



# L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

RAPPORT ANNUEL 2026 #31

## SOMMAIRE

### PREMIER CAHIER

**Inégalités et mal-logement,  
sortir du cercle vicieux.**

### DEUXIÈME CAHIER

**Être hébergé chez un tiers,  
un mal-logement invisible.**

### TROISIÈME CAHIER

**Municipales, élections décisives  
face au mal-logement.**

### QUATRIÈME CAHIER

**Une année de reculs  
entre austérité et stigmatisation.**

### CINQUIÈME CAHIER

**Les chiffres du mal-logement.**

### BON DE COMMANDE

**FONDATION  
POUR LE  
LOGEMENT**

*Un combat en héritage*



# L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

RAPPORT ANNUEL 2026 #31



© Pierre Faure



# 1

PREMIER CAHIER

## Inégalités et mal-logement, sortir du cercle vicieux

L'année 2025 a encore été une année noire pour le logement.  
Après des années d'abandon par l'État,  
le logement est engagé dans une spirale inquiétante.

Près d'un million de personnes ne disposent pas d'un logement personnel, qu'elles vivent à la rue, dans un squat ou un bidonville, en hébergement d'urgence ou accueillies chez un tiers. La demande de logement social n'a jamais été aussi élevée avec près de 2,9 millions de demandeurs en attente et les chances d'en obtenir un n'ont jamais été aussi faibles. Quand les indicateurs du mal-logement se dégradent tous, que la pauvreté et les inégalités atteignent des sommets, des mesures ponctuelles et marginales ne suffiront pas à résoudre la crise du logement.

### LE MAL-LOGEMENT S'AGGRAVE ET SE TRANSFORME

Le décompte des enfants à la rue réalisé à la fin du mois d'août dernier a révélé qu'ils étaient 2159 à ne pas avoir obtenu de solution d'hébergement après un appel au 115, dont 503 de moins de trois ans et 171 bébés de moins d'un an. Soit une augmentation de 30 % depuis 2022 pour l'ensemble des enfants et de 37 % pour les

enfants de moins de trois ans. Les données plus récentes sont encore plus préoccupantes alors que l'hiver est venu, avec 2 367 enfants restés sans solution d'hébergement malgré l'appel de leurs parents au 115, le 11 novembre 2025. Et ces données ne tiennent pas compte des enfants sans abri pour qui personne n'appelle le 115.

Au-delà des enfants à la rue, plus d'un million de personnes ne disposent pas de logement personnel. Parmi elles, 350 000 personnes n'ont pas de domicile et sont hébergées de façon précaire en centre d'hébergement ou à l'hôtel. L'enquête de l'Insee réalisée en 2012 estimait que plus de 12 000 étaient sans abri, un chiffre qui a augmenté depuis pour s'élever à environ 40 000 aujourd'hui, selon les dernières estimations de la Cour des comptes en 2019. Dans ces conditions, le parc d'hébergement généraliste, qui stagne à 203 000 places depuis quatre ans malgré les besoins, n'est pas à la hauteur, si bien que les autorités en arrivent chaque jour à bafouer le droit à l'hébergement.

Au-delà de ce noyau dur de personnes sans domicile, près de 600 000 personnes sont hébergées chez des tiers de manière contrainte. Elles ne vivent pas toutes dans des logements inconfortables, mais sont contraintes de vivre



chez autrui dans des conditions bien souvent difficiles pour l'hébergé comme pour l'hébergeur, comme le montre le chapitre principal de notre rapport cette année.

Qu'il s'agisse des difficultés d'accès au logement, des mauvaises conditions d'habitat, des difficultés pour se maintenir dans son logement, ou encore des blocages des parcours résidentiels, les principaux signaux sont au rouge.

Les ponctions financières de l'État sur les organismes Hlm depuis 2017 produisent des effets durables, avec la tendance à la baisse des agréments Hlm. Alors que 124 000 logements sociaux étaient financés en 2016, ce chiffre a chuté depuis pour se porter sous la barre des 100 000 depuis 2020. L'année 2025 semble montrer un léger rebond, le nombre de logements sociaux financés passant de 85 000 en 2024 à environ 95 000 en 2025 (hors ANRU et Outre-mer), mais cette hausse, qui peut s'expliquer par des taux d'intérêt du livret A en baisse et une ponction de l'État légèrement modérée (passant de 1,3 à 1,1 milliard d'euros par an), est portée essentiellement par la forte hausse des PLS, les logements les moins sociaux, tandis que la production des logements très sociaux PLAI continue son recul.

Du côté de l'amélioration des conditions d'habitat, la part des logements privés du confort sanitaire de base est désormais très basse, en dessous de 1 % du parc, mais les mauvaises conditions de logement évoluent, avec parfois des dégradations spectaculaires. D'après le baromètre du médiateur de l'énergie, 35 % des ménages déclaraient avoir souffert du froid pendant au moins 24 heures dans leur logement au cours de l'année. L'été dernier 49 % des ménages interrogés ont souffert de la chaleur, en hausse de 7 points en un an, surtout à cause des canicules de l'été 2025. Accéder à un logement décent est une chose,

## L'AGGRAVATION DU MAL-LOGEMENT EN CHIFFRES

- **912 morts de la rue** en 2024, soit une augmentation de 16 % en un an, dont **31 enfants** de moins de quatre ans.
- **350 000 personnes** sans domicile, en hausse depuis les dernières estimations à 330 000 en 2023, 300 000 en 2020, 143 000 en 2012.
- **590 000 personnes hébergées chez des tiers** (hors parents) en 2020 contre 510 000 en 2013.
- **2,9 millions** de ménages en attente d'un logement social en 2026, un nouveau record, contre 2,1 millions en 2017.
- **93 100 ménages** reconnus prioritaires Dalo sont toujours en attente de relogement depuis 2008, dont 85 395 hors délais.
- **24 556 expulsions locatives** avec le concours de la force publique en 2024, un record historique, soit une **hausse de 29 %** en un an et de 223 % en 20 ans.
- **35 % des ménages** ont eu froid dans leur logement en 2025, contre 15 % en 2019.
- **9,8 millions de personnes** en situation de pauvreté monétaire parmi les personnes vivant en logement ordinaire en France hexagonale en 2023, soit 1,2 million de plus qu'en 2017.
- **85 000 logements sociaux** agréés en 2024 dans l'Hexagone (hors ANRU) et 95 000 prévus en 2025, bien loin des 124 000 agréments de 2016.
- **273 000 logements mis en chantier** entre décembre 2024 et novembre 2025, 37 % de moins qu'en 2017 (434 000).



# 1

s'y maintenir en est une autre. Avec la progression des expulsions locatives de plus en plus de ménages se retrouvent à la rue ou dans des situations transitoires et précaires. Or, au lieu d'essayer de prévenir les expulsions liées à ces impayés, les dernières politiques publiques en la matière cherchent à les faciliter. Deux ans après la mise en œuvre de la loi Kasbarian-Bergé de 2023, dite « anti-squat », qui vise également à accélérer les expulsions locatives, le bilan est effrayant : 24 500 expulsions locatives avec le concours de la force publique en 2024 contre 19 000 en 2023 et 16 200 en 2022, soit une augmentation de 50 % en trois ans.

À côté de ces ménages expulsés, des millions d'autres sont **assignés à résidence**. La crise du logement produit un blocage progressif de l'ensemble du secteur, qui se manifeste notamment par une inquiétante baisse de la mobilité résidentielle.

La massification des difficultés de logement exprime une pénurie localisée de logements en France. Malgré la baisse de la natalité actuelle, le nombre de ménages continue à augmenter de manière substantielle, porté par la réduction de la taille des ménages et l'immigration. Cela signifie que notre pays a besoin, pendant encore une décennie, de 200 000 logements chaque année pour loger les ménages supplémentaires, ainsi que 50 000 logements pour le renouvellement du parc et le flux de résidences secondaires ou vacantes, d'après les nouveaux chiffres officiels du ministère. Si l'on souhaite résorber la pénurie actuelle, par exemple en dix ans, il faut ajouter 150 000 logements par an, aboutissant ainsi à **400 000 logements à produire par an**. Or, loin du « choc de l'offre » promis par Emmanuel

Macron en 2017, le secteur traverse une crise due notamment à la hausse des taux d'intérêt, des prix de l'énergie et la multiplication des coupes budgétaires, si bien que **moins de 300 000 logements sont mis en chantier** chaque année depuis 2023. Si la chute s'est enrayée en 2025, le secteur n'entrevoit aucun sursaut à l'horizon.

## LE LOGEMENT, CATALYSEUR ET MULTIPLICATEUR DES INÉGALITÉS

Le logement est traversé par la question des inégalités. Si les inégalités de revenus augmentent, les inégalités de patrimoine explosent, notamment en lien avec le logement. Le patrimoine est beaucoup plus inégalement réparti que les revenus. C'est ainsi que les 10 % les plus fortunés touchent 24 % de la masse des revenus (en 2022), mais possèdent 48 % de l'ensemble du patrimoine (en 2024), selon l'Insee. La richesse en patrimoine contribue à creuser les inégalités au sein de la société française encore plus fortement que les inégalités de revenu ou de niveau de vie.

Qu'il s'agisse des revenus ou du patrimoine, la partie supérieure des plus riches (les 0,1 % les plus aisés de la population) est celle qui a vu sa situation progresser de la façon la plus spectaculaire. L'Insee observe une augmentation du revenu moyen des ménages à très hauts revenus en vingt ans (entre 2003 et 2022), bien plus rapide que pour tous les autres. Entre 2003 et 2022, le revenu moyen des foyers à très hauts revenus a plus que doublé, alors que le revenu moyen du quart des foyers fiscaux les plus modestes a augmenté d'un peu plus de 20 % seulement.



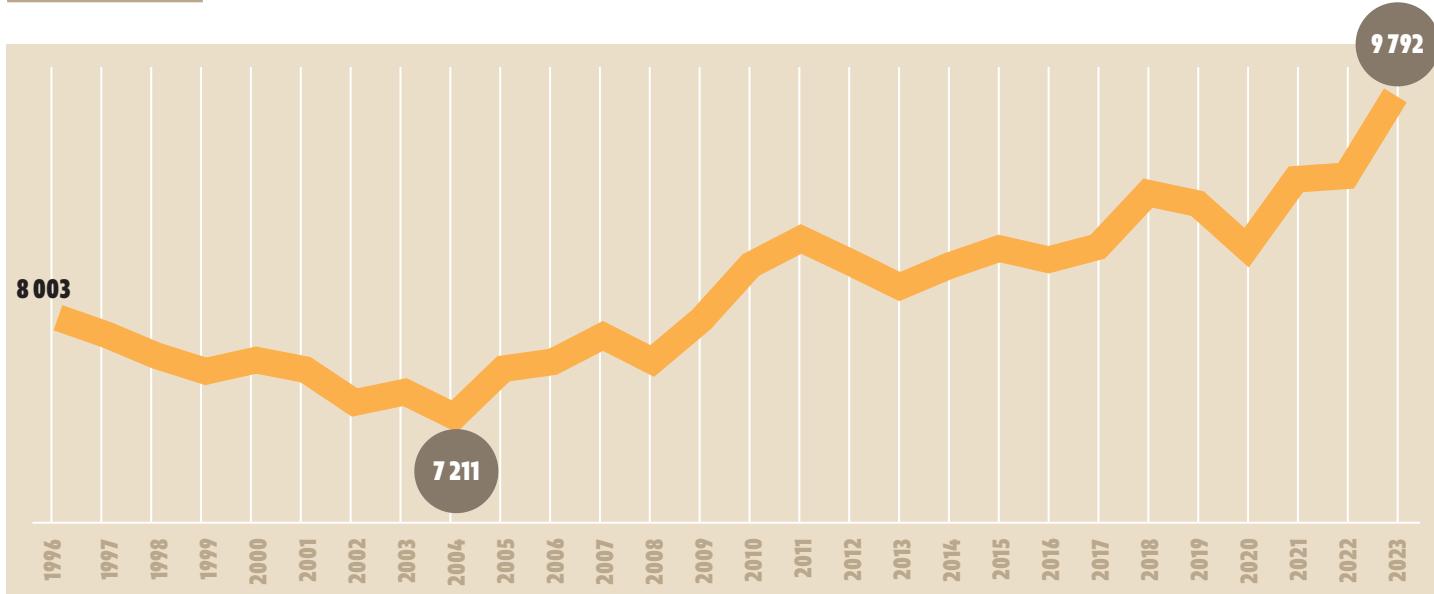
Ces évolutions inégalitaires concernant les revenus le sont beaucoup plus encore quand on considère la répartition du patrimoine : en 2010, les 10 % les plus fortunés détenaient 41 % de l'ensemble du patrimoine, quatorze ans plus tard, en 2024 leur part a augmenté de sept points et s'élève à 48 %. Sur plus longue période, en 20 ans, entre 1998 et 2021 selon l'Insee, le patrimoine des 10 % des Français les moins dotés a diminué de moitié (-54 %) en euros constants, tandis que celui des 10 % les plus fortunés a doublé (+94 %). Les héritages et les donations favorisent également l'accumulation du patrimoine qui

s'accroît avec l'âge. Leur impact dans cette mécanique inégalitaire est de plus en plus décisif. La fortune héritée représente désormais 60 % du patrimoine total, contre 35 % en moyenne au début des années 1970.

Pendant que les inégalités augmentent, la pauvreté s'accroît. La France compte 9,8 millions de personnes **sous le seuil de pauvreté** monétaire en 2023, soit **15,4 % de la population en France métropolitaine**. Ce qui représente environ 650 000 personnes de plus qu'en 2022. [>>>](#)

#### NOMBRE DE PERSONNES PAUVRES (EN MILLIERS)

SOURCE ➔ INSEE



5



# 1

## LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LE MAL-LOGEMENT EN ÉCHEC

Ces statistiques officielles confirment les constats et témoignages des associations qui interviennent au quotidien auprès des plus modestes d'entre nous. La Fondation pour le Logement a ainsi commandé une enquête d'opinion menée par l'institut IPSOS pour mesurer l'évolution de la précarité sociale, en la comparant à ses enquêtes similaires menées en janvier 2021 et janvier 2022, à la sortie de la période Covid<sup>1</sup>. Les résultats sont sans appel : en 2025, 24 % des personnes interrogées déclarent avoir eu recours à l'aide financière de leurs proches (10 % déclarent que cela est survenu pour la première fois de leur vie), contre seulement 12 % en 2021 et 15 % en 2022. En 2025, 14 % de la population interrogée déclare avoir eu recours aux aides alimentaires de la part d'associations de solidarité (dont la moitié pour la première fois de sa vie), contre seulement 6 % en 2021 et 10 % en 2022. Les difficultés financières sont elles aussi de plus en plus aigües : 20 % ont connu des difficultés à payer leur logement (loyer ou prêt) (contre 13 % en 2021 et en 2022). 26 % déclarent des difficultés à payer leurs factures d'énergie (contre 17 % en 2022), 41 % ont eu froid à l'intérieur de leur logement en 2025 (contre 23 % en 2022). 11 % déclarent une nécessité de changer de logement pour des raisons financières (contre 3 % en 2021).

