

UNE ÉTUDE ISSUE DU PARTENARIAT ENTRE
SCIENCES PO ET LE CRÉDIT FONCIER

La dynamique du Grand Paris et ses perspectives pour le logement

Regard comparatif avec le Grand Londres et New-York City

Décembre 2018



Cette étude a été réalisée par :

NORDINE KIRECHE

Laboratoire Interdisciplinaire d'Évaluation des Politiques Publiques
Centre d'études européennes et de politique comparée de Sciences Po

Cette étude a été réalisée par le LIEPP (Sciences Po) dans le cadre du partenariat qui lie Sciences Po et le Crédit Foncier. Les opinions qui peuvent être exprimées dans cette étude n'engagent que son auteur et ne reflètent pas nécessairement l'opinion du Crédit Foncier.

La dynamique du Grand Paris et ses perspectives pour le logement

REGARD COMPARATIF AVEC LE GRAND LONDRES ET NEW-YORK CITY

Introduction

L'année 2009 marque un tournant sans doute majeur dans la longue histoire politique, urbaine, institutionnelle de Paris et sa région. L'idée d'un "Grand Paris" s'impose enfin, alors que ce qualificatif et l'idée qu'il porte trouve ses racines au début du 20^e siècle, avec une première forme d'institutionnalisation dans l'entre-deux-guerres¹.

Quelques années plus tard, même si quelques incertitudes demeurent quant aux formes finales de son architecture institutionnelle, des infrastructures de transport et des projets immobiliers donnent vie au Grand Paris.

Aujourd'hui, le Grand Paris Express, ses gares, ses quartiers aménagés ou réaménagés dessinent de nouvelles centralités, de nouveaux équilibres entre transports, lieux de travail, de vie et de loisirs à dix ou quinze ans.

Des structures comme la M.G.P et la S.G.P sont à la manœuvre, tandis qu'élus locaux, acteurs économiques, associatifs, culturels et universitaires s'approprient chacun à leur manière l'objet "Grand Paris". Comme le souligne Frédéric Gilli, "une évolution radicale des paysages franciliens est enclenchée"². Reste à savoir jusqu'à quel point s'agit-il d'un tournant pour l'histoire de la région parisienne, comme pour l'ensemble des acteurs évoqués plus haut.

L'immobilier est un des enjeux majeurs du Grand Paris en construction. Les grands cabinets de conseil proposent des formes de vulgarisation du projet, en direction des investisseurs notamment. Ils font de la métropole l'échelle pertinente d'analyse et de prospective pour les questions d'immobilier³, soulignant notamment l'intérêt des grands investisseurs internationaux pour le Grand Paris⁴.

L'accroissement de l'offre de logement figure dans la loi sur le Grand Paris de 2010 comme une des justifications de cette construction institutionnelle. Or si de nombreuses études menées par des instituts publics ou des fondations caractérisent avec précision l'état du logement, et même du "mal logement en France" (plus encore dans Paris et sa région), la question du "Grand Paris du logement" reste à explorer. Cela en interrogeant plus fortement le lien entre dynamique métropolitaine (dont changements institutionnels) et effets sur l'offre de logement dans l'espace métropolitain. Autrement dit, si les choix opérés jusqu'à présent par les acteurs publics et privés sont de nature à changer l'état du logement, et contribuer à répondre à la crise du logement qui se joue dans cet espace⁵.

Cette étude est une contribution à cette réflexion, en mettant au cœur de l'analyse les politiques publiques du logement, et avec en toile de fond la question du logement dans les grandes métropoles mondiales⁶.

Le dynamisme économique, démographique ; les quantités de financements disponibles sur les marchés et les stratégies d'acteurs globaux font que certaines métropoles sont soumises à des pressions immobilières et foncières très fortes. L'accès au logement est donc bien un point de tension, notamment dans les grands centres économiques et financiers du monde. La réapparition de bidonvilles à Paris en est une des manifestations visibles.

1 - Pour une mise en perspective des grandes étapes ayant abouti à la création du Grand Paris, lire Bellanger Emmanuel, "La traversée historique du Grand Paris", dans Mouvements 2013/2 (n°74).

2 - Gilli Frédéric, "Grand Paris, l'émergence d'une métropole", Nouveaux débats, 2014, p.19

3 - Voir JLL "Grand Paris : laboratoire d'innovations immobilières", octobre 2018.

4 - Voir par exemple E.Y "Baromètre du Grand Paris 2016", juillet 2016

5 - Cette notion de "crise du logement" fait l'objet de débats (Voir Driant Jean-Claude, Madec Pierre, Les crises du logement, PUF, 2018). Si les deux auteurs avancent quelques indicateurs pour contrecarrer cette idée à l'échelle de la France, ils reconnaissent cependant de fortes différences territoriales et soulignent la particularité de Paris et sa région en matière de difficultés de logement (p.14).

6 - Nous désignons dans cette étude les métropoles comme ces régions urbaines, qui, dans le cadre de la mondialisation "constituent des foyers de la production et de l'accumulation de richesses" (Voir Halbert Ludovic, L'avantage métropolitain, PUF, 2010, p. 7)

La question du logement est donc particulièrement intéressante pour interroger les capacités à gouverner des grandes métropoles, car elle est au croisement de l'accélération des flux financiers et humains d'un côté, et des politiques publiques de l'autre. Elle permet de comparer les héritages nationaux en matière de politiques de logements, ainsi que les politiques menées à "problème égal", dans différentes métropoles du monde, inscrites dans des contextes économiques, politiques, institutionnels très divers.

C'est pourquoi cette étude est largement basée sur la comparaison internationale, et qu'un regard est porté presque tout au long de ce travail sur le Grand Londres et New-York City.

Encadré n°1 - Comparer le Grand Paris, le Grand Londres et New-York City

Plusieurs raisons justifient le choix de comparer le Grand Paris au Grand Londres et à New-York City.

Ces trois métropoles présentent quelques caractéristiques communes, en termes de démographie d'abord, ou encore de statut parmi les grandes villes mondiales. Elles font en effet partie des villes les plus attractives d'un point de vue économique, et les plus plébiscitées par les investisseurs internationaux⁷.

Ensuite, les travaux sur ces villes sont nombreux (universitaires, ou d'instituts publics et privés), et s'additionnent à une production statistique publique importante dans les trois cas.

Enfin, ces villes sont assez différentes pour offrir un cadre pertinent de comparaison des architectures institutionnelles et leurs effets en termes de politiques de logement notamment.

1. Paris, ville française : le poids des politiques publiques nationales

Paris fait partie des grandes métropoles mondiales, attirant les investisseurs du monde entier, notamment dans l'immobilier tertiaire ou les biens résidentiels haut de gamme. Mais du point de vue de l'état de son offre de logement, elle est d'abord la capitale de la France, marquée comme les autres villes du pays par des décennies de politiques publiques du logement, ainsi que des choix économiques et fiscaux, de réglementations bancaires ayant un impact plus ou moins direct sur le secteur immobilier et le logement.

Quelques caractéristiques du logement en France, Royaume-Uni et États-Unis

La production de logements neufs est un indicateur des caractéristiques et du fonctionnement des marchés nationaux (et locaux) de l'immobilier résidentiel. Elle témoigne plus largement de choix de politiques publiques, et de moments pendant lesquels la production devient une priorité et l'objet d'efforts publics importants. En France, l'immédiat après-guerre, et les "Trente-glorieuses" correspondent à cela, dans un contexte de reconstruction et de déficit important de l'offre⁸. Idem au Royaume-Uni où l'après seconde guerre mondiale constitue un tournant en matière de politiques du logement⁹. Aux États-Unis, cet effort public est antérieur mais a aussi été soutenu jusqu'à la fin des années 70. Le début des années 80 marque un tournant, dans un contexte de reflux de l'investissement public¹⁰. Le même phénomène est observable dans le cas britannique¹¹. La France a aussi connu des évolutions de ses politiques du logement, qui ont notamment abouti à la réduction de la part de l'État dans le financement du logement social au cours des années 2000¹². Toutefois il reste un acteur prépondérant dans la question du logement et a aussi pris depuis le début de la décennie 2000 des initiatives fortes en matière de définition d'objectifs de production (notamment en matière de logements sociaux via la loi SRU), de rénovation urbaine (ANRU), ou encore de libération de foncier (comme il en sera question plus tard).

7 - Voir le baromètre 2017 de KPMG, au sujet de l'attractivité des métropoles mondiales. New-York, puis Londres et Paris, occupent les trois premières places du classement, qui se base sur une enquête menée auprès de plus de 500 investisseurs internationaux.

8 - Cet effort a permis à la production d'atteindre 500 000 unités par an dans les premières années de la décennie 70. Comme l'a souligné Jean-Claude Driant, l'Etat a aidé durant cette période à hauteur de 88 % de la production totale, et hissé la part d'HLM dans la production neuve à 30 % (cf. Driant Jean-Claude, Les politiques du logement en France, 2^{ème} édition, La Documentation Française, 2016, p. 110)

9 - Les dégâts liés au conflit ont fait de la question du logement un thème central du débat public, et un des fondements du modèle d'État-providence britannique. Le choix a alors été fait de construire massivement des logements, selon un consensus entre Conservateurs et Travailleurs.

