

Nouvelles Visions

Pour une société de la connaissance

Une étude de la
de la FONDATION CONCORDE(*)

REPONDRE A LA CRISE DU LOGEMENT : **POUR UNE POLITIQUE AU SERVICE DE LA CROISSANCE,** **DE L'EMPLOI ET DE L'EQUITE**

Septembre 2013

(*)Une étude de la Commission Logement de la Fondation Concorde
Rapporteur : Alexis Normand

Dossier édité par la Fondation Concorde
Toute correspondance est à adresser au :
6, Place de la République Dominicaine – 75017 Paris
Tél : 01.45.61.16.75
Fax : 01.45.61.15.19
Email : info@fondationconcorde.com

www.fondationconcorde.com

Directeur de la publication : M. Rousseau

SOMMAIRE

SOMMAIRE	3
INTRODUCTION	4
PREMIERE PARTIE – ETAT DES LIEUX D’UNE SITUATION DÉGRADÉE	6
CHAPITRE 1 – L’AUGMENTATION DES PRIX DES LOGEMENTS	6
1. Un taux d’effort en hausse	6
2. Le décrochage des prix de l’immobilier par rapport aux revenus disponibles	7
3. Des facteurs financiers à relativiser par rapport aux facteurs démographiques	8
CHAPITRE 2 – UNE CRISE ACCENTUEE PAR LES PENURIES LOCALES DE LOGEMENT ET L’INSUFFISANCE DE LA CONSTRUCTION	10
1. 3,7 millions de logements manquants ?	10
2. Malgré les pénuries, la faible solvabilité des ménagers affecte le	
FINANCEMENT DES LOGEMENTS NEUFS	15
CHAPITRE 3 – LE MAL LOGEMENT, SOURCE DE MULTIPLES FRACTURES SPECIFIQUEMENT FRANÇAISES	16
1. Des fractures territoriales	16
2. Des fractures sociales	16
3. Des fractures générationnelles, que ne permet pas de résoudre le logement social	17
DEUXIEME PARTIE – LES CRISES DU LOGEMENT, FREIN À LA CROISSANCE ET À LA COMPÉTITIVITÉ	19
CHAPITRE 1 – L’INFLATION DES PRIX DU LOGEMENT, SURTAXE POUR L’ECONOMIE	20
1. Pour les ménages	20
2. Pour les entreprises	20
3. Pour l’économie et l’emploi	20
CHAPITRE 2 – LES DIFFICULTES DE CONSTRUCTION DANS LES ZONES TENDUES MALGRE LA DEMANDE	22
1. Le manque de foncier, une difficulté réelle mais à relativiser	22
2. Des procédures administratives trop lourdes	23
3. La prolifération des normes est source d’incertitude juridique	24
4. L’absence de mobilité des ménages freine l’ajustement du marché de l’immobilier, contribue au chômage structurel et réciproquement	26
TROISIEME PARTIE – RELANCER LA CONSTRUCTION EN RECRÉANT UN MARCHÉ PRIVÉ SOLVABLE, CONDITION D’UNE SORTIE DE CRISE	28
1. Réorienter les politiques publiques, refonder la gouvernance	28
2. Résoudre le problème de l’hébergement d’urgence, condition d’une politique de long terme	29
3. Un manque de stabilité juridique, des dispositifs d’aide, et des normes, qui faussent les anticipations des acteurs : chaque ministre veut sa norme...	29
4 AXES ET 17 PROPOSITIONS POUR ROMPRE AVEC UN MODÈLE [ÉCONOMIQUE] DU LOGEMENT DÉPASSÉ	30
AXE 1 : FAVORISER L’INVESTISSEMENT DANS LA CONSTRUCTION EN LIBÉRANT LE MARCHÉ LOCATIF	30
AXE 2 : LIBÉRER LA CONSTRUCTION DES FREINS INSTITUTIONNELS ET NORMATIFS	30
AXE 3 : REINVENTER LA POLITIQUE DU LOGEMENT SOCIAL	31
AXE 4 : FAIRE LE PARI DES NOUVELLES TECHNOLOGIES	32
CONCLUSION	33
ANNEXES	34

INTRODUCTION

La France vit une certaine crise du logement dont les paradoxes et la complexité ne sauraient masquer l'ampleur. Tandis que la qualité du parc de logements a globalement progressé depuis 30 ans, les difficultés des Français à se loger n'ont cessé de croître. Seulement 1,4% des ménages français vivent dans un logement ne possédant pas les trois éléments fondamentaux du confort (chauffage, sanitaires, salle de bain) en 2010, contre 15,7% en 1984¹. Mais sur la même période, les prix de l'immobilier ont augmenté deux fois plus que les revenus. Entre 2005 et 2010, les dépenses de logement par ménage auraient augmenté de 4 points de plus que le niveau de vie moyen. L'effort est particulièrement marqué pour les accédants à la propriété, avec l'envolée des prix immobiliers, comme pour les locataires du parc privé et public². Dans le parc social, les Français font l'expérience de la pénurie, alors qu'on comptait 1,7 millions de demandes en attente de logements sociaux en 2012.

En 2009, un Français sur deux déclarait craindre qu'il puisse un jour être privé de son logement selon un sondage OpinionWay. Cet extraordinaire sentiment d'insécurité des Français vis-à-vis du logement n'a d'égal que l'impuissance des pouvoirs publics et des acteurs du marché à assainir la situation. En effet, les cinq dernières années ont vu le nombre de nouveaux logements mis en chantier s'effondrer, de quelques 500 000 en 2008 à moins de 300 000 en 2013. **Ainsi, les pénuries se sont aggravées mais frappent inégalement les territoires, les catégories socio-professionnelles et les générations.**

Le marché du logement n'est pas un marché comme les autres ; l'offre et la demande ne finissent pas naturellement par s'y rencontrer par un ajustement sur les prix ou les quantités. Les ménages et les logements sont peu mobiles, l'offre est peu élastique, le délai de production étant long. Le mal logement est un facteur décisif d'exclusion. Caractérisé par son fractionnement, ce marché nécessite un pilotage des investisseurs comme une action éclairée des pouvoirs publics pour que localement, l'offre rencontre la demande. L'anticipation des besoins est essentielle et la Fondation Concorde s'est donc livrée à une estimation des déficits, pour mieux cibler les efforts.

