peu plus nombreuses, avec un taux de pauvreté de 15,6 % en 2014, au-dessus de la moyenne nationale (14,7 %). En conséquence, le rapport interdécile des niveaux de vie qui mesure l'écart entre les plus aisés et les plus pauvres<sup>114</sup> est nettement plus élevé en Île-de-France : 4,5 contre 3,5 en France en 2014 – même si ces écarts de richesse entre les plus aisés et les plus pauvres sont encore plus marqués ailleurs, notamment dans les pays anglo-saxons comme les États-Unis, le Canada ou l'Australie, où ils peuvent être deux fois plus élevés qu'en France.

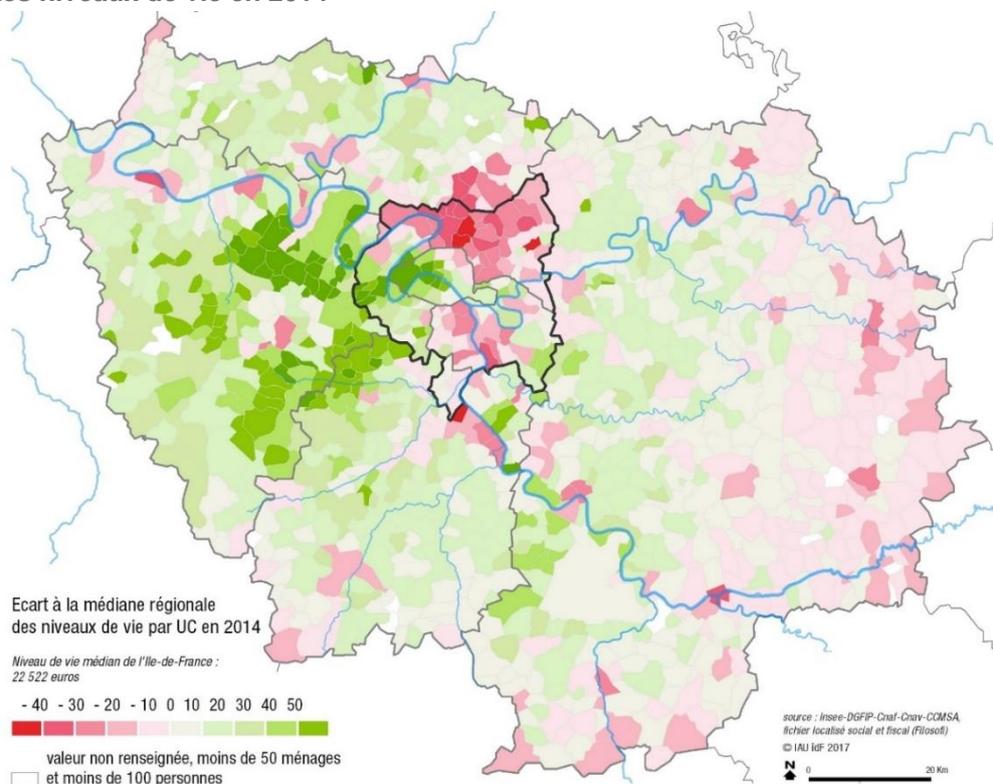
En Île-de-France, c'est au cœur même de la métropole que les inégalités sont les plus accentuées (cf. carte *infra*), avec d'un côté les deux départements aux populations les plus aisées de France, Paris et les Hauts-de-Seine, et, de l'autre, le plus pauvre, la Seine-Saint-Denis. En 2014, la Seine-Saint-Denis a le taux de pauvreté le plus élevé des départements français métropolitains (28,6 %) et le niveau de vie médian le plus faible (16 726 € par unité de consommation).

A l'opposé, Paris, les Hauts-de-Seine et les Yvelines ont les niveaux de vie les plus élevés. Leurs habitants ont ainsi un revenu médian 1,5 fois plus élevé que celui des Séquano-Dyonisiens.

Ces contrastes territoriaux sont le lot de toutes les métropoles mondiales, même si les formes que ceux-ci prennent dans les pays européens sont très différentes, par exemple, de l'expérience états-unienne (la figure du ghetto américain en centre-ville dévalorisé n'a pas beaucoup d'équivalents en Europe).

Ils sont le fruit d'histoires différentes qui s'inscrivent dans le temps long ; les transformations économiques, les politiques publiques – d'immigration, de logement, urbaines, scolaires –, le jeu des prix immobiliers, ou encore les préférences des acteurs (logiques d'entre-soi, d'évitement, valorisation de la diversité, etc.), ont modelé et structuré socialement les territoires des métropoles.

#### Les niveaux de vie en 2014



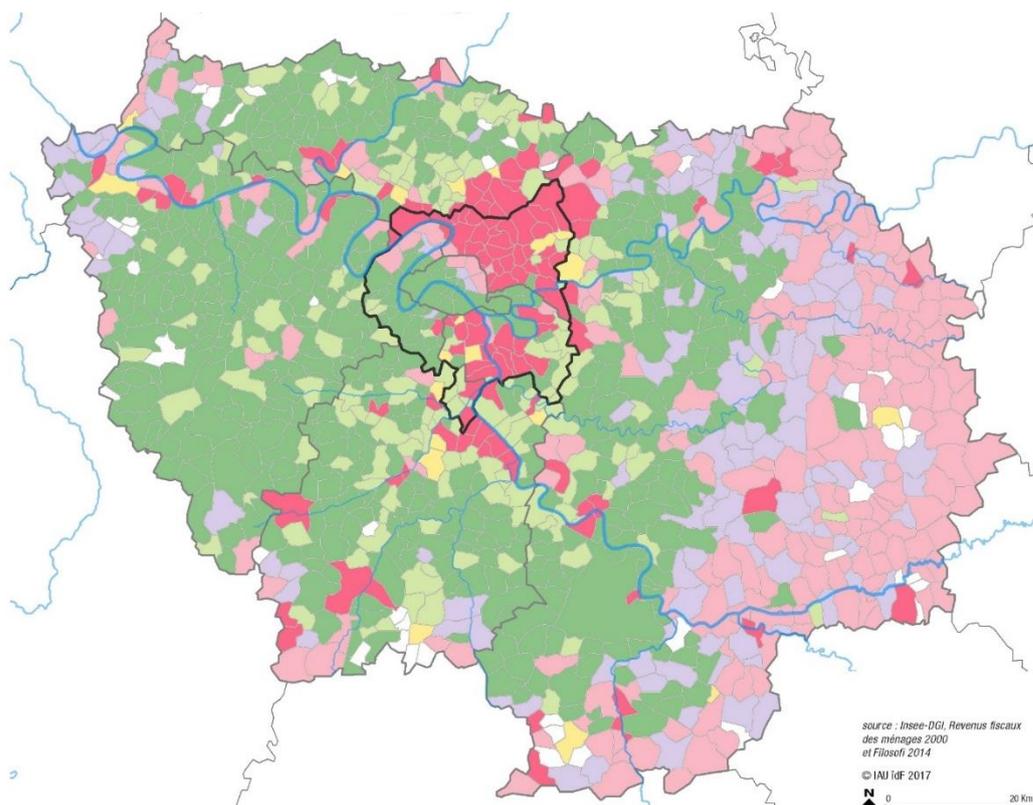
<sup>114</sup> Le rapport interdécile (D9/D1) est le rapport entre le revenu plancher des 10 % des plus aisés et le revenu plafond des 10 % les plus modestes.

