2017-2027
L'État contre le logement



Robin Rivaton

Novembre 2026

SOMMAIRE

INTRODUCTION De la bombe sociale à l'économie du renoncement

01 Le besoin de logements ne disparaît pas

02 L'offre est asphyxiée

03 La demande a été comprimée

04 Le coup environnemental qui a achevé le marché

05 La tentation du dirigisme pour conjurer la crise

06 Le logement en mouvement pour mettre fin aux renoncements

CONCLUSION Gagner la bataille culturelle

> *Le logement s'ajuste aussi par les décisions qui ne se prennent plus.*

Introduction

En janvier 2022, je titrais « Le logement, bombe sociale à venir ». La formule a fait florès. Presque cinq ans plus tard, elle mérite pourtant d'être corrigée. La construction s'est brutalement contractée, l'accès au crédit s'est durci et le parc locatif privé s'est tendu, mais la bombe sociale n'a pas explosé.

Le choc extérieur a été d'une violence rare. À la sortie des confinements, la reprise de la demande puis l'invasion russe de l'Ukraine ont nourri une poussée inflationniste à laquelle la Banque centrale européenne a répondu en relevant ses taux directeurs de 450 points de base entre juillet 2022 et septembre 2023, le cycle de resserrement le plus rapide de l'histoire de la zone euro. Pour le logement, le passage d'un crédit proche de 1 % à un crédit autour de 3 à 4 % a changé en quelques mois la capacité d'emprunt et la rentabilité de presque toutes les opérations.

Les renoncements individuels

Le marché n'a pas disparu. Les transactions dans l'ancien ont culminé à 1,251 million sur douze mois en août 2021, sont tombées à 845 000 en 2024, puis sont remontées à 958 000 à la fin juin 2026. Dans le neuf, les autorisations restent très en deçà du cycle 2017-2021 : 376 241 logements ont été autorisés entre juillet 2025 et juin 2026, soit 8 % de moins que la moyenne des cinq années précédentes. La crise est moins un arrêt complet qu'un changement de clientèle et de comportement.

> *Cette dissociation est l'objet de cette note. Le déclencheur attendu n'est jamais venu parce qu'un marché du logement ne s'ajuste pas seulement par les prix ou par la rue.*

Il s'ajuste par des décisions qui ne se prennent plus : un jeune adulte reste chez ses parents ; un couple reporte son accession ; une famille garde un logement devenu trop petit ; un salarié refuse une mobilité ; un propriétaire renonce à louer ; un promoteur retire une opération. Ce sont des non-événements. Ils font rarement la une. Mais, additionnés, ces renoncements deviennent une trajectoire difficile à infléchir.

Un parc de qualité

Ce mécanisme est d'autant moins visible que, pris en moyenne, le stock français reste de bonne qualité. Cette affirmation n'efface ni l'hébergement d'urgence ni les listes d'attente du logement social. Elle décrit un héritage collectif. La France affiche un taux relativement faible de surpeuplement par comparaison avec l'OCDE, aidée par la taille réduite des ménages. La part des locataires à faibles revenus consacrant plus de 40 % de leur revenu au loyer y est également relativement faible. Le temps moyen de trajet domicile-travail se situe sous la moyenne de l'OCDE. La satisfaction relative au logement s'établissait à 7,7 sur 10 en 2020, avec de fortes disparités selon l'âge. Le confort des logements s'est amélioré entre 2013 et 2020 selon l'Insee, tandis que les émissions liées au chauffage et au refroidissement sont inférieures à la moyenne européenne.

Ce confort moyen est l'héritage d'un effort de construction important. Environ 19 % du parc français a été produit après 2000, davantage qu'en Allemagne ou en Suède. La France a continué à bâtir alors que sa population augmentait, et elle a conservé des standards de surface relativement généreux dans le neuf. Cet héritage a joué le rôle d'amortisseur depuis 2022.

La crise du flux

Quand nous disons *« il n'y a pas assez de logements »,* nous évoquons en réalité plusieurs choses à la fois : pas assez au bon endroit, pas assez au bon prix, pas assez dans la bonne taille et pas assez au moment où un ménage en a besoin. Une politique de l'offre crédible doit donc accepter davantage de diversité dans les produits. Tous les ménages n'ont pas besoin immédiatement du logement définitif de leur vie. Un deux-pièces compact peut être une étape vers un trois-pièces ; une petite maison mitoyenne peut précéder une maison plus grande.

Le stock demeure relativement confortable, mais les flux qui l'alimentent et le réallouent se sont grippés : moins de production neuve, moins de rotation locative, davantage de projets retirés, des sorties du parc et une accession plus sélective. La pression se reporte sur ceux qui arrivent à un moment de rupture dans leur parcours résidentiel : étudiants, jeunes actifs, ménages qui se séparent, familles qui s'agrandissent, salariés en mobilité. On peut vivre longtemps avec un bon stock et de mauvais flux. C'est précisément ce qui rend la crise silencieuse.

Le blocage

Quand les économistes regardent le logement, ils voient des milliards d'euros, des ratios d'endettement, des centaines de milliers d'unités et des flux fiscaux. Mais l'immobilier est d'abord une multitude de décisions microéconomiques prises face à un risque financier, opérationnel et personnel. Un déménagement n'est jamais neutre, un achat engage vingt ans, une rénovation immobilise du capital, un permis peut rester contesté deux ans. Quand l'espérance de réussite d'une décision baisse, le ménage ou l'entreprise renonce. Et une fois les habitudes, les chaînes de financement et les équipes détruites, la reconstruction est lente.

Les professionnels du secteur invoquent les grandes échéances électorales tels des talismans. Les législatives de 2024, les municipales de 2026, autant de scrutins où le logement devait faire son retour en force et les candidats venir avec des propositions sérieuses. Ces mêmes professionnels sont en sidération devant la politique publique qui a été menée sur le secteur et attendent la prise de conscience sans comprendre que l'Etat atteint exactement les objectifs qu'il s'est donnés.

Le service des données et études statistiques (SDES) du ministère de la Transition écologique et du Logement a chiffré à 208 000 le besoin annuel net en résidences principales supplémentaires induit par la démographie et le desserrement des ménages (séparations, vieillissement). L'économiste en chef du Trésor avait estimé le besoin de construction à 250 000 logements par an lors de ses travaux présentés dans le cadre du Conseil National de la Refondation (CNR) Logement. L'ADEME entre 110 000 et 318 000. Qu'importe que le Premier ministre réitère la cible de 400 000 en janvier 2026. Les politiques passent, les fonctionnaires restent.

Et l'appareil d'Etat a eu le blanc-seing du Président de la République. Son choix, car c'est un choix, se transforme sous nos yeux en faute.

La faute

Le macronisme en matière immobilière s'est fondé sur deux prémisses : l'immobilier est un drain non productif de l'épargne qui constitue une rente pour quelques-uns ; l'immobilier n'a pas assez contribué à la transition énergétique et il faut donc lui faire subir un rattrapage. Le tout sur fond de suppression des incitations locales à construire compensée par l'extension du pouvoir de contraindre.

Entre 2017 et 2019, plusieurs amortisseurs du logement sont modifiés au moment où les taux étaient exceptionnellement bas avec l'idée que le secteur, trop riche, pouvait encaisser les coups : l'APL accession disparaît pour les nouveaux prêts, la réduction de loyer de solidarité transfère une partie de l'effort budgétaire vers les bailleurs sociaux, l'aide aux maires bâtisseurs créée en 2015 n'est pas pérennisée et la réforme de la taxe d'habitation commence. À partir de 2021, DPE, RE2020, ZAN et règles prudentielles s'ajoutent. Puis le choc de taux de 2022 arrive sur une chaîne qui dispose de moins de marges de sécurité. On passe alors à l'augmentation des impôts, taxe foncière, résidences secondaires, logements vacants, LMNP, puis au dirigisme. Le président de la politique de l'offre qui met en place le contrôle des loyers, l'ironie est totale. La hausse du spread avec l'Allemagne à 170 points suite à six ans d'errements des finances publiques plante le dernier clou dans le cercueil.

Dans de nombreuses politiques publiques nationales en échec, il est tentant d'incriminer l'Europe et d'évoquer le rôle de la surtransposition. En l'espèce, aucune des contraintes attachées à ces instruments n'a été imposée par Bruxelles. C'est même plutôt la France qui gaspille son maigre capital politique à Bruxelles pour pousser des règlementations calquées sur ses propres décisions, par exemple dans la dernière version de la directive performance énergétique des bâtiments (EPBD).

Tabula rasa

C'est pour cela qu'il faut rayer sans hésitation le macronisme de l'immobilier. Pas l'aménager, l'amender, le corriger. L'oblitérer.

La réponse ne sera jamais un simple retour aux subventions de demande. Avec une dette publique atteignant 119% du PIB et un taux de l'OAT supérieur à 5%, les marges budgétaires sont désormais inexistantes. La question n'est donc plus de reconstituer à l'identique les dispositifs passés, mais de supprimer les mécanismes qui empêchent des décisions privées viables de se réaliser.

Le logement ne doit pas être pensé seulement comme un coût budgétaire. Il est aussi l'un des rares leviers d'activité rapidement mobilisables, intensifs en emplois domestiques et capables d'attirer du capital privé. Cela ne signifie ni que la défense, ni que l'énergie, ni que l'industrie ou l'intelligence artificielle seraient secondaires. La différence est une question de temporalité et de chaîne de valeur. Une commande militaire ou une infrastructure énergétique peut demander de nombreuses années avant de produire son plein effet. Une opération de logement mobilise rapidement des entreprises locales, des services financiers, de l'équipement et de l'ameublement. Surtout, une grande partie de son financement peut venir des ménages et des investisseurs privés si le cadre redevient lisible.

La construction emploie plus de 1,5 million de salariés au deuxième trimestre 2026 selon l'Insee, sans compter une partie des emplois indirects. Une vente neuve génère de la TVA, des taxes locales et de l'activité. L'argument économique le plus solide est plus large. Un marché du logement qui fonctionne remet des ménages en mouvement, augmente la formation de la main d'œuvre par l'accès à l'enseignement supérieur et améliore l'appariement entre emplois et actifs, remet des biens vacants ou sous-utilisés en circulation.

Depuis 2026, un frémissement se fait sentir. Des ministres du logement sont de nouveau capables de gagner des arbitrages. L'élection présidentielle 2027 semble marquer un changement. Plusieurs candidats ont fait du logement, et plus globalement de l'immobilier, le premier thème de leurs programmes. La prise de conscience de la catastrophe menée ces dix dernières années se diffuse y compris parmi ceux qui ont exercé des responsabilités gouvernementales.

Il est encore temps d'agir. Avec radicalité.



CHAPITRE 01

Le besoin de logements ne disparaît pas

La France compte environ 38,6 millions de logements pour un peu plus de 69 millions d'habitants. Cette division donne un ordre de grandeur. Elle ignore la géographie, la taille des ménages, la vacance frictionnelle, les résidences secondaires et surtout le fait qu'un logement n'est pas un bien parfaitement substituable à un autre. Un trois-pièces vide à Nevers ne résout pas la recherche d'un studio à Lyon. Une grande maison occupée par une personne âgée ne devient pas automatiquement disponible pour une famille.

Le besoin de logements n'est pas un chiffre unique que l'on découvrirait de manière scientifique. Les estimations de 200 000, 300 000, 400 000 ou 500 000 logements supplémentaires par an répondent à des hypothèses différentes sur la démographie, la décohabitation, la vacance, les résidences secondaires et la localisation.

Le besoin est donc une cible mouvante. Le logement est un bien dont la demande évolue avec le revenu et les préférences, on peut souhaiter davantage de surface, plus de lumière, moins de voisinage ou une meilleure proximité avec le travail et les écoles. Surtout, les besoins ne s'additionnent pas et ne s'annulent pas mécaniquement. Il existe en même temps des ménages en suroccupation et des ménages en sous-occupation. Les parcours résidentiels sont faits d'étapes, de coûts de transaction et d'attachement au lieu. C'est cette friction qui transforme un stock théoriquement abondant en pénurie locale.

La démographie ralentit, mais elle ne modifie guère le besoin. Le nombre de ménages peut continuer d'augmenter alors même que la population stagne, et les besoins peuvent se concentrer davantage dans quelques aires urbaines ou littorales.

A. La baisse des naissances ne supprime pas le besoin

La démographie française traverse une rupture. En 2010, la France a enregistré 832 000 naissances. En 2025, 645 000. Puis 635 000 en 2026 si la tendance des neuf premiers mois se poursuit. C'est le plus bas niveau depuis 1945. Sur la même période, les décès ont progressé de 540 000 à 656 000 sous l'effet du vieillissement. L'excédent naturel, qui dépassait 270 000 personnes en 2010, est négatif depuis 2025, pour la première fois depuis 1944. Cette chute de la natalité est mondiale, le nombre de pays passant sous le seuil de

renouvellement augmentant inexorablement, environ 71 % de l'humanité vit dans un pays ou territoire sous 2,1 enfants par femme.

B. Le solde migratoire maintient une demande supplémentaire

À cette dynamique interne s'ajoute le solde migratoire. Il est obtenu par différence entre l'évolution de la population entre deux recensements et le solde naturel. Les sorties sont ensuite calculées par soustraction. En 2022, 375 000 entrées et 26 000 sorties pour la population de nationalité étrangère et 115 000 entrées et 193 000 sorties pour la population de nationalité française. L'Insee l'estime à 176 000 pour 2025 dans le bilan démographique publié en janvier 2026.

Jusqu'à l'année précédant le dernier recensement disponible, en l'espèce 2022, le solde est calculé par différence entre l'évolution de la population et le solde naturel. Au-delà, il est fixé par convention à la moyenne des trois derniers soldes connus, ici +140 000 en 2020, +190 000 en 2021, +271 000 en 2022, corrigée du choc ukrainien de 2022. D'où le fait que la même valeur, +176 000, apparaît à l'identique pour 2023, 2024 et 2025. Le solde migratoire a presque triplé par rapport à la moyenne de 60 000 entre 2000 et 2015.

Le solde migratoire net ajoute chaque année des ménages qui doivent se loger, avec une concentration importante dans les grands bassins d'emploi et d'études. L'enquête ELIPA 2 de la DGEF montre qu'un an après l'admission au séjour, 37 % des personnes suivies sont locataires dans le parc privé, 20 % dans le parc social et près de trois sur dix hébergées par un particulier. Cette enquête exclut les étudiants qui représentent une part importante des premiers titres et alimentent surtout le parc privé et les résidences dédiées.

C. La concurrence pour l'hébergement est mondiale

La concurrence pour le logement ne se joue plus seulement entre résidents. Le touriste domestique et international est devenu un concurrent direct du locataire, et la France est son premier terrain de jeu en Europe. En 2024, les quatre grandes plateformes d'hébergement touristique chez des particuliers (Airbnb, Booking, Expedia et Tripadvisor) ont enregistré 192 millions de nuitées en France, sur un total européen de 854 millions. À ces chiffres s'ajoutent les 220 millions de nuitées hotellières et les 98 millions de nuitées dans les autres hébergements collectifs touristiques. Chaque bilan de saison célèbre, à juste titre, ces records qui ont un impact sur le marché locatif, soit directement parce que des hébergements sont détournés de la location longue durée, soit indirectement parce que des immeubles et le foncier afférent sont consacrés aux touristes.

Un voyageur raisonne en budget de séjour, pas en taux d'effort. Le nombre de meublés de tourisme est estimé entre 800 000 et un million en France. On peut durcir les règles, comme le fait la loi Le Meur depuis novembre 2024, réduire les jours autorisés, traquer les annonces illégales. Ces mesures déplacent la demande sans la faire disparaître.

D. Les mobilités ne vident pas les zones tendues

La pandémie de 2020-2021 avait fait naître une espérance, partagée par certains élus locaux, journalistes et experts. Le télétravail allait vider l'Île-de-France. Les cadres allaient rejoindre la province. La pression foncière allait baisser. Cinq ans plus tard, le bilan est sans appel.

L'Île-de-France perd systématiquement des habitants du fait des migrations internes depuis 2013 : -67 000 cette année-là, - 107 000 en 2019, -160 000 en 2021 au pic du Covid. Mais le nombre de 2025, -105 000, est revenu au niveau de 2019 alors que la population a crû de 12,3 à 12,6 millions.

Dans tout le pays, en 2023, 983 000 personnes ont changé de région, soit 1,5 % de la population. Le jeu interrégional est un flux modeste au regard des 5,9 millions de déménagements annuels et stagne, 15,9% du total en 2013 contre 16,6% en 2023. Sur la décennie 2013-2023, trois régions tirent le meilleur parti des déménagements : la Bretagne, l'Occitanie et la Nouvelle-Aquitaine, qui gagnent chacune plus de 5 habitants pour 1 000 résidents chaque année en moyenne. Aucune n'a connu une seule année déficitaire depuis 2013. La Bretagne fait mieux encore, son excédent progressant nettement au fil de la période. Les dix départements de la côte Atlantique ou côte Ouest, gagnent des habitants quatre fois plus vite que le reste du territoire, 0,8 % par an entre 2016 et 2022 contre 0,2 %. Ils plaisent à la fois aux retraités, 31% du solde migratoire, et aux actifs, un quart des créations d'emplois du pays s'y concentrant. En 2014, les prix de l'immobilier sur la côte Ouest étaient identiques au reste de la France hors Île-de-France. Dix ans après, l'écart atteint 500 euros du mètre carré. La saturation de cette région participe aussi à la limitation des mobilités interrégionales.

Bourgogne-Franche-Comté comme la Normandie ont basculé du négatif au positif : -1,0 ‰ à +3,5 ‰ pour la première, -1,4 ‰ à +1,6 ‰ pour la seconde, principalement par baisse des départs plutôt que hausse des arrivées. Ces régions ne deviennent pas attractives, elles cessent de se vider.

Ce qui domine les déménagements, plus que les migrations régionales, c'est la fuite des centres-villes, mouvement antérieur au Covid mais accéléré depuis. Le pôle de Paris passe d'une perte de -5,0 habitants pour 1000 résidents en 2013 à -10,2 ‰ en 2023. Les autres pôles denses, y compris dans les régions gagnantes, de -2,3 ‰ à -4,7 ‰. Le périurbain gagne 6,9 ‰ en 2023.

E. La cohabitation forcée, un mal caché

Le nombre de logements habités dépend du nombre de ménages plus que du nombre d'habitants. Or le nombre moyen de personnes par ménage ne cesse de baisser. En 1990, un ménage français comptait 2,57 personnes. En 2010, 2,28. En 2025, 2,14. Les projections de l'Insee la situent à 2,10 d'ici 2030, et certaines hypothèses la portent à 2,00 à l'horizon 2040.

Chaque baisse de 0,05 personne par ménage représente, à population constante, environ 700 000 nouveaux ménages à loger. Autrement dit, même si la population française stagnait totalement, il faudrait continuer à construire pour absorber la décohabitation qu'engendre le vieillissement avec son cortège de veufs et veuves, les divorces et séparations ainsi que le recul de la mise en couple. Le nombre de ménages augmenterait de 3,5 à 3,6 millions entre 2020 et 2050 en France métropolitaine, dont 3,4 millions de personnes seules, soit 95 % de la progression totale. Les plus de 60 ans en représentent la majorité (+2,2 millions).

Selon le recensement de 2022, avec 2,3 personne par ménage, l'Île-de-France se situe au-dessus des autres régions 2,1. C'est en 2006 que la taille moyenne des ménages franciliens est devenue supérieure à celle des ménages du reste du territoire, respectivement 2,34 et 2,30. En 1968, la cohabitation n'était que 2,74 en Île-de-France contre 3,06 en France métropolitaine. Le décrochage est spécifiquement francilien face aux autres grandes villes. Dès 1999, la taille des ménages d'Île-de-France dépasse celle de l'aire urbaine de Lyon, et

celle de l'unité urbaine de Marseille-Aix depuis 2007, alors qu'en 1968 ces deux aires avaient des ménages plus grands.

Ces chiffres ne reflètent évidemment pas des choix individuels. La taille des ménages est la variable d'ajustement du marché du logement. Si l'offre est inférieure à la demande, les habitants font tout pour éviter d'être sans domicile et donc cohabitent de manière forcée. C'est un point essentiel du secteur du logement. La cohabitation n'est pas figée. Construire plus de logements permettrait de la desserrer.

Une enquête de l'INED de 2011 tentait déjà de cerner ce phénomène, sans parvenir à le chiffrer. Quinze ans plus tard, les ordres de grandeur existent, et ils ne sont pas anecdotiques. La Fondation pour le logement estime à près de cinq millions le nombre d'adultes qui vivent aujourd'hui chez leurs parents. 2,4 millions d'étudiants représentent près de la moitié de ce total. Mais on y trouve aussi 1,3 million de personnes qui occupent un emploi et 600 000 qui sont au chômage. En 1973, 14% des 25-29 ans habitaient encore chez leurs parents. Ils étaient 19% en 2018 selon le recensement. L'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, rattaché au ministère de l'Éducation nationale, a montré qu'un jeune sur quatre n'a jamais quitté le domicile parental à 23 ans. Parmi ceux-ci, 26 % ne sont ni en emploi ni en formation et 19 % sont en CDD ou en intérim.

La Fondation pour le logement des défavorisés a consacré son rapport de février 2026 à l'hébergement chez un tiers : amis, cousins, oncles et tantes, ou ses propres enfants quand on a vieilli. Ils étaient 590 000 dans ce cas en 2020, contre 513 000 sept ans plus tôt. Sur le million de personnes qui n'ont pas de logement personnel en France, un tiers sont sans domicile et les deux tiers sont hébergées chez des proches dont on peut penser que c'est en très grande majorité par contrainte plutôt que par choix.