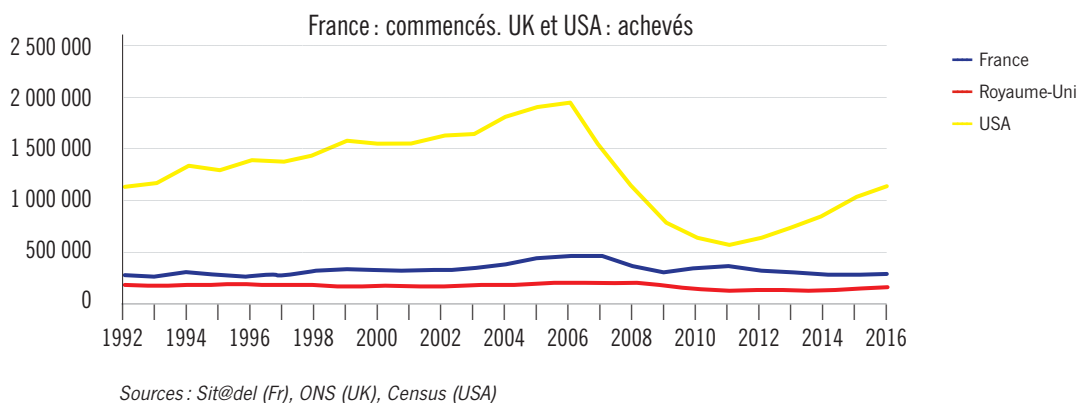
10 - La littérature consacrée aux politiques du logement aux États-Unis laisse apparaître quelques grandes phases. La première correspond au "New-deal" et les politiques mises en place pour juguler les effets de la crise de 1929. Cet effort a été confirmé par "l'Housing Act" de 1949. Ces politiques ont notamment permis une production importante de logements sociaux. Les années 80 marquent ensuite un tournant : les politiques visent alors davantage à restructurer les stocks de logements sociaux et aider les personnes, via notamment le secteur associatif et non-marchand. Lire à ce sujet Schwartz Alex, Housing policy in the United States, Taylor and Francis Group, 2014

11 - Pour faire le lien entre transformations de l'État-providence en G.B et ses conséquences sur les politiques du logement, lire Fée David, "La crise du logement en Angleterre : Quatre décennies de politiques du logement et de la ville", 1977-2013, Michel Houdiard Éditeur, 2013. S'appuyant sur la littérature scientifique consacrée au modèle britannique de l'État-providence et les politiques publiques du logement qui ont suivi l'accession de Margaret Thatcher au pouvoir en 1979, l'auteur discute la part des choix politiques des Conservateurs comme des Travailleurs dans les changements de l'état du logement en Angleterre.

12 - Voir sur ce point Driant Jean-Claude, "Les mutations en sourdine du financement du logement social", Regards croisés sur l'économie, vol.1, n°9, "Pour sortir de la crise du logement", p. 187-197, 2011 ou encore Gimat Mathieu, Halbert Ludovic, "Le logement social contraint à la rentabilité", Métropolitiques, juillet 2018.

Des données sur une période relativement récente (début des années 90 jusqu'en 2016) permettent d'illustrer les effets de ces choix de politiques publiques. On observe une plus grande amplitude de l'indicateur aux États-Unis (graphique n°1) : la production de logements neufs croît de manière continue et soutenue jusqu'au moment de la crise économique et financière de 2008 (près de 2 millions d'unités par an en 2006, contre un peu moins de 600 000 en 2011, au plus bas de la production). Elle marque donc une chute brutale, avant une reprise à partir de l'année 2012. La production 2016 s'approche de celle de 1992, sans l'égaliser toutefois.

Graphique n°1 - Construction annuelle de logements neufs (unités) France, Royaume-Uni et États-Unis



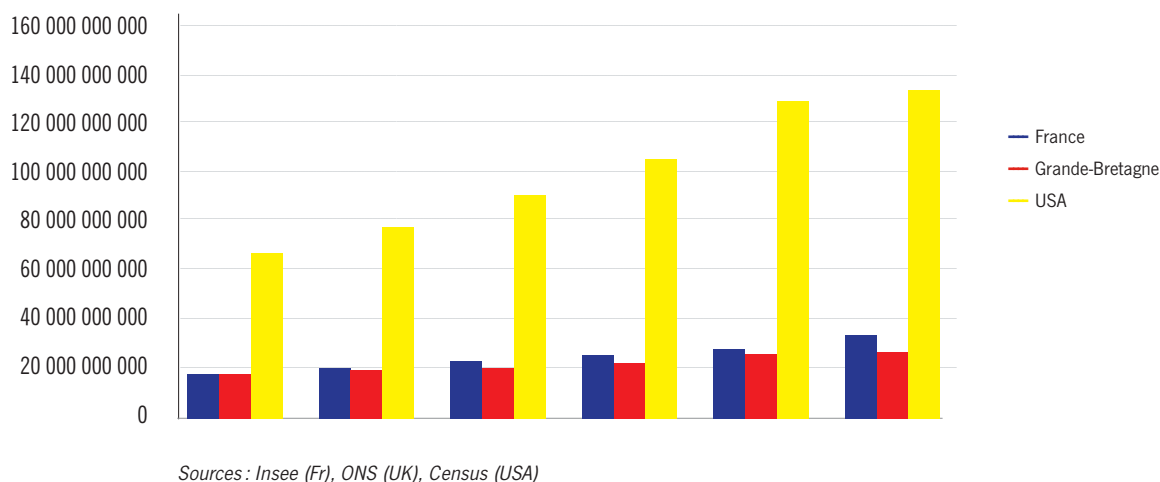
Les courbes françaises et britanniques laissent apparaître une plus grande stabilité des volumes de production, avec des fluctuations cependant.

Dans le détail, les mises en chantier en France progressent en volume si l'on compare l'année 1992 à l'année 2016 (268 403 unités en 93, 306 931 en 2016). Entre ces deux dates la production fluctue, et connaît un pic au milieu de la décennie 2000 : 478 063 en 2006. Le nombre de logements commencés diminue aussi à partir de l'année 2007 et ce jusqu'à l'année 2016, première année où le nombre de logements commencés repart à la hausse.

Au Royaume-Uni enfin, le nombre de logements achevés est plus faible en 2016 qu'en 1992. La production ne connaît pas de hausse significative sur la période étudiée, et connaît aussi un ralentissement au moment de la crise financière de 2008 (215 860 unités en 2008, contre 136 020 en 2011).

Relativement proches au début des années 90, les volumes de production en France et au Royaume-Uni se distinguent ensuite, en faveur de la France.

Graphique n°2 - Évolution du nombre total de logements (dont vacants) dans les trois pays (1968 à 2015)



Pour ce qui concerne la France et la Grande-Bretagne, ces diagrammes reflètent naturellement le rythme de la production neuve de logements (ainsi que les démolitions). Si les deux pays avaient un nombre de logements équivalent à la fin des années 60, la progression fut ensuite plus importante en France. En 2015, selon les dernières données disponibles, la France comptait un peu plus de 34 millions de logements, contre 27 millions et demi environ en Grande-Bretagne.

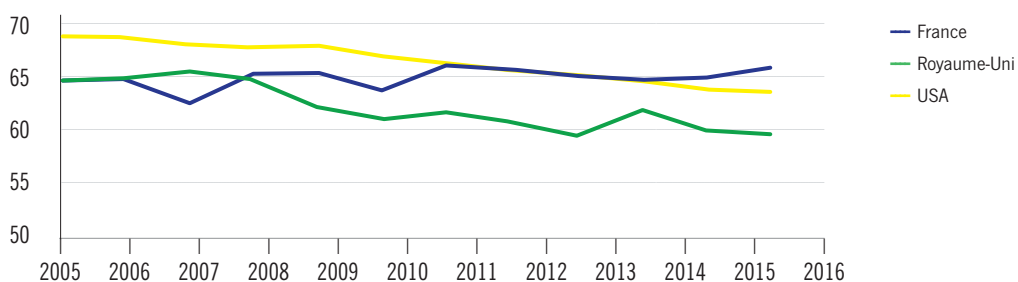
Autre indicateur de la situation du logement dans les trois pays : les occupants et leurs statuts. Notons en préambule que chacun de ces trois pays à fait le choix de favoriser l'accès à la propriété, selon des moments et avec des instruments qui diffèrent cependant. Aux États-Unis, l'accès à la propriété était favorisé dès les années 30, puis confirmé après la seconde guerre mondiale, par un soutien de l'État Fédéral au financement des particuliers, en accordant des prêts de longs termes (30 ans) à taux fixes et avec des assurances fédérales¹³.

En France, et au Royaume-Uni des politiques de stimulation de l'accession à la propriété ont également été menées¹⁴. L'accès à la propriété est un marqueur des politiques publiques du logement en France, depuis les années 70. L'idée de faire de la France un "pays de propriétaires" était portée par Valérie Giscard d'Estaing ("réforme Barre" de 1977), ou encore Nicolas Sarkozy, qui fixa l'objectif de "70 % de propriétaires". Des aides aux ménages se sont succédé depuis les années 70, sous la forme d'aides à l'accès au crédit ou d'aides personnelles au logement.

En Grande-Bretagne, après les efforts de production de logements sociaux au sortir de la seconde guerre mondiale, le "Housing Act" de 1980 de Margaret Thatcher instaure le "Right to buy", dans un contexte de restriction budgétaire. Les ménages ont été incités à acheter leurs logements sociaux à des conditions privilégiées. Comme le rappelle Marine Bourgeois, en 1982, 200 000 logements sociaux avaient été vendus via ce dispositif¹⁵.

L'évolution du nombre de logements occupés par des propriétaires indique deux tendances : à la baisse pour les États-Unis et le Royaume-Uni, et plutôt stable (avec des variations) en France entre 2005 et 2016.

Graphique n°3 - Évolution du taux d'occupants propriétaires en France, Royaume-Uni et États-Unis



Sources : Eurostat (France et Royaume-Uni), Census (USA)

Ces données permettent de couvrir une période démarrant un peu avant la "crise des Subprimes", et permettent ainsi d'en mesurer les effets. La baisse est particulièrement nette et continue aux États-Unis (de 68,88 % de logements occupés par des propriétaires en 2005 contre 63,42 % en 2016). Dans le même laps de temps cet indicateur passe de 64,4 % à 59,2 % au Royaume-Uni, tandis qu'il passe de 64,5 à 65,8 % en France. Les propriétaires français semblent donc avoir eu une capacité plus importante que dans les deux autres pays à se maintenir dans leur logement et conserver leur statut de propriétaires pendant cette crise économique et financière.

