

Institut d'Aménagement d'Urbanisme et de Géographie
de Lille

**MASTER de Sciences et Technologies, mention
Urbanisme et Aménagement**
Parcours : **ACTEUR**

La politique du logement social en France, d'un souhait
d'équité territoriale vers un besoin de renouveau
Cas d'étude : Les Yvelines (78) – Ile-de-France – France

Tuteur universitaire : Annette GROUX

Tuteur professionnel : Vincent LANOE

Organisme : Adéquation – 32 Avenue de l'Opéra, 75 002 Paris

ADEQUATION

Tiphaine LESAGE

Année : 2022 – 2023

Faculté des sciences
économiques, sociales
et des territoires

 Université
de Lille

Lesage Tiphaine, 2023, **La politique du logement social en France, d'un souhait d'équité territoriale vers un besoin de renouveau**

Cas d'étude : Les Yvelines (78) – Ile-de-France – France

Institut d'Aménagement, d'Urbanisme et de Géographie de Lille, Université de Lille, mémoire de fin d'étude du Master U&A, Parcours ACTEUR, 92 p. + Annexes

Mots clés :

Politique du logement – habitat – équité – mixité sociale – Ile-de-France

Key-words :

Housing policy – housing – equity – social diversity – Ile-de-France

Résumé :

Ce travail présentera la mise en place de la politique du logement social en France au lendemain de la seconde guerre mondiale. Une présentation des différents acteurs qui entrent en jeu dans cette politique et leur rôle sera réalisée. Par la suite, les différents types de logements sociaux et les idées qui leur sont adossées seront présentés avant de faire un focus sur la politique du logement social dans le département des Yvelines (78) en Ile-de-France.

A l'issue de cette présentation, une remise en question de la politique du logement française sera menée ainsi qu'un questionnement sur leur devenir.

Abstract:

This work will present the implementation of social housing policy in France after the Second World War. A presentation of the different actors involved in this policy and their role will be realized.

Subsequently, the different types of social housing and the ideas behind them will be presented before focusing on social housing policy in the department of Yvelines (78) in Ile-de-France. At the end of this presentation, a questioning of the French housing policy will be conducted as well as a questioning of their future.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	2
REMERCIEMENTS	5
PREAMBULE.....	6
INTRODUCTION	8
TABLE DES ACRONYMES.....	11
1. LA MISE EN PLACE DES LOGEMENTS SOCIAUX, DES ANNEES POST SECONDE GUERRE MONDIALE A NOS JOURS	13
1.1. Un besoin de logements très important au lendemain de la seconde guerre mondiale.....	13
1.1.1. Une nécessité de construire beaucoup de logements et rapidement	13
1.1.2. La loi Loucheur une première étape phare dans la politique du logement.....	14
1.1.3. La création de la fondation Abbé Pierre	15
1.1.4. L'année 1970, la création de l'ANAH	16
1.1.5. La loi Besson et le rappel de l'importance des logements dans le paysage français.....	17
1.1.6. La loi SRU, une étape fondamentale dans la quête de mixité sociale	17
1.1.7. La loi relative aux libertés et responsabilités locales, une poursuite vers la décentralisation des compétences.....	19
1.1.8. La loi ENL, vers un souhait de construction de logements rapide.....	19
1.1.9. 2007, la loi DALO, un souhait de loger dignement les personnes le plus dans le besoin	20
1.1.10. Plus récemment, la loi élan et l'arrivée de grands changements.....	21
1.1.11. Des évolutions encore plus récentes avec la loi 3DS.....	22
1.2. La multitude d'acteurs qui entrent en jeu dans la politique du logement en France.....	22
1.2.1. L'État, un pilier dans la politique du logement social.....	22
1.2.2. Les différents niveaux de collectivités territoriales et leurs missions propres.....	23
1.2.3. Le rôle primordial des bailleurs sociaux	25
1.2.4. Les promoteurs, une participation indirecte dans la politique du logement social	27
1.3. Les différents types de logements sociaux	27
1.3.1. Les logements financés par le PLAI.....	28
1.3.2. Les logements sociaux financés par le PLUS.....	29
PLS.....	29
1.3.3. Les logements sociaux financés par le PLS	29
1.3.4. Les logements sociaux financés par le PLI	30
1.3.5. Le zonage des différents types de logements sociaux.....	31
1.4. Et ailleurs en Europe ?	31
1.4.1. Un concept adossé aux cultures	32
1.4.2. Le Royaume-Uni, un pays qui perd des logements sociaux.....	35
1.4.3. L'exemple de la Suède, un modèle inclusif.....	37
2. LES LOGEMENTS SOCIAUX, LE MYTHE DE L'INCLUSIVITE ?	39
2.1. Les logements sociaux pour tous	39

2.1.1.	Les logements sociaux, une source d'équité ?	39
2.1.2.	Des villes pour tous et le concept de mixité sociale	43
2.1.3.	Mais finalement, qui est éligible au logement social ?	45
2.1.4.	L'accès au logement social, un combat contre la peur du changement.....	47
2.2.	Dans quelles mesures le besoin d'un logement pour tous peut être assouvi ?	48
2.2.1.	Analyse de la demande et des attributions des logements sociaux.....	48
2.2.2.	Des garanties nécessaires pour prétendre à un logement social	51
2.2.3.	Le concept « Not In My Backyard »	52
2.3.	Les limites des logements sociaux	53
2.3.1.	Le logement social, un type d'habitat souvent dégradé	53
2.3.2.	La pénurie à laquelle doivent faire face les logements sociaux	54
2.3.3.	Un manque de foncier et des marchés tendus qui rendent le développement des logements sociaux difficile.....	55
2.3.4.	L'attitude de certaines communes qui ne prônent pas le développement des logements sociaux.....	58
3.	CONCRETEMENT, COMMENT LES LOGEMENTS SOCIAUX S'INSCRIVENT DANS NOS TERRITOIRES ? L'EXEMPLE DES YVELINES EN ILE-DE-FRANCE.....	60
3.1.	Les différents documents d'urbanisme qui entrent en jeu dans la politique des logements sociaux..	60
3.1.1.	Le Plan Local d'Urbanisme, un document essentiel à l'échelle communale ou intercommunale ..	62
3.1.2.	Les SCOT, des documents stratégiques qui assurent la cohérence entre les besoins en logement et l'aménagement du territoire	63
3.1.3.	Les politiques locales de l'habitat et les plans départementaux de l'habitat des outils pour préciser la politique de l'habitat.....	64
3.1.4.	Les zones d'aménagement concerté, un outil qui peut être en faveur de la construction de logement social.....	66
3.1.5.	Focus sur l'Ile-de-France, les schémas régionaux de l'habitat et de l'hébergement et le schéma directeur de la région Ile-de-France, des outils qui permettent de définir les priorités en matière de logement	67
3.2.	L'exemple des Yvelines, un territoire contrasté	69
3.2.1.	État des lieux de la situation au sein de l'Ile-de-France et ses spécificités.....	69
3.2.2.	Présentation de chacun des départements d'Ile-de-France	72
3.2.3.	La situation du département des Yvelines	79
3.2.4.	Quelques exemples dans le territoire des Yvelines	84
3.3.	Vers un renouveau de la politique du logement social ?	85
3.3.1.	Des besoins qui évoluent et les cinq grands défis du XXIème siècle	85
3.3.2.	Vers de nouvelles formes d'habiter pour répondre à la pénurie foncière	86
3.3.3.	Quelques exemples de réformes qui peuvent impacter les locataires sociaux.....	87
	CONCLUSION	89
	TABLE DES FIGURES.....	92
	BIBLIOGRAPHIE.....	94
	WEBOGRAPHIE	96
	ANNEXES.....	98

Annexe 1 : Part des CSP+ sur l'ensemble des ménages dans les différentes communes des Yvelines	98
Annexe 2 : Revenus moyens et nombre de logements sociaux dans chaque commune des Yvelines	99
Annexe 3 : Part des locataires sociaux par commune dans les Yvelines et nombre de logements sociaux....	100
Annexe 4 : Nombre d'habitants dans chaque commune des Yvelines.....	101
Annexe 5 : Liste des entretiens réalisés.....	102
Annexe 6 : Guide d'entretien	103

Remerciements

La réalisation de ce mémoire a été effectuée au cours de mon stage de fin d'études dans la société ADEQUATION à Paris. Je tenais grandement à remercier Vincent Lanoë, mon tuteur professionnel, pour l'accueil et l'accompagnement que j'ai reçu pendant mes six mois de stage. Il est aussi important pour moi de remercier l'ensemble de l'équipe avec laquelle j'ai appris, j'ai eu beaucoup d'échanges, toutes ces personnes ont participé à ma formation et m'ont permis de découvrir le monde du conseil dans l'immobilier.

Pour la rédaction de ce mémoire, j'ai aussi eu l'occasion d'échanger avec différentes personnes sur les questions en lien avec la politique du logement en France. Je remercie Alexandre Bourbotte, Valériane Cornet et Justine Vincent pour le temps qu'ils m'ont accordé et les précieuses connaissances partagées.

Finalement, je tenais à remercier Annette Groux pour son encadrement universitaire lors de la rédaction de mon mémoire.

La rédaction de ce mémoire n'aurait pas été la même si je n'avais pas été accompagnée par ces différentes personnes.

Préambule

Mon stage de fin d'études s'est déroulé au sein de l'entreprise ADEQUATION à Paris. Il a eu lieu entre le 17 avril et le 22 septembre 2023.

ADEQUATION est une boîte qui est née d'une ambition : apporter aux acteurs de l'immobilier des outils de marketing performants qui leur permettent de réussir leurs projets comme leurs stratégies. C'est il y a 30 ans, en 1992 que l'aventure a commencé. A cette même période ADEQUATION a développé une plateforme data résidentielle qui permet de réaliser les études. En quelques chiffres, ADEQUATION réunit plus de 100 collaborateurs, plus de 1 200 clients actifs, 130 sociétés partenaires et 10 implantations régionales. Aujourd'hui la boîte est implantée à Lille, Paris, Nantes, Lyon, Bordeaux, Montpellier, Marseille et Nice. D'ici la fin de l'année 2023, ADEQUATION sera aussi sur les territoires de Strasbourg et de Toulouse.

L'ambition de la boîte est de s'adapter aux changements sociétaux, l'immobilier de demain s'imposant comme une des réponses majeures au changement de nos modes de vie, au dynamisme de notre économie et à la mutation de nos villes et de nos territoires. Le travail au sein de l'entreprise se divise entre deux moteurs principaux : les solutions digitales ainsi que les études et le conseil.

Dans son mode de fonctionnement, ADEQUATION observe, analyse et étudie les marchés immobiliers résidentiels sur l'ensemble du territoire français. C'est en région lyonnaise qu'a commencé cette collecte avant de s'étendre sur un certain nombre de métropoles françaises. Ce travail est réalisé après avoir identifié trois enjeux principaux qui sont décarboner l'économie, répondre à de nouveaux enjeux sociétaux et sociaux. Ces différents enjeux peuvent être développés en trois axes de travail : les transitions, les usages et les territoires. Différentes réflexions sont à considérer dans ces trois axes. Concernant les transitions, les pistes de travail peuvent être : la transformation de bureaux en logements, la rénovation du parc existant, la reconversion des friches, faire attention à la source des matériaux ou encore à la valeur énergétique. Pour les usages, la réflexion sera axée autour de l'occupation intermédiaire, entre location et accession, les modèles économiques d'habitat, la mutualisation et la réversibilité des stationnements ainsi qu'autour de l'impact social des politiques d'habitat. Finalement, autour des territoires, ce seront les équilibres des métropoles/ villes moyennes, les aides au logement neuf et à la rénovation de l'ancien, les plans d'action cœur de ville et petites villes de demain, les adaptations locales du ZAN et les liens entre habitat, emploi et cadre de vie qui seront au cœur de la pensée.

Tout ce travail est possible chez ADEQUATION avec la data comme carburant des solutions et expertises. La data est au cœur du métier et elle est essentielle.

Parmi ses réalisations, ADEQUATION a créé une base de données nationale PPF (Plateforme Promotion France) qui rend compte de la commercialisation des logements neufs, projet par projet. C'est une base d'information de référence sur le résidentiel neuf.

Dans la partie études conseil de chez ADEQUATION, des études de marché sont réalisées quotidiennement par les consultants et les chargés d'études. Ces études permettent de positionner un projet immobilier par rapport à la concurrence. ADEQUATION peut aussi intervenir sur des opérations mixtes intégrant l'immobilier d'entreprise, l'hôtellerie, des équipements culturels ou encore des commerces et services. Tout est réalisé avec comme objectif de proposer aux clients les stratégies les plus adaptées au projet.

Ces différentes missions sont réalisées tout en partageant quelques valeurs avec les collaborateurs et les clients. L'ambition, la capacité à se renouveler en permanence, la confiance et le partage, la réussite ou encore la curiosité et la créativité sont au cœur des différents projets menés chez ADEQUATION.

J'ai pour ma part réalisé mon stage dans l'équipe études et conseil de chez ADEQUATION. Durant ces mois de stage, diverses missions m'ont été confiées. J'ai été formée par les différents membres de l'équipe sur diverses tâches. Le bureau de Paris est divisé en deux parties, l'Île de France Est et l'Île de France Ouest avec la Normandie. J'ai personnellement rejoint l'équipe de l'Ouest. La grande majorité des mes études étaient donc sur ce territoire.

L'une de mes missions a été de réaliser des fiches pour la CDC-Habitat. Avant d'acheter des logements sociaux, la CDC-Habitat, dans le cadre d'un accord-cadre avec la boîte fait appel à ADEQUATION pour que nous leur fassions une étude sur le territoire où est installé le projet. L'objectif de cette étude est de présenter le territoire en faisant une analyse territoriale, de voir quels sont les projets concurrents à proximité et finalement de proposer un positionnement en termes de prix pour le projet concerné. L'étude est divisée en différentes parties : une synthèse et un positionnement locatif du projet, une partie sur la localisation du projet avec une carte et des éléments clés sur le territoire, un focus sur la dynamique territoriale de la ville concernée ainsi que sur le marché de la promotion immobilière. L'étude se termine avec la situation du marché locatif dans la commune et le budget des ménages cibles. Toutes ces parties permettent de voir ce qui existe dans la commune, de dresser le portrait des ménages cibles et de voir s'ils ont les moyens de se loger dans le parc locatif libre de la commune.

Durant ce stage, j'ai aussi réalisé des études de marché. Les études de marché peuvent être différentes selon les clients mais elles suivent globalement une trame assez similaire. Les différentes parties qui constituent ces études sont : le contexte territorial de la commune, la commercialité du site, la demande et les cibles clientèles, le marché de la promotion immobilière, les marchés connexes ainsi qu'une synthèse et des recommandations. Ces études sont réalisées pour des promoteurs, l'objectif final est de leur proposer un positionnement concernant le prix et les typologies d'un projet. Généralement, les clients nous partagent un nombre de logements souhaité, une surface habitable (SHAB) moyenne ce qui nous permet de leur proposer un positionnement le plus précis possible. Sur ces études, un travail d'analyse des projets concurrents est fait de façon à insérer le mieux possible le projet dans son environnement. En plus de ces missions, j'ai eu l'occasion de travailler sur d'autres missions plus ponctuelles telles que les études concernant les résidences services seniors, les résidences étudiantes ou encore des études de potentialité à l'échelle d'un territoire.

Mon stage a été ponctué par de nombreuses visites de terrain dans les différentes communes sur lesquelles j'ai travaillé ce qui m'a permis de me familiariser avec ce nouveau territoire d'études ainsi que de comprendre les différents enjeux de ces territoires.

Aussi, parmi les missions chez ADEQUATION, des visites de patrimoine sont réalisées. Ces visites peuvent se faire dans le cadre d'un projet de vente de logements. L'objectif est donc de faire un état des lieux de l'état du bien. Les visites sont organisées en amont avec généralement les gardiens d'immeuble qui nous font visiter le bien. Cela nous permet par la suite de réaliser notre étude.

Les missions qui m'ont été confiées chez ADEQUATION ont donc été très variées. Elles m'ont permis de me familiariser avec un domaine de l'urbanisme qui est le conseil et les études dans l'immobilier et de développer des compétences dans ce domaine. Ce stage a été très formateur et il m'a permis de développer une certaine curiosité pour le monde de l'habitat en urbanisme.

En parallèle de ce stage, j'ai écrit un mémoire de fin d'études. Pour réaliser ce dernier, je me suis appropriée le sujet en réalisant un certain nombre de lectures bibliographiques de façon à comprendre quels sont les enjeux de la politique du logement social en France aujourd'hui. Cela a aussi été une façon de comprendre comment la politique s'est mise en place.

De plus, j'ai réalisé quelques entretiens pour échanger avec des personnes qui ont une certaine expertise à ce sujet. Une fois ces connaissances recensées, la rédaction de mon mémoire a été beaucoup plus facile. J'ai aussi eu l'occasion d'échanger avec mes collègues en réalisant des entretiens informels sur la question de la politique du logement social plus particulièrement en Ile-de-France, territoire sur lequel nous travaillons. En mêlant lectures bibliographiques et échanges avec différentes personnes, la rédaction de ce mémoire s'est avérée beaucoup plus facile.

Introduction

« A un an du 70^{ème} anniversaire de l'Appel de l'abbé Pierre de l'hiver 1954, on mesure avec douleur l'incapacité d'un pays pourtant riche à savoir loger son peuple » Laurent Desmard, Président de la Fondation Abbé Pierre.

La politique du logement en France est un vaste sujet d'importance cruciale qui revêt de multiples dimensions : sociales, économiques, politiques. Elle vise à répondre aux besoins de logement de la population, à garantir l'accès au logement pour tous et à favoriser le développement urbain équilibré. Avant de commencer ce travail, il est important de définir quelques termes clés du sujet. L'habitat est caractérisé par Larousse comme une partie de l'environnement définie par un ensemble de facteurs physiques, et dans laquelle vit un individu, une population, une espèce ou un groupe d'espèces. L'habitat désigne donc l'environnement physique dans lequel les êtres humains, les animaux ou les plantes se développent. Plus spécifiquement concernant les humains, il se réfère au lieu où une personne, une famille ou encore une communauté réside de manière permanente ou temporaire. La question du lieu de vie d'un être humain a une part très importante dans sa vie, cela impacte grandement ses conditions de vie. Gaëtan Dijoux évoque les difficultés de l'habitat à être gouverné. Il rappelle que l'habitat est au croisement de multiples compétences qui peinent à trouver une gouvernance. Plus précisément, le fonctionnement du logement social est inscrit dans un triangle entre l'État, les collectivités territoriales et les organismes liés au logement social ainsi que leurs partenaires. (Dijoux, 2018) L'habitat est un élément essentiel de la qualité de vie et de la santé des individus. L'habitat est aussi lié à des préoccupations liées à la planification urbaine par exemple ou à l'accès équitable au logement.

Cet aspect de la définition de l'habitat permet de faire un point sur le logement. Larousse définit le logement comme l'action de procurer un logement à des personnes ou encore l'action de loger les habitants d'une ville, d'un pays. Finalement le logement est aussi défini comme la partie d'un immeuble, d'une maison, où l'on habite. (Larousse, consulté le 21.07.21) Se loger étant un des premiers besoins de l'Homme. Le logement est un terme qui se réfère spécifiquement à un espace physique conçu et utilisé pour l'habitation humaine. La principale différence entre le logement et l'habitat réside dans le fait que l'habitat est un terme plus large qui englobe l'environnement dans son intégralité et qu'il ne s'applique pas qu'aux êtres humains alors que le logement se réfère spécifiquement à une structure où des individus résident. En résumé, le logement se concentre sur les structures de résidence tandis que l'habitat englobe un spectre beaucoup plus large en intégrant l'environnement naturel et social.

Aussi, il est important de définir ce qui est entendu lorsque l'on parle de logement social. Pour l'Institut National de la statistique et des études Économiques (INSEE), le logement social est un « *logement appartenant à des organismes HLM (Habitation à loyer modéré) ou à d'autres bailleurs de logements sociaux (par exemple, logements détenus par les sociétés immobilières d'économie mixte-SEM) et qui sont soumis à la législation HLM pour la fixation de leur loyer.* » (INSEE, consulté le 17.07.23) Les HLM sont un type de logement réservé aux ménages à revenus modestes ou faibles. C'est un type de logement dont la construction, la gestion ainsi que la location sont soutenues par le gouvernement ou des organismes publics ou privés à but non lucratif dans le but de fournir des habitations abordables aux personnes et aux familles qui ont des revenus insuffisants pour accéder facilement au marché immobilier privé. Cette difficulté à se loger dans le parc privé peut s'expliquer de différentes façons. Cela peut être le résultat d'une offre insuffisante en termes de quantité ou par des prix trop élevés. Généralement, les logements sociaux sont caractérisés par des loyers inférieurs au parc privé, ce qui les rend plus accessibles. Le logement social peut prendre différentes formes, il peut être un appartement mais aussi une maison. En France ce sont des organismes publics tels que l'office français de l'habitat (OFH) ou des organismes privés à but non lucratif tels que les organismes HLM qui gèrent le logement social.

Il existe différents types de logements sociaux qui sont destinés à différents profils de population. Il est important de rappeler que l'accès au logement social fait l'objet d'une procédure contrôlée par des règles imposées par l'État qui se base sur des plafonds de revenus maximum. Ce travail reviendra sur les différents types de logements sociaux qui existent ainsi que les conditions pour y accéder. Aujourd'hui, les prix ont tendance à flamber, se loger devient presque inaccessible pour certains ménages. Les revenus nécessaires sont de plus en plus élevés. C'est dans ce contexte qu'un plus grand nombre de français va avoir recours au logement social. De plus, il est important de rappeler que près de 70% des français sont éligibles au logement social en France. Parmi ce pourcentage, les ménages aux revenus les plus importants n'ont accès qu'au logement social dit logement prêt locatif à usage social. Cette catégorie de logement social est celle la plus répandue en France. Ce nombre est à regarder avec du recul car parmi ces 70% de français, une grande partie est propriétaire. Même si rien ne dit que les propriétaires n'ont pas le droit d'accéder au logement social, dans les faits ils ne seront pas prioritaires lors des attributions de logement social. Une fois cette part des personnes éligibles au logement social enlevée, il ne reste plus que 35% environ de français éligibles, soit environ vingt millions de français. (France info, consulté le 25.08.23)

Après avoir défini ces principaux termes, des questions se posent quant à la place des logements sociaux dans les territoires français. Le logement social représente 17% du parc résidentiel en France. (banque des territoires, consulté le 11.07.23) Cela permet de constater que presque un logement sur cinq est un logement social. Cette part des logements sociaux sur le territoire français nécessite que cela soit régulé, normé et organisé pour que leur implantation sur le territoire soit la plus réussie possible. Des disparités existent entre les territoires, les logements sociaux ne sont pas répartis de façon égale selon les communes françaises. Cela est le résultat d'un manque de volonté de la part de certaines communes malgré l'existence de lois qui devraient réguler tout cela. Dans ce travail, il sera question de revenir sur ces lois et d'en extraire leurs limites de façon à comprendre les enjeux.

Pour faire un état des lieux de la place du logement social en France, quels chiffres sont intéressants à rappeler. A la fin 2021, le parc social français comptait un peu plus de 5,2 millions de logements sociaux. Sur ces cinq millions, 7% sont des T1, 20% des T2, 37% des T3, 28% des T4 et 8% des T5. (données RPLS 2021) Ces chiffres sont intéressants à mettre en parallèle avec les demandes qui sont réalisées. Parmi les demandes en cours, ce sont des demandes pour un T2 ou un T3 qui sont majoritaires. 15% des demandes sont réalisées pour un T1, 33% pour un T2, 29% pour un T3, 15% pour un T4 et 4% pour un T5. (données RPLS 2021) Cela illustre le fait que ce sont les moyennes typologies qui sont les plus recherchées, résultat de changements dans les structures des ménages.

Les demandes satisfaites sont, elles, réparties de la façon suivante : 7% des demandes de T1 sont assouvies, 24% des demandes de T2, 39% des T3, 24% des T4 et 5% des demandes de T5 sont assouvies. (données RPLS 2021) Cela est à mettre en relation avec le parc existant. Comme partagé plus haut, les T3 sont la typologie de logement social la plus représentée donc il n'est pas surprenant qu'elle soit celle où les demandes sont les plus satisfaites. En 2021, plus de 3,5 millions de demandes de logement social actives au moins un jour au cours de l'année ont été dénombrées. (Bossini, 2021) Parmi ces millions de demandes, une minorité sont assouvies. L'offre n'est plus assez développée pour répondre à la demande, la France est face à un besoin de développement important de son parc de logements locatifs sociaux.

Concernant la répartition selon les catégories de logement social, sur le nombre total de logements sociaux en France fin 2021, 79% sont des logements PLUS, il y a 7% des logements PLAI, 6% de PLS, 1% de PLI et les 7% restants font appel à d'autres financements. (données RPLS 2021) Il y a une nette prédominance de logements sociaux financés par le prêt locatif à usage unique.

De plus, la mise en place de la politique du logement social en France est le résultat d'une étroite collaboration entre de nombreux acteurs qui travaillent à différentes échelles. Les responsabilités dans la mise en place de la politique du logement en France sont de plus en plus décentralisées. L'État délègue un grand nombre de compétences aux collectivités territoriales ou aux communes par exemple.

Les associations y participent aussi à leur manière. C'est le travail en collaboration de ces multiples acteurs qui permet de développer la politique du logement en France et de faire en sorte qu'elle soit la plus adaptée possible aux besoins des habitants.

Cependant, malgré ce souhait de respect des besoins, ces derniers ne semblent pas être assouvis, à l'heure où des millions de personnes ne parviennent plus à se loger dignement, pouvons-nous parler de crise du logement ?

La place des logements sur les territoires évolue en même temps que la société se transforme. Les besoins ne sont plus les mêmes avec les changements sociétaux et cela va avoir un impact sur le logement. Par exemple, depuis quelques années, les modèles familiaux se transforment. De plus en plus de familles monoparentales sont recensées sur le territoire français ce qui augmente les besoins en logement. Les séparations conjugales sont les premières responsables de cette situation.

Également, les français vivent de plus en plus longtemps ce qui a aussi un impact sur le besoin en logement.

La France change mais le logement reste un besoin fondamental. Il est le lieu de l'intimité, du repos, de la famille, des études. Il peut aussi constituer un patrimoine ou un placement, il est donc essentiel de trouver une solution pour transformer l'offre en logement.

L'objectif de ce travail sera de répondre à la question suivante : **Comment la question du logement social s'est-elle inscrite dans nos territoires depuis la seconde guerre mondiale et à qui bénéficie-t-elle ? La mise en place des logements sociaux permet-elle de répondre à un besoin d'équité dans les territoires français ? La France va-t-elle vers un renouveau de sa politique des logements sociaux ? L'exemple des Yvelines (78) en Ile de France.**

Pour répondre à ces différents questionnements, le travail sera divisé en différentes parties. La première partie reviendra sur la mise en place de la politique du logement social en France à partir de la seconde guerre mondiale. Ce sera aussi l'occasion de présenter les différents acteurs qui entrent en jeu dans cette politique avant d'aller plus dans le détail et de dresser un panorama des différents types de logements sociaux français. Cette partie se finira avec une présentation de la politique du logement social dans d'autres pays européens de façon à illustrer les différences sur un même continent.

Une fois ce travail de mise en contexte réalisé, la deuxième partie portera sur les mérites qui sont associés au logement social. Cette partie aura pour but de montrer quels sont les objectifs des logements sociaux : mixité sociale, inclusivité, équité, logement pour tous... et elle illustrera le fait que ces derniers ne sont pas aussi bien respectés qu'ils sont souhaités. Dans cette partie, un focus sur l'offre et la demande sera aussi réalisé, il permettra de comprendre quels sont les enjeux auxquels est confrontée la politique du logement en France. Cela permettra d'illustrer les limites de la politique du logement française.

Pour finir, un focus sur un territoire d'Ile-de-France, les Yvelines, sera réalisé à la fin de ce travail. Après avoir fait une présentation des principaux documents d'urbanisme qui impactent la politique du logement en France, l'objectif sera de montrer comment ces derniers se mettent concrètement en place sur le territoire. En choisissant le territoire des Yvelines en Ile-de-France, cela est l'occasion de présenter un territoire avec des disparités et de comprendre comment les logements sociaux sont implantés dans les territoires.

Ce travail se terminera avec un questionnement sur la politique du logement social en France. Celle-ci doit-elle être repensée ? adaptée aux nouveaux besoins sociétaux ?

Table des acronymes

ALS	Allocation de logement à caractère social
ALUR	Accès au logement et à l'urbanisme rénové
APL	Aide personnalisée au logement
ANAH	Agence nationale de l'amélioration de l'habitat
BRS	Bail réel solidaire
CAUE	Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
CDC	Caisse des dépôts et consignations
DALO	Droit à un logement opposable
DOO	Document d'orientation et d'objectifs
DPU	Droit de préemption urbain
ELAN	Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
ENL	Loi portant engagement national pour le logement
EPCI	Établissements publics de coopération intercommunale
EPT	Établissement Public Territorial
ESH	Entreprise sociale pour l'habitat
FSL	Fond de solidarité pour le logement
HBM	Habitations bon marché
HLM	Habitat à loyer modéré
IdF	Ile-de-France
MOLLE	Loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion
NPNRU	Nouveau programme de renouvellement urbain
OFH	Office français de l'habitat
OFS	Office foncier solidaire
OPH	Office public de l'habitat
SCOT	Schémas de cohérence territoriale
SD	Schémas directeurs
SRHH	Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement
SRU	Solidarité renouvellement urbain
PAP	Prêts accession à la propriété
PAS	Projet d'aménagement stratégique
PAZ	Plans d'aménagement de zone
PEEC	Participation des employeurs à l'effort de construction
PDALPD	Plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées
PDH	Plan départemental de l'habitat
PLA	Prêt locatif aidé
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLH	Plan local de l'habitat
PLI	Prêt locatif intermédiaire
PLS	Prêt locatif social

PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUS	Prêt locatif à usage social
POS	Plan occupation des sols
PSLA	Prêt social location accession
QPV	Quartier politique de la ville
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SEM	Société d'économie mixte
SHAB	Surface habitable
SRADDET	Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SDRIF	Schéma directeur de la région d'Ile-de-France
UE	Union Européenne
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
ZAD	Zone d'aménagement différé
ZUP	Zone à urbaniser en priorité

1. La mise en place des logements sociaux, des années post seconde guerre mondiale à nos jours

La question de la mise en place des logements sociaux sur le territoire français a une histoire déjà assez longue. L'histoire du logement social est intimement liée à l'industrialisation de la France. L'évolution pourrait être rythmée en six temps : de 1850 à 1914 (les prémices du logement social), de 1914 à 1939 (l'engagement de l'État), de 1939 à 1965 (la reconstruction), de 1965 à 1975 (l'âge d'or de la construction), de 1975 à 2000 (la naissance de la politique de la ville) jusqu'à arriver à la dernière période de 2000 à aujourd'hui (renouvellement urbain). (Dijoux, 2018)

Bien que l'histoire débute vers 1850, il sera question dans cette partie de commencer la réflexion à partir de la fin de la seconde guerre mondiale, période qui a été marquée par un besoin important en logements très présent en France. A partir de cette période, diverses lois vont se succéder pour essayer de réparer les plaies laissées par la seconde guerre mondiale.

1.1. Un besoin de logements très important au lendemain de la seconde guerre mondiale

1.1.1. Une nécessité de construire beaucoup de logements et rapidement

Comme énoncé précédemment, la seconde guerre mondiale a laissé une partie de la France en ruine, 45% des logements sont surpeuplés et 10% de la population vit dans des logements insalubres. En plus de cette réalité, le confort est rudimentaire, 90% de la population n'a ni baignoire, ni douche et 80% n'a pas de toilettes intérieures. (Union habitat, consulté le 21.07.23)

A cette même période, la France va connaître un babyboom et donc une importante augmentation de sa population. Ce sont les Trente Glorieuses qui commencent, une nouvelle dynamique arrive sur le territoire français. Le modèle urbain de la ville va évoluer et cela va impacter la façon dont les logements seront installés dans les territoires.

Dès la fin de la seconde guerre mondiale, l'État va jouer un rôle important dans la construction de logements. 100 000 logements provisoires sont construits, ils sont destinés aux réfugiés. Malgré cet effort mené, la crise du logement reste très présente et des milliers de familles sont affectées.

La loi du 1^{er} septembre 1948 qui crée l'allocation logement et institue le droit au maintien dans les lieux pour les locataires du parc ancien et du parc locatif social va aider à contrer la crise du logement.

C'est au milieu des années 70 que la construction de logements va vraiment s'accélérer. En 1946, on comptait douze millions de logements et 30 ans plus tard, en 1975, un total de 21 millions de logements étaient présents. Malgré tout, le problème des mal-logés reste présent sur le territoire et d'autres solutions sont à mettre en place.

Le temps passant, une nouvelle ère s'ouvre en France, la période de crise s'accélère en lien avec la mondialisation. Dans les années 50, le développement d'une vision ségrégative du logement est de plus en plus présent. Il y a une scission entre le parc locatif ordinaire et celui aux normes réduites. Les rapports entre les classes et les catégories sociales se modifient. Les collectivités vont essayer de créer un nouveau projet social et urbain en créant la politique de la ville pour essayer de résoudre cette montée d'inégalités. Différentes lois tournées vers l'habitat vont se succéder pour atteindre cet objectif.

Il aura fallu attendre les années 1960 pour que la France mette vraiment l'accent sur la construction de logements. De 1965 à 1975, la France a connu en quelques sortes un « âge d'or de la construction. » En effet, pour poursuivre ses efforts de constructions et pour lutter contre le mal-logement, l'État instaure des plans quinquennaux de construction. Avec l'industrialisation des méthodes de production, il est possible de bâtir plus vite et moins cher. Ce sont les zones à urbaniser en priorité (ZUP) qui vont permettre d'aboutir à ces importantes constructions. La ville de Sarcelles en Ile-de-France, en représente l'archétype. A cette période, le nombre de logements bâtis est allé jusqu'à dépasser le seuil des 55 000 logements. Cette période a aidé à l'amélioration des conditions de vie puisque désormais 98% des logements bénéficie de l'eau courante et 74% de toilettes intérieurs. (Dijoux, 2018)

Ces différentes périodes évoquées, ont été accompagnées de multiples lois pour faciliter la construction des logements sociaux et l'amélioration des conditions de vie. Celles-ci vont être abordées dans la suite de ce mémoire.

1.1.2. La loi Loucheur une première étape phare dans la politique du logement

L'histoire des logements sociaux a été ponctuée par de nombreuses lois. Ci-dessous, une frise chronologique reprend les essentielles dates-clés qui ont participé à l'évolution de la place du logement social en France.

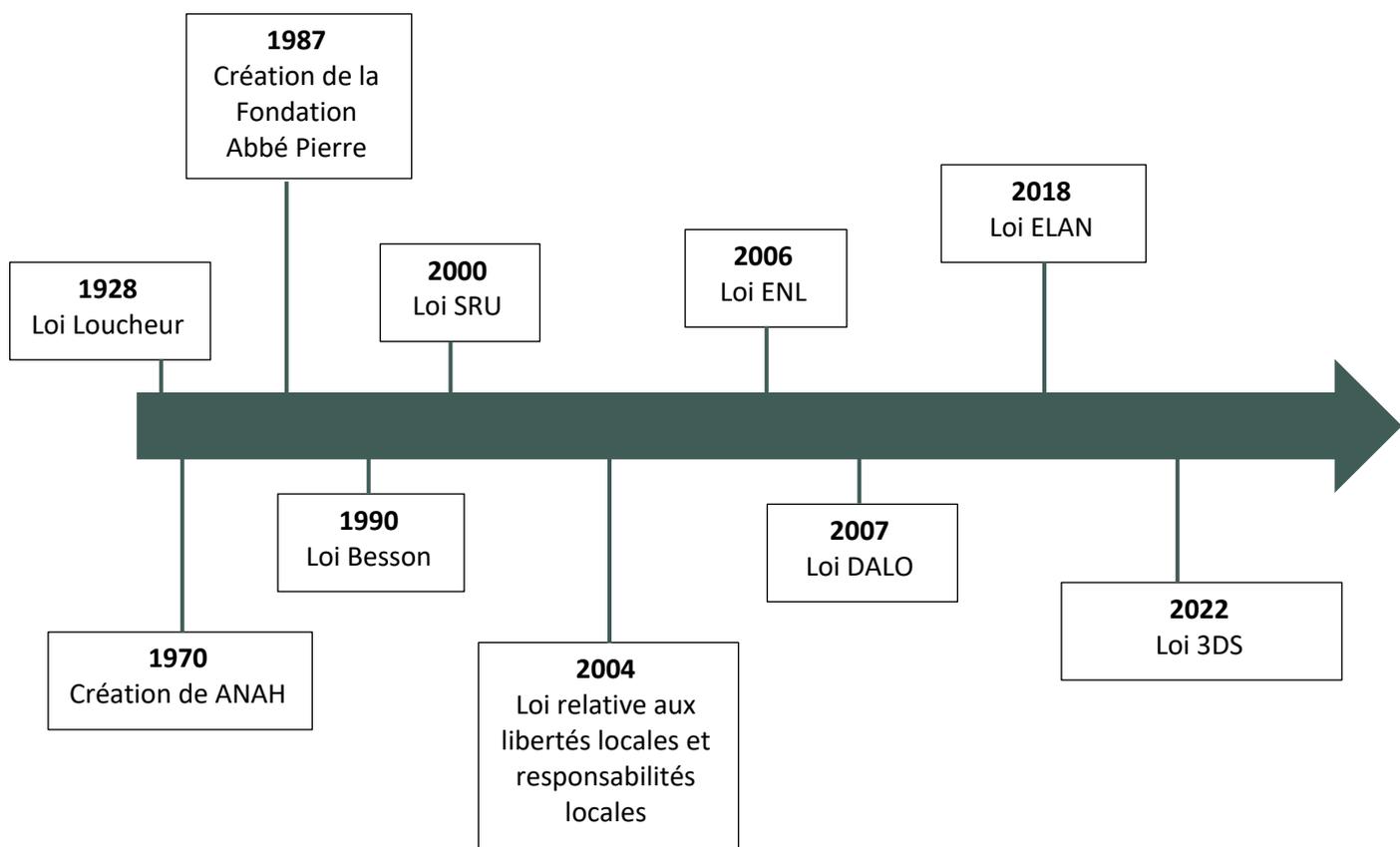


Figure 1 : Frise chronologique reprenant les dates-clés dans la mise en place des logements sociaux – réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Même si la politique du logement social s'est particulièrement développée après la seconde guerre mondiale, dès la fin de la première guerre mondiale des questions se posent et la loi Loucheur est engagée en 1928. Louis Loucheur, député à cette période a réussi à faire voter une loi programmatique. La question des programmes de construction de logements populaires arrive parmi les sujets de réflexion. Comme l'explique Stebe, cette loi « prévoit sur une période de cinq ans, un programme de financement public permettant la réalisation de 260 000 logements tant en accession qu'en locatif : 200 000 habitations à bon marché et 60 000 à loyers moyens. » (Stebe, 2019) Cette loi tend à aller dans la direction d'un besoin prégnant en logements. C'est la loi Loucheur qui va lancer le processus des logements HBM (Habitations Bon Marché). Stebe rappelle qu'entre les deux guerres, la France construit 1 800 000 logements alors que de l'autre côté de la Manche, en Grande-Bretagne, plus de 3 600 000 logements sont construits ou encore 4 000 000 en Allemagne. (Stebe, 2019) La loi Loucheur va amorcer la notion de loyer moyen et celle de logement locatif intermédiaire.

1.1.3. La création de la fondation Abbé Pierre

1^{er} février 1954, une dame meurt de froid sur un trottoir parisien après avoir été expulsée, cela est un nouveau drame qui va pousser l'Abbé Pierre à lancer son appel. Il souhaite se faire entendre auprès des politiques. C'est par les ondes de la Radio-Luxembourg que cela va avoir lieu.

*« Mes amis, au secours... Une femme vient de mourir gelée, cette nuit à trois heures, sur le trottoir du boulevard Sébastopol, serrant sur elle le papier par lequel, avant-hier, on l'avait expulsée... Chaque nuit, ils sont plus de deux mille recroquevillés sous le gel, sans toit, sans pain, plus d'un presque nu. Devant tant d'horreur, les cités d'urgence, ce n'est même plus assez urgent !
Écoutez-moi : en trois heures, deux premiers centres de dépannage viennent de se créer : l'un sous la tente au pied du Panthéon, rue de la Montagne Sainte Geneviève ; l'autre à Courbevoie. Ils regorgent déjà, il faut en ouvrir partout. Il faut que ce soir même, dans toutes les villes de France, dans chaque quartier de Paris, des pancartes s'accrochent sous une lumière dans la nuit, à la porte de lieux où il y ait couvertures, paille, soupe, et où l'on lise sous ce titre « centre fraternel de dépannage », ces simples mots : « Toi qui souffres, qui que tu sois, entre, dors, mange, reprends espoir, ici on t'aime »
La météo annonce un mois de gelées terribles. Tant que dure l'hiver, que ces centres subsistent, devant leurs frères mourant de misère, une seule opinion doit exister entre hommes : la volonté de rendre impossible que cela dure. Je vous prie, aimons-nous assez tout de suite pour faire cela. Que tant de douleur nous ait rendu cette chose merveilleuse : l'âme commune de la France. Merci ! Chacun de nous peut venir en aide aux « sans abri ». Il nous faut pour ce soir, et au plus tard pour demain : cinq mille couvertures, trois cents grandes tentes américaines, deux cents poêles catalytiques.
Déposez-les vite à l'hôtel Rochester, 92, rue de la Boétie. Rendez-vous des volontaires et des camions pour le ramassage, ce soir à 23 heures, devant la tente de la montagne Sainte Geneviève. Grâce à vous, aucun homme, aucun gosse ne couchera ce soir sur l'asphalte ou sur les quais de Paris.
Merci ! »*

Figure 2 : Discours de l'Abbé Pierre du 1er février 1954, source : Fondation Abbé Pierre

La Fondation Abbé Pierre a été créée en 1987, son action vise à permettre à toute personne défavorisée d'accéder à un logement décent et une vie digne. Son combat s'organise « en luttant pour que chacun puisse avoir un toit où vivre dignement », en « accueillant et orientant les personnes en difficulté de manière inconditionnelle », en « s'insurgeant contre toutes les formes d'injustice et de discrimination dans le logement » et finalement en « participant au débat public, rappelant sans relâche à ceux et celles qui nous gouvernent leurs responsabilités en termes législatifs, économiques et sociaux. » (Fondation Abbé Pierre, consulté le 03.07.23)

La Fondation Abbé Pierre est reconnue d'utilité publique depuis 1992, un de ses sièges doit être réservé à un membre du gouvernement. Les orientations de la fondation sont prises par différentes commissions : la commission soutien à l'action, la commission développement et animation territoriale, la commission financière et la commission communication. A cela s'ajoute des comités techniques qui vont mettre en œuvre les décisions opérationnelles soumises au Conseil ou au Bureau. Parmi ces comités peuvent être retenus le comité solidarité internationale, le comité promotion des habitants ou encore le comité des publications.