Une première source de pénurie tient au fait que le rythme de la construction n'a pas suffisamment anticipé la dynamique démographique différente d'une région à l'autre. Ce retard serait à la source d'un déficit de près de 200 000 logements depuis 1990, dont trois quart se concentreraient en Ile -de-France, selon les estimations de la Fondation Concorde. Faute de combler ce déficit, les disparités régionales s'accroissent. La crise est aussi aiguë en Rhône-Alpes, dans le Nord et en Provence-Alpes Côte d'Azur. Il est plus juste de dire qu'il n'y a pas une mais bien plusieurs crises du logement en France.

Chaque année, environ 300 000 logements sont construits en France, mais, faute d'être ciblées sur les zones en déficit, ces nouvelles constructions ne résorbent pas les disparités qui s'accroissent. Il aurait fallu construire quelques 540 000 logements supplémentaires en 2011, pour permettre à chaque région française d'atteindre au moins le ratio moyen de logements par habitant. Ce chiffre atteindrait 1 030 000 en 2015, si le rythme annuel actuel de construction se poursuit. Le déficit de logements est donc deux fois plus rapide, la crise va donc en s'aggravant.

Ces crises locales sont la conséquence d'un manque d'anticipation des évolutions démographiques par les acteurs du logement et l'incapacité des marchés à investir dans les zones tendues dans le contexte

¹ INSEE

² La part du logement dans le budget des ménages en 2010, Commissariat du Développement Durable, Mars 2012

réglementaire actuel. Bien que l'Etat consacre 2,2% du PIB national à la politique du logement (soit près de 45 milliards d'euros), contre moins de 1% du PIB pour l'Allemagne, l'essentiel de ces aides servent à solvabiliser la demande, c'est-à-dire à aider les Français à payer leur loyer. Elles ont pour double effet pervers d'augmenter le prix au m² et la dépense de logement sans augmenter l'offre, c'est-à-dire la construction. Pris dans le tourbillon de l'urgence renouvelée année après année de loger les plus mal lotis à l'approche de l'hiver, les pouvoirs publics ont enchaîné les coups médiatiques (chasse aux logements vides, réquisitions...) sans vision, plan ou effet durable.

En cherchant à renforcer les droits des locataires, avec le blocage des loyers ou la mise en place d'une garantie universelle du risque locatif, le gouvernement actuel croit organiser la pénurie au profit des plus faibles. Ce faisant, il menace d'effondrer durablement le marché de la construction, en faisant fuir les investissements immobiliers qu'il faudrait encourager. Par là même, **le projet de loi ALUR menace d'accentuer la pénurie**. Cette erreur d'analyse aboutit à faire porter toujours davantage l'effort sur le secteur social, financé par l'impôt, sans encourager les acteurs privés à construire. Cette nationalisation rampante du logement prive le pays d'un vecteur de croissance et nuit à sa compétitivité, sans résoudre durablement la crise sociale. **Cette étude se propose d'analyser les causes véritables des crises du logement en France et de formuler des pistes d'actions concrètes pour relancer la construction en France.**

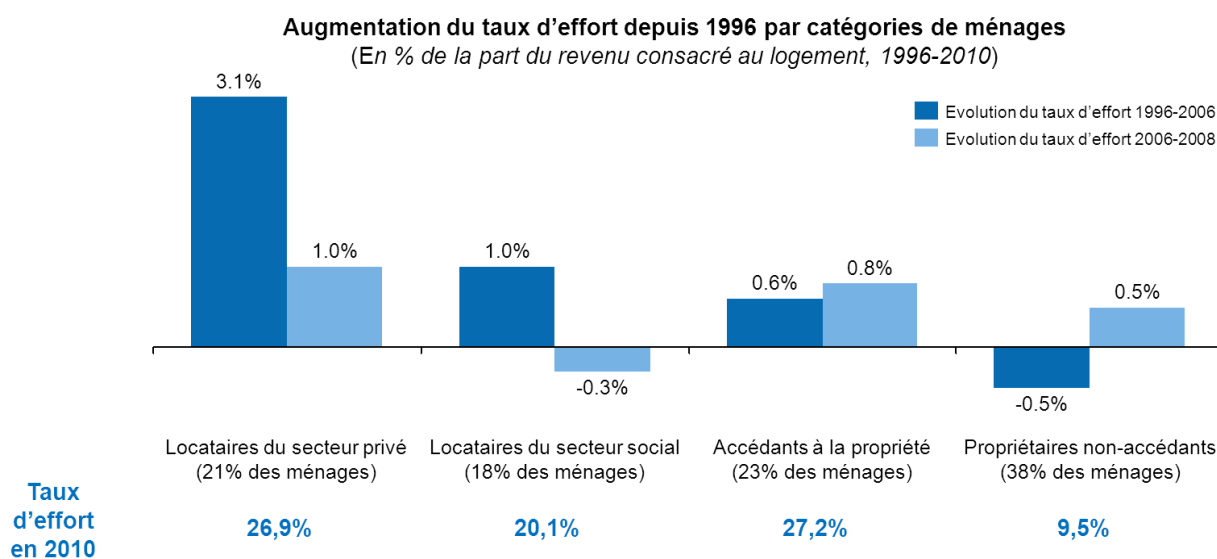
PREMIERE PARTIE – Etat des lieux d’une situation dégradée

Chapitre 1 – L’augmentation des prix des logements

La crise du logement se mesure à l’effort croissant que les Français ont dû consentir pour se loger au cours de la dernière décennie, qu’ils soient locataires ou propriétaires. Le logement est désormais le premier poste de dépense des ménages, absorbant plus de 20% de leurs revenus, contre quelques 10% pour les transports et près de 8% pour l’alimentation.