Ainsi bien qu'évoluant au fil des réformes, les politiques publiques du logement en France se distinguent des modèles américains et britanniques qui ont connu une rupture plus forte, laissant davantage d'espace au secteur privé et à l'aide aux personnes que le modèle français. À la lumière de ces choix, le modèle français a montré plus de capacités à maintenir l'effort en matière de production de logements notamment sociaux au cours des années récentes, tout en montrant moins de sensibilité aux contextes économiques et financiers, en particulier au moment de la crise des "Subprimes".

13 - Voir Schwartz Alex, "Housing policy in the United States", Taylor and Francis Group, 2014, p.10

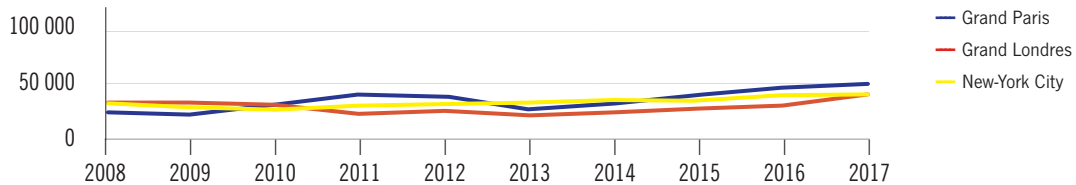
14 - Pour un panorama des politiques d'accession à la propriété en Europe voir Bourgeois Marine, "Les conditions d'accès à la propriété en Europe et leurs évolutions", Partenariat Sciences Po/CFF, février 2018

15 - Bourgeois Marine, op.cit. p. 7

Le parc de logement et ses occupants dans le Grand Paris, le Grand Londres et New-York City

La production neuve de logements a progressé dans les trois métropoles au cours de la dernière décennie (graphique ci-dessous).

Graphique n°4 - Construction annuelle de logements neufs (autorisations) Grand Paris, Grand Londres et New-York



Sources : Sit@del (Fr), ONS (UK), NYC Construction Dashboard (USA)

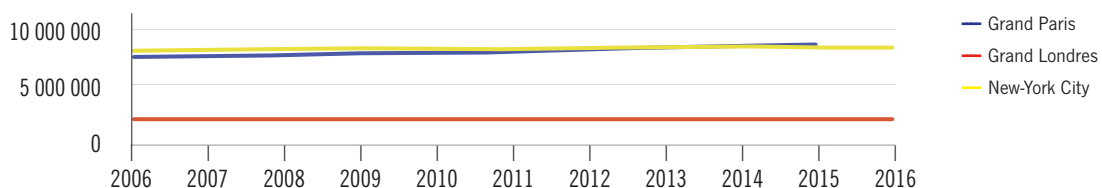
Et c'est dans le périmètre du Grand Paris que cette progression a été la plus importante, malgré quelques variations. En nombre d'unités autorisées, elle dépasse par exemple New-York City depuis 2014 (plus de 48 000 logements autorisés en 2017 contre un peu plus de 40 000 à NYC cette même année). Les données disponibles pour le Grand Londres (logements achevés) ne permettent pas de comparaison complète avec les deux autres métropoles, mais indiquent toutefois bien une tendance à la hausse de la production, après une période de baisse conséquente entre 2008 et 2013.

La production doit être rapportée à l'évolution de la démographie des trois métropoles, pour mieux mesurer les tensions entre l'offre et la demande. Et c'est dans le Grand Londres que la population augmente le plus entre 2006 et 2016 (la ville a gagné près d'1 millions d'habitants dans la décennie).

À New-York, le nombre d'habitants est aussi à la hausse sur la période, non sans une baisse des effectifs entre 2009 et 2011. Cette baisse a été comblée dès l'année 2013, pour un peu plus de 8,5 millions d'habitants en 2016.

Enfin quelques données de recensement existent pour le Grand Paris, mais elles sont incomplètes par rapport aux deux autres villes. Il faut donc se baser sur les recensements de la population parisienne de l'Insee. Nous savons toutefois, grâce à une étude de l'APUR que le périmètre métropolitain a vu sa population augmenter très légèrement : + 0,7 % entre 1999 et 2010, puis + 0,5 % entre 2010 et 2015, soit environ 23 500 habitants en plus par an depuis 2010¹⁶.

Graphique n°5 - Évolution démographique dans les trois métropoles (en millions d'habitants)



Sources : Insee (Fr), London Data (UK), CoreData.nyc (USA)

Lorsque l'on regarde simultanément les deux dynamiques (construction et démographie), on se rend compte que les volumes de production sont relativisés par la démographie à Londres et New-York City, moins à Paris.

Dans le Grand Londres, la population totale augmente de presque 15 % entre 2008 et 2015. Cela représente presque 1 100 000 personnes en plus à loger en moins de 10 ans. Dans le même temps la construction de logements a stagné autour de 30 000 logements par an, avec même un ralentissement net entre 2009 et 2013.

À New-York, la population augmente de 4 % sur la même période, et la production de logements y est plus importante qu'à Londres. On y produisait 10 000 logements par an en plus en 2017 (par rapport à 2008).

16 - APUR, "Métropole du Grand Paris : 7 millions d'habitants. Résultats du recensement au 1^{er} janvier 2015", Note n°121, février 2018

Les données disponibles ne permettent pas une telle comparaison pour le Grand Paris, mais le graphique ci-dessus indique une stagnation du nombre d'habitants sur la dernière décennie pour Paris intra-muros. À l'échelle de la région, la population augmente de 0,5 % en moyenne par an entre 2006 et 2016 (selon les données de l'Insee¹⁷). Au premier janvier 2015, la région comptait exactement 12 082 144 habitants (contre 11 852 900 au premier janvier 2011). Soit un solde positif de 229 244 habitants. Cette hausse est donc sans commune mesure avec celle du Grand Londres. Et pourtant la production y a progressé bien plus fortement au cours de la dernière décennie : elle a doublé dans le Grand Paris si l'on compare l'année 2008 à 2017 (graphique n°4). À Paris, le nombre d'autorisations délivrées était supérieur de 45 % si l'on compare l'année 2008 et 2017. En région I.D.F (hors Paris) cette hausse est de 85 % pour les deux mêmes années¹⁸.

Le récent travail sur Paris, Londres et New-York, produit par l'Apur, permet ensuite de comparer les caractéristiques des logements existants dans les trois métropoles¹⁹.

Première observation concernant le Grand Londres : la part élevée du nombre de logements individuels – près de la moitié du parc – soit très largement au-dessus des deux autres métropoles²⁰.

Tableau n°1 - **Caractéristiques du logement dans les trois métropoles**

%	Grand Paris	Grand Londres	New-York City
Part de logements individuels	12,8 %	48,2 %	16,0 %
Part de propriétaires	39,5 %	48,3 %	31,9 %
Part de locataires dans le parc social	24,0 %	24,1 %	-

Sources : APUR (France : Insee 2013; GB et USA : Census 2011)

Deuxième observation : c'est dans le Grand Londres que la proportion de propriétaires est la plus élevée, avec près de la moitié des logements, et c'est à New-York qu'elle est la plus faible (moins de 32 %).

Enfin, point important : la part du logement social est identique dans le Grand Paris et dans le Grand Londres.

2. Paris, métropole mondiale en matière de coût du logement

Dans les trois métropoles étudiées, la question des difficultés de logement anime les débats publics²¹. L'équation offre/demande y est complexifiée par leur appartenance à un marché mondial de l'immobilier résidentiel, en particulier haut de gamme – dans lequel elles tiennent une place de choix – comme par la poussée de la demande (y compris touristique d'ailleurs).

Une dynamique métropolitaine en France, mais Paris reste un cas à part

Première remarque, à l'aide du graphique page suivante : si le marché parisien (intra-muros) suit globalement les mêmes tendances que la grande couronne (dont Paris), l'ampleur de la hausse y est plus forte sur la période observée (1996-2018), et l'on constate à partir du début des années 2000 son détachement, encore plus observable à partir des années 2010. Ainsi, le prix au m² à Paris a augmenté de 273 % entre 1996 et 2018, quand il progresse de 125 % en grande couronne, et de 202 % à l'échelle de l'I.D. F dans la même période (en incluant Paris).

17 - Insee, "Démographie de l'Ile-de-France en 2016. Une contribution record à l'excédent naturel métropolitain", Flash Ile-de-France n°30, janvier 2018

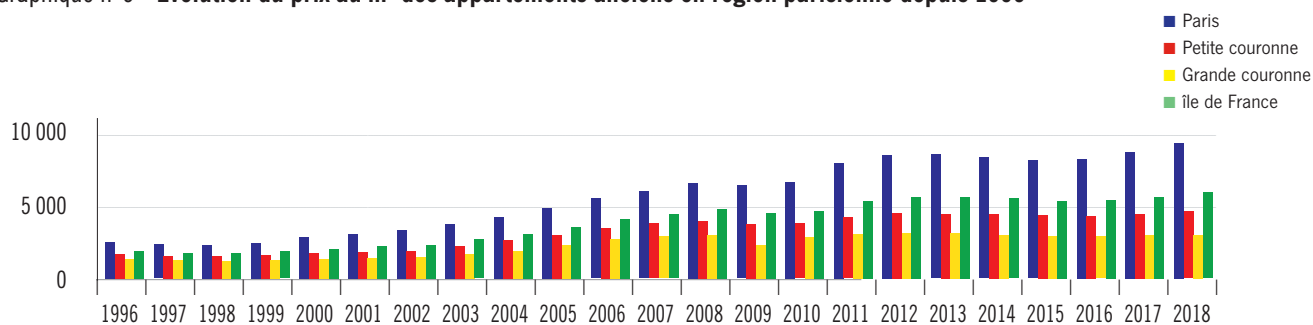
18 - Voir le graphique n°15 en partie 4

19 - Voir le site internet de l'Apur, "Paris, Londres, New-York : indicateurs, cartographies comparées", janvier 2018

20 - Cette part plus importante de logements individuels est à corrélérer avec la plus faible densité de logements dans le Grand Londres. L'explication tient à des règles d'urbanisme conçues pour éviter l'étalement urbain (Green Belt) ou encore complexifier les opérations de démolitions dans le cœur historique de la ville (Conservative areas)

21 - Le thème du logement a notamment été au cœur des dernières élections municipales à New-York City, comme à Londres.

