

Logement : osons la liberté !

ANNEXE III – RESUME

Les principales conclusions de l'étude, en 4 pages :

Les causes de la crise du logement en France

Il y a en France une pénurie de 1,5 millions d'habitations principales qui a entraîné une augmentation des coûts du logement supérieure de 70% à celle des revenus sur ces 10 dernières années. Le logement, dont le prix moyen a varié peu ou prou autour de 2,9 fois le revenu moyen des ménages de 1965 à 1995, a vu soudainement ce multiple grimper jusqu'à 4,5 en 2005. Cette explosion des prix immobiliers pénalise lourdement les familles modestes et les classes moyennes, dont le taux d'effort budgétaire afin de se loger devient parfois insupportable.

En conséquence, le fossé se creuse entre deux France. D'une part, il y a une majorité qui voit ses conditions de logement s'améliorer lentement mais sûrement, bien que notre proportion de propriétaires, la surface et la qualité de nos logements figurent plutôt dans le « bas de la fourchette » par rapport aux autres pays européens. D'autre part, les familles à revenu faible ou irrégulier ont de plus en plus de mal à faire face à leurs dépenses de logement, et le taux de propriétaires parmi ces ménages chute depuis 20 années.

Les organes de presse attribuent généralement cette hausse des prix aux facteurs influant sur une demande de logement plus importante : augmentation du nombre de foyers à loger, report du mal-investissement dans la soi-disant « nouvelle » économie, et surtout la baisse des taux d'intérêt, divisés par deux et plus entre 1995 et 2005.

Ces explications fondées exclusivement sur la vigueur de la demande sont superficielles et manquent l'essentiel : alors que sur un marché libre, lorsque les prix montent, les offreurs entrent dans la compétition et font baisser les prix, il semble que dans le logement, curieusement, ce phénomène ne se produise pas. L'offre a été étale jusqu'en 2003 et commence à peine à décoller aujourd'hui, alors que la hausse des prix est spectaculaire depuis 1995. Il faut donc s'intéresser aux facteurs qui bloquent l'offre pour comprendre la crise actuelle.

Bien qu'il n'ait existé jusqu'à présent aucune étude sérieuse sur la question en France, le sujet a été abondamment défriché par les économistes anglo-saxons. Une comparaison internationale montre que les maux de la France ne sont guère différents de ceux qui affectent les marchés immobiliers des pays anglo-saxons: si le logement est devenu aussi cher, c'est essentiellement à cause des réglementations de zonage mises en place dans les années 60 et aggravées depuis, qui limitent artificiellement la constructibilité du sol.

Les grandes agglomérations canadiennes et américaines qui ont eu la sagesse de ne pas adopter ces réglementations sont soumises aux mêmes facteurs macro-économiques et connaissent une croissance économique parfois spectaculaire. Or, dans ces villes, il n'y a pas de hausse importante des prix immobiliers. Même Paul Krugman, économiste vedette de la gauche américaine, reconnaît lui-même que dans les villes où l'espace est peu réglementé, l'emballlement des prix immobiliers ne peut pas se produire.

Ces agglomérations sont loin d'être les enfers urbains que dénoncent les pourfendeurs de l'urbanisme fondé sur la liberté individuelle. Houston, Dallas et Atlanta sont bien placées dans l'échelle mondiale des cités à fort rayonnement économique et culturel. Un *think tank* de centre gauche, la Brookings Institution, a montré qu'il y avait plus de diplômés et moins de poches de pauvreté dans de telles cités que dans les villes les plus réglementées.

Des économistes tels que Ed. Glaeser et J.Gyourko, de Harvard, ou Randall O'Toole, du Thoreau Institute, ont déterminé que la réglementation du sol imposait une « pénalité réglementaire » perçue par les vendeurs au détriment des nouveaux entrants sur le marché du logement.

Cette pénalité a été de 275 Milliards de dollars aux USA en 2005. En appliquant un raisonnement similaire,

et malgré la faiblesse des statistiques françaises comparées à celles d'outre-Atlantique, notre étude montre que cette pénalité a été d'environ 45 Milliards d'Euros en 2005. Soit plus de 50.000 Euros par transaction, 30% du prix moyen de chaque logement. La rareté artificielle des terrains affecte tout autant l'activité économique, même si nous ne sommes pas en mesure d'évaluer la pénalité réglementaire supportée par les entreprises.

En outre, les différences de prix entre terrains suivant leur statut réglementaire augmentent les opportunités de corruption des décideurs politiques en charge de l'urbanisme ou de leurs conseillers. Selon certains professionnels de la lutte contre la corruption, le phénomène est aujourd'hui préoccupant.

Les phénomènes contre lesquels ces réglementations prétendent lutter, comme l'étalement urbain et la congestion des périphéries urbaines, sont en fait aggravés par la hausse des prix du foncier, les personnes devant se loger de plus en plus loin des centres urbains pourvoyeurs d'emplois.