1. Un taux d’effort en hausse

L’augmentation du taux d’effort³ pour se loger a frappé inégalement les ménages sur la dernière décennie. Si les loyers ont globalement progressé au même rythme que le revenu disponible par ménage, de 2,4 % en moyenne par an depuis 1984, cette augmentation est deux fois plus rapide que les prix à la consommation (qui ont progressé de 1,6% en moyenne)⁴. Une analyse catégorielle montre que la hausse des loyers a principalement touché les 20% de ménages français locataires du parc privé.



Source : La part du logement dans le budget des ménages en 2010, Commissariat du Développement Durable, Mars 2012

En réalité, les statistiques de l’INSEE sous-estiment le taux d’effort des locataires, puisque celui-ci est calculé par rapport aux revenus de l’ensemble des ménages, et non pas avec le seul revenu des locataires. Selon l’économiste Jacques Friggit du Commissariat général à l’environnement et au développement

³ La part du loyer sur le revenu, après allocations logement

⁴ Étude d’impact annexée au projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, Sénat, mai 2013.

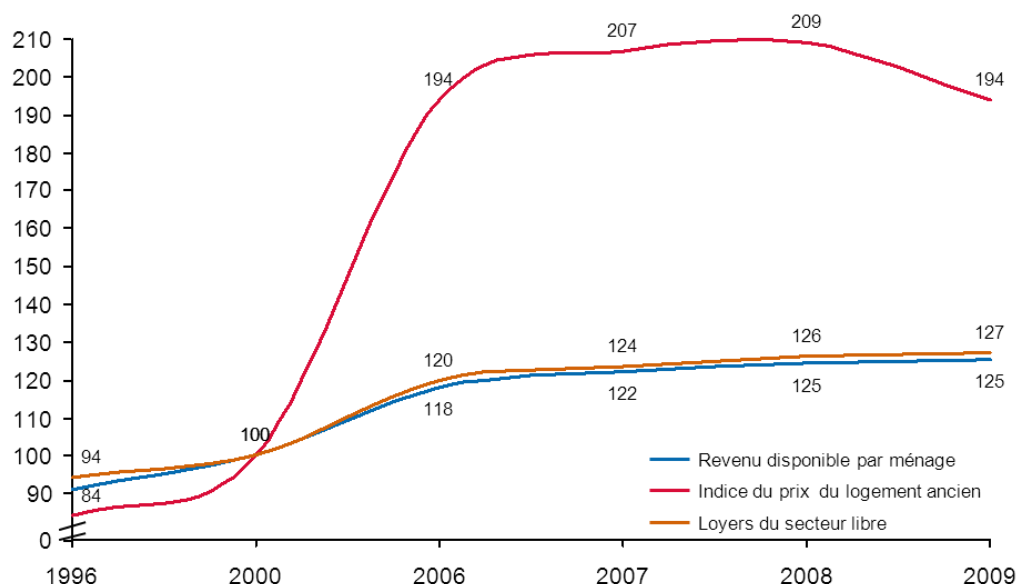
durable, **les loyers ont doublé par rapport au revenu des locataires depuis 1970**⁵. Il faut néanmoins souligner que les logements sont en moyenne plus grands et mieux équipés aujourd’hui.

2. Le décrochage des prix de l’immobilier par rapport aux revenus disponibles

Surtout, les prix de l’immobilier par rapport aux revenus disponibles ont augmenté de façon spectaculaire dans les années 2000. Ce décrochage des prix explique l’augmentation importante du taux d’effort de ceux qui accèdent à la propriété, fonction des prix de l’immobilier. Force est de constater que le rêve français d’accéder à la propriété au cours du parcours résidentiel est devenu plus difficile à réaliser. Entre 2000 et 2011, les prix des logements en France ont été multipliés par 2,2, avec une augmentation annuelle moyenne de 7,6 % en France, de 8,5% en région Ile-de-France et de 10,5% à Paris. Dans la capitale, les prix des appartements ont été multipliés par 2,9 entre 2000 et 2011⁶.

Prix et loyers des logements anciens, revenu disponible par ménage

(Comptes de la Nation, indices Notaires-Insee et CGEDD d’après bases notariales et DGFIP (MEDOC), enquête Loyers et Charges, Index Base 100 en 2000.)



Parce que les loyers sont en partie réglementés, **l’ajustement par les prix ne rend pas entièrement compte des difficultés croissantes des locataires.** En situation de pénurie, l’ajustement se fait aussi sur les quantités, en augmentant les barrières à l’entrée des locataires considérés comme les plus risqués. Dans le parc privé, les propriétaires filtrent de manière drastique à travers des exigences croissantes en matière de garanties. Dans le logement social, auquel 60 à 70% des Français peuvent aspirer en raison de seuils d’éligibilité élevés, le filtre à l’entrée se traduit par des listes d’attente toujours plus longues. Fin 2012, plus de 1,7 million de personnes, dont 530 000 en Ile-de-France, avaient déposé une demande de logement social, contre 1,2 million en 2006. Le temps moyen pour obtenir un logement social à Paris est estimé entre 8 et 10 ans. Plus de 500 000 demandeurs occupent déjà un logement social et souhaitent en changer pour des raisons familiales ou professionnelles.