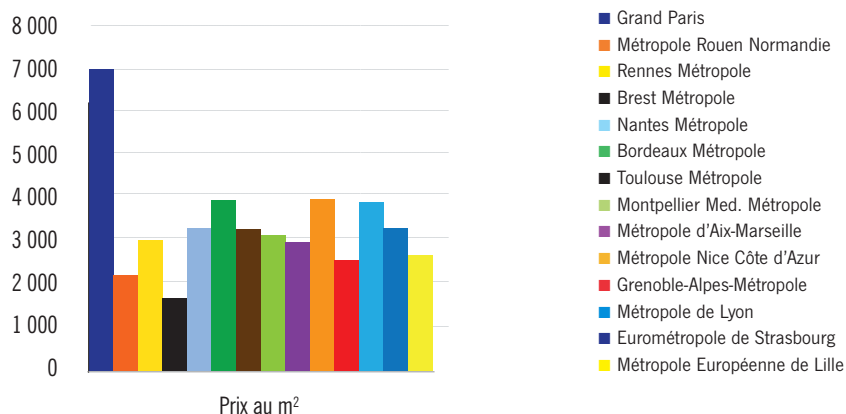
Graphique n°6 - Évolution du prix au m² des appartements anciens en région parisienne depuis 1996



Sources : Insee, Notaires; Indice à base trimestrielle (T1)

Deuxièmement on observe bien un tassement des prix entre 2007 et 2010, soit au moment de la crise dite des “Subprimes” venue des États-Unis, cette dernière n’a pas provoqué de chute brutale des prix, plutôt un léger recul entre 2008 et 2009, équivalent seulement à une année de progression. À l’échelle de la France cette fois, la tendance en matière de prix est à la hausse dans les zones denses, en particulier les métropoles régionales, comme la presse généraliste ou spécialisée s’en fait régulièrement écho. Le graphique ci-dessous reprend des données récentes sur les prix en valeur absolue dans les métropoles françaises, et permet cette fois de mobiliser des données pour le périmètre du Grand Paris²².

Graphique n°7 - Prix à l’achat des appartements (m²) dans les métropoles françaises



Source : Baromètre LPI-SeLoger (septembre 2018)

Vu sous cet angle, on mesure mieux l’écart entre le Grand Paris et l’ensemble des autres métropoles françaises. Notons que les métropoles régionales les plus chères se situent autour de 4000 euros du m² (Bordeaux, Lyon, Nice). L’écart des prix avec le Grand Paris est donc d’environ 75 %.

Les loyers eux aussi sont un indicateur de fortes disparités territoriales, entre Paris et la région parisienne, comme entre la région parisienne et le reste du territoire français.

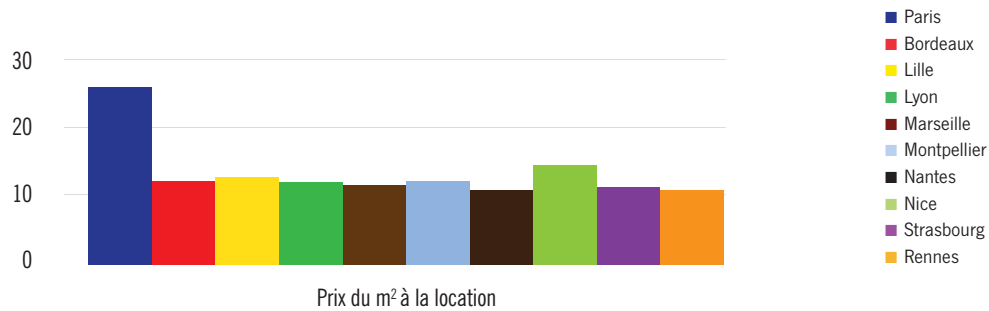
Lorsque l’on regarde de plus près les prix à la location en région Île-de-France, c’est sans surprise à Paris qu’ils étaient les plus élevés en 2013, avec plus de 20 euros du m² en moyenne, contre 15 euros en petite couronne, et 12 en grande couronne pour le “secteur libre”²³. Dans le secteur social les écarts sont moins élevés (7,6 euros du m² à Paris, contre 6,6 en petite couronne et 6,1 en grande couronne). Notons donc l’écart très élevé entre la moyenne du m² de location à Paris, entre le secteur “libre” et social (des prix près de trois fois plus élevés en moyenne dans le premier). Cet écart est d’autant plus manifeste lorsque l’on compare ce même écart en France métropolitaine.

La comparaison des prix moyens à la location à Paris avec d’autres grandes villes françaises confirme cette situation particulière de Paris en matière de coût du logement. La seconde grande ville la plus chère de France, Nice, se situe par exemple loin derrière elle, avec 15 euros en moyenne par m². Les autres grandes villes ont des prix environ moitié moins élevés qu’à Paris.

22 - Voir “Baromètre LPI-SeLoger 2018”, p.9

23 - Source : IAU, “Les conditions du logement en Île-de-France” - Édition 2017 (d’après l’enquête logement 2013), p. 69

Graphique n°8 - Prix moyen du m² à la location dans les grandes villes françaises

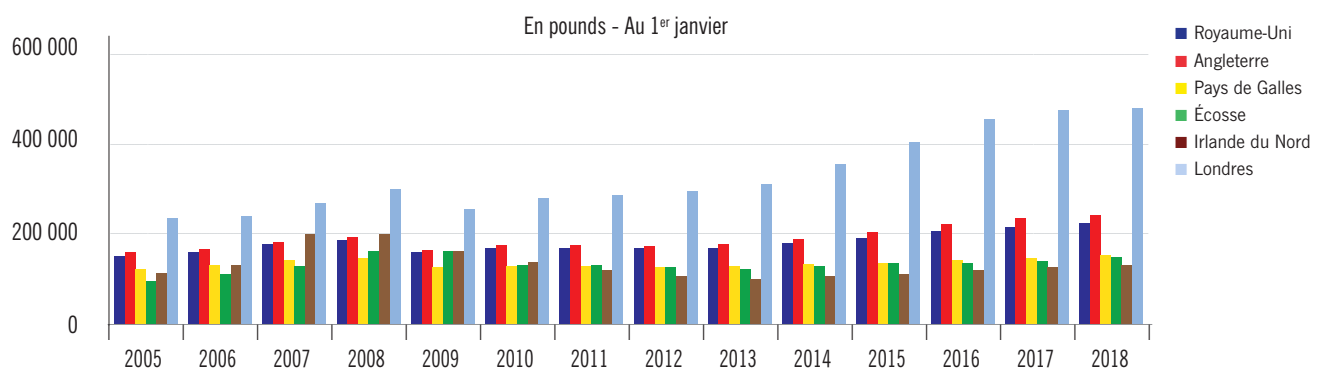


Source : Meilleurs agents (estimations au 01/10/18)

Londres et le reste du territoire britannique

S'agissant de la situation à Londres, une série de données produites par l'O.N.S permet de varier les échelles, et d'observer le "détachement" de la ville par rapport au Royaume-Uni, sur un laps de temps relativement court (depuis 2005). Pour bien saisir l'ampleur de la hausse des prix à Londres, notons que les prix y ont augmenté de 106 % entre 2005 et 2018, contre 52 % en Angleterre, et 49,1 % au Royaume-Uni sur la même période.

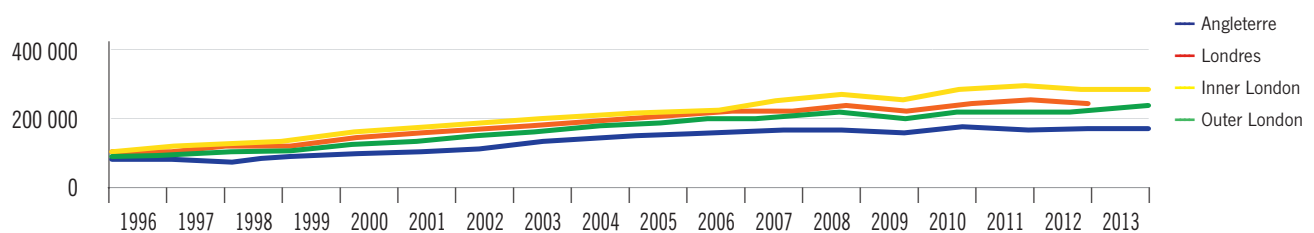
Graphique n°9 - Évolution des prix de l'immobilier au Royaume-Uni depuis 2005



Source : ONS

En ce qui concerne le Grand Londres, le graphique ci-dessous précise cette dynamique globale de hausse des prix médians des logements, prix qui s'éloignent des moyennes nationales à partir de 1996, pour s'accroître sans cesse depuis.

Graphique n°10 - Évolution du prix médian des logements à Londres (en Pounds, T1)

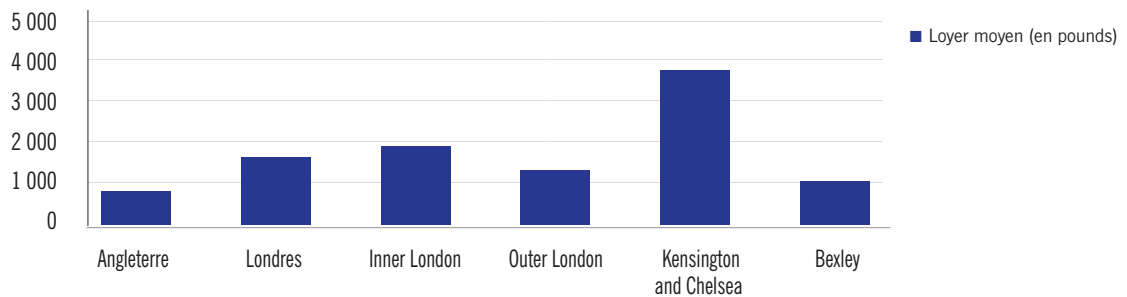


Source : ONS, Housing market: median house prices, 1996-2013

À ce jeu, l'Inner London voit ses prix augmenter le plus fortement (+321 % entre 1996 et 2013, contre une augmentation de 280 % pour l'Outer London). En valeur absolue le prix médian d'un logement était supérieur de 26 % dans l'Inner London par rapport à l'Outer London en 2013.

