

# Agir autrement sur le marché du logement

Claire Dagnogo\*

\* Spécialiste de l'histoire  
parlementaire de la ville  
(rattachée au centre Maurice  
Hauriou, Université  
Descartes, Paris V),  
conseillère au groupe  
socialiste du Sénat


Chaque année, le 1<sup>er</sup> février, la Fondation Abbé Pierre rend public son rapport sur le mal logement. Chaque année, la gauche relaie avec zèle les travaux de cette association qui tient sa liberté de ton de sa totale indépendance<sup>1</sup>. En 2011, à l'approche des élections cantonales, le Parti socialiste a lancé l'appel de Clamart<sup>2</sup> qui doit se traduire par le dépôt d'une proposition de loi.

L'enjeu de demain sera non seulement de loger chacun à un prix adapté à ses moyens, mais aussi de bâtir une société dans laquelle les ménages seront libres de choisir leurs modes de résidence (propriétaires, locataires, maison individuelle, appartement, etc.), en fonction de leurs aspirations et de leurs projets de vie. Aujourd'hui, 3,6 millions de personnes sont mal logées. Combien de projets de vie sont entravés par les tensions du marché du logement ? Changement d'emploi, naissances, séparations, autant de moments de la vie individuelle qui sont vécus plus durement par des hommes et des femmes éprouvés par les difficultés d'accès à un logement, par manque d'argent ou par défaut d'offre. Pour espérer résoudre la crise, il faudra donc construire, beaucoup. Il faudra aussi construire les logements adaptés en taille et en confort, à prix modiques et où il faut<sup>3</sup>. Cela suppose non pas une

1. Christophe Robert et René Ballain, « La Fondation Abbé Pierre, triste témoin de l'évolution du mal logement depuis quinze ans », *Etudes Foncières*, 141, septembre/octobre 2009. Progressivement, les rapports de la Fondation Abbé Pierre se sont spécialisés dans la description des causes des dysfonctionnements de l'ensemble de la chaîne du logement et, depuis 1999, ils soulignent les effets collatéraux de politiques publiques – retraites, rénovation des quartiers, fiscalité – sur les situations individuelles.

2. <http://www.parti-socialiste.fr/articles/appel-pour-une-autre-politique-du-logement>

3. Cf. Jean-Claude Driant, *A quoi servent les logements neufs ?*, janvier 2011 (<http://www.metropolitiques.eu/A-quoi-servent-les-logements-neufs,63.html>) : « Tout confirme donc qu'un rythme élevé de construction ne suffit pas à faire jouer au parc neuf l'ensemble des rôles que l'on attend de lui comme contributions à la résorption de la crise du logement, à la réduction des inégalités, et à l'aménagement du territoire ».



## Agir autrement sur le marché du logement

action, mais plusieurs mesures combinées, qui permettent à la fois de maîtriser les prix sans brider la construction.

Bien qu'aient été démontrés depuis longtemps les liens entre les politiques publiques, le fonctionnement des marchés immobiliers et l'aggravation continue de la crise, rien n'y fait. La politique de la majorité depuis 2002 reste la même et se résume au désengagement et à la dispersion. Le budget global de l'État repose depuis des années sur des prélèvements sur les recettes des acteurs du secteur<sup>4</sup>. L'incurie budgétaire est patente. Aux aides tous azimuts en faveur d'une construction qui est largement soutenue voire déterminée par les stratégies d'optimisation fiscale, s'ajoutent des aides à la personne en constante diminution et de moins en moins efficaces<sup>5</sup>.

### CONSTRUCTION, POUVOIR D'ACHAT ET INTERVENTIONNISME PUBLIC : TROIS PILIERS SOCIALISTES


Depuis 2007, la crise a poussé la gauche à réagir. Elle dispose aujourd'hui d'un corpus idéologique consensuel dans ses rangs, reconnu pour sa qualité, sa faisabilité et son pragmatisme. Les propositions ont su s'adapter à la réalité des modes de vie et des aspirations des ménages. Ainsi, les trois dernières initiatives discutées au Parlement offrent une vision renouvelée de la pensée socialiste sur le logement et l'opportunité de formuler de nouvelles pistes.

#### *Solidarité et logement social*

Le 1<sup>er</sup> avril 2008, au terme de près d'une année de préparation, fut discutée la proposition de loi *visant à donner un logement adapté à chacun et abordable pour tous* déposée en termes identiques par les groupes socialistes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Sans surprise, le gouvernement et la majorité s'y sont opposés. Ce texte

4. SACICAP en 2006, le 1% logement en 2010, organismes HLM et caisses de retraites des agriculteurs en 2011.

5. Rapport au Parlement de février 2008 sur l'évaluation des dispositifs d'aide à l'investissement locatif et rapport d'information sur l'évaluation des dispositifs fiscaux d'encouragement à l'investissement locatif de Jean-Yves Le Bouillonnet et François Scellier du 22 juillet 2008.