Reste la colocation. Elle n'a pas de catégorie propre dans la statistique publique. Le recensement l'approche par les « ménages complexes sans noyau familial » : des personnes qui partagent un logement sans être en couple ni liées par une relation parent-enfant. Ces ménages peuvent réunir des étudiants en colocation, deux sœurs, ou une grand-mère et son petit-fils. En 2020, la France en compte 548 000, soit 1,2 million de personnes. Dans près d'un tiers des cas, ils sont composés exclusivement de jeunes de 18 à 29 ans. Surtout, ces colocations ne sont pas d'abord étudiantes : on y compte 72 % d'actifs pour 25 % d'étudiants. Au niveau national, la part de ces ménages complexes a reculé de 0,3 point entre 1990 et 2020. Mais cela masque un déplacement vers les villes. Dans les communes-centres, les colocations de jeunes représentent 1,2 % des ménages. C'est dix fois plus qu'en dehors des pôles urbains. À Paris, entre 1990 et 2020, la part des ménages complexes composés exclusivement de jeunes de 18 à 29 ans a doublé, de 22 % à 44 %. La colocation devient, pour une partie des jeunes actifs des métropoles, une manière durable de se loger plutôt qu'une étape de la vie étudiante.

F. La suroccupation, un mal connu

La suroccupation est une convention. Un logement est déclaré trop petit lorsqu'il compte moins de pièces qu'une norme n'en exige, et cette norme, chaque pays l'écrit différemment. La France exige une pièce de séjour pour le ménage, une pièce par couple, une pièce pour toute personne de dix-neuf ans ou plus vivant seule, et pour les plus jeunes une pièce pour deux à condition qu'ils soient de même sexe ou qu'ils aient moins de sept ans. L'enquête Logement ajoute un second critère, celui des dix-huit mètres carrés par personne.

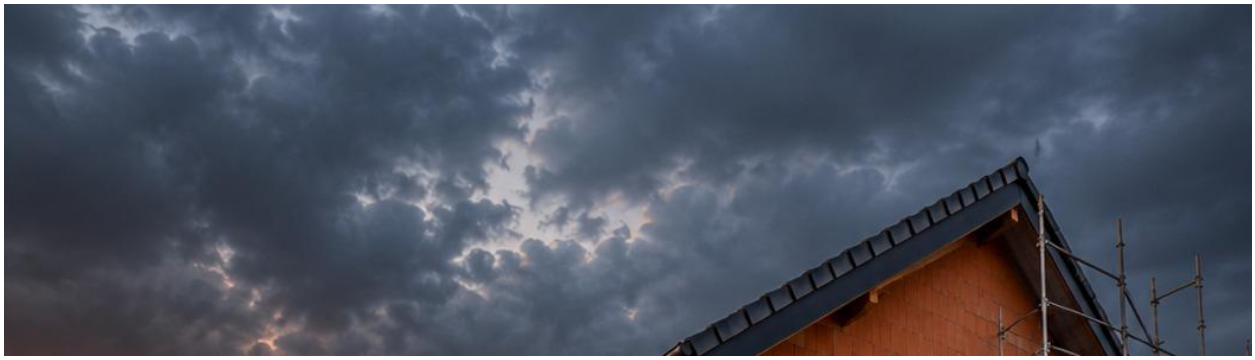
L'Angleterre procède autrement. La norme légale n'a pas été révisée depuis 1935, au point qu'un enfant de moins d'un an n'y compte pour rien et qu'un enfant de 1 à 10 ans compte pour une demi-personne. Le standard en matière fait commencer l'âge adulte à vingt et un ans et

laisse un garçon et une fille partager une chambre jusqu'à dix ans. Eurostat se place entre les deux, avec une pièce commune, l'âge adulte à dix-huit ans et la mixité admise jusqu'à douze. On comprend mieux, dès lors, que l'Angleterre affiche 3 % de ménages surpeuplés quand la France en affiche 9 %.

Le chiffre mérite d'être décomposé. Chez les locataires, il monte à 18 %, contre 3 % chez les propriétaires. Pour les logements partagés par des personnes qui ne forment ni un couple ni une famille, il dépasse 21 %. Chez les couples avec trois enfants ou plus, il atteint 43 %. Dans les grands centres urbains, il est de 16 %, contre 2 % dans le rural dispersé. La suroccupation n'est pas un phénomène national diffus, c'est un phénomène des villes tendues et de ceux qui n'y sont pas propriétaires.

L'Île-de-France concentre le phénomène. Un ménage francilien sur cinq y vit en suroccupation, soit 2,7 millions de personnes, une proportion deux fois plus élevée que dans l'ensemble du territoire métropolitain.

L'effet cumulé de la décohabitation, du vieillissement et des migrations maintient donc une demande significative dans les zones tendues, même dans un pays où le solde naturel devient négatif. Si le chiffre exact du « besoin national » restera discuté, la conclusion utile est plus simple. Tant que la formation de ménages et l'attractivité économique se concentrent plus vite que l'offre locale ne s'ajuste, la tension persiste.



CHAPITRE 02

L’offre est asphyxiée

Il n'existe pas un marché national du logement mais une multitude de marchés locaux, reliés entre eux par des flux de ménages, de capitaux et de décisions publiques. Ces marchés grandissent avec des constructions neuves ou des rénovations lourdes qu’à la triple condition d’autorisations d’urbanisme prévisibles, d’un bilan économique finançable et d’acheteurs solvables. Cette offre nouvelle est essentielle car elle ajoute du stock là où la demande apparaît et déclenche des chaînes de déménagements. En son absence, la rotation chute et l’inadéquation entre offre existante et demande s’accroît.

A. La production neuve

Produire des logements supplémentaires peut prendre des formes différentes, que ce soit la construction sur un terrain vierge, la transformation de destination d’un immeuble, la rénovation de logements inadaptés, la surélévation de bâtiments déjà existants.

Le logement neuf a des atouts que l’ancien ne peut pas offrir. Le premier est le confort d’été. La généralisation des volets et l’évolution des modes de chauffage et la diffusion des pompes à chaleur réversible permettrait, si elles n’étaient pas bridées, d’offrir un rafraichissement plus efficace et moins coûteux qu’un climatiseur mobile. La RE2020 impose un plafond d’inconfort en période de chaleur exprimé en degrés-heure maximum. Le second est l’espace extérieur. Dans l’ancien, un balcon ou une terrasse augmente le prix d’un appartement de 9,6 % dans les grandes villes françaises. Le troisième est l’efficience surfacique où des logements neufs déploient autant de chambres tout en étant plus petits que dans l’ancien du fait notamment d’une moindre mitoyenneté et de plus de surface vitré.

Mais la demande est solvable dans une certaine mesure donc le prix de production de ces logements est clé. À 5 260 € le m², le neuf coûtait 1 215 € de plus que l’ancien en octobre 2025, soit un écart d’environ 30 %. Les frais de notaire réduits dans le neuf (2 à 3 % contre 7 à 8 % dans l’ancien) ne referment qu’une partie de l’écart.

La production d’un logement supplémentaire dépend de trois postes de coûts principaux : le coût de la construction ; le coût du foncier ou du bâti existant ; le coût du capital.

1. Le coût de la construction

Le poste lié à la construction se divise entre les coûts de matériaux, le coût du travail d'exécution et le coût des prestations intellectuelles. Les trois ont augmenté sur la dernière décennie, mais pas au même rythme ni pour les mêmes raisons.

L'index BT01, que l'Insee publie chaque mois et qui sert de référence à la révision des marchés de travaux, valait 103,3 en janvier 2016. Il atteint 138,3 en juin 2026. Un tiers de renchérissement en dix ans. Mais la moyenne masque la forme réelle de la courbe. Entre janvier 2016 et janvier 2021, l'index gagne onze points. Entre janvier 2021 et janvier 2023, il en gagne quatorze.

Ceci s'explique par deux chocs d'offre successifs. Le premier tient à la désorganisation des chaînes logistiques mondiales à la sortie du Covid, quand la demande est repartie plus vite que la production de matières premières. Le bois, l'acier et le PVC ont connu des hausses comprises entre 60 et 80 % à partir de janvier 2021. Le second choc est énergétique. La crise de la seconde moitié de 2022 a frappé de plein fouet les matériaux dont la fabrication consomme le plus d'énergie, le ciment, le verre, les produits céramiques, les tuiles et les briques. Sur l'ensemble du secteur, les coûts de production ont progressé en moyenne de 1,5 % par trimestre entre le début 2021 et le début 2023, contre 0,3 % ensuite.

Les prix des matériaux ont cessé de monter, ils ne sont pas redescendus. Un four à ciment, un four verrier, une tuilerie sont des installations dont le coût marginal est d'abord un coût d'énergie. Tant que le prix européen de l'énergie reste durablement supérieur à son niveau d'avant 2021, le plancher de coût de ces filières reste plus haut. Par ailleurs, dans mon travail d'évaluation de la Règlementation environnementale 2020, j'avais estimé le surcoût d'investissement à +2% pour l'isolation, +3% pour l'équipement de chauffage et production d'eau chaude sanitaire, +6% pour la décarbonation. On objectera que l'industrialisation de la construction devrait finir par les faire céder. Or les solutions techniques disponibles ne sont pas rentables aux volumes français actuels, en décroissance.

Le travail d'exécution obéit à une autre logique. Il pèse à lui seul un peu moins de la moitié de l'index BT01, ce qui rend le secteur mécaniquement sensible à toute tension salariale. Or trois mouvements se sont additionnés. Le premier est démographique. La génération de compagnons formée dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix part en retraite à un rythme que la formation initiale ne compense pas. Le second est un déficit d'attractivité, dont la nature est bien documentée, pénibilité physique, déplacements, horaires, saisonnalité. Chaque année, entre cent cinquante mille et cent soixante-dix mille postes restent difficiles à pourvoir dans le BTP. Le troisième mouvement est réglementaire. La France comptait 261 300 salariés détachés en 2019 et 237 100 en 2023, et la part de la construction dans ce total est passée de 34 % à 42 %. La directive révisée sur le détachement, applicable depuis le 30 juillet 2020, impose l'égalité de rémunération avec les salariés locaux dès le premier jour de la mission et plafonne le détachement à douze mois, prolongeables à dix-huit. L'écart de coût ne subsiste plus que sur les cotisations sociales, qui restent celles du pays d'origine.

Au fur et à mesure que les opérations de construction immobilières se complexifient, du fait de la réglementation ou de choix volontaires comme les labels, la part du budget d'une opération de promotion consacrée à la compensation de prestations intellectuelles que ce soit chez le promoteur, le maître d'ouvrage, l'architecte, les bureaux d'études ou d'autres assistants à maîtrise d'ouvrage augmente. Le total des prestations intellectuelles typiques serait de 10% du bilan de promotion, soit un sixième du coût travaux. Une étude, certes un peu ancienne, de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH), donnait également une moyenne de 10 % pour les prestations intellectuelles soulignant leur dynamique haussière.

Dans une chaîne de valeur intégrée, les coûts ne sont pas nécessairement transparents et ils peuvent soit être répartis dans le profit de chacun des acteurs, soit basculés vers l'aval en direction de l'acquéreur. Depuis 2024, les coûts de production remontent, l'index BT01 étant repassé d'une hausse annuelle de 0,8 % fin 2024 à 3,8 % en mai 2026. Pendant ce temps, l'indice du coût de la construction, qui mesure non pas les coûts subis mais les prix effectivement facturés aux maîtres d'ouvrage, recule. Il baissait de 3,6 % sur un an au premier trimestre 2025 et de 2,9 % au premier trimestre 2026. Autrement dit, les entreprises n'ont pas répercuté. Dans un secteur atomisé et privé de commandes, elles ont préféré comprimer leurs marges plutôt que perdre les chantiers restants. Les défaillances d'entreprises du bâtiment ont progressé de 23 % en 2024.

Quand on évalue le surcoût lié à telle ou telle norme, on observe uniquement les logements qui ont tout de même réussi à être produits, c'est-à-dire ceux pour lesquels la demande ou la chaîne de valeur a absorbé le coût. On ne voit pas les logements que le surcoût a fait changer de taille, déplacer ou disparaître.

2. *Le coût du foncier*

La densité

Le prix du foncier est en partie le prix des droits à construire. Le promoteur n'achète pas seulement une parcelle, il achète la possibilité d'y créer des mètres carrés. La charge foncière qu'il peut supporter dépend donc directement de la surface constructible. À prix de terrain identique, davantage de droits à construire réduisent le coût foncier par mètre carré de logement. A l'inverse, une hauteur plus faible, un retrait ou une obligation de stationnement renchérissent le prix de sortie.

Le coefficient d'occupation des sols fixait un plafond de densité égal à la surface de plancher maximale constructible rapportée à la surface du terrain. La loi ALUR du 24 mars 2014 l'a supprimé, sa suppression étant applicable immédiatement à toutes les demandes de permis, sans attendre la révision des plans locaux d'urbanisme (PLU). La seule véritable étude sur le décalage entre ce qu'autorisent les documents d'urbanisme et ce qui est réellement autorisé provient de Kel Foncier en 2022. Le périmètre couvre les permis de logements collectifs de plus de 500 m² de surface habitable créée, autorisés en 2020 et 2021 et dont les travaux ont démarré. La hauteur moyenne des permis de logements collectifs est de 4,1 niveaux. Pour 30 % d'entre eux, le PLU autorisait au moins un étage de plus. L'écart est plus faible dans les zones tendues. En zones Abis et A, seuls 21 % et 27 % des permis perdent un étage ou plus. En zones B2 et C, ce taux monte à 38 %, reflétant sans doute un problème de demande. Depuis plusieurs années, la constructibilité des parcelles et la surface constructive par parcelle baissent par des mécanismes divers. Un rapport de la Cour des comptes documente ainsi des chartes municipales plus restrictives que les PLU. À Saint-Ouen, une charte limite la hauteur à quatre étages alors que le PLU intercommunal en autorise sept.

Les Français reconnaissent la pénurie, mais rechignent à l'idée de construire, surtout près de chez eux. Deux tiers d'entre eux estiment que la France manque de logements, et 58 % font le même constat pour leur propre commune. Ce consensus s'effrite dès que l'on passe du diagnostic au remède. En 2014 déjà, sept Français sur dix jugeaient justifié l'objectif de 500 000 logements par an, mais près de deux sur trois trouvaient suffisant ce qui avait été construit dans leur commune depuis dix ans. Dix ans plus tard, 71 % se disent favorables à de nouveaux logements sociaux, et 44 % refusent qu'ils soient implantés dans leur quartier. Le neuf perd aussi du terrain face aux solutions qui épargnent le paysage. À l'automne 2026, invités à choisir une priorité pour les pouvoirs publics, 53 % des Français citent la rénovation du parc existant, 30 % la reconversion de bureaux, et 17 % seulement la construction de

logements neufs. Une possible clé d'explication de ce tassement, la part des Français qui pensent que construire ferait baisser les prix a reculé entre 2021 et 2024, pour tomber à un tiers.

Les candidats devenus ensuite édiles ne poussent pas ces revendications par pure idéologie, ils expriment les idées des populations auprès desquelles ils vont chercher leurs suffrages. Le télétravail, qui conduit à passer plus de temps chez soi, et le confort acoustique découvert pendant les confinements ont rendu les habitants encore plus allergiques aux bruits de voisinage et de chantier. La capacité de mobilisation et de contestation, par les réseaux sociaux ou par la voie associative, n'a cessé de monter ces dernières années. Les conséquences ne se voient pas encore dans les chiffres.

Ces dernières années, les documents d'urbanisme des territoires attractifs ont été attaqués devant le juge administratif, le plus souvent par des associations environnementales ou des riverains. À Vannes, le recours a visé l'échelon supérieur au PLU : le SCoT de Golfe du Morbihan – Vannes agglomération a été entièrement annulé par la cour administrative d'appel de Nantes le 18 mars 2025, à la demande des Amis des chemins de ronde du Morbihan. La cour a reproché à l'agglomération de ne pas avoir expliqué comment elle avait déterminé la capacité d'accueil des communes littorales, alors que le SCoT prévoyait de passer de 160 000 à 200 000 habitants à l'horizon 2035. Cette décision fragilise les PLU révisés depuis 2020 à Arradon, Arzon, Vannes, Theix-Noyalo, Le Hézo, Saint-Gildas-de-Rhuys et Sarzeau. À Arzon, une modification de PLU a été partiellement annulée en juillet 2026, uniquement en tant qu'elle classait certains secteurs en zone à urbaniser. À Toulouse, 41 requêtes avaient été déposées contre le PLUi-H. Le tribunal administratif l'a annulé par jugements des 30 mars et 20 mai 2021, et l'annulation a été confirmée en appel. Le motif retenu est une méthode de calcul de la consommation foncière jugée mal calibrée, sur un territoire de près de 800 000 habitants. Un nouveau PLUi-H a été approuvé le 18 décembre 2025. Sur le Bassin d'Arcachon, le contentieux est ancien. Le SCoT Bassin d'Arcachon – Val de l'Eyre a été annulé par le tribunal administratif de Bordeaux le 18 juin 2015. Une publication associative du Pyla recense aussi deux annulations du PLU de Lège-Cap-Ferret, celle du PLU d'Andernos et l'annulation partielle de celui de La Teste. Plus récemment, des habitants et associations de Lanton ont engagé un recours contre une modification de PLU qu'ils jugent trop densificatrice. Ailleurs, le même schéma se répète : le PLUi de Metz Métropole a été annulé en juillet 2025, celui de Sarlat-Périgord Noir le 24 février 2026, le PLU de Florange le 12 octobre 2026, et le PLU de Saint-Malo a été suspendu en raison du manque d'eau.

L'économie politique de la construction

La décision d'urbanisme est aussi une décision budgétaire. Accueillir des habitants crée des dépenses immédiates et récurrentes - crèches, écoles, voirie, équipements, sécurité, entretien - tandis que les recettes supplémentaires sont fragmentées entre taxe foncière, taxe d'aménagement, dotations et mécanismes de compensation. Le maire peut être favorable à la croissance de sa commune tout en percevant mal son rendement fiscal marginal. Le problème est moins l'absence absolue de recettes que leur caractère indirect, variable et difficile à anticiper. La suppression de la taxe d'habitation a largement contribué à rompre ce lien. Elle a représenté une perte de 21,6 milliards d'euros de recettes pour le bloc communal, compensée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière selon un coefficient correcteur figé. Le maire ne dispose plus que d'un seul levier fiscal, la taxe foncière, acquittée par les seuls propriétaires. La Cour des comptes a établi en janvier 2025 que cette suppression avait réduit l'incitation des maires à construire. Le logement social concentre ce décalage. Le nouvel occupant ne paie plus de taxe d'habitation sur sa résidence principale et de nombreux logements sociaux bénéficient d'exonérations temporaires de taxe foncière.

L'Institut Paris Region a montré qu'entre 2016 et 2024, le quart des communes franciliennes ayant le plus accru leur parc de logements - plus de 11 % en moyenne - voit ses recettes de fonctionnement progresser d'environ 26 %, contre environ 20 % dans les communes ayant peu ou modérément construit. Les impôts et taxes y progressent aussi davantage, +49 % contre +36 %. Construire rapporte donc bien en moyenne. Mais l'étude observe une grande dispersion entre communes et ne trouve pas de relation entre l'évolution des dotations de l'État et celle du nombre de logements.

Les gouvernements successifs n'ont pas réagi avec suffisamment de détermination à ce désalignement d'intérêts. L'aide aux maires bâtisseurs créée en 2015 n'est pas reconduite dans la loi de finances 2018, après n'avoir pas été engagée en 2017. Celle-ci versait environ 2 000 euros par logement construit au-delà de 1 % de croissance du parc dans les communes éligibles. 81 millions d'euros avaient été versés à 716 communes, au titre de plus de 78 000 logements construits en 2015. En 2021,suite à la commission Rebsamen, l'État reconnaît finalement que l'accueil de nouveaux habitants a un coût. Deux dispositifs voient le jour : l'aide à la relance de la construction durable verse près de 142 millions d'euros à 1 288 communes au titre des permis de 2021 puis évolue vers une contractualisation en 2022 ; l'engagement de l'Etat dans la loi de finance 2022 de compenser intégralement pendant dix ans les pertes de recettes liées à certaines exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les logements locatifs sociaux. Une nouvelle enveloppe de 100 millions d'euros d'aide à la relance de la construction est créée en 2025 puis s'achève au 31 mars 2026, sans reconduction.

Ce désalignement d'intérêts explique aussi pourquoi la reconversion de bureaux en logements n'aura pas lieu à l'échelle annoncée. En Île-de-France, environ six millions de mètres carrés de bureaux sont vacants, mais Deloitte n'identifie que 2 % de ce stock effectivement engagé en reconversion. Entre 2015 et 2024, la transformation de 530 000 mètres carrés de bureaux n'a produit que 13 800 logements. Un immeuble de bureaux vacant reste inscrit au bilan de son propriétaire à une valeur qui interdit l'équilibre d'une opération résidentielle. Il faut des années pour qu'un actif obsolète passe du propriétaire au créancier, puis soit déprécié jusqu'à une valeur compatible avec le logement. Pendant ce temps, la commune a peu d'intérêt à accélérer le calendrier, puisque l'immeuble vide continue de produire de la taxe foncière. En Île-de-France comme en Provence-Alpes-Côte d'Azur, une taxe annuelle sur les bureaux s'ajoute mais elle n'est pas affectée aux communes. La loi du 16 juin 2025 a levé une partie des verrous réglementaires sans résoudre ce désalignement d'intérêts.

3. *Le coût du capital*

Le capital est devenu plus rare et cher avec la fin de l'ère des taux zéro. L'Euribor trois mois, indice de référence des crédits professionnels à taux variable et donc du crédit promoteur, s'établissait autour de moins 0,60 % en 2021. Il atteint 2,64 % en octobre 2026. Mais ce problème conjoncturel n'explique que partiellement la hausse du coût du capital.

La lenteur de la procédure d'urbanisme, qu'elle soit le fruit de l'instruction ou des recours, ses revirements et ses demi-tours, ont un coût bien réel. Il est rarement chiffré parce qu'il ne figure sur aucune ligne de facture. L'opérateur engage des dépenses dès la signature de la promesse de vente sur le foncier. Il paie l'esquisse architecturale, l'étude de sol, l'étude acoustique, l'étude d'impact, les honoraires des bureaux d'études, les frais de dossier, les indemnités d'immobilisation. Il ne perçoit rien avant les premières réservations, et rien de définitif avant la livraison. Entre les deux, chaque mois de portage supplémentaire est un mois

d'intérêts sur un capital qui ne produit encore aucun revenu, et un mois pendant lequel des fonds propres restent bloqués sur une opération au lieu d'en amorcer une autre.