Les niveaux de loyers à Londres reflètent cette disparité de prix. Les données ci-dessous indiquent les loyers moyens à Londres au troisième semestre 2017 (en comparaison avec le loyer moyen anglais).

Graphique n°11 - Évolution du prix médian des logements à Londres (en Pounds, T1)



Source : London DATASTORE: Valuation office agency

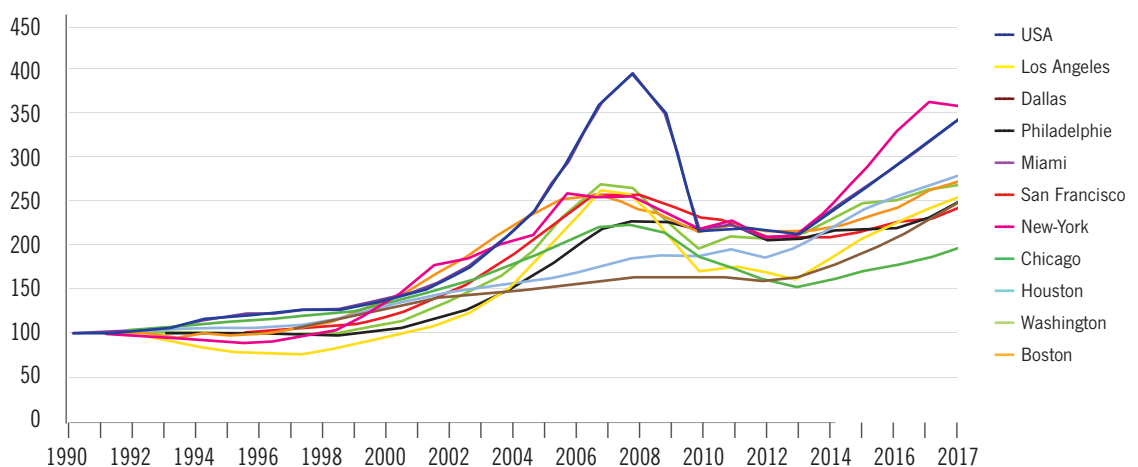
Notons ainsi que le montant moyen d'un loyer dans cette période était de 831 pounds pour l'ensemble de l'Angleterre, contre 1685 pounds en moyenne pour Londres, soit environ le double de la moyenne nationale. Dans le Grand Londres des fortes disparités existent. Ce montant moyen est de 2000 pounds dans l'Inner London, 1372 dans l'Outer London. Pour illustrer ces disparités, il fallait en moyenne 3881 pounds en moyenne pour se loger à Kensington/Chelsea, contre 1082 pounds par mois à Bexley.

New-York, une métropole dynamique parmi d'autres aux États-Unis

L'indice base 100 ci-dessous, permet d'observer l'évolution des prix à l'échelle des plus grandes villes du pays. Première remarque, l'ensemble des prix sont à la hausse entre 1991, valeur de référence, et 2017.

Graphique n°12 - Évolution des prix de l'immobilier aux États-Unis

Indice (base 100 : 1991 *)



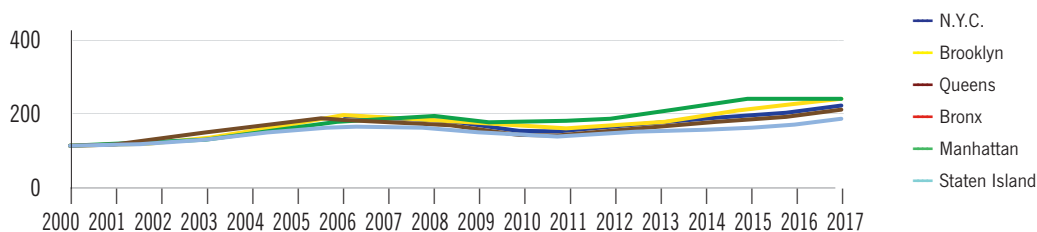
Source : FHFA

Ensuite, cet indicateur illustre la crise qui frappa le secteur immobilier en 2008, d'une ampleur plus importante que celle observée en France ou au Royaume-Uni.

À titre d'exemple, il faudra attendre 2017 pour que l'indice retrouve son niveau de 2007 à l'échelle des États-Unis. En revanche la baisse n'est toujours pas comblée à New-York (indice 268 en 2007 à 256 en 2017) ou à Miami (indice 418 à 368). Elle l'est en revanche à Los Angeles (indice 269 à 270), et largement dépassé à San Francisco (indice 267 à 376).

Le même indice, cette fois appliqué à la seule ville de New-York et ses cinq Boroughs (graphique ci-dessous), précise ces tendances. Entre 2000 et 2017, il passe à l'échelle de la ville de 100 à 264. On observe aussi la période de creux provoquée par la crise financière de 2008.

Graphique n°13 - Évolution des prix des logements à N.Y.C par Boroughs — Indice base 100 (2000)

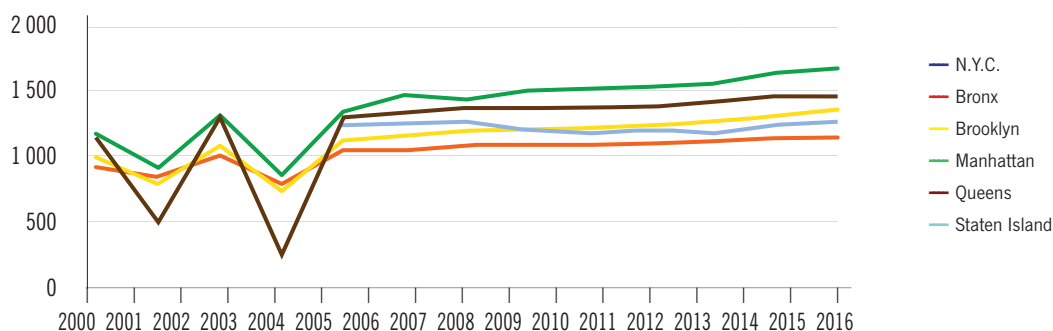


Sources : NYC Furman Center — CoreData.nyc

A l'échelle des Boroughs, c'est sans surprise Manhattan qui à la fois progresse le plus et a le mieux résisté à la crise de 2008. Le Borough de Brooklyn est celui dont les prix ont le plus augmenté au cours des dernières années.

En ce qui concerne les loyers cette fois, ils progressent de manière globale à New-York entre 2011 et 2016. C'est à Manhattan qu'ils ont le plus progressé et qu'ils sont les plus élevés, le Bronx fermant la marche en la matière. Le prix médian d'un logement est de 1377\$ à New-York en 2016, et de 1694\$ à Manhattan.

Graphique n°14 - Évolution des loyers (prix médians en dollars) à New-York City



Sources : NYC Furman Center — CoreData.nyc

En dépit de situations différentes par rapport aux autres villes de leur pays d'appartenance, les trois métropoles figurent parmi les plus chères au monde pour se loger, aux côtés de quelques autres grands centres financiers mondiaux²⁴.

14 - Pour distinguer les villes les plus chères du monde pour se loger, notons l'étude récente du réseau d'agences immobilières Century 21 (octobre 2018). Selon elle, avec un budget de 300 000 euros, Londres est la ville qui offre le moins de m² (18) suivie de New-York (20), San Francisco (28m²). Paris est quatrième de ce classement (31m²). D'autres classements, utilisant d'autres méthodologies, placent les trois métropoles à l'étude parmi les 10 plus chères au monde également.

3. L'échelle métropolitaine et le logement : les spécificités du Grand Paris

A Paris, l'amplification de l'effort en matière de logement fait partie des justifications du projet métropolitain. La comparaison internationale est donc d'autant plus utile pour interroger le lien entre logement et organisation métropolitaine : elle permet de voir dans deux autres espaces - où l'histoire métropolitaine est beaucoup plus ancienne - à quel niveau s'exerce la compétence logement, selon quels modes de gouvernance, et pour quelles politiques mises en œuvre.

Trois contextes métropolitains distincts

S'agissant du Grand Paris, faut-il rappeler que l'aire métropolitaine a été institutionnalisée qu'au début de l'année 2016.

Londres a expérimenté une forme d'organisation métropolitaine dès le milieu du 19^{ème} siècle, non sans discontinuités, voire rupture, notamment sous le gouvernement Thatcher, qui a mis fin à l'existence du Greater London en 1986 (dans un contexte de conflits politiques importants avec Ken Livingstone, alors à la tête de l'autorité)²⁵. New-York, enfin, depuis 1898, au moment où de nouvelles limites administratives sont créées à 5 Boroughs.

Dans les trois cas, ces métropoles s'appuient sur des espaces plus ou moins éclatés d'un point de vue institutionnel.

Le Grand Paris prend appui sur 131 communes, ainsi que quatre départements. La M.G.P fonctionne par ailleurs selon le principe du double niveau d'intercommunalité : un E.P.C.I (la M.G.P) et 12 Établissements publics territoriaux.

La Greater London Authority est composée de 32 boroughs, de l'Inner London (12) et l'Outer London (20). Elle est dirigée par le maire de Londres, qui domine la gouvernance métropolitaine, avec l'appui de la London Assembly, qui dispose surtout d'un pouvoir de contrôle des politiques municipales. Le Maire domine d'autant plus l'instance qu'il a la légitimité du suffrage universel.