Agir autrement  
sur le marché  
du logement

s'ouvre sur un article marquant la volonté de fixer les dépenses des collectivités publiques à 2 % du PIB.

Déjà, les parlementaires avaient choisi d'insister sur le pouvoir d'achat. En pleine campagne pour les élections municipales, ils faisaient face au déchaînement de la droite sur ce thème : la loi dite TEPA (en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat) venait de traduire le fameux « travailler plus pour gagner plus » et la déduction des intérêts d'emprunt censée concrétiser le « tous propriétaires » ; au terme d'un débat éclair, la loi Chatel pour le pouvoir d'achat réformait le calcul de l'indice de référence des loyers et limitait à un mois le montant du dépôt de garantie pour les locataires du secteur libre.

A ces annonces, la gauche avait répondu par sa propre proposition de loi pour le pouvoir d'achat<sup>6</sup>. La réponse « logement » donnait donc la priorité aux locataires :


- encadrement des loyers à la relocation,
- revalorisation des aides personnelles au logement,
- fonds de garantie universel et mutualiste contre les risques locatifs,
- suppression de la caution solidaire,
- encadrement des retenues pour travaux à l'issue du bail,
- limitation des augmentations de loyers en cas de travaux d'économie d'énergie.

Les parlementaires considèrent alors l'accédant à la petite propriété avec la même attention que le locataire. Pour les premiers, ils proposent la « garantie universelle des risques locatifs » (GURL<sup>7</sup>) dont les principes fondateurs suggèrent que les « créditeurs » du système (les propriétaires bailleurs) contribuent paritairement aux efforts consentis par les « débiteurs » (les locataires) dans un dispositif de garantie s'inspirant des mutuelles<sup>8</sup>. Pour les seconds, ils proposent que tout contrat de crédit

6. Proposition de loi *pour le pouvoir d'achat* n°116 du 6 décembre 2007 de Jean-Pierre Bel et plusieurs de ses collègues.

7. Financée dans ce projet par le produit d'une taxe sur revenus locatifs de 2 % et les sommes déposées en garantie par les locataires.

8. Depuis la formulation de cette proposition, la garantie des risques locatifs (GRL) a été mise en place par la droite, mais elle n'a rien de mutualiste ni d'universel. Ses principes fondateurs sont trop éloignés de ceux qui avaient présidé à la réflexion socialiste pour qu'elle puisse être comparée au projet de GURL, qui reste pleinement d'actualité.



## Agir autrement sur le marché du logement

immobilier comporte une clause offrant la possibilité de reporter gratuitement le paiement des mensualités pendant six mois. D'autres articles témoignent de ce souci d'équilibre à l'égard des propriétaires modestes.

Le titre suivant égrène des dispositions fiscales. Il propose d'assurer la pérennité du Livret A et d'en relever le plafond pour augmenter les capacités de financement du logement social<sup>9</sup>.


La troisième partie est consacrée à des mécanismes juridiques et financiers permettant d'atteindre les objectifs de construction de logements sociaux, y compris dans les villes qui ne souhaitent pas construire. La plupart des propositions sont centrées sur les conditions d'application de l'article 55 de la loi SRU. Obligation de construction de 30 % de logements sociaux dans chaque programme collectif, obligation de réaliser des inventaires du logement, obligation pour l'Etat de vendre ses terrains sans plus-value, doublement des pénalités en cas de non respect de la loi : toutes ces propositions s'inscrivent dans la vision urbaine des socialistes, basée sur la régulation de la vie urbaine qui, en l'absence de toute règle, a tendance à concentrer les richesses et exclure les pauvres. Certaines d'entre elles seront reprises par le gouvernement, comme le droit de préemption prioritaire du préfet proposé dans l'article 29, qui sera adopté dans la loi Boutin de 2009.

### *Adresser des messages forts aux acteurs privés du logement*

Quelques mois plus tard, François Rebsamen et Thierry Repentin réitèrent, en soumettant à la discussion une proposition *relative à la lutte contre le logement vacant et à la solidarité nationale pour le logement*. Les tenants de la désobéissance civile

---

9. En 2008, l'ouverture de la distribution du Livret A est ressentie comme une menace par l'ensemble du secteur. Aujourd'hui, tout permet de penser que lentement, mais sûrement, le circuit de financement du logement social s'affaiblit. Pourtant, ce système unique en Europe permet au logement social de s'affranchir de la volatilité des taux d'intérêt sur les marchés financiers, ce qui a permis aux organismes sociaux d'intervenir à contre-cycle au plus fort de la crise de 2008-2009, d'abord en maintenant leur activité de construction, mais aussi en achetant aux promoteurs des programmes construits qu'ils ne parvenaient pas à vendre. Notons que dans les rangs socialistes, le mécanisme de financement du logement social séduit pour sa sécurité, par exemple pour le financement des infrastructures de transport.