Certains chiffres sont rappelés par la fondation et permettent de mesurer la situation française en termes de mal logement. Quatre millions de personnes sont non ou mal logées en France, à cela s'ajoutent huit millions de personnes qui sont fragilisées par rapport au logement. Derrière cela il faut entendre des loyers impayés, des copropriétés en difficulté ou encore une certaine précarité énergétique.

Pour pallier ces problèmes, la Fondation Abbé Pierre intervient dans la construction de logements très sociaux, le combat contre l'habitat indigne, l'aide et l'accueil des personnes sans-abri, le conseil et l'accompagnement juridiques des personnes mal-logées. L'objectif est de permettre à toutes personnes défavorisées d'accéder à un logement décent et une vie digne.

La Fondation va donc construire ou réhabiliter des logements pour permettre l'accès au logement puis conseiller, accompagner et loger les personnes dans le besoin. En produisant du logement très social la fondation lutte contre l'habitat indigne.

Si ces différentes actions sont possibles c'est en grande partie grâce aux subventions que la fondation reçoit. Plus de 240 000 donateurs participent au développement de la fondation.

1.1.4. L'année 1970, la création de l'ANAH

En 1970, est créé l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH). L'ANAH est un établissement public placé sous la tutelle de ministères en charge de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, de la transition écologique, de l'économie, des finances, de la relance. Sa principale mission est d'améliorer depuis 50 ans l'état du parc de logements privés existant pour lutter contre les fractures sociales et territoriales. Pour ce faire, l'ANAH encourage les travaux de réhabilitation ou de rénovation de logements. L'agence est en lien direct avec les collectivités territoriales de façon à intégrer la dimension du parc privé dans leurs politiques locales de l'habitat.

Au même moment que l'arrivée de l'ANAH, la politique de résorption des bidonvilles et de relogement des personnes immigrées va être lancée.

Ensuite, la loi du 3 janvier 1977 vient compléter l'ANAH, elle a pour objet de « favoriser la satisfaction des besoins en logements et en particulier de faciliter l'accession à la propriété, de promouvoir la qualité du logement, d'améliorer l'habitat existant et d'adapter les dépenses de logements à la situation familiale et aux ressources des occupants, tout en laissant substituer un effort de leur part ». (vie publique, consulté le 18.07.23) C'est avec cette loi que les prêts accession à la propriété (PAP) sont lancés ainsi que les prêts locatifs aidés (PLA), les prêts conventionnés et l'aide personnalisée au logement (APL).

1.1.5. La loi Besson et le rappel de l'importance des logements dans le paysage français

En 1990, Louis Besson, ancien ministre du logement en France, rappelle à quel point les logements sont importants dans le paysage français, à ce sujet, une loi va découler de ces convictions. La loi Besson est une des premières grandes victoires de la Fondation Abbé Pierre. Elle date de 1990, elle prévoit la mise en place d'un plan départemental pour les personnes défavorisées et la création d'un Fonds de solidarité pour le logement (FSL). Ce fond est à la fois destiné à aider les personnes défavorisées à accéder à un logement ainsi qu'à garantir leur maintien dans le logement. Son article premier mentionne que « le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour la nation. » Il est précisé dans l'article « Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans des conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. Le Conseil national de l'habitat est chargé d'établir chaque année un bilan de l'action engagée qui est rendu public. » (Fondation Abbé Pierre, consulté le 10.07.23) Cette loi s'est avérée de plus en plus importante les années passant. La paupérisation d'une partie de la population a été assez marquante, entre 1986 et 1995, le nombre de foyers bénéficiaires des aides au logement a augmenté de 60%.

Pour garantir un droit au logement pour tous, la loi va amener la création des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). Ces plans vont faire en sorte de permettre aux personnes éprouvant des grandes difficultés pour accéder à un logement décent d'y parvenir et de s'y maintenir. Tout un accompagnement personnalisé est mis en place en fonction des besoins de chaque ménage. D'autres mesures sont prises dans ce plan comme des mesures destinées à lutter contre la précarité énergétique.

Cette loi ne sera pas suffisante pour résoudre tous les problèmes mais elle aura le mérite de propulser une dynamique. Ce sont d'autres lois, comme la loi SRU qui dix ans plus tard continueront le travail.

1.1.6. La loi SRU, une étape fondamentale dans la quête de mixité sociale

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) a été adoptée le 13 décembre 2000. A ce moment, le droit de l'urbanisme et du logement en France va être modifié en profondeur. C'est particulièrement l'article 55 de la loi qui va imposer des changements. Par exemple, les communes vont être dans l'obligation de disposer d'un certain nombre de logements sociaux. Trois exigences peuvent être citées comme principales pour évoquer cette loi : une plus grande solidarité, l'encouragement au développement durable et le renforcement de la démocratie et de la décentralisation.

L'évolution du droit de l'urbanisme va être marquée de différentes façons. Par exemple, les schémas directeurs (SD) sont remplacés par les schémas de cohérence territoriale des territoires (SCOT). Quant aux plans d'occupation des sols (POS) ils sont remplacés par les plans locaux d'urbanisme (PLU). Finalement, les plans d'aménagement de zone (PAZ) sont eux supprimés.

Avec l'élaboration de cette loi, les missions des bailleurs sociaux sont redéfinies et étendues. Cette nouvelle loi impose un diagnostic technique avant la mise en copropriété d'un immeuble, la mise en conformité des règlements de copropriétés, l'ouverture d'un compte bancaire séparé, l'accroissement des sanctions vis-à-vis des copropriétaires défaillants ou encore la refonte du régime des copropriétés en difficulté. Concernant la vente des terrains, la loi instaure le bornage obligatoire, le délai de rétractation de 10 jours et les diagnostics amiante.

Pour faire le lien avec le sujet étudié, c'est l'article 55 de la loi SRU qui a le plus d'importance. Cette loi qui a pour objectif de recréer un équilibre social dans chaque territoire tout en répondant à la pénurie de logements sociaux. Elle va obliger certaines communes à disposer d'un nombre minimum de logements sociaux. Ce nombre devra être proportionnel à leur parc résidentiel. Est écrit dans cet article : « Les communes de plus de 3 500 habitants – et de 1 500 habitants dans l'agglomération parisienne – appartenant à des agglomérations ou intercommunalités de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants doivent disposer de 25% de logement social, en regard des résidences principales d'ici 2025. Toutefois, dans les communes appartenant à des territoires dont la situation locale ne justifie pas un renforcement des obligations de production, cette obligation est fixée à 20% de logements sociaux. Par ailleurs, les communes de plus de 15 000 habitants en croissance démographique de plus de 5%, ne se situant pas dans les territoires précités et justifiant d'un effort de production supplémentaire au vu du fonctionnement de leur marché local de l'habitat, ont également l'obligation de disposer de 20% de logements sociaux. Ces communes sont dites isolées. » (écologie.gouv, consulté le 10.07.23)

Finalement, pour que cette loi soit la plus claire possible, ce qui est pris en compte dans le décompte des logements est précisé par la suite :

« Sont retenus dans le décompte des logements :

- Les logements sociaux,
- Les logements sociaux vendus à leur occupant, pendant une durée maximale de 10 ans,
- Les logements en accession via les dispositifs de PSLA (prêt social location accession) (pendant la phase locative, et pendant une durée de 5 ans à compter de la levée d'option), et de BRS (bail réel solidaire). » (écologie.gouv, consulté le 10.07.23)

Au moment où la loi a été adoptée, un état des lieux a été réalisé. En 2020, 1 100 communes sont en déficit de logements sociaux et ne respectent pas leurs obligations.

Il y a 2 091 communes de plus de 3 500 habitants (dont 1 500 dans l'unité urbaine de Paris) qui sont situées en territoire SRU. Parmi ces dernières, 224 sont exemptées de la loi SRU, 767 respectent le taux légal et 1 100 ne respectent pas leurs obligations légales. (ecologie.gouv, consulté le 10.07.23)

Lorsque les communes ne respectent pas les pourcentages à atteindre depuis la loi, elles sont redevables d'un prélèvement annuel opéré sur les ressources de la commune. Ce prélèvement est proportionnel au potentiel fiscal et au déficit en logement social pour atteindre les 20 ou 25% en 2025. Les communes déficitaires sont dans l'obligation d'atteindre l'objectif légal d'ici 2025. Les montants investis en faveur du logement social peuvent être déduits des prélèvements ce qui tend à inciter les communes à soutenir les projets de logements sociaux. Ce que ces prélèvements amènent sert à financer des logements sociaux partout en France.

Les communes déficitaires en logements sociaux doivent respecter certaines obligations. Les logements qui sont financés sur la période d'ici 2025 doivent respecter une répartition équilibrée entre les différentes typologies. Il faut un minimum de 30% de logements très sociaux dits PLAI (Prêt locatif aidé d'intégration) et au maximum 30% de logements sociaux dits PLS (Prêt locatif social). Les logements PLS sont destinés à des ménages avec des revenus supérieurs à ceux du PLAI mais qui ont malgré tout des difficultés pour se loger dans le parc privé.

C'est le préfet qui doit veiller au respect de ces objectifs. Différentes sanctions peuvent être prononcées si les communes ne les respectent pas. Parmi celles-ci, la majoration jusqu'à cinq fois le prélèvement initial dû ; l'obligation de prévoir une part minimum de 30% de logements PLUS-PLAI dans les opérations de taille significative ou encore la reprise automatique par le préfet du droit de préemption urbain de la commune pour la réalisation de logements sociaux...

La loi SRU va marquer l'organisation des territoires français concernant la place accordée aux logements sociaux. Elle peut être vue comme une étape essentielle dans la quête vers des villes plus inclusives où règne la mixité sociale.

1.1.7. La loi relative aux libertés et responsabilités locales, une poursuite vers la décentralisation des compétences

Pour compléter l'acte II de la Décentralisation, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales s'inscrit dans la logique de l'organisation décentralisée de la République. Cette loi arrive après différentes lois qui ont participé à l'autonomie financière des collectivités territoriales. La loi de 2004 tend à son tour à opérer de nouveaux transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales. Parmi les domaines qui sont affectés par la loi, le logement est présent. La loi du 13 août 2004 réorganise le cadre juridique de la politique du logement social et du logement étudiant. Ici, il sera question de revenir sur les changements affectant le logement social. Un transfert de compétences n'a pas eu lieu mais une délégation des compétences a opérée. Cela concerne aussi bien les aides à la pierre que les autres instruments d'intervention. Désormais, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes qui disposent d'un plan local de l'habitat (PLH) peuvent demander à conclure une convention avec l'État pour bénéficier d'une délégation de compétences.

Les aides déléguées sont essentiellement tournées vers la réalisation, la réhabilitation ou la démolition de logements sociaux. Au même moment, le fonds de solidarité pour le logement est placé dans chaque département sous sa responsabilité. Les départements sont donc amenés à gérer les impayés d'eau, d'énergie ou de téléphone.

Les aides à la pierre ne sont pas les seules qui vont être transférées aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et métropoles dotées d'un PLH. Les compétences suivantes leur sont aussi transmises : le conventionnement sans travaux ANAH ; la garantie du droit au logement et, pour ce faire, la gestion de tout ou partie du contingent préfectoral ; la procédure de réquisition avec attributaire ; la gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement au logement de toute personne ou famille sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières d'accès au logement ; l'élaboration et le suivi des conventions d'utilité sociale et enfin, la délivrance aux organismes HLM des agréments d'aliénation de logement. Cette loi va une fois de plus aller vers une décentralisation des compétences de l'État vers les collectivités territoriales.

1.1.8. La loi ENL, vers un souhait de construction de logements rapide

Deux ans après la loi du 13 août 2004, le 13 juillet 2006 est signée la loi portant engagement national pour le logement (ENL). Cette loi s'articule autour de trois volets : urbanisme, logement, construction. Dans cette loi est intégrée la loi de programmation et d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine et la loi de programmation pour la cohésion sociale.

Concrètement la loi ENL, tend à augmenter la production de terrains constructibles, à encourager les maires à construire et à développer l'accession à la propriété ainsi que l'offre de logements en location à loyer maîtrisé et décents. De plus la loi ENL lutte contre l'habitat indigne et facilite le logement des personnes défavorisées. (Adil, consulté le 4.07.23)

En plus des mesures juridiques, des dispositions fiscales ou financières sont inscrites dans la loi.

Parmi les changements depuis cette loi, l'accession sociale à la propriété peut être retenue. Des mesures telles que la majoration du prêt à 0% pour les ménages à revenus modestes qui construisent ou achètent un logement neuf dans une collectivité territoriale qui accorde elle-même une aide à l'accession ou encore l'application d'un taux de TVA réduit aux opérations d'accession sociale dans les quartiers de rénovation urbaine vont permettre de faire évoluer l'accès à la propriété. La loi ENL va donc surtout être axée sur un souhait de permettre à un plus grand nombre d'accéder à la propriété.

1.1.9. 2007, la loi DALO, un souhait de loger dignement les personnes le plus dans le besoin

Cette loi institue le droit au logement opposable et porte diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. La loi du droit à un logement opposable (DALO) du 5 mars 2007 qui offre ainsi la possibilité aux personnes mal logées ou attendant l'accès un logement social depuis une période assez longue, de faire valoir leur droit à un logement décent. (Dijoux, 2018)

La loi DALO désigne l'État comme garant du droit au logement et institue deux voies de recours en cas de besoin en logement. Ces deux types de recours sont le recours amiable où une commission de médiation départementale va juger de l'urgence de la demande en logement et le recours contentieux où un juge administratif va contester une décision défavorable de la commission de médiation. D'après la loi, différentes catégories de personnes sont susceptibles d'engager ces recours. Ce sont les demandeurs d'un logement social depuis un délai anormalement long, les personnes non ou mal logées ou enfin les demandeurs d'hébergement.

Une fois ces recours passés, le préfet doit proposer un logement dans un délai de trois à six mois selon les départements. Il est aussi possible que ce soit une proposition d'hébergement dans les six semaines. En mai 2022 a été publié un rapport qui dresse un bilan de la loi. Entre 2008 et 2020, 333 848 ménages ont été reconnus au titre du DALO. 207 399 d'entre eux ont accédé à un logement, soit 62% de l'ensemble des ménages. **77 684 ménages attendent toujours un logement**, et cela depuis 1 à 13 ans. (vie-publique, consulté le 8.07.23).

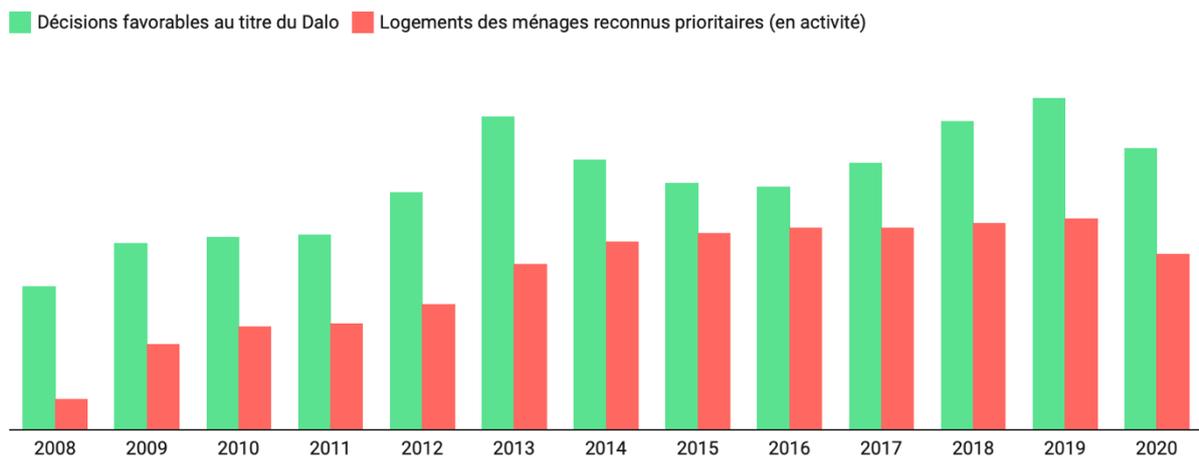


Figure 3 : Nombre de ménages reconnus prioritaires au titre Dalo et logés chaque année (2009-2020), source : vie-publique

Ce schéma permet d'illustrer le fait que le nombre de recours DALO logement a été très important depuis 2008. Les demandes suivent même plutôt une tendance à la hausse. 58% des recours en 2020 ont été déposés dans les huit départements d'Île-de-France (vie-publique, consulté le 8.07.23) ce qui atteste de la tension sur le marché de cette région. En 2020, en Île-de-France, 64 994 ménages attendent toujours d'accéder à un logement après leur reconnaissance au titre du DALO, cela représente 83,7% de l'ensemble des ménages devant être logés à l'échelle nationale. (vie-publique, consulté le 8.07.23).

Cette loi fait parler d'elle, des limites la concernant ont vite été repérées. En lien avec la loi SRU, il a été décrété que les communes qui ne respectent pas leurs obligations de construction de logements sociaux fixées par la loi SRU ne sont pas obligées d'accueillir les bénéficiaires du DALO. Par ailleurs, les communes qui respectent la loi sont, elles, obligées d'accueillir les familles les plus pauvres. Cela amène une question de mixité sociale dans les différentes communes de France.

Dans les années qui ont suivi la mise en place de la loi DALO, d'autres mesures ont été prises pour essayer de la compléter. Parmi celles-ci, la loi pour l'accès au logement et à l'urbanisme rénové (ALUR) comporte des mesures destinées à améliorer les dispositifs relatifs au DALO. Avec cette loi, les locataires peuvent passer par un statut de « sous-locataires » avant d'avoir celui de locataires. Cela leur permet d'être logés quand ils ne peuvent pas avoir de bail à leur nom directement.

1.1.10. Plus récemment, la loi élan et l'arrivée de grands changements

Pour permettre à toutes les lois citées précédemment, il est important que la construction de logements soit facilitée. La loi sur l'évolution, l'aménagement et le numérique (ELAN) a été adoptée par le Sénat le 25 juillet 2018. Elle vise à réformer le droit immobilier.

La loi ELAN souhaite simplifier les règles d'urbanisme afin de construire plus, plus vite et moins cher. Pour construire plus et plus vite, les normes de construction vont être simplifiées, les actions vont être multipliées pour figer les procédures contre les recours abusifs contre les permis de construire et finalement, un effort va être mis pour que les bureaux vides soient plus facilement transformés en logements. Elle a pour objectif de faciliter la construction de nouveaux logements et de protéger les plus fragiles.

Dans le cadre de cette loi, l'accent va aussi être mis sur la réorganisation du secteur HLM. L'objectif est de construire plus de logements sociaux. Pour cela, les 800 organismes de logements sociaux vont se regrouper de façon à améliorer leur gestion et leur solidarité ainsi que leur solidité financière. Dans un souci de respect des besoins, la loi ELAN va imposer un réexamen de la situation des locataires actuels du parc social tous les trois ans pour s'assurer qu'ils n'ont pas besoin d'un logement plus adapté si leurs besoins ont évolué. Cette loi cherche aussi à ce que les ventes des logements HLM à leur locataire soient bien plus importantes qu'elles ne le sont aujourd'hui. Cela a pour objectif de développer l'accession à la propriété tout en permettant d'avoir de l'argent qui pourrait permettre la rénovation d'autres logements sociaux par exemple. Le souhait est de vendre jusqu'à 40 000 logements par an contre 8 000 aujourd'hui (gouvernement.fr, consulté le 8.07.23). Chaque logement vendu permet de financer la construction de deux à trois logements neufs ou la rénovation de trois à quatre existants. En vendant 40 000 logements par an, 100 000 à 120 000 logements pourraient être construits.

Finalement, dans un souci de mixité sociale, la loi stipule qu'au moins 50% des logements sociaux devront être attribués aux demandeurs éligibles aux revenus les plus élevés dans les quartiers politique de la ville (QPV). Cela tend à développer la diversité sociale dans les quartiers. En parallèle, au moins 25% des logements sociaux des quartiers hors QPV doivent être attribués aux ménages les plus modestes. Cela permet à ces familles de vivre ailleurs que dans les quartiers les plus paupérisés.

Il est aussi à noter que la loi ELAN a institué l'encadrement des loyers pour cinq ans, jusqu'en novembre 2023. Cela ne concerne que peu de métropoles françaises à ce jour. Parmi celles-ci : Paris, Lille, Lyon, Montpellier ou encore Villeurbanne.

La loi ELAN va aussi mettre l'accent sur la nécessité de répondre aux besoins de chacun et d'améliorer le cadre de vie. Différentes mesures ont été prises dans cet optique. L'action contre les marchands de sommeil et la dégradation des copropriétés en font partie.

En conclusion sur cette loi, elle poursuit deux objectifs principaux : libérer et offrir de nouvelles opportunités en facilitant la démarche de construction et protéger et donner plus à ceux qui ont moins. Jacques Méard, ministre de la Cohésion des territoires a dit « *Le projet de loi ELAN s'inscrit ainsi dans la volonté de préserver la cohésion entre nos territoires, au cœur de notre mission. Il s'agit de donner à toutes et tous les mêmes chances de réussir et de s'épanouir.* »

1.1.11. Des évolutions encore plus récentes avec la loi 3DS

Plus récemment, le 21 février 2022, la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a été signée. L'objectif principal de cette loi est de donner plus de compétences aux élus locaux. Leur pouvoir réglementaire va être renforcé. Cette loi est un des résultats du Grand débat national organisé de janvier à mars 2019.

Les principaux domaines touchés par la loi sont les transports, l'insertion, la transition écologique et le logement. En effet, le logement social va connaître des transformations avec l'élaboration de cette loi. La loi 3DS modifie légèrement la loi SRU en permettant de nouveaux accords. Vingt ans après la mise en place de la loi SRU, 60% des communes n'atteignent toujours pas leurs objectifs. La loi 3DS va faire en sorte de pérenniser les objectifs tout en l'allégeant. Les grandes agglomérations devront continuer à disposer d'au moins 20 ou 25% de logements sociaux mais si ces communes sont en zone tendue, l'échéance de 2025 sera supprimée. De plus, les communes retardataires vont bénéficier de plus de temps et si besoins, les objectifs sociaux pourront être redéfinis localement à travers un contrat de mixité sociale. Ce contrat est signé entre le préfet et le maire. Le contrat sera signé à l'initiative de la commune si elle considère ne pas être en mesure d'atteindre ses objectifs dans le cadre de la loi SRU. Dans toutes les communes françaises, le contrat est signé entre le maire, le président de l'EPCI et le préfet du département sauf dans le Grand Paris où ce sera le président de l'établissement public territorial (EPT) qui signera.

Concernant le logement, l'encadrement des loyers va être prolongé dans certaines zones pour une durée de trois ans. Cette loi permet de redéfinir certaines mesures qui ont été prises lorsque la loi SRU est rentrée en vigueur mais aussi d'assouplir ou de réadapter certaines d'entre elles.

Cette première partie du travail aura permis de revenir sur les étapes-clés qui permettent d'expliquer la situation actuelle concernant la place accordée aux logements sociaux dans les territoires français aujourd'hui. La multitude de dates permet d'illustrer le fait que les mesures ont dû être réadaptées à différentes périodes pour qu'elles répondent le mieux possible aux besoins et enjeux qui évoluent. Pour continuer ce travail, il sera important de montrer quels sont les acteurs qui entrent en jeu dans ce processus et à quel niveau interviennent-ils.

1.2. La multitude d'acteurs qui entrent en jeu dans la politique du logement en France

Pour continuer, après avoir présenté les différentes étapes de la construction du logement social. Il sera ici question de revenir sur les acteurs qui participent à la construction des territoires français où sont construits des logements sociaux. Ces acteurs sont multiples et ont chacun des rôles différents. Il ne sera pas question de dresser une liste exhaustive mais d'en présenter un éventail assez large de façon à comprendre les enjeux et le rôle de chacun.

1.2.1. L'État, un pilier dans la politique du logement social

Pour commencer la présentation des acteurs, il semble pertinent de brosser le portrait de l'État dans la politique du logement social. Son intervention peut prendre plusieurs formes. De plus, il est à noter que la présentation faite ici concerne l'État français, dans d'autres pays, le rôle de l'État peut s'avérer différent. Quelques aspects peuvent être repris pour montrer en quoi l'État a une place importante. « *Le logement est une politique qui relève fondamentalement de l'État.* » Cette citation, que l'on doit à Gérard Macrou, directeur du groupement de recherche sur l'administration locale en Europe permet d'illustrer le fait qu'il joue un rôle incontournable dans la construction de la politique du logement en France.

D'une part, l'État est un financeur direct pour la mise en place de logements sociaux. Il va pouvoir aider à la construction, à la rénovation ou encore à l'acquisition de logements sociaux. Cela peut prendre différentes formes. Par exemple, des subventions peuvent être versées ou des taux préférentiels peuvent être accordés. Parmi les aides apportées par l'État peuvent être retenus les financements destinés aux organismes de logements sociaux tels que les offices publics de l'habitat (OPH) et les sociétés d'économie mixte (SEM). En finançant ces organismes il participe indirectement à la construction, l'acquisition et la rénovation de logements sociaux.

En plus de financer la mise en place des logements sociaux, l'État peut être amené à apporter des aides aux ménages bénéficiaires. Ces dernières sont destinées aux ménages aux plus faibles revenus pour les aider à payer leur loyer. En France, les principales aides financières destinées aux ménages sont l'APL et l'allocation de logement à caractère social (ALS). Ces aides sont basées sur un calcul en fonction des revenus et de la composition familiale des bénéficiaires. Les APL sont des prestations sociales qui visent à permettre aux personnes aux plus faibles revenus d'accéder au logement et de s'y maintenir. La somme allouée dépend à la fois des revenus, du loyer et de la situation familiale. D'autres critères entrent en jeu tel que l'âge, le type d'hébergement ou encore la santé du bénéficiaire.

D'autre part, l'État est essentiel pour élaborer une réglementation. C'est lui qui va encadrer le logement social en établissant des règles et réglementations. Les lois évoquées précédemment en sont l'exemple parfait. Par exemple, l'État va fixer les critères d'éligibilité, déterminer les loyers maximums ou les plafonds de ressources ou encore établir des normes de qualité et de sécurité pour les logements sociaux. Ces différentes règles sont définies dans le Code de la construction et de l'habitation. Ce code rassemble toutes les dispositions législatives et réglementaires relatives à la promotion immobilière, à la construction et aux logements sociaux. En somme, il regroupe toutes les questions relatives à l'immobilier.

Pour continuer, même si les compétences sont de plus en plus décentralisées, l'État a la charge de la planification urbaine et de l'aménagement des territoires. Il élabore les politiques urbaines et de l'aménagement du territoire et définit les grandes orientations nationales en matière d'urbanisme, d'habitat et de développement durable. De ce fait, il va, par exemple, être en mesure de réserver des zones pour la construction de logements sociaux. Aussi, il peut orienter la construction des logements sociaux en imposant par exemple des quotas comme il a été fait avec la loi SRU. Malgré la décentralisation des compétences, l'État a conservé la maîtrise de la plupart des outils réglementaires concernant le logement en France.

Finalement, l'État est présent dans tout le processus et son intervention ne s'arrête jamais vraiment. Il a un rôle de gestion et de supervision à tenir. Par exemple, cette mission peut être réalisée en supervisant les organismes de logement social et en s'assurant de leur bon fonctionnement. Aussi, parmi ses missions, l'État est l'acteur qui va faire en sorte que la répartition des logements sociaux soit égale dans le territoire. Il va tendre à ce que la mixité sociale soit de plus en plus présente.

1.2.2. Les différents niveaux de collectivités territoriales et leurs missions propres

Si l'État a un rôle primordial à tenir, il ne peut pas réaliser cette tâche tout seul, les autres échelons de découpage territorial vont aider à cela en jouant eux aussi un rôle déterminant dans la mise en place du logement social en France. Ce sont les différentes décisions politiques qui vont orienter les objectifs, les mesures ou encore les moyens financiers consacrés au logement social. Il est donc ici question d'évoquer le rôle des collectivités territoriales. Derrière collectivités territoriales il faut entendre communes, départements et régions. Ces collectivités territoriales jouent un rôle grandissant dans la politique du logement social en France car elles ont de plus en plus de compétences qui leur sont adossées du fait de la décentralisation. Elles ont de plus en plus de pouvoir en termes de planification.

Tout comme l'État, elles participent à la planification territoriale. Elles définissent les orientations et les objectifs en matière de logement social. Ce sont elles qui élaborent des documents d'urbanisme essentiels tels que le PLU ou les schémas de cohérence territoriale (SCOT) ou encore les plans départementaux de l'habitat (PDH). L'élaboration de ces plans permet de fixer les orientations en matière de logement social sur le territoire.

Aussi, les collectivités ont pour mission de fixer des objectifs chiffrés de production de logements sociaux sur leur territoire. Ce sont les plans pluriannuels de programmation de logements sociaux qui sont le résultat de cela. Les collectivités vont identifier les terrains où pourraient être implantés les logements sociaux. Dans certains cas, il est possible de réserver des terrains dans les documents d'urbanisme pour la construction de logements sociaux.

En complément de l'État, les collectivités peuvent elles aussi débloquer des aides financières en mobilisant leurs propres ressources budgétaires. Des dispositifs tels que le prêt à taux zéro ou les subventions d'équilibre peuvent aussi permettre d'aider financièrement.

Les missions des collectivités ne sont pas forcément les mêmes en fonction de leur statut. Des distinctions peuvent être faites. Les EPCI à fiscalité propre sont celles qui ont les compétences les plus importantes en matière de logement. (Dijoux, 2018) Parmi ces EPCI à fiscalité propre il y a les métropoles qui participent à l'élaboration des différents documents d'urbanisme tels que les SCOT, les PLU ou les PLH. Les communautés urbaines sont, elles à la charge des SCOT et des PLH quant aux communautés d'agglomération, ont la charge de l'équilibre social de l'habitat. Aucune compétence propre concernant l'habitat n'est adossée aux communautés de communes. (Dijoux, 2018)

A l'échelle régionale, même si les régions ne sont pas celles qui ont le plus de compétences en termes de politique de l'habitat, leur rôle dans l'aménagement du territoire leur permet de participer à cela. Les régions ont parmi leurs compétences l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ces SRADDET fixent les orientations stratégiques d'aménagement du territoire à l'échelle régionale. Les régions peuvent par exemple soutenir des projets de développement urbain. La région peut aussi jouer un rôle de financeur en débloquent des prêts ou encore des subventions.

Pour continuer, les départements ont aussi des compétences en termes de politique du logement. Ils ont pour missions l'élaboration de documents de planification et de financement. Pour citer quelques documents à leur charge, peuvent être évoqués : les plans départementaux d'action pour le logement des plus défavorisés (PDALPD) ; les plans départementaux de l'habitat (PDH) ou encore le schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Ces différents documents seront détaillés dans la suite du travail.

Pour finir, au niveau local, la compétence de la planification urbaine est généralement exercée par les communes ou intercommunalités. Voici quelques aspects de leur participation dans la mise en place du logement social. Dans un premier temps, la définition des objectifs va être menée par les communes. Elles fixent les objectifs globaux en matière de logement social. Parmi ces objectifs globaux, il faut entendre : le nombre de logements sociaux ou le pourcentage de logements sociaux à atteindre dans chaque commune. Les lois ou plans nationaux vont influencer ces décisions.

De plus, au même titre que l'État, les communes vont participer à l'élaboration des lois ou des règles ainsi qu'à la planification territoriale. Elles ont la charge d'élaborer différents documents d'urbanisme tels que les PLU et les POS. Ces documents seront définis un peu plus tard dans le travail.

Finalement, les communes ou intercommunalités vont aussi jouer un rôle de coordinateur en faisant les liens entre les différents acteurs qui participent à l'élaboration des logements sociaux. En permettant le dialogue avec les acteurs du logement social, l'aboutissement sera plus rapide et plus adapté aux besoins des territoires.

Il ne faut pas omettre que ces différents acteurs présentés représentent les principaux mais qu'ils sont soutenus par d'autres acteurs qui vont intervenir à d'autres niveaux. Par exemple, la planification urbaine est aussi pensée par des services déconcentrés de l'État telles que les agences d'urbanisme ou les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Des organismes tels que l'ANAH ou l'ANRU jouent aussi un rôle d'action et de mise en œuvre en matière de politique locale de l'habitat

1.2.3. Le rôle primordial des bailleurs sociaux

Les bailleurs sociaux font partie des acteurs essentiels dans la politique du logement social en France. D'année en année, ils doivent répondre à une demande grandissante pour pallier le déficit en logements sociaux. Avant de montrer comment ils participent, il est important de revenir sur qui ils sont et quelles sont leurs missions. Par définition, le bailleur social est un propriétaire de biens immobiliers qu'il loue à des ménages contre un loyer modéré sous condition de ressources. Il existe les bailleurs sociaux institutionnels et ceux particuliers. Concernant le bailleur social institutionnel, il s'agit des organismes HLM. Ces derniers peuvent opérer dans le secteur public ou privé. Les organismes publics sont les OPH et les SEM quand les organismes privés sont les entreprises sociales pour l'habitat (ESH) et les coopératives d'HLM. A noter que les SEM sont à la fois publiques et privées. En France, on ne dénombre pas moins de 755 organismes HLM pour près de 4,3 millions de logements (Dijoux, 2018)

Concernant les missions des bailleurs sociaux dans la politique du logement social, ils doivent : construire et gérer les logements sociaux ; attribuer ces derniers ; viser une mixité sociale et une diversité des publics ; assurer un accompagnement social des locataires et finalement participer à la politique de la ville.

Les bailleurs sociaux ont donc un rôle clé à tenir dans la politique du logement social en France. Ils ont un grand impact sur le développement du parc de logements répondant aux besoins des ménages aux revenus modestes.

Les bailleurs sociaux, aussi appelés organismes de logement social, vont travailler en étroite collaboration avec les services locaux et l'État pour définir les critères d'éligibilité et d'attribution du logement social. Tout comme les autres acteurs dans la politique du logement social, les bailleurs sociaux vont développer leurs projets dans un objectif de mixité sociale.

Une fois cette brève présentation faite, plus généralement, pour décrire le rôle du bailleur social, il travaille pour la construction d'un avenir plus accessible, plus solidaire et plus durable pour les ménages ayant du mal à se loger. Concrètement, les bailleurs sociaux vont construire, acquérir et rénover des logements collectifs, ils vont mettre en place et gérer les locations et ils vont aider à l'accession à la propriété des ménages aux faibles revenus.

Les missions des bailleurs sociaux vont pouvoir être réalisées grâce à l'aide des différents partenaires ou des fonds/ prêts qui leur sont alloués.

La caisse des dépôts et consignation (CDC) fait partie des acteurs qui essaient d'aider les bailleurs sociaux. C'est une institution financière publique française créée en 1816. Elle est dirigée et administrée par un directeur général qui est nommé pour cinq ans. Depuis sa création, ses missions ont évolué, aujourd'hui parmi ses principales missions, la CDC doit gérer les fonds d'épargne ainsi que le financement du logement social par l'intermédiaire de ces fonds ; participer au développement des territoires aux côtés des collectivités territoriales ou encore être un financeur et un acteur de la politique de la ville. Outre sa participation au financement du logement social, la CDC participe au financement des universités, du développement des entreprises et de la transition énergétique. Par-dessus tout, la mission principale de la CDC est d'intervenir pour le développement économique à long terme pour le compte de l'État ou des collectivités territoriales.

La CDC participe à la production du logement social en France car les ressources qu'elle accumule en participant à la gestion d'une part de l'épargne réglementée des français collectée sur le livret A ont permis de construire les premiers logements sociaux : les HBM. Cela a eu lieu en 1894 avec la loi Siegfried.

La banque des territoires propose elle aussi des solutions pour accompagner les acteurs du logement social et soutenir la construction et la réhabilitation de logements sociaux. Elle intervient aux côtés des pouvoirs publics et des acteurs de l'habitat en soutenant la production de nouveaux logements ou des projets urbains de grande envergure.

Pour ce faire, la banque des territoires a été dotée d'un plan logement de vingt milliards d'euros sur la période 2018-2022.

Malgré le rôle essentiel des bailleurs sociaux, de nombreux partenaires permettent de développer la politique de l'habitat. Ces acteurs pourraient être définis l'un après l'autre mais le schéma ci-dessous permet déjà de donner une idée de leur mission. Ces missions sont divisées en trois grandes catégories : informer les professionnels, fédérer et présenter les structures et finalement accompagner et financer les projets.

Panorama des acteurs de l'habitat



© Avise, septembre 2016

Figure 4 : Schéma récapitulatif des acteurs partenaires de l'habitat – Source : avise.org, 2022

Le schéma ci-dessus permet de récapituler rapidement quels sont les types de partenaires qui participent à leur manière dans la politique du logement social. Les principales catégories de partenaires regroupent ceux qui informent les professionnels, ceux qui fédèrent et représentent les structures et ceux qui financent et accompagnent les projets.

1.2.4. Les promoteurs, une participation indirecte dans la politique du logement social

Les derniers acteurs qu'il reste important de présenter malgré leur rôle qui pourrait être qualifié « d'indirect » sont les promoteurs. L'activité principale des promoteurs est la construction de logements destinés à la vente sur le marché libre. Malgré tout, ils peuvent apporter leur pierre à l'édifice en termes de logements sociaux. D'une part, la réglementation française impose aux promoteurs de réserver un pourcentage de leurs programmes de construction à des logements sociaux. Ce pourcentage n'est pas le même en fonction des territoires français. Des logements sociaux sont donc intégrés dans leurs opérations immobilières.

Aussi, les promoteurs peuvent faire le choix de réaliser des opérations mixtes qui lient à la fois la construction de logements destinés à la vente libre et d'autres logements qui seront eux des logements sociaux. Les bailleurs sociaux ou les collectivités territoriales peuvent être partenaires de ces opérations.

D'un point de vue financier, les promoteurs peuvent faire le choix de contribuer à des fonds dédiés à la construction de logements sociaux.

Même si les promoteurs sont essentiellement orientés vers la construction de logements destinés à la vente libre, ces quelques exemples permettent d'illustrer le fait que selon leurs souhaits et pour respecter certaines règles, les promoteurs sont amenés à participer à la production de logements sociaux sur le territoire français.

Cette partie aura permis de présenter les principaux acteurs qui participent à la mise en place des logements sociaux en France et de voir comment ils interagissent ensemble. Cette distinction des acteurs aura aussi permis d'illustrer le fait qu'ils interviennent tous à des moments différents mais qu'ils sont aussi amenés à coopérer pour répondre aux orientations nationales. Finalement, malgré le rôle grandissant des collectivités territoriales au vu de la décentralisation, l'État reste un acteur essentiel dans la politique du logement social en France.

1.3. Les différents types de logements sociaux

Pour continuer ce travail. Il est important de revenir sur les différents types de logements sociaux qui existent en France de façon à comprendre en quoi ils sont différents, quel public ils visent ou encore quelles sont leurs spécificités.

Comme expliqué précédemment, le développement des logements sociaux s'est accéléré dans les années 1950/ 1960. En effet, à la fin des années 1940, la loi du 1^{er} septembre 1948 a introduit les HLM. C'est à ce moment-là que les bases d'un système de financement public pour la construction de logements sociaux vont apparaître. Ce type d'habitat créé il y a près de 50 ans a connu de nombreuses transformations de façon à essayer de répondre au mieux aux besoins des ménages qui évoluent. Les HLM ont succédé aux HBM, les habitations à bon marché ont été bâties avant la guerre et le modèle était plus ancien, il date de la fin des années 1890. Aujourd'hui, quand sont évoqués les logements sociaux, la référence est faite aux HLM. La notion de HBM a été complètement transformée par celle de HLM.

Il sera question dans cette partie de revenir sur les différents types de logements sociaux qui existent. Quatre différents types de logements sociaux peuvent être énumérés, l'objectif sera de relever leurs similitudes et leurs spécificités.

1.3.1. Les logements financés par le PLAI

Les principales nuances qui existent entre les logements sociaux résident dans le mode de financement qui a permis leur construction ou leur rénovation. Dans un premier temps, il existe les logements financés par le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI). Les PLAI sont destinés aux personnes ayant les ressources les plus modestes. Ce sont généralement des logements réservés aux personnes en situation de grande précarité, 32% des ménages peuvent prétendre à ces logements. (Stebe, 2019) Leur objectif est de faciliter le logement des ménages cumulant des difficultés sociales et économiques.

La principale différence qui réside entre les types des logements sociaux est le plafonnement des loyers. Avec ce type de logement, les loyers oscillent entre 4,56€/m² et 5,97€/m² selon les régions. (Dijoux, 2018)

Pour avoir une présentation plus complète de ce type de logement social, le tableau ci-dessous permet de montrer quels sont les plafonds de revenus en fonction du nombre de personnes dans le ménage et de la localisation géographique.