Aux USA, la charge pour la collectivité de l'étalement urbain est au minimum 6 fois moins élevée que la pénalité réglementaire imposée aux ménages qui y entrent sur le marché du logement, et encore ces calculs retiennent-ils les hypothèses les plus favorables aux défenseurs des politiques anti-étalement. Malgré l'absence d'étude sérieuse sur le sujet en France, rien ne permet d'imaginer que les ordres de grandeur soient différents.

Le logement social ne peut pas résoudre la crise

La pénurie de logement a été quasi permanente depuis 1914, à des degrés divers. Depuis cette époque, toutes les interventions imaginées par l'Etat et les collectivités aussi bien pour aménager l'espace que pour résoudre ces pénuries les ont en fait aggravées.

Le logement social, outil majeur de l'intervention de l'état dans le domaine du logement, aggrave la ségrégation entre catégories sociales, tout en permettant à des personnes qui pourraient se loger sans aide de jouir dans la durée de rentes de situation entretenues aux frais des épargnants et des contribuables. Il engendre à ce titre un incroyable gaspillage de ressources.

Parce qu'il fixe artificiellement, pour une partie du parc locatif, un prix de référence inférieur de moitié à celui qui résulterait de la confrontation de l'offre et de la demande, le système du logement social engendre et entretient nécessairement une pénurie endogène, et qui n'aurait aucune raison de cesser si on en construit 100.000 plutôt que 30.000 par an. En outre, ce maintien d'un prix artificiellement bas dans le secteur social tend à renforcer la hausse des prix de référence dans le secteur privé.

Il s'ensuit que, dans le logement social, l'allocation de la ressource ne peut se faire que suivant un processus politique. La sociologie propre aux différents acteurs du logement social les pousse à préférer des locataires à « haut profil » dans les résidences sociales modernes et bien intégrées à des quartiers résidentiels de qualité, alors que les familles très modestes et celles issues de l'immigration sont entassées dans les barres soviétoïdes construites dans les années 50-60 et aujourd'hui délabrées. Ce phénomène, mis en évidence par des contrôles internes du Ministère du logement, a largement contribué aux émeutes de novembre 2005.

Ces contrôles internes révèlent que la gestion du parc de logement social par les organismes HLM est au mieux calamiteuse et au pire entachée d'irrégularités. De récents procès (Affaire Schuller, HLM de Paris, etc.) ont montré à quel point l'argent du logement social nourrit la corruption de notre système politique.

Le secteur du logement social, en France, immobilise au moins 500 milliards d'Euros qui pourraient être employés de façon plus productive. Le logement social est le « capital mort » de la société française, par analogie avec la terminologie développée pour les pays en développement par l'économiste péruvien Hernando de Soto.

Les interventions de l'état dans le secteur privé n'ont guère été mieux inspirées.

Le contrôle des loyers, et autres formes de sur-protection légale du locataire au mépris des Droits du propriétaire, éloignent de nombreux épargnants de l'investissement locatif. Entre les deux guerres, les réglementations de ce type étaient les leviers d'action principaux de l'Etat sur le logement et au sortir de la seconde guerre mondiale, la situation qu'elles avaient engendrée était désastreuse. Cette situation, au lieu de conduire les décideurs à reconnaître que l'intervention étatique était à la source du problème, a inspiré la massification des politiques de logement social ci dessus évoquées.

Les subventions fiscales à la construction privée, par des dispositifs tels que l'investissement « Besson », « Périssol », « Robien » ou « Borloo », aggravent le gaspillage de ressources : les épargnants, uniquement pour bénéficier de l'exemption fiscale, y financent des logements inadaptés à la demande - mal finis, mal situés, de taille inadaptée au marché. Dans certaines villes moyennes du sud de la France, 30% des logements défiscalisés demeurent vacants, alors que d'autres cités souffrent de pénurie.

Malgré toutes ces aides et niches fiscales, qui imposent une charge de 26Mds€ au budget de l'état, sans compter la contribution foncière des collectivités locales, la construction de logements neufs accuse depuis 20 ans un déficit de 50 à 100.000 unités annuelles par rapport aux besoins exprimés. La fondation abbé Pierre estime, avec une marge d'erreur que nous estimons faible, qu'il y a plus de 3 millions de personnes logées dans des conditions indignes, et environ 700.000 personnes « aux portes du logement », le nombre de SDF approchant les 100.000 en 2001 et ayant encore augmenté depuis.