## Agir autrement sur le marché du logement

comme Jeudi Noir, Macaq, Droit au logement ou encore AC ! mènent alors des actions de plus en plus spectaculaires. Les arguments juridiques (respect du droit de propriété et inefficacité de la législation sur la réquisition) résistent mal à l'évidence (les logements vides doivent être utilisés pour loger les personnes sans toit). Les actions des associations sont d'autant plus populaires qu'elles ciblent des immeubles symptomatiques (propriétés d'entreprises ou de rentiers qui ne les entretiennent plus). Les désobéissants rendent visibles les dysfonctionnements structurels du marché du logement et légitiment moralement leurs actions « illégales » sur le plan juridique<sup>10</sup>. Comment continuer d'admettre qu'à Paris les quelques 130 000 logements vides et autres deux millions de mètres carrés de bureaux restent inutilisés ? Comment continuer d'admettre l'augmentation constante du nombre des expulsions locatives sans donner aux pouvoirs publics, notamment locaux, les moyens de trouver des toits aux plus démunis ?

Les socialistes proposent donc de mettre fin à la vacance spéculative. Ils considèrent qu'au-delà de cinq ans, la vacance est anormalement longue et qu'elle ouvre un droit d'expropriation à la collectivité publique en vue de la remise du bien sur le marché. La taxe sur la vacance serait étendue et ses taux remontés. L'idée d'un moratoire sur les expulsions locatives est avancée<sup>11</sup>, comme le principe de l'utilisation des logements du parc privé<sup>12</sup> pour loger les bénéficiaires du Droit au logement opposable.


En renouant avec des messages fermes à destination des acteurs privés de la chaîne du logement, le texte confirme la volonté des parlementaires socialistes d'influencer le marché, même si les outils proposés sont indirects et les effets attendus minces. Conséquence logique, c'est un débat économique qui se déroule au Sénat, entre

---

10. Les Désobéissants, *Désobéir pour le logement*, Le passager clandestin, septembre 2010.

11. L'idée d'origine était de trouver une solution pour interdire les expulsions sans relogement. Le montage proposé en 1998 par la loi de lutte contre les exclusions avait été annulé par le Conseil constitutionnel au motif qu'il contrevient au principe de la séparation des pouvoirs. Il donnait la possibilité au préfet de ne pas appliquer une décision de justice. Pour contourner cette difficulté, les socialistes ont cette fois choisi de proposer le moratoire avec compensation intégrale des loyers au propriétaire.

12. On appelle logements conventionnés ceux dont les propriétaires, privés ou publics, ont conclu une convention avec l'État qui prévoit, en échange d'avantages fiscaux pour le financement de la construction et/ou de travaux, le respect de plafonds de ressources pour les locataires et l'ouverture d'un droit à l'aide personnalisée au logement.



## Agir autrement sur le marché du logement

les tenants de la fluidité et de la liberté totale des acteurs du marché et ceux qui défendent l'interventionnisme de l'Etat en cas de crise grave. Les premiers estiment pouvoir comparer le marché du logement à n'importe quel autre mais oublient sa spécificité première, son inélasticité (il faut en moyenne trois ans entre la décision de construire et la livraison d'un logement, trois ans pendant lesquels la demande « patiente »...). Les autres estiment que la solidarité nationale doit intervenir, non seulement en assurant leur solvabilisation aux plus démunis, mais aussi, pourquoi pas, en dédommageant les propriétaires qui seraient contraints de supporter une suspension temporaire des expulsions des ménages de bonne foi. Les premiers plaideraient facilement pour un retour à la liberté totale des loyers, au risque, craignent les seconds, de paupériser encore plus les plus pauvres et sans garantie de sortie de crise. Sans surprise, la droite rejette ce texte.


### *Refonder le système ?*

Les Verts sont à l'origine de la dernière proposition de loi ayant fait l'objet d'une discussion en séance publique, à l'Assemblée nationale les 3 et 8 décembre 2009. Le texte *pour un tiers secteur de l'habitat participatif, diversifié et écologique* vise à répondre à l'interpellation des acteurs du logement alternatif en faveur de la création d'un véritable statut de la coopérative d'habitation et de l'occupation temporaire<sup>13</sup>. Les auteurs s'écartent ouvertement des cadres classiques : logement social aidé *versus* promotion privée spéculative. Ils soulèvent la question des nouvelles manières d'habiter et de la propriété collective du foncier et du logement, ces biens essentiels.