1. Enquête IPSOS/BVA pour la Fondation pour le Logement, échantillon national représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus/1000 personnes, terrain du 13 au 20 octobre 2025, mode de recueil on line sur Panel IIS.

Face à ces alertes répétées, y a-t-il une politique du logement en France ? Existe-t-il, chez les responsables politiques, la volonté de répondre aux besoins sociaux dont la Fondation pour le Logement, avec d'autres, se fait l'écho année après année ? Dans la période actuelle, l'**approche de la question du logement** par les responsables politiques est trop souvent **réduite à des préoccupations budgétaires**. Depuis une dizaine d'années, le logement est considéré comme un gisement d'économies et, de fait, les ponctions financières sur le secteur ont été considérables depuis 2018. Le résultat est sans appel : la part de la richesse nationale consacrée au logement est en chute libre alors que le logement est un secteur dans lequel on peut difficilement faire plus avec moins.

Avec la massification des manifestations du mal-logement et l'intensification de la crise du logement, des mesures marginales et ponctuelles en direction des plus démunis, malgré leur intérêt, ne suffisent pas. Il faut **opérer une réorientation de la politique du logement**, pour faire du logement une composante de la protection sociale.

Pour cela, il est impératif d'**ériger en priorité la production de logements sociaux**, et en particulier les logements très sociaux pour donner un nouveau souffle à la politique du *Logement d'abord*. Cela passe par des aides à la pierre pour les organismes Hlm et la suppression de la ponction dite RLS qui pèse sur le secteur depuis 2017, pour produire et rénover davantage.



#### EFFORT PUBLIC POUR LE LOGEMENT (EN % DU PIB)

SOURCE → COMPTES DU LOGEMENT



Cela implique également de repartir sur des bases ambitieuses en finançant bien davantage MaPrimeRénov' pour solvabiliser et accompagner les ménages en précarité énergétique dans leurs travaux de rénovation énergétique performante. L'adaptation au changement climatique implique de voter la proposition de loi contre les logements-bouilloires portée par la Fondation pour le Logement, pour garantir *a minima* en urgence des protections solaires sur tous les logements exposés aux canicules.

Réguler les marchés est une autre exigence majeure. Des outils pour réguler les marchés existent comme l'**encadrement des loyers**, qui doit être pérennisé d'ici novembre 2026 sous peine de cesser brutalement, ou encore le bail réel solidaire (BRS), pour faciliter l'accès sociale à la propriété sans privatiser le foncier ; mais il faut les faire monter en puissance, car à ce stade, leur impact reste encore limité. Il est également nécessaire de renforcer la fiscalité sur les logements vacants >>>



# 1

et les résidences secondaires pour favoriser les résidences principales. D'autres restent à inventer pour réguler les marchés fonciers notamment en faisant évoluer la fiscalité qui pèse sur les terrains à bâtir.

Partager les richesses enfin constitue un impératif quand les inégalités de revenus et de patrimoine se creusent et sont au plus haut. La place du logement dans les trajectoires résidentielles, comme dans la constitution des patrimoines et leur transmission d'une génération à l'autre au sein des familles aisées, impose une action redistributive à travers la fiscalité des donations et des successions. Surtout dans la période qui s'ouvre où la génération qui a profité des Trente Glorieuses pour constituer son patrimoine va progressivement le léguer. Ces sommes sont indispensables pour aider davantage les ménages en difficulté, en augmentant notamment le montant des minima sociaux et en restaurant le pouvoir solvabilisateur des aides personnelles au logement pour les ménages modestes, sévèrement amputées depuis 2017.

En cette année électorale à l'échelon municipal, et à quelques mois d'échéances nationales à travers les élections générales prévues en 2027, il est enfin de notre rôle de rappeler un danger qui nous guette particulièrement : la montée en puissance des idées d'extrême droite dans nos villes, à l'Assemblée nationale ou dans les orientations gouvernementales. Les idées de l'extrême droite constituent un poison pour les ménages mal-logés, puisqu'elles cherchent moins à proposer des solutions collectives qu'à pointer du doigt des boucs émissaires faciles, qui comptent généralement parmi les victimes de la crise du logement (locataires en difficultés, Gens du voyage, étrangers et immigrés, habitants contraints de squats et bidonvilles, personnes sans-abri...). En particulier, la préférence nationale pour l'accès au logement social ou aux prestations de solidarité plongerait dans une exclusion durable des millions d'entre nous et démultiplierait les chiffres des morts de la rue, des personnes sans abri, en bidonvilles, en habitat indigne ou menacées d'expulsion locative. ■



# L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

## RAPPORT ANNUEL 2026 #31



DEUXIÈME CAHIER

**Être hébergé chez un tiers,  
un mal-logement invisible**

© Pierre Faure

FONDATION  
POUR LE  
LOGEMENT

*Un combat en héritage*



# 2

## DEUXIÈME CAHIER

# Être hébergé chez un tiers, un mal-logement invisible

L'hébergement chez un tiers représente une facette méconnue du mal-logement du fait de la diversité des situations que ce phénomène recouvre, mais aussi en raison de son caractère discret, voire clandestin.

Cette situation, parfois réduite à une solution transitoire sans conséquence, n'en demeure pas moins une manifestation de la crise profonde du logement dans laquelle s'enfonce notre pays. Parmi le million de personnes privées de logement personnel, un tiers sont des personnes sans domicile et les deux tiers, soit environ 600 000 personnes, sont hébergées chez des proches de manière contrainte, et sont les sujets de ce chapitre.

La notion d'hébergement chez des tiers ne renvoie pas seulement à des actes de solidarité des parents envers leurs enfants, elle recouvre aussi des situations qui relèvent de liens plus ou moins forts entre hébergés et hébergeurs, qui peuvent aller de l'ami intime à la simple connaissance, voire des situations qui ne reposent sur aucun lien préalable. **Cette gradation dans les rapports entre hébergeurs et hébergés engendre des « arrangements » très variés**, qui peuvent relever de l'acte citoyen ou de la solidarité familiale, à travers l'occupation gratuite d'une chambre ou d'un couchage d'appoint, mais s'apparentent parfois à des formes marchandes, proches de la sous-location ou d'un échange d'un hébergement contre services.

Cette diversité de situations correspond aussi à une expansion du phénomène, sachant toutefois que **les différents chiffrages doivent être considérés comme la partie émergée de pratiques qui restent en partie « sous les radars » des appareils de mesure statistiques.** >>>

## LES CHIFFRES CLÉS DE L'HÉBERGEMENT CHEZ DES TIERS

Toutes les sources, quels que soient les critères utilisés, tendent à montrer une tendance à la hausse de l'hébergement contraint chez des tiers. Selon nos chiffres du mal-logement, basés sur l'enquête logement de l'Insee, plus de **643 000 personnes** vivaient en 2013 en **hébergement contraint chez un tiers**, faute de ressources ou de logement autonome (+ 20 % par rapport à 2002). Ce groupe comprend un « noyau dur » de personnes de 17 à 59 ans hébergées par des personnes sans lien de parenté direct, mais souhaitant décohabiter, auquel s'ajoutent les hébergés de plus de 25 ans qui, après une période de vie en logement, reviennent habiter chez leurs parents faute de pouvoir accéder à un logement, et les personnes de plus de 60 ans hébergées chez un tiers sans lien de parenté direct. À ce périmètre sont ajoutés les enfants non-étudiants de plus de 25 ans qui demeurent



chez leurs parents sans avoir encore jamais pu décohabiter faute de moyens pour le faire. De manière générale, sans prendre en compte les raisons de cette cohabitation, **590 000 personnes étaient hébergées** chez des amis, cousins, oncles et tantes ou chez leurs propres enfants (hors parents) en 2020, **contre 513 000 en 2013** ; soit une augmentation de **15 % en sept ans**. Cette **progression régulière du nombre d'hébergés** chez des tiers est confirmée dans la prospective réalisée par le SDES dans le cadre de son chiffrage des besoins en logement qui indique qu'en 2050, la cohabitation subie des jeunes adultes (toutes catégories d'âges comprises) chez leur famille passerait de 267 000 ménages en 2021 (soit 433 000 personnes) à 434 000 ménages (si l'on retenait le scénario central de la projection démographique pour 2050).

## LA COHABITATION SUBIE PERÇUE AU TRAVERS DE LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL

En 2023, **près de 185 000 ménages demandeurs d'un logement social se déclarent hébergés chez un tiers** (hors famille). Le nombre de demandes de logement social pour ce motif est en hausse de 68 % depuis 2013. La majorité des demandeurs hébergés chez un tiers (hors famille) sont des adultes de 25 à 49 ans (près des deux tiers en 2021).

### NOMBRE DE MÉNAGES DEMANDEURS HLM HÉBERGÉS CHEZ DES TIERS (ÂGE)

SOURCE → SYSTÈME NATIONAL D'ENREGISTREMENT, EXTRACTION 09/2023, CALCULS SDES



En 2023, ce sont **315 000 ménages demandeurs d'un logement social qui se déclarent hébergés par un membre de leur famille**. Entre 2019 et 2023, le nombre de demandes de logement social de personnes hébergées en famille a progressé de 33 %. En 10 ans, la hausse est de 59 %. La tranche des 25-34 ans regroupe plus de 40 % des demandeurs se prévalant de cette situation.

### NOMBRE DE MÉNAGES DEMANDEURS HLM HÉBERGÉS EN FAMILLE (ÂGE, PAR MILLIERS)

SOURCE → SYSTÈME NATIONAL D'ENREGISTREMENT, EXTRACTION 09/2023, CALCULS SDES





# 2

Au-delà du seul nombre de personnes concernées, l'évolution du phénomène d'hébergement chez des tiers s'exprime aussi par la diversification des profils et des parcours des personnes hébergées. Ces hébergements concernent en effet aussi bien de jeunes ménages contraints de revenir chez leurs parents, parfois avec leurs enfants, que des personnes âgées ou des individus privés de logement personnel du fait de leur situation administrative incomplète. Bien qu'il puisse correspondre à une volonté de partager un même logement, **l'hébergement chez un tiers est très souvent contraint, tant pour l'hébergé que pour l'hébergeur.** Par ailleurs, si l'hébergement chez un tiers peut parfois se révéler être une étape positive, grâce à des rencontres aidantes ou des dispositifs gérés par des associations, il renvoie majoritairement à des situations de précarité, voire d'exploitation ou de maltraitance.

**Dès lors, l'hébergement chez des tiers doit être considéré comme une forme souvent aiguë de mal-logement,** puisqu'il soulève des questions essentielles en matière de droits, de protection et de qualité de vie. À ce titre, ce chapitre vise autant à éclairer une situation peu connue qu'à encourager les acteurs à retrouver, au sein de la politique du logement, un équilibre entre solidarité familiale et action publique, afin de garantir à chacun stabilité, autonomie et dignité.

## DIVERSITÉ ET INVISIBILITÉ DE L'HÉBERGEMENT CHEZ DES TIERS

### La grande diversité des profils d'hébergés...

D'après l'ENL 2013, **parmi les 5,1 millions de personnes ayant connu un épisode d'absence de logement personnel au cours de leur vie, 70 %, soit environ 3,5 millions, ont eu recours à un hébergement chez un tiers** (et n'ont pas connu d'épisode sans domicile à la rue ou en hébergement d'urgence). Ce qui tend à démontrer que cette formule est non seulement très répandue, mais aussi qu'elle peut intervenir dans des milieux sociaux très différents. Toutefois, pour certaines personnes, il ne s'agira que d'un accident sans lendemain dans leur parcours résidentiel, tandis que pour d'autres cela marquera, parfois durablement, leur précarisation.

Malgré la diversité des situations, il est possible de mettre au jour tout un panel de situations types relevant de l'hébergement chez un tiers :

- ➔ **La décohabitation contrariée des jeunes adultes** : étudiants ou jeunes actifs dont les revenus sont insuffisants pour accéder à un logement autonome.
- ➔ **La décohabitation à la suite d'une rupture conjugale** peut nécessiter de trouver des solutions auprès de proches.
- ➔ **Les « sorties sèches » d'institutions ou de dispositifs** qui peuvent concerner des jeunes « sortants de l'ASE » ou de mineurs non accompagnés (MNA) non reconnus.
- ➔ **L'accueil communautaire** de personnes primo-arrivantes sur le territoire.



→ **La situation des couples séparés** qui continuent à cohabiter faute de moyens pour se procurer un second logement.

→ **L'hébergement chez l'employeur**, pour le personnel de maison (certains cas peuvent s'apparenter à de l'esclavage moderne) ou pour les saisonniers de l'agriculture.

→ **L'hébergement d'appoint de court terme** permet de faire face à certains aléas de la vie où un délai est nécessaire pour retrouver une stabilité résidentielle.

### Qui sont les hébergés chez un tiers ?

Si les définitions que recouvre la notion d'hébergement chez un tiers sont diverses et souvent lacunaires du fait de son caractère informel, plusieurs sources permettent néanmoins d'en approcher l'ampleur et d'en cerner les contours en termes statistiques.

#### De 590 000 à 5,5 millions de personnes hébergées : l'enquête nationale Logement (ENL) 2020

Parmi les 590 000 personnes hébergées par des personnes en dehors de ses parents, 55 % sont des femmes (soit 326 000 personnes), alors qu'elles ne représentaient que 42 % des « Tanguy » (les enfants hébergés chez leurs parents). Par ailleurs, les personnes âgées sont surreprésentées, puisque 38 % de ces 590 000 hébergés chez un tiers (hors parents) ont plus de 60 ans (contre 31 % de la population générale). À l'inverse, les 18-26 ans représentent 31 % des hébergés (contre 13 % dans la population générale). Les personnes nées dans un pays africain représentent 14 % des personnes accueillies, contre 7 % dans la population générale. Les zones tendues sont surreprésentées dans ce phénomène, puisque

25 % des hébergés vivent en Île-de-France (contre 18 % de la population générale). Enfin, près d'un tiers des personnes accueillies le sont dans un logement en surpeuplement (21 % vivent en surpeuplement modéré et 10 % en surpeuplement accentué, alors que ces deux catégories ne représentent respectivement que 8 % et 1 % des cas en population générale).

Si on élargit le spectre aux « Tanguy », l'ENL 2020 dénombre de surcroît 4,9 millions de majeurs hébergés chez leurs parents, dont 871 000 personnes âgées de 25 à 34 ans et même 384 000 de plus de 35 ans. Un phénomène là encore en hausse, puisqu'il concernait 4,7 millions de personnes en 2013.