Or la durée s'allonge à toutes les étapes. Les délais légaux d'instruction sont courts, deux mois pour une maison individuelle et trois mois pour les autres constructions selon l'article R. 423-23 du code de l'urbanisme. Ils ne décrivent pas la réalité, parce qu'une demande de pièces complémentaires suspend le compte à rebours et parce que le dialogue préalable avec la commune précède le dépôt de plusieurs mois. S'ajoutent ensuite deux mois d'affichage pendant lesquels un tiers peut contester, puis, en cas de recours, un délai de jugement en première instance qui approche deux ans malgré le délai théorique de dix mois inscrit dans le code depuis 2018.

Le second facteur est commercial. Le délai d'écoulement des stocks des promoteurs, c'est-à-dire le temps nécessaire pour vendre l'offre disponible, tournait autour de dix mois en 2021. Il atteint 21,4 mois au deuxième trimestre 2026, record depuis la création de l'observatoire de la Fédération des promoteurs immobiliers. Les moyennes dissimulent des situations extrêmes. À l'automne 2025, la FPI relevait 15 mois en région parisienne, 21 mois à Bordeaux, 36 mois à Rouen et 48 mois à Orléans.

En 2025, les autorisations de logements collectifs ont augmenté de 20 %, atteignant 199 092 contre 166 144 l'année précédente. Les promoteurs déposent des permis pour occuper leurs équipes et se tenir prêts à une reprise. Mais ces autorisations ne se transforment pas en chantiers, puisque les mises en vente atteignaient au même moment leur plus bas historique. En 2025, 379 000 logements ont été autorisés. 275 000 seulement ont été mis en chantier. En 2025, 22 % de l’offre a été retirée par les promoteurs eux-mêmes, contre 3 % en 2022. Une opération retirée est un projet qui avait franchi la faisabilité, l'esquisse, les études, souvent le permis, et qui s'arrête avant la commercialisation. Tout ce qui a été dépensé est perdu. Le capital consommé n'a produit aucun mètre carré, et il n'est plus disponible pour l'opération suivante.

L'Allemagne présente le même symptôme. Fin 2025, 760 000 logements y étaient autorisés mais non achevés. Moins de la moitié étaient en travaux. Dans l'année, 35 700 permis ont expiré sans avoir servi, un record depuis 2002.

* * *

Aucun des postes ne paraît susceptible de revenir rapidement à son niveau de la décennie précédente. Les matériaux énergivores restent sensibles au prix européen de l’énergie ; le travail d’exécution demeure contraint par la démographie ; les prestations intellectuelles augmentent avec la complexité ; le foncier dépend des droits à construire et le capital restera plus cher qu’à l’époque des taux zéro.

B. L’offre existante chute

Le logement français ne souffre pas seulement d'un déficit de production. Il souffre d'un arrêt de la circulation. En 2023, 5,9 millions de personnes ont changé de résidence principale en France, soit un taux de mobilité résidentielle de 8,8 %, contre 10,5 % en 2018 et 10,8 % en 2013. En dix ans, le pays a perdu près d'un cinquième de ses déménagements, et l'essentiel de cette perte s'est concentré sur les cinq dernières années.

L’explication démographique est marginale. L'Insee chiffre à 14 % la contribution du vieillissement à la baisse totale des mobilités entre 2013 et 2023. Le recul touche presque tous les âges et tous les types de ménages, ce qui suggère que l’essentiel tient à d’autres

causes, au premier rang desquelles l'Insee cite les contraintes financières des ménages et le coût du logement. Les distances n'ont guère bougé. En 2023, 33 % des déménagements se font dans la même commune et 71 % dans le même département, contre 36 % et 73 % en 2013. Trois déménagements sur dix couvrent moins de deux kilomètres.

1. La rotation ralentit

Les locataires restent de plus en plus longtemps dans leur logement, mais la statistique publique peine à le mesurer. Les derniers chiffres officiels de durée d'occupation par statut datent de l'enquête Logement 2013, il y a plus de dix ans. On y voit déjà le mouvement : entre 2001 et 2013, la part des ménages emménagés depuis moins de quatre ans passe de 33 % à 24% dans le parc social, et de 35% à 27 % chez les propriétaires accédants. Le parc locatif privé, avec une ancienneté moyenne de 7,6 ans, restait alors le seul à tourner. Pour mesurer ce qui se passe dans le parc privé depuis le Covid, il faut se tourner vers les données des gestionnaires. Sur 28 000 baux clôturés, Maslow.immo observe une durée moyenne d'occupation passée de 28,3 mois en 2019 à 37,6 mois en 2025, soit un tiers de plus en six ans, avec une accélération à partir de 2023. L'allongement est presque nul pour les studios et marqué pour les logements familiaux.

Le parc social donne la même image, en plus net. Le taux de rotation du parc Hlm est passé de 10,3 % en 2011 à 7,1 % en 2024. Un logement social francilien sur vingt se libère chaque année, alors que 934 000 demandes actives, représentant plus de deux millions de personnes, attendent dans la région. À l'échelle nationale, près de 394 000 attributions ont été prononcées en 2025 pour près de 2,9 millions de ménages en attente, soit environ une demande satisfaite sur sept. Les pouvoirs publics cherchent depuis quinze ans à faire tourner le parc social en resserrant le contrôle des revenus de ceux qui l'occupent. La loi Molle de 2009 a créé deux cas de perte du droit au maintien dans les lieux : la sous-occupation et le dépassement des plafonds de ressources. La loi Égalité et citoyenneté de 2017 a abaissé ce seuil de 200 % à 150 % des plafonds en zone tendue, avec un départ dans un délai de dix-huit mois. La loi ELAN de 2018 a ensuite imposé aux bailleurs un examen triennal de l'occupation des logements. Le mouvement s'est accéléré récemment. Le projet de loi présenté au printemps 2024, puis la proposition déposée par Guillaume Kasbarian en février 2025, voulaient ramener le seuil à 120 %, étendre l'examen triennal aux zones détendues et tenir compte du patrimoine immobilier du locataire. Le texte a été rejeté.

Un marché du logement fonctionne par réaction en chaîne. La famille qui achète libère un T3, le T3 accueille un couple, le couple libère un studio, le studio accueille un jeune actif. Bloquez le maillon des familles et toute la file s'immobilise, les primo-accédants se retrouvant en bout de chaîne devant une offre qui ne se renouvelle plus. C'est ce qui explique qu'un marché en baisse de prix depuis fin 2022, avec une correction d'environ 10 % en Île-de-France, reste inaccessible aux entrants.

2. La vacance n'est pas un gisement

Devant cette panne, deux solutions sans coût budgétaire reviennent à chaque cycle politique. La première est la mobilisation des logements vacants. Le sujet n'est pas neuf : la taxe sur les logements vacants date de 1998, et la vacance a nettement accéléré depuis. Entre 2010 et 2015, elle a expliqué 23 % de la croissance annuelle du parc, contre moins de 9 % entre 1999 et 2010. Mais une évaluation des inspections générales de 2016, reprise par la Cour des comptes, en tirait une conclusion qui dessert les partisans de cette solution : le parc durablement vacant est surestimé, et son état le rend difficile à mobiliser là où l'on manque de logements. Selon la plateforme publique Zéro Logement Vacant, 1,35 million de logements

du parc privé sont vacants depuis plus de deux ans, d'après les données fiscales au 1er janvier 2026. Après avoir fortement augmenté entre 2005 et 2019, la part des logements vacants diminue, passant de 8,1 % en 2019 à 7,6 % en 2026.

Le raisonnement en grandes masses, selon lequel un point de vacance en moins ramènerait près de 380 000 logements sur le marché, fait fi de la géographie. Selon l'administration, les trois quarts des logements privés durablement vacants se situent en zone détendue. Au dernier recensement détaillé par l'Insee, la vacance dépasse 11 % dans les aires urbaines de Tarbes, Béziers ou Roanne et 10 % à Pau ou Agen, quand elle se situe entre 5 et 6,5 % à Angers, Caen, Bordeaux ou Nantes. Dans des villes moyennes en déclin, elle atteint 14 % à Vichy et Montluçon, 13 % à Nevers. Dans les villes-centres des grands pôles, le taux de vacance est élevé, mais le parc vacant y croît moins vite qu'ailleurs. Le débat parisien illustre la confusion des définitions. La Ville avance 150 000 logements vacants, un chiffre qui inclut la vacance de courte durée, inévitable entre deux occupants. Le fichier fiscal de l'État ne recense qu'environ 26 000 logements privés vides depuis plus de deux ans.

L'enquête Logement de 2013 a interrogé les ménages propriétaires d'un logement vacant sur les raisons de cette vacance. 18 % invoquent une simple inoccupation entre deux occupants, 17 % le temps des travaux, 21 % la difficulté à vendre et 9 % la difficulté à louer. Le reste, soit plus d'un tiers, relève d'« autres raisons » que l'enquête ne détaille pas. La figure du rentier qui préfère laisser vide par crainte du locataire s'y trouve peut-être, mais aucune source publique ne permet de la mesurer, et rien n'indique qu'elle domine. Le parc social francilien donne un ordre de grandeur de ce qui reste quand ce motif disparaît. Le bailleur est public, plus de deux millions de personnes attendent un logement, et personne n'a intérêt à en laisser un vide. Pourtant, 0,8 % des logements y sont vacants depuis plus de trois mois. C'est à peu près le plancher d'un parc en zone tendue, géré dans les meilleures conditions imaginables de motivation et de demande.

Le meilleur moyen de lutter contre la vacance volontaire est de la rendre coûteuse. La taxe sur les logements vacants (TLV) remonte à la loi du 29 juillet 1998 contre les exclusions. Elle ne vise alors que huit agglomérations, soit 708 communes : Paris, Lyon, Lille, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Nice et Cannes-Grasse-Antibes. Le logement doit être vide depuis au moins deux ans et la recette allait à l'Anah. Elle n'a cessé de se durcir, le seuil de vacance est passé à un an en zone tendue, et la loi de finances pour 2023 a relevé les taux et élargi l'assiette, aujourd'hui de 17 % la première année puis 34 %. La loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a créé la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV). Les communes situées hors du périmètre de la taxe nationale peuvent l'instituer par délibération pour les logements vides depuis plus de deux ans, au taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Le rendement théorique a triplé en dix ans, de 116 millions d'euros en 2014 à 378 millions en 2023, pour près de 810 000 logements assujettis. Mais près de la moitié de la TLV émise, soit 130 millions, est dégrevée au titre de la vacance involontaire, et la Cour des comptes constate que cette montée en puissance n'a en rien endigué la vacance structurelle. La loi de finances pour 2026 abroge la TLV et la THLV au 1er janvier 2027 pour les fusionner en une taxe unique affectée au bloc communal.

3. *La sous-occupation n'est pas une politique*

La seconde illusion consiste à désigner les trois millions de logements sous-occupés par des ménages âgés, et à considérer que les faire déménager permettrait un meilleur appariement sur le marché. Cette solution est débattue en France mais aussi dans d'autres pays en situation de crise du logement comme le Royaume-Uni. La sous-occupation est double : spatialement, elle est le fruit de la faible mobilité des ménages âgés ; temporellement, elle est le fruit de la multipropriété.

Le taux de mobilité résidentielle des 65 ans et plus est inférieur à 3 % par an. Il remonte après 80 ans, mais il s'agit alors majoritairement d'entrées en établissements pour personnes âgées, pas d'un arbitrage patrimonial. L'arbitrage économique de la réduction des surfaces, *downsizing*, est d'ailleurs bien plus mauvais qu'on ne le suppose. Vendre une maison pour acheter un deux-pièces revient à payer les frais d'agence sur la vente puis environ 7,5 % de droits et frais sur l'achat, sur un bien plus petit dont le prix au mètre carré est structurellement supérieur à celui du logement quitté, à l'exception des départs de Paris vers des zones rurales. Au-delà de l'équation économique et du coût émotionnel du déménagement, les Français étant attachés au logement dans lequel ils ont vécu, l'un des problèmes majeurs est l'absence d'offre. Les trois-pièces avec ascenseur, en centre-bourg, à proximité des soins sont relativement rares.

Pour les résidences secondaires, l'axe a été de les rendre beaucoup plus coûteuses. La taxe d'habitation a été maintenue sur ces logements et peut être majorée de 5 % à 60 % dans les communes situées en zone tendue. Ce qui a changé récemment est l'extension du champ territorial : le nombre de communes éligibles est passé de 1 136 à 3 697 en 2024. En 2025, 1 628 communes appliquaient effectivement une majoration, dont 657 au taux maximal de 60 %. Elles sont 1 666 en 2026. Le rendement de la taxe reste pourtant difficile à lire. Annoncé à 3,2 milliards d'euros en 2024, il comprenait 0,7 milliard de taxations erronées, dues aux défaillances du nouveau fichier fiscal. En 2025, les montants appelés ont baissé de 9,7 % et ceux perçus par les collectivités de 18 %, à taux pratiquement inchangés.

Contrairement à une idée reçue, la disparition des baby-boomers ne libérera pas massivement des logements. Pendant les vingt-huit années du baby-boom, de 1946 à 1973, la France a enregistré en moyenne 840 000 naissances par an, contre 604 000 pour les générations nées entre 1936 et 1945, âgées aujourd'hui de 79 à 88 ans. Mais l'allongement de l'espérance de vie lisse l'effet de ces générations nombreuses, et les décès progressent lentement : 579 000 par an en moyenne entre 2010 et 2019, 631 000 en 2023. Même s'ils atteignaient 724 000 en 2035 selon les projections de l'Insee, cela ne représenterait qu'environ 150 000 décès de plus par an qu'aujourd'hui, face à un marché qui a dépassé le million de ventes annuelles entre 2019 et 2023. Un décès ne libère pas toujours un logement, trois ans après une succession, 19 % des logements hérités restent occupés par le conjoint survivant ou l'ancien occupant. Par ailleurs, les héritiers ne sont pas pressés de vendre. Âgés en moyenne de 54 ans, ils sont déjà propriétaires à 63 % et n'ont besoin ni de ce toit pour se loger ni de ces liquidités pour vivre. Trois ans après une succession, 29 % seulement des logements hérités ont été vendus. Dans les communes qui se dépeuplent, le bien ne génère plus que taxe foncière et frais d'entretien, au point que certains renoncent à la succession lorsque les travaux nécessaires dépassent la valeur du bâti. Or c'est précisément dans ces territoires en déprise que vivent la plupart des personnes âgées occupant de grands logements.

4. Une fiscalité désincitative

Les coûts de transaction immobilière atteignent 14 % de la valeur du bien en France, en additionnant les droits de mutation à titre onéreux, les émoluments de notaire, la contribution de sécurité immobilière, les frais d'agence et la TVA à 20 % prélevée sur ces frais. Seule la Belgique fait pire au sein de l'OCDE. Les frais d'agence à eux seuls s'élèvent à 5,8 % en moyenne, contre environ 4 % dans l'Union européenne, et l'Autorité de la concurrence en 2023 estimait à près de 3 milliards d'euros par an le gain pour les ménages d'un alignement sur la moyenne européenne. Une hausse de d'un point de pourcentage des coûts de transaction réduirait de 8 % le taux de rotation des logements, quand une baisse même temporaire de 1 % de l'imposition augmenterait de 20 % le volume des ventes.

Les droits de mutation à titre onéreux ont toutes les qualités administratives. Leur recouvrement est délégué aux notaires, il est dissimulé dans le prix d'acquisition et il ne fait l'objet d'aucune campagne. À défaut de renoncer, les acquéreurs achètent plus petit, ce qui pénalise en premier lieu les jeunes couples qui veulent fonder une famille. Les DMTO perçus par les départements sont passés d'environ 10 milliards d'euros en 2016 à près de 17 en 2022, avant de retomber à 13 milliards en 2023, leur niveau de 2019. Leur part dans les recettes de fonctionnement départementales a suivi la même pente, de 19,3 % en 2022 à 13,6 % en 2024. En conséquence, l'article 116 de la loi de finances pour 2025 a autorisé les départements à relever leur taux de 4,50 % à 5,00 % pour les actes passés entre le 1er avril 2025 et le 31 mars 2028. Quatre-vingt-trois départements l'ont fait, portant le taux global de 5,81 % à 6,32 %. Les primo-accédants en ont été exonérés, mais la mesure a tout d'un effet cliquet, et tout indique qu'elle subsistera après 2028.

C. La dégradation du parc

Les drames des centres-villes de Marseille ou de Lille ne sont que la partie visible de l'iceberg. Des segments entiers du parc bâti français vieillissent mal. L'État en a pris acte en 2018 avec le Plan Initiative Copropriétés. Le diagnostic de départ recensait 684 copropriétés en difficulté, soit près de 56 000 logements. Quatre ans plus tard, le plan en suivait 1 117, qui regroupent près de 89 000 logements. Les moyens annoncés sont considérables : 2,5 milliards d'euros de l'État sur dix ans, 2,7 milliards avec les partenaires. Les douze concessions d'aménagement portent sur 1 871 logements pour 295 millions d'euros de dépenses contractualisées, soit près de 158 000 euros par logement. Traiter un logement dégradé coûte ainsi à peu près autant que construire un logement social neuf, dont le prix de revient moyen atteignait 156 000 euros en 2021.

Le plan ne couvre pourtant qu'une fraction du problème. Selon les seuils d'impayés fixés par la loi, quelque 215 000 copropriétés sont fragiles, sur un peu plus de 750 000. L'Anah, avec une définition plus restrictive, en identifie 115 000. La fragilité ne touche pas seulement les petites copropriétés anciennes. Elle gagne aussi les nombreux immeubles des années 1990 et 2000, qui abordent leurs premiers gros travaux. L'enlisement suit un cycle connu et rapide. Quelques copropriétaires cessent de payer, les frais de recouvrement s'accumulent, les travaux sont reportés, l'entretien est suspendu et l'immeuble se dégrade. Les propriétaires solvables vendent, souvent à des acquéreurs qui le sont moins ou à des bailleurs qui louent à des ménages plus fragiles, jusqu'à l'occupation illicite. La concentration du secteur des syndics a pu aggraver le phénomène, les grands cabinets privilégiant les immeubles récents et peu exigeants et délaissant ceux qui entrent dans la phase des premiers travaux structurels. Plus de 200 000 copropriétés immatriculées seraient d'ailleurs sans syndic, et les collectivités en viennent à solliciter elles-mêmes des syndics pour reprendre ces immeubles.

La loi du 9 avril 2024 sur l'habitat dégradé a facilité le recours au mandataire ad hoc, désormais possible dès que les impayés atteignent 25 % du budget prévisionnel ou du fonds de travaux et même 15 % au-delà de 200 lots. Elle a aussi renforcé les pouvoirs de l'administrateur provisoire prévu à l'article 29-1 de la loi de 1965. Sa désignation suspend pendant douze mois l'exigibilité des créances et ouvre la voie à un plan d'apurement. Le décret n° 2026-10 du 9 janvier 2026 a créé un label « gestion des copropriétés en difficulté » pour les administrateurs judiciaires, de plus en plus sollicités sur ces dossiers.

Le problème de fond est juridique. Une copropriété ne peut pas faire faillite. Elle ne peut être ni recapitalisée, ni cédée en bloc, ni restructurée par des créanciers qui effaceraient la dette en échange du contrôle. Elle ne peut que se dégrader, jusqu'au moment où la puissance publique rachète les lots un à un, après expropriation et relogement. Le copropriétaire

conserve la plus-value pendant la phase ascendante et en socialise la perte pendant la descente. Entre-temps, des logements sortent du marché, faute d'être habitables.

D. Un parc rendu inutilisable par le climat

Du fait d'une politique de préservation du littoral, le pays serait peu touché par le recul du trait de côte. Selon le Cerema, il ne menacerait que 5 200 logements d'ici 2050 si les ouvrages de protection sont maintenus.

En comparaison d'autres pays, la France maintient encore une couverture d'assurance complète du territoire y compris ultramarin. Une assurance signifie qu'un logement peut être remis en état après un phénomène climatique extrême classé comme catastrophe naturelle. L'Observatoire de l'assurabilité des risques naturels conclut que, dans 100 % des communes françaises, les habitations sont couvertes par au moins un assureur. 243 communes métropolitaines (0,7 %) sont en tension modérée et 568 (1,6 %) en tension légère. Tous les départements d'outre-mer étudiés sont en tension modérée, à cause d'un marché historiquement moins dense et d'une forte sinistralité liée aux cyclones.

Néanmoins ce régime va atteindre ses limites. La surprime catastrophes naturelles prélevée sur chaque contrat habitation est passée de 12 % à 20 % au 1er janvier 2025, et France Assureurs projette 143 milliards d'euros de sinistres climatiques cumulés entre 2020 et 2050, contre 74 milliards sur les trente années précédentes. Sécheresse, retrait-gonflement des argiles, grêle et submersion ne sont plus des accidents.



CHAPITRE 03

La demande a été comprimée

On dira que les volumes résistent. Le pic d'août 2021 s'établissait à 1 251 000 transactions sur douze mois glissants. Fin juin 2026, le cumul est de 958 000, en baisse de 23 %, après un point bas à 845 000 en 2024. Ça reste 46 % au-dessus du creux de 2009 et 26 % au-dessus de celui de 2013. Les volumes sont supérieurs de 18 % à la moyenne de la décennie 2005-2015.

Mais le marché est celui du recyclage. La part des transactions financées par un crédit est passée d'environ 80 % sur la décennie à 65 %, son plus bas niveau depuis 2012. Le marché s'est déplacé vers ceux qui n'ont pas besoin de la banque, c'est-à-dire vers les détenteurs de patrimoine existant et les héritiers. Selon l'Observatoire Crédit Logement, le coût relatif des opérations financées est passé de 4,8 années de revenus au début 2022 à 4,2 années en

août 2026. Par l'effet de sélection, l'effort apparent des emprunteurs a donc diminué pendant que le taux moyen passait de 1,06 % en décembre 2021 à 3,31 % en août 2026. 702 000 logements sont transmis chaque année, 519 000 par héritage et 183 000 par donation. 63% des bénéficiaires sont déjà propriétaires dont 27% de plusieurs logements. Les transmissions entre membres des 20% les plus aisés sont 3,5 fois plus fréquentes que la moyenne.