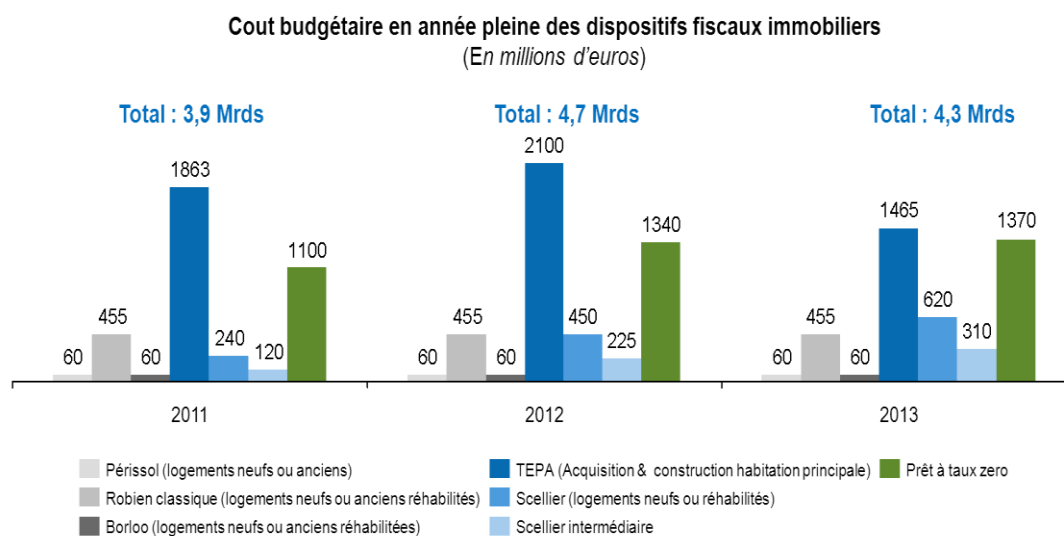
⁵ Les loyers ont doublé par rapport au revenu des locataires, Les Echos, 21/08/2013

⁶ Étude d’impact annexée au projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, Sénat, mai 2013.

3. Des facteurs financiers à relativiser par rapport aux facteurs démographiques

La hausse des prix est due en grande partie à un contexte financier favorable :

- Pour les investisseurs, des **taux d'intérêt très bas** auraient favorisé les arbitrages en faveur de **l'immobilier** malgré la faiblesse du rendement locatif. Selon le Conseil d'Analyse Economique⁷, l'assouplissement des conditions de financement expliquerait pour moitié la hausse des prix.
- Aux incitations proprement financières s'ajoute **la préférence « irrationnelle » des Français pour les placements immobiliers**, qui représentent près de deux tiers de leur patrimoine. Une préférence encouragée par les aides massives à la pierre mises en œuvre par tous les gouvernements successifs au cours de la décennie 2000, alors que dans le même temps, le gouvernement allemand organisait une diminution progressive des siennes. Ces aides représentaient près de 4,7 milliards d'euros de dépenses fiscales en 2012.



Source : *Projet de loi de finance 2013*

- **L'allongement de la durée des prêts aurait rendu plus accessible l'achat pour les ménages.** Selon une simulation du ministère du Logement, une baisse des taux de 1 % permettrait d'augmenter le capital emprunté de 8%, entraînant une augmentation du montant de l'achat de 6% toutes choses égales par ailleurs. La hausse des prix a de plus entretenu l'idée d'une hausse ininterrompue des prix de l'immobilier, créant un climat psychologique plus favorable encore à l'achat. A cela s'ajoute l'augmentation du revenu des ménages – les salaires horaires ont augmenté de 39% entre 1998 et 2008.

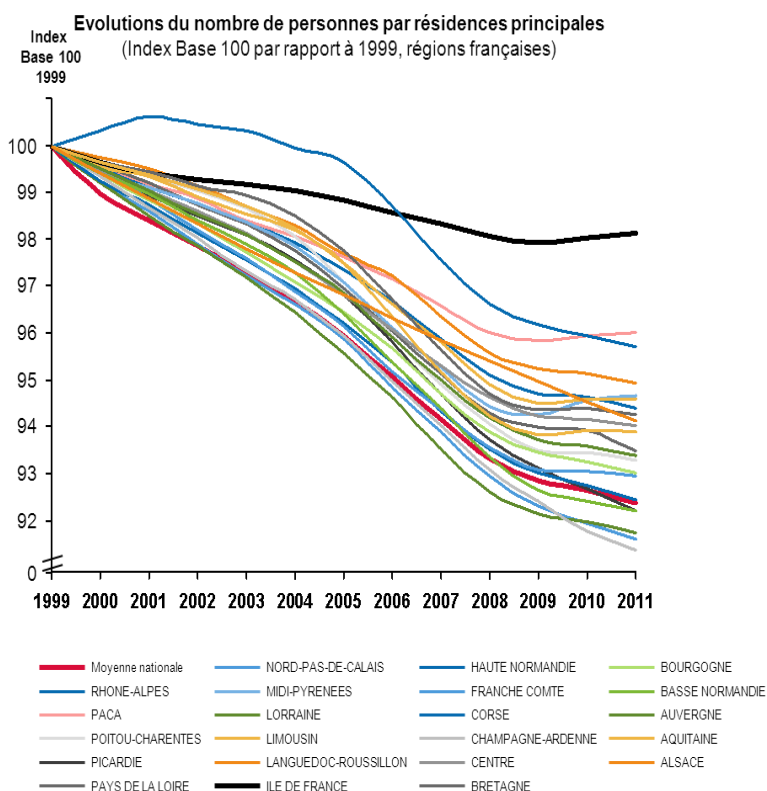
Ces facteurs financiers ne suffisent pas à expliquer le décrochage des prix par rapport aux revenus. **La pénurie de logements, alimentée par le dynamisme de la démographie française et l'augmentation tendancielle du nombre de ménages à population égale, constitue bien le premier facteur de hausse.** Comme le souligne le Rapport économique et social du projet de loi de finance 2013, « *les fortes hausses des prix des logements anciens et des loyers depuis quinze ans traduisent essentiellement le dynamisme de la demande dans un contexte de rigidité de l'offre* ».