#### 530 000 ménages en attente de logement social d'après le système national d'enregistrement (SNE) de la demande Hlm

Si l'on se réfère aux catégories distinguées dans le système national d'enregistrement de la demande Hlm, les hébergés chez des tiers sont assimilés à des « personnes dépourvues de logement ». Ils représentent 22 % des demandeurs, soit environ 530 000 ménages. Les calculs réalisés pour ce rapport par Pierre Madec, économiste à l'OFCE montrent que, toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire en neutralisant des variables telles que le motif de la demande, la composition familiale ou le niveau de vie, le taux d'attribution pour les personnes hébergées (chez un particulier ou dans la famille) est de 18 % contre 15 % pour les autres demandeurs en 2022. >>>



# 2

## **36 % des ménages prioritaires au titre du droit au logement opposable (Dalo) sont hébergés chez un tiers**

Parmi les 37 132 ménages reconnus prioritaires au titre du Dalo en 2024, le motif de l'hébergement chez des tiers représente le second motif le plus évoqué (36 %). Toutefois, un rapport du Haut Comité pour le Droit au Logement montre que de mauvaises pratiques sont présentes en commission de médiation. En effet, les demandes Dalo des personnes hébergées chez les tiers peuvent être refusées au motif que « les conditions d'hébergement » sont acceptables ou en exigeant d'elles qu'elles fournissent des justificatifs complexes : copie d'identité de toutes les personnes hébergées, attestation de l'hébergeur, etc. Dès lors, cette forme de mal-logement est certainement sous-estimée, notamment car la difficulté et la violence de celle-ci peuvent être relativisées au sein de ces instances.

### **L'enquête « Hebtiers » de l'Observatoire du Samusocial de Paris : objectiver l'hébergement chez les tiers en Île-de-France**

Cette enquête nous apprend qu'en Île-de-France, parmi les 17 000 personnes majeures sans logement personnel ayant fréquenté un accueil de jour entre septembre 2024 et mars 2025, la moitié (soit environ 8 500 personnes) ont eu recours à l'hébergement chez des tiers au cours des douze derniers mois. L'âge médian de cette population est de 39 ans, 64 % sont des hommes et les deux tiers de ces personnes hébergées vivent avec moins de 600 euros par mois.

## **L'hébergement chez des tiers : les cinq dimensions d'un gradient de gravité**

Les travaux sur l'hébergement chez des tiers montrent une grande diversité des critères retenus pour définir ce que recouvre cette notion et pour y distinguer ce qui relèverait du **mal-logement et de la contrainte**. À des fins de clarification nous proposons un gradient de précarité de l'hébergement chez un tiers selon cinq critères :

- ➔ **Le lien entre l'hébergeur et l'hébergé.**
- ➔ **La durée** qui peut rendre plus ou moins supportable le manque d'intimité et de confort ;
- ➔ **La contrainte** (la contrainte s'oppose au choix qui conduirait l'hébergé à préférer, pour diverses raisons, la cohabitation avec un tiers).
- ➔ **Le prix** à payer pour cet hébergement qui peut être monétaire ou un échange de services plus ou moins librement consenti.
- ➔ **La qualité du logement** et plus précisément les conditions de vie que celui-ci offre à l'hébergé notamment en matière d'intimité et d'autonomie.

La position de la situation par rapport à ce gradient permet de caractériser ou non l'hébergement chez un tiers comme relevant du mal-logement. Pour résumer, en prenant les cas extrêmes, l'hébergement le moins précaire serait celui d'un jeune étudiant hébergé dans un grand logement confortable chez ses parents. Alors que le plus pénible serait un hébergement pendant des mois ou des années sur le canapé d'une vague connaissance avec qui les relations seraient tendues, voire empreintes de violences.



## VIVRE CHEZ QUELQU'UN D'AUTRE : ENTRE DÉPENDANCE, ENTRAIDE ET EXPLOITATION

La diversité des situations que recouvre l'hébergement chez un tiers comme l'ampleur prise par ce phénomène doivent nous amener à explorer les raisons pour lesquelles les individus et les familles doivent se plier à cette solution, et leurs conditions de vie au quotidien. C'est en effet, par le récit et l'analyse de ce que signifie « vivre chez quelqu'un », pour les hébergés, leur famille et leurs enfants que nous aborderons cette forme avérée de mal-logement et ses effets psychologiques et sociaux.

### Le recours à l'hébergement chez un tiers dans les trajectoires résidentielles

Les facteurs qui conduisent les ménages à recourir à l'hébergement chez un tiers sont multiples et s'inscrivent au croisement de fragilités individuelles et de transformations sociales.

La multiplication des séparations conjugales, la hausse du nombre de familles monoparentales, la dégradation du pouvoir d'achat, la progression du chômage et la multiplication des emplois précaires nourrissent directement un recours toujours plus important à l'hébergement chez des tiers. **Cette précarité économique s'accompagne d'une paupérisation des ménages modestes : l'Insee estime qu'en 2023, 9,8 millions de personnes vivaient sous le seuil de pauvreté, soit 15,4 % de la population, un chiffre en hausse continue depuis la crise sanitaire.** Enfin, un autre facteur de précarisation résidentielle, est l'irrégularité administrative. Le durcissement des politiques migratoires rend la régularisation de plus en plus hors de portée pour de nombreuses personnes exilées.

Ces transformations sociales sont couplées à des dynamiques et des fragilités individuelles. En effet, des conflits intrafamiliaux, le décès d'un cotitulaire de bail, un parcours migratoire, une sortie d'institution (qu'il s'agisse de la protection de l'enfance, de la prison, de l'hôpital ou de l'institution psychiatrique), une expulsion locative ou bien une période de transition (entre deux étapes de parcours de vie) peuvent donner lieu à recourir à l'hébergement chez un tiers. Toutefois, si l'hébergement chez un tiers s'appuie sur des réseaux de solidarité, il révèle aussi leur inégale répartition : tout le monde ne dispose pas d'un entourage capable d'accueillir durablement.

### L'hébergement chez des tiers : des conditions de vie inconfortables

Selon la manière dont les cinq critères de l'hébergement chez un tiers s'articulent — le lien entre l'hébergeur et l'hébergé, la durée de l'accueil, le degré de contrainte, la contrepartie éventuelle et la qualité du logement — l'expérience de l'hébergement peut varier fortement, tant pour la personne accueillie que pour celle qui accueille.

Au sein du logement, les relations entre hébergés et hébergeurs s'inscrivent dans un rapport profondément asymétrique, avec une dépendance tant matérielle qu'administrative (pour bénéficier d'un toit, pour maintenir ou ouvrir ses droits, et même parfois pour s'alimenter). Ces rapports de domination se matérialisent également dans l'espace du logement lui-même, par le contrôle des clés, des déplacements, ou de l'accès aux pièces communes. Lorsque la relation se détériore, la dépendance matérielle de l'hébergé le place donc dans une impasse : refuser la violence subie au risque de perdre son logement, ou l'endurer afin de conserver un toit. Cet ascendant matériel de l'un sur l'autre peut transformer le logement en outil de pouvoir, pouvant conduire à des abus et des maltraitances physiques, sexuelles ou psychologiques.

>>>



# 2

L'hébergement chez un tiers pose la question du prix à payer, à travers **les contreparties financières ou de services** (domestiques ou personnels qui reproduisent les schémas générés : entretien du logement, garde d'enfants, préparation des repas, etc.) qui peuvent être exigées. En effet, bénéficier d'un hébergement est rarement entièrement gratuit. Les modalités de la contrepartie peuvent être officielles ou officieuses, volontaires, imposées ou négociées. Le respect de ces dernières est souvent contraint et constitue bien souvent une condition à l'hébergement. Dans certains cas, la logique de l'échange franchit un seuil plus brutal : **la contrepartie devient sexuelle.**

Ces arrangements, loin d'être marginaux, s'inscrivent dans ce que plusieurs intervenants décrivent comme une forme de traite invisible, un continuum de violences économiques, générées et sexuelles. L'hébergement se mue alors en instrument de domination, où le toit devient une arme de pouvoir. Des travailleurs sociaux aux

femmes rencontrées, cette monnaie d'échange est présentée comme fréquente voire normalisée. Dès lors, l'hébergement chez un tiers implique des conditions d'existence souvent dégradées, faites d'adaptations silencieuses et de renoncements successifs. Vivre chez quelqu'un, c'est habiter dans l'espace d'un autre. L'hospitalité, quand elle s'inscrit dans la durée, révèle ses angles morts : promiscuité, absence de pièce à soi, usage restreint des espaces communs. L'hébergé ne dispose pas des mêmes droits, transformant l'habitat en un entre-deux spatial, ni vraiment « dedans », ni totalement « dehors ». Ce quotidien sous contrainte rend visibles les effets les plus concrets de la précarité résidentielle : partager un lit, attendre la nuit pour déplier un matelas, ranger sa vie dans des sacs prêts à être déplacés. Ces conditions matérielles dégradées se prolongent dans le quotidien par un ensemble de contraintes relationnelles et symboliques. L'hébergement chez un tiers implique une hyperadaptation constante : il faut savoir « se faire le plus petit possible », ajuster ses gestes, ses horaires pour ne surtout pas déranger.

« Je devais tout adapter, je pouvais même plus vivre, je devais me réveiller en même temps que lui, un craquement de chaise, un clic de souris c'était trop, je ne pouvais pas faire un bruit quand il dormait. Même marcher c'était trop. »

**I Adrien, 22 ans, Nancy, a passé six mois chez un ami d'enfance.**

Enfin, la fin d'un hébergement chez un tiers constitue souvent un moment de rupture, parfois violent. Ces départs **qu'ils soient volontaires ou contraints** (allant d'une demande aimable de partir de la part de l'hébergeur à une expulsion brutale) traduisent l'extrême instabilité des arrangements domestiques fondés sur l'hospitalité privée.



## Les conséquences sociales, psychologiques et biographiques de l'hébergement chez des tiers

L'hébergement chez des tiers subi, comme d'autres formes de mal-logement comme l'habitat indigne, peut marquer durablement les biographies des personnes qui le subissent, et ce, depuis leur plus jeune âge. Cette situation exerce des effets particulièrement forts sur les familles avec enfants, notamment lorsqu'elles doivent se séparer ponctuellement pour trouver un hébergement, changer régulièrement de logement ou qu'elles vivent dans des conditions dégradées.

« On est souvent fatigué, on est 10 dans la maison, des fois c'est compliqué pour dormir, parce que c'est trop petit ou bruyant. »

I Haviva, 6 ans, et sa mère, hébergées chez un tiers dans l'Isère

« On dort tous dans le même lit, c'est trop petit, on ne peut pas bouger. Je faisais que pleurer parce que je ne comprenais pas pourquoi on perdait tout. Je suis toujours obligée de changer d'école, je ne connais jamais personne »

I Rosa, 10 ans.

« Il y avait beaucoup de cafards, je n'aime pas, ils m'éner�ent. »

I Nabil, 8 ans.

Si de nombreuses cohabitimations chez un tiers se déroulent sans heurts majeurs, certaines situations – lorsque le curseur atteint le maximum du gradient de précarité – exposent les personnes hébergées à des risques psychologiques et physiques significatifs. Ces situations révèlent comment la précarité résidentielle peut amplifier des rapports de domination et fragiliser profondément les individus. Le sentiment

permanent d'être un « intrus » qui se matérialise au quotidien par la volonté de s'effacer, de ne pas déranger, engendre une hypervigilance permanente, une perte de confiance, une difficulté à s'affirmer ou à demander de l'aide. Combiné à la peur d'être mis dehors du jour au lendemain, plusieurs enquêtés témoignant dans le chapitre décrivent des symptômes d'anxiété, des troubles du sommeil, un sentiment de honte ou de dévalorisation qui sont apparus au cours d'un hébergement chez un tiers.

## COMMENT PRENDRE EN CHARGE L'HÉBERGEMENT CHEZ DES TIERS ?

Deux voies complémentaires doivent être empruntées pour prendre en charge l'hébergement chez les tiers. La première consiste à traiter les symptômes de ce mal en apportant aide et soutien aux personnes concernées, afin de les accompagner au cours de cette période et de leur permettre d'obtenir un logement en propre. La seconde voie consiste à s'attaquer aux causes à l'origine de ce phénomène en expansion, en raison à la fois du développement des précarités individuelles, des dysfonctionnements structurels du marché immobilier et des insuffisances des politiques publiques.

>>>



# 2

## Accompagner les hébergés chez des tiers : un panorama de réponses associatives et publiques

La première voie consiste à apporter de l'aide et du soutien aux personnes concernées. Pour cela, plusieurs réponses associatives et publiques sont possibles. Parmi elles, nous retrouvons :

➔ **L'hébergement solidaire ou citoyen.** Il permet d'accueillir des personnes en grande difficulté chez soi, souvent dans l'attente d'une solution plus stable. C'est une solution couramment mobilisée pour accueillir des personnes exilées (et parfois sans titre de séjour). L'hébergement solidaire est une réponse précieuse et humaine face à l'urgence, mais il reste (et doit rester) limité en raison même de ses aspects informels et du fait qu'il repose sur la bonne volonté des deux parties (l'hébergé et l'hébergeur) avec toutefois, comme tout autre hébergement chez un tiers, une position dominante de l'hébergeur. Le principe de cet hébergement est simple. Des collectifs citoyens, quels que soient leur statut juridique (associations, réseaux informels) ou leur composition (bénévoles, salariés, référents linguistiques), mettent en relation hébergé et hébergeur en jouant un rôle

de médiation et font signer des conventions de cohabitation visant à encadrer les relations. Agissant comme tiers, ils ont un suivi de l'accueil, et interviennent pour prévenir ou résoudre les tensions éventuelles. Leur intervention comprend une étape d'identification et de sélection rigoureuse des binômes, souvent par entretiens, afin de garantir la compatibilité des personnes en termes de personnalités et de besoins. Dans le cadre de certains collectifs, les premières rencontres se tiennent dans des lieux neutres, hors du logement, pour favoriser la liberté de parole et réduire les risques de malentendus ou de conflits.

➔ **L'officialisation de l'hébergement chez les tiers,** notamment en faisant évoluer cet hébergement vers le système de la colocation. À ce titre, il pourrait être judicieux de s'inspirer du modèle de l'habitat mutualisé, à l'instar de celui d'Ayyem Zamen proposé par Paris Habitat. Celui-ci favorise la création de logements collectifs où personnes exilées et populations vulnérables vivent en solidarité, tout en se préparant à une insertion durable.

➔ **Le renforcement de la domiciliation.** En effet, pour les « surnuméraires » que l'on trouve dans les foyers de travailleurs migrants comme pour tout hébergé chez un tiers, l'accès à un logement autonome est souvent entravé par la difficulté à obtenir une adresse administrative, ce qui limite l'éligibilité aux dispositifs d'aides comme à l'accès au logement social. De plus, la perception négative de ces situations par l'administration freine leur reconnaissance officielle et l'intervention publique.