Le contrat intergénérationnel français sur le logement a été rompu. La part des 30-34 ans propriétaires de leur résidence principale est passée de 56 % en 2010 à 41 % en 2023. Pour les 25-29 ans, elle est tombée sous les 20 %. Ce basculement ne produit pas de protestation parce qu'il est invisible. Il s'exprime par l'absence. Absence de mariage. Absence d'enfant. Absence de mobilité professionnelle. Dans « Giving Up », Seung Hyeong Lee et Younggeun Yoo modélisent, sur données américaines, ce qui arrive à un ménage quand il cesse de croire qu'il deviendra propriétaire un jour. Leur résultat n'est pas qu'il épargne moins. C'est que tout son comportement change, il consomme davantage, réduit son effort au travail et se reporte sur des actifs plus risqués comme les cryptomonnaies ou les options. Ils projettent, pour la cohorte née dans les années 1990 aux Etats-Unis, un taux de propriétaires à la retraite inférieur de 10 points à celui de la génération précédente.

A. Le resserrement du crédit

Le modèle français du crédit immobilier est le plus protecteur du continent grâce à trois piliers. Le taux fixe d'abord, qui transfère le risque de taux de l'emprunteur vers la banque. La caution ensuite, mutualisée par Crédit Logement et par les organismes internes des groupes mutualistes, qui a largement remplacé l'hypothèque. L'analyse du risque enfin, sur la fiche de paie et non le bien. Le crédit immobilier français est un crédit à la personne garanti par un actif, là où le crédit anglo-saxon est un crédit sur actif assorti d'une marge de sûreté, l'apport. La contrepartie c'est que l'épargnant français est exposé sur tout son patrimoine et ses revenus. Dans une partie des États américains, l'emprunteur qui ne peut plus payer rend les clés et s'en va. La banque récupère alors la maison et rien d'autre. L'emprunteur français, lui, ne peut pas se défaire de sa dette en abandonnant son logement.

La décrue de l'apport personnel entre 2012 et 2019 a donné toute sa puissance à ce mécanisme. Selon l'Observatoire Crédit Logement/CSA, le taux d'apport moyen, tous marchés confondus, est passé de 26% à 14 %, son plus bas niveau, et près de 12 % des prêts octroyés en 2019 l'ont été sans aucun apport. Dans le vocabulaire financier anglo-saxon, cela se traduit par un ratio du crédit sur la valeur de l'actif, la loan-to-value. Aux États-Unis, dépasser 80 % impose une assurance onéreuse ou des taux dissuasifs. La même barrière existe de l'Espagne à la Suisse. La France, elle, fait partie des pays européens qui n'encadrent pas ce ratio. La LTV moyenne à l'octroi y est remontée à 80 % en 2025. Seuls les Pays-Bas vont plus loin, avec un plafond réglementaire de 100 %, le plus élevé d'Europe.

Un marché financé à taux fixe, garanti par caution et adossé au revenu ne produit ni vente forcée ni vague de saisies. L'emprunteur français dont le bien perd 15 % de sa valeur ne subit rien : sa mensualité ne bouge pas. Le vendeur qui n'obtient pas son prix retire son bien du marché. Les prix nominaux s'ajustent donc peu. Les prix des logements anciens n'ont reculé que de 3,9 % en 2023 puis de 2,1 % en 2024, alors que le volume annuel de ventes a chuté de 22 %. L'ajustement passe par les volumes et par l'inflation, bien plus que par les prix affichés.

En 2019, le Haut Conseil à la Stabilité Financière (HCSF) s'est inquiété de l'allongement des maturités, la hausse des taux d'effort et la baisse des apports, dans le sillage d'une alerte du Comité européen du risque systémique de juin 2019. Le même texte a exclu le calcul différentiel pour l'investissement locatif. La foire aux questions du secrétariat du HCSF précise que l'on ne peut plus retrancher les loyers de la mensualité au numérateur du taux d'effort :

ils sont ajoutés aux revenus, au dénominateur, avec la décote retenue par la banque. Prenons un loyer de 800 euros retenu à 70 % et une mensualité de 1 000 euros. Le calcul différentiel exigeait environ 1 260 euros d'autres revenus pour respecter le taux de 35 %. La méthode actuelle en exige environ 2 300. Cette politique restrictive devenue contraignante au 1er janvier 2022 a été peu recalibrée depuis. Les banques peuvent déroger aux critères pour 20 % de leur production trimestrielle. Elles en utilisaient 16 % fin 2024 et 17 % fin 2025, puis 18 % au deuxième trimestre 2026. Le plafond n'a jamais été atteint, ni ses sous-enveloppes en moyenne : 12 points utilisés sur les 14 réservés hors primo-accession, 3 sur les 6 hors résidence principale.

Cette politique a surtout des effets profondément procycliques. La production de crédits à l'habitat a culminé à 225 milliards en 2021, avec des taux tombés à 1,10 %. L'effondrement a commencé fin 2022 : la production du quatrième trimestre était inférieure de 19 % à celle de l'année précédente. Le rythme s'est accéléré ensuite, avec un point bas de 110 milliards en 2024. En trois ans, le marché a perdu la moitié de son volume. Le rebond de 2025 est réel à 147 milliards mais il reste environ 24 % sous le niveau de 2019 et 35 % sous celui de 2021.

Surtout que le taux d'usure est déjà fortement contraignant. Le plafond est égal au taux moyen pratiqué au trimestre précédent majoré d'un tiers. En juillet 2022, le plafond des prêts de vingt ans et plus était fixé à 2,57 %, alors que les taux nominaux approchaient déjà 2 %. L'usure est devenue le premier motif de refus, devant les normes du HCSF. L'État a mis des mois à réagir : il a fallu attendre février 2023 pour que la révision devienne mensuelle. Quatre ans plus tard, le mécanisme se remet en marche. La révision est redevenue trimestrielle, alors que les taux remontent depuis le début de l'année : sur vingt ans, ils sont passés de 3,17 % au premier trimestre à 3,66 % en octobre. Le plafond, lui, n'a progressé que de 5,29 % à 5,40 % au 1er octobre. Dès avril, CAFPI estimait que 14 % des dossiers étaient déjà bloqués, et jusqu'à 20 % à l'horizon de l'été. L'incurie budgétaire de l'Etat vient s'ajoute désormais à l'équation. L'écart au Bund allemand atteint 170 points de base, inédit depuis 2012, augmentant le coût du crédit et excluant de plus en plus de ménages.

Reste la menace ultime. Le 21 juillet 2026, la Fédération bancaire française a averti que l'application pleine des règles de Bâle III, au terme de la période transitoire prévue en 2032, obligerait les banques à immobiliser davantage de fonds propres face aux prêts à taux fixe de longue durée. Ces règles ont été écrites après une crise provoquée par du crédit à taux variable, adossé à l'actif et titrisé. Elles menacent le grand marché européen qui pousse le plus loin la logique inverse : 99,6 % de la production à taux fixe, 72 % des prêts garantis par caution, et des créances douteuses limitées à 1,1 % de l'encours fin 2024 selon l'ACPR, en deçà de la médiane des banques européennes.

B. La rente n'était qu'une parenthèse

En euros constants, le logement français vaut aujourd'hui ce qu'il valait en 2006. L'indice de la Banque des règlements internationaux des prix réels du logement en France, base 100 en 2010, s'établit à 99,1 au premier trimestre 2026. Il culminait à 112,8 au troisième trimestre 2022. La correction atteint 12 % en quatorze trimestres. Le même indice valait 99,3 au deuxième trimestre 2006 et 99,8 au premier trimestre 2019. À qualité constante et net d'inflation, trois ans et demi ont suffi à ramener le logement à son niveau réel d'il y a vingt ans.

Ce mouvement reste invisible dans le débat public parce que la France raisonne en euros courants. En nominal, il ne s'est presque rien passé. Les prix des logements anciens reculent de 0,8 % sur un an au deuxième trimestre 2026 selon l'indice Notaires-Insee, après un léger rebond en 2025 et deux années de repli modéré, −3,9 % en 2023 puis −2,1 % en 2024. L'écart

entre les deux mesures tient à l'inflation cumulée depuis 2021. Entre le premier trimestre 2016 et le premier trimestre 2026, l'indice Notaires-Insee des logements anciens progresse de 26 % en nominal pour la France entière, soit à peine 3 % une fois corrigé d'une inflation cumulée de 22 %.

Cette moyenne ne décrit aucun marché réel. La province gagne 7 % en euros constants, l'Île-de-France en perd 6 %. À l'intérieur de la province, pour les appartements, ce sont les communes de moins de 10 000 habitants et les zones rurales qui l'emportent avec 13 %, devant les villes centres des agglomérations de plus de 10 000 habitants (10 %) et leurs banlieues (7 %). À l'intérieur de l'Île-de-France, la hiérarchie s'inverse et s'aggrave à mesure qu'on s'éloigne du centre : Paris perd 1,9 %, la petite couronne 5,3 %, la grande couronne 9,4 %. L'opposition entre maisons et appartements, qui structure le débat français, ne joue presque pas au niveau national : 3,7 % contre 3,6 %.

Contrairement à la grande peur de Bercy, le point haut de 2022 n'avait pas la physionomie d'une bulle. Entre le premier trimestre 1997 et le troisième trimestre 2007, l'indice réel est passé de 49,6 à 106,7, soit +115 % en dix ans et demi et 7,6 % par an en euros constants. Entre le deuxième trimestre 2015 et le troisième trimestre 2022, il est passé de 94,1 à 112,8, soit +20 % en sept ans et 2,5 % par an. Le premier cycle a ajouté 57 points d'indice, le second 19. La hausse de 2015-2022 a inquiété parce qu'elle s'est doublée d'un effondrement des taux qui gonflait artificiellement les capacités d'emprunt. Mais elle n'a jamais retrouvé la pente du cycle qui avait fait basculer la France dans le débat sur l'inaccessibilité.

Cette évolution fragilise l'un des postulats de la réforme fiscale de 2017 : l'idée d'une « rente immobilière » suffisamment durable pour justifier un traitement fiscal plus lourd du patrimoine immobilier que du capital financier. Lors de sa campagne présidentielle en 2017, Emmanuel Macron a déclaré vouloir transformer l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en un impôt sur la rente immobilière, tout en exonérant les investissements orientés vers l'économie réelle. Les valeurs mobilières basculaient au prélèvement forfaitaire unique, pour libérer des capitaux vers « l'économie productive ». La même loi de finances, à son article 68, a plafonné les frais des intermédiaires dans l'investissement Pinel, fixés à 10 % du prix de revient.

L'État a construit une architecture fiscale qui suppose qu'un actif continuerait indéfiniment de s'apprécier. Les prélèvements sur le logement atteignent 99,2 milliards d'euros en 2024 selon le compte du logement. La taxe foncière en est la manifestation la plus visible. Le montant moyen acquitté par un propriétaire particulier est passé de 849 euros en 2021 à 1 117 euros en 2025, sous l'effet de la revalorisation automatique des bases avec l'inflation, des décisions locales sur les taux et de l'évolution du parc imposé. La valeur réelle moyenne du logement a cessé de progresser au moment même où son coût fiscal récurrent augmentait.

L'investisseur particulier en tire les conséquences avant l'État. L'investissement locatif a enrichi des légions de ménages pendant trois décennies, essentiellement par l'effet de levier de l'emprunt. Il ne fait plus recette. Chez Artémis Courtage, moins de 10 % des crédits financés concernent aujourd'hui l'investissement locatif, contre 18 à 20 % dans des années plus classiques. Le levier reposait sur deux ballons, la baisse des taux et la hausse des prix, et les deux se sont dégonflés en même temps. Le rendement locatif brut moyen ressort à 4,78 % en 2025 sur onze grandes villes selon Lokimo, et à 4,33 % à Paris, pour un taux d'emprunt moyen de 3,31 % en août 2026. Cet écart de 147 points de base ne survit guère à la taxe foncière, aux charges de copropriété, au coût de la mise aux normes énergétiques ni à l'impôt. Un loyer est en effet imposé au barème de l'impôt sur le revenu, jusqu'à 45 %, auquel s'ajoutent 17,2 % de prélèvements sociaux, soit jusqu'à 62,2 % en taux facial, avant IFI et taxe foncière. Un dividende ou un intérêt supporte 31,4 % au prélèvement forfaitaire unique, et les gains d'un PEA de plus de cinq ans ou d'une assurance-vie de plus de huit ans moins encore.

Restait la location meublée, qui avait absorbé une bonne partie de l'épargne immobilière précisément parce qu'elle échappait à ce régime. Sous le statut de loueur en meublé non professionnel (LMNP) au réel, le bailleur amortit le bien et le mobilier, ce qui lui permet de neutraliser l'impôt sur ses loyers pendant quinze ou vingt ans. Cette niche est en train d'être rognée. L'article 84 de la loi de finances pour 2025 réintègre dans la plus-value imposable les amortissements déduits pendant la location, pour toute cession depuis le 15 février 2025. La loi de finances pour 2026 avait écarté le plafonnement de l'amortissement à 2 % par an mais le projet de loi de finances pour 2027 le réintroduit à 2,5 % par an et 7 000 euros par foyer, et à 1,5 % et 5 000 euros pour les meublés de tourisme. L'excédent ne serait plus reportable. Seules les résidences de services y échappent.

C. Des soutiens à la demande retirés au pire moment

La suppression de l'APL accession illustre le risque d'évaluer une mesure uniquement par son économie budgétaire immédiate. Ce dispositif, versé directement à l'établissement prêteur, réduisait la mensualité de certains accédants modestes. La loi de finances pour 2018 l'a supprimé pour les prêts signés à compter de 2018, en ne le maintenant que temporairement pour l'ancien en zone détendue. Il aidait alors environ 30 000 nouveaux ménages par an, pour un coût annuel estimé à 50 millions d'euros.

Le prêt à taux zéro (PTZ) a suivi la même pente, de façon plus heurtée. La loi de finances pour 2018 a divisé par deux la quotité finançable dans le neuf en zones B2 et C, c'est-à-dire sur la majorité du territoire. Le 5 juin 2023, en pleine remontée des taux, la Première ministre a annoncé un nouveau recentrage. Entré en vigueur le 1er avril 2024, il a réservé le PTZ neuf aux appartements situés en zones tendues et exclu les maisons individuelles au nom de la sobriété foncière. Or la maison neuve représentait la moitié des PTZ émis en 2022 : 31 749 sur 63 647. L'exclusion n'a duré qu'un an. La loi de finances pour 2025 a rouvert le dispositif à tout le territoire et à la maison individuelle à compter du 1er avril 2025, jusqu'à fin 2027. Les volumes donnent l'ordre de grandeur. La SGFGAS recensait 121 639 PTZ émis en 2017 contre 44 466 en 2023. La hausse des taux explique une part de cette chute.

Il n'est pas étonnant que les opérations en TVA réduite aient été l'un des segments les plus résistants, à 6 956 en 2025, soit le deuxième meilleur chiffre de la période 2017-2025. Leur part dans les ventes en accession est montée à 17 % contre 11% en 2017. Lyon montre jusqu'où peut aller la bascule, puisque la TVA réduite y représente depuis 2025 la majorité des ventes aux occupants.

Le Pinel offre la version massive de la même erreur. Le dispositif, créé par la loi de finances pour 2015, a structuré une décennie de production. La mission d'inspection IGF-CGEDD de 2019 établissait que la moitié des ventes en l'état futur d'achèvement passaient par lui et que la réduction d'impôt motivait 80 % des investisseurs. Le coût était réel. Dans son évaluation du 5 septembre 2024, la Cour des comptes chiffre la dépense fiscale cumulée à 7,3 milliards d'euros entre 2014 et 2023, et la dépense totale jusqu'à l'extinction de son incidence budgétaire, en 2038, entre 10 et 12 milliards. Ce qui pose problème n'est pas tant d'avoir voulu y mettre fin mais la date à laquelle l'extinction a été décidée, et celle à laquelle elle a produit ses effets. La trajectoire de sortie, avec des taux ramenés de 12, 18 et 21 % à 9, 12 et 14 % en deux marches, a été arrêtée fin 2020, quand le marché tournait encore à plein et l'argent à 1 %. Elle s'est appliquée en 2023 et 2024, c'est-à-dire au moment exact où les taux de crédit étaient multipliés par trois ou quatre, où la RE2020 renchérissait le coût de construction, et un an après que le Haut Conseil de stabilité financière eut supprimé le calcul différentiel pour les investisseurs.

Le résultat ne s'est pas fait attendre. La Fédération des promoteurs immobiliers enregistrait 14 886 réservations d'investisseurs particuliers au deuxième trimestre 2021. Elle n'en compte plus que 3 427 au deuxième trimestre 2026, soit plus de quatre fois moins, malgré un léger rebond sur un an. Créé par la loi de finances pour 2022 pour remplacer le dispositif « Cosse », dit « Louer abordable », Loc'Avantages inverse la logique du plafond imposé : plus le propriétaire baisse son loyer, plus sa réduction d'impôt augmente. Un loyer inférieur de 15 % au marché ouvre droit à une réduction de 15 % des loyers bruts. Une décote de 30 % ouvre droit à 35 %, et une décote de 45 % à 65 %, cette dernière uniquement en passant par une intermédiation locative. En échange, le bailleur signe avec l'Anah une convention de six ans et loue à des ménages sous plafond de ressources. Le dispositif devait s'éteindre fin 2024, l'Anah n'ayant conventionné qu'environ 7 700 logements dans toute la France cette année-là. La loi de finances pour 2025 l'a prorogé jusqu'au 31 décembre 2027. Le vrai successeur du Pinel n'est arrivé que le 21 février 2026, près de quatorze mois après l'extinction : c'est le statut du bailleur privé dit dispositif Jeanbrun, dont la fenêtre se referme le 31 décembre 2028 pour un engagement locatif de neuf ans. Le dispositif permet d'amortir 3,5 % par an d'un logement neuf loué à loyer intermédiaire, mais quand les intérêts absorbent déjà l'essentiel du loyer comme c'est le cas avec la récente remontée des taux, il ne reste presque plus de revenu foncier à effacer.

D. Le fantasme des institutionnels

Le retour des investisseurs institutionnels dans le logement a été l'espoir structurel de la décennie. Les institutionnels, ces détenteurs permanents de capitaux que sont les caisses de retraite, les mutuelles, les assureurs, les fondations et les entités publiques, avaient déserté le logement. Au début des années 1990, ils possédaient 13 % du parc locatif privé contre 3 % aujourd'hui, soit 199 000 logements en 2019. Six ans plus tard, le rapport remis au gouvernement en juin 2025 constate que le retour attendu n'a pas eu lieu. D'après l'Association française des investisseurs institutionnels, les actifs immobiliers ne représentaient en 2020 que 143 milliards d'euros sur un portefeuille total de 2 282 milliards, et les immeubles d'habitation un sixième de cette poche, soit environ 24 milliards. Le logement pesait donc à peine plus de 1 % du bilan des institutionnels français.

La puissance publique a poussé. Un parc piloté par des institutionnels applique plus scrupuleusement les réglementations, sur l'encadrement des loyers comme sur la rénovation énergétique. Il produit et gère à moindre coût, et il n'exige pas les dispositifs de défiscalisation que réclame l'investissement des particuliers. C'est la thèse du rapport d'évaluation du dispositif Pinel de 2019 et de celui sur le logement intermédiaire d'avril 2021, conduits par l'Inspection générale des finances et le Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Le mouvement a bien commencé. À partir du milieu des années 2010, la montée du risque sur les autres classes d'actifs, commerce en ligne contre commerce physique, télétravail contre bureau, a remis le résidentiel en faveur. Dès 2017, les institutionnels y auraient investi près de 2,5 milliards d'euros, soit 2,5 fois plus que sur toute la période 2011-2015. Le résidentiel en bloc a culminé à 7,4 milliards d'euros en 2021. Mais cet appétit reposait largement sur le taux sans risque. Un rendement locatif résidentiel de 3 à 4 % constituait une proposition remarquable quand l'OAT à dix ans rapportait zéro. Au premier semestre 2026, 1,2 milliard d'euros ont été investis sur le marché résidentiel en bloc selon le GIE ImmoStat, en recul de 42 % sur un an, dont 421 millions au deuxième trimestre, en baisse de 65 %. C'est le plus faible trimestre depuis 2019. Le premier trimestre avait enregistré 703 millions, et le

marché ne tient plus que par quelques signatures. Au deuxième trimestre, aucune opération n'a dépassé 40 millions d'euros. Côté promotion, les ventes en bloc s'effondrent de 41 % au deuxième trimestre 2026 selon la Fédération des promoteurs immobiliers.

L'un des leviers pour ce retour des institutionnels a été le logement locatif intermédiaire né de la loi de finances pour 2014. Le principe est simple. Une personne morale qui achète un logement neuf en zone A bis, A ou B1 et s'engage à le louer à un ménage sous plafond de ressources, à un loyer plafonné, bénéficie d'une TVA à 10 % au lieu de 20 %. Elle bénéficie aussi de vingt ans d'exonération de taxe foncière, remplacée depuis 2023 par une créance d'impôt sur les sociétés d'un montant équivalent. Si le logement sort du dispositif avant vingt ans, la différence de TVA est reprise, sauf en cas de vente à partir de la onzième année. À l'origine, l'avantage était réservé aux opérations comprenant au moins 25 % de logements sociaux, une clause de mixité assouplie ensuite pour les communes déjà très dotées.