Catégories de ménage	Paris et communes limitrophes ⁽¹⁾	Île-de-France Hors Paris et communes limitrophes (en €)	Autres régions (en €)
1 personne seule	13 845	13 845	12 032
2 personnes sans personne à charge à l'exclusion des jeunes ménages ⁽²⁾ ou 1 personne seule en situation de handicap ⁽³⁾	22 567	22 567	17 531
3 personnes ou 1 personne seule + 1 à charge ou jeune ménage ⁽²⁾ sans personne à charge ou 2 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	29 581	27 126	21 082
4 personnes ou 1 personne seule + 2 à charge ou 3 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	32 280	29 784	23 457
5 personnes ou 1 personne seule + 3 à charge ou 4 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	38 518	35 261	27 445
6 personnes ou 1 personne seule + 4 à charge ou 5 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	43 347	39 678	30 930
Par personne supplémentaire	+4 829	+4 419	+3 449

Figure 5 : Plafonds de revenus pour les logements de type PLAI – source : action logement

1.3.2. Les logements sociaux financés par le PLUS

Pour continuer, les logements financés par les prêts locatifs à usage social (PLUS) correspondent aux « HLM ordinaires », 68% des ménages peuvent y accéder. (Stebe, 2019) Ce type de logement social fait partie des logements intermédiaires, c'est ce type de logement social qui est le plus financé par les bailleurs sociaux. Les logements PLUS sont l'équivalent des HLM. Les loyers des logements sont un peu plus élevés, ils sont compris entre 5,14€/m² et 6,70€/m² selon leur emplacement. (Dijoux, 2018)

Catégories de ménage	Paris et communes limitrophes ⁽¹⁾	Île-de-France Hors Paris et communes limitrophes (en €)	Autres régions (en €)
1 personne seule	25 165	25 165	21 878
2 personnes sans personne à charge à l'exclusion des jeunes ménages ⁽²⁾ ou 1 personne seule en situation de handicap ⁽³⁾	37 611	37 611	29 217
3 personnes ou 1 personne seule + 1 à charge ou jeune ménage ⁽²⁾ sans personne à charge ou 2 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	49 303	45 210	35 135
4 personnes ou 1 personne seule + 2 à charge ou 3 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	58 865	54 154	42 417
5 personnes ou 1 personne seule + 3 à charge ou 4 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	70 036	64 108	49 898
6 personnes ou 1 personne seule + 4 à charge ou 5 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	78 809	72 142	56 236
Par personne supplémentaire	+8 782	+8 038	+6 273

Figure 6 : Plafonds de revenus pour les logements de type PLUS – source : action logement

1.3.3. Les logements sociaux financés par le PLS

Dans la suite des types de logements peuvent être évoqués les logements de type prêt locatif social (PLS). Ces derniers s'adressent aux ménages des classes moyennes, 82% des ménages sont concernés. (Stebe, 2019) Ils sont financés pour loger des ménages qui ont des ressources qui excèdent celles requises pour accéder aux logements sociaux financés par les PLUS et le PLAI mais qui n'ont malgré tout pas de revenus assez élevés pour se loger dans le parc privé. Le PLS tend notamment à aider les ménages qui cherchent à se loger dans des zones de marché tendu. Ce type de logement intermédiaire doit respecter quatre conditions : il doit être destiné aux classes moyennes, il doit être situé dans une zone tendue, il doit faire l'objet d'une aide de l'État ou d'une collectivité territoriale et finalement, comme pour les autres types de logements, il doit respecter le plafonnement de loyers. Ces logements, essentiellement localisés dans les zones urbaines les plus tendues, voient leurs loyers s'échelonner entre 7,71€/m² à 13,07€/m². (Dijoux, 2018)

Catégories de ménage	Paris et communes limitrophes ⁽¹⁾	Île-de-France Hors Paris et communes limitrophes (en €)	Autres régions (en €)
1 personne seule	32 715	32 715	28 441
2 personnes sans personne à charge à l'exclusion des jeunes ménages ⁽²⁾ ou 1 personne seule en situation de handicap ⁽³⁾	48 894	48 894	37 982
3 personnes ou 1 personne seule + 1 à charge ou jeune ménage ⁽²⁾ sans personne à charge ou 2 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	64 094	58 773	45 676
4 personnes ou 1 personne seule + 2 à charge ou 3 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	76 525	70 400	55 142
5 personnes ou 1 personne seule + 3 à charge ou 4 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	91 047	83 340	64 867
6 personnes ou 1 personne seule + 4 à charge ou 5 personnes dont au moins 1 en situation de handicap ⁽³⁾	102 452	93 785	73 107
Par personne supplémentaire	+11 417	+10 449	+8 155

Figure 7 : Plafonds de revenus pour les logements de type PLS - source : action logement

1.3.4. Les logements sociaux financés par le PLI

Pour finir, les logements de type prêt locatif intermédiaire (PLI) ressemblent grandement aux PLS. Ils sont destinés aux classes moyennes dont les revenus sont supérieurs à ceux des ménages du PLS mais toujours trop faibles pour se loger dans le parc privé. La principale différence réside dans les plafonds des revenus comme présentés sur le tableau ci-dessous.

Catégories de ménage	Zone A bis (en €)	Zone A (en €)	Zone B1 (en €)	Zone B2 et C (en €)	DROM (en €)
1 personne seule	41 855	41 855	34 115	30 704	30 704
2 personnes sans personne à charge	62 555	62 555	45 558	41 001	41 001
3 personnes ou 1 personne seule + 1 à charge	82 002	75 194	54 785	49 307	49 307
4 personnes ou 1 personne seule + 2 à charge	97 904	90 070	66 139	59 526	59 526
5 personnes ou 1 personne seule + 3 à charge	116 487	106 627	77 805	70 025	70 025
6 personnes ou 1 personne seule + 4 à charge	131 078	119 987	87 685	78 917	78 917
Par personne supplémentaire	+ 14 603	+ 13 369	+ 9 782	+ 8 801	+ 8 801

Figure 8 : Plafonds des revenus pour les logements sociaux de type PLI – source : action logement

Cette diversité de logements sociaux permet de mettre en avant que différents types de logements existent pour répondre à différents types de besoins. Pascale Dietrich-Ragon, revient sur une enquête réalisée par l'INSEE en 2006. Elle rappelle que selon le niveau de ressources des ménages, ils ne vont pas postuler au même type de logements sociaux (Dietrich-Ragon, 2013). Cela permet d'illustrer le fait qu'il y a des fractures au sein même des logements sociaux. Selon les types de logements, ce ne sont pas les mêmes ménages qui vont y vivre. Cela est aussi dû aux plafonds de revenus qui sont propres à chaque type de logement social.

1.3.5. Le zonage des différents types de logements sociaux

Maintenant que la présentation des différents types de logements est faite, il est intéressant d'expliquer comment sont répartis les logements sur le territoire. La zone géographique de l'habitation diffère en fonction du prêt qui a servi au financement de cette dernière. La localisation de l'habitat est donc interdépendante du type de logement social. Les logements PLUS, PLAI et PLS sont répartis selon le zonage 1, 2 et 3. La zone 1 bis concerne Paris et ses communes limitrophes. La zone 1 s'étend sur l'agglomération parisienne, les zones d'urbanisation et les villes nouvelles de l'Ile-de-France ; la zone 2 occupe l'Ile-de-France en dehors des zones 1 et 1 bis, les agglomérations et les communautés urbaines de plus de 100 000 habitants ainsi que les zones d'urbanisation et les villes nouvelles hors Ile-de-France, sont à ajouter à cette liste les îles non reliées au continent et les cantons du département de l'Oise. La dernière zone, la zone 3 concerne toutes les autres communes situées en France métropolitaine ou dans les départements d'Outre-mer qui ne sont pas comprises dans les zones 1, 1 bis ou 2. (actionlogement, consulté le 13.07.23)

Le zonage des logements PLI est un peu différent. Ces logements se répartissent selon le zonage A, B, C et DROM. La zone A est partagée entre la zone A bis (Paris et les 76 communes d'Ile-de-France) et la zone A (agglomération parisienne, côte d'Azur, Genevois français et autres zones très tendues telles que Lille, Lyon, Marseille et Montpellier ainsi que leurs agglomérations).

La zone B est elle aussi divisée en deux zones. La zone B1 (agglomérations de plus de 250 000 habitants, pôles de la grande couronne parisienne, pourtour de la Côte d'Azur et quelques agglomérations au marché tendu) et la zone B2 (agglomérations de plus de 50 000 habitants, communes périphériques des secteurs tendus (grande couronne parisienne, zones littorales ou frontalières, Corse)).

La zone C concerne le reste du territoire et le zonage des DROM s'applique à la Guadeloupe, la Guyane, La Réunion, la Martinique et Mayotte. (actionlogement, consulté le 13.07.23)

1.4. Et ailleurs en Europe ?

Comme en France, la question du logement social s'est posée dans les autres pays européens au lendemain de la seconde guerre mondiale. La priorité a été la même dans tous les pays européens : il fallait essayer d'éliminer la pénurie de logement qui s'était installée. Pour répondre à cela, partout en Europe des grands programmes de logements se sont multipliés. La place accordée à la politique du logement social varie d'un État à un autre en fonction de différents critères : l'héritage des politiques conduites dans le passé, les structures et patrimoines existants et principalement, les choix politiques réalisés par les gouvernements successifs. Les politiques vont être mises en place différemment et elles ne mettront pas forcément l'accent sur les mêmes points. Cependant, des similitudes sont aussi générales au niveau de l'Europe. Dans tous les pays européens, les prix de l'immobilier flambent et ils augmentent plus vite que les revenus des habitants. Le logement étant la principale dépense mensuelle des européens.

Par exemple, en Allemagne ils souhaitent particulièrement fournir un logement aux personnes en difficulté sur le marché ; en Autriche, l'objectif est d'offrir un logement décent aux personnes disposant d'un revenu au deçà d'un certain niveau ; plus au nord, au Danemark, le souhait est de fournir un logement à toute personne dans le besoin alors qu'au sud, en Grèce, l'accent sera plus mis sur l'accès à un logement pour les salariés du secteur privé... (Ghekière, 2008)

Ces différents axes de priorités vont orienter les politiques mises en place.

Il est à noter qu'en 2008, près de vingt millions de ménages européens avaient recours au logement social, à cela s'ajoute les plusieurs millions qui étaient inscrits sur les listes d'attente pour accéder à ces logements. (Ghekière, 2008)

De plus, l'Union Européenne (UE) ne dispose pas de compétences dans le domaine du logement. Il n'existe donc pas de modèle uniforme de logement social à l'échelle de l'Union Européenne. F. Monmousseau s'est intéressée à la question du logement social selon les pays européens et de sa réflexion ressort qu'en Europe, trois conceptions du logement social peuvent être distinguées. La première conception est celle universelle selon laquelle « le logement social est accessible à l'ensemble des ménages. » Il n'y a aucun plafond de ressources pour accéder au logement social mais des critères de priorité sont mis en place. C'est dans des pays comme la Suède ou les Pays-Bas que cette notion se retrouve.

La deuxième vision est celle résiduelle. Dans cette vision, le logement social est exclusivement réservé aux populations les plus démunies, celles qui sont exclues du marché du logement.

Finalement, la dernière conception est celle intermédiaire ou généraliste. C'est le modèle que suit la France, le logement social est dédié à la satisfaction des besoins en logement de l'ensemble des ménages rencontrant des difficultés d'accès au logement. (Monmousseau, 2009)

1.4.1. Un concept adossé aux cultures

Comme mentionné précédemment, la politique du logement social dans un pays est un concept adossé à la culture de ce dernier. Selon le pays européen, la présence de logements sociaux sera très variable. Gaëtan Dijoux le confirme, « *La part de logement social est très disparate entre les états membres puisque nous passons de 34 % de logements sociaux aux Pays-Bas contre moins de 5% pour bon nombre de pays du sud de L'Europe (Espagne, Portugal) en allant même jusqu'à une absence de ce type de logement en Grèce.* » (Dijoux, 2018) L'Europe des 25 compte environ 21 millions de logements sociaux. Sur ces 25 millions, un quart se trouvent en France. C'est essentiellement après la seconde guerre mondiale que différents pays européens ont lancé des politiques d'interventions gouvernementales pour l'édification massive de logements. Parmi ces pays : la Suède, le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France sont les principaux. Leur objectif était tout le même : il fallait éliminer la pénurie de logements qui s'était installée tout en poursuivant l'urbanisation de l'Europe.

En termes de parc social, notons que la France détient le parc le plus important avec près de 4 230 000 logements, devant l'Angleterre et les Pays Bas.

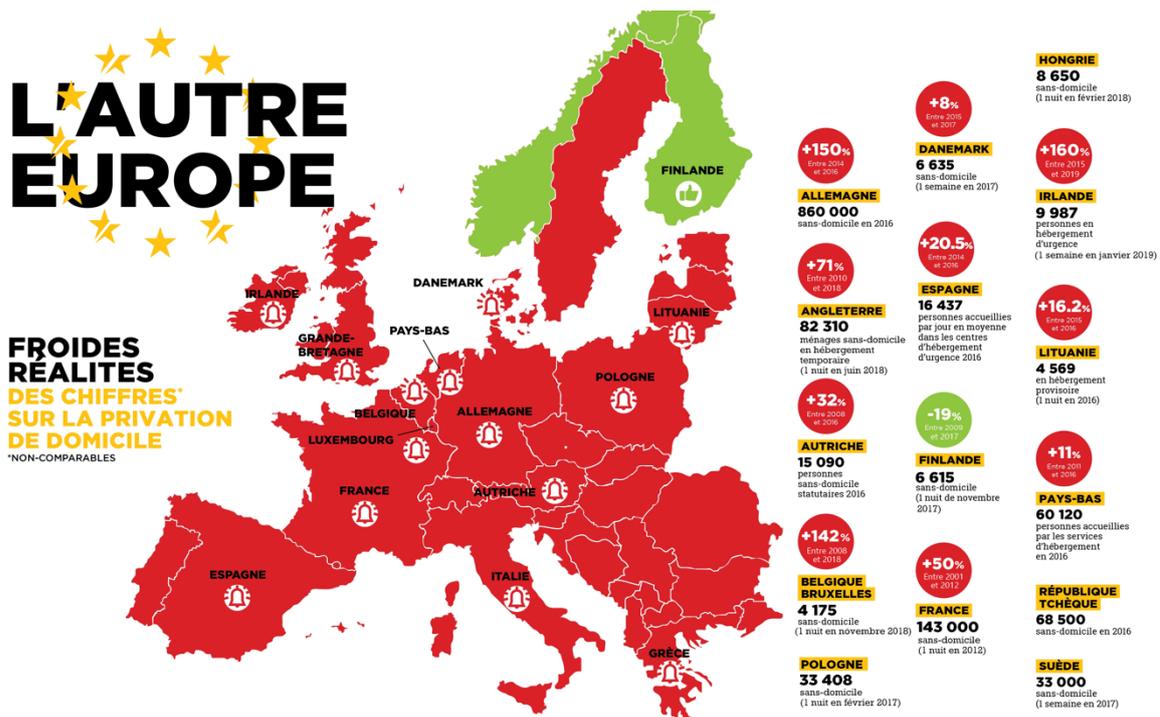


Figure 9 : Carte du mal logement en Europe - source : Fondation Abbé Pierre, 2019

Pour continuer, Kathleen Scanlon s'est aussi intéressée à la question de la politique du logement social dans différents pays européens. Elle rappelle que ce qui définit un logement social varie selon le pays. Par exemple, aux Pays-bas et en Suède, ce sont des organismes à but non lucratif et des collectivités locales et ce sont des constructeurs et/ou des gestionnaires en Autriche et en France. La question du régime des loyers est aussi à prendre en compte comme celle du mode de financement et des subventions et garanties publiques. La France comme l'Allemagne proposent beaucoup de subventions et garanties publiques. Une autre différence réside dans l'accès au logement social. En Autriche et en Suède, pratiquement toute la population a accès au logement social mais le plus souvent, le logement social est destiné aux personnes qui ne peuvent subvenir par leurs propres moyens à leurs besoins en logement comme en Angleterre par exemple. (Scanlon, 2010)

Le tableau ci-dessous permet de présenter la part de logement social dans différents pays européens.

	Propriété occupante	Locatif privé	Locatif social	Parc social
Pays-Bas	54	11	35	2 400 000
Autriche	55	20	25	800 000
Danemark	52	17	21	530 000
Suède	59*	21	20	780 000
Angleterre	70	11	18	3 983 000
France**	56	20	17	4 230 000
Irlande	80	11	9	143 000
Allemagne	46***	49	6	1 800 000
Hongrie	92	4	4	167 000
Italie	69	11	5	1 000 000****
Grèce	74	20	0	0
Espagne	82	10	1	141 000
Portugal	75	18	3	160 000

Figure 10 : Résidences principales selon le statut d'occupation (en%) et taille du secteur social (2001 à 2006 selon les pays) – source : Scanlon, 2010

Cela permet de voir qu'en Europe, en fonction du pays concerné, les divergences sont grandes. Des pays comme l'Espagne ou le Portugal vont avoir moins de 3% de locatif social quand les Pays-Bas ou l'Autriche en auront plus de 25%.

A l'échelle européenne, c'est la France qui possède le plus grand parc social avec plus de quatre millions de logements. Juste derrière la France se positionne l'Angleterre.

Quelle que soit l'importance du parc, la demande de logement social reste forte et en croissance dans tous les pays. Les files d'attente sont de plus en plus longues, et ce particulièrement dans les zones urbaines. Cela est le résultat d'une augmentation du prix des loyers à une échelle européenne.

Pour répondre à cette demande, la construction de logements sociaux se poursuit dans la plupart des pays étudiés malgré une baisse significative qui a pu être repérée au cours de ces dernières décennies.

La question du statut des bailleurs sociaux selon les pays est aussi pertinente pour comparer les pays entre eux. Par exemple, en Hongrie, les municipalités sont propriétaires de tous les logements sociaux alors qu'aux Pays-Bas, ces logements appartiennent presque tous à des organismes privés. L'Angleterre est, elle, à mi-chemin entre les deux systèmes. (Scanlon, 2010) Une tendance est facilement réparable, dans la majorité des pays, une certaine diminution de l'engagement des municipalités en parallèle d'une diversité de plus en plus grande des acteurs impliqués dans l'offre de logement social se fait ressentir. Les partenariats public/privé sont de plus en plus nombreux. Le graphique ci-dessous permet d'illustrer le fait que la propriété ou la gestion municipale du parc social varie beaucoup selon les pays. Elle est presque absente au Danemark alors qu'elle est presque la seule en Irlande.

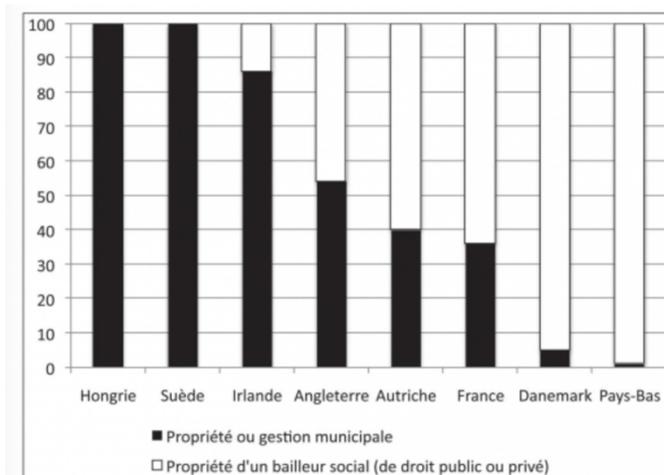


Figure 11 : Mode de propriété du logement social – source : Scanlon, 2010

L'accès au logement social est lui aussi propre à chaque pays européen néanmoins, dans la plupart des pays, ce sont des plafonds de revenus qui permettent de donner accès au logement social. A cela s'ajoutent aussi des critères qui permettent de prioriser la demande. Généralement, les pays vont faire en sorte de rendre les logements sociaux accessibles aux plus vulnérables. Ces personnes qui ont impérativement besoin d'être logées sont par exemple : les sans-abris, les personnes ayant soufferts de troubles psychiatriques, les anciens toxicomanes ou encore les femmes victimes de violences conjugales.

1.4.2. Le Royaume-Uni, un pays qui perd des logements sociaux

Au Royaume-Uni, le logement social est défini de la sorte : c'est un logement d'un espace raisonnable qui est doté des éléments de confort standard et bien entretenu ; il est loué à des conditions raisonnables et avec une sécurité d'occupation à vie ; il appartient au secteur réglementé et offre une possibilité de recours efficace : il est loué aux ménages qui ne peuvent pas se loger décemment dans le secteur privé et finalement il doit avoir un loyer inférieur à celui du prix de marché par un bailleur n'ayant aucun but lucratif. (Whitehead, 2013) Le modèle en termes de logements de la Grande-Bretagne est hérité de la révolution industrielle. Il s'est développé dans les années 1920 mais c'est dans les années 1950 qu'il a réellement pris de l'ampleur. Après la seconde guerre mondiale, le logement social représentait près de la moitié des nouvelles constructions dans le pays. C'est dans les années 70 que le modèle des logements sociaux a connu son apogée au Royaume-Uni. A cette période, le logement social concernait presque un tiers des britanniques. (Whitehead, 2013) Cependant, ce modèle a été déconstruit à la suite d'un brutal désengagement de l'État. Différentes lois comme le Housing Act et le Right to Buy ont amené à la cession de plus de deux millions de logements du parc social à leurs occupants entre 1980 et 2017. Cela s'est accompagné de fortes baisses de dépenses publiques en faveur du logement social. Le Housing Act date de 1988, c'est une loi qui autorise les associations de logements à emprunter et à gager les nouveaux investissements sur leur capital. (Whitehead, 2013) Les collectivités territoriales pouvaient donc transférer leur stock de logements aux associations de logements par le biais d'un rachat de gestion.

L'État est de moins en moins présent dans la politique du logement au Royaume-Uni. Aujourd'hui, en Grande-Bretagne, la pénurie de logements sociaux est très forte alors qu'il y a une dizaine d'années, la situation de la Grande-Bretagne était similaire à celle française. Le nombre de logements sociaux était pratiquement le même dans les deux pays. Il tournait autour de 18% sur l'ensemble du parc de logements dans ces deux pays. (Whitehead, 2013)

En effet, au Royaume-Uni, le secteur du logement social a connu de profonds changements au cours des dernières décennies. Le retrait de l'État ainsi que le transfert de la majeure partie du parc social des collectivités locales vers les associations ont amené une baisse spectaculaire des constructions ainsi qu'une pénurie de logements sociaux. (Fée, 2010) Aujourd'hui, au Royaume-Uni, les collectivités territoriales ne construisent presque plus de logements sociaux mais elles jouent un rôle de coordinateur stratégique. La construction de logements sociaux repose désormais sur les associations de logement. Il est intéressant de noter qu'à son apogée, dans les années 80, le parc immobilier social du Royaume-Uni logeait 5,5 millions de foyers alors qu'en 2008, ce nombre est tombé à 3,8 millions. (Fée, 2010) Le pays assiste donc à une importante diminution de logements sociaux.

A titre de comparaison, en 2019, la France a mis en chantier plus de 400 000 logements sociaux quand le Royaume-Uni n'a même pas dépassé les 40 000 logements sociaux mis en chantier. Aujourd'hui, au Royaume-Uni, ce sont les associations de logement qui détiennent la majorité du stock de logements sociaux.

Concernant le profil des ménages qui occupent les logements sociaux, il a évolué depuis les années 80. D'une part, à partir des années 70, la libéralisation des marchés financiers a permis aux ménages de s'endetter pour acquérir leur logement. Aussi, le Right to buy a permis à plus de deux millions de locataires du parc social de devenir propriétaires. (Whitehead, 2013) A cette même période, le gouvernement a modifié la logique d'attribution des logements sociaux. Ces derniers sont alors destinés aux ménages aux plus faibles revenus. Les locataires plus aisés du parc social ont été incités à acquérir le statut de propriétaire.

Au Royaume-Uni a été développé le programme de logements « abordables ». Les logements « abordables » sont des logements dont le loyer peut atteindre jusque 80% du loyer du marché. Pour le logement social, le loyer se situe entre 40 et 60% du loyer du marché. (Whitehead, 2013)

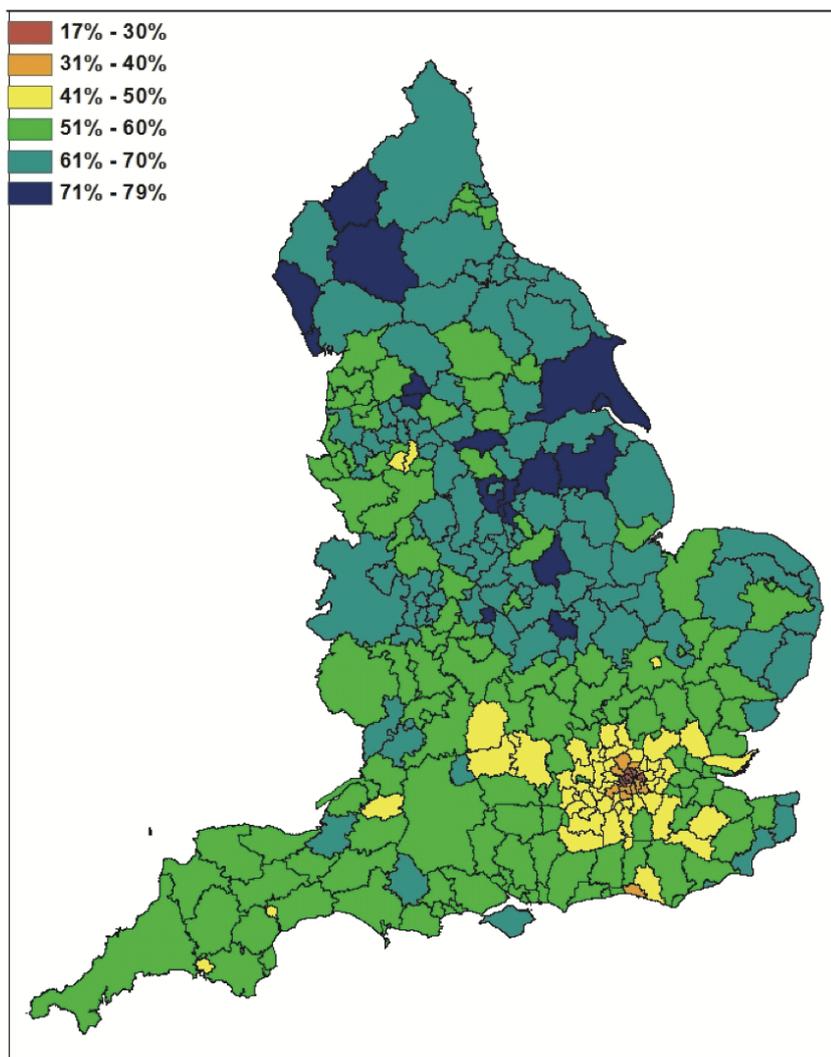


Figure 12 : Loyers sociaux moyens en pourcentage des loyers privés moyens – source : RSR 25010-11 et VOA 2011

Ci-dessus, une carte qui représente la répartition des logements sociaux selon leur prix et plus particulièrement en pourcentage des loyers privés moyens. Cette carte permet de mettre en avant le fait que c'est autour de la région de Londres que ce pourcentage est le plus faible. L'exemple de la politique de logement du Royaume-Uni permet de montrer qu'il existe en Europe des modèles très différents de celui de la France.

1.4.3. L'exemple de la Suède, un modèle inclusif

Pour continuer, un deuxième exemple peut être pris. C'est celui d'un pays du nord de l'Europe, la Suède. Le modèle de la politique du logement social en Suède est intéressant à traiter pour différentes raisons. D'une part, Xavier Desjardins le rappelle, pendant longtemps, en Suède, il n'y avait pas de condition de revenus pour accéder à n'importe quel type de logement. (Desjardins, 2008) En effet, que ce soit pour un logement en accession, locatif privé ou locatif social, aucun plafond n'était mis en place. La Suède a une vision très universaliste du logement social n'imposant aucune restriction à l'accès. Cette conception n'est pas partagée dans tous les pays européens. Dans certains pays il n'y aura presque pas de logements sociaux comme en Espagne, en Grèce et au Portugal. Dans d'autres pays il y a des logements sociaux mais ces derniers représentent à peine entre 5 et 10% du parc des résidences principales et l'accès est réservé aux ménages les plus pauvres. Ces pays sont par exemple l'Allemagne, la Belgique, la Pologne ou l'Irlande. Finalement, en France et au Danemark, les logements sociaux sont régis par des plafonds de ressources mais ils sont assez hauts pour qu'une large partie de la population puisse y avoir accès. Pour en revenir à la Suède, dans ce pays, on parle beaucoup plus volontiers de logement public que de logement social. Le secteur public possède plus de 900 000 logements soit 22% du marché total de logement. (baseDPH, consulté le 19.07.23) Le secteur public est représenté par les compagnies municipales. Elles sont au nombre de 300, généralement, chaque municipalité en possède une. C'est la municipalité qui va fixer les objectifs de la compagnie en termes de nombre de logements, de localisation de ces derniers... Les municipalités ont un rôle clé à tenir dans la politique du logement en Suède. Ce sont elles qui sont responsables de la construction des logements, de leur gestion et de leur attribution aux ménages.

La Suède a pendant longtemps été considérée comme un modèle en matière de politique du logement. La notion de « logement social » n'était pas évoquée. Il n'y avait pas de distinction entre les logements sociaux et les autres types de logements. Cela permettait de ne pas créer de fracture entre les différents types de logements. L'objectif premier était simplement de loger tous les habitants de façon décente.

Concernant les loyers des logements, environ 90% de ces derniers sont établis dans le cadre de négociations entre propriétaire et locataire. (baseDPH, consulté le 19.07.23) Ce sont au sein d'associations que sont organisées ces négociations. Une fois ces loyers décidés, les loyers privés seront dans l'obligation de s'y aligner. La fixation de ces loyers permet donc une régulation du marché privé par le secteur public. Le système de régulation des loyers est assez strict en Suède, une consultation est organisée annuellement entre les représentants des offices municipaux d'habitat et les représentants des locataires. C'est ensemble qu'ils décident de l'évolution des loyers dans le secteur public. Ces décisions impactent directement le secteur privé car tout locataire privé a le droit de demander à son bailleur de lui appliquer un loyer comparable à celui du secteur public. (Daniel, 2018) L'évolution des loyers du secteur privé est donc conditionnée par celle du secteur public. Cependant, cette règle ne s'applique pas aux logements privés neufs. Il existe donc d'importantes disparités entre le bâti ancien et les habitations récentes.

La Suède met l'accent sur la qualité de ses logements. Il est très important dans les mœurs du pays que les logements sociaux soient de qualité. Les normes de construction et d'entretien sont strictement réglementées de façon à proposer des logements décents. Généralement, un effort est fait pour que les logements sociaux soient installés dans des quartiers où les différentes commodités urbaines sont accessibles : commerces, écoles, équipements de santé...

Cette partie aura permis d'illustrer le fait qu'il n'y a pas de modèle de logement social unique à l'échelle de l'Europe ni de définition juridique partagée. Cela se ressent dans les termes utilisés pour les définir qui ne sont pas du tout les mêmes. On parlera de « logement commun » au Danemark, de « promotion du logement » en Allemagne ou encore de « logement à profit limité en Autriche ». Malgré tout, toute l'Europe reste confrontée à un même enjeu qui est celui de la crise du logement qui sévit dans tous les pays. Ce manque criant de logements bon marché pour les classes moyennes amène l'Union Européenne à inciter ses pays membres à réinvestir massivement dans le logement abordable. Face à cette crise, comment la France peut-elle réussir à être un pays où chaque habitant ait le droit au logement ?

2. Les logements sociaux, le mythe de l'inclusivité ?

Pour continuer ce travail, la deuxième partie reviendra sur des idées adossées aux logements sociaux qui ont pour certaines du mal à être respectées. En effet, l'idée de logement social sous-entend un concept d'équité, d'accès à toutes et tous à un logement décent. Derrière logement pour tous, il faut entendre le droit à toute personne résidant sur le territoire français d'être logée dignement. Cela ne doit en aucun cas prendre en compte l'origine de la personne, sa couleur de peau ou encore ses revenus. Les logements sociaux en ville peuvent aussi être adossés à l'enjeu de mixité sociale. Construire des logements sociaux sur les territoires français pourrait être une des solutions pour apporter de la mixité sociale dans les communes. L'objectif de cette partie sera de revenir sur ces idées et de voir dans quelles mesures elles sont respectées. La suite du travail portera sur les conditions d'accès au logement social. Qui peut y accéder ? Quelles sont les conditions requises ? Cette partie se terminera avec les limites qui peuvent être relevées concernant la politique de logement social en France

2.1. Les logements sociaux pour tous

Cette deuxième partie commencera avec une des idées qui est souvent associé à la politique du logement social. Les logements sociaux sont généralement perçus comme des logements qui permettent à toutes et tous d'être logés.

L'objectif de cette première sous-partie sera de montrer si oui ou non le logement social permet à tout résident sur le territoire français d'être logé puis elle reviendra sur les critères d'éligibilité pour prétendre accéder au logement social avant de mettre en avant certains points qui peuvent s'avérer être des limites.

2.1.1. Les logements sociaux, une source d'équité ?

« Pouvoir accéder à un logement décent est un droit fondamental. Un droit qui doit être garanti à toute personne, sans préférence, et cela quels que soient son origine, son sexe, son âge, son apparence physique, son état de santé, sa situation de famille, son orientation sexuelle ou son appartenance politique. » (Simon, 2003)

Cette citation de Patrick Simon donne envie de croire qu'en France, toute personne est logée de façon décente. Cependant, les études montrent que cela est loin d'être la réalité française. Il sera donc ici question de se demander comment un pays comme la France peut avoir de si grands écarts entre ses convictions et la réalité des faits ?

Le tableau ci-dessous permet de visualiser un état des lieux de la situation française en termes de mal-logement. Ce tableau a été réalisé par la Fondation Abbé Pierre en 2018. Le constat peut être fait que plus de 900 000 personnes étaient privées de logement personnel en 2018 et que plus de 2 800 000 personnes vivaient dans des conditions de logement très difficiles. Cela représente, près de 4 000 000 personnes qui vivent dans des mauvaises conditions. Le bilan est mauvais, selon la Fondation Abbé Pierre, près d'une personne résidant sur le territoire français sur seize est mal-logée.

Le tableau ci-dessous permet de voir la réalité d'un grand nombre de personnes et de la quantifier autant que possible. Par exemple, parmi les personnes privées de logement personnel, près de 145 000 seraient sans domicile, 115 000 vivent en chambre d'hôtel ou en habitation de fortune et 645 000 sont logées chez un tiers. A ces personnes s'ajoutent celles qui ont un logement mais dans de très mauvaises conditions. Ce sont près de trois millions de personnes à ajouter. Ces chiffres restent à prendre avec du recul car il est très difficile de quantifier ces données. Néanmoins, cela permet d'avoir un premier aperçu sur la situation française et de comprendre qu'il y a un réel enjeu d'accès au logement décent.

Situations	Nombre de personnes
Personnes privées de logement personnel	902 000
<ul style="list-style-type: none"> dont personnes sans domicile 	143 000
<ul style="list-style-type: none"> dont vivant principalement en chambre d'hôtel ou en habitation de fortune 	116 000
<ul style="list-style-type: none"> dont personnes en hébergement contraint chez un tiers 	643 000
Personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles (sans doubles comptes)	2 819 000
<ul style="list-style-type: none"> dont privation de confort 	2 090 000
<ul style="list-style-type: none"> dont en surpeuplement accentué 	934 000
« Gens du voyage » subissant de mauvaises conditions d'habitat	208 000
Résidents de foyers de travailleurs migrants non traités	24 000
Total des personnes mal logées (sans doubles comptes)	3 953 000

Figure 13 : État des lieux des situations de mal logement en France, source : Fondation Abbé Pierre, 2018

Les logements sociaux devraient être une réponse au besoin en logement. Ils sont une solution pour permettre aux ménages les plus modestes d'accéder à un logement décent. En effet les familles modestes ont besoin d'être logées et très souvent, le parc locatif libre n'est pas accessible pour cette partie de la population. Cependant, le logement social n'est pas aussi facile d'accès qu'il le faudrait. Les temps d'attribution sont longs, les demandes sont nombreuses... De plus, dans la partie précédente ont été évoquées différentes lois qui tendent à développer les logements sociaux sur les territoires français mais ces lois ne sont pas toujours faciles à mettre en place. Dans cette partie l'objectif est d'évoquer les limites des logements sociaux mais aussi d'expliquer pourquoi leur développement n'est pas égale selon les territoires. Une des premières raisons peut être financière. C'est l'État qui donne la majorité des aides pour le logement donc cela est censé apporter une certaine égalité entre les territoires. Cependant, les collectivités territoriales peuvent aussi débloquent des aides ce qui va apporter des divergences selon les territoires. Les collectivités n'étant pas dans l'obligation de développer des fonds, le budget dédié à la politique du logement social varie selon les territoires français et il est donc inégal. En France, le logement social repose sur trois acteurs principaux qui sont : les organismes HLM, l'État et les collectivités territoriales. Les HLM sont soutenus financièrement par l'État et les collectivités territoriales. Le gouvernement français alloue des fonds pour soutenir le développement de logements sociaux et pour subventionner les loyers afin de les rendre abordables pour les ménages aux revenus modestes. Il est le principal financeur de la politique du logement social en France. C'est plus précisément le ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales qui gère les subventions. Concernant les collectivités territoriales, elles englobent, les régions, les départements et les communes et elles peuvent également contribuer au développement de logements sociaux dans les territoires. Certaines collectivités accordent des subventions supplémentaires aux organismes HLM quand d'autres vont mettre à disposition des terrains à des conditions avantageuses pour la construction de logements sociaux.

Malgré ces trois acteurs principaux dans le financement des logements sociaux en France, il ne faut pas omettre que la Caisse des Dépôts et Consignations peut allouer des prêts à taux bonifiés. En effet, les bailleurs ont recours à des prêts grâce aux différentes filiales de la CDC qui sont la Banque des Territoires et la Société de Gestion du Fonds de Garantie de l'Accession Sociale à la Propriété. La Banque des Territoires va elle se consacrer au financement des collectivités locales et des acteurs du logement social. Elle permet aux organismes HLM de profiter de prêt à taux préférentiels pour la construction, la rénovation ou encore l'acquisition de logement social. Quant à la Société de Gestion du Fonds de Garantie de l'Accession Sociale à la Propriété, elle va elle plutôt aider en développant des fonds pour les ménages à revenus modestes qui souhaitent accéder à la propriété.

Pour donner quelques chiffres, le nombre de logements sociaux financés en France est passé de 42 000 en 2000 à 131 500 en 2010, en 2011, le chiffre a atteint 111 500 ; en 2013, 114 000 ; en 2017, 113 000 ; et en 2018, il y avait un peu moins de 109 000 logements sociaux financés. (Stebe, 2019) Malgré une certaine hausse, les objectifs fixés durant les différents mandats présidentiels n'ont jamais été atteints. Par exemple, François Hollande avait fixé l'objectif de 150 000 logements sociaux par an et cela n'a jamais eu lieu.

En France, il est aussi important de permettre à toutes les populations d'être logées. La question de l'accueil des populations immigrées est directement liée à cet enjeu. Différentes actions sont mises en place pour participer à cela. Par exemple, la Sonacotra (Société nationale de construction pour les travailleurs algériens) est une société créée par le ministère de l'Intérieur qui a cherché à assurer le logement des travailleurs algériens dans un premier temps puis cela a été élargi à tous les étrangers plus tard. La Sonacotra a eu pour première mission de résorber les bidonvilles qui s'étaient développés à la périphérie des grandes villes en raison du manque de logement. C'est avant tout une politique de lutte contre l'habitat insalubre. Marc Bernardot revient sur la genèse de cette société. Elle a été créée en 1956 et a été inspirée et conduite par des hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur dans un contexte de guerre. Diverses missions vont lui être confiées, essentiellement autour du développement d'activités immobilières. C'est dans ce cadre que la Sonacotra va construire des foyers de travailleurs avec des dortoirs collectifs, des cités de transit ou encore des logements HLM. (Bernardot, 1999) Les villes qui accueillent des migrants nord-africains vont rapidement faire appel à la Sonacotra pour les aider à loger cette population récemment arrivée.

Accueillir et faciliter l'insertion de tous était la raison d'être initiale de cette institution mais d'un autre côté, cet accueil ne permettait pas le regroupement familial. Leurs objectifs étaient surtout tournés vers les migrants arrivés en France pour travailler. Aujourd'hui, la Sonacotra est propriétaire de plus de 400 foyers de travailleurs migrants. Les missions de la Sonacotra se sont étoffées et par exemple maintenant l'accueil des demandeurs d'asile ou le relogement d'urgence de victimes de catastrophes naturelles font aussi partie de leurs missions.

La Sonacotra est un exemple parmi tant d'autres qui permet d'illustrer le fait qu'il est important de donner à toutes et tous la chance d'être logé dignement.