→ Reloger les personnes hébergées à la suite des opérations de rénovation ANRU. La « boîte de Pandore » était l'expression utilisée par les travailleurs sociaux en charge des enquêtes préalables aux démolitions prévues dans le cadre des premiers projets de rénovation urbaine soutenus par l'ANRU, pour qualifier l'ampleur des difficultés sociales découvertes lors des enquêtes menées au domicile des personnes à reloger.

### Pistes pour une politique de réduction de l'hébergement chez des tiers qui en traite les symptômes et les causes

La massification de l'hébergement chez des tiers incite à réclamer des solutions structurelles :

→ Renforcer la reconnaissance institutionnelle et le suivi. Il est impératif d'intégrer l'hébergement chez des tiers dans une démarche officielle de repérage et de ciblage en termes d'intervention publique. Il serait pertinent d'utiliser des outils de repérage au-delà du recensement de la population pour identifier l'hébergement informel ou dissimulé, en facilitant par exemple la domiciliation par les communes, conformément à la loi, en recensant les initiatives citoyennes ou en diligentant des enquêtes ad hoc (dans le parc social, dans les résidences sociales ex-FTM ou autres). Cette connaissance fine permettrait, par un meilleur ciblage, de conduire une véritable politique publique en direction des hébergés et de leurs hébergeurs.

→ Favoriser la coordination et l'intégration dans les politiques publiques. L'intégration de cette problématique dans le cadre du Logement d'abord, du PDALHPD et du schéma départemental de domiciliation est indispensable. La reconnaissance officielle doit faciliter la coopération entre acteurs publics, associatifs et citoyens.

→ Développer des dispositifs d'accompagnement et de régulation. Il est nécessaire de promouvoir et généraliser l'accompagnement social par des dispositifs tels que ceux qui sont mis en place dans les formules d'habitats mutualisés et solidaires. De la même façon, un accompagnement renforcé pourra être mis en place afin de soutenir les gestionnaires de foyer ou de résidences qui s'emploieraient avec le concours de la collectivité à reloger les surnuméraires. Il s'agit ici de traiter l'hébergement chez des tiers en résidences sociales, en foyers de travailleurs migrants ou en cités universitaires par l'accompagnement vers le relogement, une certaine tolérance envers les personnes qui hébergent un proche par solidarité, et de réserver l'approche plus répressive aux marchands de sommeil ou aux hébergeurs qui maltraitent leur hébergé.

→ Développer des actions qui ont fait leurs preuves afin d'enrichir sur un territoire la gamme des solutions possibles (à intégrer dans les PDALHPD, par exemple) : l'hébergement citoyen, les dispositifs de relogement, les dispositifs spécifiques permettant à des jeunes de décohabiter. De manière plus générale, la manière la plus structurelle de limiter le recours à l'hébergement contraint chez un tiers reste de réguler les marchés immobiliers et de répondre aux besoins sociaux (production Hlm, prévention des expulsions, aides sociales plus performantes, délivrance de titres de séjour...).



*Un combat en héritage*

## DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 PARIS

**Téléphone** 01 55 56 37 00  
**Télécopie** 01 55 56 37 01

*fondationpourlelogement.fr*

© Photo de couverture: Pierre Faure pour FPL.



# L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

RAPPORT ANNUEL 2026 #31



**FONDATION  
POUR LE  
LOGEMENT**

*Un combat en héritage*

TROISIÈME CAHIER

**Municipales, élections décisives  
face au mal-logement**

© Pierre Faure



# 3

TROISIÈME CAHIER

## Municipales, élections décisives face au mal-logement

Que peut faire le maire pour combattre le mal-logement à son échelle ?

Les contraintes sont nombreuses, mais ne doivent pas servir de prétexte à baisser les bras.

À quelques semaines des élections municipales de mars 2026, ce chapitre vise à montrer l'intérêt d'une action résolue contre le mal-logement des futurs élus communaux et intercommunaux et les marges de manœuvre à leur disposition, à condition de s'emparer des outils existants et de travailler main dans la main avec les autres autorités publiques et les citoyens.

L'enjeu est de taille car, si **toutes les communes ne sont pas touchées de la même manière** par le mal-logement, **toutes sont concernées**. Les zones tendues classiques sont évidemment en première ligne, dans les grandes métropoles et en premier lieu en région parisienne, avec un développement du nombre de personnes sans domicile, un surpeuplement particulièrement fort, des taux d'effort accrus et des files d'attente qui s'allongent pour accéder au logement social. Pour autant, dans les zones peu tendues, voire en déperdition, en particulier le long de la « diagonale du vide » ou à la lontaine périphérie des métropoles, d'autres problèmes persistent : désertification des centres-villes, dégradation d'un bâti ancien éloigné des services publics, inadaptation des logements au vieillissement, absence de marché locatif et de parc social...



Face à cette grande diversité des formes du mal-logement selon les territoires, **l'action locale est la plus à même d'apporter des réponses adaptées** et démocratiquement élaborées. Entre un État lointain et des communes en France de petite taille, le mouvement depuis deux décennies consiste à encourager la montée en compétences d'entités locales plus importantes, les intercommunalités. Le mouvement est cohérent : un urbanisme émietté entre 35 000 communes ne semble en effet plus adapté à la fabrique des villes actuelles, dont les bassins d'emploi et d'habitat dépassent allègrement les frontières communales. Des politiques purement communales de production et d'attribution des logements sociaux portent le risque inhérent d'une spécialisation des territoires et d'une forme d'égoïsme municipal, plutôt que d'un partage équilibré des obligations sociales entre voisins.

Hélas, ce mouvement vers l'intercommunalité, que la Fondation a appelé de ses vœux de longue date, semble au milieu du gué, voire pourrait être amené à reculer. On assiste en effet de manière désordonnée à un revival communal inquiétant, cet échelon semblant paré des vertus de la proximité et de l'authenticité. On peut voir dans ce retour du fait communal la réaction de communes désireuses de conserver leur pré carré pour éviter la production de logements sociaux et l'arrivée de ménages jugés « indésirables ».

Ce n'est pas un hasard si les premiers actes concrets dans ce sens ont été posés par le projet de loi « Kasbarian 2 » de 2024, puis la proposition de loi « Choc » votée au Sénat en janvier 2026, qui donneraient un véritable droit de véto aux maires sur les attributions Hlm et assoupliraient fortement les obligations de la loi SRU. Bref, on le voit, l'échelon communal, en matière de politique du logement, n'est pas forcément le meilleur ami des mal-logés.

Quelles que soient les compétences des différentes collectivités, les futurs élus de mars 2026 auront fort à faire dans un contexte dégradé, marqué par la pénurie de foncier, la hausse des coûts de l'énergie et la rigueur budgétaire. Autre difficulté, l'opinion publique locale voit parfois d'un mauvais œil les nouveaux projets de construction, associés selon les cas à une densité qui n'est pas toujours bien vue, à des désagréments inhérents aux chantiers, à des nuisances environnementales et à l'arrivée de nouveaux voisins. Dans de nombreuses régions, les futurs élus auront en effet à composer avec une fraction de leurs administrés potentiellement hostiles à l'accueil de personnes en difficulté. Un obstacle de plus qui ne doit pas servir de prétexte pour renoncer, naturellement, mais doit au contraire amener à conduire un travail de conviction de long terme pour lever les représentations erronées. Pour peu que la concertation soit menée correctement, la population peut adhérer à ce type de projets. D'après un sondage IPSOS commandé par la Fondation pour le Logement, la loi SRU et ses 25 % de logements sociaux est d'ailleurs plébiscitée par 75 % des personnes interrogées.

>>>



# 3

Ce chapitre propose des pistes d'actions concrètes. Y sont présentés les outils à actionner, les exemples dont s'inspirer et les objectifs à fixer pour faire reculer le mal-logement. Les huit pistes d'action détaillent autant que possible **des idées pour accueillir dignement dans sa ville les plus exclus, sans jamais se départir de ses obligations de respect de la dignité de toute personne** et sans se contenter de renvoyer vers d'autres autorités. Le chapitre rappelle également aux élus que leur rôle premier est de prioriser les plus défavorisés dans leurs choix, celles et ceux qui subissent différentes oppressions et discriminations, du validisme à la xénophobie, en passant par les discriminations de genre et celles liées à la précarité économique.

Certains fils directeurs se retrouvent systématiquement dans ces huit fiches : la volonté de **recréer du lien entre politiques locales et nationales** pour territorialiser finement les actions, la philosophie du *Logement d'abord*, qui donne la priorité aux solutions pérennes plutôt qu'aux propositions d'urgence moins-disantes. Ce chapitre réaffirme aussi le besoin de réguler les marchés de l'immobilier, à la location avec **l'encadrement des loyers ou à l'achat avec les baux réels solidaires** (BRS), parce que l'immobilier n'est pas un simple espace de transactions mais aussi un terrain de confrontations entre des parties inégales, notamment des locataires en situation de fragilité et de dépendance par rapport aux bailleurs, impliquant la nécessité de rééquilibrer ces rapports locatifs pour faire respecter le droit des locataires à l'année, notamment par rapport à la **prédatation opérée sur nos villes par les plateformes de locations touristiques de type Airbnb.**

Au cœur de ce besoin de régulation se trouve la nécessité d'une **action foncière volontariste** pour ne pas laisser échapper des opportunités qui seraient laissées au plus offrant, mais aussi pour réussir la sobriété foncière. La jonction entre justice sociale et justice environnementale traverse également ces réflexions, avec la volonté farouche de répondre aux besoins en logements en produisant des habitations supplémentaires mais sans sacrifier la sobriété énergétique et foncière des opérations.

## ACCUEILLIR LES PERSONNES EN DÉTRESSE

Entre 2012 et 2025, le nombre de personnes sans domicile a augmenté d'environ 145 %, pour atteindre 350 000 aujourd'hui. Plutôt que de se déresponsabiliser face à ces situations de détresse humaine, les collectivités locales ont des marges de manœuvre pour **faire respecter les droits fondamentaux des personnes à la rue**.

Permettre effectivement aux personnes sans abri de cesser de l'être et de jouir des mêmes droits que tout être humain : c'est ce que vise la Déclaration des droits des personnes sans abri proposée par la Fondation pour le Logement à la signature des collectivités locales. Les 14 droits qu'elle énonce ne sont que des rappels : le droit au logement, le respect du domicile, de ses biens et des procédures, la domiciliation, la liberté de se déplacer et de s'installer dans l'espace public, le droit aux pratiques de survie, la satisfaction de ses besoins fondamentaux (alimentation, hygiène, notamment), l'accès aux services et aux droits sociaux, la non-discrimination, le vote, la protection des données personnelles, la participation à la vie publique et la liberté d'expression culturelle et artistique. Sept villes et deux départements l'ont signée à ce jour.



## ENGAGER SA VILLE DANS UNE DÉMARCHE LOGEMENT D'ABORD

Le premier droit fondamental à respecter est tout simplement **le droit aux pratiques de survie**, notamment la mendicité. Cela implique de renoncer aux arrêtés « anti-précaires » que multiplient certaines municipalités et au mobilier urbain anti-SDF. Les municipalités peuvent également **jouer un rôle positif en soutenant l'action des accueils de jour**, portes d'accès aux droits des personnes sans abri. De même, la domiciliation permet d'avoir une adresse administrative pour y recevoir son courrier et jouir de ses droits. Il s'agit d'une compétence légale et obligatoire des communes à travers leur CCAS.

Ensuite, bien que l'hébergement soit essentiellement du ressort de l'État, il est primordial **d'assister toute personne en danger de sans-abrisme** sans se contenter de renvoyer la balle à d'autres acteurs. Dans cette logique, des collectivités mettent en œuvre à la place d'un État défaillant des mesures d'hébergement d'urgence et intentent un recours indemnitaire pour obtenir en justice leur remboursement par l'État. Il est également possible pour une commune de mobiliser des bâtiments vides, comme à Rennes, à Marseille ou à Montpellier pour accueillir les personnes sans abri.

Faire du logement la condition première de l'insertion, telle est la philosophie du *Logement d'abord* (LDA). Cette politique, formalisée par l'État depuis 2017 et déclinée sur près de 45 territoires, offre de nombreux exemples qui peuvent inspirer les élus locaux. Recensement des personnes sans abri, objectifs de réduction du sans-abrisme et de productions de solutions de logement, recrutement de coordinateurs *Logement d'abord* via un co-financement État/collectivité, etc. : des éléments communs de méthode se dégagent et font la preuve de leur efficacité, au-delà de la diversité des territoires.

Pour obtenir des résultats, différents outils de la politique du logement et de l'action sociale sont à renforcer, selon la situation locale : production de logements très sociaux (pensions de famille, PLAI-adaptés, offre suffisante de PLAI aux loyers sous plafonds APL, captation de logements privés à vocation sociale...), attributions Hlm, résorption des bidonvilles avec un accompagnement social des personnes, accompagnement des ménages à la rue, en sortie d'institutions (ASE, prison, psychiatrie...) ou menacés d'expulsion.

Parmi les outils à mobiliser, **attribuer en priorité les logements sociaux sur sa commune aux personnes sans domicile** est un bon début. Alors que les ménages les plus pauvres subissent régulièrement une discrimination économique dans les attributions de logements sociaux, il est important que les communes mobilisent plusieurs leviers : en utilisant leur contingent communal à destination de ce public, en faisant respecter la règle des 25 % des attributions au quart des ménages les plus pauvres des demandeurs, en s'interdisant l'exercice de la préférence communale, ou encore en priorisant les personnes sans domicile dans la cotation locale. [>>>](#)



# 3

Un autre outil est la captation du parc privé à vocation sociale, en soutenant les agences immobilières à vocation sociale et en démarchant les propriétaires. Un troisième levier est **la résorption des bidonvilles par l'accès au logement plutôt que par l'expulsion**. Par exemple, depuis fin 2021, l'État, la ville et la métropole de Montpellier, la Fondation pour le Logement et le secteur associatif local travaillent ensemble à l'émergence d'une stratégie de résorption des bidonvilles. Prenant le nom « Montpellier Zéro Bidonville », l'objectif est de résorber les 13 bidonvilles du territoire en proposant des solutions d'accompagnement vers un habitat adapté.

## RESPECTER LA LOI SRU, UNE QUESTION DE VOLONTÉ POLITIQUE

**La loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU)**, qui impose depuis 2000 un quota de logements sociaux de 20 ou 25 % à chaque commune tendue, fait partie des sujets de crispation chez certains élus locaux. Or, comme le montrent nos nombreuses études sur le sujet, à long terme, **les élus volontaristes** qui mobilisent tous les outils à leur disposition **parviennent à rattraper leur retard**.