Depuis la création du dispositif en 2014, 186 866 logements intermédiaires ont été agréés jusqu'en 2020 ou déclarés depuis 2021, dont plus de la moitié au cours des trois dernières années. Historiquement, le LLI était un produit très francilien, l'Île-de-France en concentrant 44 %, devant Provence-Alpes-Côte d'Azur (15 %) et Auvergne-Rhône-Alpes (11 %). Le dispositif est resté l'apanage de quelques acteurs publics, CDC Habitat et Action Logement avec sa filiale In'li, les acteurs privés étant très peu présents. La production de LLI a beaucoup augmenté en 2023 et 2024 du fait de rachats par la Caisse des Dépôts et Action Logement d'opérations qui n'auraient pu sortir face à la hausse des taux portant sur près de 50 000 logements. La loi de finances pour 2024 l'a élargi dans trois directions : de nouveaux territoires, la rénovation de l'ancien, et les résidences gérées pour étudiants, jeunes actifs et seniors. Elle a surtout ouvert la créance d'impôt à toute personne morale, y compris une SCI familiale. Mais la diffusion récente du LLI est d'abord et avant tout le fruit des bailleurs sociaux attirés par des rendements apparents attractifs. Ils étaient 138 à le pratiquer en 2024 et 335 en 2025. Le LLI joue désormais un rôle essentiel de sécurisation des opérations, 25 007 agréments de logements sociaux étant attachés à la production des 33 132 LLI de 2025.

La baisse de 2025 (-12 %) est appelée à se reproduire en 2026 pour deux raisons. D'une part, ces acquisitions mobilisent des fonds propres, et ces fonds propres sont ceux d'organismes qui doivent simultanément construire du logement social et rénover leur parc. L'étude Perspectives de la Banque des Territoires anticipe une érosion progressive des fonds propres mobilisables. D'autre part, les organismes HLM ne peuvent détenir directement du LLI que dans la limite de 10 % de leur parc locatif social. Le relèvement à 20 % a été proposé à plusieurs reprises sans aboutir, encore par amendement au projet de loi de finances pour 2026.

E. Le bailleur social, amortisseur sous contrainte

En 2023, les bailleurs sociaux ont réservé environ 35 000 logements neufs auprès des promoteurs, niveau atteint pour la seconde fois depuis 2018. CDC Habitat et Action Logement avaient annoncé à eux seuls des plans de rachat de 17 000 et 30 000 logements. Les professionnels ont décrit ces achats comme une planche de salut pour des opérations devenues invendables au détail. La présidente de l'USH résumait que sans les logements sociaux achetés en bloc, il ne resterait plus grand-chose. Ce rôle dépend toutefois du bilan des bailleurs. Ils financent simultanément la construction neuve, la rénovation énergétique, l'adaptation au vieillissement et l'entretien courant.

Selon l'Observatoire national de la rénovation énergétique, 9,5 % du parc social, soit 460 000 logements, était classé F ou G, et la loi Climat impose de traiter les étiquettes E, F et G d'ici

2034. L'USH chiffre en outre à 8,6 milliards d'euros l'adaptation du parc aux canicules. Certaines réhabilitations lourdes atteignent 60 000 à 100 000 euros par logement, soit le coût de production d'un logement neuf en zone détendue. Chaque euro ainsi mobilisé est un euro qui ne finance pas de production nouvelle.

La réduction de loyer de solidarité ajoute une contrainte spécifique. Son rendement a été fixé à 1,3 milliard d'euros par an à partir de 2020, niveau maintenu jusqu'en 2024, avant d'être ramené à 1,1 milliard en 2025 puis à 900 millions en 2026. La loi prévoit désormais une baisse progressive tendant vers son extinction à l'horizon 2030, et le gouvernement maintiendrait 900 millions en 2027. Si l'étau se desserre, la ponction a duré huit ans et a culminé précisément quand on demandait au secteur de racheter les opérations privées en difficulté et que ses besoins de rénovation augmentaient. Les fonds propres perdus pendant ces années ne se reconstituent pas d'eux-mêmes.

La même loi de finances qui créait la RLS avait sa contrepartie : la concentration du secteur. La loi Élan du 23 novembre 2018 a obligé tout organisme gérant moins de 12 000 logements à rejoindre un groupe avant le 1er janvier 2021. Les offices publics de l'habitat rattachés à une même collectivité ont même dû fusionner. L'idée était qu'en mutualisant les fonds propres, on compenserait la ponction. Les offices publics de l'habitat sont passés de 251 fin 2018 à 172 en 2025, les entreprises sociales pour l'habitat de 220 à 162. Une partie de la consolidation est passée par des sociétés anonymes de coordination, regroupement horizontal qui laisse chaque organisme maître de son bilan. L'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols) a constaté une consolidation financière insuffisante des groupes ainsi formés. Elle relevait, dès 2016, que le coût de gestion par logement était plus élevé au-delà de 12 000 logements qu'en dessous de 6 000.

Les bailleurs sociaux disposaient d'une seconde source de financement hors budget de l'État. Le 1 % logement, devenu participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), est né pour loger les salariés près de leur emploi. Action Logement Services le redistribue aux bailleurs sous forme de prêts à long terme, de subventions et, plus rarement, de dotations en fonds propres, en échange de droits de réservation. L'État en a fait une caisse de substitution pour ses propres priorités. Action Cœur de Ville, son programme de revitalisation des villes moyennes, a mobilisé 5 milliards d'euros sur 2018-2022, dont 1,4 milliard de financements d'Action Logement dédiés au programme, et la seconde phase, sur 2023-2027, en reçoit encore 1 milliard. La rénovation urbaine suit la même logique : Action Logement finance 72 % du nouveau programme national de renouvellement urbain, soit 10,1 milliards d'euros, dont 3,8 milliards prévus sur 2023-2027. Visale relève du même mécanisme. Cette garantie locative gratuite, que l'État présente comme un pilier de l'accès au logement, est adossée aux ressources de la PEEC. Elle a bénéficié à 350 000 ménages en 2025 et a franchi en juillet 2026 le cap des 2 millions de garanties. Son périmètre a dérivé bien au-delà des salariés : les ménages logés en intermédiation locative par des associations agréées y sont éligibles. La réforme du 6 janvier 2026 a encore étendu la garantie aux baux glissants portés par ces associations, tout en limitant la couverture aux trois premières années du bail pour contenir une exposition financière croissante. Pendant ce temps, les financements d'Action Logement Services aux bailleurs sont passés de 3,6 milliards d'euros en 2022 à 2,5 milliards en 2024, puis à 1,8 milliard en 2025. La ressource qui devait compléter les fonds propres du secteur a été réorientée au moment même où l'État comptait sur lui pour racheter des programmes.

Au deuxième trimestre 2026, les ventes en bloc représentent encore près de 45 % des réservations de logements neufs selon le SDES, dont 36 % pour les bailleurs sociaux. Dans le périmètre de la Fédération des promoteurs immobiliers, les ventes en bloc avaient toutefois chuté de 35 % au premier trimestre, puis de 41 % au deuxième. Les deux séries ne couvrent pas exactement le même champ, mais elles racontent la rigidification de l'amortisseur.

Il reste certes des réserves. L'Ancols a établi en juillet 2026 que 92 organismes sur 332 investissent en dessous du taux médian du secteur tout en disposant de 2,5 milliards d'euros de fonds mobilisables. L'Union sociale pour l'habitat a contesté cette lecture, et l'ordre de grandeur lui donne en partie raison. Si ces organismes avaient investi au niveau médian, le secteur aurait dépensé un milliard de plus en 2024, soit 4 % de son investissement total, de quoi construire environ 5 000 logements. La réserve existe, mais elle ne change pas l'échelle du problème. Et elle se concentre là où les tensions sur le logement sont les plus faibles. L'Ancols appelle d'ailleurs à une meilleure circulation des capitaux entre organismes.



CHAPITRE 04

Le coup environnemental qui a achevé le marché

La séquence environnementale du logement s'est accélérée après 2018. Le gouvernement avait pourtant affiché l'écologie dès son installation, en nommant Nicolas Hulot ministre d'État chargé de la Transition écologique et solidaire en mai 2017. Hulot a démissionné en août 2018, en dénonçant la politique des « petits pas ». Quelques semaines plus tard, la hausse de la taxe carbone sur les carburants déclenchait le mouvement des gilets jaunes.

La réponse politique a pris la forme d'un grand débat national au début de 2019, puis de la Convention citoyenne pour le climat : 150 citoyens tirés au sort, chargés à partir d'octobre 2019 de proposer des mesures pour réduire d'au moins 40 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, dans un esprit de justice sociale. Ils ont remis 149 propositions en juin 2020, et le chef de l'État s'était engagé à les reprendre largement. Le logement y occupait une place centrale, avec un groupe de travail entier consacré à « se loger ». L'Etat devait fixer des échéances fortes pour forcer la transformation du parc.

La loi Climat et Résilience du 22 août 2021, portée par Barbara Pompili devenue ministre de la Transition écologique en juillet 2020, en a repris une partie importante. Le gouvernement revendiquait près de la moitié des propositions, à l'identique ou modifiées. Au lieu d'un prix qui pèse sur chaque tonne émise, quel que soit l'émetteur, l'État a choisi des interdictions et des objectifs physiques, que le Secrétariat général à la planification écologique a ensuite déclinés secteur par secteur. La mesure phare des citoyens, l'obligation de rénovation globale pour tous les propriétaires, n'a, elle, pas été retenue. Les représentants du groupe « se loger » l'avaient d'ailleurs signalé comme la principale divergence.

Concernant la pression venue de l'Europe, la directive du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments devait être transposée au plus tard le 29 mai 2026. Elle ne l'est toujours pas. La France a prévenu Bruxelles dès février 2026 qu'elle ne tiendrait pas l'échéance, sans pouvoir avancer de date. La Commission a adressé en juillet une mise en demeure aux vingt-sept États membres. Le texte impose de réduire la consommation moyenne d'énergie primaire du parc résidentiel d'au moins 16 % d'ici 2030 et de 20 à 22 % d'ici 2035. La rénovation des 43 % de bâtiments les moins performants doit fournir 55 % de cette baisse. Il prévoit aussi le déploiement du solaire, la sortie des chaudières fossiles d'ici 2040 et le calcul des émissions sur le cycle de vie des bâtiments neufs. Les normes minimales

obligatoires y sont réservées au non-résidentiel. Aucune interdiction de louer n'y figure. La Commission européenne a formulé l'objectif d'arrêter l'augmentation nette des surfaces artificialisées d'ici 2050 en 2011, puis l'a repris dans sa stratégie pour les sols de 2021. Le seul texte contraignant adopté depuis, la directive du 12 novembre 2025 sur la surveillance des sols, oblige les États à mesurer l'artificialisation. Il ne les oblige pas à la réduire.

A. Le DPE, un thermomètre devenu couperet

À l'origine, il n'y avait qu'une obligation d'information. La directive européenne du 16 décembre 2002 demandait aux États membres de mettre un certificat de performance énergétique à la disposition des acquéreurs et des locataires. La France la transpose en 2006 et crée le diagnostic de performance énergétique. Pendant quinze ans, deux méthodes coexistent. Une partie du parc ancien est évaluée sur les factures, le reste par un calcul conventionnel. La réforme de juillet 2021 généralise ce calcul, dit 3CL-DPE-2021. Le moteur devait pouvoir être appliqué par des opérateurs sans formation approfondie en thermique, en quelques heures, pour une centaine d'euros.

Plusieurs études constatent un écart important entre la consommation conventionnelle et la consommation mesurée. La plus large a été menée par le Conseil d'analyse économique sur les données bancaires de près de 180 000 ménages. Elle montre que l'écart de consommation réelle entre un logement A-B et un logement G est six fois plus faible que ce que prévoit le DPE. Les occupants des passoires consomment moins qu'annoncé. Les deux tiers de l'écart tiennent aux comportements, le tiers restant aux erreurs du modèle. L'étiquette décrit donc mal la consommation réelle en bas de l'échelle.

Autour de cet indicateur et des autres diagnostics obligatoires s'est constituée une économie. Le marché du diagnostic immobilier pèse environ 1,5 milliard d'euros, avec 16 000 diagnostiqueurs répartis dans 5 800 entreprises. Sa fiabilité pose question. Le ministère du Logement estime à environ 70 000 le nombre de DPE frauduleux ou de complaisance chaque année, soit 1,7 % des diagnostics. Le gouvernement a confié au député Daniel Labaronne une mission sur la création d'un ordre des diagnostiqueurs.

De nombreux pays européens cantonnent le certificat à un rôle informatif. La Cour des comptes note que le législateur français a fait un choix plus exigeant que les autres pays de l'Union en adossant le DPE à une interdiction de louer. La loi ELAN rend le DPE opposable au 1er juillet 2021. La loi Climat et Résilience d'août 2021 crée la catégorie de passoire énergétique et l'inscrit dans les critères de décence. Le calendrier suit. Gel des loyers des logements F et G en août 2022. Exclusion des G consommant plus de 450 kWh d'énergie finale par mètre carré en janvier 2023. Audit énergétique obligatoire à la vente des F et G en avril 2023, étendu aux E en janvier 2025 et aux D en 2034. Extension aux meublés de tourisme par la loi du 19 novembre 2024. Sortie des G du parc décent au 1er janvier 2025, des F en 2028, des E en 2034.

Le mot d'interdiction, repris partout, est trompeur. La loi ne prohibe pas la location d'un logement G. Elle le déclare indécent, au sens d'un régime civil en place depuis 2002 et distinct de l'insalubrité, qui relève de la police administrative. Hors meublés de tourisme, il n'y a ni amende, ni sanction pénale, ni contrôle préalable. Le bail signé sur un logement G reste valide. La sanction dépend du locataire. Il peut saisir le juge pour obtenir des travaux sous astreinte ou une réduction de loyer. La CAF peut aussi suspendre l'aide au logement versée au bailleur. Le bailleur a alors dix-huit mois pour faire les travaux, faute de quoi il la perd définitivement. Ce prétendu régime d'interdiction a surtout profondément influencé les

professionnels. Les banques refusent de financer sans travaux des biens avec des étiquettes G, F ou E. Les administrateurs de biens refusent de mettre en location de tels biens.

L'administration a elle-même modifié trois fois l'assiette du dispositif. L'arrêté du 25 mars 2024 a corrigé le biais qui pénalisait les petites surfaces et sorti environ 140 000 logements du statut de passoire. L'abaissement du coefficient de conversion de l'électricité en énergie primaire, de 2,3 à 1,9 au 1er janvier 2026, en a sorti environ 850 000. Un arrêté du 19 août 2026 le ramène à 1,7 au 1er janvier 2027, ce qui devrait faire sortir environ 300 000 résidences principales supplémentaires des classes F et G. Aucun mur n'a été isolé.

Maintenant, le DPE sert désormais de support à des propositions plus contestables encore. La notion de « bouilloire thermique » a inspiré une proposition de loi transpartisane visant à faire du confort d'été un critère de décence. L'indicateur du DPE compte trois niveaux, bon, moyen ou insuffisant. Il repose sur la présence de protections solaires extérieures, l'isolation de la toiture pour les maisons et les derniers étages, l'inertie du logement, la possibilité d'une ventilation traversante et la présence de brasseurs d'air fixes. Il ignore délibérément la climatisation. Classer indécent un logement au confort d'été insuffisant permettrait donc à un locataire d'agir contre son bailleur alors même que le logement est climatisé. Équiper un appartement n'a pourtant rien de simple. L'article 25 b de la loi du 10 juillet 1965 soumet tout équipement affectant les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble à la majorité de tous les copropriétaires, et non des seuls présents. L'unité extérieure d'une pompe à chaleur entre presque toujours dans ce champ, y compris sur un balcon privatif dès lors qu'elle suppose un percement ou une fixation en façade. Les règlements de copropriété anciens interdisent souvent toute installation visible. À Paris, le PLU bioclimatique adopté le 20 novembre 2024 écarte les groupes extérieurs en façade sur rue. L'architecte des Bâtiments de France s'y ajoute dans les périmètres protégés. Reste le climatiseur mobile, bien moins efficace qu'une pompe à chaleur réversible.

Le tertiaire a reçu un traitement très différent du DPE. Le dispositif Éco Énergie Tertiaire, issu de l'article 175 de la loi ÉLAN et du décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019, impose aux bâtiments tertiaires de plus de 1 000 m² de réduire leur consommation d'énergie finale. L'objectif est de −40 % en 2030, −50 % en 2040 et −60 % en 2050, par rapport à une année de référence. Le propriétaire peut aussi viser un seuil en valeur absolue, fixé par catégorie d'activité. Surtout, l'obligation porte sur des consommations réelles, déclarées chaque année avant le 30 septembre sur la plateforme OPERAT de l'Ademe. Les objectifs peuvent être modulés en cas de contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales, de changement d'activité, ou lorsque le coût des travaux est disproportionné. La sanction est graduée. Une mise en demeure précède la publication du nom du contrevenant, puis une amende administrative de 1 500 euros pour une personne physique et de 7 500 euros pour une personne morale. Aucun bureau n'est interdit à la location. La première vérification aura lieu fin 2031. Le contraste est instructif. Pour les bureaux, l'État mesure ce qui est consommé, laisse le temps, admet les exceptions et sanctionne après coup. Le modèle semble produire des résultats : la revue OPERAT de 2026 ferait état d'une baisse de 26 % de la consommation corrigée du climat entre l'année de référence et 2024.

B. La politique d'aide à la rénovation erratique

Comme expliqué dans notre rapport avec Bertrand Moine, le parc résidentiel locatif privé, qui porte une part importante de la mobilité résidentielle, s'est contracté dans de nombreuses métropoles depuis 2021. Le DPE n'en est pas la cause unique mais ses effets sur l'offre locative n'ont pas fait l'objet d'une étude d'impact global préalable

Début 2025, une enquête Guy Hoquet trouvait que 26 % seulement des bailleurs de logements G étaient prêts à faire les travaux et que 40 % envisageaient de vendre. Au même moment, un sondage PAP auprès de propriétaires de F et G donnait 46 % d'intentions de rénover. Les biens classés E, F ou G ont représenté 40 % des ventes dans l'ancien en 2024, selon les Notaires de France. Leur étude sur la valeur verte montre que la décote s'est creusée depuis la réforme. Face à une maison classée D, la moins-value d'une maison F est passée de 10 % à 18 % entre 2021 et 2024, celle d'une maison G de 17 % à 25 %. La charge n'est pas non plus répartie uniformément. Hors Île-de-France, la FNAIM observe que plus les prix d'une commune sont bas, plus la part de F et G y est élevée. La contrainte pèse donc le plus là où la valeur du bien couvre le moins le coût des travaux.

L'aide publique a suivi une trajectoire erratique. MaPrimeRénov' a disposé d'environ 2,4 milliards d'euros en 2022 et en 2023. Le gouvernement annonce 4 milliards pour 2024, puis en annule un milliard par décret dès février. En 2025, la subvention de l'État retombe à 2,1 milliards d'euros de crédits de paiement, le niveau de 2023. Le guichet des rénovations d'ampleur ferme le 23 juin 2025 en raison de suspicions de fraude. Il rouvre le 30 septembre, mais seulement pour les ménages très modestes occupant un logement classé E, F ou G. Faute de budget voté, il est de nouveau suspendu au 1er janvier 2026 et ne rouvre que le 23 février. L'enveloppe 2026 est affichée à 3,6 milliards d'euros. Les crédits de l'Anah baissent pourtant de 2 à 1,5 milliard d'euros, et 500 millions d'euros de CEE complètent le financement.

Le relais est venu des certificats d'économies d'énergie. Le dispositif oblige les fournisseurs d'énergie à financer des économies d'énergie chez leurs clients. Ils en répercutent le coût sur les factures. Depuis 2015, le niveau d'obligation a été multiplié par 3,5. La Cour des comptes en estimait le coût à environ 6 milliards d'euros par an en 2022 et 2023. Pour un ménage, cela représentait 164 euros en 2023, soit 4,3 % de sa facture énergétique. Le décret du 30 octobre 2025 relève l'obligation à 1 050 TWh cumac par an pour 2026-2030, contre 775 pour la période précédente. Le coût du dispositif dépasserait alors 8 milliards d'euros par an. La part réservée aux ménages modestes recule pourtant, de 316 à 280 TWh cumac par an. Ce glissement de la dépense budgétaire vers la facture a trois limites. Il est régressif, car les ménages modestes consacrent une part plus élevée de leurs revenus à l'énergie. Son efficacité est incertaine. La Cour des comptes juge les économies affichées surestimées d'au moins 30 % en 2022 et 2023, et relève qu'elles ne sont jamais vérifiées par une mesure des consommations réelles. Il reste enfin exposé à la fraude, en particulier dans le bâtiment, où la Cour a relevé surfaces gonflées et coûts de travaux déconnectés.

C. La RE2020, construire moins pour décarboner peu

Là où le DPE frappe le parc existant, la réglementation environnementale 2020 organise la production neuve. Adoptée par le décret du 29 juillet 2021 et appliquée depuis le 1er janvier 2022, elle remplace la réglementation thermique de 2012 et poursuit trois objectifs simultanés : réduire les consommations d'énergie primaire, réduire l'empreinte carbone du bâtiment sur l'ensemble de son cycle de vie, et améliorer le confort d'été. Elle repose sur six indicateurs et sur une trajectoire de seuils par jalons, 2022, 2025, 2028 et 2031. Elle s'applique à un secteur dont la construction neuve représente 46 % des 215 milliards d'euros de chiffre d'affaires du bâtiment et près de 1,8 million d'actifs.

Contrairement au DPE, la réglementation avait bénéficié d'une étude d'impact et d'un rapport d'information du Sénat, le n° 434 du 10 mars 2021, assorti d'une étude économique. Le problème ne vient donc pas d'une improvisation. Il vient de ce qui a été promis, puis abandonné. En avril 2021, la ministre du Logement s'engageait à créer un observatoire de

suivi et annonçait une clause de revoyure. Cette clause n'a jamais été inscrite dans aucun texte réglementaire. La ministre du Logement m'a donc confié le 2 mars 2025 une mission bénévole d'évaluation des jalons 2025, 2028 et 2031.