Dans cette même logique, Gregory Verdugo a réalisé un ouvrage qui évoque le logement social et la ségrégation résidentielle des immigrés en France entre 1968 et 1999. Il définit la ségrégation résidentielle en disant que c'est à la fois le résultat d'un désir des groupes sociaux de vivre « entre-soi », de l'exclusion de sous-populations de certains quartiers et des politiques de logement social. (Verdugo, 2011) S'il n'y avait pas de ségrégation, les populations seraient réparties de façon aléatoire et il y aurait une distribution spatiale identique des différents groupes sociaux. Cependant, cela est loin d'être la réalité en France et il sera ici question d'expliquer pourquoi. D'une part, les études ont montré qu'une part importante des populations immigrées sont logées dans des logements sociaux. Cette part a considérablement augmenté après que les logements sociaux se soient particulièrement développés en France, c'est-à-dire au début des années 1980. (Verdugo, 2011)

D'autre part, selon Verdugo, pour évaluer la ségrégation au sein des villes, il faut calculer la moyenne des caractéristiques du voisinage pour chaque groupe. Le voisinage moyen décrit donc les quartiers tels qu'ils sont vus par chaque groupe de la population et si les immigrés étaient répartis au hasard dans la population, les voisinages moyens seraient tous les mêmes entre groupes d'immigrés. (Verdugo, 2011) Cette mesure n'est pas suffisante pour calculer la ségrégation spatiale au sein des villes. Parmi les mesures complémentaires les plus utilisées, il y a l'indice de dissimilarité. Un calcul permet de le connaître et lorsque le résultat de ce calcul est égal à 0, cela signifie que les deux groupes étudiés sont répartis de façon homogène dans les unités géographiques. Cette méthode indique le degré de ségrégation spatiale d'un groupe dans les quartiers par rapport au reste de la population. Dans la suite du travail de Verdugo, le lien est fait entre l'immigration et le logement social en France. L'offre de logement social ayant fortement augmenté dans les années 60/70, après cela, de nombreux individus ont été déplacés dans des zones où les nouveaux immeubles ont été construits. Cette action a très certainement influencé l'évolution de la ségrégation spatiale. En 1968, seuls 5,5% des travailleurs étrangers habitaient dans un logement social. (Verdugo, 2011) Ce chiffre peut s'expliquer car à l'origine, les logements sociaux n'étaient pas dédiés aux populations immigrées. Jusqu'aux années 70, les travailleurs immigrés étaient logés dans des bâtiments avec dortoirs collectifs, qui sont les foyers Sonacotra présentés plus tôt. Il aura fallu attendre quelques années pour que l'accès des populations immigrées au logement social se fasse. C'est à partir des années 70, qu'il a été progressivement autorisé, ce qui a facilité le regroupement familial. Entre le début des années 70 et la fin de années 90, le pourcentage de population immigrée vivant dans un logement social a considérablement augmenté. En 1999, près de 33% des immigrés résidaient en logement social. (Verdugo, 2011) Au sein même des différentes populations immigrées, des inégalités apparaissent. Selon l'origine des immigrés, l'accès au logement social est plus ou moins facile. Ce sont essentiellement les immigrés européens qui y ont accès. Le pourcentage d'immigrés non-européens vivant dans un logement social est plus faible.

Pour continuer dans cette dynamique, lors d'un entretien avec Valériane Cornet, salariée chez Habitat et Territoire Conseil, elle expliquait que le cœur de ses missions est de permettre aux publics les plus fragiles d'être logés. Ces publics cibles sont définis selon les critères DALO, la liste est longue mais ils englobent les personnes en situation de handicap, les mal-logés, les personnes défavorisées ou encore les personnes victimes de violences conjugales... Valériane Cornet évoquait les femmes victimes de violence comme un public qu'on ne retrouvait pas avant. Depuis quelques années, ce public cible est de plus en plus présent et une attention particulière doit leur être portée. Elle ajoutait aussi que malgré une liste déjà assez étoffée de publics cibles, il y a ce qu'elle appelle « les invisibles ». Ce sont les publics qu'on ne repère pas, qui ne se présentent pas et qui sont en dehors des radars des institutions. Pour repérer ces personnes, le seul moyen est d'aller vers elles. Cela va donc faire partie des missions adossées à ce bureau d'études. La mission de son bureau d'études est de proposer un type d'hébergement qui réponde aux besoins de ces différents publics. Pour cela, elle va aider les collectivités à réaliser leur plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALPD). Une fois ce plan réalisé, il est co-piloté entre l'État et le département, il est mis en place pour une durée de six ans normalement.

Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées est un cadre institutionnel de définition et d'harmonisation des initiatives en direction du logement des familles en situation précaire. Il a été créé par la loi du 31 mai 1990. Ce plan est élaboré conjointement par le Préfet de Département et le Président du Conseil Général avec l'aide d'associations et de partenaires du logement et de l'action sociale. Il permet d'établir une liste de mesures destinées aux personnes et aux familles éprouvant des difficultés pour accéder à un logement décent, ou pour s'y maintenir. La loi ELAN a renforcé le rôle du PDALPD en développant son contenu et les compétences de son comité responsable. La volonté des pouvoirs politiques est de renforcer le caractère opérationnel du contenu du plan.

Pour cela, des objectifs quantitatifs plus précis vont être fixés et les évaluations ainsi que le suivi de la mise en place des objectifs seront surveillés. Le plan prend notamment en compte l'analyse des besoins des catégories de personnes suivantes : les personnes sans logement, les personnes menacées d'expulsion, celles hébergées ou logées temporairement, les personnes logeant en habitat indigne ou précaire, celles en situation de surpeuplement et finalement celles confrontées à un cumul de difficultés. (finistère.gouv, consulté le 20.08.23)

Le plan permet de préciser à partir des évaluations quelles sont les personnes définies comme prioritaires pour l'attribution d'un logement social.

A son échelle, Valériane Cornet aide les différents partenaires à travailler ensemble pour répondre à ces besoins, elle tient un rôle de coordinatrice. Elle ajoutait que parfois, lorsque les différents acteurs ne prennent pas à cœur leurs missions, il est difficile de voir les choses évoluer. Pour résoudre ce type d'enjeu, il est très important que les personnes ayant le pouvoir de faire changer les choses le fassent. Pour faire le lien avec les logements sociaux, ils peuvent être un type d'hébergement qui permettrait d'accueillir ces publics cibles. D'autant plus que ce sont des logements sur lesquels l'État a la main. Les logements sociaux s'avèrent être un réel levier pour faire évoluer la situation. (Entretien réalisé le 8.08.23)

Ces différents points permettent d'illustrer le fait que la politique du logement social a ses limites et que malgré le souhait des politiques françaises d'accueillir les populations immigrées, parfois, cela va être fait mais en provoquant d'autres questions comme celle de la ségrégation spatiale. Dans la suite de ce travail sera évoqué le concept de mixité sociale, concept à mettre en lien avec la ségrégation spatiale.

2.1.2. Des villes pour tous et le concept de mixité sociale

Pour continuer, l'objectif d'un logement pour toutes et tous devrait être au cœur des préoccupations. Derrière logement pour toutes et tous, il faut entendre une société où tout être humain puisse être logé dignement. Une société où peu importent le genre, la nationalité ou encore l'origine ethnique, où toute personne soit logée dans de bonnes conditions.

Cette société semble encore lointaine au regard des chiffres actuels qui prouvent que des centaines de milliers de personnes sont encore mal logées sur le territoire français et partout dans le monde. Pour rapporter cela aux problématiques de ce travail, il est intéressant de se demander si la politique du logement social pourrait apporter sa pierre à l'édifice pour essayer d'atteindre cet idéal. Le logement social serait une des solutions pour permettre au plus grand nombre de personnes possible d'être logées dans de bonnes conditions.

En effet, en construisant des logements sociaux dans les territoires, l'un des souhaits est de permettre à tous d'être logés. Cela permet de lutter contre l'exclusion et de développer la mixité sociale dans les territoires français.

Il est important de revenir sur ce concept de mixité sociale, concept qui n'a, à ce jour, pas de définition propre. Il n'y a pas de consensus autour du concept de mixité sociale. Lors d'un entretien avec Alexandre Bourbotte, étudiant en urbanisme et aménagement, il a pu partager sa réflexion sur la mixité sociale. Selon lui, la mixité sociale n'existe pas à travers elle-même, mais elle existe à travers d'autres notions qui lui sont associées. Ces notions sont celles de ghetto ou de ségrégation par exemple. Il ajoute que la mixité sociale serait une utopie, c'est une parfaite composition de l'espace, une représentation spatiale idéale de la société. La mixité sociale serait aussi dans l'action publique une façon de recomposer les espaces. Alexandre Bourbotte revient sur certaines limites de la mixité sociale en rappelant par exemple que ce n'est pas parce que les personnes vivent sur le même territoire qu'elles vont forcément se côtoyer. La mixité sociale ne serait donc pas la seule solution pour casser la distanciation sociale. Il ajoute que les politiques mises en place en France pour développer la mixité sociale ont, elles aussi, leurs limites. Par exemple, la loi SRU, loi emblématique concernant la mixité sociale, première loi française où le terme de mixité sociale apparaît, pourrait être améliorée.

Il justifie cela en rappelant que certaines communes réussissent à ne pas mettre en place ce que la loi impose en payant une amende. (entretien avec Alexandre Bourbotte, réalisé le 27.07.23)

Pour compléter ces propos, Kirszbaum, revient sur le début de la notion de mixité sociale, il l'évoque en s'intéressant à l'intégration des familles immigrées dans les villes. Selon lui, le terme de mixité sociale est arrivé dans le vocabulaire pour légitimer les politiques locales dites de « peuplement » qui visaient à inverser la logique du cantonnement tout en organisant la dispersion des familles immigrées dans l'ensemble des villes. (Kirszbaum, 2016) Il confirme aussi l'idée que le concept reste très flou et qu'il est difficile de savoir ce qui est entendu derrière le terme de mixité sociale. Est-ce une idée de mixité des origines ethniques ? une mixité des revenus ? des âges ? une mixité des fonctions urbaines ? La réponse à ces questions n'est pas claire. Cependant, Kirszbaum considère que la mixité est un terme qui cherche à dénoncer les ghettos. Selon lui, la mixité doit être l'occasion pour les habitants des quartiers ethnicisés de se sentir appartenir à la ville plutôt qu'à la communauté avec laquelle ils partagent leur quartier. (Kirszbaum, 2016) Le concept de mixité sociale peut donc être mis en relation avec celui de mixité ethnique. La mixité sociale peut être un moyen de faire cohabiter des personnes d'origines ethniques différentes et ainsi d'éviter le développement des ghettos. Derrière mixité ethnique il faut entendre la coexistence de personnes appartenant à différentes origines ethniques ou raciales au sein d'un même groupe, d'une même communauté ou d'un même espace géographique. La mixité ethnique peut donc se manifester quand des individus de différentes origines vivent dans un même quartier ce qui favorise la diversité culturelle. Au même titre que la mixité sociale, la mixité ethnique peut être considérée comme une valeur positive dans une société. Elle favorise la compréhension mutuelle et permet de réduire les préjugés. Derrière ses aspects positifs, la mixité ethnique peut aussi cacher des défis tels que l'intégration des différentes communautés ou encore la lutte contre la discrimination.

Pour continuer avec l'idée de mixité sociale ou plutôt de non-mixité sociale, de nombreuses études ont été réalisées, et sont ressorties différentes choses concernant la répartition spatiale des individus. Les études montrent que la part la plus pauvre de la population est de plus en plus concentrée dans des logements sociaux situés en zone périurbaine. (Verdugo, 2011)

Cela peut s'expliquer de différentes façons, l'un des facteurs est économique. En effet, généralement, le coût d'un logement est inférieur dans les zones périurbaines ce qui le rend plus accessible pour les populations à faibles revenus. Aussi, le nombre de logements sociaux est souvent plus important dans les zones périurbaines ce qui provoque une fois de plus une répartition des populations à faibles revenus dans ces territoires.

Aussi, la mixité sociale est considérée comme un modèle socio-urbain à promouvoir quand la ségrégation socio spatiale est, elle, appréhendée comme une pathologie de l'espace urbain qu'il est nécessaire de combattre.

Fanny Monmousseau, dans sa thèse, se questionne aussi sur les thématiques liées à la mixité sociale ainsi qu'à la ségrégation socio spatiale. Elle revient sur une idée simple : le fonctionnement naturel du marché génère la segmentation sociale qui peut elle-même se transformer en ségrégation socio spatiale. (Monmousseau, 2009)

Elle brosse aussi un portrait des arguments en faveur de la mixité sociale en expliquant que le brassage des différents groupes sociaux évite les effets négatifs du regroupement de populations qui vivent dans des situations précaires et cela crée des effets de réseau positifs sur les populations en difficulté. En promouvant la mixité sociale, les populations plus aisées qui vivent avec les populations plus précaires pourraient avoir le rôle de modèle de comportement et cela participerait à l'amélioration du capital humain et social des populations pauvres. (Monmousseau, 2009)

Un autre argument en faveur de la mixité sociale est l'idée qu'en permettant à différents profils de cohabiter, cela permettrait une meilleure intégration, une plus grande tolérance et finalement, cela réduirait les préjugés.

Concernant la ségrégation socio-spatiale, Fanny Monmousseau propose un schéma qui permet de montrer les champs d'actions de l'État pour répondre à ces objectifs. Les objectifs étant la prévention de la formation d'enclaves urbaines ainsi que la disparition de la dynamique de ségrégation. Pour éradiquer ces maux il faudrait donc agir sur les causes de la segmentation sociale de l'espace, réduire la distance domicile-travail et le chômage et finalement améliorer les caractéristiques des quartiers déshérités. Dans un troisième temps, elle établit une liste d'actions qui aideraient à répondre à ces objectifs. Parmi ces objectifs il y a l'aide personnelle au logement, le développement d'une nouvelle offre de logements sociaux, l'attribution des logements sociaux selon un principe de mixité sociale, la revitalisation du tissu économique local ou encore le renforcement des services et équipements publics ou l'amélioration de la sécurité sociale. (Monmousseau, 2009) Cette liste n'est pas exhaustive mais elle permet d'établir une première liste d'actions à mener qui pourraient participer à l'équilibre des quartiers et favoriser la mixité sociale.

Tout cela va vers un souhait de cohésion sociale. En apportant de la mixité dans les territoires français, par ruissellement, la cohésion sociale devrait être renforcée. La mixité sociale n'est donc pas la seule façon de limiter les inégalités spatiales mais elle peut malgré tout participer à la justice spatiale. Pour conclure sur cette idée de mixité sociale, le caractère non scientifique de cette notion donne l'occasion à chacun de se l'approprier de différentes façons. C'est un concept qui reste donc assez flou avec des définitions qui divergent selon les points de vue. Malgré tout, les multiples définitions sont d'accord pour dire que le terme de mixité sociale vise une meilleure intégration de toutes et tous au sein des territoires. Cependant, après avoir présenté ce à quoi tendent les logements sociaux, il reste important de rappeler que la réalité est bien différente et qu'atteindre une parfaite mixité sociale est loin d'être évident. Dans la suite du développement, les limites de l'idéal de la politique du logement social seront abordées.

2.1.3. Mais finalement, qui est éligible au logement social ?

Après avoir présenté les différents types de logements sociaux et ce à quoi ils tendent, la question de l'accès à ces logements arrive.

Cette partie permettra de revenir sur les différents critères d'éligibilité pour accéder au logement social et de donner quelques chiffres de façon à comprendre le flux tendu de ces derniers. Précédemment, a été présenté un premier critère, celui des plafonds de revenus. Selon le type de logement social, le plafond de revenus est différent, cela donne donc l'accès à certains ménages et pas à d'autres. Malgré les plafonds de revenus, Kirszbaum rappelle que 70% des français ont un niveau de revenus qui leur permet d'accéder au logement social. Le logement social peut donc être considéré comme une image de la société française. Il est à noter que les revenus pris en compte sont ceux de l'année n-2 de toutes les personnes composant le ménage. De plus, il ajoute que les zones urbaines sensibles n'abritent qu'une minorité des logements sociaux et que la majorité des pauvres ne vivent pas dans un logement social. (Kirszbaum, 2016) Les conditions de ressources permettent donc à une grande majorité de la population française d'être logée dans un logement social.

D'autres conditions doivent être réunies pour accéder à un logement social. Pour prétendre à un logement à loyer modéré il faut : être de nationalité française ou posséder un titre de séjour en cours de validité, fournir un livret de famille, les deux derniers avis d'imposition et le dernier décompte des prestations familiales reçu par la CAF. Parfois l'instruction du dossier peut nécessiter des pièces justificatives supplémentaires.

Une fois toutes ces conditions respectées, pour faire une demande de logement social différentes options existent. Un site dédié aux demandes de logements sociaux est disponible, les mairies ou les préfectures peuvent elles aussi recevoir les demandes. Ces demandes peuvent aussi se faire par l'intermédiaire des bailleurs sociaux ou par la CDC Habitat dans certains cas. Concernant l'attribution des logements, elle est réalisée par une commission qui est composée d'élus de collectivités territoriales, de représentants de l'État, de bailleurs sociaux ainsi que de la CAF ou d'associations de locataires.

Cependant, malgré ces critères cochés, l'accès au logement social n'est pas pour autant acquis. Avec un peu plus de 1,8 million de ménages inscrits sur les fichiers de demandes de logement social en 2018, (Stebe, 2019), dont près d'un tiers en Ile-de-France, et dont les niveaux de revenus sont nettement inférieurs aux plafonds de ressources officiels, le modèle français d'un logement social est ouvert à une large gamme de ménages et l'offre ne leur permet pas à tous d'être logés. Les demandes sont nettement supérieures à l'offre et l'attente est très longue entre l'inscription sur la liste des demandes de logement social et l'attribution. Un rapport réalisé par l'ANCOL permet de rappeler qu'en moyenne les ménages s'étant vu attribuer un logement social en 2021 ont attendu 1 an, 4 mois et 15 jours. (Bossini, 2021) Ce chiffre est en augmentation depuis quelques années.

L'enjeu majeur, là où les besoins sont les plus forts, est d'augmenter l'offre. C'est-à-dire les logements effectivement disponibles pour être attribués chaque année. Par exemple, dans l'agglomération de Paris, qui comptait près de 550 000 demandeurs en 2014 (Ancols, consulté le 28.07.23), seuls 98 000 logements ont été rendus disponibles la même année, soit un délai moyen d'attente de plus de cinq ans et demi. Or, 83% de cette offre est le résultat du départ des locataires précédents, malgré des taux de rotation très faibles, et seulement 17% de l'offre nouvelle.

Parmi les questions concernant les logements sociaux, certains se sont demandés comment prioriser la demande. Différents publics sont aujourd'hui considérés comme prioritaires au regard de la loi. Ces cinq types de publics sont : les mal-logés et/ou défavorisés ; les personnes en situation de handicap ; les personnes hébergées temporairement ; les personnes mal-logées reprenant une activité professionnelle après avoir connu une période de chômage de longue durée et finalement les victimes de violences conjugales. (Stebe, 2019)

Aussi, certains ménages sont prioritaires au titre du DALO. Le recours DALO permet d'attribuer en urgence un logement social. Cependant, ce n'est pas parce qu'un recours DALO est fait qu'une attribution de logement social suivra forcément. Celle-ci reste dépendante des logements disponibles. Pour bénéficier du DALO, il faut se trouver dans une situation particulière. Parmi ces situations il peut y avoir le fait de ne pas avoir reçu de proposition de logement social adapté à ses besoins ou capacités ; avoir une décision de justice vous expulsant de votre logement, sans relogement ou encore vivre dans un logement insalubre ou dangereux.

Une fois le recours lancé, la commission doit faire un retour dans les trois mois. Après cette décision, si un nouveau logement doit être attribué, un délai de six mois est mis en place. Le préfet doit faire des propositions de logements adaptés aux besoins dans ce temps imparti.

L'année 2021 a été une année où les attributions au titre de la loi DALO ont été en hausse. 24 000 au compteur contre 22 000 les années précédentes (Bossini, 2021)

Lors d'un entretien, Valériane Cornet ajoutait que la seule difficulté n'était pas que l'accès au logement mais aussi tout ce qui gravitait autour. En effet, pour certains publics, la maîtrise de la langue peut s'avérer être un frein tout comme le manque de codes sociaux ou encore le poids de préjugés qui peuvent se porter sur ces personnes. De plus, certaines personnes vont avoir des problèmes de santé leur rendant plus difficile l'accès au logement ou elles vont devoir se débrouiller tout en étant marquée par un choc post traumatique. Ces diverses situations énumérées peuvent rendre l'accès au logement encore plus difficile qu'il ne peut déjà l'être et ces situations ne sont pas forcément accompagnées avec plus de souplesse. (Entretien réalisé le 8.08.23)

Ces différents points amènent différentes questions, la France est-elle face à un modèle de politique du logement qui reste tenable ? Peut-on encore prôner, comme le font la plupart des bailleurs HLM et les associations représentatives des locataires, l'idée d'une mixité sociale au sein même du parc ? Ces questions remettent en cause plusieurs des principes historiques du secteur : des plafonds de ressources assez élevés au droit au maintien dans les lieux. Il sera intéressant de se questionner sur la politique d'attribution du logement social.

2.1.4. L'accès au logement social, un combat contre la peur du changement

Pour continuer ce travail, malgré la possibilité pour certains ménages d'accéder à un logement social, dans certains cas, ces derniers ne souhaitent pas déménager. En effet, même si l'accès à un logement social leur permettrait d'être logés dans de meilleures conditions, généralement dans un quartier de meilleure notoriété, d'autres raisons les retiennent dans leur logement actuel.

D'une part, les ménages peuvent être attachés à leur quartier. Déménager dans un nouveau logement implique de quitter son quartier actuel et cela n'est pas forcément facile pour tout le monde. Les personnes peuvent être attachées à leur quartier, à leurs voisins, à l'ambiance qu'elles retrouvent... Il est important de souligner que pour certaines personnes, quitter son quartier, quitter le lieu où ils ont construit leur vie, où ils ont leurs habitudes, est un réel choc. Toutes ces raisons peuvent faire peur aux habitants et peuvent les dissuader de déménager.

D'autre part, pour revenir sur le concept de mixité sociale expliqué précédemment, imposer à des habitants de quitter leur logement dans un souci de mixité sociale, c'est briser la liberté des habitants. Ces personnes n'ont pas forcément envie d'aller vivre ailleurs et généralement, un sentiment de peur est aussi associé à ce changement. Certaines personnes peuvent se sentir épanouies dans des conditions de vie qui ne semblent pas convenables pour d'autres. Il est très fréquent que les habitants soient attachés à leur territoire et à leur logement même si celui-ci cache de nombreuses faiblesses. La mixité sociale qui peut être développée en donnant l'accès à un logement social à un ménage n'est pas forcément une évidence.

Malgré cette peur du changement, il est important de rappeler que dans certains cas, l'accès à un logement social permet de sortir des personnes de situation de mal-logement. Cette situation de mal-logement qui est elle-même à l'origine d'externalités négatives. En effet, l'individu va généralement être touché par des situations négatives s'il est mal logé. Parmi ces conséquences, certaines sont de nature sociale : maladie, désocialisation ou encore stigmatisation sociale ; d'autres sont de nature économique avec par exemple le problème d'employabilité et finalement être dans une situation de mal logement peut avoir des effets politiques avec le développement d'un sentiment d'injustice sociale qui pourrait provoquer des tensions sociales. (Monmousseau, 2009) Cela permet d'illustrer le fait qu'être logé dans de mauvaises conditions peut avoir d'autres impacts et donc qu'il est d'autant plus important d'être vigilant.

2.2. Dans quelles mesures le besoin d'un logement pour tous peut être assouvi ?

Pour continuer cette deuxième partie, ce second temps reviendra sur les difficultés éprouvées par les différents acteurs qui participent à la mise en place des logements sociaux pour permettre à toutes les demandes d'être assouvies. Ces demandes sont de plus en plus nombreuses et le manque en logements est de plus en plus important.

2.2.1. Analyse de la demande et des attributions des logements sociaux

Pour approfondir ce travail, il sera ici question de se questionner sur qui demande un logement social. Dans ce paragraphe, l'idée sera d'établir un portrait des demandeurs de logement social et d'expliquer le processus d'attribution des logements sociaux.

Comme évoqué précédemment, les attributions de logements sociaux sont réalisées par une commission qui est composée d'élus de collectivités territoriales, de représentants de l'État, de bailleurs sociaux ainsi que de la CAF ou d'associations de locataires.

ANCOLS a réalisé un rapport en 2021 qui permet d'avoir accès à quelques données concernant les attributions. En 2021, 440 000 attributions ont été dénombrées, ce qui représente une hausse de 13% par rapport à l'année précédente mais ce chiffre reste inférieur (de 4%) à celui de l'année 2019. Ce nombre d'attributions n'a pas permis de diminuer le délai d'attente entre la demande d'un logement social et l'attribution, ce délai est en hausse de 32 jours. (Bossini, 2021)

Ces 440 000 attributions faites ne représentent que 12% des demandes satisfaites. En effet, comme annoncé en introduction, en 2021, plus de 3,5 millions de demandes de logement social ont été enregistrées. Il est important de rappeler que plus la zone est tendue, plus le taux d'attribution est faible, la zone A bis étant la zone la plus tendue et celle C la plus détendue. En 2021, il y a eu une hausse de 33% des attributions en zone A bis. (Bossini, 2021)

Pour évoquer un découpage géographique des demandes, les deux cartes ci-dessous permettent d'illustrer la tension des demandes selon les départements ainsi que les attributions faites. Concernant le territoire d'étude de ce travail, l'Ile-de-France, le volume de demandes (226 000) est très élevé avec un taux d'attribution faible (5%). Le Rhône a une situation qui peut se rapprocher de celle de l'Ile-de-France alors que par exemple, la Creuse est aux antipodes. Seules 2 200 demandes sont recensées pour un taux d'attribution de 28%. La France est un pays avec de grandes disparités selon les territoires.

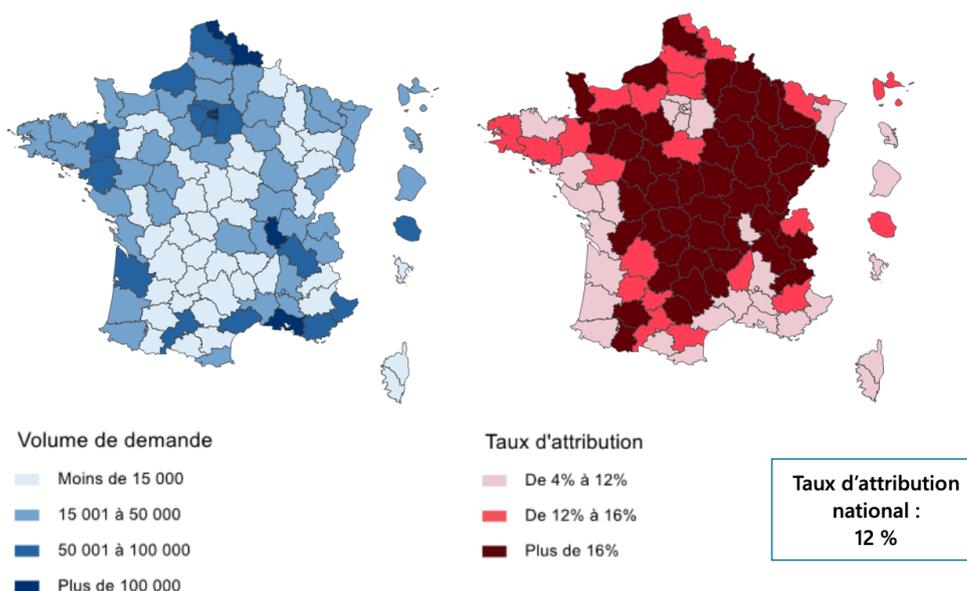


Figure 14 : Volume de demandes actives et taux d'attribution en 2021 par département – source : SNE et RPLS

Concernant l'attribution des logements sociaux, parmi les ménages qui se voient attribuer un logement social, certains profils peuvent être repérés comme principaux. Le taux d'attribution est plus élevé pour les familles monoparentales et les couples avec un enfant. Cela est en partie dû au fait que les demandes réalisées par ces modèles de ménages sont en hausse. Elles ont augmenté de 6% pour les ménages monoparentaux et de 4% pour les ménages avec un ou deux enfants. (Bossini, 2021) Cela est dû aux changements des structures familiales. Les deux tableaux ci-dessous permettent de voir quels sont les logements les plus demandés, comment sont-ils financés ainsi que la part des demandes et la part des attributions. Le deuxième tableau permet lui de voir la composition des ménages, leur âge et leur statut (étudiant, salarié, chômeur).

Caractéristiques	Modalités	Demandes		Part des demandes		Attributions		Part des attributions		Taux d'attribution		Délai d'attribution moyen (en jours)		
		Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	
Ensemble		3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	+0 pts	12%	+1 pts	500	+32	
Mode de logement avant attribution	Locataire HLM	1 120 800	+3%	32%	0 pts	123 300	+14%	28%	0 pts	11%	+1 pts	561	+28	
	Locataire du parc privé	997 000	+5%	28%	0 pts	107 900	+13%	25%	0 pts	11%	+1 pts	579	+35	
	Propriétaire occupant	130 900	+0%	4%	0 pts	17 300	+4%	4%	0 pts	13%	0 pts	197	-10	
	Hébergé chez un proche	793 200	+4%	22%	0 pts	113 900	+9%	26%	-1 pts	14%	+1 pts	355	+24	
	Habitat précaire	141 800	+9%	4%	0 pts	16 100	+25%	4%	0 pts	11%	+1 pts	580	+41	
	Hébergé en structure d'hébergement	206 700	+7%	6%	0 pts	32 600	+24%	7%	1 pts	16%	+2 pts	641	+46	
	Autres	153 400	-3%	4%	0 pts	25 200	+20%	6%	0 pts	16%	+3 pts	500	+28	
	Total	3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	0 pts	12%	+1 pts	500	+32	
Ressources des ménages par rapport aux plafonds	Sous les plafonds PLAI	2 306 800	+7%	65%	+1 pts	269 600	+8%	62%	-3 pts	12%	0 pts	519	+43	
	Entre les plafonds PLAI et PLUS	577 400	-8%	16%	-2 pts	62 200	-14%	14%	-5 pts	11%	-1 pts	484	+46	
	Entre les plafonds PLUS et PLS	100 400	-18%	3%	-1 pts	6 400	-25%	1%	-1 pts	6%	-1 pts	475	+42	
	Entre les plafonds PLS et PLI	23 300	-21%	1%	0 pts	800	-21%	0%	0 pts	3%	0 pts	501	+30	
	Au-dessus des plafonds PLI	26 200	-21%	1%	0 pts	1 200	-3%	0%	0 pts	5%	+1 pts	270	-49	
	RFR N-2 non renseigné	509 700	+20%	14%	+2 pts	96 100	+87%	22%	9 pts	19%	+7 pts	463	-21	
	Total	3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	0 pts	12%	+1 pts	500	+32	
Plafond de ressources des logements attribués	PLAI	Ne s'applique pas				22 900	-14%	5%		-2 pts	Ne s'applique pas		512	-29
	PLUS	Ne s'applique pas				299 600	+7%	69%		-4 pts	Ne s'applique pas		461	+16
	PLS	Ne s'applique pas				30 000	+1%	7%		-1 pts	Ne s'applique pas		501	+41
	PLI ou assimilés	Ne s'applique pas				9 100	+10%	2%		0 pts	Ne s'applique pas		428	0
	Numéro RPL non renseigné	Ne s'applique pas				74 700	+89%	17%		+7 pts	Ne s'applique pas		Non disponible	
	Total	Ne s'applique pas				436 300	+13%	100%		0 pts	Ne s'applique pas		500	+32

Figure 15 : tableau qui reprend les demandes de logement social par type – source : Ancols, 2021

Caractéristiques	Modalités	Demandes		Part des demandes		Attributions		Part des attributions		Taux d'attribution		Délai d'attribution moyen (en jours) ¹	
		Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution	Effectif	Evolution
Ensemble		3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	0 pts	12%	+1 pts	500	+32
Composition du foyer	Personne seule	1 622 800	0	46%	+1 pts	176 100	+15%	40%	1 pts	11%	+1 pts	443	+28
	Pers. seule avec 1 pers. à charge	400 500	+4%	11%	0 pts	63 200	+12%	14%	0 pts	16%	+1 pts	451	+28
	Pers. seule avec 2 pers. à charge	284 900	+4%	8%	0 pts	42 000	+10%	10%	0 pts	15%	+1 pts	453	+39
	Pers. seule avec 3 pers. à charge ou +	197 700	+6%	6%	0 pts	23 300	+12%	5%	0 pts	12%	+1 pts	498	0
	Au moins 2 cotitulaires	358 600	+1%	10%	0 pts	46 300	+13%	11%	0 pts	13%	+1 pts	462	+22
	Au moins 2 cot. avec 1 pers. à charge	206 900	+1%	6%	0 pts	30 900	+12%	7%	0 pts	15%	+2 pts	562	+32
	Au moins 2 cot. avec 2 pers. à charge	214 900	+2%	6%	0 pts	27 200	+12%	6%	0 pts	13%	+1 pts	686	+46
	Au moins 2 cot. avec 3 pers. à charge ou +	257 500	+3%	7%	0 pts	27 300	+15%	6%	0 pts	11%	+1 pts	837	+51
Total	3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	0 pts	12%	+1 pts	500	+32	
Âge du principal demandeur	Moins de 30 ans	790 300	+1%	22%	-1 pts	121 600	+7%	28%	-2 pts	15%	+1 pts	309	+11
	30 - 39 ans	945 800	+5%	27%	0 pts	121 500	+14%	28%	0 pts	13%	+1 pts	509	+26
	40 - 49 ans	736 900	+4%	21%	0 pts	87 000	+17%	20%	+1 pts	12%	+1 pts	598	+38
	50 - 64 ans	725 400	+5%	20%	0 pts	73 400	+19%	17%	1 pts	10%	+1 pts	645	+43
	65 ans et plus	345 400	+8%	10%	0 pts	32 800	+19%	8%	0 pts	9%	+1 pts	594	+23
	Total	3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	0 pts	12%	+1 pts	500	+32
Situation professionnelle	Etudiant ou apprenti	117 100	+14%	3%	0 pts	17 000	+11%	4%	0 pts	15%	-0 pts	171	+30
	Salarié ou agent public ²	1 755 100	+3%	50%	-0 pts	232 000	+13%	53%	-0 pts	13%	+1 pts	526	+40
	Chômage	475 200	-4%	13%	-1 pts	50 700	+3%	12%	-1 pts	11%	+1 pts	455	+32
	Autres	1 196 400	+8%	34%	+1 pts	136 600	+18%	31%	+1 pts	11%	+1 pts	515	+17
	Total	3 543 800	+4%	100%	0 pts	436 300	+13%	100%	0 pts	12%	+1 pts	500	+32

Figure 16 : tableau qui reprend les profils de demandeurs de logements social – source : Ancols, 2021

Pour continuer, en faisant un focus sur les demandes non pourvues par la rotation annuelle permet de voir quelles sont les principales demandes et de comprendre où sont les besoins. Une étude réalisée par Bossini et Gardin-Guihard permet de comprendre cela. D'une part, ils avancent le fait que parmi les demandes non pourvues, 70% concernent des petites typologies (T1/T2), ils ajoutent que la majorité des demandes non pourvues sont faites par des ménages qui ont des revenus inférieurs aux plafonds PLAI. (Bossini, 2023) Cela est le résultat d'une demande très présente de la part de ces ménages. Près de sept demandes de logement social sur dix sont réalisées par des ménages aux faibles revenus. Cependant, les logements financés en PLAI ne représentent que 8% de l'offre des logements sociaux. (Bossini, 2023)

En France, entre 200 000 et 250 000 demandes sont non pourvues chaque année par la seule rotation annuelle et 1,3 millions de nouvelles demandes sont recensées. Parmi ces demandes, 350 000 ménages habitent déjà dans un logement social. Cela permet de réaliser des mobilités internes et de libérer un logement social pour un autre ménage. Par exemple, entre 2017 et 2018 140 000 attributions internes ont été réalisées.

Les graphiques ci-dessous permettent de voir la répartition des demandes de logement social par typologie selon la composition familiale et selon la typologie souhaitée par le ménage. Le troisième graphique fait la moyenne de ces deux critères. Avec ces graphiques, le constat est vite fait que ce sont essentiellement les petites typologies (T1/T2) qui sont recherchées. Elles représentent près de 70% des demandes contre 4% pour les T6+. Les T3/T4 se partagent 20% des demandes.

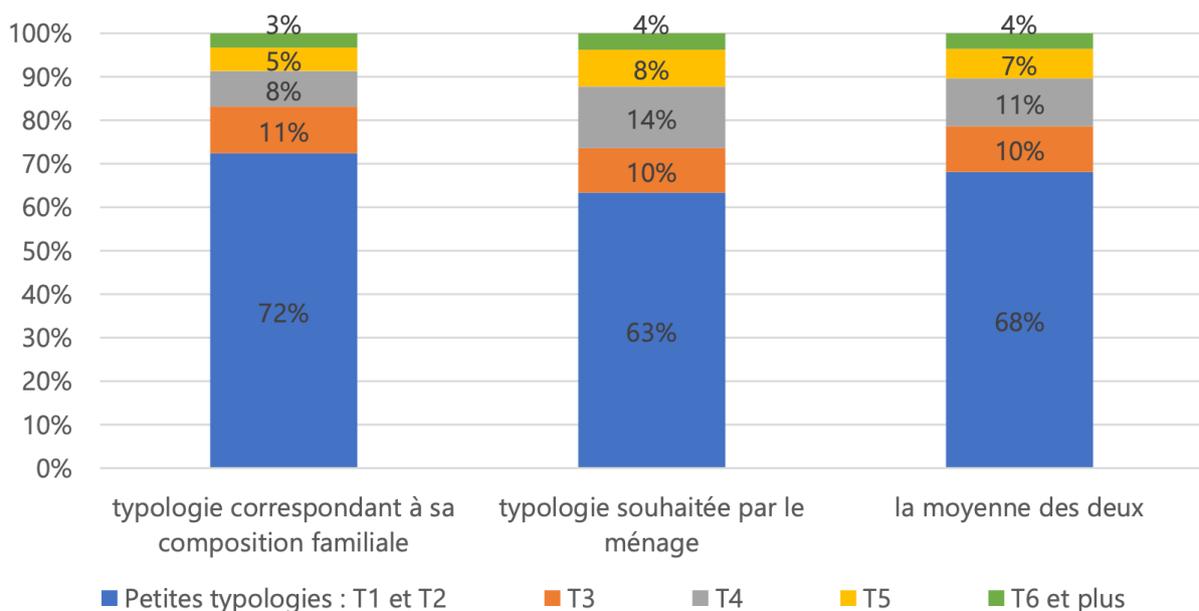


Figure 17 : Répartition des demandes selon la typologie nécessaire au ménage en autorisant l'optimisation des appariements entre logements et demandes selon le nombre de pièces requis – source : SNE et RPLS

Il est à noter que ces demandes non pourvues sont très disparates selon les territoires. L'Île-de-France représente à elle seule entre 29 et 36% des demandes non pourvues. (Bossini, 2023) Concernant la typologie correspondant à la composition familiale, « la norme précise que : les enfants de 6 ans ou moins peuvent partager une chambre quel que soit leur sexe ; entre 7 et 18 ans, les enfants de même sexe peuvent se voir attribuer une chambre pour deux ; à 18 ans révolu, chaque personne doit pouvoir bénéficier de sa propre chambre. Cependant, les seuils d'âge utilisés dans le calcul de la présente étude par rapport à cette norme ont été modifiés (5 ans au lieu de 6 ans pour les jeunes enfants et 17 ans au lieu de 18 ans pour les adultes) afin de tenir compte de l'évolution de la composition familiale dans l'année à venir. De plus, étant donnée la situation familiale des cotitulaires et leur relation avec le demandeur, les couples au sein du ménage sont identifiés. Une seule chambre leur est alors attribuée. » (Bossini, 2023)

Pour faire un zoom sur le territoire d'étude de ce travail, le schéma ci-dessous permet d'illustrer le fait qu'en Ile-de-France le nombre de demandes non pourvues est bien plus important que partout ailleurs en France.

Parmi les régions françaises où les demandes non pourvues sont les plus élevées il y a aussi l'Auvergne Rhône-Alpes et la Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le premier graphique prend en compte les ménages avec des logements plus grands que leur besoin alors que le deuxième concerne les demandes non pourvues qui correspondent exactement aux besoins des ménages. Malgré cette nuance, les résultats restent les mêmes et ce sont les mêmes régions qui arrivent en tête.

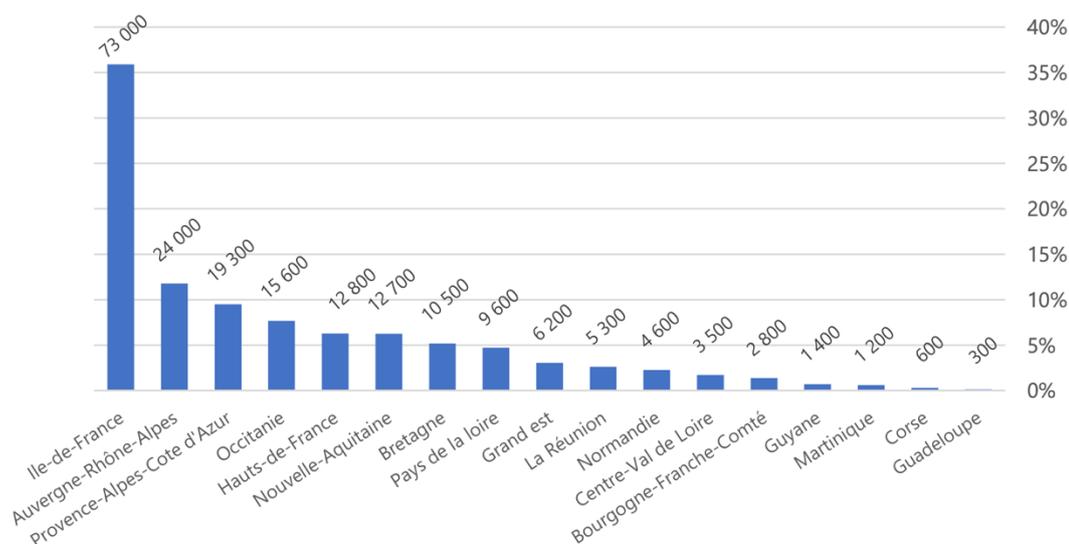


Figure 18 : nombre de demandes non pourvues par région et part de la demande non pourvue à l'échelle nationale en autorisant l'adéquation de ménages avec des logements plus grands que leurs besoins exprimés – source : SNE et RPLS

2.2.2. Des garanties nécessaires pour prétendre à un logement social

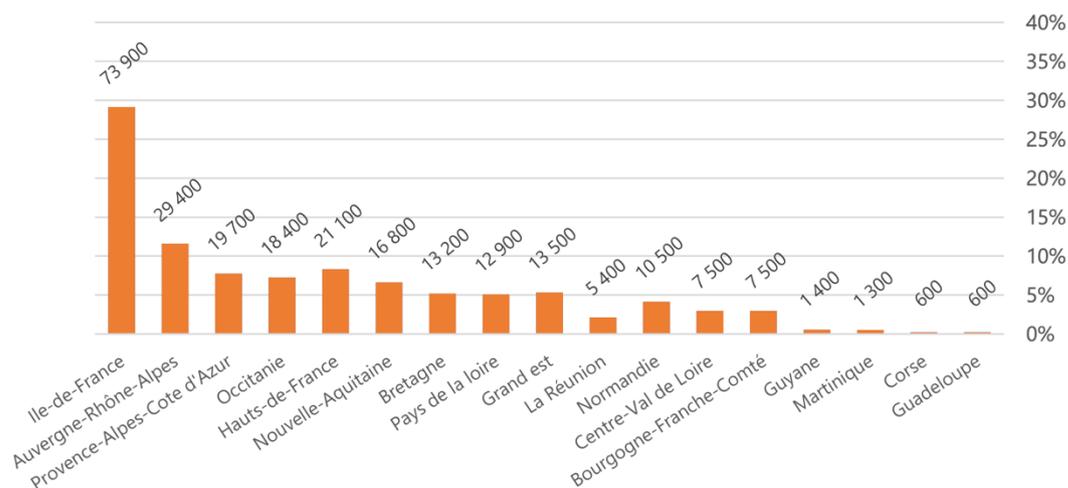


Figure 19 : Nombre de demandes non pourvues par région et part de la demande non pourvue à l'échelle nationale en rapprochant les ménages d'un logement qui répond strictement à leur besoin en nombre de pièces – source : SNE et RPLS

Évoquer les limites de l'accès au logement social permet de rappeler que ces logements qui se veulent « sociaux » ne sont pas forcément des logements accessibles à toutes et tous et qu'une marge de progrès est encore possible.