Tout d'abord, une politique du logement social volontariste doit prendre appui sur des documents d'urbanisme et de planification cohérents qui donnent la priorité au rattrapage du taux de logements sociaux. Le programme local de l'habitat (PLH) définit le nombre et le type de logements sociaux programmés, ainsi que leur localisation. Dans le plan local d'urbanisme (PLU), la collectivité peut définir des « emplacements réservés » pour le logement. Elle peut aussi délimiter des « servitudes de mixité sociale » (SMS), des secteurs au sein desquels tout programme de logements doit impérativement comporter un quota de logements sociaux.

Le document d'urbanisme peut également faciliter la production de logements sociaux en prévoyant une majoration des gabarits de construction sur les programmes immobiliers Hlm, ce qui aide les opérations à équilibrer leur budget et maximise le nombre de logements sociaux à la parcelle. Les grandes opérations d'aménagement en particulier sont des occasions uniques de rattraper son retard en priorisant le logement social. Sans quoi, ces occasions perdues risquent de ne pas se reproduire. Même sans foncier constructible tout court, il est possible pour une commune de **coupler sa politique de production Hlm avec une stratégie de lutte contre l'habitat indigne** dans le parc ancien privé dégradé. C'est ainsi que, à Paris, ville particulièrement contrainte par un foncier rare et cher, entre 2001 et 2024, parmi les 126 000 logements sociaux financés, une majorité provient de l'acquisition de logements privés, avec (18 %) ou sans (34 %) travaux de réhabilitation.



Toutes ces mesures liées à l'urbanisme doivent être couplées à des aides financières. Il faut savoir que les subventions des communes aux bailleurs sociaux viennent réduire d'autant les prélèvements dus à l'État au titre de la loi SRU. Enfin, outre le nombre de logements sociaux financés, la commune est attendue, en lien avec le bailleur, sur le type de logements sociaux, en donnant la priorité aux logements très sociaux (PLAI) plutôt qu'aux moins sociaux (PLS). C'est ainsi qu'une commune comme Carpentras, cherchant à répondre aux demandes Hlm des classes populaires, s'est astreinte à respecter ses objectifs SRU sans recourir au moindre PLS en 2020-2022.

## LUTTER CONTRE LE MAL-LOGEMENT TOUT EN RESPECTANT LE ZAN

L'artificialisation des sols est un problème écologique majeur. En 2021, la loi climat et résilience a créé un cadre contraignant et assez inédit, visant à **ralentir l'artificialisation des sols en France** et atteindre le « Zéro artificialisation nette » (ZAN) en 2050. La mise en œuvre du ZAN implique donc de changer de logiciel, de passer de l'étalement urbain incontrôlé à la **sobriété foncière**.

Pour réussir une démarche de sobriété foncière de ce type tout en répondant à la crise du logement, il existe plusieurs leviers. Il est possible de **remobiliser des logements existants** qui sont sous-occupés, voire vides, qu'il s'agisse de logements vacants (8 % des logements en France), de résidences secondaires (10 %), de meublés de tourisme ou de grands logements en sous-peuplement. Les collectivités peuvent imposer

une taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) et moduler son taux, jusqu'à +60 % et bientôt peut-être au-delà si la loi le permet, et augmenter la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS).

Toutes les formes de logements ne contribuent pas de la même manière à l'artificialisation des sols. Si **65 % de l'artificialisation en France est causée par l'habitat**, elle l'est pour 60 % par les maisons individuelles, et seulement 5 % pour le logement collectif. Privilégier la construction de logements collectifs est donc une première manière de produire du logement en minimisant l'emprise sur les sols. En particulier, les collectivités ont entre leurs mains une politique efficace pour répondre à l'équation ZAN : le logement social, en majeure partie du **logement collectif produit en renouvellement urbain**, artificialise peu, assure une utilisation efficace des logements et permet de limiter les écueils de la vacance, de la sous-occupation et des résidences secondaires.

Il est également possible de construire sans artificialiser, par la surélévation ou la **« densification verticale »** en ajoutant un ou plusieurs étages aux bâtiments existants. Il est aussi possible de densifier horizontalement, via l'utilisation des « dents creuses » ou via le **BIMBY (Build in my backyard - Construire dans mon jardin)**, qui consiste à densifier une zone d'habitations en construisant sur les parcelles de jardin. >>>



# 3

Outre la densification douce, l'avenir de la production de logements passe de plus en plus par le **recyclage de foncier**, la production de la ville sur la ville, en convertissant notamment les friches commerciales ou industrielles. En Île-de-France, d'après l'Institut Paris Région, 87 % des logements sont déjà construits sans extension urbaine, via de la densification, du recyclage foncier ou du renouvellement urbain. Pourtant, les friches représentent encore un potentiel largement sous-exploité. En 2025, le Cerema a recensé 15 000 friches représentant 60 000 hectares de foncier, dont seuls 28 % font déjà l'objet d'un projet de conversion.

## METTRE EN PLACE ET FAIRE RESPECTER L'ENCADREMENT DES LOYERS

Économiser jusqu'à 1700 euros par an, simplement en faisant respecter ses droits de locataire ? C'est ce que permet **l'encadrement des loyers**, obtenu après une lutte de plusieurs années. Introduit par la loi ALUR de 2014, avant d'être remplacé par une expérimentation dans la loi Elan en 2018, ce dispositif peut être demandé par les intercommunalités situées en zone tendue, sur tout ou partie de leur territoire.

Mis en place à Paris, Lille, Plaine Commune, Est Ensemble, Lyon et Villeurbanne, Montpellier, Bordeaux, des communes de la Communauté d'agglomération du Pays basque et de la métropole de Grenoble, **l'encadrement des loyers est une mesure populaire qui a fait ses preuves**, plébiscitée par les villes qui l'ont testée et réunies au sein d'une « Alliance pour l'encadrement des loyers ». D'après un sondage Ipsos, réalisé en octobre dernier pour la Fondation, 87 % des Français se disent favorables à l'encadrement des loyers.

Selon une récente analyse menée par l'APUR, **les locataires parisiens ont évité une augmentation mensuelle de 141 euros**, soit une somme totale de 1694 euros par an. Un dispositif utile donc aux locataires, mais qu'en est-il pour l'investissement locatif ? L'APUR conclut qu'« aucune baisse durable du nombre d'annonces ne semble directement imputable à l'encadrement sur l'ensemble de la période » concernant le cas parisien.

À la veille des élections municipales, **il est primordial que les candidats et candidates s'engagent pour contribuer à garantir la pérennisation de l'encadrement des loyers** au-delà de son terme prévu en novembre 2026 (via par exemple l'adoption de la proposition de loi Echaniz, votée en première lecture à l'Assemblée nationale le 11 décembre 2025), et dès que possible le prolonger ou l'appliquer pour la première fois dans leur collectivité. Les maires et métropoles



peuvent avoir un véritable poids quant au respect de l'application de l'encadrement des loyers : que ce soit à travers les compétences en matière de sanctions, mais aussi à travers des campagnes de communication massives, à destination des jeunes notamment, afin d'inciter les locataires à vérifier leur loyer.

## RÉGULER LES MEUBLÉS TOURISTIQUES

L'une des raisons de l'attrition de l'offre de résidences principales à la location réside dans l'augmentation exponentielle, ces dernières années, du nombre de logements en location touristique.

De fait, la France est le premier marché du géant de la location Airbnb avec plus d'un million d'annonces estimées en août 2025. Toutefois, inspirés par des exemples européens et internationaux, les règlements communaux se font de plus en plus créatifs et durcissent le ton face à la crise du logement qui s'aggrave de jour en jour, en s'emparant notamment des nouveaux outils prévus par la loi Echaniz-Le Meur de 2024. Sur un modèle inspiré de la Suisse, les communes peuvent désormais limiter la construction de nouvelles résidences secondaires. C'est le choix qu'a fait Chamonix qui a décidé en mars 2025 d'adopter un PLU interdisant la construction de nouvelles résidences secondaires sur la quasi-totalité du territoire. La nouvelle loi donne également la possibilité aux villes qui le souhaitent de limiter la durée de location d'une résidence principale à 90 jours par an contre 120

auparavant. Enfin, les parlementaires ont permis de donner une base légale à une pratique jusqu'ici contestée : l'instauration de quotas de locations touristiques par quartier, notamment dans les zones les plus fréquentées, comme à Saint-Malo ou Annecy.

La législation permet aussi de mettre en place des mesures contraignantes, en demandant aux propriétaires des « compensations ». Les logements mis en location de courte durée doivent faire l'objet d'une demande de changement d'usage pour devenir des locaux commerciaux. Le propriétaire doit pour cela compenser les m<sup>2</sup> d'habitation perdus avec une surface proportionnelle de logement. Cela oblige donc les investisseurs à acquérir deux voire trois fois la surface transformée, comme à Paris ou à Nice.

Reste que la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures n'est pas toujours simple. Bien que des sanctions existent contre les propriétaires en infraction, les villes ne disposent pas suffisamment de moyens pour contrôler leur application. Certaines villes comme Paris ou Marseille qui disposent d'importants budgets ont des équipes de contrôleurs qui scrutent la ville et croisent les données afin de débusquer les locations illégales. Mais la plupart des villes restent encore bien démunies face aux fraudes. >>>



# 3

## LUTTER CONTRE L'HABITAT INDIGNE : UN TRAVAIL DE TOUS LES INSTANTS

Comment s'attaquer efficacement aux quelque 600 000 habitats indignes du pays ? Aucune solution simple n'existe, mais de nombreux outils doivent être mobilisés, à condition de s'armer de patience et de persévérance, comme le montre l'exemple de nombreuses villes volontaristes.

Tout d'abord, **la lutte contre l'habitat indigne est un sujet très technique, qui nécessite des compétences pointues.** C'est pourquoi les communes peuvent rarement y faire face seules. Il est donc souvent dans leur intérêt de les centraliser à l'échelle intercommunale. De même, pour susciter, traiter et suivre les signalements, il est important de se doter d'un service communal d'hygiène et de santé performant, et d'y fidéliser au maximum des professionnels aguerris. La nouvelle municipalité de Marseille, après les carences constatées, a ainsi recruté près de 140 agents, capables de traiter plus de 1000 signalements pour péril par an. Pour repérer l'habitat indigne, **de plus en plus de villes ont également mis en place le « permis de louer »** sur tout ou partie de leur territoire. Cette autorisation préalable à la mise en location s'est développée dans des centaines de villes depuis sa création en 2014. Il s'agit de cibler des quartiers

propices à l'habitat indigne pour intervenir le plus en amont possible, et surtout de permettre aux services d'hygiène d'entrer régulièrement dans les logements.

Disposer d'un effectif étoffé permet aussi de reprendre la main quand le propriétaire ne réalise pas les travaux prescrits, et d'engager à sa place, et à ses frais, des travaux d'office. Ensuite, pour mener un travail partenarial efficace face aux marchands de sommeil, il est crucial de se rapprocher des services de police et de justice.

La ville de Grigny, confrontée à d'immenses copropriétés dégradées, est un bon exemple de lutte au long cours. Ses services visitent tous les logements officiellement mis en location du quartier de Grigny 2, pour vérifier le respect des normes, et transmettent le dossier au Parquet en cas d'absence de remise aux normes.

Quand les mesures incitatives et coercitives ne suffisent pas à faire passer à l'action les propriétaires d'habitats indignes, la puissance publique doit se réapproprier les immeubles. Cela passe par la préemption et **le renouvellement de conventionnement de l'habitat ancien dégradé.** C'est ce qu'a fait par exemple la mairie de Paris et son plan initial « 1000 immeubles » à partir de 2001, qui a permis entre 2002 et 2018 d'acquérir 450 immeubles en mauvais état, confiés à des opérateurs spécialisés qui y ont créé plus de 5 000 logements sociaux.



## LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : LES MAIRES PEUVENT AGIR

En France, **4,2 millions de ménages vivent dans des logements qui sont des passoires thermiques impossibles à chauffer en hiver.** La première étape d'une stratégie de sortie des ménages de la précarité énergétique est l'identification, alors que les personnes concernées passent souvent sous les radars des dispositifs. Le SLIME (Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie) est un programme qui vise à pallier ces manquements. Il repose sur une méthodologie allant du repérage à l'orientation des ménages vers des aides. Depuis 2013, le programme SLIME a été mis en place par 80 collectivités qui ont accompagné 80 000 ménages.

Une commune peut aussi **fournir des aides financières aux ménages afin de réduire la précarité énergétique** sur son territoire. Les communes peuvent également contribuer au financement du Fonds de solidarité logement (FSL). Par ailleurs, les CCAS jouent souvent un rôle de médiation avec les fournisseurs d'énergie en cas d'impayés pour éviter les coupures.

Les communes peuvent aussi aider au **financement de travaux de rénovation énergétique des logements.** Les aides nationales publiques (MaPrimeRénov', MaPrime Logement Décent...) et privées (CEE) peuvent être complétées par des aides locales, qui réduisent le reste à charge des ménages : Éco-rénovons Paris+, l'aide financière de l'Eurométropole de Strasbourg, ou encore celles de la ville de Lille. Pour Éco-rénovons Paris+, l'aide peut atteindre 8 750 euros par logement dans une copropriété en difficulté. La prime Mur Mur de la métropole de Grenoble vient aussi en complément des aides de

l'Anah pour une rénovation d'ampleur, allant de 2 500 à 10 000 euros. Une aide bonifiée « confort d'été » a été créée en 2025 par cette métropole, pour inciter au choix de matériaux biosourcés et l'installation de brasseurs d'air plafonniers. 1200 propriétaires ont rénové leur maison grâce à Mur Mur depuis 2016.

Enfin, alors que la précarité énergétique d'été est appelée à s'aggraver, 40 % des logements ne sont pas pleinement équipés de protection solaires en France. **Il est donc urgent que les collectivités lancent des « plans volets »** pour augmenter le taux d'équipement : en négociant avec les ABF, via des initiatives d'aller-vers et de sensibilisation des propriétaires, des financements, et un plan d'équipement d'urgence des organismes Hlm. ■



*Un combat en héritage*

## DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 PARIS

**Téléphone** 01 55 56 37 00  
**Télécopie** 01 55 56 37 01

*fondationpourlelogement.fr*

© Photo de couverture: Pierre Faure pour FPL.



# L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

## RAPPORT ANNUEL 2026 #31



POUR LE  
**FONDATION**  
**LOGEMENT**

*Un combat en héritage*

QUATRIÈME CAHIER

**Une année de reculs  
entre austérité et stigmatisation**

© Pierre Faure



# 4

QUATRIÈME CAHIER

## Une année de reculs entre austérité et stigmatisation

Difficile de faire le bilan de la politique du logement au cours d'une année si accidentée, qui s'est achevée comme elle avait commencé : sans budget, dans l'instabilité politique et l'illisibilité de l'action gouvernementale.