### Les inégalités se renforcent au cœur de la région

Depuis le début des années 2000, les disparités entre départements et territoires infrarégionaux continuent à se renforcer, avec une diffusion préférentielle de la richesse dans les secteurs déjà aisés, un appauvrissement continu des banlieues populaires proches de Paris du nord et du sud-est, mais aussi un enrichissement sensible des ménages du périurbain (cf. carte ci-dessous).

En 2014, le niveau de vie médian des Séquano-Dyonisiens est inférieur de 36,1 % à celui des Parisiens ; l'écart était moindre en 2008 (29,4 %). La préférence pour la centralité des plus aisés accentue les pressions à la hausse sur les prix et les loyers du marché immobilier parisien, œuvrant à la gentrification<sup>115</sup> de quartiers très populaires de l'est de la capitale et de plusieurs communes limitrophes de banlieue. Sur la période récente, ces phénomènes de gentrification s'accompagnent localement d'une croissance des revenus plus rapide qu'en moyenne dans la région et d'une hausse plus modérée de la population immigrée. Dans neuf arrondissements parisiens, la part des immigrés diminue ainsi entre 2008 et 2013, notamment dans les 9<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup>, 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup>. Dans un contexte de desserrement géographique global des ménages franciliens depuis les années soixante-dix, la distance moyenne à Notre-Dame des ménages de cadres actifs est restée stable, en dépit d'une forte croissance de leur effectif. Dans le même temps, les ménages ouvriers se sont éloignés du centre de 2,9 km en moyenne, les ménages employés de 3 km, les professions intermédiaires de 1,4 km, et les retraités de 3,3 km. Les classes aisées ont un meilleur accès au centre quel que soit leur statut d'occupation.

#### Renforcement du marquage territorial entre 2000 et 2014



#### Typologie d'évolution des revenus moyens après impôt par foyer fiscal entre 2000 et 2014

Moyenne supérieure à la moyenne régionale en 2000

- l'écart s'accroît entre 2000 et 2014
- l'écart se réduit
- l'écart devient négatif

Moyenne inférieure à la moyenne régionale en 2000

- l'écart s'accroît entre 2000 et 2014
- l'écart se réduit
- l'écart devient positif

<sup>115</sup> Le concept de gentrification désigne un processus d'enrichissement d'un quartier autrefois principalement populaire, notamment par le biais de l'arrivée de nouvelles populations plus aisées.

À l'inverse, les revenus augmentent plus faiblement dans les secteurs les plus modestes où le parc locatif social le moins prisé domine, situés pour beaucoup en banlieue nord, mais aussi dans les anciens sites industriels et les grands ensembles de grande couronne. La part des immigrés y est aussi élevée, et tend à s'accroître davantage qu'ailleurs.

C'est le cas dans les 42 communes de plus de 5 000 habitants où le niveau de vie médian est inférieur d'au moins 25 % à la moyenne francilienne en 2013. La part des immigrés y est passée de 29,8 % en 2008 à 31,8 % en 2013 (+2 points contre +1,1 point dans la région) et le revenu après impôt par habitant y a augmenté deux fois moins qu'en moyenne dans la région sur cette même période.

Cet exemple illustre la double problématique de la question sociale en Île-de-France, autour de la catégorie socio-professionnelle mais aussi de l'origine. En effet, la catégorie sociale des immigrés – ils sont surreprésentés parmi les ouvriers et les employés – n'explique qu'en partie leur localisation. Le modèle américain des ghettos par groupe ethnique n'est toutefois pas de mise dans la région, où les regroupements par nationalité diminuent depuis plus de 30 ans pour la quasi-totalité des origines.

On note même une certaine diffusion des immigrés, toutes origines confondues, à une plus grande partie du territoire francilien depuis le milieu des années 2000.

Mais à l'encontre de cette évolution générale, leur concentration s'intensifie dans la plupart des secteurs les plus pauvres, notamment en banlieue nord. Le parc social y « fixe » les familles modestes qui ont pu s'y installer, le parc privé dégradé attire les plus démunis. Cette double concentration de populations pauvres et de populations immigrées sur certains territoires stigmatise ces derniers, tout autant que leurs habitants, entretenant des processus d'évitement.

### ***Un périurbain de moins en moins atypique***

En Île-de-France, le processus de périurbanisation amorcé dans les années 60 connaît un ralentissement marqué au moins depuis les années 1980. Le tassement amorcé dans les secteurs de l'ouest francilien s'est accompagné d'un déplacement des dynamiques périurbaines vers les secteurs plus ruraux de l'est seine-et-marnais. Plus largement, l'urbanisation pavillonnaire s'est reportée aux portes de l'Île-de-France, voire sur les départements limitrophes. Pour beaucoup de territoires périurbains, le desserrement résidentiel de l'agglomération parisienne est aujourd'hui de l'histoire ancienne, et de nouveaux enjeux se dessinent, moins liés à l'arrivée massive de populations venues des zones denses qu'à la nécessité de renouveler le parc de logements, dans ses formes et ses statuts d'occupation. De terres d'accueil, les espaces périurbains sont devenus terres d'ancrage et le profil des ménages s'est diversifié, les modes de cohabitation et la structure par âge se rapprochant de l'agglomération. Si en 1990, les couples avec enfants représentaient encore la moitié des ménages du périurbain, ils ne sont plus que 36 % en 2013.