⁷ Comment modérer les prix de l'immobilier ? Note du Conseil d'analyse économique, 2013

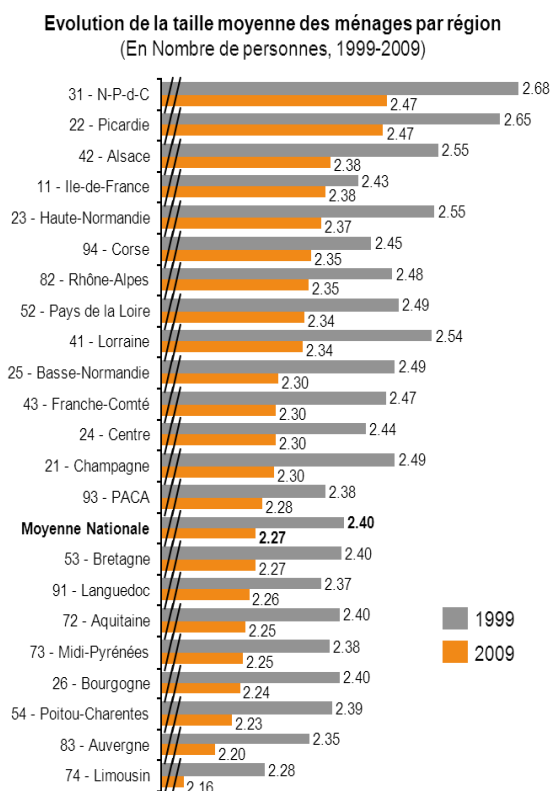
Les crises du logement sont d'abord le résultat d'un manque d'anticipation des évolutions démographiques et des comportements familiaux depuis les années 1980 et 1990. En 1990, on annonçait même une baisse des besoins en logement dans les années 2000.

Ainsi, trois types d'évolution ont été sous-estimés :

- **Le "dessalement" des ménages**, c'est-à-dire la diminution tendancielle du nombre de personnes cohabitant au sein d'un même logement, est une des sources principales de ce dynamisme. Il est en grande partie lié aux accidents de la vie (séparation, décès, chômage) qui conduit à la réduction de la taille des ménages. Composé de 2,9 personnes en moyenne en 1975, le nombre moyen de personnes par ménage avait baissé à 2,3 en 2005. On observe ainsi une croissance du nombre de ménages plus rapide que celle de la population (+1,24% contre +0,48%⁸).



Source : INSEE; Analyse Fondation Concorde



- **Le vieillissement démographique n'a pas été suffisamment anticipé**, alors que les seniors ont davantage tendance à vivre seuls dans leurs résidences principales. Les maisons de retraites, rebaptisés EHPAD, se concentrent davantage sur les situations de dépendance, avec pour conséquence un recul du logement collectif ;
- Enfin, il y aurait **une sous-estimation du flux migratoire**, légal ou clandestin, dans les statistiques officielles, notamment dans les grandes villes comme Paris ou Marseille, comme le souligne notamment Bernard de Korsak, président d'Habitat et Humanisme Ile-de-France⁹.

Sur trente ans, le besoin en logements pour une même population a donc augmenté considérablement et la construction a inégalement suivi.

⁸ Projections de ménages pour la France métropolitaine, à l'horizon 2030, Insee, bilan démographique 2005 et projection de population

⁹ En finir avec le mal-logement, Cerf, 2010

Chapitre 2 – Une crise accentuée par les pénuries locales de logement et l’insuffisance de la construction

1. 3,7 millions de logements manquants ?

La faiblesse des chiffres disponibles sur les pénuries de logement en France témoigne d’une absence inquiétante de pilotage. En effet, la résorption des déséquilibres exige une connaissance fine des besoins, à la maille des territoires et non une estimation globale sur l’ensemble de la France. Puisque le marché n’est pas uniforme et les ménages non mobiles, la demande peut se heurter à des pénuries localisées qu’il faut pouvoir évaluer. Or pour l’instant il n’existe aucun chiffre officiel permettant d’établir où se situe la demande, et par conséquent où doit être encouragée la construction de logements afin d’éviter de répéter les erreurs passées. Ainsi, en France dans les années 2000, cette absence de connaissances a entraîné la construction de nombreux logements dans des zones non tendues. **Le manque de planification fine est en soi un facteur de la pénurie.**

La presse fait communément état de **quelques 800 000 logements manquants en France**. Ce chiffre trouve sa source dans un rapport de 2006 de la Fondation Abbé Pierre sur le mal logement. Selon la même Fondation, « *3,6 millions de personnes sont non ou très mal logées et plus de 5 millions de personnes supplémentaires se trouvent en situation de réelle fragilité de logement à court ou moyen terme* »¹⁰. Ces estimations se basent sur l’enquête Logement de l’INSEE de 2006, qui n’a pas été actualisée depuis ; on peut imaginer que la situation ne s’est pas améliorée depuis cette date. Ces estimations concernent les personnes « aux portes du logement », incluant quelques 133 000 sans domicile fixe, 685 000 personnes privées de domicile personnel et 2 778 000 personnes vivant dans des logements inconfortables (2,1 millions de personnes) ou surpeuplés (800 000 personnes). Bien qu’elle reflète des situations éminemment dramatiques, cette évaluation repose sur des chiffres qui ont plus de 7 ans.

Pour pallier ces approximations, la Fondation Concorde propose sa propre estimation, à partir des dernières données INSEE disponibles et des chiffres de la construction actualisés chaque année jusqu’en 2011.