Ce faisant, ils interpellent les principes fondateurs de notre droit civil : comment considérer des ensembles de logements que les propriétaires possèdent collectivement au travers d'une coopérative mais qui en font un usage individuel ou familial, le tout en partageant certains espaces communs comme les salles de jeu ou encore les laveries ? Bien que marginales, les expériences existantes permettent de regarder autrement les nombreuses copropriétés dégradées à cause de la défaillance

---

13. Proposition de loi n° 1990 *pour un tiers secteur de l'habitat participatif, diversifié et écologique* déposée par Noël Mamère, Yves Cochet et François de Rugy du 21 octobre 2009. Ce texte propose aussi de reconnaître des formes alternatives d'habitat et, en conséquence, leurs occupants : campings, tentes ou yourtes qui demeurent interdites dans la majorité des communes, baux précaires pour les associations d'artistes, entre autres.



## Agir autrement sur le marché du logement

de « petits propriétaires » qui ont cru, un jour, réaliser leur rêve d'accession. De fait, la loi de 1965 ne permet pas de subvenir aux défaillances des copropriétaires et elle n'apporte pas les garanties suffisantes en cas de sinistre ou de mauvaise gestion sur le long terme. Il y a dans l'idée de la réforme du statut de la coopération et de la création d'un statut spécifique pour les coopératives d'habitat une porte ouverte pour la réforme d'un cadre juridique qui a montré ses limites.


### PISTES POUR AGIR SUR LE MARCHE

Les trois textes reprennent les fondamentaux de la pensée de gauche sur le logement. Ils n'hésitent pas à proposer des solutions qui ont fait leurs preuves au début du XX<sup>ème</sup> siècle comme le moratoire sur les expulsions ou l'encadrement des prix. S'ils composent une sorte de colonne vertébrale du futur programme socialiste pour le logement, aucun de ces trois textes n'assume complètement les présupposés interventionnistes qu'ils supposent. Le premier se contente d'énoncer des propositions fiscales isolées, comme la suppression des niches ou l'extension de la TVA aux frais de main-d'œuvre pour la rénovation, sans véritable révolution fiscale. Le second adapte la loi de réquisition et le dispositif de la loi de 1998, sans remettre en question la liberté totale des propriétaires. Le troisième reconnaît les formes alternatives d'habitat, sans parvenir à trouver la solution pour consacrer pleinement le principe d'une forme nouvelle de propriété collective.

Si les trois textes répondent très justement à l'essentiel des préoccupations d'aujourd'hui, ils suggèrent aussi que pour être efficace, la construction de logement doit s'inscrire dans un marché régulé, au moyen d'outils nouveaux. L'encadrement de tous les prix, l'augmentation et la structuration du parc public de logements et la valorisation de la location sont au nombre de ces moyens.

#### *Pour un marché régulé*

En proposant l'encadrement des loyers à la relocation, les socialistes avancent vers la création d'un véritable marché régulé.



## Agir autrement sur le marché du logement

Depuis la loi du 1<sup>er</sup> février 1948, la mise sur le marché et la relocation sont théoriquement les deux moments de la vie d'un logement qui échappent à toute règle de fixation de prix. Mais la situation actuelle est ubuesque. L'encadrement des prix de location au moment de la mise sur le marché est déjà la règle pour les logements conventionnés et/ou fiscaux comme ceux des dispositifs Robien, Borloo populaire et autres Scellier. La grande majorité de la promotion privée à visée locative est aujourd'hui réalisée dans le cadre de ces niches fiscales<sup>14</sup>. Seulement, les plafonds loyers applicables n'ont rien de sociaux et ils sont limités dans le temps. La perspective de totale liberté passés neuf ans alimente la spéculation, principal moteur de ces investissements.

Cette simili-régulation, quasi généralisée, complexe et propice aux effets d'aubaine, réduit à néant toute tentative de régulation de la construction, tant en nature qu'en quantité. Ainsi, en douze ans, les loyers du marché libre ont fait un bond de près de 45 %, les loyers à la relocation affichant des hausses moyennes de 6 %<sup>15</sup>. A Paris aujourd'hui, une famille avec deux enfants ne peut plus se loger sur le marché libre à moins de 1 500 euros par mois hors charge, et encore faut-il qu'elle accepte de vivre dans moins de 60 m<sup>2</sup> ! Dans certaines capitales régionales, comme Grenoble ou La Rochelle, la pénurie de grands logements familiaux est réelle. A l'opposé, dans plusieurs agglomérations moyennes, les programmes de logements construits par optimisation fiscale sont vides et font le désespoir de leurs propriétaires comme des élus locaux.


