

Tiré à part (extrait Lettre HCL du 30 mai)

La plume à ... Olivier Piron

Olivier Piron,

que les lecteurs d'HCL connaissent déjà, ancien inspecteur général du ministère de l'Équipement, et ancien secrétaire permanent du Plan Construction et Architecture, devenu PUCA, nous réserve la primeur d'un papier fruit d'une approche originale. Une approche qu'étonnement on ne retrouve pas dans les publications statistiques officielles. Démographie et territorialisation sont pourtant les deux mamelles des projections des besoins en logement « locaux », non ? Par exemple, cette note éclaire, fournit des données et aide à quantifier le problème posé, politiquement, par le Sénat sur les petites communes et le ZAN. Autre exemple, et sur un sujet de taille : la région Capitale, son attractivité résidentielle et ... l'immigration. Enfin, on ne résiste pas au plaisir de dévoiler que ce travail a fait l'objet d'une appréciation flatteuse d'un spécialiste reconnu : [Hervé Le Bras](#) !

Du ruissèlement démographique métropolitain

Permettre aux personnes de se loger, tel est le but ultime de la politique du logement. Mais d'où viennent ces personnes ? Elles naissent quelque part, en France ou à l'étranger, elles sont élevées par leurs parents, elles font des études, mènent une vie active puis passent leur retraite dans les lieux qu'elles ont choisis. Bien entendu, chaque étape est synonyme de mobilité, avec donc un *ruissèlement* démographique continu qui part des lieux de naissance pour aller vers les lieux de retraite.

Un zonage sommaire effectué par l'INSEE (1) distingue les villes centres - principaux ou secondaires, leurs banlieues, les zones d'attraction des villes, enfin les communes hors attraction des villes. Et des séries en longue période permettent de mesurer, pour chacune de ces catégories, l'importance des trois facteurs décisifs que sont la natalité, la mortalité et les flux migratoires-positifs comme négatifs.

Les diverses analyses effectuées permettent de mettre en exergue les points suivants

Les analyses territoriales en longue période (2) montrent le glissement continu, depuis 1975, des ménages se dirigeant des zones les plus denses - le noyau urbain de l'Ile de France- vers les zones moins denses, d'abord les métropoles hors Ile-de-France, puis vers les "zones d'attraction des villes" - en gros l'ancien périurbain - enfin vers ce qui reste du secteur rural.

Mais dans le même temps le poids démographique de l'Ile-de-France reste inchangé, et le monde rural hors attraction des villes, stagne à un niveau faible. Alors clairement il existe des évolutions démographiques qui contrebalancent e glissement de population et que sans aucun doute elles induisent. Quelles sont-elles?

L'analyse qui suit se bornera à exploiter des données de l'INSEE sur période longue. Celles concernant l'année 1999 - qui par ailleurs ont fait partiellement l'objet ultérieurement d'ajustements par l'INSEE- ont été laissées de côté. Les points saillants qui ressortent de cette analyse sont les suivants :

Le ruissèlement démographique part des banlieues franciliennes

Les taux de natalité sont ici calculés comme la somme des naissances annuelles moyennes dans l'intervalle indiqué, rapportée à la plus ancienne des deux années de référence. Ils sont affichés en nombre de naissances par 10 000 habitants.

Evolution des taux de natalité entre 1968 et 2019 - Tableau 1

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
IDF banlieues*	161	166	167	166	160	184
Métropole	118	128	133	141	145	170

* zone agglomérée sauf la commune centre, à savoir Paris

La chute du taux de natalité métropolitain provient d'un double phénomène : le vieillissement de la population qui diminue le poids relatif du nombre de femmes susceptibles d'avoir des enfants, et la diminution de la fécondité de celles-ci.

Les banlieues franciliennes - les 2/3 de la population de l'Ile de France- ont connu elles aussi une chute de la natalité entre 1968 et 1975, mais sont restées en gros au même niveau depuis cette date, à l'inverse de ce qui se passe dans le reste du territoire métropolitain.

Globalement l'Ile de France, qui représente de façon stable 18,8% de la population métropolitaine depuis 1975, en regroupe désormais 24 % des naissances.

(1) « [Le nouveau zonage en aire d'attraction des villes](#) » - INSEE Octobre 2020

(2) Par exemple, une [étude récente du PUCA](#)

La différence du taux de mortalité entre l'Ile-de-France et le reste du territoire s'accroît.

L'évolution de la mortalité mérite de faire l'objet d'une analyse analogue.

Evolution des taux de mortalité entre 1968 et 2019 - Tableau 2

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
IdF	62	61	70	81	86	93
Hors IdF	97	93	98	103	109	114
Métropole	90	87	93	99	105	111

Les taux de mortalité sont ici calculés comme la somme des décès annuels moyens entre les deux bornes indiquées, et rapportés à la plus ancienne. Ils sont énoncés en décès par 10 000 habitants.

