

L'actualisation des scénarios de besoins en logements du Service des données et études statistiques et la mise à jour de l'outil pour la territorialisation de la production de logements

Avec :
Olivier Aguer, SDES,
Béatrice Boutchenik, ancienne-
ment au SDES,
Luc Bercegol, DHUP,
Olivier Dupré, Cerema



**« Comprendre
où en est l'action
publique et
la statistique
institutionnelle sur
la question des
besoins en
logements. »**

L'étude du Service des données et études statistiques (SDES) publiée en 2025 par Béatrice Boutchenik et Guillaume Rateau propose une actualisation des scénarios d'estimation des besoins en logements à l'échelle nationale. Lors du dernier chiffrage par les services de l'Etat 2012, les besoins en logements ont été estimés selon la méthode de la demande potentielle, méthode qui a suscité de nombreuses controverses. L'étude se renouvelle cette année et inclut de nouveaux enjeux (notamment climatiques et environnementaux), de nouveaux paramètres (mal-logement et non-logement) et spécifie l'analyse (territorialisation des estimations). Dans une démarche similaire, l'outil pour la territorialisation de la production de logements (Otelot) portée par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) et le Cerema a présenté sa mise à jour. L'outil Otelot est un outil d'estimation des besoins en logements dont l'objectif est d'aider les élus locaux à définir leur document d'urbanisme et leurs stratégies de logements alignées aux objectifs des habitants et politiques publiques. Les nouvelles mises à jour de l'outil proposent de prendre en compte les besoins existants et le parc existant avant d'estimer les besoins en construction neuve.



Les principaux messages de la nouvelle publication du SDES

Sur la période 2020 – 2050, selon le scénario central

- Besoin de 4 millions de logements pour répondre aux évolutions du nombre de ménages
- Besoin de 1,5 million de résidences principales supplémentaires afin de résorber le mal-logement
- Besoin de 0,6 million de logements face à la hausse de résidences secondaires
- Besoin de 0,2 million de logements face à la hausse de logements vacants de courte durée
- Besoin de 0,5 million de logements de plus à construire en raison de la transformation du parc

En fonction des hypothèses

- Un plancher de 3% de taux de vacance durable réduit de 0,6 million d'unités les besoins
- Une mobilisation de 10% des résidences secondaires réduit de 0,3 million d'unités
- Une mobilisation de 10% de logements trop grands réduit le besoin de 0,4 million d'unités

Tendances

- Concentration territoriale des ménages, notamment dans les 16 zones économiques les plus dynamiques
- Le pic de ménage est atteint dans la majorité des zones d'emploi avant 2050

Les trois renouvellements majeurs de l'approche du SDES et de la mise à jour de l'outil OTELO

Une territorialisation de l'analyse

→ Le SDES a proposé une estimation des besoins en logements à l'échelle des zones d'emploi de la France métropolitaine. Cette échelle est intéressante car la zone d'emploi est une unité géographique au sein de laquelle les ménages sont susceptibles de rester. En effet, comme précisé dans l'étude, la plupart des actifs résident à l'intérieur de leur zone d'emploi. Cette maille est considérée comme une zone géographique où les besoins en logements sont susceptibles de se compenser.

→ Du côté d'OTELLO, c'est l'échelle de l'EPCI qui est retenue. L'échelle est moins robuste en termes de prédictions, mais plus intéressante en termes de politiques publiques. Comme on sait que les ménages choisissent plutôt leur logement à l'échelle du bassin d'emploi, la nouvelle version impose aux EPCI de faire aussi des hypothèses sur les EPCI voisins situés dans le même bassin d'emploi. Le message est ici qu'un EPCI ne peut pas estimer ses besoins en logements sans regarder ce que fait son voisin.