C'est pourquoi la proposition formulée par les socialistes d'encadrer les loyers à la relocation pourrait être étendue à toute mise en service d'un logement. Le prix ne pourrait pas dépasser un montant maximal au mètre carré établi en comparaison avec les prix moyens des biens équivalents du quartier. Il s'agirait de plafonner les loyers et d'assumer la fin de ce qui reste de « marché libre ».

---

14. Le gouvernement n'a pas souhaité supprimer ces niches au prétexte qu'elles soutiennent la construction. Toutefois, il n'a jamais été prouvé que leur suppression aurait pour effet de stopper net tous les projets d'investissement locatif. Les socialistes ne proposent pas la fin de tout dispositif de soutien à l'investissement locatif au travers d'aides fiscales, mais d'en rationaliser le modèle en faveur de ceux qui garantissent de réelles contreparties sociales.

15. Selon les chiffres, hors Ile-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur, la moyenne des loyers sociaux ne dépasse pas 3 euros/m<sup>2</sup> (Commissariat général au développement durable, « Le parc locatif social au 1<sup>er</sup> janvier 2010 », *Chiffres et statistiques*, n° 184, janvier 2011), la moyenne nationale s'établissant à 4,7 euros/m<sup>2</sup>. Les écarts de loyers moyens entre le secteur HLM et le secteur libre vont de 30 % dans les villes moyennes à 120 % pour la région parisienne (Fondation Abbé Pierre, *L'état du mal logement en France*, 1<sup>er</sup> février 2011).





## Agir autrement sur le marché du logement

Il faut espérer que dans un marché ainsi régulé, les dispositifs d'aide à la construction seraient contraints par « des prix de sortie » en rapport avec la réalité de la demande et les investisseurs amenés à adopter des comportements plus raisonnés sur le long terme les poussant à cibler leur production.

D'autres mesures pourraient alors compléter le dispositif, comme l'obligation d'appliquer les baisses de loyers consécutives aux baisses de l'Indice de référence des loyers<sup>16</sup>, ou encore la généralisation de la garantie publique des impayés de loyers qui sécuriserait les propriétaires privés individuels.

### *Des organismes HLM publics véritables opérateurs de mixité*


Dans le même temps, la gauche doit réaffirmer sa foi dans les vertus de la mixité sociale<sup>17</sup> comme dans celles de l'interventionnisme économique. Il faudrait viser la constitution d'un secteur fort de l'habitat public, capable d'intervention sur les marchés locaux. Il faut pour cela revoir la place et les fonctions des organismes de logements sociaux<sup>18</sup>.

Une part du chemin est déjà faite. La proposition formulée en 2010 de généraliser la méthode des trois tiers (un tiers de logements sociaux, un tiers d'accession sociale à la propriété et un tiers de promotion libre) traduit ce souci de préserver le cadre d'une mixité certaine dans les programmes neufs. Restent les secteurs déjà très denses, assez imperméables à la mixité régulée par les documents d'urbanisme. Pour répondre à ces situations plus complexes, les parlementaires proposent d'imposer à tous les promoteurs la réalisation de 30 % (voire plus dans certaines communes) de

16. En 2010, l'IRL a baissé de 0,06 %. Mais l'indexation du loyer pour être applicable doit être inscrite au bail ou être demandée par le locataire. Toutefois, cette mesure aurait un impact symbolique. L'IRL est en effet un indice composite construit de telle sorte qu'il progresse certes moins vite que l'indice des coûts de la construction, mais qu'il progresse quand même.

17. Malgré la remise en question du concept de mixité par certains au Parti socialiste, qui y voient un « discours idéologique », un « vœu pieu », voire une « marotte d'architecte ». Cf. Michel Wieviorka, *Pour la prochaine gauche*, Robert Laffont, février 2011, p. 55. La mixité par le logement et par l'école apparaît comme le seul rempart à la cristallisation des défiances et divisions sociales, à laquelle les socialistes ne peuvent admettre de se résoudre sans proposer d'alternative.

18. Et nécessairement aussi de définir les rôles respectifs de l'Etat et des collectivités locales. Pour amorcer cette réflexion, cf. Patrice Lanco, « Logement : pour un acte III de la décentralisation », *Métropolitiques*, 10 janvier 2011, <http://www.metropolitiques.eu/Logement-pour-un-acte-III-de-la.html>



## Agir autrement sur le marché du logement

logements vraiment sociaux dans chacun de leurs programmes<sup>19</sup>. C'est une garantie de réelle mixité, à la maille « fine ». A Dijon, un indice de mixité appliqué à l'ensemble du territoire découpé en neuf quartiers permet de viser concrètement cette mixité « dans les deux sens ». Ainsi, les promoteurs privés connaissent à l'avance les obligations auxquelles ils seront soumis.