Ce tableau montre que la mortalité francilienne s'écarte progressivement de la mortalité moyenne métropolitaine. Ce phénomène traduit, entre autres, le nombre d'actifs franciliens qui prennent leur retraite hors de leur région d'activité.

L'excédent naturel se concentre en Ile-de-France

C'est simplement la conséquence des constatations ci-dessus.

L'excédent naturel est défini comme l'excédent des naissances sur les décès. Il peut être positif comme négatif. Calculer sa valeur moyenne annuelle par période en pourcentage rapportée à la population concernée débouche sur les résultats suivants :

Evolution des excédents naturels annuels - Tableau 3

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
IdF	0,93%	0,82%	0,75%	0,67%	0,76%	0,85%
Hors IdF	0,14%	0,28%	0,28%	0,34%	0,34%	0,54%
% IdF	59%	44%	42%	35%	32%	25%

La dernière ligne de ce tableau indique le poids croissant de l'excédent naturel de l'Ile-de-France par rapport à celui de la France métropolitaine. Et cette dynamique ne va que s'accroître pour arriver à 80% selon certaines projections de l'INSEE.

L'immigration renforce ce phénomène de ruissèlement

Les immigrés sont ici définis comme personnes nées étrangères à l'étranger. Celles-ci se retrouvent en priorité en Ile-de-France, qui représente le plus gros marché de l'emploi, formel comme informel, avec des possibilités d'hébergements de toute nature, bien sûr de coût comme de qualité très variables. Alors l'analyse de la répartition territoriale des immigrés en 2019 débouche sur les résultats suivants :

-20% de la population en Ile-de-France, répartie de façon non uniforme. Cette région accueille chaque année environ 40 % des immigrés, soit 50 000 immigrés de plus par an, chiffre supérieur à l'augmentation moyenne annuelle de la population.

-11 % dans les zones urbaines hors Ile-de-France

-5% dans les autres secteurs

Soit en moyenne 7,5% pour les territoires hors Ile-de-France.

L'immigration renforce donc le ruissèlement à partir de la région Capitale

Alors l'équilibre se rétablit par les migrations internes

Il s'agit, pour chacun de ces territoires, de la proportion annuelle de la population qui y arrive, ou qui la quitte. Ces données sont évidemment calculées en solde net, car les flux annuels, dans un sens ou dans l'autre, sont d'un autre ordre de grandeur.

Evolution des excédents migratoires - Tableau 4

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
IdF	-0,45%	-0,44%	-0,37%	-0,06%	-0,40%	0,17%
Hors IdF	0,21%	0,22%	0,26%	0,14%	0,18%	0,25%

En Ile-de-France, c'est un solde migratoire négatif croissant qui permet de maintenir un rythme d'évolution démographique proche du rythme national malgré son excédent naturel et ces apports migratoires. Voir l'encadré ci-dessous, qui évoque la problématique du logement en Ile-de-France, ainsi que de la crise structurelle qui en découle.

La politique du logement en Ile-de-France, à la base destinée à mieux loger une population croissante, et à améliorer la qualité d'un parc bâti trop ancien et mal renouvelé, doit y satisfaire un présupposé complémentaire essentiel : permettre de contenir la population francilienne à son poids actuel dans la population métropolitaine, soit exactement 18,8% depuis 1975, indépendamment de son dynamisme démographique propre.

Alors, depuis 1994, une méthode simple a été choisie : freiner au maximum toutes les urbanisations nouvelles, en particulier plus récemment en mettant en exergue le concept de sobriété foncière. La raréfaction des possibilités de construire a logiquement débouché sur des prix fonciers plus élevés, des constructions plus denses et donc des prix immobiliers en hausse continue qu'une part croissante de la population n'arrive plus à supporter. Il en est donc résulté une crise du logement chronique, et qui se traduit par exemple par des données records en matière de logements surpeuplés ou méritant d'être déclarés indignes. Chaque soir les hébergements d'urgence accueillent environ 100 000 personnes sur les quelques 200 000 disponibles au plan national !

Cette situation incite donc au départ vers d'autres lieux de ceux qui le peuvent- par exemple certains retraités qui ont pu ailleurs accéder à la propriété à des prix correspondants à leurs moyens financiers. Alors elle débouche sur des déficits migratoires permettant d'arriver au résultat escompté : maîtriser la dynamique démographique francilienne.

La crise du logement en Ile-de-France n'est donc pas, de fait, une situation temporaire à laquelle il faudrait remédier au plus vite. Il semble bien que ce soit au contraire un élément clé de la politique publique d'aménagement du territoire.

Hors Ile-de-France, ce solde migratoire positif représente depuis 1980 en moyenne la moitié de la croissance démographique.

En effet, le reste du territoire se doit d'accueillir :

-des ménages souhaitant une vie quotidienne avec des contraintes de logement comme de déplacement moins dures qu'en Ile de France

-des ménages souhaitant élever leurs enfants dans un urbanisme plus aéré, et leur permettant de dépenser un tant soit peu leur énergie.