À l'inverse, durant la même période, les familles monoparentales sont passées de 6 à 9 % et les personnes seules de 19 à 26 %, en lien notamment avec l'augmentation de la part des personnes âgées de 60 ans et plus (20 % en 2013 contre 15 % en 1990). La figure traditionnelle du couple avec enfants tend donc à s'estomper, tandis qu'apparaissent de nouvelles demandes comme celles des personnes seules et âgées désireuses de quitter leur maison devenue trop grande et difficile à entretenir. Les décohabitations, les séparations et le vieillissement ont conduit à une augmentation du nombre de petits ménages, sans que la production de logements, faite de maisons individuelles majoritairement à destination de familles, ait suivi en conséquence.

En 2013, le parc de logements des espaces périurbains est composé à 45 % de maisons de 5 pièces et plus. C'est dans un tel contexte qu'on a vu récemment se développer le phénomène des « divisions pavillonnaires »<sup>116</sup>.

---

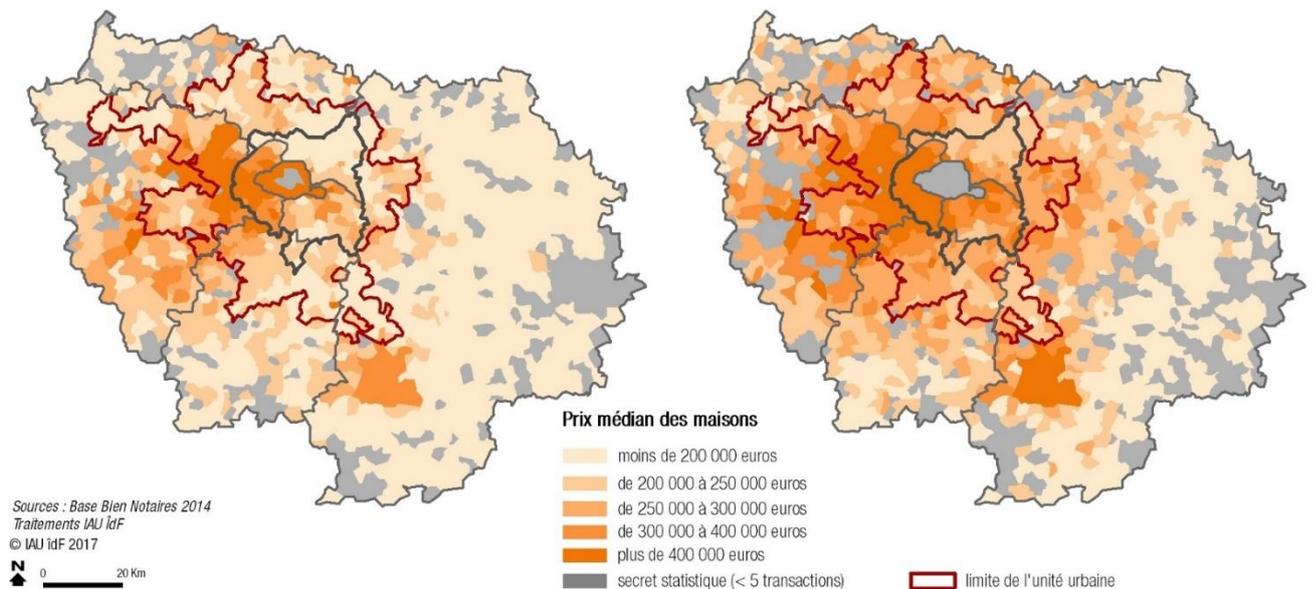
<sup>116</sup> Anne-Claire Davy et al., octobre 2013, « La division des maisons individuelles au cœur de l'Île-de-France », *Note Rapide de l'IAU*, n°633.

Par ailleurs, on voit se renforcer progressivement l'écart existant entre un périurbain plus fragile, en particulier aux franges est de la région, et un périurbain choisi et valorisé, marqué lui aussi par une augmentation des prix immobiliers (cf. cartes infra). Dans les Yvelines, le prix des maisons est par exemple passé en moyenne de 160 000 euros en 1997 à 360 000 en 2017, porté par quelques secteurs particulièrement prisés pour leur qualité paysagère comme la Vallée de Chevreuse et son Parc naturel régional. Plus généralement, la proximité de l'agglomération, les espaces boisés, le relief et la présence de micro-polarités sont autant d'ingrédients qui participent à l'attractivité et à la valorisation d'une partie du périurbain francilien, dont le sud-Yvelines est emblématique. L'affirmation de stratégies « défensives » visant à patrimonialiser le territoire d'une commune périurbaine en vue d'en contrôler le développement résidentiel, décrites notamment par Éric Charmes<sup>117</sup>, participe également d'une plus grande sélectivité économique et sociale des territoires périurbains les plus valorisés. Le territoire communal est alors pensé et défendu, à travers les documents d'urbanisme notamment, comme un îlot à protéger face aux avancées du front urbain afin d'en préserver la qualité paysagère à laquelle les périurbains de ces territoires sont particulièrement attachés<sup>118</sup>.

### Le renchérissement du prix des maisons en Île-de-France

Prix des maisons en 2004

Prix des maisons en 2014



Pour autant, ces stratégies de protection sont rarement synonymes d'immobilisme. Pris entre la nécessité de répondre à une diversification des besoins en logements et le souci de limiter l'étalement urbain, les élus du périurbain se sont appropriés les discours sur la densification. Dans cette quête d'une autre manière de faire, les modalités relèvent le plus souvent de l'optimisation foncière, sous la forme d'opérations « de dentelle » et de remplissages des dents creuses.

<sup>117</sup> Éric Charmes, « Au-delà du rêve de village : le club et la clubbisation », *Métropolitiques*, 16 mai 2011. <http://www.metropolitiques.eu/Au-dela-du-reve-de-village-le-club.html>

<sup>118</sup> Poulot M., 2008, « Les territoires périurbains : « fin de partie » pour la géographie rurale ou nouvelles perspectives ? », *Geocarrefour*, 83/4, p. 269-278

Quant à la division de terrains, elle est considérée comme un processus inéluctable entraînant une densification naturelle mais difficilement maîtrisable. Dans les communes rurales où les opérations ponctuelles dominent, les élus se sentent parfois en inconfort face aux évolutions législatives, comme la suppression du minimum parcellaire par la loi Alur, et pointent les effets pervers des injonctions à la densification et des outils juridiques censés la favoriser.