En effet, pour justifier cela, il est à noter que pour accéder à un logement social, des garanties sont nécessaires. Comme évoqué précédemment, des plafonds de revenus sont mis en place pour les différents types de logements sociaux mais ce ne sont pas les seules conditions. En plus de ces revenus à respecter, il faut pouvoir donner une pièce d'identité. Cela n'est pas toujours le cas des personnes qui résident sur le territoire français. En effet, en prenant par exemple l'exemple des migrants qui arrivent en France, ces derniers n'ont pas toujours de papiers attestant de leur identité et de leur droit à vivre sur le territoire. Sans ces papiers, l'accès à un logement social leur sera impossible. Cette réalité montre bien que l'accès au logement pour toute et tous n'est pas encore acquis.

En France, la demande de logement social se fait sur internet et c'est pour compléter le dossier qu'il faut fournir ces pièces justificatives. Sans cela, le dossier ne sera pas considéré comme complet.

Pour donner un exemple concret, pour prétendre à un logement social proposé par « Action Logement », voici les conditions à respecter :

- Rechercher un logement qui sera la résidence principale
- Disposer d'un numéro unique d'enregistrement obtenu via le site de demande de logement social
- Être salarié d'une entreprise du secteur privé non agricole d'au moins 10 salariés
- Justifier des ressources inférieures ou égales aux plafonds réglementaires.

Action logement a pour objectif de faciliter l'accès au logement pour favoriser l'emploi. Pour cela ils construisent et financent des logements sociaux et intermédiaires, prioritairement dans les zones tendues en contribuant aux enjeux d'éco-habitat, d'économie d'énergie, de décarbonation, de renouvellement urbain et de mixité sociale. Action logement profite de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). La PEEC a été créée en 1953, c'est une contribution versée par les employeurs du secteur privé non agricoles employant au moins vingt salariés. L'employeur doit verser depuis 1992, 0,45% des rémunérations. Il se libère de cette obligation soit en versant cette contribution à un organisme agréé soit en investissant en faveur du logement. La PEEC concerne plus de 100 000 entreprises.

Ces différentes conditions excluent très rapidement toute une partie de la population. En effet, Action logement ne propose des logements que pour les salariés.

Ce premier exemple permet d'illustrer le fait que l'accès à un logement social est un processus qui prend du temps et qui peut s'avérer d'autant plus difficile dans certaines conditions, selon le profil des demandeurs.

2.2.3. Le concept « Not In My Backyard »

Pour continuer, malgré le souhait de mixité sociale dans les territoires de la part de certains, ce sentiment n'est pas partagé par tous. L'expression « NYMB : Not in my backyard » atteste directement de cela. Derrière cette expression se cache le fait que pour certains la mixité sociale est un fait mais qu'il ne faudrait pas que ça les touche directement. Accepter de vivre avec des populations aux revenus plus faibles que soi n'est pas accepté par tous. Ce phénomène est décrit par Kirszbaum, il explique que parfois, les habitants des quartiers de meilleure notoriété ne veulent pas voir arriver les habitants qui viennent des quartiers prioritaires. Aussi, l'arrivée de logements sociaux destinés à accueillir des populations plus précaires n'est pas toujours acceptée. (Kirszbaum, 2016)

Le site de géoconfluence définit le terme de « Not in my backyard » par « pas dans mon arrière-cour » ou « pas dans mon jardin ». Il désigne l'attitude qui consiste à approuver un projet pourvu qu'il se fasse ailleurs, ou à refuser un projet à proximité de son lieu de résidence (géoconfluences, consulté le 9.08.23). C'est en Amérique que ce concept est né dans les années 60.

Fanny Monmousseau revient aussi sur ce comportement « NYMB » en faisant le lien avec la mixité sociale. Elle revient sur l'idée que pour certains ménages, il y a un souhait d'évitement des externalités sociales négatives. Ces externalités sociales négatives peuvent être la pression fiscale, l'insécurité ou encore la qualité de l'enseignement. Elle ajoute que la proximité sociale pourrait être à l'origine de relations sociales conflictuelles. Cela pourrait se traduire par des incivilités, des rumeurs, de la médisance jusqu'à des attitudes hautaines. Selon F. Monmousseau, la mixité sociale exacerbe les différences et elle est source de conflits. Les populations auront plus tendance à se regrouper par affinités dans des lieux résidentiels socialement homogènes plutôt que d'aspirer à une forme de mixité sociale. La politique visant la mixité sociale va donc modifier la répartition des individus dans l'espace urbain avec pour objectif une plus grande diversité sociale des territoires. Cependant, cette politique peut aller à l'encontre des aspirations des individus à se regrouper par affinités. Cela peut être traduit par une certaine résistance et ce comportement de résistance est souvent qualifié de « syndrome NYMB ». (Monmousseau, 2009)

En effet, dans certains quartiers, la construction de logements sociaux est vraiment mal vue par les habitants et ces derniers vont manifester leur mécontentement de différentes façons. Certains habitants vont voir l'arrivée des habitants de logement social comme l'arrivée d'une population jugée « indésirable ». Ce phénomène permet d'illustrer le fait que l'acceptation des populations aux plus faibles revenus n'est pas une évidence.

Dans ce travail, ce concept a été présenté concernant l'implantation de logements sociaux sur des territoires mais il peut se retrouver dans d'autres domaines comme par exemple, l'implantation d'éoliennes, d'une usine, l'arrivée d'une ligne de TGV. Le phénomène Nimby s'est même développé jusqu'à l'arrivée de nouveaux acronymes pour définir diverses situations. Parmi ceux-ci le « banana » qui signifie « Build absolutely nothing anywhere near anyone » ou encore le « Lulu » pour « local unwanted land uses » ce qui signifie que l'utilisation foncière localement est indésirable. Ces différents concepts illustrent le fait que les citoyens veulent rester « maîtres » de leur environnement proche sans que celui-ci soit impacté par une raison quelconque.

2.3. Les limites des logements sociaux

Pour continuer ce travail, il sera question de revenir sur certaines limites du logement social en France. Malgré les souhaits et les ambitions politiques, l'accès au logement social se fait de plus en plus difficilement au vu de la tension sur le marché. Cela a été montré dans les parties précédentes. La suite de ce travail reviendra sur d'autres difficultés qui peuvent être adossées au logement social en France et qui ne laissent pas la politique du logement social se développer de la meilleure façon possible.

2.3.1. Le logement social, un type d'habitat souvent dégradé

Pour commencer, le logement social est très souvent assimilé à quelque chose de négatif. Le regard porté sur ce type de logement n'est jamais très bienveillant, dans l'inconscient collectif, ce sont des logements qui sont assimilés à des logements dégradés, anciens, qui nécessitent des rénovations... Cela peut bien entendu être le cas pour certains des logements mais il ne faut pas oublier que les logements sociaux peuvent aussi être des logements récents et dans certains cas en bien meilleur état que des logements privés. Stebe rappelle que dans l'opinion publique, les HLM sont associés à des logements peu voire pas agréables à vivre, un sondage de l'IPSOS (2000) révèle que 70 % des Français pensent que les HLM ne sont pas agréables à vivre ; 57%, qu'elles regroupent beaucoup de délinquants ; 55%, qu'elles ne sont pas entretenues et propres. (Stebe, 2019)

Cependant, les logements sociaux ont parmi leurs objectifs de permettre à une partie de la population qui est logée dans des conditions insalubres d'avoir accès à un logement digne. La préoccupation du mal logement est présente en France et elle est inquiétante. Des milliers de personnes sont logées par des marchands de sommeil, dans des bidonvilles, des squats... Tous ces types de logements de fortune doivent disparaître et les logements sociaux peuvent s'avérer être une solution pour loger cette partie de la population. Ce sont des logements qui se veulent accueillants et en bon état même s'il est indéniable de pointer du doigt que certains logements sont dans un état plus que déplorable.

Aussi, généralement, les logements sociaux sont assimilés à des logements collectifs dans des barres d'immeuble. Cela est bien entendu vrai dans certains cas mais les logements sociaux ne sont pas que cela. Les barres HLM existent mais elles sont complétées par le reste du parc locatif social qui est beaucoup plus développé. En effet, un logement social peut se retrouver dans un immeuble avec très peu d'étages, un logement social peut aussi être une maison individuelle dans un quartier résidentielle quelconque.

De plus, l'enjeu de la localisation dans la ville choisie pour construire les logements sociaux se pose. Généralement, les logements sociaux se retrouvent dans des espaces périphériques excentrés des centres-villes. Ces lieux ne sont globalement pas les plus agréables à vivre. Cela participe à l'image que renvoient les logements sociaux car ils sont aussi associés à des quartiers urbains qui ne sont pas des plus prisés.

Cela amène un autre sujet, lorsque des logements sociaux vont être implantés dans des territoires reculés des villes, cela va rendre leur accès plus difficile. Lors d'un entretien, Valériane Cornet l'évoquait, elle disait qu'en construisant des logements sociaux en périphérie, parfois cela les rend inaccessibles pour une partie de la population. En effet, si ce sont des espaces trop reculés, où les transports en commun ne passent pas, les ménages non-véhiculés ne pourront pas y prétendre car leur mobilité sera affectée. (entretien réalisé avec Valériane Cornet le 8.08.2023) De plus, lorsque ces logements sont excentrés, parfois cela implique une certaine distance avec les pôles d'emploi. Une fois de plus, pour un ménage non-véhiculé, cela ajoute des difficultés pour imaginer pouvoir y vivre. Le sujet de la répartition des logements sociaux sur les territoires est donc essentiel et en fonction de leur localisation, ces derniers seront plus ou moins accessibles pour les différents publics.

2.3.2. La pénurie à laquelle doivent faire face les logements sociaux

Un autre problème se pose pour permettre à tous l'accès au logement social, ce problème est celui de la pénurie en logements. La pénurie de logements se produit lorsque la demande de logements dépasse l'offre disponible sur le marché. Lorsque cette situation se produit, généralement, cela entraîne d'autres problèmes sociaux et économiques tels que des problèmes d'accessibilité au logement pour de nombreuses personnes, une augmentation des prix des loyers...

Depuis les années 70, la pénurie en logement a décliné substantiellement et l'État cherche à reconfigurer sa politique du logement. (Desjardins, 2008) A cela s'ajoute le transfert de plus en plus présent des compétences en termes de logements sociaux aux collectivités locales.

La pénurie en logement se décline de différentes façons selon les territoires et leur situation économique. Cependant, des facteurs courants se retrouvent dans ces régions. L'une des causes peut être la croissance démographique. Si la population d'une région augmente rapidement, dans certains cas, l'offre en logements ne peut pas suivre le rythme. Pour la seule Île-de-France, à l'horizon 2050, la fourchette est comprise entre 900 000 et 1 800 000 habitants supplémentaires. Pour la France entière, si les tendances démographiques récentes se poursuivaient, on compterait 74 millions d'habitants en 2050, soit 8,2 millions de plus qu'en 2013. La population augmenterait dans toutes les régions métropolitaines. (Coloos, 2020)

Les réglementations qui sont imposées sur les territoires peuvent aussi impacter la construction de logements. Les réglementations sont généralement strictes en matière d'utilisation des terres ce qui limite les constructions. D'autres raisons telles que la spéculation immobilière ou l'insuffisance d'investissements publics vont aussi contribuer à la pénurie en logements.

De plus, les coûts de construction élevés amènent des difficultés pour les promoteurs. Si la main d'œuvre et les matériaux augmentent, les promoteurs auront plus de difficultés à investir.

Pour atténuer la pénurie de logements, ce sont le gouvernement et les collectivités territoriales qui peuvent prendre des mesures en rendant par exemple plus simple les réglementations de construction ou encore en réhabilitant des logements existants. Aussi, la mise en place de programme de logement social pourrait aider à réduire la pénurie en logements.

Il est à noter que la pénurie en logements impacte dans un premier temps les personnes aux revenus les plus faibles. Les décideurs politiques ainsi que les planificateurs urbains ont donc un rôle important à tenir pour essayer de combattre cette pénurie.

Pour décrire la pénurie de logements en France, il faut savoir que c'est un problème qui existe depuis de nombreuses années dans certaines zones spécifiques. C'est en particulier dans les zones métropolitaines que la pénurie est la plus importante. Les grandes villes telles que Paris, Lyon ou encore Marseille connaissent une pénurie en logements. La pénurie est généralement la plus importante dans les zones centrales où la demande est forte en raison de sa proximité des pôles d'emploi, des services et de tout type d'équipement.

La hausse des prix qui est directement associée à la pénurie en logement peut être atténuée par le développement d'une offre de logements sociaux. En effet, les logements sociaux sont plus abordables et permettent aux populations aux plus faibles revenus d'accéder au logement.

En parallèle, une situation très différente peut se faire ressentir dans d'autres régions de France. Les régions plus rurales ou celles qui perdent des habitants vont parfois même se retrouver avec un taux important de logements vacants. Le territoire français est très hétérogène en ce qui concerne l'offre en logements.

Cette sous-partie permet de mettre l'accent sur le fait que les logements sociaux disponibles se font de plus en plus rares et que cela va forcément impacter les délais d'attribution. Si les constructions en logement social ne sont pas plus nombreuses dans les années à venir, toutes les demandes en attente et celles à venir ne pourront pas être assouvies.

2.3.3. Un manque de foncier et des marchés tendus qui rendent le développement des logements sociaux difficile

Pour pallier le manque de foncier en faveur de la construction de logements sociaux, l'État a encadré le droit de préemption urbain (DPU). Ainsi, depuis la loi Besson de 1990, les communes possédant moins de 20% de logements sociaux ne sont plus autorisées à utiliser leur DPU pour empêcher tout achat d'immeubles par des promoteurs sociaux. (Monmousseau, 2008)

Le DPU est une disposition légale qui donne à la collectivité publique le droit d'acquérir prioritairement un bien immobilier qui est mis en vente sur un territoire. Cela permet aux autorités locales de contrôler l'aménagement du territoire ou de mettre en œuvre des projets de développement dans un objectif de planification urbaine.

Diverses situations peuvent déclencher l'utilisation du DPU. Le droit de préemption peut être utilisé avec comme finalité l'aménagement du territoire. Lorsque les collectivités acquièrent des terrains cela peut leur permettre de mettre en place des projets d'aménagement. Le DPU peut aussi permettre de préserver des bâtiments ou des sites historiques. Parfois ces biens risquent d'être démolis ou dénaturés et grâce au DPU les collectivités peuvent faire le choix de les préserver.

Une autre situation où le DPU peut être utilisé est pour l'acquisition de logements sociaux. En effet, parfois, l'acquisition de terrains permet la création de logements sociaux.

De plus, les communes ont la possibilité de demander la création de zones d'aménagement différé (ZAD) ce qui leur octroie le droit de préemption sur tout le périmètre de la zone.

La ZAD est une mesure prévue par le Code de l'urbanisme qui permet aux collectivités locales de suspendre temporairement le droit de construire dans une zone déterminée. Cela est mis en place lorsque la collectivité a un projet sur cette parcelle telle que la création d'un nouveau quartier. Cela permet de mettre en place des projets plus globaux qui prennent en compte l'ensemble des enjeux sociaux, environnementaux ou encore économiques avant de permettre à des constructions isolées de s'installer dans la zone.

Ces différentes mesures jouent en faveur des collectivités et leur permettent d'être prioritaires pour la mise en place de projets d'aménagement sur les territoires.

Bernard Coloos l'évoque, un certain manque de foncier se fait ressentir mais ce manque est à distinguer selon les fonciers et selon les utilisations à terme de ce foncier. Il explique qu'il « *convient, en préambule, de bien distinguer, d'une part, le marché de la ressource foncière, le « foncier brut », encore qualifié de « gisement foncier », dont les usages sont multiples (agricoles, forestiers, espaces bâtis, etc.), et, d'autre part, le marché des terrains à bâtir qui auront été produits, après aménagements ou recyclage, à partir des « terrains bruts ».* » (Coloos, 2020) La politique foncière vise autant que faire se peut à dissocier ces deux marchés, afin d'optimiser le processus de fabrication de terrains à bâtir. Concernant la construction de logements, ce seront les terrains à bâtir qui vont permettre leur développement.

Il ajoute que des grandes disparités existent entre les terrains, à qualité constante les prix de construction varient d'un territoire à l'autre. Une grande disparité des prix des lots individuels des terrains à bâtir est elle aussi présente. Ces prix s'échelonnent entre 20 000 € et 40 000 € pour les prix les plus bas et 500 000 € et plus pour les localisations les plus valorisées. (Coloos, 2020)

Quelques chiffres permettent de se rendre compte de ce que peuvent provoquer les constructions sur les terrains vacants. 20 000 hectares d'espaces naturels seraient ainsi artificialisés chaque année pour créer de l'habitat (42%), des routes (28%) et de nouveaux services et loisirs (16%). Quant à la part du recyclage, elle serait en France entière de 42%. (Coloos, 2020)

Ces chiffres permettent de voir que la construction de logements va amener d'autres questions quant au devenir des territoires français.

Les modes de pensée étant en train d'évoluer, l'usage urbain (logement, bureaux, commerces et autres) des espaces vacants n'est plus toujours prioritaire sur la conservation en l'état des espaces naturels, agricoles et forestiers. Cela risque d'être amené à évoluer dans les années à venir.

Différentes solutions vont être apportées pour relancer la construction de logements et essayer de réduire la pénurie. Le rapport Rebsamen propose plusieurs mesures pour enrayer la crise de l'offre de logements dans les zones tendues. Ce rapport met en avant deux principaux obstacles qui sont les réticences locales et la rareté du foncier.

Le rapport Rebsamen note un décrochage de la construction dans les zones tendues, où les besoins en logement sont pourtant les plus importants. Ce décrochage est visible depuis 2019, mais a été accentué par la crise sanitaire. Les autorisations de construire sur les territoires en zonage A, A bis et B1 (considérés comme les plus tendus) sont en recul de 14% comparé au niveau moyen de 2018. (vie publique, consulté le 18.08.23)

Le schéma ci-dessous permet d'illustrer l'évolution des constructions neuves de logements locatifs entre 2011 et 2021.

Une tendance à la baisse est repérable depuis 2016 alors que si les tendances démographiques actuelles se poursuivent, il faudrait créer en moyenne entre 210 000 et 325 000 logements supplémentaires par an pour loger les nouveaux ménages à l'horizon 2030. (vie publique, consulté le 18.08.23) Sans cela tous les ménages ne pourront pas être logés. À ces chiffres s'ajoutent les besoins liés aux situations de mal logement. 1,4 million de ménages ne disposeraient pas d'un logement propre ou seraient contraints d'habiter dans un logement trop petit ou de mauvaise qualité. Cela représente donc un besoin en logements très prégnant.



Figure 20 : Nombres annuels de logements locatifs sociaux en construction neuve de 2011 à 2020 - source : données DHUP

Pour essayer d'enrayer ces problèmes, à l'occasion du 81ème congrès de l'Union sociale pour l'habitat, qui s'est tenu le 28 septembre 2021, le Premier ministre Jean Castex, a annoncé des mesures financières. Plusieurs propositions du rapport Rebsamen ont été retenues, parmi lesquelles :

- la modification de l'aide à la construction durable, mise en place dans le cadre du plan de relance, en un contrat local entre l'État et les collectivités dans les zones tendues. Ce contrat fixera des objectifs en fonction des besoins en logements qui donneront lieu au versement d'une aide de l'État ;
- la compensation intégrale par l'État pendant dix ans de la perte de ressources pour les communes liée à l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dont bénéficient les logements sociaux. (vie publique, consulté le 18.08.23)

Pour résoudre le problème de logements, un point d'honneur devrait être porté sur les logements vacants. En effet, en France, il existe un grand nombre de logements vacants qui pourraient être de nouveau investis pour permettre de loger de nombreuses personnes.

Le foncier est en quelque sorte la matière première du constructeur de logements. Malheureusement en France son potentiel est inexploité, alors même que le pays manque cruellement de logements (entre 800.000 et 1 million).

Pour faire un point un peu plus précis sur le sujet de ce travail, il est à noter que les logements sociaux bénéficient d'une exonération de taxe foncière, durant au moins vingt-cinq ans. Par exemple, en 2018, 500 millions d'euros de taxe foncière ont été exonérés aux bailleurs sociaux. (banque des territoires, consulté le 20.08.23) Cependant, ces exonérations ne sont presque pas compensées par l'État ce qui provoque des gros trous dans les recettes des communes.

2.3.4. L'attitude de certaines communes qui ne prônent pas le développement des logements sociaux

Pour finir cette partie sur les logements sociaux et les limites qu'ils peuvent cacher, cette dernière sous-partie évoquera le manque de participation de la part de certaines communes.

La loi SRU oblige les communes à avoir un certain nombre de logements sociaux sous peine de sanctions si cela n'est pas respecté.

Cependant, pour un certain nombre de communes, il n'y a vraiment aucun souhait de construire des logements sociaux sur leur territoire. Cela va même jusqu'au rejet de certaines municipalités quant au développement de logements sociaux.

Comme l'expliquait Justine Vincent, salarié chez Vilogia, lors d'un entretien réalisé avec elle, certaines communes préfèrent être sanctionnées plutôt que de développer leur offre en logement social. (entretien réalisé le 24.07.23)

En effet, si les communes ne respectent pas les quotas imposés par la loi, une amende va devoir être payée de leur part. Ces communes en question préfèrent se retrouver dans cette situation malgré les dépenses que cela engendre.

Cela illustre très bien le fait que toutes les municipalités ne jouent pas le jeu et qu'accueillir des logements sociaux sur un territoire n'est pas du tout un acquis. Pour certaines communes, accueillir des logements sociaux est encore vu comme quelque chose de très négatif. Elles peuvent avoir peur des éventuelles conséquences que cela pourrait engendrer. Les idées reçues sont encore très présentes et parfois certains pensent encore que l'accueil de populations qui logent dans des logements sociaux va amener des problèmes.

Comme décrite plus tôt, la loi SRU de 2000 imposait aux villes de se doter de 20% de logements sociaux. Vingt ans plus tard, un bilan a été fait, de façon à voir quelles villes ont respecté les objectifs et lesquelles n'ont pas atteint les quotas attendus. Ce premier bilan recense 550 communes qui n'auraient pas atteint les objectifs. Le seuil fixé entre 20 et 25% doit être atteint d'ici 2025, pour les communes trop éloignées de ces objectifs, des amendes seront majorées. Pour la période 2017-2019, près de 1 100 communes étaient concernées par un déficit de logement social. Un peu moins de 50% de ces communes ont atteint leurs objectifs. Pour les autres, des sanctions vont s'appliquer, des pénalités proportionnelles à leur nombre de logements manquants devront être réglées. Plus ou moins 630 communes sont déficitaires, les prélèvements qui vont être faits à leur compte représentent un total de plus de 85 millions d'euros qui serviront à financer le logement locatif social. (écologie.gouv, consulté le 18.08.23)

Pour les communes déficitaires, les sanctions appliquées seront mises en place sur un programme de trois ans de façon à atteindre les objectifs d'ici 2025. Ces communes subissent un prélèvement sur leurs recettes fiscales qui est proportionnel à leur potentiel fiscal et au nombre de logements manquants. Si ces objectifs triennaux ne sont pas atteints, l'État a le droit de prononcer sa « carence ». Cela signifie que la commune en question pourrait se voir majorer jusqu'à cinq fois les pénalités annuelles. De plus, dans ces cas-là ; le préfet peut reprendre à son compte les attributions de HLM, les DPU et les autorisations d'urbanisme afin de produire du logement social.

Sur les 550 communes qui n'ont pas atteint leurs objectifs, 280 ont été mises en carence.

Dans certains cas, les communes peuvent aussi être exemptées et elles ne sont plus dans l'obligation de répondre aux attentes de la loi SRU. Sur la période triennale de 2023-2025, un peu plus de 150 communes sont exemptées. Parmi ces communes, certaines sont exemptées pour motif d'inconstructibilité de leur territoire, d'autres pour leur faible attractivité et les dernières pour la faible tension sur la demande de logement social. (écologie.gouv, consulté le 18.08.23)

Quelques exemples de villes peuvent être cités, dans le Nord de la France, à Marcq-en-Baroeul, la commune compte près de 20% de logements sociaux quand elle devrait en avoir près de 25%. Si cela est le cas c'est parce que la ville a choisi de préserver les zones vertes. Depuis 2013, le maire de la commune paie donc près de 270 000 euros d'amende.

A l'Est, le maire de Reichstett n'a lui non plus pas atteint les objectifs. Sur les 90 logements qui devaient être construits sur la période 2017-2019, treize manquent à l'appel. Cela résulte sur une amende annuelle de 185 00 euros. (France info, consulté le 20.08.23)

La loi SRU en plus d'imposer un nombre de logements sociaux par commune impose aussi des types de logements sociaux à proposer. Les communes doivent disposer d'au moins 30% de logements très sociaux nommés PLAI et elles ne doivent pas proposer plus de 30% (ou 20% selon les cas) de logements peu sociaux appelés PLS. En effet, en cette situation de crise urbaine, le besoin le plus présent est celui de logements très sociaux et non de logements peu sociaux.

Pour conclure sur cette deuxième partie, elle aura permis de mettre en avant le fait que malgré le souhait des politiques concernant le logement social, leur mise en place n'est pas toujours évidente. Cette partie aura aussi permis de dresser un portrait des demandeurs de logement social et de constater que les demandes sont bien plus importantes que les attributions. Cela étant le résultat d'une crise urbaine qui se traduit par des raisons telles que le manque de foncier, le manque de volonté de la part des élus ou encore les demandes de plus en plus présentes.

Dans la dernière partie de ce travail, il sera question de se demander quels sont les documents d'urbanisme qui régissent la mise en place des logements sociaux sur les territoires français puis de présenter un cas d'étude avant d'évoquer le devenir de la politique du logement social en France.

3. Concrètement, comment les logements sociaux s'inscrivent dans nos territoires ? L'exemple des Yvelines en Ile-de-France

Pour terminer ce travail, cette dernière partie reviendra sur le rôle des différents documents d'urbanisme dans la mise en place des logements sociaux dans les territoires français. Cela permettra de comprendre comment la politique du logement social se décline aux différentes échelles. Ensuite, dans cette partie, un focus sera fait sur un territoire d'Ile-de-France avec pour objectif de montrer comment les logements sociaux sont implantés dans ce territoire, quelles sont ses spécificités, quelle est la politique suivie, quelles sont les évolutions ? les limites ?

Finalement, la dernière sous-partie de ce travail permettra de se questionner sur le devenir des logements sociaux. La France est-elle face à un modèle qui doit évoluer ? Arrive-t-elle à la fin d'un modèle pour laisser place à un autre ? Comment les nouveaux enjeux sociétaux doivent être pris en compte dans la politique du logement social ?

3.1. Les différents documents d'urbanisme qui entrent en jeu dans la politique des logements sociaux

Pour commencer, pour que les logements sociaux soient implantés dans les territoires français, il est nécessaire d'avoir des documents d'urbanisme qui permettent de donner le cadre et les orientations à suivre. Ces différents documents d'urbanisme jouent un rôle crucial dans la politique du logement social en France car ils définissent les règles et les orientations concernant l'aménagement du territoire, l'utilisation des sols et par conséquent, la construction de logements sociaux.

Certains documents sont plus importants que d'autres, dans cette partie, ces principaux documents seront présentés.

Pour faire le lien avec le territoire d'étude de ce travail, les Yvelines en Ile-de-France, ci-dessous deux cartes pour présenter le territoire. L'une avec les différents EPCI de la région et l'autre avec les différents EPT du Grand Paris.

3.1.1. Le Plan Local d'Urbanisme, un document essentiel à l'échelle communale ou intercommunale

Le PLU est le résultat d'un travail mené par une commune ou par plusieurs communes. Il concerne surtout l'utilisation des sols sur un territoire. Depuis 2000, le PLU remplace les anciens POS. Il peut avoir un impact direct sur la place des logements sociaux dans les territoires français. En effet, il a le pouvoir de réserver du foncier pour y construire un type de logements spécifiques dans un souci de mixité sociale. Avec le PLU, des secteurs où devront être présents un certain pourcentage de logements sociaux sont aussi déterminés. D'autres spécificités du PLU peuvent aussi jouer en faveur du logement social. En effet, le PLU peut prévoir une majoration du COS de 20% pour les programmes contenant plus de 50% de logements sociaux.

Le PLU peut contenir des dispositions spécifiques concernant la création de logements sociaux notamment en réservant des zones pour leur construction. Parmi ses interventions sur le logement social, le PLU définit les zones constructibles. Il identifie les zones où la construction de logements est autorisée ; il fixe les règles d'urbanisme qui doivent être suivies lors de la construction ainsi que les normes environnementales. Ce sont des règles qui s'appliquent également aux logements sociaux. Le PLU va aussi participer à la prévision des équipements publics nécessaires pour accompagner le développement de logements sociaux. Parmi ces équipements il faut penser aux écoles, aux parcs et aux transports en commun par exemple. Ces équipements permettent de rendre la vie plus facile et plus agréable dans les quartiers où sont implantés des logements sociaux.

De plus, pour produire du logement social, il y a un réel besoin de foncier comme évoqué précédemment. La production de foncier à destination du logement social peut s'opérer de différentes manières. Des outils peuvent être mis en place lors de l'élaboration du PLU, dans certains secteurs de taille variable, des règles favorisant la production de logements sociaux peuvent être définies. Quatre règles directement mobilisables pour le logement social peuvent être retenues : les périmètres d'attente de projet global, les emplacements réservés à la réalisation de programmes de logement, les secteurs de mixité sociale ainsi que le dépassement de la densité maximale autorisée de 20 à 50%.

Les périmètres d'attente de projet global ont été institués par la loi SRU, ils sont décrits de la façon suivante : « *Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant à interdire, sous réserve d'une justification particulière, dans un périmètre qu'il délimite et pour une durée au plus de 5 ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement ; les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes sont toutefois autorisées.* » (union habitat, consulté le 21.08.23)

Ces périmètres permettent donc de valider ou non des projets d'aménagement et de la sorte de réserver du foncier.

Les emplacements réservés à la réalisation de programmes de logements permettent eux aussi de réserver des espaces en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements. Ces emplacements sont choisis en fonction des besoins appréciés par la collectivité lors de l'élaboration, la modification ou la révision des PLU. Cela peut par exemple permettre la construction de logements sociaux dans les quartiers qui sont déficitaires ou de logements plus intermédiaires dans des quartiers principalement occupés par des logements sociaux de façon à favoriser la mixité sociale.

Pour réserver ces emplacements, le PLU doit les mentionner dans les documents graphiques et les justifier dans le rapport de présentation et les orientations d'aménagement du PADD. Aussi, leur destination, service ou organisme bénéficiaire doit être précisé.

Un niveau de détail plus ou moins précis peut être donné. Par exemple, le PLU peut donner des précisions sur un programme en fixant par exemple le nombre de logements ou les surfaces en mètres carrés à réaliser sur le terrain. Le PLU peut aussi imposer des règles sur la nature des constructions en revanche, il ne peut pas en imposer sur l'attribution des logements.

Les secteurs de mixité sociale permettent de « *délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme doit être affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale.* » (union habitat, consulté le 21.08.23)

Cette servitude a été mise en place par la loi ENL et elle vise à favoriser la réalisation de logements locatifs, notamment sociaux, dans les secteurs où l'offre est insuffisante. Cette servitude doit être en cohérence avec le contenu du PADD.

Finalement, le dépassement de la densité maximale autorisée de 20 à 50% est défini de la façon suivante : « *Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme peut, par délibération motivée, déterminer des secteurs situés dans les zones urbaines délimitées par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, à l'intérieur desquels un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au coefficient d'occupation des sols résultant de l'un de ces documents est autorisé pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation. La délibération fixe pour chaque secteur ce dépassement, qui ne peut excéder 20 % pour chacune des règles concernées. En l'absence de coefficient d'occupation des sols, l'application du dépassement ainsi autorisé ne peut conduire à la création d'une surface habitable supérieure de plus de 20 % à la surface habitable existante. Le projet de délibération comprenant l'exposé des motifs est porté à la connaissance du public en vue de lui permettre de formuler des observations pendant un délai d'un mois préalablement à la convocation de l'assemblée délibérante.* » (union habitat, consulté le 21.08.23)

Ce dépassement est fixé par le conseil municipal et la majoration ne peut pas excéder plus de 50% par secteur de volume constructible.

Le PLU est donc un outil indispensable dans la politique du logement social en France. Il permet de fixer des orientations concernant leur implantation et leur développement.

De plus, c'est un outil qui permet une planification à long terme, le PLU prend en compte les besoins futurs en logements sociaux de façon à répondre à la demande croissante.

3.1.2. Les SCOT, des documents stratégiques qui assurent la cohérence entre les besoins en logement et l'aménagement du territoire

Les SCOT sont des documents d'urbanisme à l'échelle intercommunale. Ils définissent les grandes orientations en matière d'aménagement, d'urbanisme et de logement sur un territoire donné. Le périmètre du SCOT doit tendre aujourd'hui vers l'échelle d'une aire urbaine, d'un grand bassin de vie ou d'un bassin d'emploi. Ils ont été créés par la loi SRU. Les SCOT, sont des documents d'urbanisme à plus long terme et ils peuvent avoir des répercussions directes sur l'habitat et intégrer des dispositions liées au logement social. Ils sont l'aboutissement d'un travail entre de multiples acteurs : l'État, la région, le département, les EPCI, les communes ainsi que les habitants. Ils élaborent ce document ensemble. Le SCOT s'impose au PLU et au PLH.

Outre leur capacité à mettre l'habitat et le logement en lien avec les enjeux territoriaux, les SCOT proposent plusieurs outils d'information, de diagnostic et d'action pour favoriser la politique de l'habitat et du logement.

Les PLU et PLUI ainsi que les cartes communales doivent se référer juridiquement au SCOT. A l'échelle locale, le SCOT assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (PLH, PDU), des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) ou communaux (PLU) et des cartes communales qui doivent tous être compatibles avec les orientations du SCOT.

Ce document a donc une certaine importance et il va guider une grande partie des autres documents d'urbanisme. Pour rappel, les SCOT concernent l'échelle intercommunale, les PLU sont au niveau communal et les cartes communales s'appliquent aux communes de moindre envergure. Ces différents documents doivent être compatibles avec le SCOT et ce dernier doit s'adapter aux documents supérieurs tels que les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Une révision des SCOT est réalisée périodiquement de façon à s'assurer que ces derniers s'adaptent bien aux évolutions territoriales, économiques ou encore environnementales.

Les SCOT sont composés de différents documents d'urbanisme : le Projet d'aménagement Stratégique (PAS) ; le document d'orientation et d'objectifs (DOO) et des annexes.

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable sont des éléments intégrés au SCOT, ils ont été remplacés par le PAS. Ils définissent les orientations générales en matière d'aménagement et d'urbanisme. Ils peuvent inclure des objectifs liés au logement social. Le PAS permet aux élus de se projeter dans le temps long à travers la spatialisation d'un projet politique stratégique et prospectif à l'horizon de vingt ans.

Le DOO définit des orientations localisées et chiffrées autour de trois grands thèmes : le développement économique, agricole et les commerces ; le logement, les mobilités, les équipements et les services et finalement les transitions écologique et énergétique et la préservation des ressources naturelles.

L'objectif des SCOT est donc de définir une vision à long terme pour le développement d'un territoire donné. Il vise à coordonner l'aménagement du territoire en prenant en compte divers enjeux tels que l'urbanisme, l'environnement, les transports ou encore l'économie. Le territoire couvert par les SCOT est généralement plus vaste que celui couvert par les PLU. Les SCOT peuvent concerner plusieurs communes voire une agglomération ou un département dans certains cas.

Concernant le rôle des SCOT dans les politiques de l'habitat, ils contiennent généralement des orientations stratégiques à ce sujet. Ces orientations peuvent inclure des objectifs de construction de logements ou un avis sur la localisation préférentielle des programmes de logements par exemple.

Aussi, le SCOT vise un certain équilibre territorial en matière d'habitat. Il va faire en sorte de répartir de façon harmonieuse les logements sur le territoire. De plus, au moment de l'élaboration du SCOT, les autorités territoriales tiennent compte des besoins actuels et futurs en logements. Cela se fait grâce à l'analyse de la croissance démographique et de l'âge de la population par exemple.

Les SCOT doivent être compatibles avec les PLH qui sont élaborés au niveau des intercommunalités ou des départements. Les PLH sont eux beaucoup plus détaillés en termes d'orientations prises concernant le développement de logements sur les territoires.

Les SCOT sont donc des instruments de planification territoriale qui influencent directement la politique de l'habitat en France. Ils définissent des orientations stratégiques et assurent la cohérence entre les besoins en logement, l'aménagement du territoire, la mobilité ou encore la préservation de l'environnement.

3.1.3. Les politiques locales de l'habitat et les plans départementaux de l'habitat des outils pour préciser la politique de l'habitat

Comme évoqué précédemment, les plans locaux d'urbanisme tiennent un rôle essentiel dans la politique de l'habitat en France. A l'échelle des intercommunalités ou des départements, les PLH sont des documents qui fixent des objectifs de production de logements sociaux, de rénovation urbaine, et d'amélioration de l'habitat à moyen et long terme.

« Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. » (occitanie.developpement-durable.gouv, consulté le 22.08.23)

Créé par la loi de décentralisation de janvier 1983, le PLH est l'outil de définition d'une stratégie en matière de politique de l'habitat.

Le PLH est un outil de pilotage et de planification stratégique élaboré par un EPCI lorsque l'intercommunalité est compétente en matière d'habitat en association avec différents partenaires. Le PLH se décline sur une période de six ans. Le PLH est obligatoire pour les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes qui ont pris la compétence de l'habitat et qui comptent plus de 30 000 habitants avec une commune de plus de 10 000 habitants. C'est un document stratégique qui vise à définir les objectifs de développement du logement sur un territoire donné en prenant en compte les besoins en logements sociaux. C'est donc l'occasion pour l'EPCI de mettre en place les stratégies qu'il veut suivre en matière d'habitat sur son territoire. Il fixe des objectifs qualitatifs en matière de logement social. Depuis 2019, tous les EPCI compétents en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants et possédant au moins une commune de plus de 15 000 habitants ont l'obligation d'élaborer un PLH.

Le PLH comporte un diagnostic, un document d'orientation et un programme d'actions. Le diagnostic permet de quantifier et de qualifier les principaux enjeux territoriaux tels que les marchés du logement, les situations d'hébergement, la croissance démographique ou encore les différents segments de l'offre de logements.

Le document d'orientation détermine les principales orientations du projet de territoire au vu du diagnostic et définit les objectifs de construction pour satisfaire les besoins en logement et en hébergement. Il est important que ces objectifs respectent une répartition équilibrée de l'offre sur le territoire tout en assurant une stratégie foncière économe de l'espace. Ce document d'orientation va donc énoncer des principes en matière de mixité et d'offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements ; de personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ; de politique d'attribution de logements sociaux ; de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain ; d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées et finalement de logement des jeunes, notamment des étudiants.

Finalement, le programme d'actions territorialisées décline ces orientations et moyens. Les actions à conduire sont identifiées, le type de logements à produire dans le parc social et dans l'offre privé est quantifié, un point sur les modalités de rattrapage des objectifs de la loi SRU est aussi évoqué. Ce programme d'actions indique les moyens à mettre en place pour satisfaire les besoins en logement et en place d'hébergement dans le respect du droit au logement et de la mixité sociale tout en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Ce programme d'action donne des indications sur les modalités de suivi et d'évaluation du PLH, les objectifs quantifiés et la location de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement, les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant ou encore sur les actions et opérations de requalification ou de rénovation urbaine.

La typologie des logements à construire est aussi évoquée. Cette typologie est le résultat d'une évaluation menée en amont pour connaître les besoins. Elle précise l'offre de logements locatifs sociaux et très sociaux. Elle peut aussi préciser l'offre de logements intermédiaires.

Dans certains cas, pour faciliter la cohérence entre PLH et PLU, certaines collectivités optent pour l'élaboration d'un document unique intégrant les volets urbanisme et habitat dans le cadre d'un PLUi.