-des retraités qui n'ont plus leur place dans une ville dense et active, avec des coûts de la vie élevés, et recherchent une vie plus calme permettant des contacts quotidiens avec la nature, et mobilisant les ressources de leur jardins potagers.

Donc y considérer la demande globale de logement hors Ile-de-France comme la somme des demandes locales est une vue trop courte. Les modalités concrètes de l'urbanisation dépendent donc du choix des ménages (3) selon leur logique personnelle. Une analyse plus fine débouche sur trois types de territoires avec des comportements très spécifiques.

Les zones urbaines hors Ile-de-France

Le tableau ci-dessous synthétise les données des centres-villes, de leurs banlieues et des centres urbains secondaires, catégories qui ont d'ailleurs toutes des caractéristiques d'évolution très proches. Elles regroupent 22,5 millions d'habitants en 2019.

Evolution des zones urbaines hors Ile d France - Tableau 5

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
natalité	122	129	135	150	160	224
mortalité	98	94	95	96	98	104
% migr	0,16%	-0,02%	-0,04%	-0,32%	-0,50%	0,47%

Les zones urbaines connaissent de fortes arrivées en provenance de l'Ile de France, mais de forts départs vers leurs secteurs ruraux respectifs, avec un solde migratoire net assez faible. Elles ont retrouvé depuis 1990 des capacités d'évolution contrôlées, voire positives. L'excédent naturel et le solde migratoire, redevenu positif, relèvent ces dernières années des mêmes ordres de grandeur. Le nombre de personnes par logement y est nettement inférieur à sa moyenne nationale, ce qui traduit la présence de nombreux logements pour étudiants.

(3) cf. "[L'urbanisme de la vie privée](#)", O. Piron - [Editions de l'Aube](#), 2014

Un secteur dynamique : celui des campagnes dans l'attraction des villes

En croissance plus rapide que la moyenne nationale, Il regroupe 26 millions d'habitants, soit légèrement plus que l'ensembles des zones urbaines analysées ci-dessus.

Evolution des territoires dans l'attraction des villes hors Ile de France - Tableau 6

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
natalité	105	118	158	129	131	152
mortalité	90	86	96	104	116	121
% migr	0,34%	0,54%	0,65%	0,86%	1,26%	0,51%

Comme le poids des retraités y est plus élevé, la natalité y est un peu plus faible que dans les villes. Mais le nombre de personnes par ménage est nettement plus fort que dans les zones urbaines. On y élève les enfants.

L'excédent migratoire représente alors les 2/3 de leur évolution démographique annuelle.

Que ce secteur périurbain, à une certaine époque tant décrié, devienne aujourd'hui, dûment réhabilité par de nombreuses recherches, un lieu reconnu pour l'urbanisation future (4), marque une évolution des esprits.

Un secteur en danger : les campagnes hors attraction urbaine

Cet ensemble de communes regroupe en gros la même population depuis 1968 : 4,2 millions d'habitants. Mais, délaissé par la population active attirée par les villes, il connaît depuis l'origine un déficit naturel de population, avec un taux de natalité faible, et au contraire un taux de mortalité élevé.

Evolution des territoires hors de l'attraction des villes hors Ile-de-France - Tableau 7

	2013-2018	2008-2012	1990-2007	1982-1989	1975-1981	1968-1974
natalité	86	100	103	108	108	127
mortalité	128	124	130	136	140	136
déficit naturel	-0,4%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,1%
% migr	0,34%	0,54%	0,65%	0,86%	1,26%	0,51%

Aussi seul un apport migratoire permet aux 10 000 communes qu'il regroupe de survivre. Un petit rythme de construction neuve - 16 000 logements par an ces dernières années soit 0,5% de la construction métropolitaine pour 6 % des habitants- a permis de faire descendre le nombre de personne par résidence principale en restant dans la moyenne française.

Mais ce secteur de très faible densité est sous une menace précise, celle de la politique dite de ZAN. Car y interdire progressivement la construction neuve- alors qu'au fil des ans l'essentiel de ce qui est récupérable, tant pour des résidences principales que pour des résidences secondaires, l'a été, reviendrait à les condamner à un déclin démographique inéluctable plus ou moins rapide, voire à une disparition progressive inéluctable.

En conclusion

Bien entendu, ces évolutions par grandes catégories géographiques doivent se combiner avec la grande tendance constatée depuis 40 ans : un héliotropisme accentué ces dernières années par l'attraction de la côte Atlantique.

Parcourir le territoire métropolitain avec des indicateurs inusités - les taux de natalité comme de mortalité - laisse entrevoir, comme l'avait déjà constaté Hervé Le Bras, par exemple un zonage par âge, correspondant aux choix - rationnels ou plus personnels - des ménages. Les politiques publiques nationales et locales du logement (et de l'aménagement) gagneraient certainement à en tenir grand compte.

Olivier Piron
Mai 2023

(4) "[ZAN contre-enquête. De l'impasse legaliste de l'arithmétique foncière à l'ambition régulatrice de la gouvernance des sols](#)", Jean-Marc Offner, Aout 2022