Ces « failles » conduiraient, selon eux, à des divisions foncières incontrôlables et à une interprétation peu scrupuleuse des évolutions réglementaires par les marchands de biens, phénomènes face auxquels les maires ont les plus grandes difficultés à trouver des contre-feux juridiques. Dans les communes les plus peuplées, il s'agit également de réactiver un urbanisme de bourg dans lequel l'offre commerciale retrouverait toute sa place, tout en promouvant de nouvelles formes d'habitat et en engageant des programmes de logements sociaux.

### **3.3. Des outils pour construire la mixité territoriale**

Le constat de disparités résidentielles toujours plus accentuées entre les différents territoires métropolitains donne toute leur importance aux différents outils existants de la politique du logement qui peuvent permettre de maintenir ou de renforcer la mixité socio-résidentielle.

#### ***La loi SRU de 2000, modifiée par la loi Duflot de 2013***

Lors de son vote en décembre 2000, la loi SRU imposait aux communes franciliennes de plus de 1 500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants et comprenant une commune de plus de 15 000 habitants de disposer d'un nombre de logements sociaux représentant au moins 20 % de leur parc de résidences principales. En janvier 2013, la loi Duflot a porté le seuil minimal de logements sociaux de 20 à 25 % et élargi le champ d'application du dispositif : sont maintenant également concernées les communes appartenant à un EPCI de plus de 50 000 habitants avec une commune d'au moins 15 000 habitants. Pour rattraper leur retard, les communes déficitaires doivent se soumettre à un objectif de rattrapage : les anciennes dispositions de la loi SRU imposaient la réalisation de 15 % des logements sociaux manquants par période triennale, afin d'atteindre le seuil de 20 % en un peu moins de 20 ans. La loi Duflot renforce le rythme de rattrapage, qui passe à 25 % pour la période 2014-2016, 33 % pour 2017-2019, 50 % pour 2020-2022 et 100 % pour 2023-2025. De plus, à l'objectif quantitatif se greffe un objectif qualitatif de mixité sociale, les obligations étant recentrées vers le secteur le plus social : la part des logements financés en PLAI (les logements très sociaux) doit au moins être égale à 30 % des logements sociaux à produire, tandis que celle des PLS (les logements sociaux aux plafonds de revenus les plus élevés à être décomptés dans la loi SRU) ne peut être supérieure à ce même seuil de 30 %.

À ce jour, cinq périodes triennales sont passées : 2002-2004, 2005-2007, 2008-2010, 2011-2013 et 2014-2016. Les données chiffrées (cf. tableau récapitulatif infra) montrent que 180 à 190 communes étaient concernées lors des quatre premières périodes, la soixantaine de communes supplémentaires dénombrées sur la dernière période s'expliquant par le passage du taux minimal de 20 à 25 % et l'élargissement du champ géographique du dispositif. Ces dernières évolutions ont d'ailleurs eu pour conséquence un objectif triennal multiplié par près de trois pour l'ensemble de l'Île-de-France sur la période 2014-2016 par rapport à la période précédente 2011-2013 (52 454 logements à produire contre 17 785). Sur l'ensemble des cinq périodes (soit entre 2002 et 2016), 195 300 logements sociaux ont été réalisés dans les communes soumises à la loi, pour un objectif de 136 875, soit un taux de réalisation global de 143 %. Sur cette période, ce sont donc près de 13 020 logements sociaux qui ont été réalisés chaque année dans les communes soumises à la loi SRU, soit près de 80 % de la production annuelle de logements sociaux observée sur l'ensemble des communes franciliennes (16 534 logements par an sur la période 2002-2015 selon RPLS).

On peut de plus noter que les objectifs triennaux ont été dépassés lors de chaque période, y compris pour 2014-2016, pourtant marquée par un objectif relativement élevé (52 454). Globalement, et malgré la persistance de territoires insuffisamment mobilisés<sup>119</sup>, les communes soumises à la loi SRU ont donc fait un réel effort de production au cours de ces quinze années d'application, participant ainsi à la diffusion du parc social au sein de la région : alors qu'en 1982 seulement 450 communes (sur 1300 communes en Île-de-France) disposaient d'un parc social, en 2016 ce chiffre s'élève à 703 (cf. carte infra).

#### Bilan des périodes triennales

Période triennale	2002-2004	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2014-2016	Total 2002-2016
Nombre de communes soumises	179	181	185	187	254	-
Objectif triennal	24 228	22 525	19 883	17 785	52 454	136 875
Réalisation	26 772	35 500	34 597	42 643	55 788	195 300
Taux de réalisation	111%	158%	174%	240%	106%	143%

Source : Bilans SRU successifs

Par ailleurs, les communes faisant finalement l'objet d'un « arrêté de carence » par le préfet de département pour n'avoir pas rempli leur objectif SRU en matière de production de logements sociaux s'exposent à de nouvelles sanctions et obligations destinées à renforcer la mixité sur leur territoire ; cela inclut notamment, outre des sanctions d'ordre financier, la possibilité pour le préfet de récupérer la compétence de délivrance des permis de construire initialement dévolue à la mairie, ainsi que le droit de préemption de la commune dans l'optique de produire du logement social ; le pouvoir d'attribution du contingent communal de logements sociaux est également transféré au préfet pour loger des ménages DALO<sup>120</sup> ; l'état de carence SRU implique aussi l'obligation de prévoir une part minimum de 30 % de logements sociaux PLAI-PLUS dans toute opération immobilière de taille significative.

Cette dernière mesure est en quelque sorte comparable à l'instauration par une commune d'un « secteur (d'une servitude) de mixité social » (SMS) dans son PLU. Instaurés par la loi MOLLE<sup>121</sup> de mars 2009, les SMS peuvent permettre à une commune d'imposer sur des parties spécifiques de leur territoire le développement de programmes mixtes, à travers l'obligation d'affecter un pourcentage minimum obligatoire de logements sociaux – logements locatifs ou en accession sociale – à tout éventuel nouveau programme résidentiel<sup>122</sup>.

<sup>119</sup> Sur la dernière période triennale 2014-2016, 93 communes sur les 254 concernées n'ont pas atteint leur objectif, et au dernier bilan SRU de 2016, 37 communes sont comptabilisées comme « carencées » par décision préfectorale.