Aujourd'hui, la fonction de construction en secteur libre est réservée aux promoteurs et constructeurs privés, ce qui a pour effet d'attiser la concurrence et de tirer les prix du foncier vers le haut au détriment des bailleurs sociaux<sup>20</sup>, lesquels sont seulement autorisés, sous certaines conditions, à prendre à bail des logements construits. Pourquoi, dès lors que leur objectif serait de constituer une offre publique susceptible de rééquilibrer les marchés locaux, interdire aux organismes HLM d'intervenir directement sur le marché libre ? Cette faculté, à la fois encadrée et marginale<sup>21</sup>, ne permettrait-elle pas à certains organismes de retrouver des marges de manœuvre pour augmenter leurs patrimoines ?

Une telle évolution fait craindre à certains la fin des avantages du secteur et à terme sa disparition<sup>22</sup>. On peut y voir aussi le moyen de diversifier et de renforcer le secteur. C'est en limitant le nombre de ménages condamnés à se loger sur le marché privé que les organismes HLM contribuent indirectement à limiter la hausse des prix. Plus le parc public est important et diversifié, plus les acteurs publics sont armés pour être efficaces, puisqu'ils ont en main les moyens de « casser les prix »<sup>23</sup>. Pour cela, il faut augmenter et diversifier le parc public, au besoin au moyen d'interventions ciblées sur le marché privé (et à condition de préserver leurs obligations à l'égard des plus pauvres).

---


19. Pas seulement des PLS, auxquels ils peuvent déjà prétendre depuis longtemps.

20. A l'exception notable de l'association Foncière logement institutionnalisée par la loi Boutin, et qui a pour mission spécifique de créer du logement libre dans les zones de rénovation urbaine et du logement social dans les zones tendues déficitaires en logements sociaux au regard de l'article 55 de la loi SRU.

21. Peut-être aussi faut-il réserver cette faculté aux organismes publics ou coopératifs sans but lucratif.

22. Dans un rapport du Gridauh à la Fédération des offices de l'habitat de 2009, cette banalisation est présentée comme l'aboutissement logique de la pression du droit communautaire. Malheureusement, on sait comment les gouvernements successifs depuis 2007 ont instrumentalisé, à coup d'arguments mensongers, les injonctions et autres règles communautaires à des fins politiques.

23. Les études manquent pour savoir dans quelle mesure le poids et les caractéristiques du parc de logements sociaux ont un effet sur les prix de marché ou sur le développement économique des territoires. Deux études ont été lancées récemment par l'Union sociale pour l'habitat en partenariat avec la Caisse des dépôts sur le sujet.



## Agir autrement sur le marché du logement

L'importance et la solidité du secteur – 4,5 millions de logements et plus de 5 milliards d'euros investis chaque année dans la filière BTP, non délocalisable – comme ses principes de fonctionnement le permettent. L'Etat ne s'y ruinerait pas puisque le financement de l'investissement repose essentiellement sur l'emprunt et l'épargne des Français. Enfin, la perspective d'une réforme foncière anti-spéculation (qui fait consensus à gauche) et la maîtrise des prix assureraient les conditions d'une réallocation efficace des aides directes à la construction<sup>24</sup>. Contrairement à une idée reçue, les aides de l'Etat au secteur du logement vont essentiellement à la promotion libre et à l'accession à la propriété. Le logement social ne reçoit directement que quelques 10 % du total des aides consacrées au secteur du logement. Réorienter une partie de ces aides vers les collectivités contribuerait à débloquer bon nombre de projets. Cela pourrait même soutenir la faisabilité d'autres propositions socialistes, comme par exemple l'expropriation pour vacance anormalement longue, qui revient à acheter un logement en vue d'augmenter le parc public.


La gauche peut supprimer la spéculation, augmenter considérablement les aides à la pierre pour construire beaucoup et diversifié, avec pour objectif d'augmenter la part du parc public sans but lucratif. Certes les perspectives de rendements seront moindres pour les investisseurs privés, mais faut-il s'en plaindre ? En renforçant la force de frappe et la réactivité des organismes publics ou coopératifs de production et de gestion locative, seraient améliorées l'élasticité du marché et par voie de conséquence l'efficacité des autres politiques publiques comme les aides à la personne<sup>25</sup>.