Ces moments d'attentisme ont succédé aux périodes de gestion des affaires courantes, sans laisser beaucoup de temps aux ministres de mettre en œuvre une véritable vision politique. **Faute de priorité accordée au logement**, c'est l'austérité budgétaire qui sert de fil rouge depuis 2017 pour le logement, en particulier en direction des personnes défavorisées : coupes dans les APL, le secteur Hlm ou la rénovation énergétique... L'année 2025 n'a pas fait exception au désengagement continu de l'État, malgré l'approfondissement de la crise du logement.

### POUR LES PERSONNES SANS-DOMICILE, IMMOBILISME ET REPRESSION

#### Le Logement d'abord entravé

Depuis 2017, les deux plans quinquennaux *Logement d'abord* du gouvernement tracent le bon chemin pour sortir durablement de la rue et de l'hébergement les personnes qui y vivent parfois pendant des années. Appuyés par les associations et de nombreuses collectivités locales, **ces deux plans ont obtenu certains succès**, sans lesquels la situation aujourd'hui serait sans doute pire encore.

Plus de 100 000 personnes sans domicile accèdent à un logement chaque année, 710 000 depuis 2018. Le pourcentage d'Hlm qui leur sont attribués a doublé (8 % des attributions). La création de places se poursuit en intermédiation locative (55 000 depuis 2018) et en pensions de famille (10 000 depuis 2016).

Mais ces progrès, déjà insuffisants par rapport à la hausse des besoins, commencent à se tarir. Alors que le second plan *Logement d'abord* prévoyait 24 000 places de plus en IML entre 2023 et 2025, le bilan n'est que de 17 500 au 30 septembre 2025, et de 3 307 places en pensions de famille (au lieu de 7 000).

Le *Logement d'abord* est aussi entravé par les politiques menées par les gouvernements depuis 2017, contribuant à **réduire l'offre de logements sociaux accessibles aux personnes sans domicile** et à fragiliser le maintien en logement des ménages dans des situations économiques et sociales précaires.

Un autre verrou réside dans **une politique de précarisation administrative continue des personnes exilées**. Les tentatives régulières de ministres du Logement successifs d'assouplir les



critères de régularisation pour permettre à des dizaines de milliers de personnes bloquées depuis des années en hébergement de postuler à un logement et de pouvoir s'intégrer véritablement, sont restées lettre morte. La responsabilité du ministère de l'Intérieur dans l'embolie du secteur de l'hébergement reste majeure, d'autant plus depuis que la « circulaire Retailleau » du 3 janvier 2025 a conduit à la réduction de 42 % en un an du nombre de régularisations lors des trois premiers trimestres de 2025.

Le *Logement d'abord* est également mis en échec par la poursuite d'une politique essentiellement répressive à l'égard des habitants de bidonvilles, malgré certaines tentatives, poussées par la Dihal et certaines collectivités volontaristes, comme Montpellier, de résorber les bidonvilles par le haut, associant accès aux droits sur site, accompagnement social puis relogement. Le nombre d'expulsions de bidonvilles et lieux de vie informels est à son plus haut niveau historique, sans solution d'hébergement ou de logement dans une écrasante majorité des cas. À Mayotte, même le cyclone Chido qui a ravagé les bidonvilles de l'île en décembre 2024, n'a pas provoqué d'action positive envers les habitants de ces lieux de vie, mais au contraire plus répressive encore.

## L'accès à l'hébergement se durcit un peu plus

Depuis quatre ans, les gouvernements refusent d'augmenter le nombre de places d'hébergement généralistes, qui stagne de manière obstinée à 203 000 depuis 2021, après avoir augmenté de 40 000 places au moment de la crise Covid. Ce refus d'aller plus loin, pour des raisons essentiellement budgétaires, se fait au mépris de la loi, qui impose un accès inconditionnel à l'hébergement, et des besoins criants des personnes à la rue, comme l'a rappelé le recours en justice formulé en février 2025 contre l'État par les 40 associations du Collectif des associations pour le Logement pour « Non-assistance à personnes mal-logées ».

Le nombre des demandes non pourvues au 115 chaque soir poursuit sa progression, dépassant les 7 000 personnes, dont 2 500 enfants. D'après un rapport de la Cour des comptes, la Dihal estime à 300 000 le nombre de places d'hébergement généraliste nécessaires à l'horizon 2027 pour répondre aux besoins.

Quant au nombre de places d'hébergement pour les demandeurs d'asile, après avoir augmenté depuis 2017, passant de 82 000 à 119 000 places en 2024, il est désormais orienté à la baisse, avec la suppression de 6 094 places dans le budget 2025, puis à nouveau 1 403 en 2026. Pourtant les besoins du dispositif national d'accueil (DNA) n'ont pas diminué : en 2024, seuls 65 % des demandeurs d'asile avaient obtenu un hébergement dédié (58 % en 2022). [">>>>](#)



# 4

## LE LOGEMENT SOCIAL INLASSABLEMENT DÉLAISSE

Sur le terrain, les SIAO sont contraints de prioriser les demandeurs selon la gravité de leur situation, de sélectionner les plus vulnérables des vulnérables, sans pouvoir répondre aux situations même déjà graves. Pour libérer des places, certaines préfectures tentent de priver de leur droit au maintien en hébergement des personnes qui ont réussi à trouver une place. Les préfectures du Rhône et de Gironde, par exemple, en mars 2025, ont « expérimenté » une procédure de fin de prise en charge après réévaluation régulière de la vulnérabilité et du droit au séjour des ménages accueillis.

Et chaque année, les 203 000 places d'hébergement n'étant pas sincèrement budgétées, les associations doivent assumer sa trésorerie à la place de l'État en attendant, dans l'incertitude, une loi de finances de fin de gestion censée couvrir les « surcoût » annuels des politiques publiques. Le secteur subit un stop-and-go devenu habituel, causant des suppressions de places, des réouvertures coûteuses en urgence, des incertitudes de plus pour les personnes hébergées... une désorganisation générale pour des dépenses devenues pourtant structurelles. Le gouvernement et les parlementaires souhaitent en finir avec cette insincérité budgétaire en 2026, mais ce sont aussi des places supplémentaires qui seraient indispensables pour ne laisser personne à la rue.

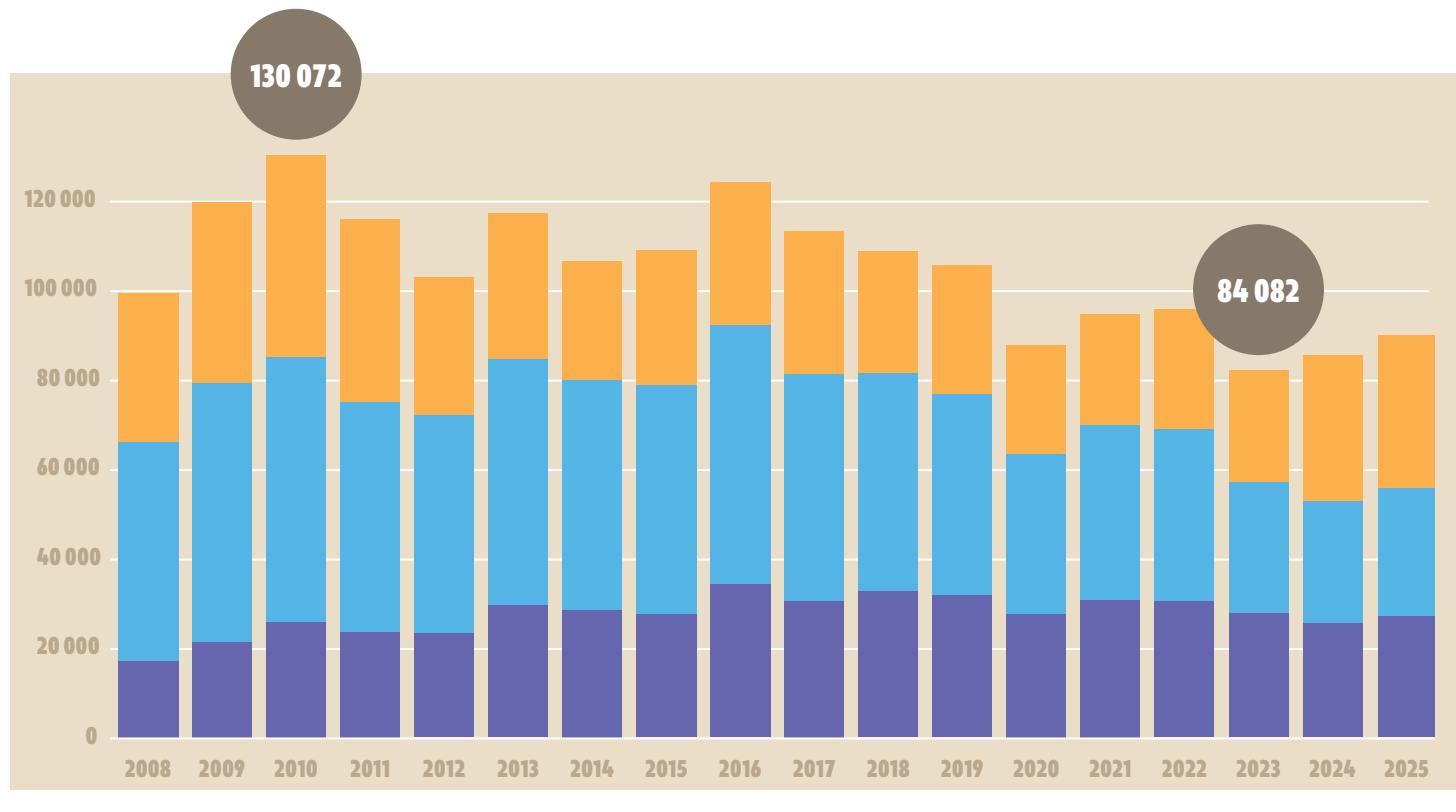
Si l'hébergement est si saturé, une des explications réside dans les difficultés d'accès au logement social. Alors que la file d'attente pour le logement social ne cesse de s'allonger, jusqu'à 2,9 millions de demandes en attente en 2025, l'environnement financier du monde Hlm qui se dessine montre clairement un secteur empêché de répondre aux défis écologiques et sociaux qui sont devant lui. Depuis 2017, les coupes financières se sont multipliées, en particulier avec la hausse de la TVA sur la construction de logements sociaux et la ponction exercée par l'État sur les organismes Hlm, dite réduction de loyer de solidarité (RLS), d'un montant annuel de 1,3 Md€, légèrement réduit en 2025 à 1,1 Md.

Cette rigueur infligée au seul secteur à but non lucratif du monde de l'immobilier a été suivie comme prévu par une chute de la production neuve, avec 85 000 logements sociaux financés en 2024, avant un léger rebond prévu en 2025 (95 000 logements), qui peut s'expliquer par une ponction RLS légèrement assouplie et une baisse du taux du livret A. Mais ce niveau de production Hlm, qui fait de plus en plus la part belle aux logements les moins sociaux (PLS) reste bien loin des 124 000 logements de 2016, et encore plus loin des besoins des demandeurs en attente.



## NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX FINANÇÉS

SOURCE ➔ MINISTÈRE DU LOGEMENT



■ PLAI ■ PLUS ■ PLS

## Des objectifs conjoints de production et d'adaptation

La Banque des Territoires a publié en septembre 2025 son étude annuelle sur les « Perspectives » financières du secteur Hlm, sa conclusion est sans appel : dans les conditions financières actuelles, les organismes ne sont pas dans le rouge, mais ils n'ont pas les moyens d'atteindre leurs objectifs de production neuve et de rénovation énergétique du parc ancien : « Les bailleurs sociaux se retrouveraient confrontés à arbitrer entre investissements en nouveaux logements et investissements ». Et ce, alors même que son scénario central est pour le moins modeste : 75 000 logements

neufs produits par an, le pire niveau jamais atteint depuis 2004, et seulement 60 % du parc rénové énergétiquement d'ici à 2050. La production de 100 000 logements par an se ferait au sacrifice des locataires en place : 50 % des logements existants ne seraient alors pas rénovés d'ici à 2050.

La leçon la plus importante de cette étude : le monde Hlm n'a pas d'autre choix que de trouver des moyens supplémentaires. Certains sont illusoires. Vendre : à quoi bon investir pour augmenter le parc social à bas loyer si c'est pour le privatiser quelques années plus tard... ? >>>

QUATRIÈME CAHIER  
Une année de reculs  
entre austérité et stigmatisation

5



# 4

Attirer des investisseurs privés : ceux-ci ne viendront qu'en échange d'**une rentabilité que ne permet pas la location de logements corrects à bas niveau de loyer** à des ménages modestes.

Bref, c'est d'argent public dont le secteur a besoin, sous forme d'aides fiscales (baisse de TVA), de prêts avantageux (baisse du taux du Livret A), de suppression ou réduction de la RLS et d'aides à la pierre rehaussées.

La seconde leçon, c'est l'autocensure de la Caisse des Dépôts. Dans ses scénarios les plus ambitieux, **la production Hlm ne vise plus que 100 000 logements, contre 124 000 en 2024**, alors que les besoins grossissent, avec désormais 2,9 millions de ménages en attente de logement social. Et dans son scénario le plus vert, le bras armé de l'État ne peut même pas envisager de s'approcher du respect des objectifs climatiques légaux de la France... On peut y voir **une forme de frilosité, ou de réalisme financier et politique** : à force de voir des gouvernements sacrifier le monde Hlm et ses locataires, présents ou futurs, il ne semble même plus pensable d'espérer une politique qui ferait du logement social une priorité de la Nation.

## Un budget 2026 inquiétant pour le monde Hlm

Face à ces perspectives inquiétantes, le budget 2026 était attendu. Mais loin du coup de pouce, à l'automne 2025, c'était le coup de massue : le pire budget jamais imaginé pour le monde Hlm. La RLS non seulement ne baisserait pas, mais elle remonterait même à son niveau initial. Pour compenser le désengagement de l'État puis d'Action Logement du FNAP, les **organismes Hlm verrai-ent leur contribution financière passer de 75 à 375 millions d'euros**. L'aide à la rénovation énergétique de l'État serait supprimée. Au total, 750 M€ en moins. *In fine*, le gouvernement, au cours des débats parlementaires, a ramené la RLS à 900 millions d'euros, la contribution des organismes Hlm au FNAP ne serait plus que de 275 millions d'euros et les bailleurs sociaux se verrai-ent attribuer 200 millions d'euros pour la rénovation énergétique via le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE).

D'autres tentatives de réforme ont confirmé **une certaine hostilité montante au modèle Hlm** sur certaines parties de l'échiquier politique : augmenter de 400 millions la taxe foncière des organismes Hlm et doubler leur parc de logements « intermédiaires » aux loyers bien supérieurs (ex-ministre et député Guillaume Kasbarian) ; vente systématique des logements sociaux une fois amortis, accorder aux maires un droit de véto sur toute attribution Hlm avec des risques accusés de clientélisme et de discrimination, fort assouplissement de la loi SRU (ministre du Logement Vincent Jeanbrun et proposition de loi « Choc » du Sénat). Autant d'idées dangereuses qui pourraient être examinées en 2026 dans le cadre d'un projet de loi sur la décentralisation.