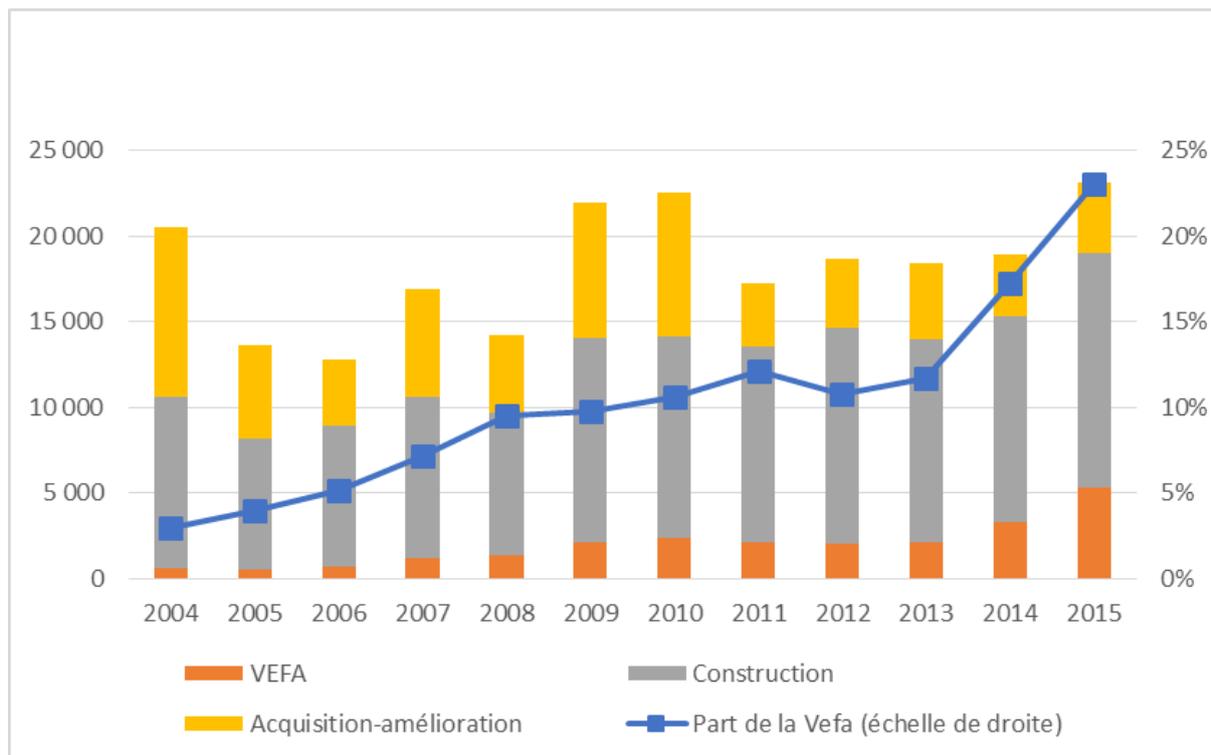
<sup>120</sup> Les ménages reconnus prioritaires pour l'attribution d'un logement social au titre du Droit Au Logement Opposable.

<sup>121</sup> Loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion.

<sup>122</sup> Un autre outil, les « Emplacements Réservés pour le Logement » (ERL), permet également d'imposer, pour un terrain donné, un pourcentage minimal de logements sociaux, mais avec, à la différence d'un Secteur de Mixité Sociale (SMS), une obligation de résultat pour la commune, quitte à ce que celle-ci fasse usage de son droit de préemption pour produire les logements planifiés. N'imposant aucune obligation de ce type à la commune, les SMS sont davantage employés et peuvent couvrir des zones bien plus larges.



## Part de la VEFA dans la production de logements sociaux en Île-de-France



Source : DRIEA, Répertoire du logement locatif social (RPLS, 2016)

La VEFA HLM représentait à peine 2,9 % de la production sociale francilienne dans son ensemble (y compris l'acquisition-amélioration) en 2004 ; elle s'établit à 10,6 % en 2010 et atteint 23 % en 2015<sup>127</sup>. Cette part croissante tient pour partie à des aménagements réglementaires : le décret du 8 février 2000 a permis le financement de la VEFA HLM par des prêts de la Caisse des Dépôts ; la loi du 29 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a ensuite autorisé l'acquisition en VEFA par un bailleur social de plus de 50 % d'une opération<sup>128</sup>.

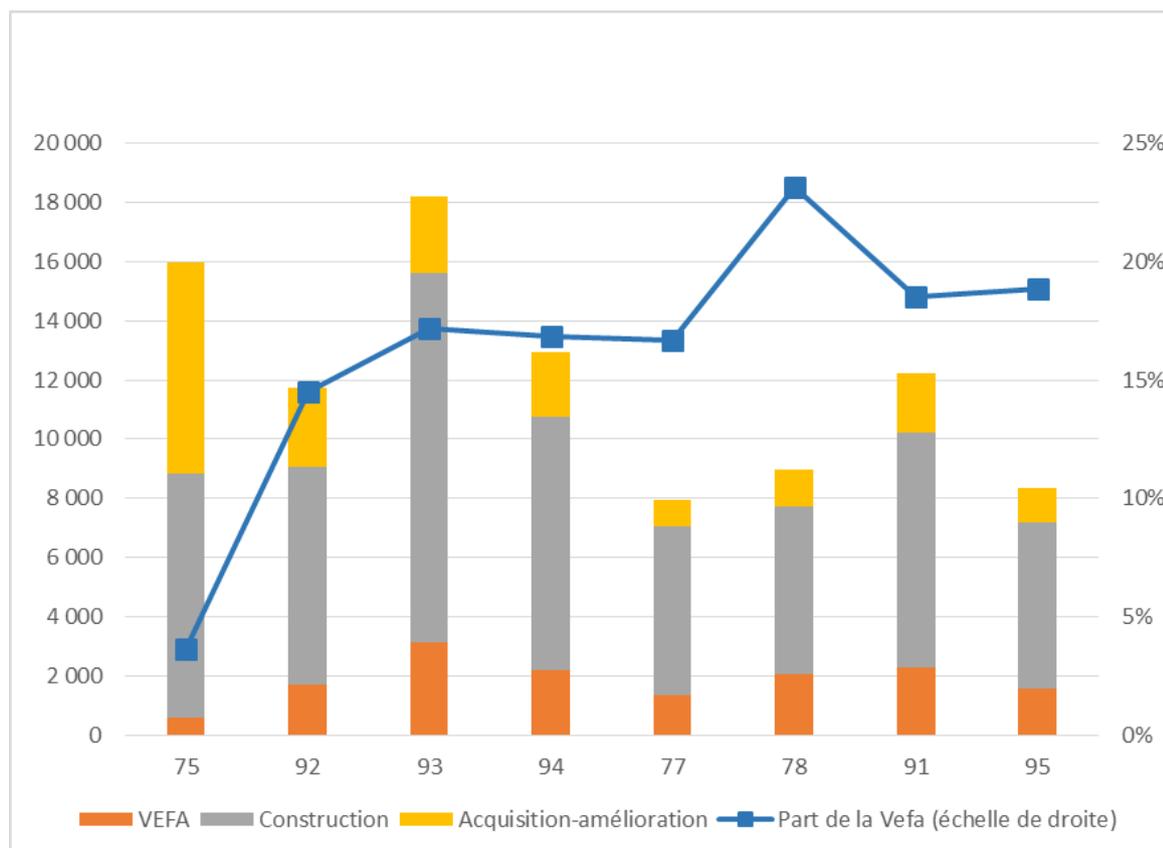
En outre, la VEFA a été politiquement encouragée en 2008 avec le plan de relance pour le logement qui comportait un programme dit des « 30 000 VEFA » : par cette mesure, dans un contexte de crise immobilière, les bailleurs sociaux ont été incités à acquérir des opérations privées bloquées afin de soutenir le secteur de la construction.