Le premier constat est celui du coût. Entre 2022 et 2031, le surcoût d'investissement atteint 11 %, décomposé en 2 % pour l'isolation, 3 % pour les équipements de chauffage et d'eau chaude sanitaire, et 6 % pour la décarbonation répartis en trois marches de 2 % en 2025, 2028 et 2031. Rapporté au mètre carré, le Cerema modélise 86 euros de surface de plancher et 103 euros de surface habitable. Ces surcoûts ne sont pas définitifs. Les effets de volume et d'apprentissage pourraient les neutraliser en une dizaine d'années, et les économies de consommation pourraient couvrir le surcoût des équipements de chauffage sur la même durée.

Le deuxième constat est que ce coût moyen ne veut rien dire. Le surcoût s'établit à 1,6 % en zone A bis et à 2,8 % en zones B2 et C. Il est donc le plus lourd là où les prix de sortie sont les plus bas, où les bureaux d'études sont les moins spécialisés et où la maîtrise de l'analyse de cycle de vie est la plus faible. C'est aussi là que l'écart entre le prix du neuf et celui de l'ancien est le plus élevé, à 108 %. Un ménage de zone C compare un logement neuf à 3 738 euros du mètre carré avec un logement ancien à 1 800 euros. Or ces territoires ne sont pas résiduels. Le nombre de permis délivrés pour du logement collectif en zones B2 et C a doublé entre 2014 et 2024, passant de 12 791 à 25 539.

En partant des 472 000 logements autorisés en 2021, avec une élasticité moyenne de la demande de 0,65 et une élasticité de l'offre de 0,013, toutes choses égales par ailleurs, le déficit atteint 211 000 logements sur la période 2022-2035. Le scénario le plus favorable, qui suppose une neutralisation des surcoûts en sept ans, le ramène à 118 000. Le scénario haut dépasse 340 000. Ce sont des logements qui ne seront pas autorisés, donc pas construits, sur la seule période où il fallait les construire.

Les primo-accédants représentent 50 à 60 % des ventes en l'état futur d'achèvement dans le collectif et 65 à 70 % dans la maison individuelle. Entre 2015 et 2021, 42 % des chefs de ménage accédant dans le neuf étaient employés ou ouvriers. Ces ménages sont contraints en liquidité et raisonnent sur un horizon de détention de six à dix ans, bien plus court que les dix années nécessaires à l'amortissement du surcoût. Les bailleurs sociaux, eux, ont une élasticité supérieure à un, parce qu'ils achètent un nombre de logements et non une surface, et parce que les collectivités plafonnent leurs acquisitions en VEFA. Un logement plus cher donne mécaniquement moins de logements sociaux. Selon la Banque des Territoires, le prix de revient moyen d'un logement social est passé de 2 300 à 2 550 euros du mètre carré de surface utile entre 2019 et 2023.

Reste à savoir ce que tout cela procure. En projetant les volumes de construction de 2024 sur les seuils de 2031, l'économie carbone attendue est de 7,9 millions de tonnes d'équivalent CO2, en additionnant le résidentiel et une hypothèse généreuse sur le tertiaire. Rapportée à l'empreinte carbone de la France, 644 millions de tonnes en 2023, cette économie représente 1,2 %. Encore s'agit-il d'un chiffre théorique. Une part de la réduction ne vient pas d'un changement de pratique mais d'un changement de méthode de comptage. En retenant 40 % de valeurs par défaut surpondérées de moitié, la réduction réelle pourrait être inférieure de 15 à 25 % à la réduction affichée.

Le rapport entre les deux grandeurs donne le chiffre décisif. Avec un surcoût encore de 6,8 % en 2031, soit 118 euros par mètre carré habitable, la tonne d'équivalent CO2 évitée par la RE2020 revient à 482 euros. La valeur de l'action pour le climat retenue par la commission Quinet est de 256 euros la tonne en 2025 et de 300 euros en 2030. Le prix de la tonne sur le marché européen des quotas est de 74 euros. Nous payons donc l'abattement carbone du

bâtiment neuf entre 1,6 et 6,5 fois son prix de référence. Par ailleurs, il y a une faute originelle qui est de ne pas mesurer le CO2 lié aux déplacements que feront les futurs habitants d'un logement. Or les transports ont émis 124,9 millions de tonnes en 2024, soit 34 % des émissions nationales. C'est le premier poste du pays, et entre 1990 et 2024 ses émissions sont restées quasiment stables quand celles des autres secteurs baissaient de 42 %. Construire dans les zones déjà urbanisées, à proximité des lieux d'activité ou des transports collectifs peut avoir un bénéfice carbone bien supérieur au CO2 émis dans la phase de construction. Ne pas construire ne signifie pas toujours moins de CO2.

Le socle technique, lui, a le même défaut d'abstraction que celui du DPE. Le calcul repose sur les fiches environnementales des composants rassemblées dans la base INIES. Quand la fiche n'existe pas, on applique une donnée par défaut, construite soit comme une moyenne majorée, soit comme la valeur la plus défavorable augmentée d'un coefficient de sécurité, et supposant en fin de vie l'incinération sans recyclage. Ces valeurs sont majorées de 30 à 100 %. Elles représentent encore 38 % du poids carbone en logement et 55 % en tertiaire.

Le dernier effet est le plus insidieux, parce qu'il ne se voit pas dans un tableau. La RE2020 mesure le carbone et l'énergie. Elle ne mesure pas l'habitabilité. Le concepteur contraint optimise donc ce qui est noté en sacrifiant ce qui ne l'est pas. Les balcons, loggias et terrasses n'entrent pas dans la surface habitable qui sert de dénominateur aux quatre indicateurs, mais ils ajoutent de la matière, de la surface déperditive et un pont thermique, une quinzaine de kilos de CO2 par mètre carré. La compacité pousse au plan mono-orienté, donc à la disparition de la ventilation traversante. La hauteur sous plafond ramenée de 2,70 à 2,50 mètres réduit le volume chauffé de 7%, supprime le plénum nécessaire aux réseaux silencieux et interdit les brasseurs d'air. La surface vitrée devient la variable d'ajustement, ramenée à 25 ou 30 % de la façade sur les orientations sud et ouest. Or ce sont précisément ces attributs, l'extérieur privatif, la traversée, la hauteur, la lumière, qui justifient qu'un ménage accepte d'acheter un logement qu'il ne peut pas visiter, plus cher qu'un logement ancien.

Le confort d'été concentre toutes ces contradictions. Le référentiel s'appuie sur des fichiers météo construits sur les observations de 2000 à 2018, auxquels on ajoute une unique séquence caniculaire calée sur août 2003, alors que Météo-France retient une trajectoire de réchauffement de 2,7 degrés à l'horizon 2050 avec des vagues de chaleur quasi annuelles. Le scénario d'occupation suppose le logement vide de dix heures à dix-huit heures quatre jours par semaine, et les dépassements de température pendant l'inoccupation ne sont pas comptés, alors qu'un salarié sur cinq télétravaille et que les personnes âgées, celles qui meurent pendant les canicules, sont chez elles. Le calcul suppose enfin qu'on peut ouvrir largement les fenêtres la nuit, dans des villes où l'îlot de chaleur maintient l'air extérieur au-dessus de 26 degrés et où le bruit interdit l'aération prolongée. Et lorsqu'un système de refroidissement est déclaré, la surface d'ouverture nocturne conventionnelle est fixée à zéro, ce qui fait bondir le besoin de froid quelle que soit l'efficacité réelle de l'équipement. Une réglementation présentée comme une réponse au changement climatique rend donc l'installation d'un climatiseur pratiquement irréalisable dans un logement neuf.

D. Le ZAN, ou la rareté organisée dans un pays vide

Dans cet univers contraint, la France reste peu dense à l'échelle de l'Europe occidentale. Elle compte autour de 122 habitants au kilomètre carré, contre environ 200 en Italie, 240 en Allemagne et 280 au Royaume-Uni. On a souvent entendu qu'un département disparaissait sous l'urbanisation tous les dix ans. Depuis 2011, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est plutôt de 21 000 hectares par an, soit l'équivalent d'un département

moyen tous les vingt-cinq ans environ. La base européenne CORINE Land Cover, qui mesure 87 000 hectares artificialisés entre 2006 et 2012 puis 44 000 entre 2012 et 2018, donne un rythme encore plus lent.

Les deux décrets du 29 avril 2022 fixent la nomenclature des sols artificialisés et les règles de territorialisation. Le Sénat estime alors qu'ils sont contraires à l'accord trouvé en commission mixte paritaire. Ils reviennent sur deux principes qui étaient la condition explicite de son accord : le simple lien de prise en compte entre documents régionaux et documents locaux, et la possibilité de territorialiser les objectifs plutôt que de les appliquer mathématiquement. L'administration avait donc récupéré par décret ce que le Parlement lui avait refusé par la loi. La loi du 20 juillet 2023 tente de réparer. Elle crée une garantie communale d'un hectare pour les communes dont le document d'urbanisme est prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026. Elle sort les projets d'envergure nationale et européenne des enveloppes régionales, institue une conférence régionale de gouvernance et repousse les échéances. En novembre 2023, de nouveaux décrets réécrivent la nomenclature. En mars 2025, le Sénat adopte en première lecture la proposition de loi TRACE. Elle supprime l'objectif de 2031 au profit d'un jalon en 2034 sans objectif chiffré, revient à un décompte en consommation d'espaces plutôt qu'en artificialisation et multiplie les exemptions. Le texte n'est jamais inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. En avril 2026, la loi de simplification de la vie économique, adoptée définitivement, autorise les documents d'urbanisme à dépasser de 20 % sans justification leur objectif de consommation. Le 21 mai, le Conseil constitutionnel censure cette disposition comme cavalier législatif, avec vingt-quatre autres articles.

Cinq ans après la promulgation, la règle n'est donc ni appliquée ni abrogée. La décennie de référence court depuis le 22 août 2021. Mais l'enveloppe d'une commune n'est réellement fixée qu'au terme d'une cascade : le schéma régional, puis le schéma de cohérence territoriale, puis le plan local d'urbanisme. Ce dernier doit intégrer les objectifs avant février 2028, après les reports successifs. Autrement dit, une commune connaîtra son quota pour la période 2021-2031 en 2027 ou en 2028. Six ou sept années de consommation auront alors déjà eu lieu et seront comptabilisées. L'effort de réduction ne se répartit donc pas sur dix ans. Il se concentre sur les trois ou quatre années qui restent. La garantie communale aggrave ce resserrement. Juste dans son principe, elle est prélevée à l'intérieur de l'enveloppe régionale et bénéficie à quelque 26 000 communes, majoritairement rurales. Elle réduit d'autant ce qui demeure disponible là où la demande de logement est la plus forte. Une commune tendue peut ainsi découvrir en 2028 un droit à construire proche de zéro pour les trois années suivantes.

Le corollaire du ZAN devrait être la récupération des friches. Or celles-ci sont de moins en moins évidentes. Les friches industrielles et ferroviaires ont nourri les zones d'aménagement concerté des années 2000 et 2010. Les grandes emprises mono-propriétaires, faciles à remembrer, sont largement consommées. Sur les 13 200 friches encore sans projet, le Cerema identifie 4 200 sites à potentiel privilégié pour le logement, qui ne totalisent que 1 400 hectares, soit un tiers d'hectare en moyenne. Les sites restants sont aussi probablement les plus difficiles. La remise en état coûte en moyenne 540 000 euros par hectare, et les opérations à vocation résidentielle coûtent deux fois et demie plus cher que les autres, parce que les exigences de dépollution y sont plus strictes. Entre 2021 et 2024, il a fallu 1,4 milliard d'euros d'argent public, via le fonds friches puis le fonds vert, pour recycler 5 800 hectares.

À la différence de la friche industrielle, généralement détenue par un propriétaire unique, la zone commerciale périphérique est un patchwork de parcelles appartenant à des enseignes, des foncières et des investisseurs privés qui n'ont aucune raison de vendre simultanément. Le remembrement y est long et coûteux. Il est de surcroît rare que la totalité d'une zone soit abandonnée, ce qui interdit l'opération d'ensemble et condamne à des interventions

parcellaires sans effet de masse. La surélévation est une excellente option mais reste marginale, pour une raison structurelle : elle suppose une décision d'assemblée générale de copropriété, donc un alignement d'intérêts complexe à obtenir.

Les friches d'aujourd'hui ressemblent de plus en plus à du logement. Celles issues de l'habitat sont désormais les plus nombreuses, avec 41 % des sites recensés. Or la démolition-reconstruction est devenue presque impensable. La réhabilitation s'impose par principe. Or son bilan en termes d'émissions de gaz à effet de serre dépend du bâtiment et de ce que l'on reconstruit. Une règle générale ignore le gain de logements qu'une reconstruction plus dense peut apporter.

Le découpage parcellaire, enfin, qui permettrait de bâtir dans les fonds de jardin des zones pavillonnaires, est activement découragé. Dans la Métropole du Grand Paris, le tissu pavillonnaire couvre 18 % du territoire, alors que les maisons individuelles ne représentent que 11 % des logements. Cette réserve se mobilise sans expropriation, sans aménageur public, sans subvention, par la seule décision de propriétaires privés qui détiennent une parcelle sous-occupée et à qui l'on interdit aujourd'hui de la diviser.



CHAPITRE 05

La tentation du dirigisme pour conjurer la crise

La séquence de ce que j'appelle la trappe locative est toujours la même. L'offre se contracte sous le poids des réglementations et de la baisse du rendement. Les loyers montent sur les nouveaux baux. Des faits divers terribles de personnes sans toit se multiplient. L'État plafonne le prix plutôt que de traiter la quantité. Le plafond fuit, alors le contrat se referme pour empêcher la fuite. Le marché trouve une autre porte. L'État ferme cette porte. À chaque tour de vis, un peu de parc locatif privé disparaît, et la tension qui a justifié le tour de vis précédent s'aggrave.

La Catalogne a fait le tour complet du cliquet en deux ans. Elle plafonne les loyers en zone tendue en 2024. Les propriétaires basculent vers le bail de saison, qui échappe au plafond. La loi 11/2025, en vigueur au 1er janvier 2026, ferme cette issue. Au deuxième trimestre 2026, l'offre de location de saison chute de 42 % à Barcelone, 49 % à Tarragone et 52 % à Gérone. Elle ne revient pas vers la location permanente. À l'échelle espagnole, la location de saison représente pourtant 29 % de l'offre et continue de croître de 13 % sur un an. Madrid est entré à son tour dans le deuxième tour. Un décret de mars 2026 prolonge les baux de deux ans et plafonne les hausses à 2 %. Le Congrès le rejette, et le gouvernement revient à l'automne avec de nouveaux décrets.

Les Pays-Bas montrent la vitesse du cycle. La Wet betaalbare huur, entrée en vigueur le 1er juillet 2024, étend l'encadrement au segment intermédiaire. Les bailleurs vendent plutôt que de louer aux nouveaux plafonds. Moins d'un an plus tard, le gouvernement propose déjà de la modifier. Le gouvernement successeur acte de l'optimiser avant même son évaluation, prévue pour juillet 2027. L'Écosse, enfin, a gelé puis plafonné les loyers entre 2022 et 2024. Depuis l'assouplissement, les loyers des nouveaux baux y ont progressé de 7,3 %. Sur cinq ans, ils ont augmenté de 36 % en Écosse, contre 32 % en Grande-Bretagne.

Ces politiques partagent le même diagnostic que la crise du logement serait une crise du loyer. En France, les données disent autre chose.

A. Un diagnostic erroné

Le logement pèse moins dans le budget des Français qu'il y a dix ans. Selon l'enquête Logement de l'Insee, les ménages consacrent début 2024 16,8 % de leurs revenus à leur résidence principale, aides déduites, contre 18,3 % début 2014. La suppression de la taxe d'habitation explique l'essentiel de la baisse : 1,4 des 1,9 point de recul du taux d'effort avant aides. Les autres postes ont aussi progressé moins vite que les revenus. Seule la taxe foncière fait exception.

Cette moyenne cache une fracture. Pour le quart des ménages les plus modestes, le taux d'effort net a augmenté de 1,1 point, à 32,1 %, parce que les aides au logement ont reculé. Un ménage modeste locataire du parc libre y consacre 40,1 % de ses revenus, contre 27,4 % en HLM. Le problème de flux existe donc, mais il est circonscrit, et sa cause est budgétaire. Plafonner les loyers de tous ne remplace pas l'aide retirée aux plus modestes.

Le vrai décrochage est ailleurs : dans le stock. 24 % des ménages détiennent 68 % des logements possédés par des particuliers. Les ménages propriétaires d'au moins cinq logements représentent 3,5 % des ménages, mais détiennent la moitié des logements mis en location par des particuliers. Cette concentration ne varie pas avec l'âge La multipropriété reflète ainsi davantage l'héritage que l'épargne accumulée au cours d'une vie. Ceux qui possèdent ces logements les transmettront. Ceux qui en paient le loyer ne transmettront rien. J'avais averti dès 2021 que nous avions sous les yeux une hausse massive des inégalités de patrimoine en gestation.

C'est un problème de stock et de transmission, pas de flux. La France ne crée pas assez de propriétaires. Brider le parc libre n'y change rien. Cela fige au contraire le stock existant, dans l'un des régimes les plus protecteurs du locataire en Europe. Le législateur l'a d'ailleurs implicitement reconnu en 2023. La loi du 27 juillet 2023 contre l'occupation illicite triple les peines encourues pour squat et raccourcit certains délais de la procédure d'expulsion pour impayés. Le Conseil constitutionnel n'en a censuré qu'un article.

B. Le plafond, réflexe atavique

La France a déjà mené cette expérience à grande échelle. Le moratoire de 1914, puis la loi du 1er septembre 1948 et son système de surface corrigée, ont gelé les loyers du parc existant pendant des décennies. Le résultat n'a pas été un parc locatif privé abordable. Il a été un parc locatif privé résiduel, vétuste et sous-entretenu, et un État contraint de construire lui-même ce que les propriétaires ne construisaient plus. La loi de 1948 n'est toujours pas éteinte. L'Insee comptait encore 131 400 logements sous ce régime en 2013. Elle est le seul dispositif français de contrôle des loyers dont on puisse observer les effets sur plus de soixante-dix ans, et on la cite rarement dans les débats parlementaires.

L'encadrement contemporain est né de la loi ALUR du 24 mars 2014. Il a été annulé par les tribunaux administratifs de Lille et de Paris en 2017, puis réintroduit à titre expérimental pour cinq ans par l'article 140 de la loi ELAN du 23 novembre 2018. La loi 3DS du 21 février 2022 a prolongé l'expérience jusqu'au 23 novembre 2026. Le dispositif concerne aujourd'hui 1,2 million de locataires dans neuf territoires. Le mécanisme est connu. Chaque année, un arrêté préfectoral fixe un loyer de référence médian par zone, par nombre de pièces, par époque de construction et selon que le logement est meublé ou non. Il fixe aussi un loyer de référence majoré de 20 % et un loyer de référence minoré de 30 %.

Le gouvernement a confié à Gabrielle Fack et Guillaume Chapelle l'évaluation que la loi imposait de remettre au Parlement. Leur rapport, publié le 22 mai 2026, aboutit aux résultats habituels du contrôle des prix. L'encadrement fait baisser les loyers, de 2 à 4 % hors Paris. Il est massivement contourné, puisque plus d'un tiers des nouveaux baux dépassent le plafond, et plus de 40 % dans certaines zones. Le rapport relève aussi une baisse d'environ 8 % du flux de nouvelles annonces hors Île-de-France, sans pouvoir l'attribuer avec certitude à l'encadrement. Ses auteurs y voient un « instrument d'urgence temporaire ».

L'erreur d'analyse consiste à traiter l'encadrement comme une mesure isolée. Entre 2022 et 2024, un logement locatif parisien a été soumis à quatre contraintes de prix distinctes, issues de quatre textes différents et portées par des logiques sans rapport entre elles. Le niveau est plafonné par le loyer de référence majoré. L'évolution en cours de bail est plafonnée par l'indice de référence des loyers. Cette évolution a elle-même été plafonnée une seconde fois par le bouclier loyer de 3,5 %, instauré à l'été 2022 par la loi pouvoir d'achat et resté en vigueur jusqu'en mars 2024. Enfin, le loyer des logements classés F et G est gelé depuis le 24 août 2022. Le bouclier a disparu, mais trois contraintes demeurent. S'y ajoute un calendrier qui retire progressivement des logements du marché : depuis le 1er janvier 2025, un logement classé G ne peut plus faire l'objet d'un nouveau bail ni d'un renouvellement. Les F suivront en 2028, les E en 2034.

Plutôt que de corriger ces empilements, le législateur cherche à durcir le dispositif. L'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi socialiste qui pérennise l'encadrement et l'ouvre à toute commune de zone tendue qui le demande. Le texte plafonne le complément de loyer à 20 % du loyer de référence majoré, impose d'en afficher le montant dans l'annonce et double le montant maximal des amendes. La France insoumise proposait d'aller plus loin, avec un complément plafonné à 10 %. Le Sénat a retenu une autre voie. Le 21 octobre 2026, il a voté une simple prolongation de deux ans, à périmètre constant, et sa commission a supprimé le plafonnement du complément de loyer. Le gouvernement, lui, n'accepte que cette prolongation de deux ans.

C. Le jeu du chat et de la souris

Chaque contrainte de prix ouvre une sortie, et la loi suivante la ferme. Le contrat de location résidentiel a cessé d'être un contrat. La loi du 6 juillet 1989, d'ordre public, régit tous les logements loués comme résidence principale, vides, meublés ou en bail mobilité. Elle fixe la durée minimale du bail, les motifs de congé, le préavis, un dépôt de garantie plafonné à un mois pour un logement vide et l'interdiction de cumuler assurance loyers impayés et caution hors étudiants et apprentis.

La première porte a été la location de courte durée. Le meublé de tourisme échappait à la loi de 1989, à l'encadrement et au DPE, avec une fiscalité plus douce. La loi Le Meur du 19 novembre 2024 a fermé cette porte. Elle a ramené l'abattement micro-BIC des meublés non classés à 30 % dans la limite de 15 000 € de recettes, permis aux communes d'abaisser le plafond à 90 nuits et imposé un DPE de classe A à E en zone tendue.