Le cas de N.Y.C est le plus particulier, sans structure institutionnelle propre. La gouvernance s'étend des compétences municipales de N.Y.C jusqu'à des formes de coordinations multi-niveaux, pour les enjeux de transports notamment, à l'échelle de l'État de New-York, voire de la Tri-state area (États de New-York, de New-Jersey et du Connecticut).

En matière de compétences aussi les choses diffèrent, comme les moyens alloués à la gouvernance métropolitaine. L'action de la M.G.P s'articule autour des questions de développement économique, de l'environnement, de l'aménagement.

La comparaison avec les compétences de la Greater London Authority laisse apparaître l'absence du transport (conservé par la Région I.D.F) ou encore des pouvoirs de police. Cela explique notamment la différence très importante de budget de fonctionnement entre les deux structures, comme en matière de ressources humaines.

Ces métropoles ont donc des capacités à gouverner plus ou moins importantes, en fonction des compétences qui sont les leurs et d'autres spécificités locales, à l'instar des règles d'aménagement et d'urbanisme²⁶. Ces différences dans les modes de gouvernance métropolitains s'illustrent aussi en matière de logement, comme précisé dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 2 - La gouvernance du logement dans les trois métropoles

	Grand Paris	Grand Londres	New-York City
Echelle de gouvernement du logement	Compétence répartie sur plusieurs niveaux : Etat, Région, M.G.P., communes	Compétence partagée entre G.L.A. et Boroughs	Ville de N.Y.C.

25 - Le travailliste Ken Livingstone a pris la tête de GLC en 1981, et ses choix de politiques publiques ou sa contestation du gouvernement central feront de cette structure un point d'affrontement avec les conservateurs. Le point d'orgue de cet affrontement sera la suppression de GLC par le gouvernement Thatcher en 1986. Les compétences sont alors réparties entre Boroughs, gouvernement central, et structures créées pour l'occasion. Quelques années plus tard, par voie référendaire (en 1998), le gouvernement de Tony Blair fait voter le Greater London Authority Act en 1999, qui donne naissance à la Greater London Authority en 2000.

26 - Outre les questions de périmètres et de compétence, un autre élément de contexte est important à prendre en compte pour comprendre le cadre dans lequel agissent les acteurs du logement de ces trois métropoles : les spécificités nationales et locales en matière d'urbanisme et d'aménagement. Lire à ce sujet Briard Justine, Collet Johanne, Deubner, Vann Elenna, "Aménager le Grand Paris : regards croisés avec le Grand Londres et New-York City", Capstone Sciences Po 2017 pour la Société du Grand Paris, Livrable n°1 : Rapport; Sous la direction de Clément Boisseuil.

Ainsi peut-on observer qu'à Paris, plusieurs échelons se combinent : l'État, notamment via la loi sur le Grand Paris 2010, la Région via le S.R.H.H (Schéma Régional de l'habitat et de l'Hébergement), l'échelon métropolitain via le P.L.H (Programme local de l'habitat) ²⁸.

La loi "Maptam" de 2014 est venue préciser le rôle dévolu à la M.G.P en matière de logements via le P.L.H, en termes d'axes à développer : élaboration du P.L.H, aides financières en faveur du logement social, amélioration du bâti et résorption de l'habitat insalubre, aménagement et gestion des aires d'accueil des gens du voyage²⁹.

Remarque importante par rapport à cette loi : la prédominance reconnue de l'État et de la Région dans la fixation des objectifs quantitatifs et de la répartition des efforts dans et autour de la métropole. Ainsi, la M.G.P a bien comme compétence le P.L.H (depuis 1^{er} janvier 2017), et doit présenter un P.M.H.H (Plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement) avant le 31 décembre 2018. Mais elle suivra les objectifs fixés par la loi de 2010 sur le Grand Paris, et le S.R.H.H, qui est en charge de la répartition des objectifs à l'échelle de l'IDF. Pour le Grand Paris, le S.R.H.H respecte les orientations du SDRIF, de 37 000 logements pour la métropole, 70 000 logements pour la région. Par conséquent le P.M.H.H de la métropole se calera sur cet objectif. Dans le Grand Paris, les marges de manœuvres métropolitaines sont donc limitées, puisque quantifiées en amont, et réparties selon des critères géographiques précis à l'échelle régionale³⁰.

À Londres les choses se jouent à l'échelle de G.L.A et des Boroughs concernés (la métropole ayant progressivement récupéré cette compétence entre 2007 et 2011 au détriment du Ministère du logement). L'habitat faisant partie des compétences de la G.L.A, un document, le London Plan (qui présente le plan de développement métropolitain) fixe des objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière de production de logements.

Enfin, à New-York, c'est bien principalement la ville de New York City (et son conseil municipal) qui fixe ses objectifs.

Le tableau ci-dessous présente les différents documents de référence en matière de politiques de logement pour les trois métropoles. Ils indiquent des objectifs quantitatifs comme les méthodes, les leviers activés parmi l'éventail de solutions possibles (favoriser l'offre, libérer du foncier ; le logement social et intermédiaire etc..).

Pour le Grand Paris, la stimulation de l'offre est au cœur de la stratégie adoptée. La loi sur le Grand Paris de 2010, le Schéma Régional de l'habitat et de l'Hébergement, (S.R.H.H) fixent des objectifs précis pour la région, le périmètre du Grand Paris inclus, et le PLH/PMHH doit s'y conformer.

Tableau n° 3 — Documents de références et actions en faveur du logement dans les trois métropoles

	Grand Paris	Grand Londres	New-York City
Documents d'orientation	Loi sur le Grand Paris de 2010 Schéma Régional de l'habitat et de l'hébergement P.L.H métropolitain/PMHH	"London Plan" "Strategic Housing market assessment" "London Housing Strategy"	Housing New-York : A Five Borough, Ten Year Plan
Levier	Construction de logements neufs Libération de foncier	Construction de logements neufs Libération de foncier Accroître l'offre de logements "affordable"	Construction de logements neufs Libération de foncier Accroître l'offre de logements "affordable"
Objectifs	37 000 logements neufs annuels dans le périmètre de la M.G.P (70 000 en IDF)	66 000 logements annuels dans le périmètre de G.L.A	Proposer 200 000 logements "affordable" en 10 ans 60 % en "preservation" (120 000 logements) 40 % en construction neuve (80 000 logements)

28 - Le transfert de la compétence logement des communes à la M.G.P est effectif depuis le 1^{er} janvier 2017

29 - Voir sur ce sujet la note de l'IAU (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme) d'I.D.F. "Le logement, coeur de métier de la future métropole du Grand Paris", N°663, septembre 2014.

30 - Cette répartition sera détaillée en quatrième partie de ce travail.

Dans le Grand Londres, le London plan est depuis 2004 la traduction de la vision stratégique du Maire et son équipe pour la métropole. Outre une vision de long terme, ce document expose des objectifs quantifiés et ciblés selon les domaines de compétence de G.L.A.³². Les ambitions en termes de logement y sont donc spécifiées.

Un document traite même plus précisément du sujet : le S.H.M.A (London Strategic Housing Market Assessment), également produit par G.L.A.³³. Il fournit au Maire et l'équipe dirigeante les données chiffrées sur les besoins en logement. Ce document expose un certain nombre d'indicateurs qui permettent de constater le manque de logement présent et à venir, et les traduit en objectifs de production de logements. Selon l'analyse produite en 2017, ce sont 66 000 logements neufs par an pendant 25 ans qui sont nécessaires au Grand Londres pour répondre au défi démographique qui est le sien³⁴.

Enfin, sur la base de ce constat, un document dédié décrit la "stratégie logement" de la métropole : le "London Housing Strategy"³⁵. Ce document publié par G.L.A, et porté par la figure du Maire, insiste sur le besoin en logement "abordable"³⁶ dans la capitale, et surtout expose la stratégie de l'équipe en place, en matière d'engagement financier, de choix stratégiques, de types de logement favorisés. Il reprend à son compte les objectifs de 66 000 logements nouveaux par an.

A New-York City enfin, la stratégie municipale en matière de logement a été présentée dans un document publié en 2014³⁷. Comme à Londres, un certain nombre d'enjeux y sont exposés, le principal étant d'agir également en faveur du logement « abordable », selon des objectifs quantifiés à dix ans.

4. Un tournant "Grand Paris" ?

Le Grand Paris a donc été institutionnalisé que très récemment, et l'offre dans l'espace métropolitain est comme évoqué plus tôt dans l'étude d'abord un héritage de politiques publiques de long terme, ainsi que des spécificités du marché local et national de l'immobilier.

Il est donc évidemment encore trop tôt pour dire si la dynamique du Grand Paris représentera un tournant en matière d'offre, et participera au "choc d'offre" si souvent évoqué.

Il est en revanche possible de dégager des tendances, en regardant les instruments publics utilisés (et ce qu'ils doivent ou pas à la construction institutionnelle), leurs effets quantitatifs, en les mettant en perspective avec ce qui se passe en France, en dehors du périmètre de la M.G.P.

Construire des logements : les instruments publics et leurs effets

L'État, la Région Île-de-France, les communes ; la Métropole du Grand Paris ainsi que la Société du Grand Paris participent, en fonction de leurs prérogatives respectives, aux efforts pour atteindre l'objectif de production prévu dans le périmètre métropolitain et plus largement en région I.D.F.

Dans le détail, différents instruments sont utilisés par les acteurs publics pour stimuler la production et atteindre les objectifs quantitatifs fixés : libération de foncier, mobilisation des aménageurs publics, délivrance de permis de construire, aménagement des futurs quartiers de gare du Grand Paris Express, voire appel à projet "Inventons la Métropole du Grand Paris" (les deux éditions contiennent des volets logement).