Enfin, notamment dans les communes soumises à la loi SRU, l'essor des dispositifs de type servitudes et secteurs de mixité sociale dans les PLU et PLUi (cf. supra) induit également un recours accru à la VEFA. Sur le plan géographique, c'est en grande couronne que la part de la VEFA HLM est la plus importante dans la production de logements sociaux : 19,3 % sur la période 2011-2015, contre 16,3 % en petite couronne et 3,7 % à Paris (où la part de l'acquisition-amélioration est largement plus développée avec 45 % des logements produits) (cf. graphique infra).

<sup>127</sup> Source : DRIEA, Répertoire du logement locatif social (RPLS, 2016). Si l'on s'intéresse à la seule construction neuve (hors acquisition-amélioration), la VEFA HLM représente alors respectivement 5,7 %, 16,9 % et 28 % du total.

<sup>128</sup> Le décret initial du 8 février 2000 était plus restrictif, au nom de la mixité recherchée entre logements privés et sociaux et afin que le promoteur privé n'intervienne pas comme un simple prestataire intermédiaire.

## Répartition des modes de production du logement social par département (2011-2015)



Source : DRIEA, Répertoire du logement locatif social (RPLS, 2016)

En croissance régulière, ce mode de production a fait l'objet d'une appropriation progressive par les bailleurs et instauré de nouvelles habitudes de partenariat entre secteur social et secteur privé. Ainsi, si les caractéristiques des logements acquis en VEFA ont parfois été critiquées par les bailleurs sociaux, le travail collaboratif mené en amont (élaboration de cahiers des charges en commun) se traduit désormais par une satisfaction croissante quant à la qualité des logements livrés.

Pour autant, ce dispositif reste régulièrement interrogé, voire remis en cause sur certains points par les bailleurs sociaux. La VEFA HLM les prive en effet de la construction en maîtrise d'ouvrage directe, qui fait partie de leur cœur de métier. Elle limite aussi leur autonomie vis-à-vis des promoteurs privés et les rend plus dépendants de la conjoncture immobilière (alors que leur production est souvent mise en avant pour sa dimension contra-cyclique). La VEFA HLM peut aussi déboucher sur des niveaux de charges qui ne sont pas toujours adaptés à des locataires sociaux, etc.

### **Les Conférences intercommunales du logement (CIL) : de nouvelles instances partenariales pour mieux piloter les attributions dans le parc social**

Les Conférences intercommunales du logement (CIL) ont été créées par la loi Alur de 2014 et confortées par la loi Egalité et Citoyenneté de 2017<sup>129</sup>. Les CIL sont obligatoires pour les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat (PLH), ainsi que pour les EPCI ayant la compétence habitat et au moins un Quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) en leur sein.

En Île-de-France, l'obligation d'installer une CIL concerne donc l'ensemble des 11 Etablissements publics territoriaux (EPT) de la Métropole et 28 EPCI de grande couronne. Co-présidées par le préfet et

<sup>129</sup> Cf. Ministère du logement et de l'habitat durable, Note technique du 25 avril 2017 relatives aux conditions d'application des principales dispositions de la loi Egalité et Citoyenneté relatives aux attributions et à la gestion de la demande.

le président de l'EPCI, elles constituent l'instance partenariale de pilotage des politiques territoriales en matière d'attributions des logements locatifs sociaux. Elles instaurent pour cela une gouvernance d'échelle intercommunale.

Leur objectif est de favoriser l'accès au logement des publics prioritaires, la mixité sociale et les parcours résidentiels au sein du parc social. Elles réunissent les organismes HLM et les réservataires de logements sociaux. Les orientations définies par les CIL doivent déboucher, pour chaque acteur impliqué, sur des engagements annuels territorialisés mis en forme dans des Conventions intercommunales d'attribution (CIA). Un enjeu majeur pour les CIL va être la mise en œuvre des objectifs de mixité sociale portés par la loi Égalité et Citoyenneté. En effet, pour contrer la pratique qui voit souvent les ménages les plus modestes se faire attribuer des logements sociaux dans les quartiers les plus en difficulté (où les loyers sont parmi les plus bas), et plus largement pour favoriser la mixité dans et hors des QPV, la loi Égalité et Citoyenneté stipule que 25 % des attributions réalisées hors des QPV doivent bénéficier à des ménages appartenant aux 25 % des ménages demandeurs les plus pauvres. De même, 50 % des attributions dans les QPV doivent être destinées aux 75 % des ménages demandeurs les plus aisés. Ces objectifs s'appliquent à chaque réservataire et bailleur, considérés isolément. Un des rôles et une des plus-values attendus des CIL est donc d'appréhender ces objectifs de façon collective.

### ***La TVA à taux réduit attachée aux Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et aux opérations de renouvellement urbain (PNRU / NPNRU)<sup>130</sup>***

Instauré par la loi Engagement national pour le logement (ENL) de 2006, le dispositif de la TVA réduite vise, en accordant un avantage concurrentiel aux territoires de la politique de la ville, à diversifier en leur sein l'offre de logement par le renforcement d'une offre privée neuve et de l'accession à la propriété. Une TVA à 5,5 % (au lieu de 20 %) est ainsi appliquée pour les ventes de logements neufs à destination de résidence principale localisées au sein de quartiers porteurs d'opérations de rénovation urbaine (PNRU), ou dans leurs alentours immédiats (initialement 500 m autour des PNRU, puis 300 m à partir de 2014).