Le bilan d'un siècle d'interventions de l'Etat dans le secteur du logement est donc très contestable pour les familles aisées, et catastrophique pour les familles à faible revenus. Ces résultats « anti-sociaux » des politiques étatiques du logement doivent nous faire prendre conscience *qu'en matière de logement, l'intervention de l'Etat n'est pas la solution : elle est le problème.*

Il y a urgence : pour résorber la crise actuelle et éviter que les évolutions démographiques de ces prochaines années ne l'aggravent, le parc de logements aura besoin d'environ 500.000 unités neuves supplémentaires chacune des 5 prochaines années. Or, malgré la conjoncture financière plutôt favorable du fait des taux d'intérêt très bas, la construction française n'arrive plus à atteindre ces niveaux, qu'elle avait pourtant brièvement dépassés dans les années 70, alors que le nombre de foyers à satisfaire était bien plus faible.

Nos propositions pour sortir de la crise

Pour vaincre la pénurie persistante de logements et les conséquences sociales désastreuses de la hausse actuelle des prix immobiliers, nous devons totalement changer de modèle conceptuel en matière de politique du logement, et replacer l'initiative privée au centre de cette politique.

Tout d'abord, une grande loi de libération de la terre est nécessaire, remplaçant le propriétaire en position de principal décideur de l'affectation de son terrain. Tout terrain doit être présumé constructible. En outre, toute servitude née d'une nécessité publique, imposée à une propriété, doit faire l'objet d'une compensation. Une telle libération du sol provoquerait rapidement une baisse des prix immobiliers d'au moins un tiers par rapport à leur valeur actuelle, tout en rendant son sens au respect du droit de propriété défini aux articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

Chaque cité doit pouvoir puiser dans une « boîte à outils » des instruments légaux de gestion du sol respectueux du droit de propriété et les adapter à son besoin. Les expériences internationales fourmillent d'exemples de telles gestions des sols innovantes, du moins vues de France. Il faut en finir avec les lois d'urbanisme dirigistes, malthusiennes et uniformes conçues par des bureaucraties parisiennes censées s'appliquer tant aux grandes villes qu'aux communes rurales.

Afin d'en finir avec la ségrégation par le quartier et de réinjecter dans l'économie des actifs actuellement peu productifs, il convient de privatiser le parc de logements HLM en transférant la dette des OPHLM aux locataires actuels, afin que ceux ci puissent entrer en pleine propriété de leur logement pour un coût inférieur ou égal à celui de leur loyer présent.

A toutes les aides actuelles, qu'elles soient destinées au secteur privé ou au secteur social, il est préférable de substituer un chèque-logement unique, dégressif pour éviter tout effet de seuil, calculé en fonction des revenus privés de chaque foyer, et du nombre de personnes qui le composent. Les ménages allocataires seraient libres d'utiliser cette aide pour financer un loyer ou un crédit sur l'unique marché privé.

Afin d'inciter les épargnants à investir dans le logement locatif, ceux-ci doivent recouvrer une liberté contractuelle pour fixer les loyers et plus de souplesse pour rompre un bail, souplesse également offerte au locataire. Dans un contexte d'abondance foncière restaurée, les propriétaires ne pourront pas se permettre d'augmenter abusivement leurs prix, l'abondance de l'offre constituant la meilleure protection du locataire contre un excès d'appétit des bailleurs.

Afin de permettre aux entreprises du bâtiment de répondre à la demande, il faut ouvrir largement les portes de l'immigration aux professionnels du bâtiment issus des pays nouvellement entrés dans la communauté européenne.

Dans un marché immobilier fonctionnant selon de tels principes, l'ancien jouerait envers les classes défavorisées le rôle que joue l'occasion sur le marché des automobiles : un moyen pour les plus modestes d'accéder aux innovations réservées aux plus fortunés quelques années auparavant.

Les solutions prônées par certaines associations et reprises par la gauche la plus extrême, comme la réquisition des logements vacants ou l'inscription d'un « droit » au logement dans la Constitution, auraient des conséquences catastrophiques, en faisant définitivement fuir les derniers investisseurs présents dans le secteur du logement locatif. Elles seraient en outre le prélude à la mise en place d'une gestion autoritaire du logement par l'Etat et constitueraient de fait des menaces graves contre les libertés individuelles et la démocratie.

Les bureaucraties qui pourraient craindre que ces mesures ne sapent la source de leurs revenus devront s'adapter à un nouveau rôle plus axé sur l'information géographique des parties prenantes privées du logement, dans le domaine de l'environnement et de la prévention des risques, que sur la censure réglementaire. Ce rôle exigera beaucoup moins de personnel, mieux payé et plus qualifié qu'actuellement. L'importance du nombre de départs en retraite dans la fonction publique ces dix prochaines années doit permettre de gérer sans heurts sociaux cette reconversion, pourvu que les personnels ne soient pas mécaniquement renouvelés à l'identique.

A ces conditions, un siècle de crises du logement pourraient être résorbées en dix années et les fondamentaux d'un tel marché seraient suffisamment sains pour espérer éviter toute crise majeure par la suite.