### Tous « bien logés »

Un dernier élément susceptible d'apaiser la surchauffe des marchés du logement serait de restaurer l'image de la location dans l'esprit de tous. Il faudrait en finir avec les ambiguïtés des discours sur les statuts d'occupation, qui nourrissent des débats interminables entre tendances « collectivistes » ou « propriétairetes » au sein même

24. Par ailleurs, en dix ans (1999-2009), la part des collectivités locales dans le financement d'un logement est passée de 2 % à 11 %, ce qui les place devant l'Etat qui ne participe directement qu'à hauteur de 4 % du total du financement d'un logement (6 % en 1999).

25. Il a été montré que la réforme des aides personnelles à la personne dans les années 1990 avait contribué à l'augmentation des loyers libres du secteur privé et que ces augmentations étaient « d'autant plus importantes qu'elles touchaient les loyers des locataires appartenant aux couches les moins riches de la population », cf. Gabrielle Fack, « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France », *Economie et statistique*, n° 381-382, 2005.



## Agir autrement sur le marché du logement

de la gauche. Si elle souhaite offrir à ceux qui le peuvent l'occasion de devenir propriétaires de leurs logements, elle ne peut pas abandonner les locataires. La majorité d'entre eux sont des ménages modestes. Or, malgré les tentatives de rééquilibrage dans les années 1990, la dégradation des rapports des locataires à leurs logements comme la montée des tensions entre locataires et propriétaires sont des fractures sourdes de notre société. Que les abus des propriétaires demeurent impunis et c'est toute une frange de la population, captive de sa situation de faiblesse, qui accuse les puissants et les nantis d'exploitation<sup>26</sup>.

Or dans le logement, comme dans d'autres secteurs, quelques mesures symboliques fortes pour changer les mentalités pourraient aplanir les tensions. En augmentant les attraits relatifs de la location, on rétablirait par exemple la dignité de ceux qui n'auront jamais – et qui le savent – la possibilité d'acheter leur maison<sup>27</sup>.

On en parle peu mais l'enjeu est de taille. Car la propriété n'est pas accessible à tous. Or, le « Tous propriétaires » est une illusion pour beaucoup mais c'est une illusion politique payante : elle permet d'occulter bon nombre des menaces qui pèsent sur l'avenir, retraites, chômages, frais pour les études des enfants. Or c'est bien la perspective de percevoir une rente ou de ne plus payer de frais de logement qui attire autant d'aspirants propriétaires<sup>28</sup>.

Reste que dans les pays où le nombre de propriétaires est très élevé, les durées d'emprunt peuvent atteindre cinquante ans et même engager les descendants ! En France déjà, pour devenir propriétaires, la plupart des familles doivent quitter les centres urbains, et ils remplacent des charges de logement par des charges de transports. L'accession à la propriété ne préserve pas des accidents de la vie et elle peut même devenir un piège en cas de chômage ou de séparation<sup>29</sup>.


---

26. Et inversement, que les défaillances des locataires soient tolérées et les propriétaires rechignent à mettre leur bien sur le marché (ou trouvent des solutions alternatives, comme à Paris, la location meublée touristique, qui rapporte beaucoup aux propriétaires, avec très peu de contraintes). L'équilibre est donc à la fois indispensable et difficile à trouver.

27. Aujourd'hui, 57 % des Français sont propriétaires de leur logement, contre 45 % en 1973.

28. L'accession à la propriété est très largement plébiscitée par les Français. Cf. les différents sondages l'attestant (Ipsos pour le Crédit foncier en 2009, Observatoire Cetelem en juillet 2009, CSA pour l'Union des maisons françaises en mars 2010, BVA pour seloger.com en avril 2010, OpinionWay pour avendrealouer.fr en 2010, etc.).

29. Cf. Manuel Domergue, « Logement, les risques du 'Tous Propriétaires' », *Alternatives économiques*, n° 300, mars 2011.



## Agir autrement sur le marché du logement


Si la perception de ce risque n'est pas nulle<sup>30</sup>, elle supplante rarement le sentiment de versement « en pure perte » que procure le versement d'un loyer. Rembourser un emprunt n'est pas nécessairement meilleur marché à court terme, mais cela permet de se constituer un patrimoine<sup>31</sup>. C'est un investissement. Payer un loyer, c'est une charge, un frais. C'est pourquoi les socialistes pourraient faire en sorte que les locataires bénéficient au moins en partie d'avantages comparables à ceux que l'accession à la propriété procure.