La deuxième porte est le bail civil. Un contrat soumis au seul code civil échappe au plafond de loyer, aux règles de congé, au dépôt de garantie encadré et aux obligations de décence. Il suppose seulement que le logement ne soit pas la résidence principale du locataire. Des annonces parisiennes se présentent désormais comme des baux « non soumis à l'encadrement ». Seul le juge peut requalifier le contrat, et des députés proposent déjà d'étendre l'encadrement aux baux civils.

La troisième porte est le coliving, qui loue des chambres meublées avec services hors du droit commun du logement. Le Sénat examine la proposition de loi n° 117 déposée le 7 novembre 2025 par Ian Brossat, qui le soumet pleinement à l'encadrement. Le texte sur l'encadrement adopté par l'Assemblée y intègre aussi les colivings et certaines résidences-services. La logique est la même que celle de la Catalogne au chapitre précédent : l'issue est fermée, et le logement ne revient pas pour autant sur le marché permanent.

Certaines portes sont ouvertes par la loi elle-même, consciente de sa propre rigidité. Le bail mobilité, créé en 2018, ne touche pas au prix, puisqu'il reste soumis à l'encadrement. Il agit sur la durée : 1 à 10 mois, pas de dépôt de garantie, une fin de contrat sans congé à motiver. Le bailleur peut ainsi faire tourner les locataires et borner son risque. Le bail meublé étudiant de neuf mois répond à la même logique. La loi a encore élargi cette porte fin 2025, jusqu'à 18 mois dans les résidences à vocation d'emploi.

En parallèle, les communes détournent le permis de louer pour déployer leurs visions d'un parc de logements louables. Le dispositif est né avec la loi ALUR de 2014 pour débusquer les marchands de sommeil dans des îlots dégradés. Il s'applique aujourd'hui dans près de 730 communes, sans registre national officiel. À Strasbourg, il couvre depuis le 1er novembre 2026 les 5 149 logements locatifs du quartier de la gare construits avant 2006 comme s'ils avaient tous les mêmes caractéristiques. La date de construction suffit à soumettre un bien au contrôle. Trois agents instruiront 1 300 à 1 400 demandes par an. Lyon montre jusqu'où peut aller la dérive. En juillet 2026, la Ville a intégré la température intérieure aux critères de salubrité de ses inspecteurs alors que le maire réclame une loi nationale sur le sujet.



CHAPITRE 06

Le logement en mouvement pour mettre fin aux renoncements

Débloquer un marché figé exige deux temps, dans cet ordre. Il faut d'abord une impulsion forte, capable de faire apparaître une offre nouvelle là où elle manque. Vient ensuite la remise en circulation du parc existant, pour que chaque ménage trouve le logement qui correspond à sa situation du moment. Sans le premier temps, le second reste une incantation.

Avec une dégradation des conditions d'emprunt pour les ménages, un recul des achats des bailleurs sociaux, une fermeture des PLU à la maison individuelle par la sur-application du ZAN, il ne serait pas étonnant d'avoir seulement 250 000 mises en chantier en 2027.

Pas de « choc d'offre ». Promise tant de fois depuis dix ans, l'expression a fini par recouvrir tout et son contraire, jusqu'à servir d'alibi à des mesures qui réduisaient l'offre qu'elles prétendaient libérer. Ce qui compte n'est pas le volume annoncé, mais le mouvement qu'il déclenche. Un logement construit en libère d'autres.

Tous propriétaires

La France n'est pas le pays de propriétaires qu'elle croit être. La part des ménages propriétaires de leur résidence principale est tombée à 57,3 % en 2026, en recul de 0,3 point depuis 2014, après une augmentation entre 1997 et 2013, malgré les taux d'emprunt nominaux les plus bas jamais connus. L'indicateur harmonisé européen, qui raisonne en population et non en ménages, montre une évolution plus nette. Il plafonnait à 65,1 % en 2018 et s'établit à 61,4 % en 2025. En 2024, seuls trois pays de l'Union comptaient une part de locataires plus élevée que la France (38,8 %) : l'Allemagne (53 %), l'Autriche (46 %) et le Danemark (39 %). À l'échelle de l'OCDE, 71 % des ménages en moyenne étaient propriétaires en 2022.

Le plan « Tous propriétaires » fixe une ambition, atteindre 65 % en indicateur européen, le chiffre de 2018. Cela représente 2 millions de personnes, à population constante. Ce gain ne peut venir que des générations qui n'accèdent plus à la propriété. 17 % seulement des

ménages de moins de 30 ans sont propriétaires, et 48 % chez les 30-39 ans. Devant l'ampleur de la tâche, il faut aussi mesurer la modestie de l'objectif. La France reviendrait à peine dans la moyenne de la zone euro (64,5 %), sous la moyenne de l'Union européenne (68,5 % en 2025). C'est un rattrapage.

1. La maison à 100 000 euros

La maison individuelle c'est là où les gens ont des enfants. En 2013, 64 % des familles avec enfants mineurs vivent dans une maison, contre 57 % de l'ensemble des ménages. Or c'est le type de logement qui a le plus subi l'effondrement de la construction. Les ménages qui font construire une maison vieillissent. En 2024, la part des bâtisseurs de plus de 50 ans a progressé de 3,8 points, et celle des retraités, artisans, commerçants et chefs d'entreprise de 2,7 points. Le projet moyen coûte 313 700 euros, dont 95 000 pour le terrain et 225 500 pour la maison. La maison individuelle neuve devient un produit de fin de carrière alors qu'elle était l'acte fondateur d'une vie de famille il y a 20 ans.

Tout terrain de moins de 200 mètres carrés situé en zone urbaine d'un plan local d'urbanisme devient immédiatement constructible pour une maison, mitoyenne ou non, dans la limite d'un étage, sur simple déclaration préalable. La loi ALUR a supprimé en 2014 la superficie minimale des terrains constructibles. Elle a laissé en place les règles d'emprise au sol, de retrait, d'espaces verts et de stationnement qui rendent ces petites parcelles inconstructibles en pratique. Une règle nationale s'imposant aux PLU les écarte. Le terrain moyen acheté en 2024 pour construire une maison mesurait 932 mètres carrés là où il faut multiplier les parcelles de 200 mètres carrés. Ensuite, la division parcellaire est facilitée. En 2022, je formulais le 1+1 : toute construction d'un second logement sur une parcelle qui n'en accueille qu'un serait soumise à un régime de déclaration. La fiscalité applicable à l'opération serait un prélèvement forfaitaire de 30 % sur le foncier vendu. La mesure crée de la richesse immédiate pour le propriétaire et pour l'État, elle ne consomme aucun espace naturel, agricole ou forestier, elle densifie exactement là où les réseaux, les écoles et les transports existent déjà.

Sur les parcelles de plus grande taille qui ne sont pas issues de la division parcellaire, un organisme de foncier solidaire peut acheter le terrain et le conserver. Le ménage achète la maison seule, au coût de production, avec une TVA à 5,5 %, et verse une redevance mensuelle pour le sol. À la revente, le prix reste encadré et le logement reste abordable pour le suivant. C'est la réponse exacte au problème du littoral, où le prix des terrains a le plus augmenté entre 2014 et 2024. Le foncier cher reste dans le bilan de l'organisme, qui le finance sur quatre-vingts ans, et non dans l'emprunt du ménage, qui le rembourserait sur vingt-cinq. La France a déjà essayé la maison bon marché sans traiter le foncier. En 2005, Jean-Louis Borloo lançait la « maison à 100 000 euros tout compris », terrain inclus, d'au moins 85 mètres carrés. Selon la Fondation pour le logement des défavorisés, 80 maisons ont été livrées au prix promis et 800 autres avec un surcoût entre 20 000 et 50 000 euros.

Côté foncier, une parcelle de 200 mètres carrés coûte entre 20 000 et 40 000 euros selon les territoires, pour un prix moyen national de 101 euros le mètre carré en 2024, plus élevé sur les petites parcelles urbaines. Quatre cent mille terrains à 30 000 euros représentent 12 milliards d'euros sur cinq ans. Si le prêt Gaïa en finance 80 à 90 %, les fonds propres à apporter se situent entre 1,2 et 2,4 milliards d'euros sur la période. Les terrains publics apportés en nature par l'État et les collectivités en couvrent une partie. À 3 % sur quatre-vingts ans, la dette d'une parcelle de 30 000 euros financée à 90 % coûte 75 euros par mois. Le coût moyen de 2024, 1 914 euros le mètre carré toutes taxes comprises est plutôt de 1 230 euros le mètre carré hors taxe pour le premier quartile. 100 000 euros avec une TVA à 5,5 % achètent 78 mètres carrés soit des maisons de 2 chambres à l'étage. La mitoyenneté, qui

supprime des façades, et la série, qui permet la préfabrication, peuvent faire gagner une dizaine de pourcents sur le prix et donc une maison de 85 mètres carrés soit 3 chambres à l'étage. Côté ménage, avec 10 000 euros d'apport, un prêt de 90 000 euros sur vingt-cinq ans à 3,5 % coûte 450 euros par mois. Redevance comprise, la charge atteint 525 euros, soit 35 % d'un Smic net mensuel de 1 478 euros.

2. Le bailleur social devient vendeur

Les HLM sont cessibles depuis 1965. La loi ELAN fixait en 2018 un objectif de 40 000 ventes par an. Après un pic à plus de 13 000 en 2021, les ventes sont retombées à un peu plus de 10 000 en 2024. Seules 2 400 ont bénéficié à l'occupant ou à ses proches, et 1 800 à d'autres locataires du parc social. Les 5 800 restantes sont allées à des acheteurs extérieurs. Le parc cessible n'est pourtant pas la contrainte. Il était estimé en 2019 entre 2,6 et 3,1 millions de logements, sur 4,8 millions de logements HLM. La contrainte est la solvabilité des locataires, et le législateur l'a aggravée.

La loi de finances pour 2018 a supprimé l'APL accession pour les nouveaux prêts. Elle n'a subsisté que pour l'ancien en zone détendue jusqu'à la fin de 2019. Elle était pourtant l'outil le plus économe de la politique du logement. Il faut rétablir l'APL accession pour un seul usage, l'achat de son logement par le locataire du parc social ou intermédiaire. L'aide est versée au même niveau que l'APL locative qu'elle remplace. Pour l'État, l'opération est neutre la première année et devient une économie à l'échéance du prêt. Le prix est encadré par une décote de 10 à 20 % pour le locataire d'un logement social et de 5 à 10 % pour le locataire d'un logement intermédiaire ou non conventionné. La clause anti-spéculative existante est maintenue, et l'acquéreur qui revend rapidement restitue l'avantage obtenu.

Le parc cessible n'est pas illimité. Les normes d'habitabilité et de performance énergétique rendent 34 à 44 % du parc social invendable. Il faut donc lever les verrous un par un. Dans les communes qui respectent la loi SRU, l'avis du maire et l'autorisation du préfet conjoints depuis la loi 3DS deviennent une simple information, comme pour le logement intermédiaire depuis 2018. Tous les logements vendus restent comptabilisés dans le quota SRU pendant 15 ans, contre 10 ans aujourd'hui et pour les seules ventes à l'occupant. La loi ELAN avait déjà porté cette durée de 5 à 10 ans, mais pour les seuls logements vendus à leurs occupants. L'allonger à 15 ans et l'étendre à toutes les ventes retire aux maires leur principal motif d'opposition. Le seuil énergétique, fixé à 330 kWh par m² et par an, exclut 87 000 logements classés F ou G. Ils peuvent être cédés en vente d'immeuble à rénover, avec un plan de travaux annexé à l'acte et financé par un éco-PTZ. La copropriété naissante est sécurisée. Le bailleur reste syndic et conserve la majorité des voix même minoritaire. Le transfert différé des parties communes devient la règle pour lisser le choc des charges. Les sociétés de coordination prennent en charge le syndic et la commercialisation pour les petits organismes. Pour les logements de plus de 40 ans, déjà amortis, le locataire obtient un droit d'achat, en bail réel solidaire pour ménager le droit de propriété des organismes. La vente à l'occupant est exonérée de toute taxation de la plus-value, sans quoi l'État taxerait le flux qu'il veut accélérer. Enfin, les objectifs de cession se concentrent là où se trouve le parc. Les zones tendues regroupent 40 % du parc social mais seulement 23 % des ventes. C'est là que la vente HLM peut devenir un parcours résidentiel plutôt qu'une variable d'ajustement des bilans. Un plan volontariste permettrait de passer à 25 000 dès 2027 puis par paliers de 25 000 atteindre 100 000 unités en 2031.

A rebours le bailleur social ne devrait pas avoir à restreindre son action sur le LLI parce que son parc social évolue à la baisse. Le déplafonnement du seuil des 10% du parc social devient d'autant plus une nécessité.

3. Le statut du bailleur privé

Le statut du bailleur privé devrait être un statut, pas une énième niche. Aujourd'hui, la fiscalité du propriétaire bailleur dépend moins de ce qu'il fait que de ce qu'il achète. Le meublé ouvre droit à l'amortissement sur n'importe quel bien. Le nu n'y donne accès, depuis le dispositif Jeanbrun, que dans le neuf ou dans l'ancien lourdement rénové, avec au moins 30 % de travaux et l'étiquette A ou B à la clé. Deux bailleurs qui louent le même appartement, au même locataire, pour le même loyer, peuvent ainsi être imposés de façon radicalement différente. Surtout avec l'augmentation de la taxe foncière et la stagnation des prix, l'investissement immobilier n'est plus attractif. Pire encore l'instabilité fiscale, avec le caractère rétroactif sur la réforme de l'amortissement, empêche de préparer des plans d'investissement de long-terme. La fiscalité immobilière devrait être concernée par le prélèvement forfaitaire unique avec des amortissements déductibles pour ce qui relève du bail d'habitation. L'encadrement des loyers doit disparaitre pour que le marché renaisse.

La première brique du statut du bailleur privé c'est le respect du droit de propriété. Depuis 2023, le droit a enfin rattrapé le squat. La loi Kasbarian-Bergé a triplé les peines, jusqu'à trois ans de prison et 45 000 euros d'amende. Elle a étendu l'évacuation administrative sans juge à tout local d'habitation et soustrait les squatteurs à la trêve hivernale. La loi du 18 août 2026 a ouvert cette procédure aux meublés de tourisme et à certains locaux professionnels. Le problème n'est donc plus la règle. C'est son exécution. Trois ans après, l'État ne publie toujours aucun bilan chiffré des évacuations par département. Le préfet conserve la faculté de refuser au nom d'un motif impérieux d'intérêt général, le plus souvent faute de solution d'hébergement. Un faux bail ou un contrat d'énergie suffit encore à renvoyer le propriétaire devant le juge. Le décret qui doit indemniser le propriétaire en cas de refus du concours de la force publique n'est pas paru. Les leviers rapides sont connus. Il faut publier les chiffres préfecture par préfecture. Il faut rendre l'inaction de l'État coûteuse par une indemnité forfaitaire et automatique. Il faut vérifier le titre avant toute ouverture de contrat d'énergie, comme le prévoit la proposition Berrios. Il faut enfin réserver des places d'hébergement aux évacuations pour priver le refus de son principal motif.

Une nouvelle économie politique de la construction

4. La carotte, des recettes dynamiques

Rétablir la taxe d'habitation sur les résidences principales n'est pas politiquement crédible. Le lien fiscal entre le maire et l'habitant nouveau a disparu, et il ne reviendra pas. Le problème est donc d'en reconstruire un autre. Au moment de délivrer un permis, le maire doit voir ce qu'un logement supplémentaire rapportera à sa commune, et pendant combien de temps.

La DGF prend déjà en compte la population. Elle le fait mal. Sa dotation de base varie avec la différence de population d'une année sur l'autre, multipliée par un montant par habitant qui croît avec la taille de la commune et qui va du simple au double. La population retenue est celle de l'INSEE, majorée d'un habitant par résidence secondaire et par place de caravane. Sur le papier, chaque habitant nouveau rapporte donc quelque chose. Mais l'écrêtement touche plus de la moitié des communes. Il est réparti selon le potentiel fiscal par habitant et plafonné à 1 % des recettes réelles de fonctionnement. Une commune qui construit peut voir son gain démographique absorbé, voire dépassé, par l'écrêtement. Le maire ne perçoit alors qu'une baisse. En outre, le gain passe par une population légale recensée avec retard. D'où

une proposition précise consistant à créer, au sein de la DGF, une fraction « croissance résidentielle ».

- L'assiette. Le solde net de logements livrés et occupés en résidence principale, constaté chaque année sur les fichiers fonciers et les déclarations d'occupation des propriétaires. Les résidences secondaires et les logements vacants sont exclus, tout comme les démolitions compensées.
- La durée. Un versement annuel pendant dix ans pour chaque logement net supplémentaire. La recette devient prévisible au moment où le maire arbitre.
- Le montant. Il est calibré sur le coût marginal des services locaux induits par un ménage supplémentaire : école, voirie, petite enfance. Il est réévalué tous les trois ans par le Comité des finances locales.
- Le financement. Il se fait hors redéploiement interne. Sinon la nouvelle fraction serait payée par l'écrêtement des communes voisines, et l'incitation s'annulerait.
- La neutralité péréquatrice. La fraction est exclue du calcul du potentiel financier. Une commune qui construit ne doit pas perdre de péréquation ni s'exposer davantage à l'écrêtement à cause de ce qu'elle vient de recevoir.
- Le partage. La répartition entre commune et intercommunalité suit la compétence en matière de PLU. Pour les communes carencées au titre de la loi SRU, seuls les logements sociaux sont pris en compte, comme dans le dispositif de 2025.

Les expériences de 2015, 2021, 2022 et 2025 montrent qu'une aide ponctuelle ne remplace pas une règle stable.

5. Le bâton, le refus illégal doit coûter cher

Un maire qui refuse un permis conforme au PLU ne perd rien. Il gagne du temps. Il sait que le promoteur devra attendre un jugement, que la banque ne financera rien avant ce jugement et que les prix de sortie auront bougé entre-temps. Le droit a commencé à corriger ce déséquilibre. Depuis 2018, le juge doit statuer en dix mois sur les recours contre les permis de logements collectifs. Depuis 2022, ce délai s'applique aussi aux refus. Aucune sanction n'accompagne cette obligation. La loi du 26 novembre 2025 a franchi une étape supplémentaire. L'urgence est désormais présumée en référé contre un refus. L'administration ne peut plus ajouter de nouveaux motifs de refus deux mois après l'enregistrement du recours. Tout cela repose sur des tribunaux administratifs qui ont reçu 334 706 requêtes en 2025, soit 20 % de plus qu'en 2024. Il faut passer d'une logique de délai à une logique de coût.

- Figer les motifs dès la décision. Le maire doit déjà indiquer l'ensemble des motifs de refus. La fenêtre de deux mois ouverte par la loi de 2025 reste une seconde chance donnée à l'administration. Elle doit disparaître. Un motif absent de l'arrêté de refus doit être définitivement perdu.
- Faire de l'injonction de délivrer la règle. Aujourd'hui, le juge qui annule un refus peut ordonner la délivrance du permis. Il doit y être tenu dès lors que l'arrêté ne comportait aucun autre motif valable. La délivrance doit intervenir dans le mois, sous astreinte. Seul un changement dans les circonstances de fait pourrait y faire obstacle.
- Rendre le délai de dix mois opposable. Passé dix mois sans jugement, le tribunal administratif serait dessaisi au profit de la cour administrative d'appel. Celle-ci statuerait en premier et dernier ressort dans un délai de quatre mois. Chaque juridiction publierait chaque année son taux de respect du délai. Un délai sans sanction reste un vœu.

- Rendre le permis provisoire finançable. Une suspension en référé n'aboutit aujourd'hui qu'à un réexamen, puis à un permis précaire qu'aucune banque ne financera. Quand le juge des référés suspend un refus, le réexamen devrait intervenir sous quinze jours. Le juge du fond devrait ensuite statuer dans un délai de quatre mois. Une procédure d'urgence qui débouche sur une nouvelle attente ne sert à rien.
- Faire payer le refus illégal. L'illégalité d'un refus constitue déjà une faute. Le pétitionnaire doit pourtant démontrer son préjudice, ce qui prend des années. Un refus annulé devrait ouvrir droit à une indemnité forfaitaire, sans preuve du préjudice. Son montant serait calculé sur la surface de plancher refusée, selon un barème fixé par décret. Le promoteur resterait libre de demander davantage s'il en démontre la réalité.
- Dessaisir le maire récidiviste. Après un deuxième refus annulé sur le même terrain, la compétence pour statuer sur la demande passerait au préfet. L'État délivre déjà certains permis dans les communes carencées au titre de la loi SRU. La même logique doit s'appliquer au maire qui refuse de construire en violant son propre règlement.
- Pérenniser la suppression de l'appel en zone tendue. Cette dérogation reste temporaire. Elle doit devenir la règle pour les autorisations de logement, qu'il s'agisse de permis accordés ou de refus.

6. Permettre la mutabilité du bâti

La loi du 16 juin 2025 a levé les verrous juridiques. Le maire peut désormais déroger aux règles de destination du plan local d'urbanisme. Il peut délimiter des secteurs où un permis autorise plusieurs destinations successives. Les outils existent. Le décret d'application de ce permis réversible n'était pourtant toujours pas publié à l'été 2026, plus d'un an après la promulgation. Sans lui, aucun permis à destinations successives ne peut être délivré. Les deux mesures fiscales de la proposition de loi initiale ont bien survécu, mais dans la loi de finances pour 2025. La première exonère de taxe sur les bureaux les locaux en cours de transformation. La seconde permet aux collectivités de soumettre ces opérations à la taxe d'aménagement. Aucune ne compense ce que la commune perd quand un immeuble de bureaux devient un immeuble de logements. La loi de 2025 a donné au maire le droit de dire oui. Elle ne lui a donné aucune raison de le dire. Pour cela il faudrait :

- **Geler la base.** Pendant dix ans après l'achèvement des travaux, la commune continuerait de percevoir une somme égale aux impositions locales que l'immeuble produisait dans son usage antérieur. Elle percevrait en plus la fiscalité du logement créé. La conversion deviendrait ainsi neutre pour le budget communal.
- **Financer la compensation par les bureaux eux-mêmes.** La taxe annuelle sur les bureaux frappe déjà les surfaces tertiaires en Île-de-France. Depuis la loi de finances pour 2023, elle s'applique aussi dans les Bouches-du-Rhône, le Var et les Alpes-Maritimes. Son produit ne revient pas aux communes. En Provence, il finance la Société de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur. En affecter une fraction à la compensation des conversions revient à faire financer la transformation du parc tertiaire par le parc tertiaire. Aucun crédit budgétaire nouveau n'est nécessaire.