Il est à noter que le PLH doit être compatible avec le SCOT et que le PLU doit lui être compatible. Le PLH doit aussi prendre en compte les orientations du PDALPD et celles du schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Le schéma ci-dessous permet de montrer les liens entre les différents documents d'urbanisme et l'articulation de ces derniers.

Le PLH peut être rapproché du plan départemental de l'habitat. L'habitat est une compétence de plus en plus partagée entre l'État et les collectivités territoriales. Il est parfois compliqué de bien articuler les différentes stratégies locales et les différents périmètres.

Chaque département doit élaborer pour une durée d'au moins six ans un plan départemental de l'habitat. Cela a pour objectif d'assurer la cohérence entre les politiques de l'habitat menées par les PLH et celles qui sont menées dans les territoires qui ne sont pas couverts par un PLH.

Le PDH assure donc la cohérence territoriale et la cohérence entre politique de l'habitat et politique sociale. Il est élaboré conjointement par l'État, le département et les EPCI, il n'est donc pas une démarche décentralisée. Le PDH reprend les orientations conformes à celles qui résultent des SCOT et des PLH et il définit les orientations dans les autres secteurs non couverts par un PLH ou par un SCOT. Le PDH va lui aussi prendre en compte les besoins définis par le PDALPD de façon à répondre le mieux possible aux besoins des habitants du territoire. Tout comme le PLH, le plan départemental de l'habitat est défini en trois parties : le diagnostic, le document d'orientation et le dispositif d'observation. La différence avec le PLH est que le PDH ne comporte pas de programme d'actions.

Le PDH intervient donc en complémentarité des programmes locaux de l'habitat. Il contribue à sa façon à lutter contre les déséquilibres et les inégalités territoriales tout en assurant la cohérence entre politique de l'habitat et politique sociale.

Le PLH comme le PDH permettent donc de définir des orientations concernant la politique de l'habitat, de ce fait, ce sont des documents qui ont un impact sur l'implantation des logements sociaux sur le territoire.

3.1.4. Les zones d'aménagement concerté, un outil qui peut être en faveur de la construction de logement social

D'autres outils peuvent jouer en faveur de la mise en place de logements sociaux dans les territoires français. Dans cette sous-partie, l'objectif sera de présenter les ZAC et de montrer comment cet outil peut participer au développement de l'offre en logement social.

Les ZAC sont des opérations d'aménagement de l'espace urbain avec pour principal objectif de faciliter la concertation entre les collectivités publiques et les promoteurs privés, elles ont été mises en œuvre à partir des années 1970. Elles représentent des périmètres où des opérations d'aménagement urbain sont planifiées. La création d'une ZAC revient à l'initiative de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public. La procédure de création d'une ZAC comprend plusieurs étapes : la délibération de la création, l'élaboration d'un dossier de réalisation, la concertation avec les parties prenantes, la délivrance d'une autorisation d'aménager et finalement la mise en œuvre du projet. Généralement dans la phase de mise en place de la ZAC, il y a une phase de concertation avec différents acteurs tels que les habitants, les propriétaires fonciers ou encore les associations ce qui permet de relever leurs besoins et leurs aspirations. En recueillant les différents avis cela permet de mettre en place un projet qui tienne compte des besoins de la population locale.

Cet instrument de planification et d'urbanisme en France, comme énoncé précédemment, la ZAC est utilisée pour organiser et gérer le développement urbain sur un territoire donné. Son objectif principal est donc de permettre la réalisation d'un projet d'aménagement urbain cohérent en transformant ou en développant une zone donnée. Généralement le projet d'une ZAC est le développement d'une zone d'activité économique, d'une zone commerciale ou encore d'une zone résidentielle ou d'espaces publics. Souvent, les ZAC sont conçues pour favoriser la mixité d'usage donc elles intègrent le plus de types d'usages possibles en mixant les espaces résidentiels, ceux commerciaux, industriels ou encore les espaces verts. Cela permet le développement de quartiers complets et équilibrés.

Les ZAC peuvent être utilisées pour favoriser la construction de logements sociaux dans le cadre d'une politique de mixité sociale. En effet, en mettant en place une ZAC, c'est une occasion pour la collectivité de maîtriser le foncier. Par exemple, la collectivité peut acquérir un terrain, le viabiliser puis le revendre ou le louer à des promoteurs ou à des entreprises. Même si la création d'une ZAC n'inclut pas forcément le développement d'une offre en logement social, elles restent liées aux logements sociaux pour diverses raisons.

Majoritairement, les ZAC sont conçues avec l'objectif de favoriser la mixité sociale. En intégrant différents types de logements au projet, cela pourra y participer. La présence de logements sociaux dans une ZAC peut donc contribuer à une meilleure intégration sociale et à une répartition équilibrée des différentes catégories de population.

Aussi, les collectivités territoriales jouant un rôle clé dans la création d'une ZAC, elles peuvent décider d'inclure des logements sociaux dans le cahier des charges de ces zones. La ZAC peut aussi être un moyen de répondre aux obligations nationales de la loi SRU en intégrant des logements sociaux dans les nouveaux projets d'aménagement. En plus de la réponse aux obligations nationales, les ZAC peuvent permettre de répondre aux besoins en logement identifiés dans les PLH ou dans le SCOT.

Les ZAC peuvent donc apparaître comme un outil qui permet de développer l'offre en logement social dans les territoires français. Il est à noter que les ZAC dépendent des décisions prises par les autorités locales, la présence ou non de logements sociaux sur cet espace dépendra de leurs volontés. De plus, il peut parfois y avoir un souhait de construction de logements mais pas forcément de logements sociaux. Les ZAC peuvent inclure des logements intermédiaires ou même des logements privés.

Malgré tout, les zones d'aménagement concerté semblent être une des solutions pour développer l'offre en logement social dans une commune.

3.1.5. Focus sur l'Ile-de-France, les schémas régionaux de l'habitat et de l'hébergement et le schéma directeur de la région Ile-de-France, des outils qui permettent de définir les priorités en matière de logement

Pour continuer cette partie, il sera ici question de faire un focus sur la région du territoire d'étude de ce travail : l'Ile-de-France. En IdF il existe des documents d'urbanisme qui n'existent pas dans les autres régions de France. Une présentation des schémas régionaux de l'habitat et de l'hébergement et du schéma directeur de la région IdF sera faite.

Les Schémas Régionaux de l'Habitat et de l'Hébergement (SRHH) définissent les priorités en matière de logement, y compris le logement social, en fonction des besoins spécifiques de chaque région. C'est un document de planification stratégique qui vise à faciliter la coordination des politiques d'habitat et d'hébergement en IdF. Le SRHH a été élaboré lorsque la loi MAPTAM a été signée. Il est fixé pour une période six ans et a des objectifs globaux en matière de construction et de rénovation de logements, de construction et d'amélioration des structures d'hébergement ou encore d'amélioration des structures d'hébergement ou de développement équilibré du parc de logements sociaux. Ce document permet à chaque EPCI de connaître les objectifs qu'il doit atteindre. Des objectifs chiffrés sont donnés et les typologies de logements à construire sont précisées. La part du logement social est indiquée ainsi que la répartition selon les catégories de financement. Ce document indique par exemple les objectifs à atteindre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement. Parmi les publics-cibles pris en compte par le SRHH il y a les personnes en situation d'exclusion, celles défavorisées ou présentant des difficultés particulières. Le SRHH lutte aussi contre l'habitat indigne et tend à requalifier les quartiers anciens dégradés.

Le SRHH s'impose aux contrats de développement territorial, aux SCOT et au PLU. Aujourd'hui le SRHH à suivre est celui qui s'étend sur la période 2017-2023, il est structuré en trois volets : les défis, les enjeux et les orientations ; les objectifs globaux et la déclinaison territoriale des orientations et enfin la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des orientations. Dans le premier volet, il est rappelé qu'il est essentiel de produire une offre de logement et d'hébergement adaptée aux besoins des ménages. Parmi les objectifs, il y a un souhait de réaliser et de maintenir l'objectif de 70 000 logements neufs/an mais aussi d'accroître la part de logements financièrement accessibles tout en développant une offre équilibrée par segment de parc entre les logements locatifs sociaux, les résidences sociales, le parc locatif privé et l'accession à la propriété.

Le volet 1 du SRHH est divisé en plusieurs sous parties : la production d'une offre de logement et d'hébergement adaptée aux besoins des ménages, favoriser la mobilité des ménages et les parcours résidentiels, garantir l'accès aux droits des personnes les plus fragiles et les plus exclues, rénover les logements et les quartiers, développer un cadre de vie et un habitat répondant aux modes de vie et aux attentes des habitants et enfin, renforcer la solidarité entre les territoires, promouvoir un développement équilibré de l'offre de logements.

Ce document, comme les autres documents d'urbanisme qui s'occupent de la politique de l'habitat cherche donc à mettre en place une offre de logement assez conséquente qui réponde aux besoins de habitants.

Le SRHH doit s'inscrire dans le respect des orientations du schéma directeur de la région Ile-de-France. (SDRIF)

Le SDRIF est un document d'urbanisme et d'aménagement du territoire qui définit une politique à l'échelle de la région IdF. Il vise principalement à contrôler la croissance urbaine et démographique ainsi que l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de la région. Ce document existe depuis 1995, moment où il a remplacé le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris.

Le SDRIF constitue un cadre pour l'implantation des logements, des activités ou encore des infrastructures de transport. Ce document est le résultat d'une large concertation avec de nombreux acteurs. Le SDRIF porte aussi une attention particulière aux enjeux environnementaux et à la préservation des sols.

Concernant la politique de l'habitat, le SDRIF est un document qui permet de dessiner les orientations à suivre. Les SCOT et les PLU doivent être compatibles avec les orientations du SDRIF.

Ces différents documents d'urbanisme sont conçus pour assurer une planification cohérente de l'aménagement du territoire et favoriser la construction de logements sociaux en tenant compte des besoins locaux et des objectifs nationaux en matière de logement social.

Les politiques du logement social en France sont élaborées en coordination avec ces documents pour répondre aux besoins de logement abordable et de mixité sociale. Il est à noter que la politique de l'habitat en Ile-de-France est une compétence qui est partagée entre de nombreux acteurs. Il y a une grande fragmentation des compétences à différentes échelles.

3.2. L'exemple des Yvelines, un territoire contrasté

Dans cette deuxième sous-partie, l'objectif sera de présenter la politique du logement social dans un département d'Ile-de-France : les Yvelines. C'est un département de deuxième couronne parisienne qui présente des réalités contrastées. Avant de préciser le travail à l'échelle de ce département, il reste néanmoins pertinent de présenter brièvement la réalité dans les autres territoires d'IdF. Ci-dessous, une carte qui permet de situer les différents départements d'IdF.

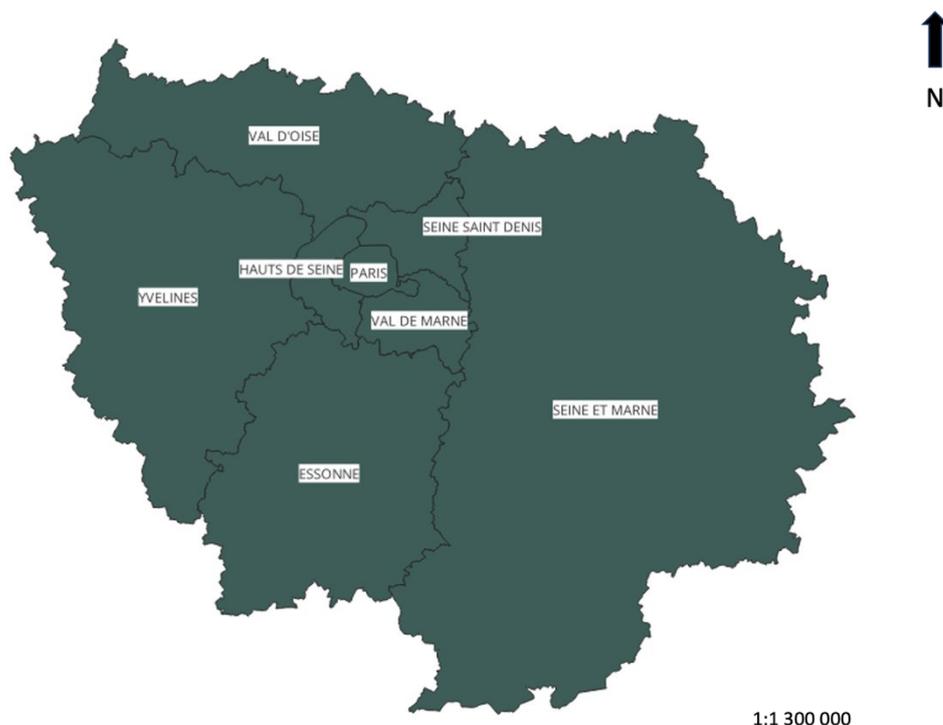


Figure 23 : Découpage départemental de l'IdF - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

3.2.1. État des lieux de la situation au sein de l'Ile-de-France et ses spécificités

Le territoire de l'Ile-de-France est intéressant à analyser pour différentes raisons. La majorité des logements sociaux sur ce territoire date des années 60/70. A cette période, ce sont surtout des logements familiaux qui ont été construits, ces derniers deviennent de plus en plus obsolètes aujourd'hui. La demande n'est plus la même, les besoins ont évolué et aujourd'hui ce sont plutôt des petites typologies qui sont recherchées.

A la période de construction en masse des logements sociaux, ces derniers ont été construits là où il y avait de la place. Dans certaines communes, il a fallu détruire les centres-villes pour y construire des logements sociaux. Les logements sociaux construits dans les centres-villes ne sont pas les mêmes que ceux en périphérie. Un effort plus important a été mené pour les améliorer et faire en sorte qu'ils ne dénotent pas trop du reste du territoire. A cette période des erreurs ont été faites, dans certaines communes, il y a eu une surproduction de logement social et une concentration de ces derniers. Les logements sociaux ont parfois été regroupés dans des mêmes espaces ce qui a provoqué un phénomène de ghettoïsation. Il est très important de s'éloigner du 100% logement social dans un même programme.

En faisant un programme exclusivement en logement social, le phénomène de ghettoïsation est inévitable. Comme présenté plus tôt, aujourd'hui les politiques ont compris certains enjeux et la mixité sociale est recherchée dans les programmes d'habitat. De plus, dans certaines communes, les logements sociaux se retrouvent en périphérie, à proximité des axes routiers car cela était vu comme une bonne chose. A une période du tout voiture, les politiques pensaient qu'en permettant aux habitants de vivre près de ces axes routiers ils pourraient aller travailler facilement. Aujourd'hui, ces habitants se retrouvent éloignés des transports en commun et cela provoque d'autres difficultés.

Concernant l'Île-de-France, le territoire peut être découpé en trois parties : Paris intra-muros, la première couronne et la deuxième couronne. La première couronne inclut les Hauts-de-Seine (92), la Seine-Saint-Denis (93) et le Val-de-Marne (94) et la deuxième couronne englobe la Seine-et-Marne (77), les Yvelines (78), l'Essonne (91) et le Val-d'Oise (95).

La politique du logement social dans ces trois composantes de l'Île-de-France n'est pas la même. Au sein des communes de la grande couronne, la politique du logement social va ressembler à celle qui peut être retrouvée dans le reste des communes françaises alors que dans Paris intra-muros et dans la première couronne, la politique est adaptée à l'environnement urbain.

Par exemple, en IdF, les logements sociaux sont en très grande majorité des logements dans des immeubles collectifs. Ce sont des logements construits tout en hauteur pour pallier le manque de foncier. En comparaison avec une autre région tel que les Hauts-de-France, dans les communes de cette région, les logements sociaux peuvent être des petites maisons individuelles.

Aussi, en IdF, un contraste dans la politique du logement s'est fait ressentir selon les orientations politiques des maires des communes. Les communes communistes à l'époque des constructions de logements en masse ont réalisé cette tâche avec une réelle volonté de construire des logements abordables pour tous. Les municipalités autour de Paris conquises par le parti communiste ont été surnommées « la banlieue rouge ». (Raad, 2017) Au sein de cette ceinture de municipalités, s'est créée une identité locale fondée sur la classe ouvrière. Après la seconde guerre mondiale, ces communes ont construit des logements sociaux massivement pour loger les ouvriers. C'est à la fin des années 1990 que ces communes vont diversifier leur offre et commencer à proposer du logement privé ainsi que des logements sociaux intermédiaires.

Malgré un déclin de l'hégémonie du parti communiste depuis les années 1980, l'héritage de cette longue période de gestion reste inscrit dans le tissu urbain et social de la banlieue rouge. (Raad, 2017) Ce sont toujours des espaces marqués par une grande part de logements sociaux et habités par des populations aux revenus plus modestes.

En Île-de-France, le coût de l'immobilier rend l'accès aux ménages à faibles revenus de plus en plus difficile. Cette crise est le résultat d'une production insuffisante, le parc existant ne parvient pas à répondre à toutes les demandes. De plus, en IdF, les années 2000 ont été caractérisées par le développement et la production de logements sociaux PLS ou logements sociaux intermédiaires. (Raad, 2017) Ces logements sont destinés aux ménages dont les revenus dépassent les plafonds d'accès au logement social et visent à favoriser la mixité sociale. Cependant, les demandes de logements sociaux sont majoritairement faites par des ménages avec des revenus inférieurs. La construction de ces logements ne correspond donc pas aux besoins du territoire.

Depuis 2009, la production de logement social en IdF se situe autour de 30 000 logements sociaux par an, soit 28% du total en France métropolitaine. (Raad, 2017)

Le parc de logement social ne pouvant pas répondre à la demande, certains ménages se retrouvent à se tourner vers le parc privé dégradé. En effet, dans certains cas, le parc privé peut s'avérer plus accessible que le parc social. Cela cache des situations de mal logement et de ménages qui se retrouvent à habiter dans des logements indignes.

Par manque de logements sociaux, certaines personnes vont donc se retrouver dans le parc privé mais dans de très mauvaises conditions. Il est donc important de souligner que les situations d'habitat dégradé ne sont pas exclusivement associées au parc social. Le parc privé peut lui aussi largement en cacher.

Pour continuer, avant de faire le focus sur le département des Yvelines, il est intéressant de donner un premier aperçu de la situation à l'échelle de la région de l'Île-de-France. Pour ce faire, les cartes ci-dessous permettent de voir la réalité de la région en termes de revenu médian et de part de logement locatif social par région.

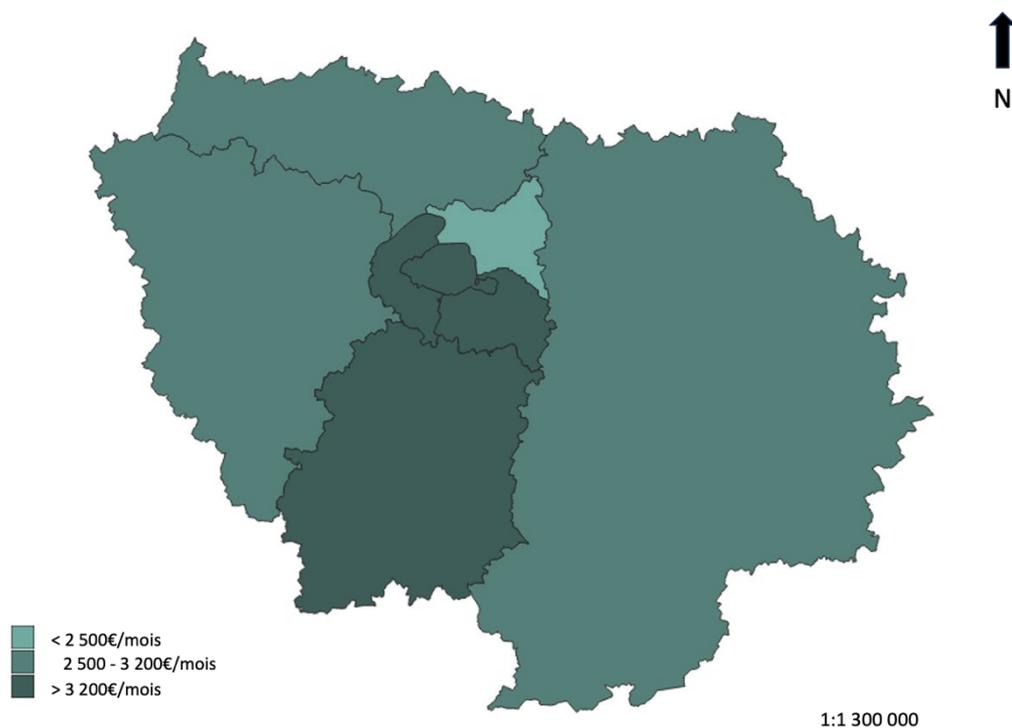


Figure 24 : Revenus médians par départements en IDF - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

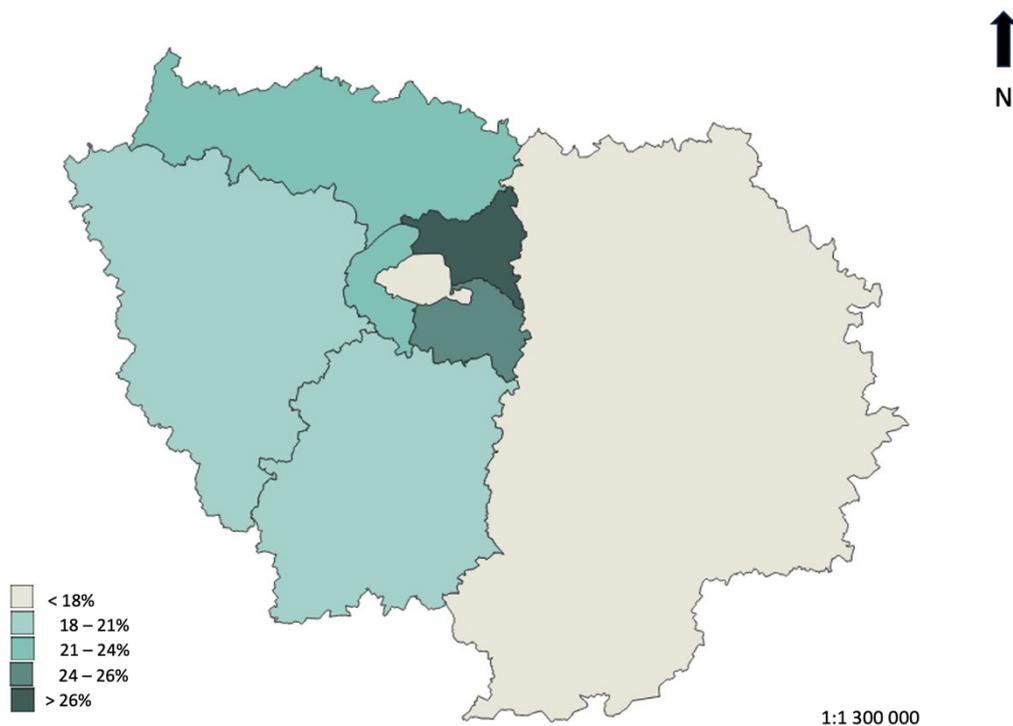


Figure 25 : Part de logements sociaux dans chaque département d'IDF - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Ces cartes permettent de faire ressortir les disparités en termes de revenus sur les territoires mais aussi les départements de l'IdF qui sont le plus dotés en logements sociaux et inversement ceux qui le sont le moins. En comparant ces chiffres avec les revenus médians, il est difficile de faire un lien, à l'échelle du département, entre les revenus médians et la part de logement social. Le seul département où le lien peut être clairement fait est la Seine-Saint-Denis. La Seine-Saint-Denis est le département avec le revenu médian le plus faible de l'IdF et c'est celui où la part de logement locatif social est la plus importante.

3.2.2. Présentation de chacun des départements d'Ile-de-France

Pour continuer, dans cette partie, l'objectif sera de faire une brève présentation des différents départements d'Ile-de-France et d'illustrer leur situation en termes de politique du logement. Dans un premier temps, la commune de Paris fait partie des huit départements de l'Ile-de-France, elle a le double statut de Ville-Département. Dans cette commune, des ruptures selon les quartiers peuvent se faire ressentir. Les populations du sud-ouest sont plutôt aisées alors que celles du nord-est sont les plus défavorisées. (Caenen, 2017)

Cependant, une analyse plus fine à l'intérieur de ces quartiers permet de mettre en évidence le fait que les profils socio-démographiques sont hétérogènes, témoins d'une certaine mixité sociale. Par exemple, le 18^{ème}, le 19^{ème} et le 20^{ème} arrondissements accueillent pour l'essentiel des populations modestes mais ils comprennent également certains îlots où vivent des populations aisées. Dans ces quartiers comme dans beaucoup d'autres quartiers partout en France, le processus de gentrification est lancé. Cela amène des populations plus aisées à venir s'installer dans des quartiers qui étaient jusque-là plus populaires.

A l'inverse, à Paris, le 13^{ème}, le 14^{ème} et le 15^{ème} arrondissements sont majoritairement convoités par des cadres mais ils comportent malgré tout des enclaves de pauvreté. (Caenen, 2017)

Dans quelques arrondissements de la ville de Paris, une certaine mixité sociale peut être perçue. Ils sont pour l'essentiel localisés dans le 3^{ème}, le 10^{ème} et le 11^{ème} arrondissement. Jusqu'aux années 70 ces arrondissements ont accueilli une part importante d'artisans et de travailleurs migrants. Depuis les années 80, leur population se transforme avec l'arrivée de jeunes ménages, de diplômés qui sont souvent des cadres. (Caenen, 2017)

Dans le département de Paris (75) comme dans d'autres départements, c'est la nature du parc de logements qui a pu permettre la transformation du quartier. En général c'est la raison principale qui permet à un quartier d'évoluer. Si un quartier est essentiellement composé de logements qui appartiennent à leur occupant, il ne va pas grandement changer. Cependant, si un territoire fait l'objet de constructions de logements sociaux par exemple, cela va amener du changement dans le quartier. Les quartiers où des programmes de construction ont été lancés voient leur quartier et la population qui l'habite se transformer. Avec l'arrivée de logements sociaux dans un quartier, cela va permettre à des populations plus modestes de s'y installer. Cela est le cas dans les quartiers où à l'origine les populations sont plutôt aisées mais l'effet inverse peut arriver. L'arrivée d'une population plus aisée dans des quartiers initialement modestes est un processus qui a par exemple eu lieu dans le 20^{ème} arrondissement parisien.

Pour donner un peu plus de détails sur la situation en termes de logement social dans le département de Paris. Il s'élevait à 239 341 logements fin 2021. (RPLS 2021/ SNE 2021) Les typologies les plus représentées sont dans l'ordre les T3 (30%), les T2 (26%), les T1 (19%), les T4 (18%) et les 6% restants sont des T5. (RPLS 2021/ SNE 2021)

Le financement qui domine largement les autres à Paris est celui PLUS (74% de l'offre). (RPLS 2021/ SNE 2021)

Le département de Paris compte 18% de locataires sociaux sur le total des ménages ce qui est un pourcentage supérieur à celui de l'échelle nationale. En France, il y a 15% de locataires sociaux sur le total des ménages. (RPLS 2021/ SNE 2021) A travers les quelques exemples évoqués, cela permet d'illustrer le fait que ce premier département d'IdF, est un département qui accueille des logements sociaux et où les quartiers tendent de plus en plus à se diversifier en favorisant de la mixité sociale.

Pour continuer, le département des Hauts-de-Seine (92) fait partie des territoires riches de la région qui ont du mal à jouer le jeu et à construire des logements sociaux. A part quelques communes telles que Bagneux, Asnières ou encore Colombes, le reste des communes du département sont des communes où les revenus médians sont très élevés. Malgré tout, 24% des ménages des Hauts-de-Seine sont des locataires sociaux. (RPLS 2021/ SNE 2021) Le parc social du département comptait environ 205 750 logements fin 2021. Sur ce total de logements, 10% sont des T1, 25% des T2, 37% des T3, 23% des T4 et 5% des T5. (RPLS 2021/ SNE 2021) Comme à Paris, ces logements sociaux sont largement financés par le PLUS (76%).

Dans ce département il y a une réelle rupture entre les communes riches et celles plus pauvres. Il n'y a pas vraiment d'entre deux.

Les communes riches ont beaucoup de mal à s'ouvrir à des populations avec des revenus plus modestes. Par exemple, dans le PLU de Montrouge, il est écrit que dans tout projet de plus de dix logements, il doit y avoir une part de logements sociaux. Pour ne pas avoir à faire cela, depuis, les projets qui sortent de terre sont des projets avec moins de dix logements.

Dans les communes de banlieue, il y a une certaine volonté présente depuis les années 1980 d'attirer les classes moyennes. Concernant les Hauts-de-Seine, il est aussi pertinent de rappeler que ce département étant limitrophe à Paris, les connexions sont assez faciles pour rejoindre la capitale. De plus, avec le développement des transports en commun ces trajets se font de plus en plus facilement, ce sont donc des communes de plus en plus prisées par les parisiens.

Au sujet de la loi SRU et le taux minimum de 25% de logement social dans chaque commune, les Hauts-de-Seine dépassent ce seuil avec 28% des résidences principales qui sont des logements sociaux au niveau départemental. Cependant, comme évoqué précédemment, des fortes disparités se font ressentir au sein du département. Or, un des objectifs de la loi SRU est de favoriser le rééquilibrage territorial et de garantir le principe de mixité sociale. Certaines communes des Hauts-de-Seine se voient donc dans l'obligation de produire du logement social. Ce deuxième département d'IdF est donc un département qui figure parmi les plus riches de la région et qui doit fournir un effort dans sa politique du logement social pour qu'ils soient implantés dans tout le territoire.

En Seine-Saint-Denis (93), toute une politique pour loger les travailleurs des usines après la seconde guerre mondiale a été mise en place. Cela a permis à toute la main d'œuvre d'être logée. Cependant, lorsque les usines ont fermé, la situation dans les quartiers où ces travailleurs étaient logés s'est vite dégradée. Par exemple, à Sevran, il y avait beaucoup d'usines automobiles qui ont fermé aujourd'hui. Le quartier Beaudottes de la commune, a longtemps été un secteur avec 100% de logement social. C'est donc un quartier qui a connu de grandes difficultés avec la fermeture des usines et qui doit se réinventer. Ce secteur risque d'être transformé avec l'arrivée de la ligne 16 du Grand Paris Express. Cette ligne de métro va permettre à la commune d'être mieux desservie et de permettre à un nouveau public de s'y rendre. Cela va donc amener une diversité d'habitants et ce sera une occasion de faire évoluer les ménages qui viennent s'installer dans le quartier.

Le département de la Seine-Saint-Denis est aussi un territoire avec de nombreuses communes communistes. Cela impacte directement les projets politiques et un souhait d'ouverture de la ville à tout type de population se ressent.

Par exemple, à Noisy-le-Sec, des logements sociaux ont été installés juste à côté de la mairie. La politique s'éloigne de ce souhait de construire les logements sociaux seulement en périphérie des villes.

Malgré cette vision politique, la Seine-Saint-Denis comporte aussi des communes plus bourgeoises où il y a peu de logements sociaux. Le Raincy en fait partie. Cela est aussi le cas de Ormesson-sur-Marne, une ville construite pour les riches. En effet, c'est une commune composée que de pavillons ce qui attire un certain public seulement. Cependant, comme la commune ne respecte pas les quotas, une opération de rattrapage a été lancée. C'est dans ce contexte que la Plaine de Cantoux se développe. C'est un projet d'aménagement de 3 ha au nord-est de la commune mené par EpaMarne. L'objectif de ce projet est de faire évoluer l'offre de logements pour s'adapter aux évolutions de la population.

Par ailleurs, Saint-Denis fait partie de ces communes qui ont été dirigées par le parti communiste. C'est une commune où un modèle reposant sur une politique de redistribution sociale en faveur de la classe ouvrière et des classes populaires a été suivie. En matière d'habitat, cela se traduit par une production massive de logements sociaux en particulier après la seconde guerre mondiale. La banlieue rouge se caractérise par une grande part de logements sociaux. Ci-dessous, une carte avec les communes de banlieue parisienne et leur taux de logement social. Les communes avec des contours blancs étant les communes de la banlieue rouge. La carte permet d'illustrer le fait que ce sont des communes avec des taux de logement social élevés.

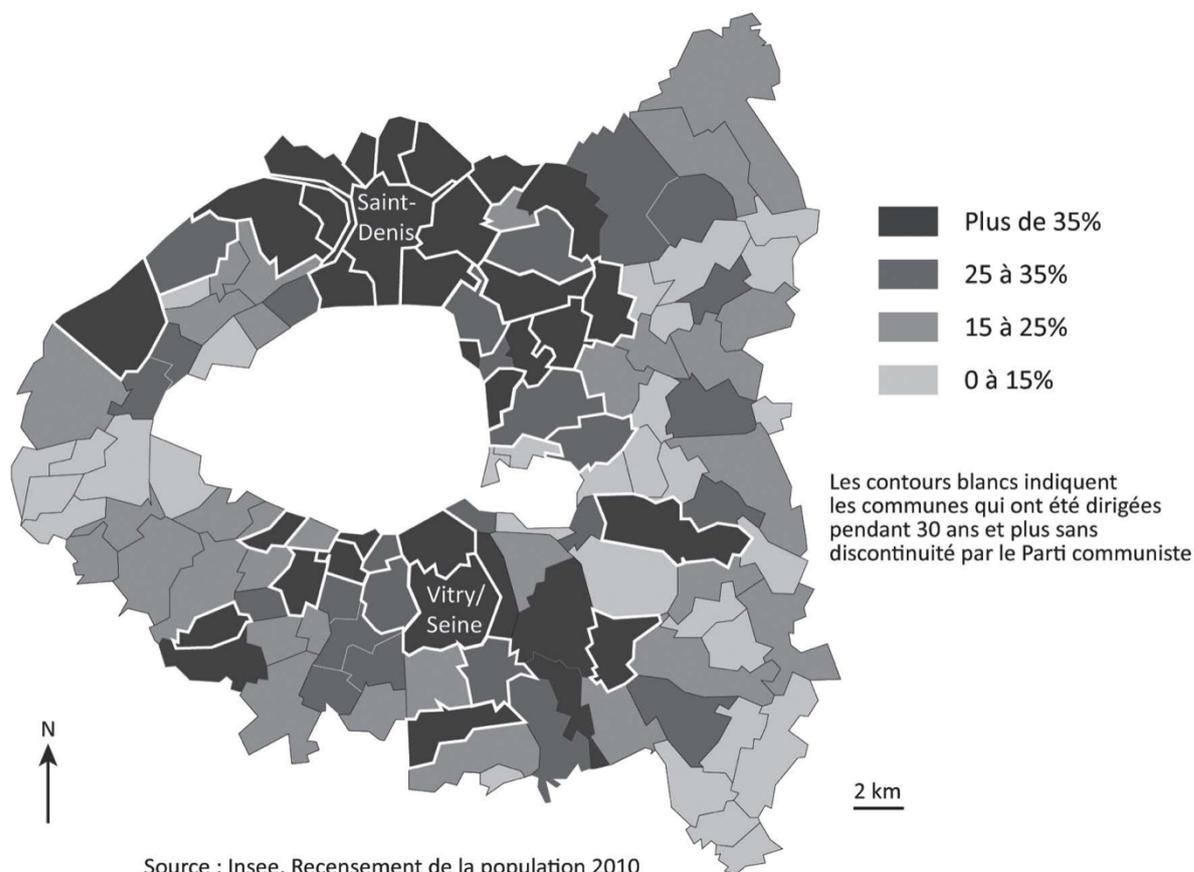


Figure 26 : Taux de logement social en petit couronne et dans la banlieue rouge - source : Raad, 2017

Pour donner un peu plus de détails sur la situation en termes de logement social dans le département de la Seine-Saint-Denis. Il s'élevait à 236 379 logements fin 2021. (RPLS 2021/ SNE 2021) Les typologies les plus représentées sont dans l'ordre les T3 (38%), les T4 (25%), les T2 (22%), les T1 (9%) et les 7% restants sont des T5. (RPLS 2021/ SNE 2021)

Le financement qui domine largement les autres est celui PLUS (76% de l'offre). (RPLS 2021/ SNE 2021) Ces différents exemples à l'échelle de la Seine-Saint-Denis permettent une fois de plus d'illustrer le fait que les départements d'IdF connaissent tous des disparités au sein de leur territoire. Malgré tout, à l'inverse des Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis est un territoire où de nombreuses communes ont totalement inclus dans leur politique du logement, le développement des logements sociaux.

Devant la demande croissante de logement social en Val-de-Marne (94), le département souhaite développer son offre. Comme dans les autres départements d'IdF, dans le Val-de-Marne, la situation varie selon les communes. 23 villes ont plus de 25% de logements sociaux et 24 villes ont moins de 25% de logements sociaux. (Val de Marne, le Département, consulté le 31.08.23) Parmi les villes qui respectent les quotas de la loi SRU peuvent être citées Bonneuil-sur-Marne ou Vitry-sur-Seine alors que des villes comme Saint-Maur-des-Fossés ou Ormesson-sur-Marne ne respectent pas les quotas. Parmi ses objectifs, le Val-de-Marne souhaite promouvoir un territoire équilibré en matière d'habitat. Pour ce faire, plusieurs orientations majeures du département sont mises en place : dans les villes où il y a déjà plus de 40% de logements sociaux, les financements sont arrêtés ; les logements sociaux sont rénovés et isolés thermiquement autant que possible ; une nouvelle subvention est débloquée dans toutes les villes pour les organismes de logements sociaux qui requalifient leur patrimoine et finalement, un soutien renforcé est mis en place pour la construction de logements sociaux dans les villes carencées.

Les aides sont allouées selon le type de logement social, elles sont les plus élevées pour les logements PLAI, puis pour les logements PLUS et finalement elles sont les plus faibles pour les logements PLS.

Pour donner quelques chiffres, le parc de logements sociaux dans le Val-de-Marne fin 2021 s'élevait à 181 408. Parmi ces logements, 37% sont des T3, 25% des T4, 22% des T2, 10% des T1 et 6% des T5. (RPLS 2021/ SNE 2021) Comme dans les autres départements d'IdF, ces logements sociaux sont en grande majorité financés par le PLUS (76%) (RPLS 2021/ SNE 2021)

Malgré une augmentation de la production de logements sociaux en Essonne (91), les demandes ne cessent de croître. La politique du logement social en Essonne suit trois grands axes : soutenir et développer l'offre de logements sociaux dans le respect de la haute qualité humaine et environnementale, donner la priorité aux ménages rencontrant des difficultés particulières d'accès et de maintien au logement et enfin promouvoir l'équilibre territorial de l'offre de logements sociaux. Pour ce faire, le département met en place différentes actions, par exemple, il développe particulièrement les logements sociaux dans les communes qui ne respectent pas les quotas de la loi SRU et il crée des petites opérations de vingt logements sociaux dans les centres-villes périurbains, les centres bourgs en milieu rural et dans les centres fragiles ou dégradés. Cela permet de développer l'offre en logement social dans tout le département et pas seulement dans les communes les plus peuplées ou dans celles où les ménages ont les revenus les plus faibles. Les opérations d'aménagement telles que celles mises en place dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) vont permettre de développer l'offre en logement social.

En Essonne, un effort est aussi fait pour que les endroits où sont implantés les logements sociaux soient des lieux qui disposent des différentes aménités urbaines nécessaires au quotidien.

L'Essonne est un département où il y a 19% de locataires sociaux sur le total des ménages. Le parc social à la fin 2021 s'élevait à 129 387 logements dont 35% de T3, 27% de T4, 18% de T2, 12% de T1 et 8% de T5. 75% de ces logements sont financés par le PLUS. (RPLS 2021/ SNE 2021) Ces chiffres représentent la réalité du département après la fin du plan départemental du logement et de l'habitat qui a eu lieu entre 2018 et 2021. Dans ce plan, quatre axes sont développés pour présenter les directions recherchées en termes de politique de l'habitat. Le premier axe cherche à promouvoir les équilibres territoriaux et concentrer l'action du département, le deuxième explique vouloir accompagner les parcours résidentiels des publics prioritaires du département, le troisième met l'accent sur des actions en faveur de la transition énergétique et le dernier présente quelques actions transversales. Par exemple, dans le premier axe, il y a toute une partie sur la diversification de l'offre de logements sociaux dans les centres villes et les centres bourgs. Des objectifs quantitatifs sont définis : sur la période 2018-2021, il y avait un souhait de construire 320 logements sociaux en construction neuve. Des aides sont débloquentées pour ces constructions, lorsque ce sont des logements financés par le PLUS, 7 500€ par logement sont alloués et 15 000€ lorsque ce sont des logements financés par le PLAI.

En présentant rapidement ce plan départemental du logement et de l'habitat essonnien, cela permet de mettre en avant que ce soit un département qui cherche à développer son offre en logement social et à répondre le mieux possible aux besoins de la population qui évoluent.

En Essonne, des exemples peuvent être donnés pour présenter la situation du département concernant le logement social. C'est un département où certaines communes ont été victimes de surproduction de logements sociaux. Lorsque le nom de Grigny est évoqué, cela fait penser à une commune qui a loupé sa politique de logement social. Grigny, commune où se trouvent la Grande Borne et Grigny 2, doit trouver des solutions pour transformer ces espaces de grands ensembles particulièrement sensibles. Cette urbanisation presque exclusivement résidentielle et mal maîtrisée a causé des tords à la commune. Aujourd'hui, ce sont des espaces sans aucune mixité sociale, des espaces qui ont considérablement augmenté la population grignoise et qui ont entraîné de nombreuses difficultés sociales, sécuritaires et économiques.

L'Essonne n'échappe pas aux ratés concernant la politique du logement social, comme les autres départements, c'est un département qui doit réinventer sa politique pour résoudre certains problèmes présents sur son territoire.