L'intégration du stock existant : les questions de résorption de non et mal logement

→ Le rapport du SDES intègre les besoins présents dans le calcul d'estimation des besoins en logements. L'indicateur principal pour estimer les besoins en logements liés au mal ou au non-logement se base sur les demandes de logements sociaux. Le SDES a défini le non-logement comme la privation de logement propre. Cela concerne les sans-abrisme, les personnes vivant en hôtel, habitat de fortune, hébergement social, cohabitation subie. D'autre part, le mal-logement est défini comme une situation d'habitation qui est source d'inadéquation physique : résidences principales trop petites (basée sur une notion subjective de l'habitat trop petit) et résidences principales trop dégradées (basée sur la notion de logement de

mauvaise qualité selon l'enquête logement). L'indicateur prend également en compte les demandeurs de logements sociaux en situation de cohabitation subie.

→ Ces informations sur les différentes situations de mal-logement sont intégrées dans Otelo et l'utilisateur peut paramétrer les cas et degrés d'intensité qu'il retient dans ses besoins en logement. Les élus peuvent faire leurs scénarios en réglant le taux de mal et non logements avant d'estimer les besoins en construction neuve.

L'intégration de la crise climatique : de nouvelles hypothèses sur le parc existant

→ L'urgence climatique a aussi joué dans le renouvellement de l'approche du SDES. Les objectifs de neutralité carbone à horizon 2050, ainsi que les scénarios de l'Ademe, encouragent à utiliser le parc existant pour produire des logements nouveaux plutôt que de se reposer uniquement sur la construction neuve. Ainsi, l'étude documente l'évolution des logements vacants, des résidences secondaires, du taux de sous-occupation et des transformations du parc à horizon 2050. Elle propose également des hypothèses permettant de considérer ces trois facteurs comme des gisements potentiels de logements. Les auteur·ices ne proposent pas d'estimation chiffrée de ces gisements potentiels du fait de la difficulté à estimer ces indicateurs qui présentent de nombreuses incertitudes.

→ Ces éléments sont également paramétrables par l'utilisateur dans Otelo. Les élus peuvent faire leurs scénarios en réglant le taux de vacance, de résidence secondaire, de renouvellement du parc, avant d'estimer les besoins en construction neuve.

Des efforts salués, mais des suggestions

→ Les renouvellements des chiffrages du SDES ont été salués par le Haut Commissariat au Plan et à la Stratégie territoriale. En comparaison avec 2012,

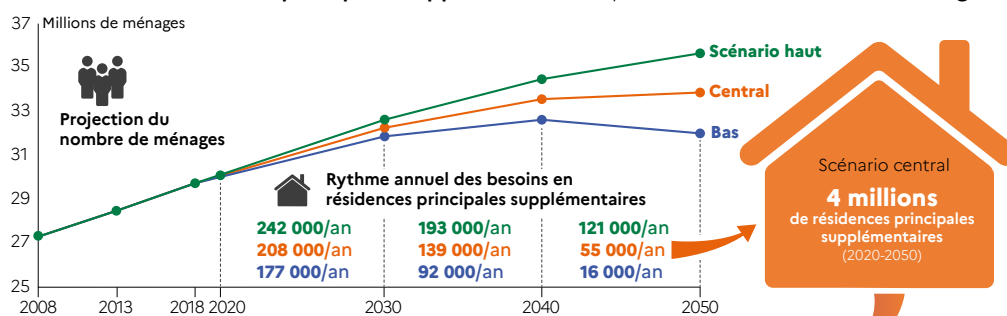
le SDES a réussi à renouveler son approche et à proposer des éléments de réponses aux controverses : l'étude propose une analyse territorialisée qui permet de résoudre le problème méthodologique que supposait une compensation des besoins en logements à l'échelle nationale. Le SDES est également revenu sur son approche par les flux en intégrant la résorption des besoins existants, les besoins en stock. Enfin, le SDES a renouvelé ses éléments de réponse en prenant en compte l'urgence climatique.

→ Pierre-Yves Cusset, de France Stratégie, propose quelques pistes pour aller plus loin. Une première est de mieux documenter la croissance du nombre de ménages à l'échelle des zones d'emploi afin de mieux considérer la polarisation et la spécialisation géographique sur le territoire. Ceci pourrait servir à mieux appréhender l'hypothèse de rééquilibrage territorial émise par le SDES. Une autre suggestion concerne l'amélioration de l'estimation du solde migratoire. Le SDES se base encore sur les données de l'Insee qui a sous-estimé l'évolution de ce solde, qui reste alors encore une zone grise, pourtant importante de l'estimation des besoins en logements.