La démolition-reconstruction doit cesser d'être un tabou. Le chiffre que tout le monde cite, une rénovation bas carbone environ 30 % meilleure, vient de l'étude du Hub des prescripteurs bas carbone, animé par l'IFPEB et publiée en mai 2024. Cette comparaison a été menée à programme strictement identique, même surface et même usage, sans les optimisations que permettrait une reconstruction. Or reconstruire, c'est presque toujours construire plus : plus d'étages, plus de logements, sur le même foncier déjà artificialisé. Le bon dénominateur n'est

pas le mètre carré conservé, c'est le logement livré. Rapportée au logement produit, la démolition-reconstruction densifiante n'a jamais été comparée sérieusement à la réhabilitation. Les auteurs de l'étude posent eux-mêmes les limites de leur conclusion. La rénovation n'est meilleure que si trois conditions sont réunies simultanément. Si l'une manque, son bilan devient comparable, voire supérieur, à celui d'une démolition-reconstruction aux seuils 2031 de la RE2020. Une compacité médiocre ou des hauteurs sous plafond inadaptées suffisent à faire basculer le bilan.

7. Passer d'un chiffre à un intervalle

Supprimer la loi SRU n'est pas souhaitable. Le dispositif offre un logement à prix maitrisé à une partie importante de la population. Mais son article 55 historique de la loi de 2000 impose aux communes concernées 20 % ou 25 % de logements sociaux parmi leurs résidences principales. C'est un chiffre unique, appliqué comme une toise. En 2024, 2 196 communes y étaient soumises, dont 1 276 déficitaires, soit 58 %. À l'issue du bilan 2020-2022, 341 communes ont été déclarées carencées. Les prélèvements ont atteint 141 millions d'euros, dont 68 millions de majorations. Vingt-cinq ans après la loi, le gouvernement compte encore plus de 1 100 communes déficitaires, un chiffre qui ne bouge presque plus. La loi a une autre faille, symétrique de la première. Elle fixe un plancher, jamais de plafond. Dans la métropole lyonnaise, Vénissieux, Vaulx-en-Velin, Saint-Fons ou Rillieux-la-Pape dépassent 50 % de logements sociaux. Un rapport sénatorial a même constaté que la loi n'avait pas empêché l'aggravation de la ségrégation des 10 % de ménages les plus pauvres. La mixité se mesure des deux côtés. La correction consiste à remplacer le chiffre par un intervalle, entre 20 et 35 %.

- Sous 20 %, la règle actuelle s'applique. Les obligations de rattrapage triennal, la carence et le prélèvement restent inchangés.
- Entre 20 et 35 %, la commune est libre. Elle choisit la composition de sa production neuve. Elle n'a plus à courir derrière un taux fixé à 25 %.
- Au-delà de 35 %, la production change de nature. Les nouveaux logements locatifs sociaux ne seraient plus agréés, sauf pour reconstruire l'offre démolie. La production se ferait en logement intermédiaire, en bail réel solidaire et par la vente aux occupants. Le Sénat proposait déjà de cesser de construire des PLAI là où le parc social dépasse 40 %.
- Le prélèvement change de destination. Le produit acquitté par les communes sous le plancher serait fléché vers les communes au-dessus du plafond. Il y financerait la diversification de l'offre et la rénovation du parc existant. La solidarité deviendrait un transfert explicite entre communes, et non une simple pénalité.

La liste de l'article L. 302-5 du code de la construction inclut les logements locatifs sociaux conventionnés et les logements privés conventionnés avec l'Anah. Elle compte aussi les foyers et résidences sociales, les places de CHRS et de CADA à raison d'un logement pour trois places, les terrains familiaux des gens du voyage, la location-accession et, depuis 2019, le bail réel solidaire. Elle en exclut le logement intermédiaire, que l'État refuse d'assimiler au logement social, comme les places de prison, que le Sénat a encore écartées en janvier 2026.

8. Les zones franches

La France sait déjà construire vite quand elle le décide. Elle le fait par exception. En 2019, la loi sur Notre-Dame a habilité le gouvernement à déroger aux règles d'urbanisme, d'environnement et de voirie. En 2025, la loi d'urgence pour Mayotte a repris ce modèle. Il s'agit d'un régime dérogatoire, exception qui tend à devenir la norme, pour les règles de construction et d'urbanisme. La loi industrie verte de 2023 a généralisé le procédé. Un décret peut qualifier un projet d'intérêt national majeur. L'État délivre alors le permis et reconnaît par anticipation la raison impérative d'intérêt public majeur. Ces régimes dépendent d'une décision au cas par cas, prise au sommet, pour un projet que le pouvoir a choisi. C'est le fait du prince. La mission parlementaire sur Notre-Dame a d'ailleurs relevé que le pouvoir réglementaire avait fait peu usage des dérogations offertes par la loi.

Le port de Dunkerque montre l'autre voie. Le Grand Port Maritime est un établissement public d'État dont la circonscription couvre environ 45 000 hectares, dont 7 165 terrestres. Il aménage lui-même ses zones de grandes industries. Il porte en amont les autorisations environnementales, comme pour la ZGI 2, autorisée fin 2023. L'industriel arrive ensuite sur un site libéré des procédures préalables d'urbanisme. C'est ainsi que Verkor a obtenu en 2023 l'autorisation d'une gigafactory de 16 GWh au sein de la zone.

On objectera que la zone franche existe déjà sous le nom de ZAC. Ce n'est pas le cas. Elle n'existe que si la commune la veut, son règlement reste celui d'un PLU modifiable, et chaque permis demeure une décision discrétionnaire. Ses opérations durent en moyenne quatorze ans. La zone franche est désignée sur critères publics, son règlement est figé pour quinze ans, ses autorisations environnementales sont acquises une fois pour toutes, et tout projet conforme obtient son permis.

Le moratoire vert

Le Conseil constitutionnel exige qu'une loi concilie la protection de l'environnement avec les autres exigences constitutionnelles. Cette protection est un objectif de valeur constitutionnelle depuis sa décision du 31 janvier 2020. La possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent en est un autre depuis 1995. Le moratoire s'applique 5 ans et en 2032, une évaluation indépendante mesure les effets de chaque dispositif sur deux variables à la fois, les tonnes de CO2 évitées et les logements produits. Le Parlement décide ensuite.

9. La RE2020, l'arrêt du durcissement

Les seuils du palier 2025 restent applicables jusqu'au 31 décembre 2032. Les jalons 2028 et 2031 sont suspendus. Le décret n° 2026-200 du 18 mars 2026, publié au Journal officiel du 20 mars 2026, reste en vigueur. Il a repris une partie des recommandations de mon rapport en modulant les seuils pour les balcons, la hauteur sous plafond, les immeubles de grande hauteur et les surélévations. Il ne touche pas au calendrier des paliers 2028 et 2031. C'est précisément ce calendrier qu'il faut geler. En 2021, la filière l'avait accepté contre une promesse. Elle jugeait certaines exigences 2028 et 2031 inatteignables avec les technologies actuelles, et la ministre s'était engagée sur une clause de revoyure. Cet engagement n'a jamais été inscrit dans un texte. Suspendre les jalons revient à exécuter la promesse, pas à la renier.

10. Le DPE comme instrument de mesure

Le diagnostic reste obligatoire à la vente et à la location, affiché dans les annonces et annexé au bail. Plusieurs sanctions sont suspendues : l'interdiction de louer les logements classés G, en vigueur depuis le 1er janvier 2025, celle des F prévue en 2028, celle des E prévue en 2034, ainsi que le gel des loyers des F et G appliqué depuis le 24 août 2022. Un plancher subsiste, le seuil de décence de 450 kilowattheures d'énergie finale par mètre carré et par an, en vigueur depuis janvier 2023. Il vise les cas extrêmes. Exprimé en énergie finale, il ne dépend pas du coefficient de conversion de l'électricité.

Le marché sanctionne déjà. Selon les notaires, une maison classée G se vend en moyenne 25 % moins cher qu'une maison équivalente classée D. Les banques font de l'étiquette un critère d'octroi, avec un apport supplémentaire ou une quotité réduite pour les biens F et G. L'information continue d'agir par les prix et par le crédit. Le moratoire supprime l'interdiction administrative, pas la valeur verte.

Les cinq années servent à construire ce qui manque depuis 2006 : un diagnostic adossé aux consommations mesurées. Les compteurs Linky et Gazpar en fournissent la matière. Le droit européen admet que la performance d'un bâtiment soit établie sur l'énergie calculée ou réellement consommée. Il impose seulement de corriger l'effet du climat et du comportement des occupants. Un DPE mesuré, fondée sur trois années de relevés de compteur corrigés du climat, pourrait être opposé au DPE calculé lorsque les deux divergent de plus d'une classe.

11. Le ZAN

L'objectif d'absence d'artificialisation nette en 2050 est maintenu. Le jalon de réduction de moitié sur la décennie 2021-2031 est suspendu, comme l'obligation d'inscrire une enveloppe chiffrée dans les documents d'urbanisme. Après 2031, le décompte continue de porter sur la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, qui est la règle de la première décennie. Il ne bascule pas vers la nomenclature de l'artificialisation. La proposition de loi TRACE, adoptée par le Sénat le 18 mars 2025 par 260 voix contre 17, allait déjà dans ce sens.

La nomenclature classe aujourd'hui comme artificialisées les surfaces herbacées à usage résidentiel et les sols stabilisés et compactés, c'est-à-dire les jardins pavillonnaires. L'artificialisation doit recouvrir l'imperméabilisation, et rien d'autre. Si les jardins sortent ainsi de l'artificialisation, bâtir dans un jardin deviendrait de l'artificialisation nouvelle. La densification des parcelles déjà bâties doit donc sortir explicitement du décompte, comme elle ne constitue déjà pas une consommation d'ENAF.

Un parc existant revitalisé

12. Regagner les immeubles en perdition

Le droit de la copropriété compte les absents comme des opposants. La surélévation est décidée à la double majorité de l'article 26 : la majorité des copropriétaires, représentant au moins les deux tiers des voix de tous les copropriétaires, présents ou non. Dans les périmètres de droit de préemption urbain, la cession du droit de surélever descend à la majorité des voix de tous les copropriétaires. La loi ALUR a supprimé en 2014 le veto des copropriétaires du dernier étage. Les passerelles des articles 25-1 et 26-1 autorisent un second vote à seuil abaissé. Mais tous ces seuils restent calculés sur l'ensemble des copropriétaires, pas sur

ceux qui votent. Or ceux qui votent sont de moins en moins nombreux. La loi a pourtant multiplié les moyens de participer : visioconférence, vote par correspondance depuis 2020, assemblées entièrement dématérialisées. Selon un sondage de l'UNIS présenté en avril 2025, moins de la moitié des copropriétaires participent régulièrement à leur assemblée, et 15 % n'y participent jamais. En février 2026, l'UNIS a décrit une participation en chute libre. La majorité de l'article 25 est hors d'atteinte, puisqu'elle exige plus de la moitié des voix de tous les copropriétaires. La passerelle de l'article 25-1 demande encore un tiers de toutes les voix, soit environ 70 % des votants. L'idée est de faire voter la surélévation, comme les travaux du plan pluriannuel, à la majorité des voix exprimées de l'article 24. C'est le cas dès lors que le plan local d'urbanisme autorise la surélévation et que la convocation comporte une étude de faisabilité et une estimation du prix de cession.

Le repérage conduit par l'Anah et le Cerema classe 7,5 % des copropriétés comme présumées fragiles, soit 4,6 % des logements en copropriété. La loi Vivien du 10 juillet 1970 permet au préfet de déclarer l'utilité publique sans enquête préalable. Il déclare les biens cessibles et fixe une indemnité provisionnelle dans un même arrêté, puis prend possession dès le paiement ou la consignation de cette indemnité. Le Conseil constitutionnel l'a validée le 17 septembre 2010. La loi du 9 avril 2024 a créé une procédure voisine pour les immeubles indignes à titre remédiable. Elle a aussi ouvert la prise de possession anticipée dans les opérations de requalification de copropriétés dégradées. Le montant définitif de l'indemnité est fixé ensuite par le juge de l'expropriation, pendant que les travaux avancent. Cette procédure devrait être de droit commun pour toute copropriété placée sous administration provisoire depuis plus de deux ans, ou incluse dans une opération de requalification d'intérêt national. La prise de possession intervient dans les trois mois suivant la consignation. Le relogement des occupants, obligation légale de l'expropriant, est organisé en amont. Le contentieux indemnitaire est purgé a posteriori, sans effet suspensif.

Une façon de limiter le risque de copropriété dégradée est que la copropriété garde la mémoire de son patrimoine, plan pluriannuel de travaux, diagnostic technique global, DPE collectif, contrats et procès-verbaux de réception. Ces pièces appartiennent au syndicat, mais c'est le syndic qui les détient. À chaque changement de syndic, l'article 18-2 de la loi de 1965 oblige le sortant à remettre les documents et archives dans un délai d'un mois. Le texte ne dit rien de leur format. Les archives papier arrivent en cartons, et le référé ne permet d'obtenir que les documents encore détenus. Ce qui a été perdu l'est définitivement, et le nouveau syndic reconstitue aux frais des copropriétaires. Les documents techniques nécessaires aux travaux soient transmis sous forme numérique, dans un format ouvert et réutilisable, sans dépendre d'un logiciel déterminé. Le droit européen définit déjà le carnet numérique du bâtiment, présenté comme le dépôt commun de toutes les données d'un immeuble.

13. Libérer les grandes maisons

La sous-occupation très accentuée, soit au moins trois pièces de plus que nécessaire, concernait 25 % des résidences principales en 2022, contre 22 % en 2006. Dans 86 % des cas, il s'agit d'une maison occupée par son propriétaire. Parmi les ménages dont le membre le plus âgé a 75 ans, 40 % vivent dans un logement en sous-occupation très accentuée. La fiscalité ne créera pas le désir de partir mais elle peut supprimer la pénalité qui frappe ceux qui l'ont.

Un couple de retraités qui vend sa maison de six pièces pour acheter un trois-pièces de plain-pied acquitte à nouveau des droits de mutation. Depuis avril 2025, les départements peuvent les porter à 5 % du prix jusqu'en 2028. La même loi de finances a exonéré les primo-accédants de cette hausse et permis aux départements de voter un taux réduit, voire une exonération

totale en leur faveur. Le mécanisme existe donc. Il suffit de l'étendre en exonérant, sous conditions, l'acquisition d'un logement plus petit par un ménage dont un membre a au moins 65 ans, lorsque la résidence principale précédente est vendue dans les douze mois. Le nouveau logement doit compter au moins deux pièces de moins.

14. Le logement social n'est plus un statut

Le parc social se libère lui aussi trop peu. Un locataire dont les revenus dépassent les plafonds de moins de 20 % ne paie aucun supplément de loyer. Au-delà, le supplément de loyer de solidarité s'applique, mais avec de larges exemptions. Les quartiers prioritaires et les zones rurales aidées en sont exclus par la loi. Les bénéficiaires de l'APL aussi. Le programme local de l'habitat peut en outre définir des zones ou des quartiers où le supplément ne s'applique pas. Au total, selon le dernier bilan du ministère, 40,9 % des logements sociaux enquêtés en 2025 étaient exemptés du supplément, dont 30,2 % au seul titre des quartiers prioritaires et des zones rurales.

Le droit au maintien dans les lieux est plus solide encore. En zone tendue, il ne se perd qu'au-delà de 150 % des plafonds du prêt locatif social pendant deux années consécutives. À Paris, pour un couple sans enfant, le plafond PLS est de 52 303 euros en 2026. Ce couple ne perd donc son droit au maintien qu'au-delà de 78 455 euros de revenu fiscal de référence. Et il ne le perd jamais si l'un de ses membres a 65 ans.

La proposition resserre chacun de ces verrous.

- La franchise passe de 20 % à 10 %. Les revenus français sont très resserrés : 12,4 % des salariés du privé étaient payés au SMIC fin 2024. Dans une distribution aussi tassée, 20 % de dépassement n'est pas une marge, c'est une autre catégorie de revenus. Pour un couple parisien en logement PLUS, cette franchise représente 8 047 euros par an. Une marge de 10 % suffit à absorber une prime exceptionnelle sans déclencher le supplément. Au-delà, le barème devient progressif.
- Le seuil de perte du maintien dans les lieux est ramené à 120 % des plafonds PLS en zone tendue.
- L'âge d'exemption passe de 65 à 75 ans. À 65 ans, on n'est plus vulnérable du seul fait de son âge. Les locataires handicapés ou en perte d'autonomie restent protégés quel que soit leur âge.
- Les communautés de communes perdent le droit d'exempter. L'article L. 441-3-1 du code de la construction et de l'habitation est abrogé. Une règle nationale de solidarité ne peut pas être suspendue quartier par quartier par le programme local de l'habitat.
- L'exemption des quartiers prioritaires devient un abattement.
- Le fisc transmet les revenus aux bailleurs. L'enquête annuelle repose aujourd'hui sur les déclarations des locataires, à partir des revenus de l'année N-2. Le système national d'enregistrement de la demande reçoit déjà de la DGFiP le revenu fiscal de l'année N-1 des demandeurs. Le même flux est ouvert aux organismes HLM pour leurs locataires. Il est complété par une déclaration de patrimoine immobilier : un locataire propriétaire d'un logement adapté à ses besoins n'a pas vocation à rester dans le parc social.
- Le produit du supplément reste au bailleur qui l'encaisse et finance ses travaux de rénovation.

Ces mesures ont déjà été proposées en partie. La proposition de loi n° 905 portait le seuil de 120 % et la suppression des exemptions. Elle a été rejetée en commission en mars 2025. Ce

qui manquait, c'était la troisième issue. Un locataire à qui l'on demande de payer plus ou de partir n'a pas d'autre choix. Un locataire à qui l'on propose aussi d'acheter en a un.

15. Le droit au froid

L'équipement en climatisation progresse rapidement. Selon l'Ademe, 24 % des ménages étaient équipés en 2025, contre 18 % en 2023. La proportion monte à 31 % en maison, contre 20 % en logement collectif. L'écart est juridique.

Pour poser un climatiseur fixe en copropriété, il faut percer la façade, fixer une unité extérieure et faire passer des liaisons. Ces travaux affectent les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble. Ils exigent un vote à la majorité absolue de tous les copropriétaires, selon l'article 25 de la loi de 1965, puis une déclaration préalable en mairie. La Cour de cassation l'a rappelé le 30 mai 2024. Le copropriétaire refusé peut certes demander au tribunal l'autorisation de faire les travaux, mais c'est une procédure longue, engagée à ses frais. Le ménage qui n'obtient pas son vote achète donc un climatiseur mobile, dont la gaine laisse entrer l'air chaud par la fenêtre entrouverte.

Il faut renverser la charge, sur le modèle du droit à la prise créé pour la recharge des véhicules électriques. Tout copropriétaire peut faire installer à ses frais un équipement de production de froid individuel, percement compris. L'installation est réalisée par un professionnel certifié, dans le respect d'un cahier des charges national sur le bruit, l'implantation et les fluides. L'assemblée ne peut s'y opposer que pour un motif sérieux et légitime, et doit alors saisir le juge. Hors des sites patrimoniaux protégés, l'installation est dispensée de déclaration préalable. Le cahier des charges impose des pompes à chaleur réversibles, qui produisent du chaud l'hiver et du froid l'été. La climatisation représente autour de 1 % de la consommation d'énergie finale du résidentiel. Les réseaux de froid urbains, que le plan national d'adaptation publié en mars 2025 a érigés en priorité, ne prendront le relais pas avant des années et à des coûts très élevés.



CONCLUSION

Gagner la bataille culturelle

En 2022, j'attendais une explosion. Elle n'est pas venue. Le problème du logement n'a pas disparu pour autant. Une société dispose de nombreux moyens d'absorber une pénurie avant de descendre dans la rue. Elle peut réduire la surface, s'éloigner, cohabiter, retarder un achat, renoncer à une mobilité ou laisser tomber un investissement. D'autant plus que la France vit encore sur l'héritage d'un effort de construction important et d'un parc relativement confortable. La bombe ne s'est pas déclenchée. Elle s'est transformée en millions de décisions qui n'ont pas eu lieu.

Remettre le logement en mouvement suppose d'abord de gagner une bataille culturelle. L'immobilier est devenu le visage de la rente. Les professionnels portent leur part de responsabilité car ils ont laissé ce récit s'installer sans le combattre. Le résultat est sous nos yeux. En 2020 déjà, Jean-Luc Mélenchon signait un appel à la grève des loyers. En octobre 2026, une revue d'extrême gauche propose l'expropriation de masse assimilant les bailleurs à des koulaks, ces riches paysans russes liquidés par le régime soviétique. Mais cette revue veut, elle aussi, que 70 % des ménages soient propriétaires de leur logement reconnaissant que le rêve de la propriété est partagé par une immense majorité des Français.

La seconde bataille se livre contre l'État lui-même. Chacun de ses rouages peut retenir une décision que personne n'a le pouvoir d'imposer. Des orientations politiques ne sont pas suivies d'effets par la résistance interne. Les déclarations et les promesses s'amoncellent mais l'exécution est absente, donc les résultats aussi. Ce que certains appellent l'État profond est un Etat où rien n'est jamais refusé frontalement mais où rien n'est jamais fait.

Le pays n'a pas besoin d'une énième loi logement. Il a besoin qu'on applique celles qu'il a déjà votées, et qu'on retire à chaque maillon de la chaîne le droit de dire non par simple inertie. La pénurie ne fera pas exploser la France. Elle la fera vieillir, se figer et se diviser entre ceux qui possèdent et ceux qui attendent. Ceux qui attendent finiront par voter pour ceux qui promettent de confisquer.