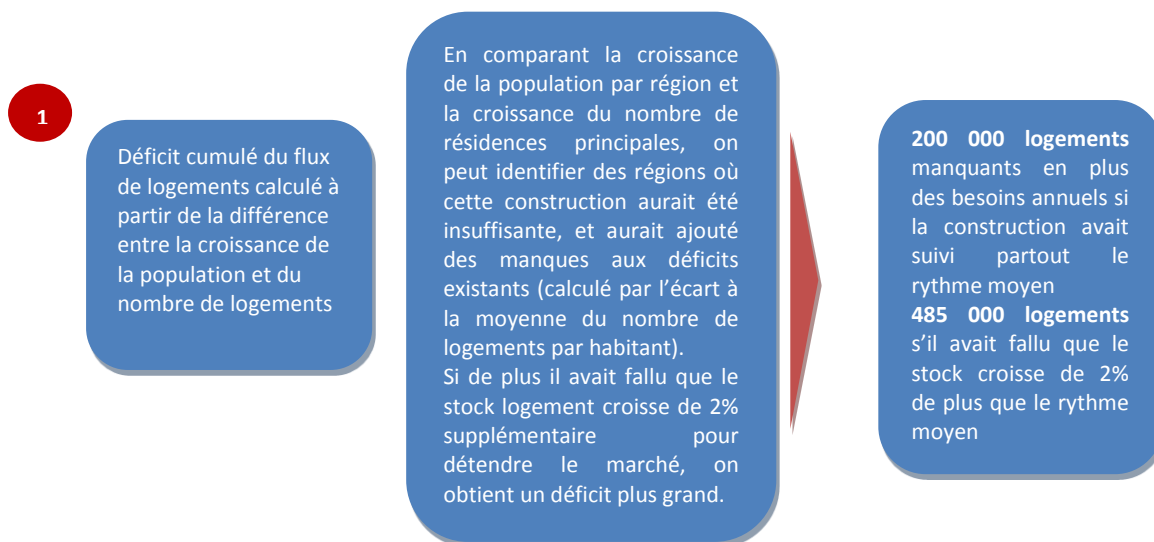
La pénurie de logements est généralement analysée par rapport à une notion de stock disponible, là où une analyse des flux rendrait mieux compte d’une dérive croissante, année après année. Elle révélerait le manque de constructions par rapport à l’arrivée sur le marché de nouveaux ménages. Mais comme un ménage se définit statistiquement comme « *l’ensemble des personnes qui partagent la même résidence principale, sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté. Un ménage peut être constitué d’une seule personne* », il y a en réalité une égalité presque parfaite entre le nombre de ménages et le nombre de résidences principales. **En clair, le logement ne s’adapte pas simplement à la nouvelle démographie des ménages. Ce sont aussi les ménages qui s’adaptent au stock de logements disponibles.** De plus, l’évolution de la taille des ménages, année après année, rend plus difficile la détermination d’un nombre idéal de logements, car il n’est pas possible de se référer à un ratio de logements par habitant qui évolue constamment. Cependant, il est possible d’identifier les régions où ce ratio s’écarte de la moyenne pour une année donnée, afin de souligner une pénurie relative. Dès lors, la

¹⁰ Rapport 2012 sur le Mal-Logement, Fondation Abbé Pierre

situation du logement d'une région serait tendue si la taille des ménages ou le nombre de personnes par logements est plus élevé que la moyenne nationale.

Pour quantifier les pénuries de logements, trois méthodes d'évaluation sont possibles.

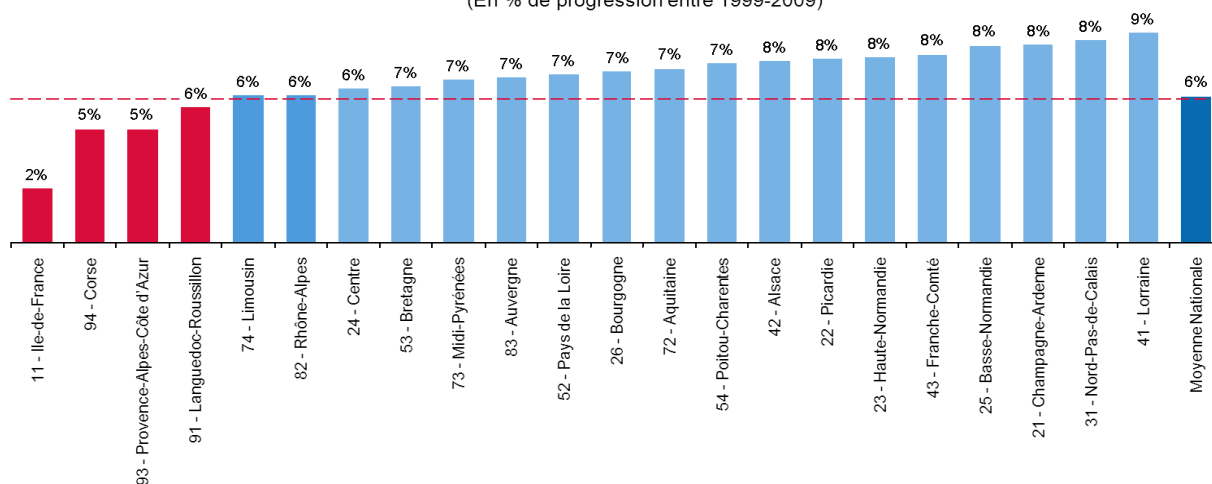
a. Première méthode d'évaluation : le déficit cumulé du flux de logements calculé à partir de la différence entre la croissance de la population et du nombre de logements



La première méthode d'évaluation s'intéresse au **déficit cumulé du flux de logements calculé à partir de la différence entre la croissance de la population et celle du nombre de logements**. Bien que la croissance du nombre de logements ait été supérieure partout à la croissance de la population, le phénomène de desserrement des ménages rend exponentiel le besoin en logements. Dès lors, il est possible d'anticiper une pénurie de logements dans les régions où le différentiel de croissance entre construction et population a été inférieur à la moyenne nationale sur la période. Si par ailleurs le marché du logement était déjà tendu dans ces régions, on peut aisément supposer que les pénuries se soient accentuées.