Cet avantage est également soumis à plafond de ressource (le plafond social PLS majoré de 11 %) pour le ménage acquéreur. Celui-ci n'est pas autorisé à revendre le logement pendant 10 ans. Ces conditions ont été renforcées en 2009 par l'ajout de plafonds de prix de vente (variables selon la zone géographique – A bis, A, B1 ou B2), afin de limiter les éventuels effets d'aubaine.

En 2015, l'ouverture du dispositif à l'ensemble des QPV, cumulée au maintien du dispositif pour les PNRU, est venue augmenter très sensiblement la surface ouverte à la TVA réduite en Île-de-France : 395 km<sup>2</sup> (49 % en petite couronne, dont près de la moitié du territoire de la Seine-Saint-Denis) contre 327 km<sup>2</sup> à fin 2013.

La surface couverte par le dispositif est encore supérieure à l'heure actuelle avec l'instauration en 2017 d'un périmètre de 500 m autour des QPV porteurs d'une opération NPNRU.

En venant solvabiliser une nouvelle clientèle dans des zones aux charges foncières relativement peu élevées, ce dispositif a accompagné les promoteurs privés franciliens, et en particulier les plus grands d'entre eux, dans une stratégie de diversification de leurs segments de marché et de leurs implantations, en faveur des quartiers populaires.

Sur la période 2006-2016, le dispositif a eu un impact majeur sur l'activité de la filière, puisqu'il a potentiellement concerné 21,5 % du total des opérations et 25 % des logements produits par la promotion privée francilienne<sup>131</sup>. À elle seule, la petite couronne francilienne concentre 56 % des

---

<sup>130</sup> Respectivement « Programme national pour la rénovation urbaine » et « Nouveau Programme national de Renouvellement urbain ».

<sup>131</sup> E. Trouillard et Th. Merlin, décembre 2017, *TVA réduite et promotion privée : l'impact sur la construction de logements*, Note Rapide de l'IAU-IdF, n°763.

opérations relevant de la TVA réduite, la grande couronne 41 %, Paris ne représentant quant à elle que 3 % des opérations. Le dispositif a renforcé la tendance à l'ouverture de l'ancienne « banlieue rouge » à l'activité de la promotion privée, particulièrement nette à partir des années 2000, avec pour conséquence un rééquilibrage de la production résidentielle de la filière au sein de la petite couronne. Celle-ci était auparavant surtout concentrée dans les Hauts-de-Seine<sup>132</sup>. Le dispositif a débouché sur une production de logements neufs financièrement plus accessibles.

Les opérations en TVA réduite ont souvent permis d'atteindre, à travers une commercialisation essentiellement locale, des primo-accédants aux ressources budgétaires restreintes.

L'efficacité du dispositif, soumis *in fine* aux conditions de marché locales, demeure cependant extrêmement variable selon le contexte propre à chaque quartier.

**Autres outils : loyers encadrés, bail réel solidaire, chartes promoteurs, etc.**

On peut, pour finir, citer d'autres outils allant globalement dans le sens d'une plus grande mixité résidentielle, mais avec un impact quantitatif moindre et/ou moins univoques dans leurs effets que les outils présentés ci-dessus, car dépendants *in fine* de l'usage local qui en est fait.

Outre les différents dispositifs débouchant sur des loyers encadrés déjà détaillés dans la partie 2.3 (cf infra), dont on a vu, soit la faible dimension sociale (e.g. les dispositifs de type Pinel), soit l'impact encore limité (dispositifs d'intermédiation locative), on peut mentionner le portage foncier assuré par l'Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF) et d'autres structures contrôlées par les collectivités locales, qui peut venir favoriser l'action des aménageurs et des bailleurs sociaux sur des territoires en limitant l'impact de l'inflation foncière .

Autre exemple d'outil foncier, la mise en place en 2017 d'un nouveau type de bail emphytéotique, le Bail réel solidaire, qui permet, en dissociant la propriété foncière de la propriété immobilière (la propriété foncière sur le long terme étant assurée par un organisme porteur spécifique, un « organisme de foncier solidaire »), de proposer des logements à la vente ou à la location à des prix largement inférieurs à ceux du marché, en particulier dans des zones centrales des métropoles où la part de la charge foncière dans les prix immobiliers est importante.

Enfin, les « chartes promoteurs », signées entre une collectivité et les acteurs désireux de produire de l'immobilier sur son territoire, lorsqu'elles fixent des plafonds en termes de prix fonciers/immobiliers pour les opérations de logements neufs, peuvent avoir pour effet le maintien ou l'arrivée de populations des classes populaires ou moyennes sur un territoire.

Néanmoins, la légalité même de ces chartes, qui viennent formaliser et « contractualiser » ce qui relève d'ordinaire d'un « urbanisme négocié » informel, demeure encore aujourd'hui sujette à question<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> E. Trouillard, décembre 2014, *Ibid.*

<sup>133</sup> Le sujet a récemment fait l'objet d'un séminaire d'étude organisé par les CAUE d'Île-de-France : "Les chartes de construction et de promotion - quels leviers pour la qualité architecturale du logement neuf ?" (1er décembre 2017). Il a également été débattu lors d'un Petit déjeuner décideurs-chercheurs organisé récemment par l'IAU-IDF : "Quand maires et promoteurs négocient la production de logements" (12 juin 2018, *podcast* disponible en ligne). Cf. également : cabinet INOVEFA, février 2018, « Chartes promoteurs et prix maîtrisés en Île-de-France : état des lieux », étude.

# Conclusion

## Politiques du logement et construction des métropoles

Le processus de métropolisation à l'œuvre soulève, comme nous l'avons vu, des problématiques majeures pour les plus grandes agglomérations, notamment en matière d'habitat. Prenant conscience de ces évolutions, les pouvoirs publics et le secteur privé de certaines de ces grandes villes ont soutenu la création de métropoles au sens institutionnel du terme, d'abord pour accompagner et amplifier le processus de métropolisation, puis, principalement du côté des pouvoirs publics, pour tenter d'en endiguer les excès. Ainsi, parmi les défenseurs de la construction institutionnelle des métropoles, deux visions coexistent.