Retrouvez l'étude :
Besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050, SDES, 2025 : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/besoins-en-logements-horizon-2030-2040-et-2050>

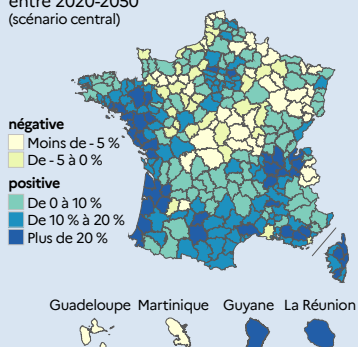
Comment estimer les besoins en logements en France à l'horizon 2050 ?

Les **besoins en résidences principales supplémentaires** dépendent de l'évolution des ménages.

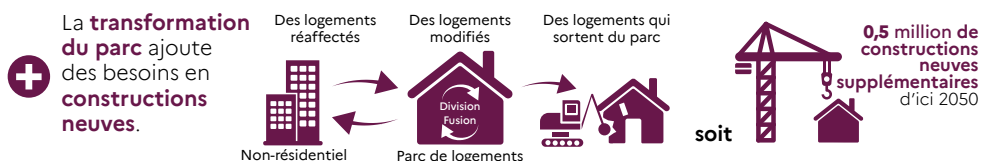
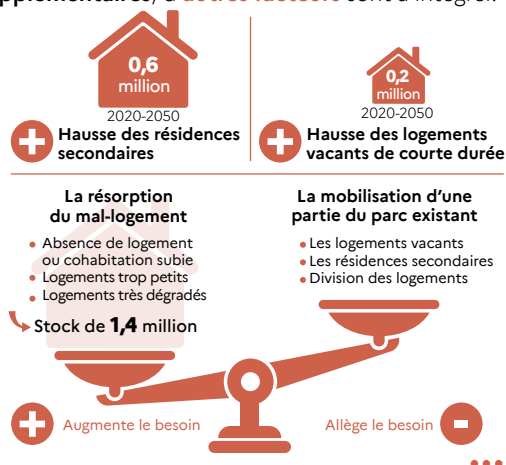


Des perspectives très contrastées selon les territoires

Évolution du nombre de ménages entre 2020-2050 (scénario central)



Pour obtenir les **besoins en logements supplémentaires**, d'autres **facteurs** sont à intégrer.



En résumé, comment déterminer les **besoins en constructions nouvelles** ?



Besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050

www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr

Synthèse de la 5^{ème} Conversation de préfiguration du programme de recherche



Le programme de recherche BEL

Il évolue aux côtés d'une communauté apprenante qui le précède et qui escortera les chercheurs jusqu'à la valorisation de leurs résultats. Cette communauté apprenante est constituée de l'écosystème des experts du secteur de l'habitat et de celui de la transition écologique, parties prenantes des débats opérationnels, méthodologiques et politiques sur la question des besoins en logements.

Depuis 2023, la communauté se réunit lors de colloques, de séminaires et de Conversations. Les Conversations sont des formats plus courts, croisant les approches de deux ou trois acteurs.

Les Conversations sont un format de discussion hybride (en ligne et en présentiel), initié par le PUCA et l'USH, au lancement de la démarche collective accompagnant le programme de recherche sur les besoins en logements à l'heure de la transition écologique (BEL)

Elles illustrent la volonté de la démarche de coopérer entre disciplines autant qu'elles démontrent sa pertinence, la réunion des expertises, des critiques et des questionnements de chacun des acteurs étant le matériau d'origine de l'appel à projets de recherche paru en mars 2025.



Besoins en logements
à l'heure de la
transition écologique

CE PROGRAMME DE RECHERCHE EST FINANÇÉ PAR :



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

PUCA

plan
urbanisme
construction
architecture



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



agence nationale
de la cohésion
des territoires

IDHEAL
RECHERCHE



**Institut pour
la recherche**



IGEDD
INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