C'est vraisemblablement ce qui s'est passé en Ile-de-France, en Provence-Alpes-Côte d'Azur et en Languedoc-Roussillon, laissant présager de plus grandes pénuries. A l'extrême inverse, la population de la Lorraine a peu augmenté, alors que la construction de logements est restée dynamique. Néanmoins, cette analyse ne prend pas en compte l'effet de desserrement des ménages qui a pu être différent dans chaque région.

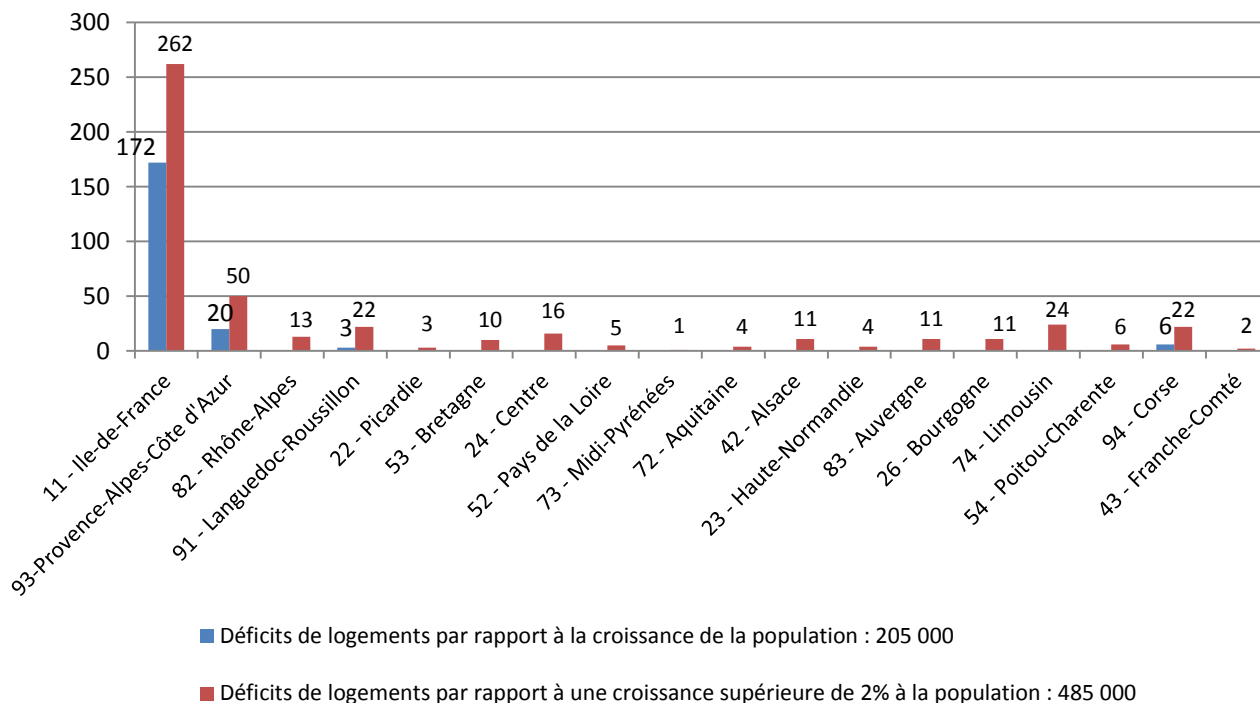
**Ecart de entre la croissance de la population par région
et la croissance de la construction de résidences principales, corrigée des destructions**
(En % de progression entre 1999-2009)



Source : INSEE; Analyse Fondation Concorde

Ainsi, selon cette évaluation, entre 1999 et 2009, **ce sont 205 000 logements qui auraient dû être construits en plus des besoins annuels** si la construction avait suivi partout le rythme moyen de la croissance de la population. Si, de plus, il avait fallu que le stock logement croisse de 2% supplémentaire pour détendre le marché, **il manquerait alors 485 000 logements sur le territoire métropolitain.**

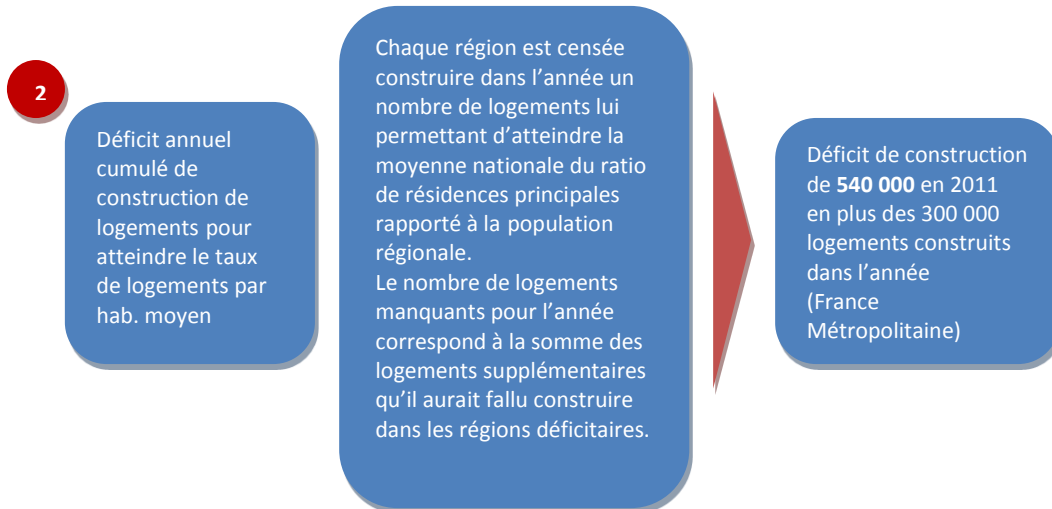
**Nombre de logements manquants, si le rythme de construction avait suivi la
croissance de la population et si la croissance avait été plus rapide de 2%**
(en milliers de résidences principales, entre 1999 et 2009)