Ce mouvement a été enclenché à la suite de la loi de 2010 relative au Grand Paris, qui annonce l'objectif de 70 000 logements par an (mais à l'échelle de la région)³⁸. Cette mobilisation des pouvoirs publics en région parisienne a notamment été confirmée en 2014, avec un engagement gouvernemental "pour le logement en I.D.F.", combinant les actions de l'État et de la Région. L'idée étant de relancer "massivement la construction de logements, de favoriser la croissance et de lutter contre les inégalités territoriales"³⁹.

Remarque importante : cette impulsion n'est donc pas exclusive au périmètre de la M.G.P, mais concerne bien l'ensemble de la région parisienne.

32 - Le plan distingue notamment différentes aires d'intervention : "opportunity areas" (zone avec du potentiel en termes de transport et de foncier) ; "areas for intensification" (assouplissement des règles dans certaines zones pour favoriser la densification) ; "areas for regenerations" (zones en difficulté qui exigent des interventions plus importantes) ; "town centers" (centralité importante, avec recherche de possibilité de densifier encore) ; strategic open spaces (espaces verts dans et autour de la métropole)

33 - Notons aussi que la production de logement est aussi un objectif gouvernemental imposé aux collectivités locales du pays, via le National Planning Policy Network (N.P.P.N).

34 - G.L.A, "The 2017 London Strategic Housing Market Assessment. Part of the London Plan evidence base". November 2017.

35 - cf. London Plan.

36 - La notion d' "abordable" selon G.L.A : A affordable housing is social rented, affordable rented and intermediate housing provided to eligible households whose needs are not met by the market. Eligibility is determined with regard to local incomes and local house prices. Source : G.L.A.

37 - The City of New-York, "Housing New-York. A five borough, Ten years plan", May 2014

38 - Loi n°2010-597 du 3 Juin 2010 relative au Grand Paris, Article 1

39 - Cf Communiqué de presse du Ministère du logement et de l'égalité des territoires du 9 juillet 2014. Il détaille le plan d'action : identification de sites à aménager, fusion des EPF, accompagnement des Maires qui favorisent la construction de logements.

L'État a fait de la libération du foncier public un des instruments pour atteindre cet objectif. Notons une nouvelle fois qu'il ne s'agit pas d'une politique propre au Grand Paris, ni même à l'I.D.F, mais qu'elle a été déployée à l'échelle de la France⁴⁰. La loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement a ainsi fixé des objectifs quantitatifs en matière de cessions de terrain en France, pour favoriser la construction de logements. Des données précises concernant le bilan de cette politique à l'échelle de l'Île-de-France ont été publiées en 2016⁴¹. Elles détaillent l'action conjointe de l'État et de la Région I.D.F (via le S.D.R.I.F), et les contributions de l'Établissement foncier d'I.D. F, de certains opérateurs comme S.N.C.F ou R.A.T.P, ainsi que la C.D.C sont évoquées.

L'analyse des résultats de cette mobilisation du foncier public, pour l'année 2016, proposée par la D.R.I.E.A, indique que cette politique concerne aussi bien du foncier dans Paris ou dans le périmètre du Grand Paris qu'à l'échelle de la région IDF⁴². Et selon les mots de Gilles le Blanc, directeur régional et interdépartemental de l'équipement et de l'aménagement, cet instrument a permis la mise en chantier dès 2016 de plus de 10 000 logements sur des terrains cédés ou engagés depuis 2014⁴³.

En ce qui concerne la mobilisation des aménageurs publics, la D.R.I.E.A propose des données sur leur participation à la production annuelle de logements. Depuis 2014, une enquête annuelle est en effet menée auprès des aménageurs publics franciliens, pour mesurer les résultats de cette politique publique⁴⁴.

Si l'on prend en compte l'ensemble des aménageurs (ceux de l'État et des collectivités), ils ont contribué à des proportions qui varient de 20 % des objectifs des 70 000 logements en 2014, à 38 % pour l'année 2017. Les projections pour l'année 2019 indiquent une proportion de l'ordre de 27 %. Notons que l'action de ces aménageurs a été plus importante en dehors du périmètre de la M.G.P qu'à l'intérieur. Pour des raisons sans doute évidentes de disponibilité de terrains, c'est aussi dans Paris que l'impact de cet instrument a été le plus réduit.

S'agissant à présent de l'objectif des 70 000 logements neufs par an en région I.D.F, des formes de territorialisation ont été proposées par les services de l'État pour suivre sa réalisation. D'abord à la suite de la loi sur le Grand Paris de 2010, via un "TOL" (territorialisation de l'offre de logements)⁴⁵. Puis en décembre 2017, lorsque le Préfet de Paris a proposé un "S.R.H.H" (schéma régional de l'habitat et de l'hébergement), qui a fixé cette fois des objectifs quantitatifs à l'échelle des E.P.C.I franciliens.

La D.R.I.E.A a publié des éléments sur ce point⁴⁶. Selon ces chiffres, le périmètre de la M.G.P concentre un peu plus de la moitié des objectifs annuels, soit 38 000 unités sur les 70 000 prévues en I.D.F. Dans les faits, les autorisations de construction ont été un peu plus faibles que prévues pour la période 2012-2016, avec une moyenne d'un peu plus de 36 000 logements autorisés. En revanche les objectifs sont largement dépassés entre 2016 et 2017 (46 675 logements autorisés), dans un contexte de dépassement global des objectifs pour la région I.D.F (plus de 90 000 logements autorisés).

Les données proposées par la D.R.I.E.A soulignent ainsi que les objectifs fixés par la loi sur le Grand Paris sont proches d'être atteints pour la période 2012-2016, et dépassés assez largement en 2016-2017. Si l'on regarde les chiffres disponibles depuis 2002, ils marquent même une forte progression pour tous les périmètres désignés dans le S.R.H.H, et encore plus pour celui du Grand Paris, l'indicateur passant de 55,4 % d'objectif atteint pour la période 2002-2006 à 122,8 % pour l'an passé.

En somme, elles permettent bien de déceler un accroissement des autorisations à construire en I.D.F dans l'après 2010, et laissent entrevoir les effets des politiques publiques décrites plus haut, par une hausse sensible de la production dans la période 2012-2016, et le dépassement des objectifs pour l'année suivante.

Une dynamique réelle mais à relativiser

Les objectifs chiffrés semblent donc atteints, voire dépassés pour l'année 2017. Quelle est l'ampleur réelle de la hausse de la production dans le périmètre du Grand Paris, et plus largement en I.D.F ? Le graphique (n°15) page suivante la met en comparaison avec d'autres échelles dans la région parisienne.

Une première observation, d'ordre générale : la région I.D.F est moins soumise aux variations que l'ensemble du pays, et une tendance lourde de hausse y est à l'œuvre, malgré un mouvement de recul entre 2008 et 2009 puis entre 2013 et 2014 (bien moins marqué qu'à l'échelle de la France métropolitaine il est vrai).

40 - Cf. Rapport "La mise en oeuvre du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement" ; Ministère du logement et de l'habitat durable, Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier, présidée par Thierry Repentin, Février 2017

41 - Cf. Rapport "L'action foncière de l'État en Île-de-France en faveur de l'aménagement et du logement. Bilan 2016", DRIEA, Juin 2017

42 - Op. cit., p.13

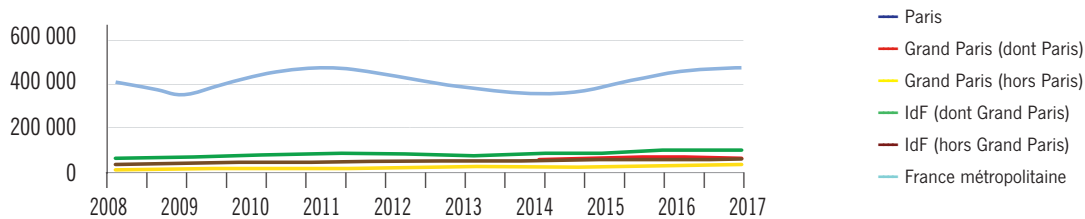
43 - Op. Cit. p.3

44 - Indicateur servant à évaluer le Plan de mobilisation pour l'aménagement et le logement (Comité ministériel du 13 octobre 2014). Enquête qui recoupe des données de huit aménageurs relevant de l'État, et vingt-deux relevant de collectivités territoriales. Voir les résultats complets, DRIEA, "L'action des aménageurs publics pour la production de logements en Île-de-France. Bilan à fin 2016 et perspectives", Juin 2017

45 - L'objectif des 70 000 logements nouveaux était alors décliné pour 3 ans (2012 à 2014), à l'échelle de "38 bassins d'habitats infranationaux".

46 - DRIEA, "La territorialisation des objectifs de production de logements en Île-de-France. Bilan annuel à mi-2017", Avril 2018

Graphique n°15 - Évolution du nombre de logements autorisés en Ile-de-France



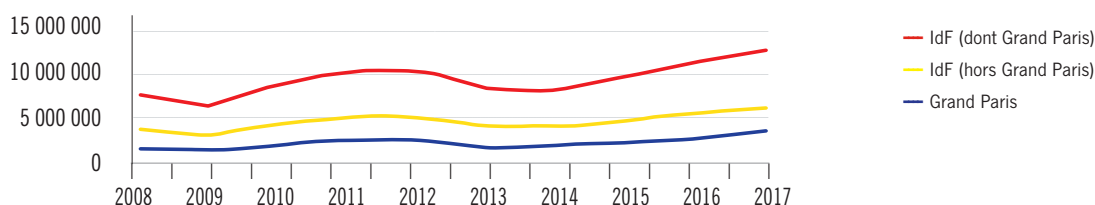
Source : Sit@del2, 2008 à 2017

Dans le détail, il y a 30 % d'autorisations en plus à Paris en 2017 qu'en 2008, 53 % dans le Grand Paris (hors Paris), et 46 % en I.D.F (hors Grand Paris) sur la même période.

Si l'on regarde les mêmes données à partir de 2010, soit l'année de promulgation de la loi sur le Grand Paris, on obtient : + 38 % à Paris intra-muros, 26 % dans le Grand Paris (hors Paris), et + 36,6 % pour l'I.D. F (hors Grand Paris).