Le Val-d'Oise (95) est un département de deuxième couronne d'Ile-de-France. C'est un département où 23% des ménages sont des locataires sociaux. La distribution par typologie des logements sociaux dans le Val-d'Oise est légèrement différente de celle des autres départements. Ce sont les T3 qui sont majoritairement représentés (36%) mais ce sont les T4 qui arrivent juste après avec 30% des logements sociaux qui sont des T4 dans le département. Généralement les T4 sont bien moins représentés. Après les T4 arrivent les T2 (18%) puis les T1 et les T5 avec respectivement 8%. (RPLS 2021/ SNE 2021) Le Val-d'Oise est un département où des ménages plus nombreux peuvent être logés plus facilement dans le parc social.

En effet, le Val-d'Oise est un département qui se caractérise par son profil familial. Le nombre de personnes par ménage s'élève à 2,54, chiffre supérieur à celui à l'échelle de l'IdF (2,28). (INSEE 2020) En grande couronne, généralement les ménages sont plus grands alors qu'en petite couronne ce sont les petits ménages qui sont le plus représentés. En parallèle, les logements familiaux sont majoritaires en grande couronne. La typologie en petite couronne et à Paris est très différente avec davantage de petits logements.

La carte ci-dessous permet d'illustrer la répartition des logements sociaux sur le territoire du Val-d'Oise. Ce sont les territoires de Roissy Pays de France, d'Argenteuil, de Bezons et de Cergy-Pontoise qui sont les plus dotés en logements sociaux. Comme dans les autres départements d'IdF, la répartition est inégale et des disparités sont très présentes.

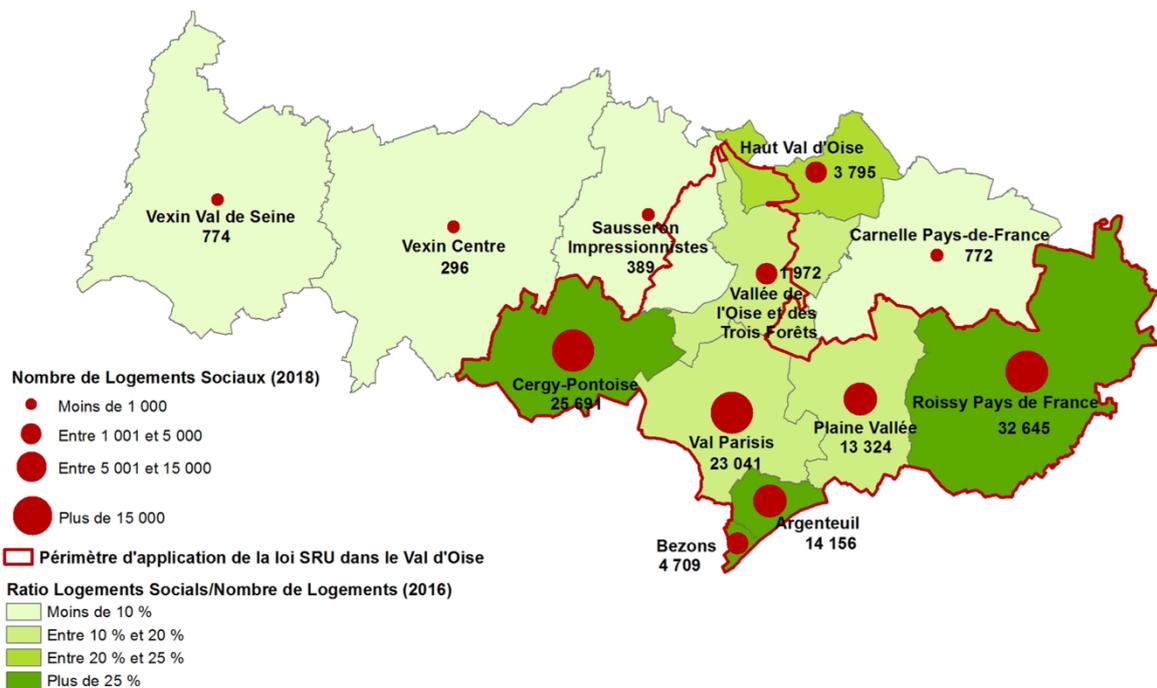


Figure 27 : Répartition des logements sociaux dans le Val-d'Oise – source : Val-d'Oise Le Département, RPLS 2018, SISAL 2010-2018, SNE 2015-2018, INSEE 2016

Cette brève présentation du Val-d'Oise permet une fois de plus d'illustrer le fait que ce sont principalement les espaces urbains qui sont dotés en logement social et que généralement les espaces ruraux sont en marge. Ce sont dans ces zones que les demandes sont les plus importantes même si certaines communes rurales peuvent aussi être demandeuses de logement social.

Le Val-d'Oise est un département où la demande est importante, en 2021, plus de 26 000 sont en cours alors que seulement 1 800 demandes ont été satisfaites. (RPLS 2021/ SNE 2021) Le marché du logement social est particulièrement tendu comme dans les autres départements d'IdF.

En Seine-et-Marne (77), comme dans la majorité des départements français, les logements sociaux sont installés dans les zones les plus peuplées. En zone rurale, il n'y a presque pas de logements sociaux, la demande est bien plus faible. Cependant, un exemple de commune rurale qui souhaite développer son offre de logement social peut être donné.

C'est le cas du village de Rebais qui a lancé en 2022 un projet de résidence intergénérationnelle et qui en a profité pour introduire des logements sociaux dans la commune. Rebais est une petite commune située à +/- 80 kilomètres de Paris, c'est une commune de deuxième couronne. Le projet est de développer une résidence sociale intergénérationnelle de 95 logements. Le projet de cette résidence s'inscrit dans un contexte global de vieillissement de la population et de l'isolement des seniors. Ces résidences permettent à des résidents à faibles ressources d'accéder à une meilleure qualité de vie en proposant des services et des espaces collectifs permettant de renforcer le lien social. Dans cette résidence, le projet est de construire 66 logements adaptés aux seniors et 29 logements classiques. Au sein de la commune de Rebais, les seniors n'ont pas des revenus très élevés. 51% des ménages seniors d'une personne de la communauté de communes des Deux Morins sont éligibles à un logement locatif social. (FILOSOFI 2017)

A Rebais, la tension locative est relativement soutenue même si elle reste inférieure à celle de l'IdF. C'est une commune où les demandes concernent essentiellement des T1-T2 financés par le PLAI et le PLUS. (RPLS 2020)

Cet exemple permet d'illustrer le fait que même dans les communes rurales, il peut y avoir une certaine demande de logement social. Il est intéressant de constater que certaines municipalités choisissent de développer leur offre en logement social même si ce sont des communes rurales.

D'autres exemples de communes peuvent illustrer la diversité de la situation des communes du département en termes de politique du logement social. Dans certaines communes, il y a eu un phénomène de surproduction ce qui a provoqué des effets de ghettoïsation. Par exemple, à Montereau-Fault-Yonne, il y a eu énormément de logements sociaux qui ont été construits dans le nord et cela a créé des quartiers entièrement habités par des locataires sociaux sans aucune diversité. Aujourd'hui, plus de 40% des ménages sont des locataires sociaux. (RPLS 2021) Montereau-Fault-Yonne est devenue une commune de notoriété basse en résultat à la politique du logement menée dans la commune. Le revenu médian de la commune s'élève à 1840€. (INSEE 2020)

Aussi, pour parler de la politique du logement social dans le département, certaines différences peuvent être relevées par rapport à d'autres départements d'Idf. En Seine-et-Marne, il y a de nombreux logements sociaux qui sont des pavillons. En effet, c'est un département où la densité urbaine est bien plus faible que dans d'autres communes et cela permet de diversifier l'offre en logement social. Par exemple, à Rambouillet, la politique du logement social peut être comparée à celle d'une polarité urbaine classique ailleurs en France.

Le département de Seine-et-Marne est un département où les disparités sont très présentes, entre des communes sans logements sociaux et des communes où il y a des quartiers avec du 100% logement social, le département se retrouve dans une situation où il faut permettre la mixité sociale. L'introduction de la mixité sociale fait partie des objectifs à l'échelle du département. De plus, un point d'attention est mis sur le fait de favoriser le parcours résidentiel des habitants en favorisant l'accession à la propriété.

Cette partie aura permis de faire une brève présentation des différents départements qui constituent l'Ile-de-France. Cela aura aussi permis de donner quelques exemples de politique du logement social dans des communes d'Ile-de-France et de constater que cette politique est très variable. Les réalités sont très contrastées et elles sont souvent à l'image du pouvoir politique de la commune. Après avoir présenté ces sept départements d'IdF, la prochaine partie présentera plus en détail la situation du département des Yvelines, le territoire d'étude de ce mémoire.

3.2.3. La situation du département des Yvelines

Après cette présentation des différents départements de l’Île-de-France, cette partie sera consacrée au dernier département, celui des Yvelines. Le département est composé de dix EPCI qui accueillent 12% de la population francilienne mais seulement 9% des emplois de l’Île—de-France. (INSEE 2018) Le département des Yvelines (78) est un territoire très contrasté concernant la politique du logement social. Certaines communes sont bien dotées quand d’autres sont très en retard. C’est aussi un territoire très rural, dans les communes rurales il y a de la demande de logement social mais les bailleurs sont réticents à s’y installer. Cela s’explique car les bailleurs privilégient les opérations d’au moins quinze logements alors que dans les communes rurales il n’en faudrait pas autant. Des opérations avec simplement trois ou quatre logements sociaux seraient suffisantes. Avant de présenter ce département en termes de politique du logement, une brève présentation avec quelques données chiffrées va être faite par le biais de cartographies.

La première carte ci-dessous illustre le fait que la répartition de la population yvelinoise est très hétérogène selon les communes. Ce sont essentiellement les communes de l’Est du département, celles les plus proches de Paris, qui sont les plus peuplées. Le reste du département l’est beaucoup moins. C’est dans cette zone que se concentrent la majorité des activités du département.

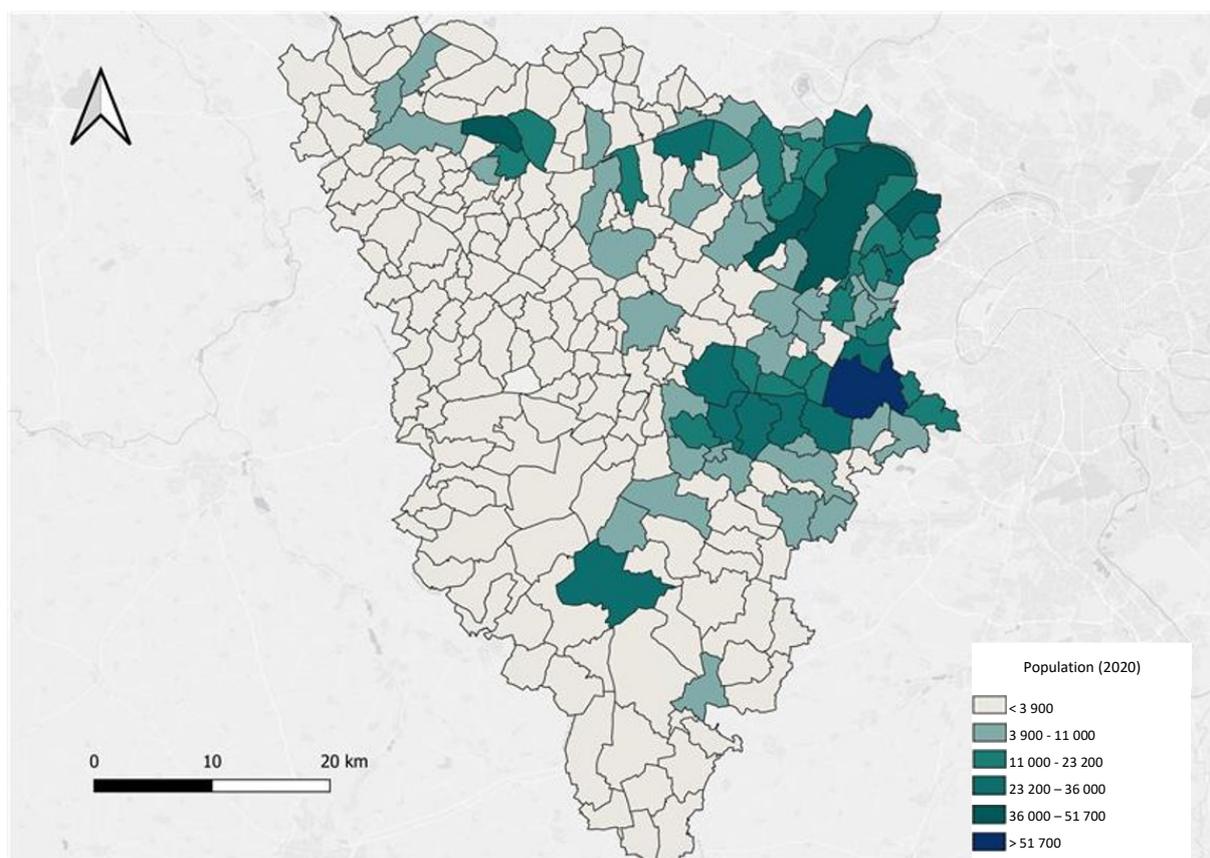


Figure 28 : Répartition de la population dans les communes yvelinoises - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

De façon à dresser un portrait plus exhaustif, il est pertinent de connaître les revenus médians par commune. Cela permettra de voir s'il y a un lien entre la répartition des logements sociaux et les revenus médians par commune. La carte ci-dessous présente à la fois les revenus médians et le nombre de locataires sociaux par communes. Il est facilement repérable que les communes avec les revenus médians les plus élevés sont celles avec le moins de logements sociaux. A contrario, celles avec les revenus médians les plus faibles ont une offre de logements sociaux bien plus développée.

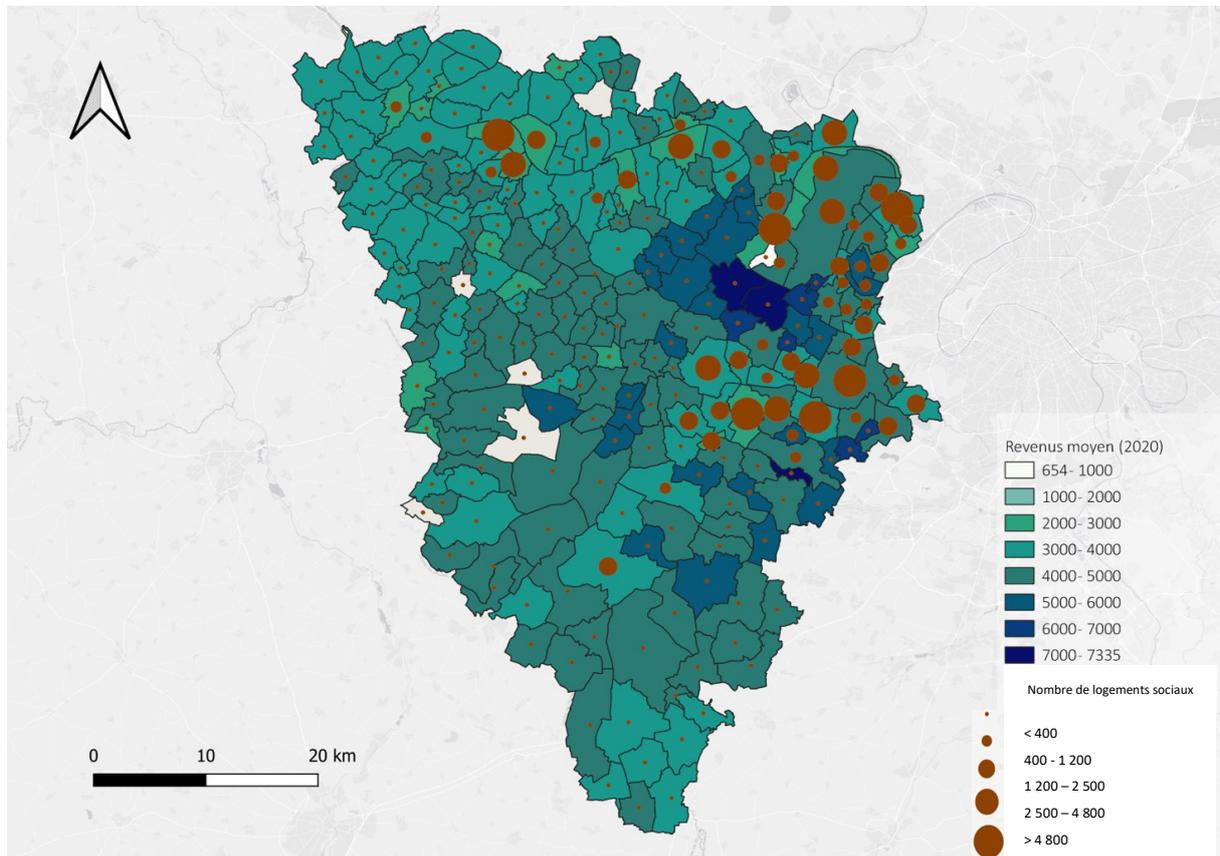


Figure 29 : Revenu médian par commune et nombre de logements sociaux – réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

La carte ci-dessous, avec la part des CSP+ par commune de représentée permet d'illustrer le fait que les CSP+ sont principalement localisées dans les communes avec les revenus médians les plus élevés et donc avec l'offre en logements sociaux la moins développée. Il ne faut pas omettre que certaines communes ont certes une proportion de CSP+ élevée ou des revenus médians parmi les plus hauts, ces dernières peuvent aussi avoir une offre en logement social développée. Dans la suite de ce travail, quelques exemples seront donnés.

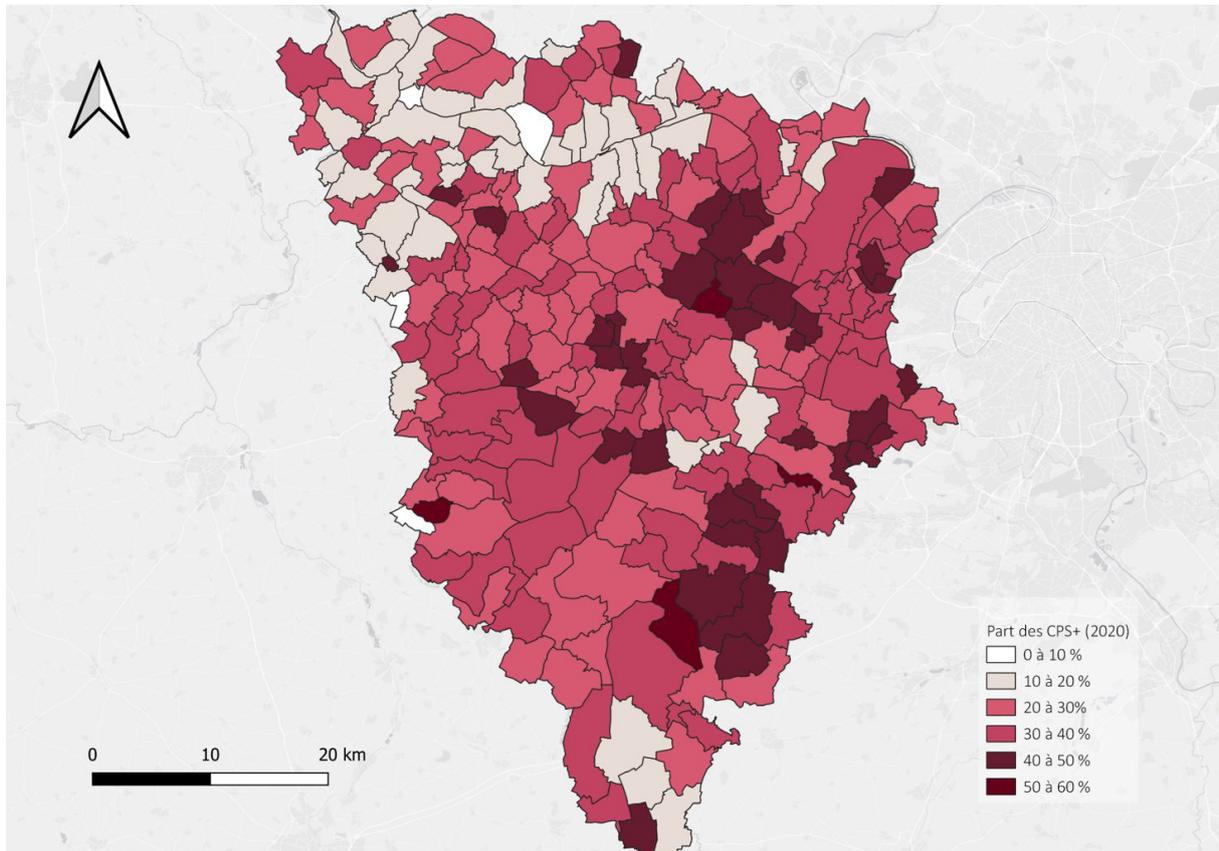


Figure 30 : Répartition des CSP+ au sein du département des Yvelines - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

La dernière carte réalisée présente le territoire des Yvelines par le prisme de l'offre en logement social. Sur cette carte est représentée la part de locataires sociaux par commune ainsi que le nombre de logements sociaux. Elle permet de confirmer ce qui a été montré un peu plus tôt grâce aux autres cartes. Les locataires sociaux des Yvelines se répartissent essentiellement entre la partie nord et la partie est du département.

Cette carte permet aussi de montrer que lorsque la part de locataires sociaux est importante, le nombre de logements sociaux l'est aussi. Cela illustre le fait que plus la demande est élevée, plus l'offre l'est aussi. Néanmoins, cela ne signifie pas que l'offre présente permette de répondre à tous les besoins. Le territoire des Yvelines comme le reste de la France souffre d'une pénurie en termes de logements sociaux.

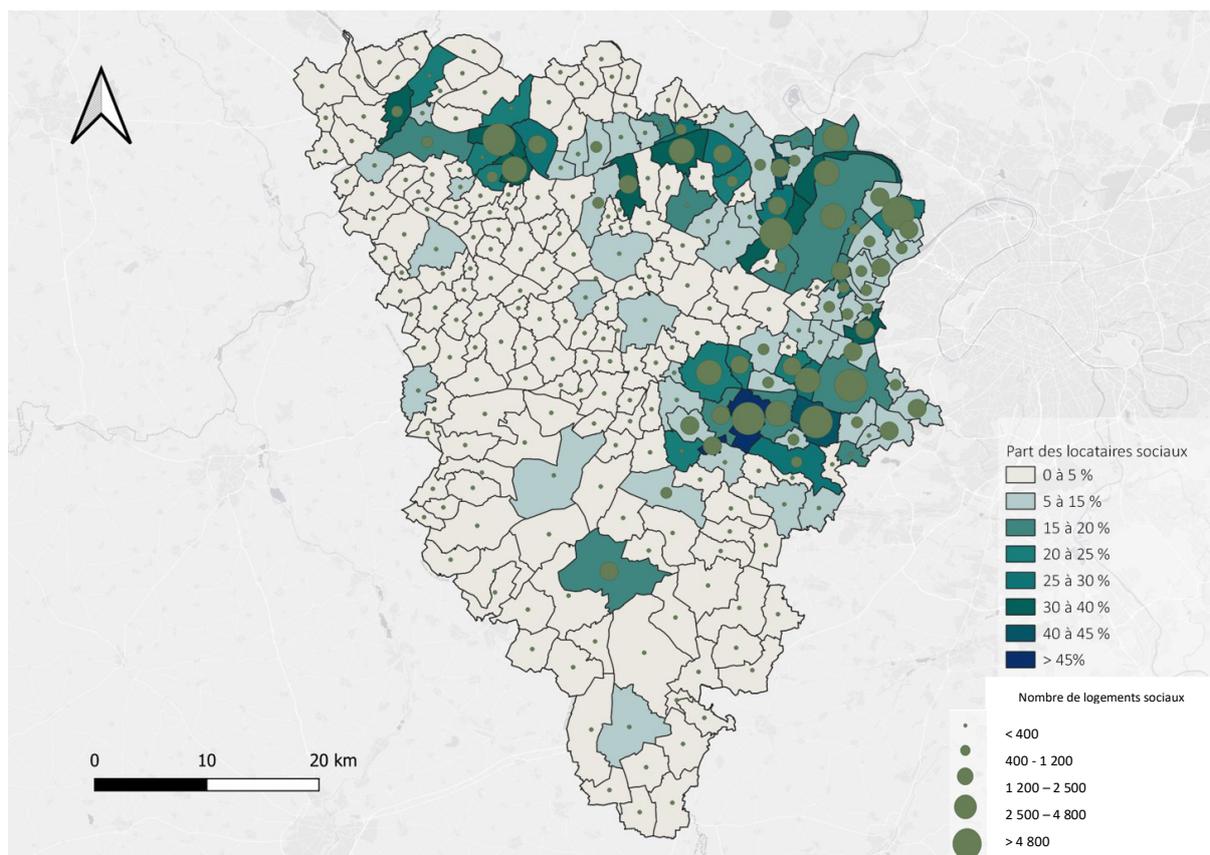


Figure 31 : Part de locataires sociaux par commune et nombre de logements sociaux - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Après avoir mis dans le contexte la situation du département des Yvelines grâce à différentes cartes, cela peut être complété par différents points pour présenter la politique de l'habitat et donc du logement social. Le département des Yvelines a une politique assez volontariste en matière de politique de l'habitat. Néanmoins, ce n'est pas le département qui tient le rôle principal dans cette politique. La métropole du Grand Paris a élaboré un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement qui tient lieu de PLH. Ce plan doit être compatible avec le schéma directeur de l'Ile-de-France et prend en compte le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement.

Selon les communes, les dynamiques sont très différentes. Certaines sont très volontaristes et ont fait en sorte de développer leur offre en logement social ce qui a provoqué une certaine mixité sociale alors que d'autres n'ont pas voulu quitter le patrimoine privé. Leur offre en logement social est parfois nulle.

Au lendemain de la loi SRU, la politique du logement social dans les Yvelines a dû développer son offre pour répondre aux objectifs imposés par la loi. Après cette loi, certaines communes se sont retrouvées très carencées. La situation des Yvelines est particulièrement tendue avec plus de 25 000 logements sociaux qui manquent à l'appel. (Piffaretti, 2021) 87 communes yvelinoises se sont vues imposer le quotas minimal (25%) de logements sociaux à atteindre en 2025.

Une fois la loi passée, deux situations ont pu être observées, certaines communes ont pris les choses en main et ont décidé de développer leur offre quand d'autres ont préféré payer une amende. Néanmoins, le montant de cette amende a pu influencer les maires à aller vers le développement d'une offre en logement social. Dans certains cas, l'effort de rattrapage pour respecter la loi SRU est tellement important qu'il n'est même pas envisageable d'atteindre l'objectif. Parfois c'est aussi le manque de foncier qui rend impossible le développement de logements sociaux.

L'assemblée départementale a pris la décision de débloquer des fonds pour permettre le développement de logements sociaux sur le territoire. Six opérations de construction de logements sociaux ont été approuvées en 2021, ce qui représente un peu plus d'un million d'euros de subventions. (Piffaretti, 2021) Les deux principales communes qui profiteront de ces subventions sont la commune de Buc et celle du Vésinet. La Celle-Saint-Cloud, Versailles, Noisy-le-Roi et Houilles vont aussi percevoir des aides. Ces subventions ont pu être débloquentes dans le cadre du dispositif « Prévention Carence » adopté en 2018. C'est un dispositif d'aide à la production de logements locatifs sociaux auprès des communes carencées. Pour toucher cette aide, les communes qui peuvent y prétendre doivent déposer une candidature et ces dernières sont regardées au cas par cas. Le dispositif prévention carence propose deux types de subventions : une subvention forfaitaire portant sur les logements PLAI et PLUS (entre 2 000 et 10 000€) destinée aux opérations en maîtrise d'ouvrage directe ou en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) comprenant au moins 1/3 de logements locatifs sociaux et une subvention d'équilibre destinée à rendre opérationnels des projets en maîtrise d'ouvrage directe ou en VEFA comprenant au moins 50% de produits SRU donc au moins 30% de logements locatifs sociaux.

Pour répondre aux objectifs de la loi SRU, la question du Bail Réel Solidaire est intéressante. En effet, les logements en BRS sont comptabilisés dans les logements sociaux. C'est une des raisons pour laquelle le département des Yvelines a été très actif pour la création d'un OFS. Le bail réel solidaire est un dispositif spécifique de location et d'accession à la propriété en France. Le BRS comme la loi SRU ont pour objectif commun de favoriser l'accès au logement abordable pour les ménages à revenus modestes ou intermédiaires. Le BRS peut être une modalité de mise en œuvre pour atteindre les objectifs de la loi SRU.

L'Office foncier solidaire (OFS) du département des Yvelines est un exemple intéressant à développer pour parler de la politique du logement de ce département. Depuis quinze ans, le département des Yvelines mène une politique de diversification des logements pour répondre aux besoins de tous les yvelinois et il encourage le développement des segments intermédiaires en direction des classes moyennes.

La création de l'OFS Yvelines en 2021 favorise le développement de cette politique. C'est l'OFS qui permet de développer l'acquisition de logement en bail réel solidaire (BRS). Il achète le terrain sur lequel sera construit le programme immobilier puis s'associe avec un opérateur qui commercialisera les logements en BRS. Lorsqu'il y a un achat en BRS, c'est l'OFS qui reste propriétaire du terrain et les acquéreurs sont propriétaires des murs. Cette dissociation terrain/bâti offre une décote de 30 à 40%. En contrepartie, le ménage propriétaire verse une redevance à l'OFS tous les mois. Dans les Yvelines, cette redevance s'élève à 1€/m².

En développant cette offre BRS, cela permet à des ménages aux revenus plus modestes d'acquérir des biens dans les Yvelines. C'est donc une façon de développer la mixité sociale et de permettre à un plus grand nombre de ménages l'accession à la propriété.

Prior'Yvelines peut être un autre exemple pris pour présenter le souhait du département des Yvelines de développer l'offre en logement social. C'est un programme qui vise à soutenir la production de logements, à encourager la diversification de l'offre résidentielle ainsi que sa qualité et à concourir au rééquilibrage territorial et à la transformation des quartiers prioritaires. Ce programme s'étend du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2027 et il est doté de 200 millions d'euros. Ces différents exemples à l'échelle des Yvelines permettent de mettre en évidence le fait que c'est un département où de multiples outils sont mis en place pour développer la politique du logement social.

3.2.4. Quelques exemples dans le territoire des Yvelines

Pour continuer, dans les Yvelines, il y a différents marchés qui s'adaptent à différents types de besoins. Les communes ne suivent pas toutes la même stratégie.

Différents exemples de communes peuvent être donnés pour dessiner un portrait du département. Mantes-la-Jolie est une commune avec beaucoup de logements sociaux ce qui lui provoque une image négative. Malgré les efforts menés, l'implantation de logements sociaux dans un territoire reste pour un grand nombre de personnes quelque chose avec une connotation négative. Guyancourt ou Trappes suivent des modèles similaires. Ce sont des territoires où l'offre en logement social est très développée. A Guyancourt, la part de locataires sociaux sur le territoire s'élève à 41% avec un parc social de près de 6 300 logements (RPLS, 2020)

A Poissy, il y a de nombreux logements sociaux mais leur implantation est plus équilibrée. Cette commune des Yvelines continue de garder son image positive de ville avec des prix élevés. Poissy peut être un exemple de commune où une certaine mixité sociale est atteinte. La part de locataires sociaux s'élève à 34% pour plus ou moins 6 080 logements sociaux.

Pour donner quelques exemples contraires, la commune de Saint-Germain-en-Laye, est une commune qui ne développe que très peu son offre en logement social. La part de locataires sociaux est égale à 18% et le parc social est inférieur à 3 800 logements. Saint-Germain-en-Laye fait partie des communes aisées qui ne cherchent pas à développer leur offre en logement social.

D'autres communes comme Versailles, Chatou, le Vésinet ou encore Maisons-Laffitte sont elles aussi très carencées et sont dans des situations comparables à celle de Saint-Germain-en-Laye.

La situation des communes carencées n'est pas toujours facile à appréhender. Par exemple, Houilles fait partie des communes qui ont été considérées comme carencées après la loi SRU. Cependant, en faisant des projections sur la façon dont ils devraient agir pour atteindre les 25%, il est ressorti qu'il faudrait qu'ils construisent 300 à 400 logements par an alors que la commune en produit moins de 200. Cet objectif semble donc inatteignable. Le rattrapage SRU a donc ses limites et il n'est pas toujours possible de l'atteindre. Cet exemple permet d'illustrer le fait que dans certains cas ce sont les personnes qui détiennent le pouvoir sur les décisions de la commune qui ne veulent pas développer leur offre mais dans d'autres cas, la situation est tellement loin des attentes qu'il est difficilement envisageable d'imaginer atteindre les objectifs.

Concernant les communes rurales, l'offre en logements sociaux est très faible, il est d'ailleurs à noter qu'il peut quand même y avoir une grande tension dans ces territoires. En effet, l'offre est tellement peu développée que la tension peut vite arriver.

A titre de conclusion sur cette présentation du territoire des Yvelines, il pourrait donc être dit qu'il y a deux 78, celui avec des communes riches qui font en sorte de ne pas construire trop de logements sociaux sur le territoire et le 78 où les communes accueillent des habitants aux revenus plus modestes et où les logements sociaux sont bien implantés. Une fois de plus, il a été montré que la configuration au sein d'un même territoire peut être très différente. Il est intéressant de voir comment les politiques s'emparent d'un sujet tel que celui du développement de l'offre en logement social et de constater comment ces politiques accompagnent leur territoire.

Le département des Yvelines connaît une bonne dynamique résidentielle et c'est un département doté de multiples facteurs d'attractivité qui génère d'important besoins de logements. La frange est du territoire est un secteur où les valorisations sont élevées. Cette réalité n'est pas la même au sein de tout le département, ce dernier connaît une forte hétérogénéité dans les potentiels de développement. Tous les territoires des Yvelines ne sont pas dotés de PLH actif mais les ambitions de production de logements restent fortes dans les principaux EPCI du département. Cela devrait permettre à certaines communes qui sont carencées depuis la loi SRU de rattraper leur retard.

3.3. Vers un renouveau de la politique du logement social ?

Pour terminer la réflexion sur le sujet de la politique du logement social en France et son devenir, cette dernière partie sera une réflexion sur le futur de la politique du logement social française. Dans les parties précédentes, la mise en place de la politique du logement social en France a été présentée et il est maintenant temps de se questionner sur son devenir.

3.3.1. Des besoins qui évoluent et les cinq grands défis du XXIème siècle

Pour commencer cette partie, l'objectif ici sera de présenter l'évolution des besoins en logement social. Les structures familiales évoluent, les personnes vivent de plus en plus longtemps, le besoin en logement se fait de plus en plus présent dans la société... Ces différents facteurs amènent à se questionner sur l'efficacité de la politique actuelle du logement.

Dans un contexte de mutations économiques et sociologiques, cela a forcément des répercussions sur l'habitat en France. Des études ont montré que l'évolution des structures familiales est l'une des principales causes du besoin en logement qui augmente. En effet, de nombreuses familles qui vivaient dans un même logement se retrouvent à vivre dans deux logements après la séparation d'un couple. Ces familles vont souvent avoir recours au logement social. Les transformations sociétales vont forcément modifier la politique du logement social.

Laurent Ghekière, revient sur ce que sont selon lui, les cinq grands défis auxquels sont confrontés les différents pays européens sur le sujet du logement social. Il explique que le développement du logement social va devoir répondre à de nouveaux défis et s'adapter à de nouvelles données. Il aborde cette question en revenant sur cinq grands défis qui lui semblent les plus importants.

- 1) L'accessibilité du logement
- 2) La nouvelle donnée démographique
- 3) La nouvelle donnée énergétique
- 4) L'exigence d'un développement urbain et de communautés durables
- 5) La nécessité d'un encadrement communautaire stable (Ghekière, 2010)

Concernant l'accessibilité du logement, il faut comprendre le fait que la crise du logement est de plus en plus présente en Europe, ce qui provoque une augmentation des ménages qui rencontrent des difficultés à se loger. Il devient nécessaire que le logement social ait la capacité de s'adapter et de proposer une offre de produits diversifiés.

La nouvelle donnée démographique à laquelle sont confrontés les pays européens implique un vieillissement de la population ce qui nécessite l'adaptation du patrimoine de logements sociaux en termes d'accessibilité physique, d'équipements ou encore d'espaces collectifs. (Ghekière, 2010)

A cela s'ajoute une nécessité de s'adapter au changement climatique et donc à développer une certaine performance énergétique des logements en faisant la promotion des énergies renouvelables. Dans cette même logique, il est indispensable que le développement du logement social se fasse dans une dynamique de développement urbain durable. Il devient de plus en plus important de faire des espaces où les logements sociaux sont implantés des lieux de vie choisis et non subis.

Pour mener à bien tous ces objectifs, il est important que l'encadrement communautaire soit stable. Tous les acteurs qui entrent en jeu dans la politique du logement doivent coopérer et agir ensemble pour atteindre ces différents objectifs. Cette présentation de Laurent Ghekière des cinq grands défis du logement social permet de mettre en évidence le fait que la politique doit être adaptée au nouveau monde.

Concernant les évolutions environnementales, les logements sociaux ont leur part de responsabilité et plus globalement tous les types de logements, qu'ils soient sociaux ou non. La construction de logements va avoir un impact sur l'environnement. Cet impact est lié à la construction, à l'exploitation et à la gestion des logements. De plus, souvent les logements sociaux sont construits avec des matériaux et des systèmes moins coûteux que les autres types de logements. Ils peuvent donc être moins écoénergétiques que les logements privés de qualité supérieure. Par ailleurs, ils sont souvent situés dans des zones urbaines denses ce qui provoque une certaine dégradation de l'environnement à cause de la congestion mais aussi une diminution de la biodiversité, un accroissement de la pollution et une transformation des espaces verts en zones urbaines. Pour ces différentes raisons, la construction de logements sociaux peut s'avérer néfaste pour l'environnement. C'est dans ces circonstances qu'il apparaît nécessaire de changer les modes de construction.

3.3.2. Vers de nouvelles formes d'habiter pour répondre à la pénurie foncière

La pénurie en logement a été présentée dans les parties précédentes. Comme rappelé dans le rapport du mal logement de 2023 de la fondation Abbé Pierre, une des raisons principales du ralentissement de la construction de logements sociaux tient à la réduction des capacités financières des organismes HLM provoquée par les mesures d'économie adoptée au cœur du précédent quinquennat pour faire baisser les dépenses de l'État. En effet, le budget de l'État pour la politique du logement a considérablement diminué.

La pénurie foncière est aussi liée à des raisons plus vertueuses. La France a lancé l'objectif pour 2050 de zéro artificialisation nette, cela incite les collectivités à la sobriété foncière. Dans ce contexte, la construction de logements est beaucoup plus surveillée voire parfois limitée si ce n'est arrêtée. Malgré ce nouvel objectif, la construction de logements semble inévitable. L'enjeu est de produire plus pour répondre à la croissance démographique mais de meilleure qualité notamment énergétique et en consommant moins de terres agricoles et naturelles. Les bailleurs sociaux ont dorénavant des objectifs très clairs et ils doivent répondre à certains enjeux environnementaux. Il y a une réelle prise en compte des questions énergétiques. La loi ZAN amène aussi à se questionner sur la taille des logements. Dans un contexte où les espaces disponibles sont de plus en plus rares et que la taille des ménages se transforme, ne serait-il pas intéressant de réfléchir à la pertinence de la construction de grands logements ? Il semblerait que ce soient essentiellement les petits logements qui répondent le mieux aux besoins et aux enjeux actuels.

Pour continuer, les structures familiales qui évoluent impactent aussi les formes d'habiter et les besoins en logements ne sont plus les mêmes.

Il y a de plus en plus de familles monoparentales ce qui accroît le besoin en logement. Le rapport de l'Abbé Pierre sur le mal-logement de 2023 explique que 29% des familles monoparentales se voient attribuer un logement alors qu'elles représentent 25% des demandes. Cela permet de mettre en avant le fait que leurs demandes sont prioritaires par rapport à d'autres demandes. Néanmoins, cette réalité n'est généralement pas annonciatrice d'un confort de vie qui augmente. En effet, ce même rapport rappelle que la séparation conjugale est à l'origine de nombreuses procédures d'expulsions locatives en raison d'une diminution des ressources et de l'impact sur la capacité à payer le loyer. Nombreux sont les ménages qui ont du mal à se loger, même dans le parc locatif social.

Le vieillissement de la population fait aussi partie des questionnements concernant la politique du logement en France. Une attention particulière est donc portée à cette partie de la population qui vit de plus en plus longtemps et qui a des besoins bien spécifiques. Anne Labit se questionne sur ce sujet et partage sa réflexion.

Elle évoque le fait que la forme d'habiter la plus commune pour ces personnes est la résidence seniors mais pour sa part, elle souhaite partager de nouvelles formes d'habiter qui allient la solidarité entre personnes en remplacement d'une aide technologique ou professionnelle pour bien vieillir et l'implication des personnes âgées dans la conception et la gestion au quotidien de leur habitat. (Labit, 2013) Cependant, la question du logement des personnes âgées n'est pas le sujet principal de la réflexion dans ce travail.

Concernant les nouvelles formes d'habiter, l'habitat partagé peut être perçu comme une solution pour répondre aux nouveaux enjeux et au besoin de développement social. L'habitat partagé peut être construit par des collectivités, des promoteurs privés ou sociaux. C'est lorsqu'il est construit par des promoteurs sociaux qu'il peut être une forme de logement social. Ce type d'habitat est pensé pour des personnes autonomes qui ont choisi de vivre ensemble dans un même domicile. Chaque personne a un espace privatif et l'ensemble de habitants partagent des espaces communs. Ce type d'habitat permet de réduire les tailles des logements, ce qui est vertueux dans un contexte de ZAN et il peut permettre de développer l'habitat social.