Une des voies consisterait par exemple à créer un produit d'épargne réservé aux non propriétaires et qui serait bonifié lors de sa transmission aux enfants. Symboliquement plus fort, on pourrait aussi proposer de déduire du revenu imposable des locataires les frais de loyers, nets de charges et des aides au logement éventuelles. La simulation d'une telle mesure est impossible aujourd'hui à cause de la complexité du système fiscal, de la coexistence de l'impôt sur le revenu et de la CSG et des multiples exonérations existantes. Pour se faire une idée de son impact, le projet *Pour une révolution fiscale* permet en revanche de calculer qu'elle ne serait pas dramatiquement coûteuse<sup>32</sup>. Elle représenterait environ six milliards d'euros de manque à gagner pour l'Etat. Pour mémoire, le coût total des seules dépenses fiscales en faveur de la construction est estimé à plus de quatorze milliards d'euros pour 2011, dont au moins trois milliards sont le fait de dispositifs que la gauche a promis de supprimer une fois parvenue au pouvoir. Il faudrait faire évoluer à la marge les taux d'imposition des tranches supérieures pour compenser cette perte pour l'Etat.

30. Cf. Sabrina Djefal, Sonia Eugène, « Etre propriétaire de sa maison, un rêve largement partagé, quelques risques ressentis », *Consommation et modes de vie* (Credoc), n°177, septembre 2004.

31. Comparer les dépenses de logement des locataires et des propriétaires occupants pose des nombreux problèmes méthodologiques. Cf. Gabrielle Fack, *Formation des inégalités, politiques du logement et ségrégation résidentielle*, thèse de doctorat, EHESS, 2007, pp. 29 et suivantes.

32. [www.revolution-fiscale.fr](http://www.revolution-fiscale.fr) expose les termes d'une réforme globale de l'impôt sur le revenu de gauche (pour un système plus juste et moins régressif). Le site propose d'effectuer des simulations simples portant notamment sur la variation des taux et des tranches d'imposition. Les fichiers de données sont téléchargeables pour procéder à des simulations complexes mais les programmes nécessaires pour les exploiter ne sont pas libres de droit. La simulation effectuée ici a donc été réalisée à l'aide de programmes accessibles, en utilisant les données existantes relatives aux niveaux de revenu par décile, aux taux de propriétaires/locataires par décile et en distribuant les taux d'effort des locataires des secteur libre et secteur social accessibles dans l'enquête logement 2006. Elle est forcément imparfaite. Toutefois, compte tenu de la voie empruntée et des données choisies, il y a tout lieu de penser que le résultat obtenu est un majorant. Une simulation plus précise serait toutefois nécessaire. Pour aller plus loin, cf. Camille Landais, Thomas Piketty et Emmanuel Saez, *Pour une révolution fiscale. Un impôt sur le revenu pour le XXI<sup>ème</sup> siècle*, La République des idées / Seuil, janvier 2011.



## Agir autrement sur le marché du logement

Dans le modèle proposé, le gain représenterait entre 20 et 40 euros par an pour les plus petits revenus imposés à 2 %. Par exemple, une personne gagnant 10 000 euros dans l'année et consacrant 1 200 euros à son loyer (un loyer mensuel hors charge et net des aides au logement de 100 euros) réaliserait une économie de 24 euros. Pour un individu gagnant 45 000 euros et s'acquittant d'un loyer net mensuel de 1 000 euros, l'économie serait de près de 100 euros par mois. Compte tenu des ménages concernés, l'économie réalisée aurait toutes les chances d'être consommée ou orientée vers des produits d'épargne règlementés. L'impact d'une telle réforme serait le plus sensible pour les tranches intermédiaires de revenus, ces classes moyennes souvent oubliées, qui sont généralement trop riches pour avoir droit aux aides et trop pauvres pour devenir propriétaires. Symboliquement, l'argent versé pour le loyer ne serait plus une perte sèche pour les locataires.

### CONCLUSION

Toutes les propositions de la gauche pour le logement sont interdépendantes : sans maîtrise des prix et sans sécurisation de tous les acteurs, les appels à la construction pourraient rester vains et l'efficacité des réallocations des aides à la pierre comme l'intérêt des réformes des aides à la personne ou de l'impôt sur le revenu seraient limités.

Supprimer les facteurs de spéculation est un impératif. Pour cela, la régulation et le renforcement du poids du secteur public redonneront des marges de manœuvre aux responsables politiques. Certes, annoncer la fin de tout marché libre pourrait rendre frileux les acteurs privés et conduire au tarissement de toute forme de construction. Doit-on pour autant baisser les bras ?

Le logement n'est pas un bien comme les autres. C'est un bien premier<sup>33</sup>, l'affaire de la société toute entière. La gauche a le devoir d'en faire un des piliers du projet politique qu'elle portera demain, au prix d'audaces, même si elles bousculent un peu les traditions du secteur. Il est temps d'opposer à la libéralisation rampante proposée par la droite les principes d'une action publique dépourvue de toute ambition lucrative et soucieuse d'orienter l'action privée vers la production de valeur collective.

---

33. Jean-Yves Le Bouillonnet, *Logement, le bien premier*, Fondation Jean-Jaurès, octobre 2010.