Si l'on remplace les autorisations à construire par l'évolution du nombre de m² de logements, dans les mêmes périmètres, et la même période, on obtient le graphique suivant :

Graphique n°16 - Évolution du nombre de m² de logements autorisés

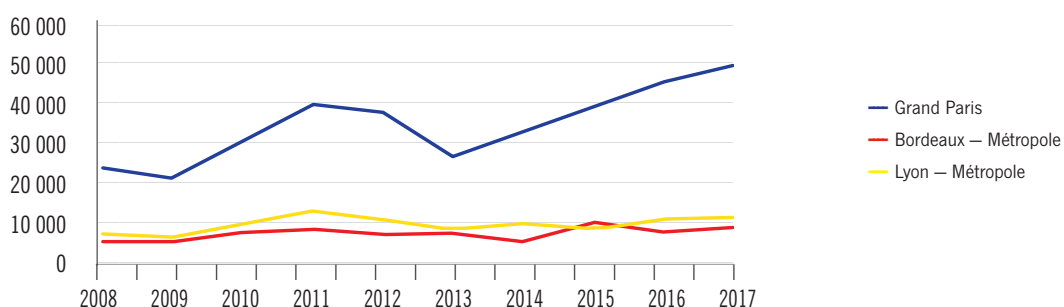


Source : Sit@del2

On observe bien des dynamiques comparables depuis 2008, avec une dynamique un peu plus forte à l'intérieur du périmètre du Grand Paris, notamment entre 2016 et 2017. Cela renvoie très probablement à la nature des programmes autorisés en zone Grand Paris, plus importants et plus denses qu'en grande couronne.

Une dernière manière de mettre en perspective la progression de la production dans le Grand Paris est de regarder en parallèle deux autres métropoles régionales, également dynamiques du point de vue de la demande de logements : celles de Lyon et de Bordeaux.

Graphique n°17 - Évolution du nombre de logements autorisés à l'échelle des métropoles



Source : Sit@del2, 2017

La dynamique de la métropole parisienne ressort assez largement, en comparaison de celles de Bordeaux et Lyon. Entre 2008 et 2017, le nombre de logements autorisés dans le Grand Paris augmente de 51,2 % à Paris, quand il progresse au même moment de 36 % dans la métropole bordelaise, et de 32,2 % à Lyon.

Il y a donc bien une hausse de la production dans le périmètre du Grand Paris, mais qui s'inscrit dans une dynamique régionale forte, et portée par des politiques publiques elles aussi déployées à l'échelle de la région.

Conclusion

Au terme de cette étude, il est possible de brosser le paysage du “Grand Paris du logement”, et comprendre ce qui le distingue de deux autres grandes métropoles mondiales, le Grand Londres et N.Y.C.

Premièrement, il s’inscrit dans un héritage : celui des politiques du logement en France et de ses spécificités par rapport au Royaume-Uni ou aux États-Unis. Les évolutions de la nature et du nombre de logements disponibles, des statuts d’occupations, reflètent les effets de ces choix politiques, plutôt favorables à la France et au Grand Paris depuis les années 2000.

Ce résultat est de nature à éclairer les débats sur la meilleure manière de faire du logement, entre accroître l’effort public ou s’appuyer davantage sur l’initiative privée et le fonctionnement des marchés.

Deuxièmement, il est bien intégré au vaste marché des métropoles mondiales les plus attractives, et cela a des conséquences majeures en matière de prix et d’efforts financiers pour s’y loger.

Londres a un statut à part dans le Royaume-Uni, avec une dynamique des prix “transnationale” déconnectée du reste du territoire. New-York City est une métropole parmi d’autres aux États-Unis en matière de dynamiques de prix, même si la ville est la plus chère du pays pour se loger. Paris semble s’intercaler entre ces deux modèles.

Troisièmement, il s’inscrit dans une architecture institutionnelle qui se distingue fortement des deux autres métropoles étudiées. Et cela se traduit particulièrement dans la gouvernance du logement. A Paris, elle prend appui sur plusieurs échelons, et par conséquent c’est moins à l’échelle de la M.G.P que de l’État ou la Région Île-de-France qu’est impulsé le développement du logement. À New-York, c’est la municipalité qui est à la manœuvre. C’est à Londres que la structure métropolitaine a le plus de marges de manoeuvre en la matière (mais pour des résultats plus limités).

Quatrièmement, on observe bien dans le paysage du Grand Paris une hausse de la production de logements. Mais la dynamique n’est pas propre au périmètre MGP mais à la région IDF dans son ensemble.

En définitive, l’effet “Grand Paris” sur la demande est avant tout multifactoriel et doit aussi tenir compte du dynamisme économique et de l’attractivité propre à Paris (et ses conséquences sur les villes limitrophes), des stratégies des acteurs publics et privés, des politiques publiques nationales.

Reste que l’ensemble de ces facteurs est bien en train de dessiner le Grand Paris du logement à venir. Les prochaines années diront si la forme particulière de gouvernance du logement, et les instruments choisis permettront mieux dans le Grand Paris qu’ailleurs d’articuler croissance économique et accès au logement.

Cette capacité dépend d’un ensemble d’éléments, comme les possibilités de libérer encore du foncier et densifier dans les années à venir, l’évolution de la démographie, le rang du Grand Paris parmi les grands centres économiques mondiaux.

Elle repose aussi sur des choix de politiques publiques, et constitue ainsi un enjeu démocratique majeur : Londres et New-York montrent bien à quel point le logement est un point de tension en mesure de produire des effets électoraux puissants. Faire des politiques du logement dans et pour le Grand Paris, c’est dire qui pourra prétendre y vivre dans les années à venir. La capacité ou l’incapacité des grandes villes françaises, et particulièrement Paris, à loger les classes moyennes est sans doute un des grands enjeux politiques des années à venir, et peut être le plus important du Grand Paris.

RÉFÉRENCES CITÉES

Ouvrages et articles scientifiques

- Bellanger Emmanuel, *“La traversée historique du Grand Paris”*, dans *Mouvements* 2013/2 (n°74).
- Driant Jean-Claude, *“Les mutations en sourdine du financement du logement social”*, *Regards croisés sur l'économie*, vol.1, n°9, *“Pour sortir de la crise du logement”*, p. 187-197, 2011.
- Driant Jean-Claude, *“Les politiques du logement en France”*, 2^e édition, La Documentation Française, 2016.
- Driant Jean-Claude, Madec Pierre, *“Les crises du logement”*, PUF, 2018.
- Fée David, *“La crise du logement en Angleterre : Quatre décennies de politiques du logement et de la ville, 1977-2013”*, Michel Houdiard Editeur, 2013.
- Gilli Frédéric, *“Grand Paris, l'émergence d'une métropole”*, Nouveaux débats, 2014.
- Gitat Mathieu, Halbert Ludovic, *“Le logement social contraint à la rentabilité”*, *Métropolitiques*, juillet 2018.
- Halbert Ludovic, *“L'avantage métropolitain”*, PUF, 2010.
- Schwartz Alex, *“Housing policy in the United States”*, Taylor and Francis Group, 2014.

Etudes et rapports

- APUR, *“Métropole du Grand Paris : 7 millions d'habitants. Résultats du recensement au 1^{er} janvier 2015”*, Note n°121, février 2018.
- Bourgeois Marine, *“Les conditions d'accès à la propriété en Europe et leurs évolutions”*, Partenariat Sciences Po/CFP, février 2018.
- Briard Justine, Collet Johanne, Deubner, Vann Elena, *“Aménager le Grand Paris : regards croisés avec le Grand Londres et New-York City”*, Capstone Sciences Po 2017 pour la Société du Grand Paris, Livrable n°1 : Rapport ; Sous la direction de Clément Boisseuil.
- DRIEA, *“L'action des aménageurs publics pour la production de logements en Île-de-France. Bilan à fin 2016 et perspectives”*, Juin 2017.
- DRIEA, *“La territorialisation des objectifs de production de logements en Île-de-France. Bilan annuel à mi-2017”*, Avril 2018.
- E.Y *“Baromètre du Grand Paris 2016”*, juillet 2016.
- G.L.A, *“The 2017 London Strategic Housing Market Assessment. Part of the London Plan evidence base”*. November 2017.
- Insee, *“Démographie de l'Île de France en 2016. Une contribution record à l'excédent naturel métropolitain”*, Flash Ile-de-France n°30, janvier 2018.
- JLL *“Grand Paris : laboratoire d'innovations immobilières”*, octobre 2018.
- IAU, *“Les conditions du logement en Île-de-France”* - Édition 2017 (d'après l'enquête logement 2013).
- IAU (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme) d'I.D.F. *“Le logement, cœur de métier de la future métropole du Grand Paris”*, N°663, septembre 2014.
- Rapport *“La mise en œuvre du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement”*; Ministère du logement et de l'habitat durable, Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier, présidée par Thierry Repentin, Février 2017.
- Rapport *“L'action foncière de l'État en Île-de-France en faveur de l'aménagement et du logement. Bilan 2016”*, DRIEA, Juin 2017.
- The City of New-York, *“Housing New-York. À five borough, Ten years plan”*, May 2014.



IMPRIM'VERT®

Contact presse LIEPP

Tél. : 01 45 49 83 61/liepp@sciencespo.fr

Contacts Presse Crédit Foncier

Nicolas Pécourt
Directeur de la Communication et RSE

Tél. : 01 57 44 81 07
nicolas.pecourt@creditfoncier.fr

Kayoum Seraly
Responsable Département Information et Presse/Mécénat et RSE

Tél. : 01 57 44 78 34
kayoum.seraly@creditfoncier.fr

Crédit Foncier de France — S.A. au capital de 1 331 400 718,80 € — RCS Paris n° 542 029 848
Siège Social : 19 rue des Capucines — 75001 Paris
Bureaux et correspondances : 4 quai de Bercy — 94224 Charenton Cedex