## DES LOCATAIRES PLUS FRAGILISÉS, MAIS UN ESPoir POUR REGULER LE MARCHE LOCATIF

### Les APL encore attaquées

Au total, depuis le début du premier quinquennat Macron, le montant des APL en euros constants a diminué de 24,6 % soit une baisse de 5,2 Mds entre 2017 et 2024. Le PLF 2026 prévoyait leur gel alors qu'elles contribuent massivement à la lutte contre la pauvreté, au même titre que les minima sociaux, et ne bénéficient qu'à des ménages modestes. Pire, le **projet de loi de finances** prévoit la suppression des APL pour les étudiants étrangers extra-communautaires, à l'exception des bénéficiaires d'une bourse. Cette mesure est discriminante et injuste, surtout quand on sait qu'en 2023, 41 % des étudiants étrangers déclaraient éprouver des difficultés financières telles qu'il leur était impossible de faire face à leurs besoins essentiels (alimentation, loyer, gaz ou électricité, etc.). Le gouvernement a finalement renoncé en janvier 2026 au gel des APL mais a conservé la suppression des APL des étudiants étrangers extra-communautaires non-boursiers. >>>

### Des mesures de relance de la construction insuffisantes et centrées sur le privé

Alors que la production de logement s'établit pour la troisième année de suite en-dessous de la barre des 300 000 logements mis en chantier, les tentatives de relance du bâtiment passent encore une fois par des cadeaux aux plus aisés, et notamment aux héritiers. Le plafond de donation défiscalisé en cas d'achat de logement serait de nouveau relevé, entraînant un **risque d'effet inflationniste dans l'ancien** et de renforcement des inégalités de patrimoine.

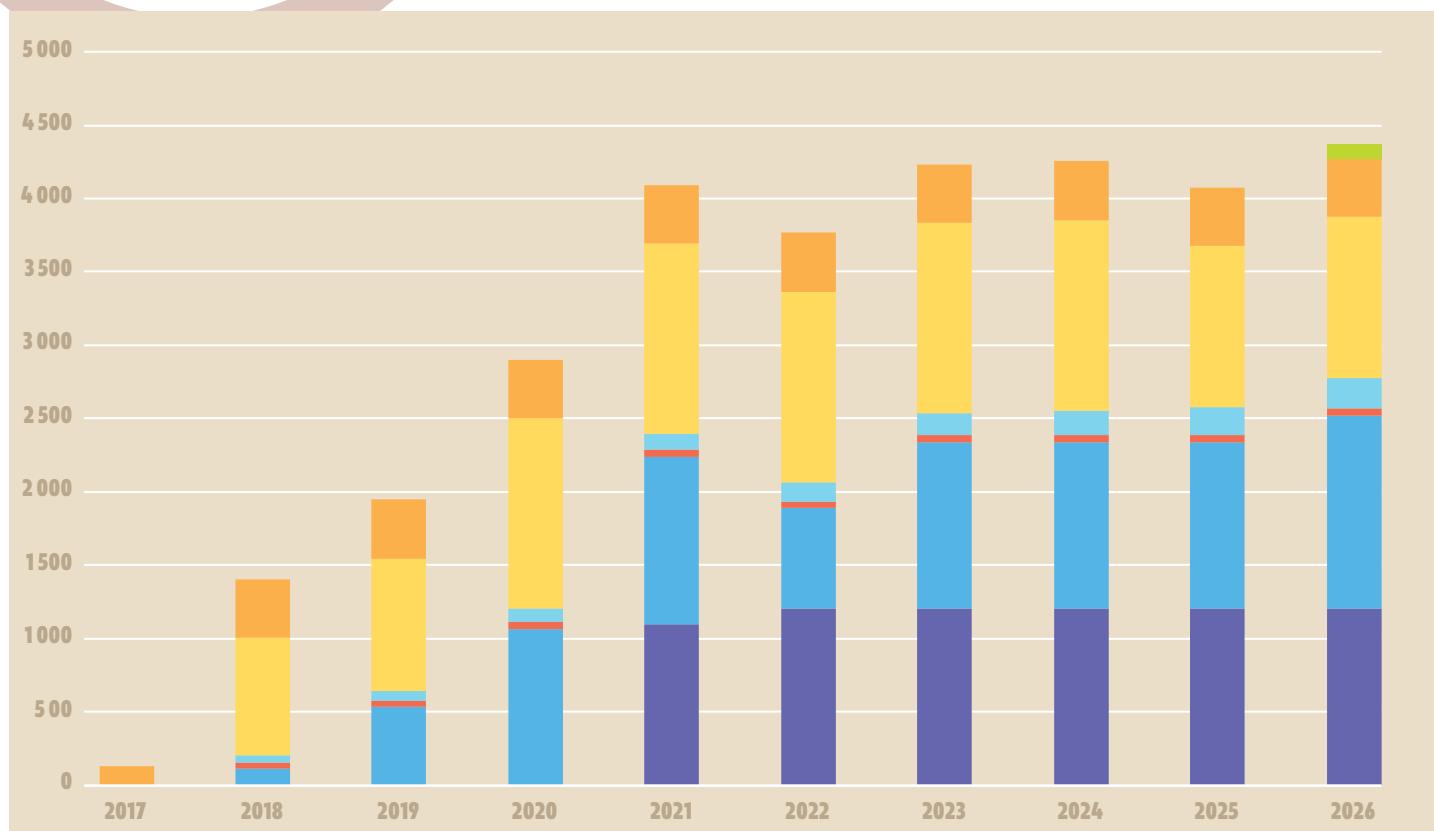
L'essentiel du débat parlementaire autour de la relance de la construction s'est également focalisé sur l'ampleur des aides fiscales nouvelles à accorder aux bailleurs privés, qui se plaignent d'**une baisse de leurs rendements locatifs** sous l'effet de la hausse des taux d'intérêts et de diverses normes à respecter. La version privilégiée par le gouvernement au cours des débats budgétaires apparaît plutôt généreuse, puisqu'elle devrait coûter 1,2 Md€ sur 3 ans à l'État entre 2026 et 2028, pour un coût générationnel de près de 5 Md€ sur toute la durée de vie des logements neufs produits en 2026, plus élevé que le Pinel et sans zonage.



# 4

## MONTANT DES COUPES DANS LES APL DEPUIS 2017

SOURCE → USH



█ Contemporanéisation des APLM    █ Mesures de désindexation    █ Gel loyers du parc social    █ RLS    █ Suppression APL/AL accession  
█ Décret cinq euros    █ Suppression APL étudiants extra-communautaires non-boursiers

## La prévention des expulsions locatives aux oubliettes

L'année a été marquée par la parution de chiffres records d'expulsions locatives : près de **25 000 ménages expulsés avec le concours de la force publique** en 2024. La période de prévention accrue qui a marqué la crise Covid s'éloigne, tandis que la loi Kasbarian-Bergé de 2023 commence à produire ses effets. Les instructions aux Préfets appellent à exécuter davantage et plus rapidement les demandes de concours de la force publique, y

compris pour l'expulsion de ménages vulnérables sans solution d'hébergement, qu'il s'agisse de personnes âgées, malades, handicapées ou avec des enfants en bas âge. **Le fonds d'indemnisation** des bailleurs en cas de refus de concours de la force publique **est appelé à être réduit à son minimum**, au lieu d'en faire un outil de temporisation pour trouver une alternative à l'expulsion.



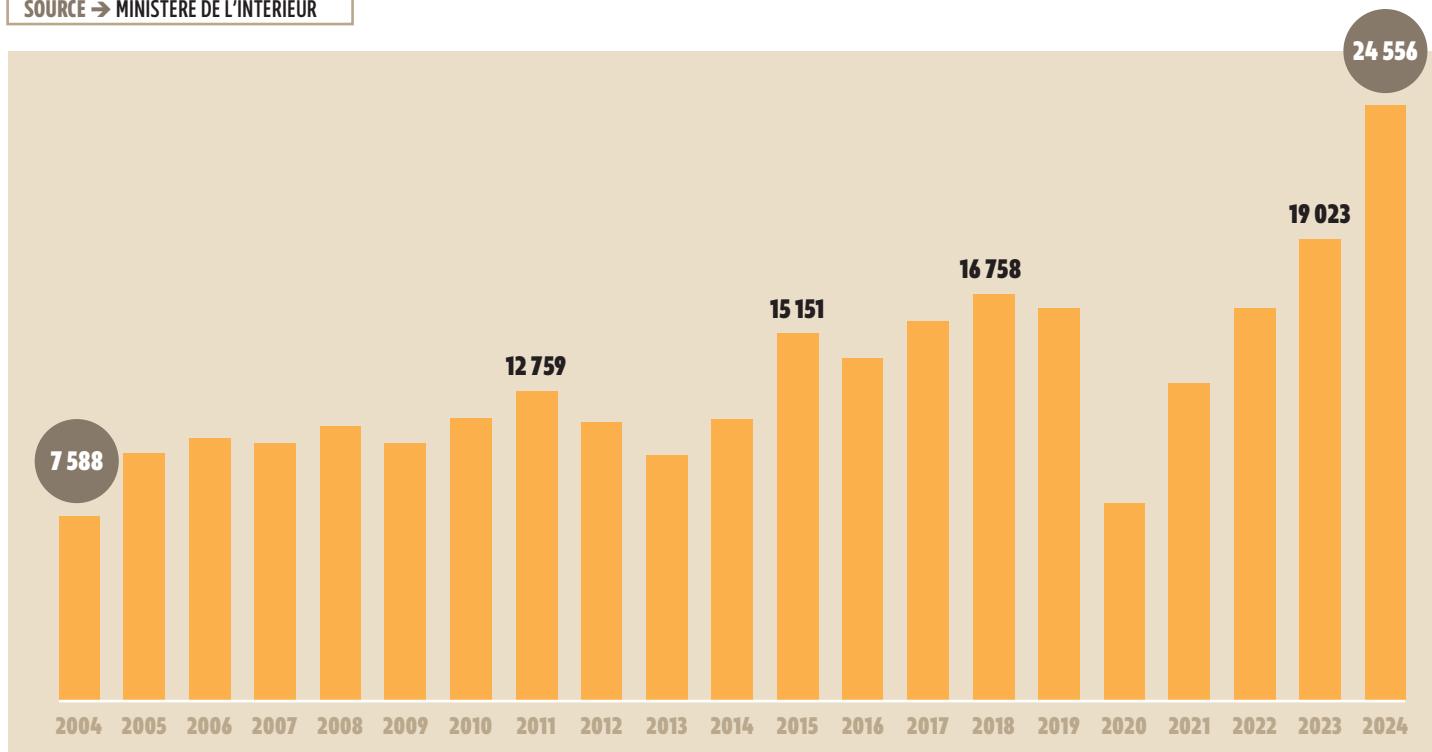
Face à cet engrenage inquiétant, la ministre du Logement Valérie Létard avait promis un plan de prévention des expulsions interministériel, préparé par la Dihal, mais qui n'a finalement jamais été arbitré. À l'inverse, Vincent Jeanbrun propose d'augmenter les expulsions locatives, en sanctionnant systématiquement les personnes ayant commis un délit, « et leur famille » a-t-il insisté, et de durcir la loi Kasarian.

## Encadrement des loyers : un gouvernement attentiste face à un dispositif utile et menacé

On peut souligner en revanche un progrès, fragile, mais réel pour les locataires : adopté dans le cadre des lois ALUR (2014) puis Elan (2017), l'**encadrement des loyers a progressivement convaincu** 69 communes. Les résultats sont positifs (les locataires parisiens avaient économisé 141€ par mois, sans constat de chute de l'investissement locatif particulière dans les villes qui encadrent par rapport à celles sans encadrement), et ce malgré des fraudes massives par une partie des bailleurs. >>>

### EXPULSIONS AVEC LE CONCOURS DE LA FORCE PUBLIQUE

SOURCE → MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR



QUATRIÈME CAHIER  
Une année de reculs  
entre austérité et stigmatisation

9



# 4

## DES RECULS MASSIFS SUR LA RENOVATION ENERGETIQUE

### Des coupes budgétaires à la suspension de l'aide

Pourtant, l'encadrement n'est encore qu'une expérimentation qui doit prendre fin en novembre 2026 si aucune loi de pérennisation n'est adoptée d'ici là. Or, avec l'instabilité parlementaire, le temps presse pour faire avancer un véhicule législatif dans les temps. Une lueur d'espoir est apparue avec l'adoption en première lecture à l'Assemblée nationale, le 11 décembre 2025, d'une proposition de loi en ce sens, mais contre l'avis du gouvernement.

Parallèlement, une loi a été adoptée en juin, à l'unanimité, qui prévoit **l'expérimentation de l'encadrement des loyers dans les territoires tendus des départements d'outre-mer**, loi qui n'attend plus que sa mise en œuvre.

L'année 2025 a été celle des grandes déceptions pour la rénovation énergétique. Lors des discussions sur le budget 2025, dans un climat d'austérité générale, le gouvernement avait annoncé une baisse d'1 Md€ du budget de MaPrimeRénov', qui devait au contraire monter en puissance depuis la réforme des barèmes d'aides de l'année précédente. Dès le printemps 2025, les caisses de l'État dédiées à la rénovation sont déjà presque vides dans certains territoires et des dossiers sont bloqués. Valérie Létard, ministre du Logement, a donc annoncé la suspension des guichets MaPrimeRénov' du 23 juin au 30 septembre pour les rénovations performantes des logements individuels. Le gouvernement a prétendu sur le moment être dépassé par l'ampleur des demandes d'aides, alors qu'il ne s'agissait que de **la montée en puissance prévisible et limitée du dispositif**. Ainsi, au cours des trois premiers trimestres 2025, **77 000 rénovations** d'ampleur ont été engagées, alors que l'objectif était de **200 000** sur l'année, et le dispositif est freiné alors qu'il commençait à peine à fonctionner, ou plutôt parce qu'il commençait à fonctionner, pour réaliser des économies.

Le gouvernement a aussi cédé au lobby de la filière du bâtiment, qui a obtenu que les simples gestes de travaux (changement de chaudière, isolation du toit, etc., soit 73 % des travaux en 2024) soient exemptés de cette suspension. Or, si un choix budgétaire devait être fait, l'argent public aurait dû être prioritairement fléché vers **le financement des rénovations globales**.