La première, avant tout axée sur le développement économique, aborde la création des métropoles institutionnelles comme un moyen pour jouer à armes égales face aux autres espaces métropolitains, qu'ils soient situés en France, en Europe ou au-delà. Dans cette optique concurrentielle, les métropoles sont avant tout conçues comme vecteurs de la croissance économique et comme outils de gouvernance au service du renforcement de la compétitivité des villes et de leurs populations actives.

La seconde vision de la construction métropolitaine s'inscrit en nécessaire complément de la première. Elle insiste sur le rééquilibrage social rendu nécessaire par l'exacerbation des inégalités dans le cadre d'un développement économique qui fait la part belle aux fonctions « supérieures » (aux fonctions « métropolitaines » au sens de l'INSEE<sup>134</sup>). Elle cherche à réduire ces inégalités ou, à défaut, à en atténuer les effets les plus néfastes. Les politiques du logement y tiennent une place centrale, ne serait-ce que pour maintenir l'attractivité de la ville auprès de tous les travailleurs, à travers des politiques favorisant la construction de logements abordables et de qualité, de même qu'en encourageant le renouvellement urbain. Ces politiques du logement se concentrent aussi bien sur la construction de logements sociaux, notamment dans les zones en déficit, que sur le soutien à l'offre privée ou encore la lutte contre les copropriétés dégradées.

Lorsqu'il s'agit de concilier ces deux orientations, l'exemple de la métropole londonienne – dans lequel la compétence logement est exercée par les *boroughs*, échelon inférieur à la *Greater London Authority* – ne semble pas pouvoir tenir lieu de modèle, du fait d'un déficit de régulation du marché du logement qui pèse directement sur son attractivité. À l'inverse, la métropole de Lyon a hérité de la compétence *habitat et logement* précédemment exercée par la communauté urbaine de Lyon. Collectivité territoriale à statut particulier, contrairement aux autres métropoles françaises qui demeurent pour l'instant des EPCI, elle semble posséder les moyens juridiques nécessaires pour atténuer les inégalités engendrées par le processus de métropolisation.

### ***Vers la mise en cohérence des politiques du logement***

Mais avant même la création d'une métropole institutionnelle, l'habitat est d'ores et déjà devenu une politique métropolitaine<sup>135</sup> prioritaire à travers la mise en place et le déploiement, pour les intercommunalités, de la compétence habitat (l'habilitation juridique à intervenir dans le domaine de l'habitat et du logement). Cette compétence est devenue obligatoire en 1999, à travers la loi Chevènement, pour les Communautés d'agglomération et les Communautés urbaines, puis a été renforcée par la loi SRU en 2000. La loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris est venue fixer un objectif de 70 000 logements neufs par an à construire pour l'Île-de-France, rappelant une nouvelle fois le rôle stratégique attribué à la production de logements dans la construction métropolitaine. Par la suite, les lois Maptam et NOTRe ancrent définitivement le logement dans les priorités des métropoles institutionnelles en leur transférant la compétence *politique locale de l'habitat*. Dans le système

<sup>134</sup> Cf. notamment sur le sujet l'introduction de la partie 2 de ce document.

<sup>135</sup> Ici, l'adjectif « métropolitain » est bien à entendre dans un sens « fonctionnel », selon l'acception qui a été celle de l'ensemble de ce rapport, et non institutionnel.

institutionnel français, ces mêmes métropoles disposent également d'une capacité à participer à la marge au rééquilibrage économique et social de leurs territoires, notamment à travers l'harmonisation des taux de la fiscalité locale en leur sein<sup>136</sup>. L'harmonisation des taux de la taxe d'habitation<sup>137</sup> et de la contribution foncière des entreprises, combinée à des dispositifs de péréquation internes à la métropole, peuvent ainsi permettre d'offrir des conditions de logement et d'accès à l'emploi plus équitables pour l'ensemble des habitants, de même que de limiter les inégalités de moyens parmi les collectivités. En Île-de-France, la mission de régulation des inégalités reste cependant exercée principalement par l'État-providence, qui, à travers l'impôt et les prestations sociales, permet de réduire la pauvreté et les inégalités au sein de l'agglomération parisienne. Le taux de pauvreté y est ainsi réduit de 30 % grâce à ces transferts. Se pose alors la question de la volonté de l'État de déléguer encore davantage aux collectivités son rôle d'organisateur de la redistribution à travers la fiscalité.

### ***Les politiques métropolitaines du logement à l'articulation de plusieurs échelles et thématiques***

Une politique métropolitaine du logement est nécessairement inscrite à l'articulation de plusieurs échelles. L'acteur institutionnel chargé de la mise en cohérence stratégique des politiques du logement à l'échelle métropolitaine doit également trouver des relais opérationnels au sein des territoires, notamment les communes et les opérateurs du logement, pour assurer la mise en œuvre effective de ses orientations. La qualité du dialogue entre les documents de planification supérieurs (État, Région), l'éventuel échelon métropolitain et les échelons plus opérationnels constitue une étape nécessaire et centrale pour parvenir à l'élaboration d'une stratégie cohérente et assurer par la suite sa mise en œuvre à travers les territoires. La politique métropolitaine du logement appelle également à un élargissement du champ en termes de thématiques. Les politiques de désenclavement des territoires à travers le développement des réseaux de transport participent ainsi au dynamisme de la construction et à l'amélioration de la qualité de l'offre de logements. Le développement du réseau de transports francilien, à travers le Grand Paris Express (GPE) et d'autres grands projets structurants, s'inscrit par exemple pleinement dans les politiques du logement métropolitaines. En permettant le développement de quartiers de gare qui seront marqués par une forte densité et une mixité fonctionnelle prononcée, il soutient l'effort des acteurs du logement pour parvenir à une offre de logements dense, abordable et diversifiée à travers l'ensemble du territoire métropolitain.

---

<sup>136</sup> Harmonisation par ailleurs imposée à l'ensemble des EPCI.

<sup>137</sup> Sous réserve de l'avenir de cette taxe dont la fin a été annoncée pour 2020, et dont les modalités de compensation n'ont pas encore été définitivement fixées à ce jour.



**L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE**  
EST UNE FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE PAR DÉCRET DU 2 AOÛT 1960.

15, RUE FALGUIÈRE - 75740 PARIS CEDEX 15 - TÉL. : 01 77 49 77 49