Pour continuer, pour répondre aux besoins actuels, de plus en plus, les logements sociaux qui sont demandés sont ceux financés en PLAI alors que ce sont ceux qui font partie des types de financement les moins développés. A l'échelle de la France, 79% sont des logements en PLUS contre seulement 7% en PLAI. Au sein du département des Yvelines, la proportion de logements PLAI est encore plus faible. 76% de PLUS sont recensés et seulement 5% de PLAI. Pour rappel, les logements sociaux PLAI sont destinés aux locataires en grande précarité. Dans cette période de crise du logement mais aussi de crise économique, ce sont donc ces types de financement qui sont les plus recherchés. Un enjeu apparaît donc essentiel, il est important que la politique du logement prenne cela en compte et qu'elle développe son offre de logements sociaux de type PLAI. Néanmoins, ce sont des logements qui coûtent plus chers à l'État, leur développement dépendra donc des orientations politiques prises.

3.3.3. Quelques exemples de réformes qui peuvent impacter les locataires sociaux

Si la crise du logement est aussi prégnante dans la société française, cela est aussi le résultat de réformes qui se succèdent et qui ne vont pas toutes vers un souhait de développement des fonds publics dédiés à la politique de l'habitat.

Par exemple, depuis 2017, les APL connaissent de multiples réformes qui sont faites au détriment des allocataires. Cela a commencé par une baisse de 5€ des APL pour tous les allocataires au 1^{er} octobre 2017.

En 2021, les APL ont de nouveau été réformées, cette réforme a abouti à une économie de plus d'un milliard d'euros par an au détriment des allocataires APL et cela a provoqué la suppression des APL pour environ 500 000 ménages. Depuis cette date, les APL sont calculées sur la base des revenus des douze derniers mois avec une révision trimestrielle. Avant cela, le versement des APL dépendait des ressources perçues deux années plus tôt, ce qui pouvait conduire à un versement déconnecté du niveau de ressources des allocataires. Au 1^{er} janvier 2021, un peu plus de 38% des allocataires ont vu leur niveau d'APL diminuer contre 35% au 1^{er} janvier 2020. Lorsque le bilan est fait, au 1^{er} janvier 2021, 52% des allocataires n'ont pas eu de modification sur le montant des APL qu'ils recevaient, 30% ont subi une baisse et 18% une hausse. Ces chiffres permettent donc de mettre en avant le fait, qu'au global, la réforme a été plutôt négative que bénéfique sur l'ensemble des ménages. (écologie.gouv, consulté le 14.09.23) Certains ménages ont aussi perdu leurs droits aux APL.

Pour rapporter cela au sujet étudié, généralement, les locataires sociaux sont allocataires de la CAF, ces réformes peuvent donc les impacter directement et accroître leurs difficultés à se loger dignement. Cet exemple permet d'illustrer le fait que les choix politiques ne sont pas toujours en faveur des ménages.

Néanmoins, malgré des politiques qui sont peu destinées à accroître les revenus des ménages, d'autres actions sont mises en place, allant dans l'intérêt des habitants. Le 20 juin 2023 a été présenté le deuxième plan quinquennal pour le logement d'abord. Ce plan sera en vigueur de 2023 à 2027. Il succède un premier plan quinquennal pour le logement d'abord qui avait été mis en place en 2018. Ce premier plan avait permis à près de 440 000 personnes de sortir de la rue et d'accéder à un logement pérenne. Il avait été élaboré pour aider les ménages dans des situations de grande précarité d'en sortir. Lors de cette période, 122 300 attributions de logements sociaux pour les ménages sans domicile ont été réalisées entre 2018 et 2022. Cela représente une augmentation de 43% par rapport à la période 2013-2017. Cette politique a donc, à sa manière, pu développer l'accès au logement social pour les personnes en grande précarité.

Le deuxième plan logement d'abord souhaite répondre à trois enjeux qui sont : renforcer les solutions qui ont fait leurs preuves ; mettre en place des réformes structurelles pour lutter contre le sans-abrisme et développer l'accès au logement ainsi que la prévention des ruptures à tous les niveaux. Pour réussir tout cela, le plan est développé en trois axes qui sont : la production et la mobilisation des solutions de logement adaptées et abordables pour les ménages en grande précarité ; conforter le maintien dans le logement, prévenir les ruptures et éviter la dégradation des situations, finalement, accélérer l'accès au logement et proposer des parcours d'accompagnement en croisant logement, emploi et santé.

Cet exemple permet de mettre en avant le fait que malgré des décisions qui ne sont pas toujours prises en faveur des habitants, d'autres décisions sont prises pour leur faciliter la vie.

La question serait de savoir, lorsque le bilan est fait, si les ménages ont plutôt tendance à être plus aidés aujourd'hui qu'ils ne l'ont été hier. La tendance actuelle laisse à croire qu'en cette période de crise économique, de crise du logement ou encore d'inflation, les revenus des ménages sont de plus en plus restreints et que les aides de l'État ne peuvent plus suivre.

Cette troisième et dernière partie aura permis de transposer les questionnements posés en introduction à un cas d'étude concret. La présentation de la politique du logement au sein du territoire des Yvelines.

Dans cette partie, une présentation des différents documents d'urbanisme qui impactent la politique du logement a aussi été réalisée de façon à comprendre la complexité de la multiplication de ces documents. Ce travail s'est achevé avec un questionnaire sur le devenir de la politique du logement social en France dans une période de multiples transformations sociétales.

Conclusion

Pour conclure cette réflexion, l'objectif de ce travail était de répondre à la question suivante : Comment la question du logement social s'est-elle inscrite dans nos territoires depuis la seconde guerre mondiale et à qui bénéficie-elle ? La mise en place des logements sociaux permet-elle de répondre à un besoin d'équité dans les territoires français ? La France va-t-elle vers un renouveau de sa politique des logements sociaux ? Cette réflexion a été alimentée par un exemple concret de politique du logement social dans le territoire des Yvelines (78).

A l'issue de ce travail, une idée sur la création de la politique du logement en France depuis la seconde guerre mondiale est assez claire et le rôle crucial des différents acteurs a été abordé. Un parallèle entre la France et quelques pays européens a aussi été réalisé de façon à comprendre que le modèle français n'est pas universel et que les politiques locales ont une place très importante dans les orientations suivies.

Dans la suite du travail, une réflexion sur l'efficacité de la politique du logement en France a été menée. Cette réflexion a permis de mettre en avant différents points d'alerte sur les limites de la politique. Dans cette partie, les questions d'équité, de mixité sociale ou encore de logement pour tous ont été abordées. Il est très vite apparu que malgré les ambitions de la politique du logement social en France, les inégalités persistent. Cette réflexion a aussi permis de montrer que la politique du logement est aujourd'hui confrontée à des besoins de transformations de façon à répondre aux enjeux actuels. C'est dans ce sens que le travail s'est terminé. Une réflexion sur le devenir de la politique du logement social a été faite de façon à se demander quelles sont les directions qu'elle devrait prendre.

Les premières apparitions du concept de logement social remontent au 19^{ème} siècle. Elles ont eu lieu pour faire face aux conditions de vie insalubres des travailleurs industriels. Cette réflexion s'est poursuivie après la seconde guerre mondiale. Cette période a été marquée par une expansion des logements sociaux. De nombreux pays industrialisés ont connu une croissance rapide de leur parc de logements sociaux pour répondre à la demande croissante en logements abordables.

Depuis, différentes crises des logements sociaux se sont succédées : dans un premier temps, de nombreux ensembles de logements sociaux sont devenus vieillissants et ont souffert de problèmes de qualité de construction, de gestion et de sécurité, cela a conduit à la stigmatisation des logements sociaux. Par la suite, dans les années 1990/2000, un tournant vers la réhabilitation et la mixité sociale a été pris. La politique du logement social a fait en sorte de répondre à certains enjeux.

Plus récemment, la question des logements sociaux écologiques est arrivée. Cela implique le fait d'utiliser des techniques de construction durable et visant à réduire les coûts énergétiques pour les résidents.

Les crises du logement se multiplient, la crise du logement contemporaine concerne les coûts dus au logement qui augmentent souvent plus rapidement que les revenus des ménages. Le temps passant, les logements sociaux sont encore plus cruciaux pour répondre aux besoins de la population à faibles revenus. Les politiques actuelles cherchent à trouver un équilibre entre construction de nouveaux logements, réhabilitation des anciens, durabilité environnementale et promotion de la mixité sociale. Cette politique va dans le sens des différents enjeux auxquels est confronté le monde moderne.

Néanmoins, il est essentiel de garder en tête que les modèles varient beaucoup selon les pays. Par exemple, les Pays Bas et le Danemark ont des modèles de logements sociaux gérés par des coopératives d'habitants alors que dans d'autres pays ce sont plutôt par les autorités gouvernementales.

Selon Marie Mondain, si la politique du logement social française devait être divisée en plusieurs phases, il y en aurait une première lors de la présidence de N. Sarkozy, période à laquelle le constat d'une crise du logement s'impose dans le débat national. Ensuite, de 2004 à 2013, la politique nationale du logement était tournée prioritairement vers les zones tendues.

Entre 2013 et 2019, des dispositifs ont été mis en place par l'État et les principaux financeurs de la politique du logement social pour tenir compte des problèmes revendiqués par les organismes HLM. (Mondain, 2018)

Marie Mondain pointe aussi le fait que la France assiste à une augmentation de logements sociaux vacants dans les zones détendues. Cela permet de relever un des problèmes de la politique du logement social française, les logements sociaux ne semblent pas toujours être installés dans les territoires les plus propices, dans les territoires les plus en besoin.

Face à la crise du logement à laquelle la France est confrontée, la politique va devoir trouver des solutions pour résoudre certains des problèmes actuels. Les logements vacants restent en grand nombre alors que le besoin en logement se fait de plus en plus important ; le manque de foncier ainsi que les lois telles que la ZAN ne permettent plus de construire des logements comme souhaité ; la France assiste aussi à une paupérisation des locataires du parc de logement social.

Certaines solutions sont mises en place, par exemple, dans les anciennes politiques, des missions NPNRU avec 100% de logement social ont eu lieu mais aujourd'hui, l'État s'est rendu compte que ce n'était pas une solution. Un certain retour en arrière est réalisé, l'objectif aujourd'hui est de passer à du 50% de logement social en introduisant par exemple de l'accession libre de façon à diversifier les ménages.

Aussi, parmi les projets NPNRU, le développement de plus en plus de produits spécifiques est présent. Les résidences intergénérationnelles se développent, les modes d'habiter évoluent. Cette diversification des produits est accompagnée d'un souhait de développement de plus en plus présent de l'accession sociale. Par exemple, lors des ventes de HLM, un pourcentage de ces logements doit obligatoirement être vendu aux locataires déjà présents.

Concernant la loi ZAN, d'autres questionnements peuvent être faits, dans un contexte où les ressources en terrain sont de plus en plus faibles et où il est important de réduire la construction de logements, ne serait-il pas le moment de construire autrement ? La société actuelle prône encore les logements avec de grandes superficies, néanmoins, au vu des circonstances, il serait peut-être pertinent de privilégier les petites typologies de logements de façon à limiter les ressources de foncier utilisées pour la construction de nouveaux logements. La réflexion avait avancé dans cette direction avec la crise de la covid, cependant, depuis les modes de réflexion ont évolué. A la suite de la crise de la covid, les ménages ont aspiré à de plus grands espaces, à des espaces extérieurs, à des logements avec des bureaux pour pouvoir télétravailler dans de bonnes conditions. La réflexion a donc reculé. Cependant, une fois de plus, il semble primordial qu'une réflexion sur la façon d'habiter soit faite.

Entre 2020 et 2021, la crise sanitaire mondiale a durement touché les ménages les plus modestes. Après cela, l'année 2022 a été marquée par la crise énergétique et l'inflation qui se ressent à tous les niveaux. D'une crise à l'autre, celles et ceux qui sont les plus affectés sont les plus fragiles. Le budget que représente le logement pour un ménage prend de plus en plus de place. Le logement représente depuis plusieurs années le premier poste de dépense des français, 27,8% en 2021 contre 20% en 1990 (INSEE). Cette part grandissante met un certain nombre de ménages en difficulté. Le logement social pourrait être une des solutions pour aider ces personnes à se loger mais la pénurie de logements sociaux se ressent de plus en plus. 124 000 logements sociaux ont été financés en 2016 contre 95 000 en 2021. Cela représente une augmentation mais ces nombres restent très loin de l'objectif gouvernemental de construire 250 000 logements sociaux au cours des deux dernières années. La place accordée au logement par les responsables politiques depuis le début de ce quinquennat est particulièrement faible alors qu'il occupe une grande place dans la société et pour les ménages français.

Dans une période où les ménages ont de plus en plus de difficultés à accéder au logement social, par défaut, le logement privé devient le nouveau logement social. Cependant, il faut rester vigilant aux situations de logements indignes. Il n'est pas rare que les ménages aux faibles revenus qui se retrouvent à devoir se loger dans le parc privé aient des logements en très mauvais état.

Certains propriétaires profitent de la tension du marché pour louer leurs biens sans qu'ils ne soient réglementaires.

Pour terminer cette réflexion sur la politique du logement social en France, un dernier point est intéressant à relever. Dans l'opinion publique, lorsque l'on parle de logement social, cela est encore très généralement connoté négativement. L'image adossée au logement social renvoie à un type d'habitat précaire, où des populations précaires vivent, des populations souvent rejetées et exclues de la société. Tout un imaginaire est présent dans les esprits et cela détériore grandement l'opinion des français sur les logements sociaux. Il est urgent que cela change. Pour se faire, différentes pistes pourraient être envisagées. Le vocabulaire choisi « logement social » n'est peut-être pas le plus adapté, en changeant de terme cela pourrait éventuellement avoir un impact sur l'image que le mot renvoie. De plus, malgré ce que l'imaginaire collectif pense, ce ne sont pas forcément les personnes les plus précaires qui habitent dans les logements sociaux. Il ne faut pas oublier que plus de 70% des français peuvent prétendre au logement social. Ces différents points permettent d'illustrer le fait que de nombreux enjeux au sujet de la politique du logement social sont encore présents en France. Ces enjeux vont de la politique en elle-même à l'image que la population se fait de ce type d'habitat. Dans un monde idéal, une réelle réflexion serait faite et cela permettrait de changer l'image négative adossée au logement social, d'améliorer, de développer et de réhabiliter le parc de logement social et de faire en sorte que toute personne puisse être logée dignement.

Table des figures

Figure 1 : Frise chronologique reprenant les dates-clés dans la mise en place des logements sociaux – réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	14
Figure 2 : Discours de l'Abbé Pierre du 1er février 1954, source : Fondation Abbé Pierre	15
Figure 3 : Nombre de ménages reconnus prioritaires au titre Dalo et logés chaque année (2009-2020), source : vie-publique	20
Figure 4 : Schéma récapitulatif des acteurs partenaires de l'habitat – Source : avise.org, 2022	26
Figure 5 : Plafonds de revenus pour les logements de type PLAI – source : action logement	28
Figure 6 : Plafonds de revenus pour les logements de type PLUS – source : action logement	29
Figure 7 : Plafonds de revenus pour les logements de type PLS - source : action logement.....	30
Figure 8 : Plafonds des revenus pour les logements sociaux de type PLI – source : action logement .	30
Figure 9 : Carte du mal logement en Europe - source : Fondation Abbé Pierre, 2019	33
Figure 10 : Résidences principales selon le statut d'occupation (en%) et taille du secteur social (2001 à 2006 selon les pays) – source : Scanlon, 2010.....	33
Figure 11 : Mode de propriété du logement social – source : Scanlon, 2010	34
Figure 12 : Loyers sociaux moyens en pourcentage des loyers privés moyens – source : RSR 25010-11 et VOA 2011.....	36
Figure 13 : État des lieux des situations de mal logement en France, source : Fondation Abbé Pierre, 2018.....	40
Figure 14 : Volume de demandes actives et taux d'attribution en 2021 par département – source : SNE et RPLS.....	48
Figure 16 : tableau qui reprend les demandes de logement social par type – source : Ancols, 2021.	49
Figure 17 : tableau qui reprend les profils de demandeurs de logements social – source : Ancols, 2021	49
Figure 18 : Répartition des demandes selon la typologie nécessaire au ménage en autorisant l'optimisation des appariements entre logements et demandes selon le nombre de pièces requis – source : SNE et RPLS	50
Figure 19 : nombre de demandes non pourvus par région et part de la demande non pourvue à l'échelle nationale en autorisant l'adéquation de ménages avec des logements plus grands que leurs besoins exprimés – source : SNE et RPLS.....	51
Figure 20 : Nombre de demandes non pourvues par région et part de la demande non pourvue à l'échelle nationale en rapprochant les ménages d'un logement qui répond strictement à leur besoin en nombre de pièces – source : SNE et RPLS.....	51
Figure 21 : Nombres annuels de logements locatifs sociaux en construction neuve de 2011 à 2020 - source : données DHUP	57
Figure 22 : Noms des différents EPCI d'IdF- réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	61
Figure 23 : Noms des onze EPT franciliens - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	61
Figure 24 : Découpage départemental de l'IdF - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	69
Figure 25 : Revenus médians par départements en IDF - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023.....	71
Figure 26 : Part de logements sociaux dans chaque département d'IDF - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023.....	72
Figure 27 : Taux de logement social en petit couronne et dans la banlieue rouge - source : Raad, 2017	75
Figure 28 : Répartition des logements sociaux dans le Val-d'Oise – source : Val-d'Oise le Département, RPLS 2018, SISAL 2010-2018, SNE 2015-2018, INSEE 2016	77
Figure 29 : Répartition de la population dans les communes yvelinoises - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023.....	79
Figure 30 : Revenu médian par commune et nombre de logements sociaux – réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	80

Figure 31 : Répartition des CSP+ au sein du département des Yvelines - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	81
Figure 32 : Part de locataires sociaux par commune et nombre de logements sociaux - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023	82

Bibliographie

BERNARDOT Marc. *Chronique d'une institution : la "sonacotra" (1956-1976)*. In: *Sociétés contemporaines* N°33-34, 1999. pp. 39-58. www.persee.fr/doc/socco_1150-1944_1999_num_33_1_1750

BOSSINI S., KIMBAZA N., *Tableau de bord 2021, Attribution des logements sociaux, 2021*, 13 p. URL : https://www.union-habitat.org/sites/default/files/articles/pdf/2021-08/tableau_de_bord_attributions_2019.pdf

BOSSINI S., GARDIN-GUIHARD L., *Combien de demandes de logement social non pourvues pour la seule rotation annuelle ?*, 2023, 30 p. URL : <https://www.ancols.fr/publications/etudes/combien-de-demandes-de-logement-social-non-pourvues-par-la-seule-rotation-annuelle>

CAENEN Yann, Claire Decondé, Danielle Jabot, Corinne Martinez, Samira Ouardi, et al.. *Une mosaïque sociale propre à Paris.*, 2017, pp.4, <https://paris1.hal.science/hal-04009142/>

COLOOS Bernard, *Rareté du foncier, limites des politiques*, Constructif, 2020/3 (N° 57), p. 9-12. DOI : 10.3917/const.057.0009. URL : <https://www.cairn.info/revue-constructif-2020-3-page-9.htm>

DANIEL Brice, *Le procès européen fait au logement social. Le droit européen et la faillibilité du logement social en France, aux Pays-Bas et en Suède*, Actes de la recherche en sciences sociales, 2018/1-2 (N° 221-222), p. 64-79. DOI : 10.3917/arss.221.0064. URL : <https://www.cairn.info/revue-actes-de-la-recherche-en-sciences-sociales-2018-1-page-64.htm>

DAVI Anne-Claire et LORET Cédric, *Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement, rencontre du crie de la région Ile-de-France*, 2016, <http://www.cries-idf.org/docs/diaporamas%20logement/SRHH.pdf>

DEJARDINS **Xavier**, *Le logement social au temps du néolibéralisme*, *Métropoles*, 4 | 2008, mis en ligne le 18 décembre 2008, consulté le 16 juin 2023. URL : <http://journals.openedition.org/metropoles/3022>

DIETRICH-RAGON Pascale, *Qui rêve du logement social ?*, *Sociologie*, 2013/1 (Vol. 4), p. 19-42. URL : <https://www.cairn.info/revue-sociologie-2013-1-page-19.htm>

DIJOUX G., 2018, *Portrait du monde HLM à l'aube des lois de Finances et ELAN : vers un nouveau modèle de fonctionnement du logement social en France ?* mémoire d'urbanisme et aménagement, Université de Lille, 146 p.

FEE David, *Le logement social en Angleterre : trente ans de déclin*, *Informations sociales*, 2010/3 (n° 159), p. 80-89. URL : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-3-page-80.htm>

GHEKIERE Laurent. *Le développement du logement social dans l'Union européenne*. Recherches et Prévisions, n°94, 2008. *Politiques du logement : questions sociales*. pp. 21-34, URL : www.persee.fr/doc/caf_1149-1590_2008_num_94_1_2406

GHEKIERE, Laurent. *Chapitre XII. Repenser le logement social en Europe* In : *Le logement social en Europe au début du XXI^e siècle : La révision générale*. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2010 (généré le 09 août 2023). URL : <http://books.openedition.org.ressources-electroniques.univ-lille.fr/pur/26616>

LABIT Anne, *Habiter et vieillir en citoyens actifs : regards croisés France-Suède*, *Retraite et société*, 2013/2 (n°65), p. 101-120. URL : <https://www.cairn.info/revue-retraite-et-societe1-2013-2-page-101.htm>

MONDAIN Marie, *Les territoires détendus: nouvelle catégorie de la politique du logement social ?*, 2018, <https://shs.hal.science/halshs-03799974/document>

MONMOUSSEAU F. 2009, *Ségrégation sociale et intervention publique : analyse économique d'une politique d'incitation à la production de logements sociaux*. Thèse d'économies et finances. Université Panthéon-Sorbonne, 456 p. URL : <https://www.theses.fr/2009PA010058>

KIRSZBAUM Thomas, BAROU Jacques, POINSOT Marie. *La mixité comme critère d'une stratégie d'intégration dans et par le logement ? Entretien avec Thomas Kirszbaum. Hommes et Migrations*, n°1264, Novembre-décembre 2006. Logés à la même enseigne ? pp. 91-102, www.persee.fr/doc/homig_1142-852x_2006_num_1264_1_4531

PIFFARETTI Alain, 2021, Yvelines, de nouvelles aides départementales en faveur du logement social, *LesEchos*, 7 octobre 2021

RAAD Lina, *Pour qui produit-on du logement social ? Le cas de la banlieue rouge*, *Espaces et sociétés*, 2017/3 (n° 170), p. 33-50. DOI : 10.3917/esp.170.0033. URL : <https://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2017-3-page-33.htm>

SCANLON, Kathleen ; WHITEHEAD, Christine. *Chapitre I. Le logement social en Europe : tendances communes et diversités persistantes* In : *Le logement social en Europe au début du xxi^e siècle : La révision générale* [en ligne]. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2010 (généré le 09 août 2023). URL : <http://books.openedition.org.ressources-electroniques.univ-lille.fr/pur/26584>

SIMON Patrick. *Le logement social en France et la gestion des « populations à risques » en France*. *Hommes et Migrations*, n°1246, Novembre-décembre 2003. France-USA : agir contre la discrimination. II – Méthodes et pratiques. pp. 76-91. URL : www.persee.fr/doc/homig_1142-852x_2003_num_1246_1_4096

STEBE Jean-Marc, *Le logement social en France*. Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2019. URL : <https://www-cairn-info.ressources-electroniques.univ-lille.fr/le-logement-social-en-france--9782715401112.htm>

VERDUGO Gregory, *Logement social et ségrégation résidentielle des immigrés en France, 1968-1999*, *Population*, 2011/1 (Vol. 66), p. 171-196. URL : <https://www.cairn.info/revue-population-2011-1-page-171.htm>

WHITEHEAD Christine, *L'évolution du rôle du logement social au Royaume-Uni*, 2013, *Revue de l'OFCE/ Débats et politiques* – 128, <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/2-128.pdf>

Webographie

Action logement, <https://www.actionlogement.fr/guides/trouver-un-logement/logements-plai-pli-plus-plus>, consulté le 13.07.23

Adil, <https://www.adil13.org/outils/principaux-textes-du-logement/lois-habitat/loi-portant-engagement-national-pour-le-logement-enl/>, consulté le 4.07.23

ANAH, <https://www.anah.fr/qui-sommes-nous/>, consulté le 10.07.23

Ancols, <https://www.ancols.fr>, consulté le 28.07.23

Banque des territoires, <https://www.banquedesterritoires.fr/logement-social-renforcer-accompagnement-bailleurs>, consulté le 11.07.23

BaseDPH, <https://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6919.html>, consulté le 19.07.23

Cerema, <https://outil2amenagement.cerema.fr/le-programme-local-de-l-habitat-a593.html>, consulté le 22.08.23

Ecologie.gouv, <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-solidarite-et-renouvellement-urbain-sru>, consulté le 4.07.23

Finistère.gouv, <https://www.finistere.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Solidarite-et-cohesion-sociale/Politiques-sociales-du-logement/Lutte-contre-les-exclusions-dans-le-cadre-du-logement/PDALPD>, consulté le 20.08.23

Fondation Abbé Pierre, <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/la-fondation-abbe-pierre/notre-organisation>, consulté le 3.07.23

Fondation Abbé Pierre, 28^{ème} rapport sur l'état du mal logement, 2023, <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/28e-rapport-sur-letat-du-mal-logement-en-france-2023#telechargementreml2022>, consulté le 8.09.23

France info, https://www.francetvinfo.fr/economie/immobilier/immobilier-indigne/des-sanctions-alourdies-pour-550-communes-qui-n-offrent-pas-assez-de-logements-sociaux_4211857.html, consulté le 20.08.23)

Géoconfluences, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/nimby-not-in-my-back-yard-surtout-pas-chez-moi>, consulté le 9.08.23

Insee, <https://www.insee.fr/fr/accueil>, consulté le 17.07.23

Larousse, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/habitat/38777>, consulté le 21.07.23

Occitanie.développement-durable. gouv, <https://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/qu-est-ce-qu-un-plh-a22108.html>, consulté le 22.08.23

Sénat, https://www.senat.fr/rap/a03-075-14/a03-075-14_mono.html, consulté le 4.07.23

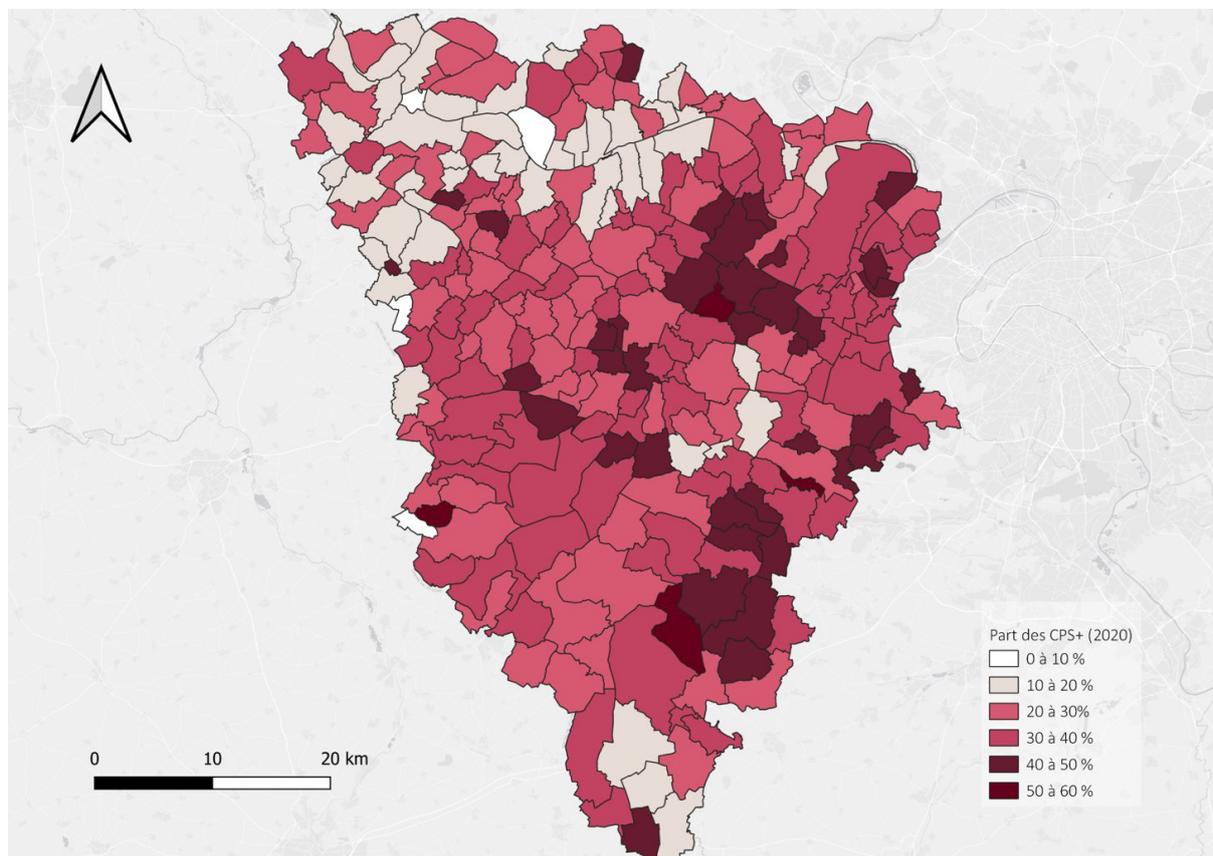
Union Habitat, <https://www.union-habitat.org/actualites/l-etat-du-logement-dans-l-union-europeenne>, consulté le 21.07.23

Val de Marne, le département, <https://www.valdemarne.fr/vivre-en-val-de-marne/actualites/logements-sociaux-de-nouvelles-aides-departementales-pour-promouvoir-un-territoire-equilibre-en>, consulté le 31.08.23

Vie-publique, <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19543-droit-au-logement-opposable-quelle-application-du-dalo>, consulté le 8.07.23

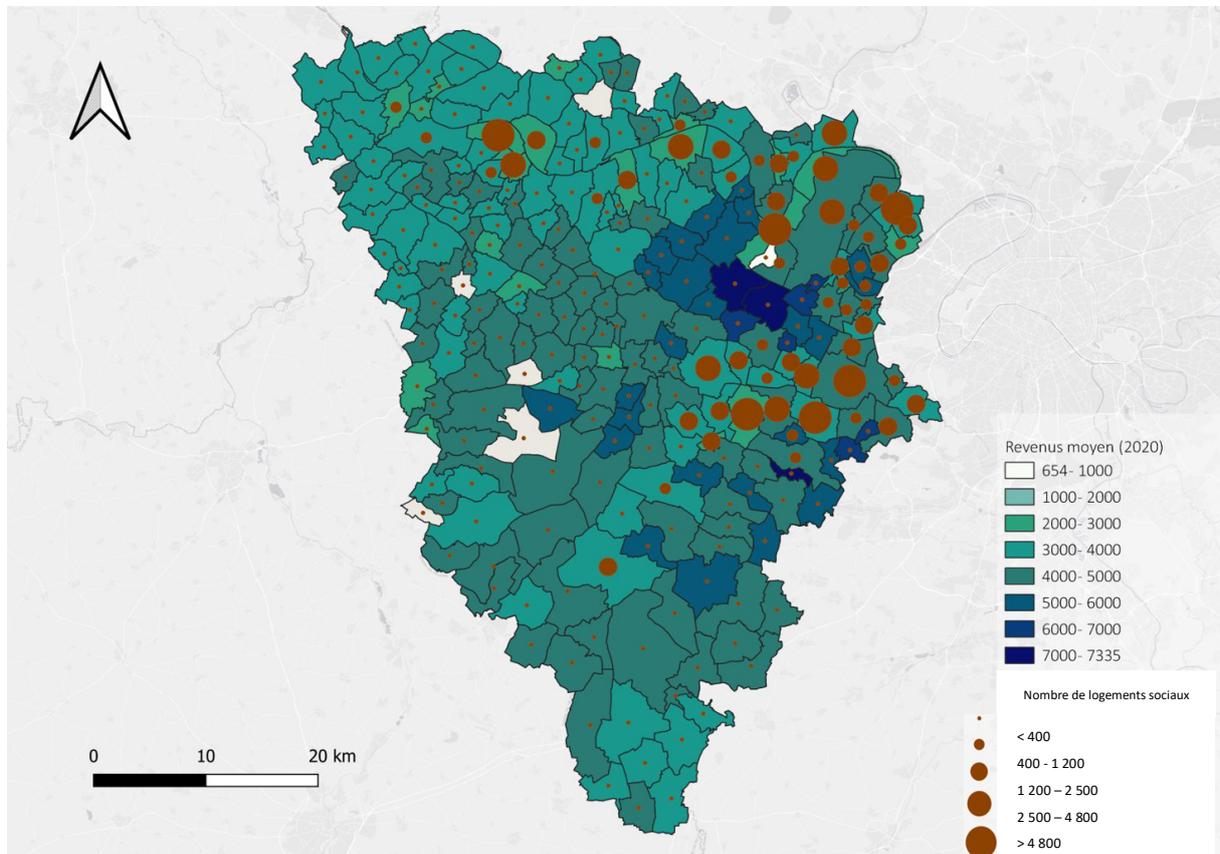
Annexes

Annexe 1 : Part des CSP+ sur l'ensemble des ménages dans les différentes communes des Yvelines



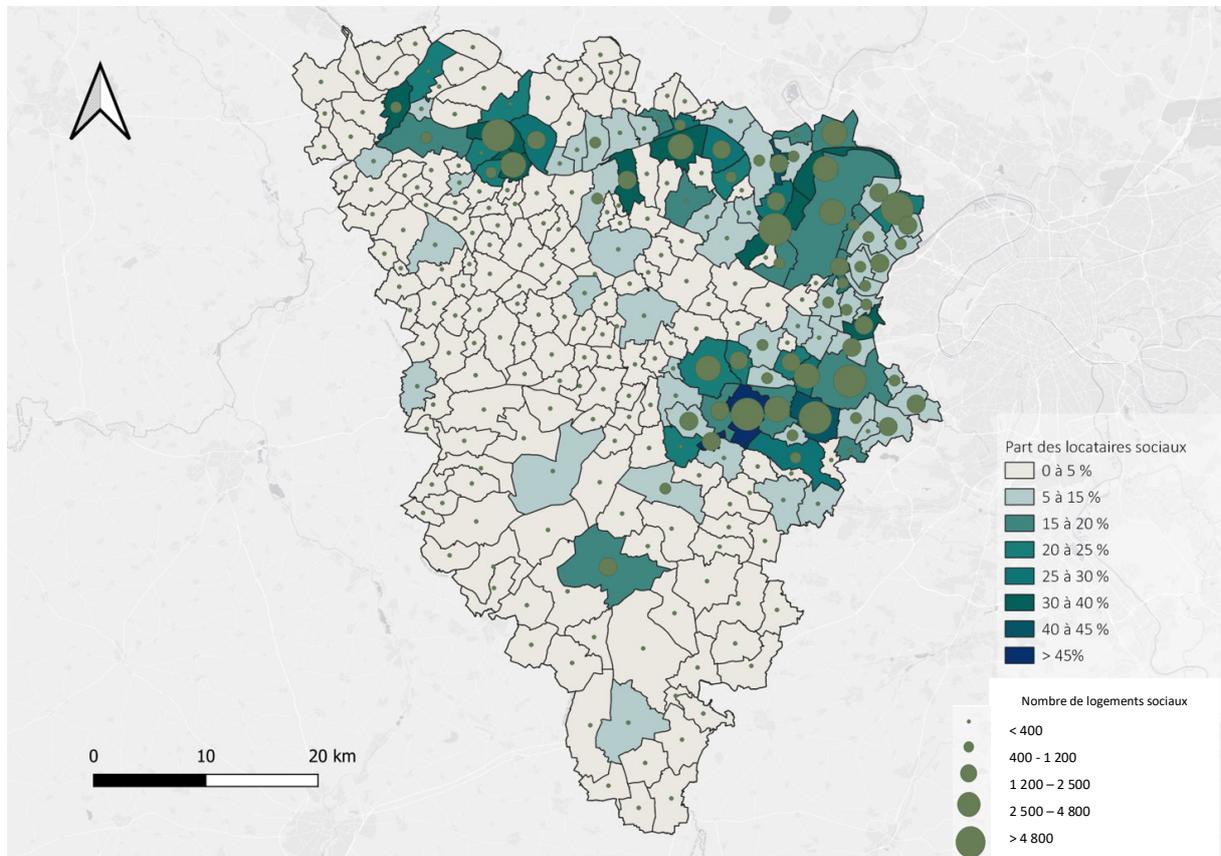
Source : données RPLS 2021 - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Annexe 2 : Revenus moyens et nombre de logements sociaux dans chaque commune des Yvelines



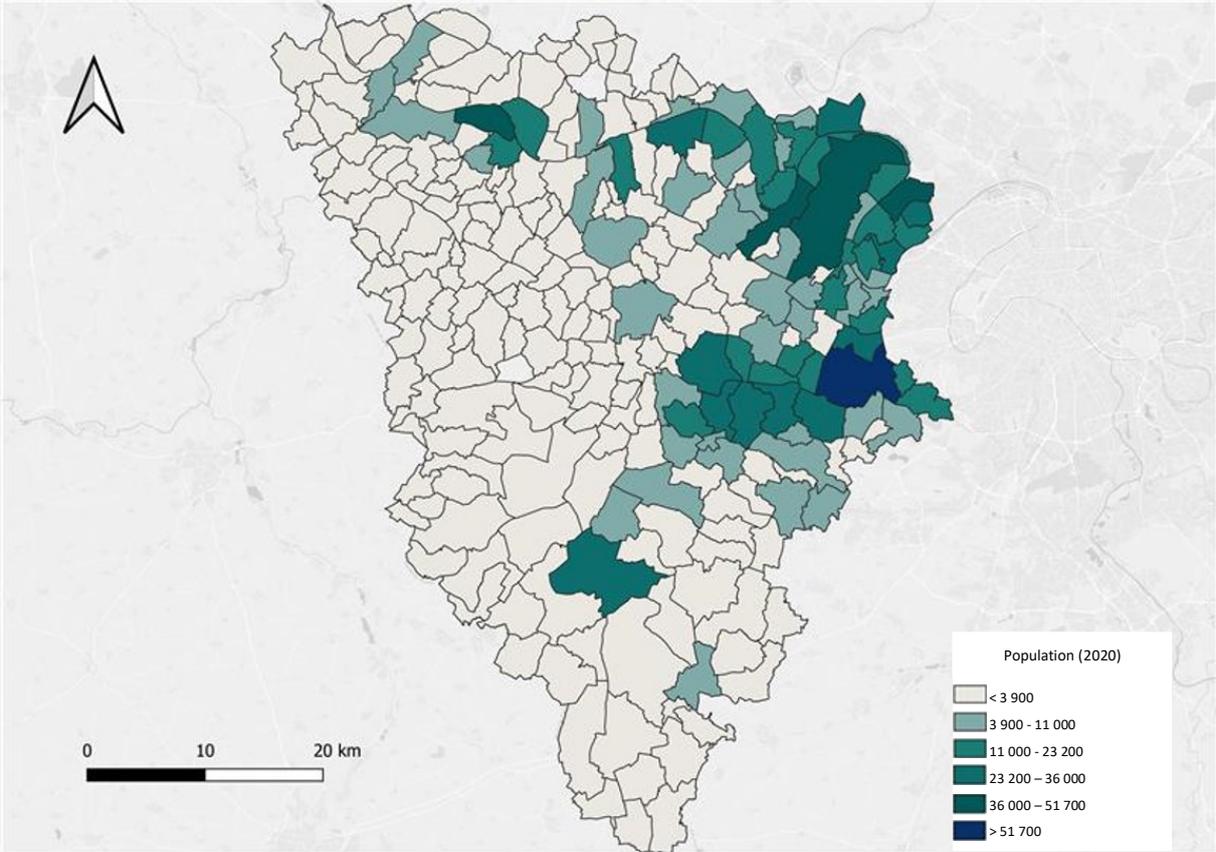
Source : données RPLS 2021 - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Annexe 3 : Part des locataires sociaux par commune dans les Yvelines et nombre de logements sociaux



Source : données RPLS 2021 - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Annexe 4 : Nombre d'habitants dans chaque commune des Yvelines



Source : données RPLS 2021 - réalisation : Tiphaine Lesage, 2023

Annexe 5 : Liste des entretiens réalisés

Nom de la personne interrogée	Poste actuel	Sujet de l'entretien	Date de l'entretien	Durée de l'entretien	Méthode utilisée
BOURBOTTE Alexandre	Alternant chez URH Hauts-de-France	La question de la mixité sociale dans les territoires français	27 juillet 2023	1h	Échange zoom
CORNET Valériane	Salariée chez Habitat et territoires conseil	Le logement des publics fragiles en France	8 août 2023	1h	Échange zoom
LANOE Vincent	Directeur régional IDF Ouest-Normandie chez ADEQUATION	La politique du logement social dans les Yvelines	18 septembre 2023	30min	Échange en présentiel
VINCENT Justine	Alternante chez Septalia	Le rôle des bailleurs sociaux dans la politique du logement	24 juillet 2023	1h	Échange zoom

Annexe 6 : Guide d'entretien

Questions posées lors de tous les entretiens :

- 1) Pouvez-vous me présenter la structure dans laquelle vous travaillez ?
- 2) Quel est votre rôle au sein de cette structure ?
- 3) Pourriez-vous définir la politique du logement social en France ?
- 4) Que pensez-vous de la répartition des logements sociaux sur les territoires français ?
- 5) Avez-vous senti une évolution dans la politique du logement social ces dernières années ?
- 6) Selon vous, comment devrait évoluer la politique du logement social en France ?
- 7) Quelles sont, selon vous, les limites de la politique du logement social en France ?

Questions posées selon les entretiens :

- 8) Selon vous, quelles sont les missions du bailleur social ?
- 9) Quels rôles tiennent les bailleurs sociaux dans le développement des logements sociaux ?
- 10) Comment remettriez en cause les conditions d'accès au logement en France ?
- 11) Comment définiriez-vous la mixité sociale ?
- 12) Quels liens existe-t-il entre mixité sociale et logement social ?
- 13) Quelles sont les spécificités de la politique du logement social au sein des Yvelines ?