Puis, un an à peine après la réforme du dispositif, le gouvernement Bayrou a **divisé le montant des aides à la rénovation globale par deux** depuis octobre 2025. Le plafond de travaux passe de 70 000 à 40 000 €, et le bonus de 10 % pour une sortie de passoire thermique est supprimé. Sur le terrain les effets sont déjà visibles : les partenaires du programme SOS Taudis de la Fondation sont contraints de supprimer des postes de travaux pour entrer dans les nouveaux barèmes.

Le seul dispositif à avoir bénéficié d'un peu de stabilité est MaPrimeRénov' copropriétés. Et les résultats sont positifs : au 3e trimestre 2024, l'Anah affichait déjà 37 000 logements en copropriété rénovés, contre 30 000 pour toute l'année 2023. Preuve que la revalorisation des aides est réellement incitative, à condition de stabilité.

### De la suspension au renoncement

Le budget de MaPrimeRénov' en 2026 sera-t-il plus important ? Non : le PLF pour 2026 prévoit que **la subvention de l'État à l'Anah passe de 2,3 à 1,5 M€**. Concrètement, comme à la fin 2025, l'Anah versera des subventions deux fois moins importantes qu'auparavant pour un ménage modeste effectuant une rénovation performante. Quant aux simples gestes, ils seront largement **recentrés sur la décarbonation**, c'est-à-dire le changement de chauffage pour installer une pompe à chaleur en général, plutôt que l'isolation du logement.

Les coupes budgétaires infligées à la rénovation énergétique laissent donc aussi peu d'espoir de voir le gouvernement s'attaquer efficacement à la précarité énergétique d'être **des millions de personnes vivant dans de véritables « logements bouilloires »**. Une proposition de loi déposée en juillet 2025 par 157 députés de 8 groupes politiques différents pour faciliter l'adoption de mesures de rafraîchissement des bâtiments en copropriété et simplifier et systématiser la pose de protections solaires... attend toujours d'être inscrite à l'ordre du jour et d'être soutenue par le gouvernement.

Enfin, alors que les prix de l'énergie ont fortement augmenté depuis 2019, le montant du chèque énergie est resté gelé. Pire, le PLF 2026 réduit son enveloppe budgétaire, qui passe de 900 à 674 millions d'euros en un an.

Et malgré **1,2 million de coupures ou réductions de puissance d'électricité ou de gaz en 2024**, record d'interventions pour impayés, le gouvernement refuse toujours d'agir contre les coupures d'électricité. Grâce à une campagne de la Fondation pour le Logement en 2021, le principal fournisseur d'électricité, EDF, ne coupe plus l'électricité à ses clients qui ont des impayés, mais leur réduit la puissance électrique en général à 1 kVA. Depuis que la réforme européenne du marché de l'électricité enjoint les États à protéger les consommateurs face aux coupures d'électricité, on peut espérer un pas de la France dans les prochains mois.



*Un combat en héritage*

## DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 PARIS

**Téléphone** 01 55 56 37 00  
**Télécopie** 01 55 56 37 01

*fondationpourlelogement.fr*

© Photo de couverture: Pierre Faure pour FPL.



# L'ÉTAT DU MAL-LOGEMENT EN FRANCE

## RAPPORT ANNUEL 2026 #31



CINQUIÈME CAHIER

**Les chiffres  
du mal-logement**

© Pierre Faure

**FONDATION  
POUR LE  
LOGEMENT**

*Un combat en héritage*



# 5

	MÉNAGES	PERSONNES
<b>4,2 millions de personnes mal logées</b>		
<b>Personnes privées de logement personnel</b>		
dont personnes sans domicile <sup>(1)</sup>		350 000
dont résidences principales en chambres d'hôtel <sup>(2)</sup>	21 000	25 000
dont habitations de fortune <sup>(3)</sup>		100 000
dont personnes en hébergement « contraint » chez des tiers <sup>(4)</sup>		643 000
<b>TOTAL</b>		<b>1 118 000</b>
<b>Personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles</b>		
dont privation de confort <sup>(5)</sup>	834 000	1 874 000
dont surpeuplement « accentué » <sup>(6)</sup>	253 000	1 128 000
<b>TOTAL (sans double compte)</b>	<b>1 059 000</b>	<b>2 885 000</b>
« Gens du voyage » subissant de mauvaises conditions d'habitat <sup>(7)</sup>		208 000
Résidents de foyers de travailleurs migrants non traités <sup>(8)</sup>		20 000
<b>TOTAL DES PERSONNES MAL LOGÉES (A)(SANS DOUBLE-COMpte)</b>		<b>4 173 000</b>
	MÉNAGES	PERSONNES
<b>12,3 millions de personnes fragilisées par rapport au logement</b>		
Propriétaires occupant un logement dans une copropriété en difficulté <sup>(9)</sup>	518 000	1 123 000
Locataires en impayés de loyers ou de charges <sup>(10)</sup>	493 000	1 210 000
Personnes modestes en situation de surpeuplement modéré <sup>(11)</sup>	1 055 000	4 299 000
Personnes modestes ayant eu froid pour des raisons liées à la précarité énergétique <sup>(12)</sup>	1 443 000	3 558 000
Personnes en situation d'effort financier excessif <sup>(13)</sup>	2 713 000	5 732 000
Personnes en logement inadapté à leur handicap <sup>(14)</sup>	221 000	221 000
<b>TOTAL DES PERSONNES EN SITUATION DE FRAGILITÉ (B)(SANS DOUBLE-COMpte)</b>	<b>5 115 000</b>	<b>12 301 000</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL (A+B)(SANS DOUBLE-COMpte)</b>		<b>15 006 000</b>

SOURCES :

- <sup>(1)</sup> Estimation FPL, 2024. Les sans domicile, au sens de l'Insee, peuvent être sans abri, en habitation de fortune, en hébergement collectif, à l'hôtel, en CADA ou hébergés dans un logement associatif.
- <sup>(2)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Il s'agit ici de chambres trouvées et payées par les personnes elles-mêmes, pas d'hébergement institutionnel.
- <sup>(3)</sup> Recensement de la population 2017 (France hors Mayotte). Certaines personnes en habitations de fortune sont également comptées parmi les sans domicile.
- <sup>(4)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Ce groupe comprend un noyau dur (personnes de 17 à 59 ans hébergées par des personnes sans lien de parenté direct, qui n'ont pas les moyens de décohabiter) ainsi que les plus de 25 ans contraints, après une période de logement autonome, de revenir habiter chez leurs parents ou grands-parents faute de logement autonome, et les personnes de plus de 60 ans hébergées chez un tiers sans lien de parenté direct. À ce périmètre, semblable à celui des éditions précédentes défini par l'Insee, sont ajoutés les enfants non-étudiants de plus de 25 ans chez leurs parents qui n'ont encore jamais décohabité, souhaiteraient le faire mais n'en ont pas les moyens.
- <sup>(5)</sup> ENL 2020, calculs FPL. Comprend les logements remplissant au moins un de ces critères : pas d'eau courante, douche, WC intérieurs, coin cuisine, ou moyen de chauffage ou façade très dégradée.
- <sup>(6)</sup> ENL 2020. Ménages auxquels manquent deux pièces par rapport à la norme de peuplement. La norme de peuplement est la suivante : une pièce de séjour pour le ménage ; une pièce pour chaque couple ; une pièce pour les célibataires de 19 ans et plus ; et, pour les célibataires de moins de 19 ans : une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de sept ans ; sinon, une pièce par enfant.
- <sup>(7)</sup> FNASAT, « Ancrage et besoins en habitat des occupants permanents de résidence mobile », juin 2016.
- <sup>(8)</sup> Cilpi. Résidents déclarés des foyers de travailleurs migrants en attente de traitement fin 2024.
- <sup>(9)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Il ne s'agit ici que des copropriétaires déclarant habiter dans une copropriété rencontrant des difficultés (impayés nombreux et fréquents, copropriété décrite comme fonctionnant très mal, absence de travaux d'entretien), et non des locataires. Cette définition n'est pas comparable à celle de l'édition précédente.
- <sup>(10)</sup> ENL 2013, calculs FPL.
- <sup>(11)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Personnes appartenant à des ménages des trois premiers déciles de niveau de vie auxquels manque une pièce par rapport à la norme de peuplement, à l'exclusion des ménages d'une personne.
- <sup>(12)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Il ne s'agit ici que des personnes appartenant aux trois premiers déciles de niveau de vie et déclarant avoir eu froid au cours de l'année pour des raisons liées à la précarité (privations financières, logement mal isolé ou mal chauffé).
- <sup>(13)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Personnes subissant un taux d'effort net supérieur à 35 %, leur laissant un reste-à-vivre inférieur à 650 euros par mois et par UC.
- <sup>(14)</sup> ENL 2013, calculs FPL. Il s'agit ici des ménages comportant une personne déclarant avoir un handicap ou de gênes et subissant un problème d'accessibilité dans son logement ou son immeuble. Ne connaissant pas le nombre de personnes touchées par ménage, on comptabilise une personne par ménage.



## CINQUIÈME CAHIER

# Les chiffres du mal-logement

**L**a Fondation pour le Logement présente une estimation du nombre de personnes mal logées en France, à partir de chiffres essentiellement issus de notre exploitation de l'édition 2013 de l'enquête nationale Logement (ENL) de l'Insee, des premiers résultats de l'ENL 2020 et de l'actualisation de données administratives. **4,2 millions de personnes souffrent de mal-logement** ou d'absence de logement personnel. Outre ces situations les plus graves, 12,3 millions de personnes sont touchées à des degrés divers par la crise du logement. Au total, sans les doubles comptes, 15 millions de personnes sont touchées, à un titre ou à un autre, par la crise du logement.

## 4,2 MILLIONS DE PERSONNES MAL LOGÉES

Tout d'abord, parmi les 1 118 000 personnes privées de logement personnel, la Fondation pour le Logement estime à 350 000 le nombre de personnes sans domicile, qu'elles vivent en hébergement généraliste, en CADA, à l'hôtel, en abri de fortune ou à la rue. Le recensement de la population dénombrait en outre, en 2017, 100 000 personnes en habitations de fortune tandis que 25 000 personnes vivaient à l'hôtel en 2013 par leurs propres moyens. Parmi les personnes privées de logement personnel apparaissent enfin 643 000 personnes hébergées chez des tiers de manière très contrainte.

Ensuite, les mal-logés se composent de 2 874 000 personnes **vivant dans des conditions de logement très difficiles** du point de vue du confort et 1 128 000 personnes vivent en surpeuplement dit « accentué », c'est-à-dire qu'il leur manque deux pièces par rapport à la norme de peuplement, d'après les résultats de l'ENL 2020. On peut ajouter à ces chiffres 31 000 résidents de foyers de travailleurs migrants en attente de rénovation, dans des conditions de vétusté parfois dramatiques. Enfin, on estime que **208 000 personnes en habitat mobile vivent dans de mauvaises conditions**, d'après une enquête de la FNASAT.

## 12,3 MILLIONS DE PERSONNES FRAGILISÉES PAR RAPPORT AU LOGEMENT

Autour de ce noyau dur du mal-logement, constitué de 4,2 millions de personnes, se dessine **un halo beaucoup plus large**, aux contours parfois flous, de personnes affectées par la crise du logement, de manière moins prégnante, mais avec de réelles répercussions sur la vie de famille, la santé, l'environnement quotidien, le confort ou les fins de mois.

En 2013, **4 299 000 personnes modestes** appartenant aux trois premiers déciles de la population, **vivent en situation de surpeuplement** dit « modéré », c'est-à-dire qu'il leur manque une pièce par rapport à la norme d'occupation.



# 5

## DES TENDANCES À L'AGGRAVATION

**1 210 000 personnes locataires étaient en situation d'impayés de loyers ou de charges au moment de l'enquête, s'exposant ainsi à une procédure d'expulsion locative.** 1 123 000 personnes, propriétaires occupants, vivent dans des copropriétés en difficulté, subissant un très mauvais fonctionnement, des impayés de charges nombreux et importants ou une absence de travaux d'entretien.

**Le noyau dur de la précarité énergétique**, composé des ménages modestes ayant eu froid pour des raisons liées à la précarité s'élève à **3 558 000 personnes**. L'effort financier excessif concerne pour sa part les ménages modestes appauvris par des niveaux de loyers insoutenables, en particulier dans le parc privé. **Il touche 5 732 000 personnes qui consacrent plus de 35 % de leurs revenus à leurs dépenses de logement**, ne leur laissant pour vivre qu'un revenu inférieur à 65 % du seuil de pauvreté, soit 650 euros par mois et par unité de consommation.

La Fondation pour le Logement ajoute une sixième catégorie parmi les différentes formes de fragilité par rapport au logement : l'inadaptation du logement au handicap. D'après l'enquête nationale logement 2013, en attendant les résultats 2020, l'inadaptation de l'habitat au handicap au sens large toucherait environ 5 % des ménages en logement ordinaire comprenant une personne en situation de handicap, et 3 % des ménages déclarant quelques gênes ou difficultés dans la vie quotidienne, soit plus de 221 000 ménages, se répartissant à parité entre des problèmes d'accessibilité à l'extérieur ou à l'intérieur du logement, pour y accéder ou pour y vivre.

S'il est impossible de comparer strictement l'évolution, entre 2006, 2013 et 2020 du nombre total de mal-logés, il est en revanche possible, pour la plupart des indicateurs de mal-logement, de dégager des tendances significatives. **La plupart de ces chiffres montrent une dégradation de la situation**. Le nombre de personnes sans domicile a plus que doublé depuis 2012 et même presque quadruplé depuis 2001. Celui des personnes en hébergement contraint chez des tiers de 19 % entre 2002 et 2013. Les ménages en surpeuplement accentué sont de plus en plus nombreux, alors que la tendance depuis des décennies était plutôt à la baisse : + 17 % entre 2006 et 2013 puis + 16 % entre 2013 et 2020 pour le surpeuplement accentué et + 6 % entre 2006 et 2013 puis + 7 % entre 2013 et 2020 pour le surpeuplement modéré.

**En 2013, les Français étaient 44 % de plus qu'en 2006 à se priver de chauffage** à cause de son coût. 42 % de plus à subir un effort financier excessif pour payer son logement. Résultat, le nombre de personnes modestes ayant eu froid à leur domicile pour des raisons liées à la précarité s'est accru de 25 % entre 2006 et 2013. D'après le baromètre du Médiateur de l'énergie, la part des Français ayant eu froid à domicile est en hausse, passant de 14 % en 2010 à 35 % en 2015. En 2024, 1 200 000 de coupures d'énergie ou réductions de puissance ont été effectuées pour cause d'impayés (+ 126 % en quatre ans). Le nombre d'expulsions locatives avec le concours de la force publique a atteint son record en 2024, avec 24 556 expulsions, un chiffre en hausse de 127 % par rapport à 2006.

Seul indicateur encourageant, le confort sanitaire de base continue de s'améliorer, puisque **99,5 % des logements disposent désormais d'eau courante, WC intérieurs et chauffage**.