Source : INSEE, Analyse : Fondation Concorde

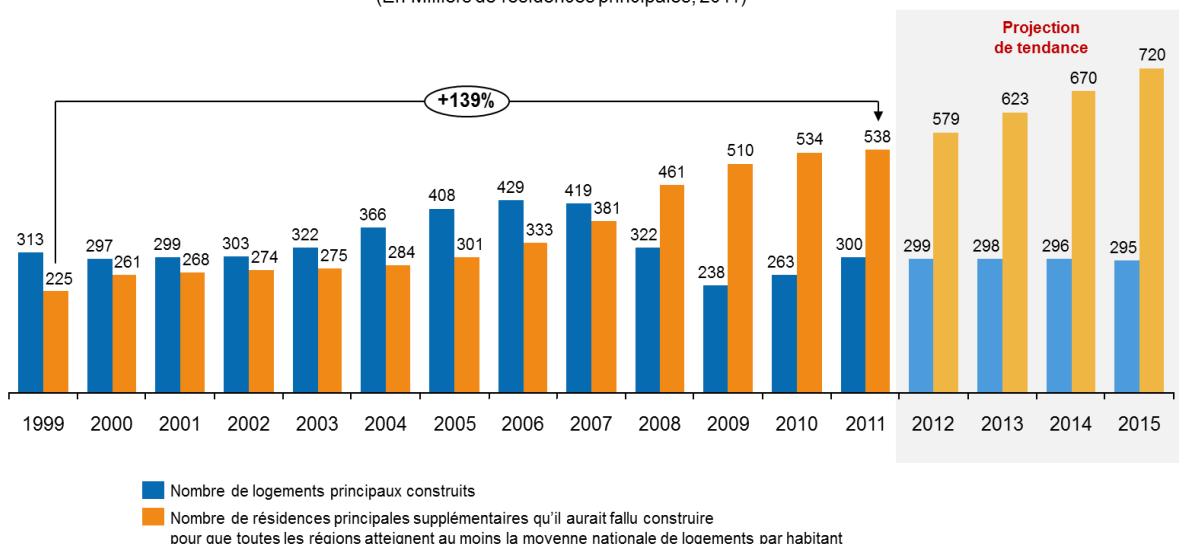
Nota : dans les régions non-indiquées sur le graphique (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Champagne-Ardenne et Basse-Normandie), il n'y a pas de logements manquants selon cette méthode d'évaluation.

b. Deuxième méthode d'évaluation : le déficit annuel cumulé de construction de logements pour atteindre le taux moyen de logements par habitant dans chaque région



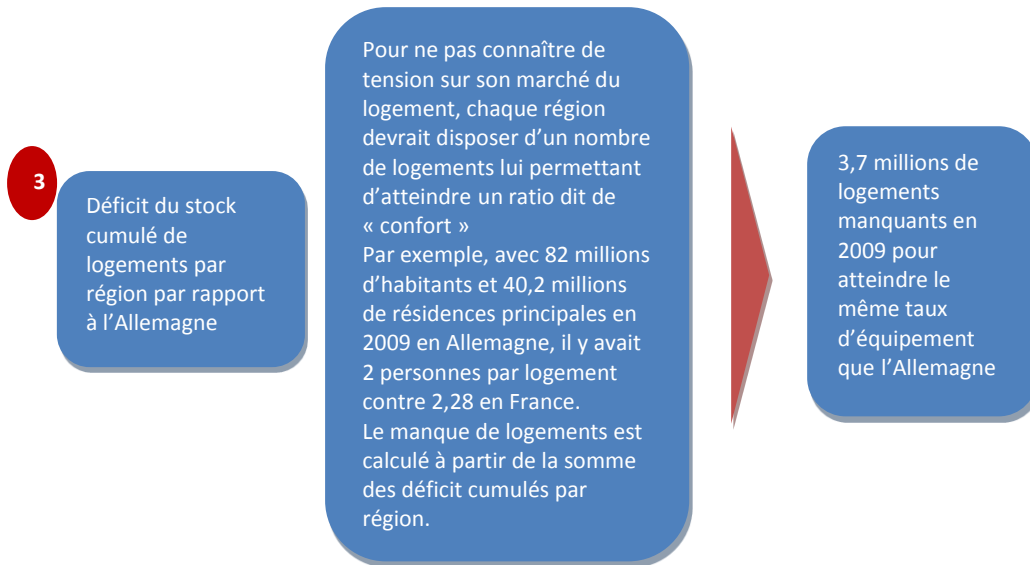
La deuxième méthode d'évaluation consiste à définir le **déficit annuel cumulé de construction de logements pour atteindre le taux moyen de logements par habitant**. Ainsi, **environ 540 000 logements seraient manquants**, en plus des 300 000 logements construits en 2011, pour permettre à chaque région d'atteindre au moins le ratio moyen de logements par habitant. En analysant l'évolution sur 10 ans, il ressort clairement que le manque cumulé de logements s'est accentué, surtout avec la chute de construction à partir de 2007, et devrait encore croître si la morosité de la construction continue.

Construction de résidences principales et déficits régionaux cumulés par année
(En Milliers de résidences principales, 2011)



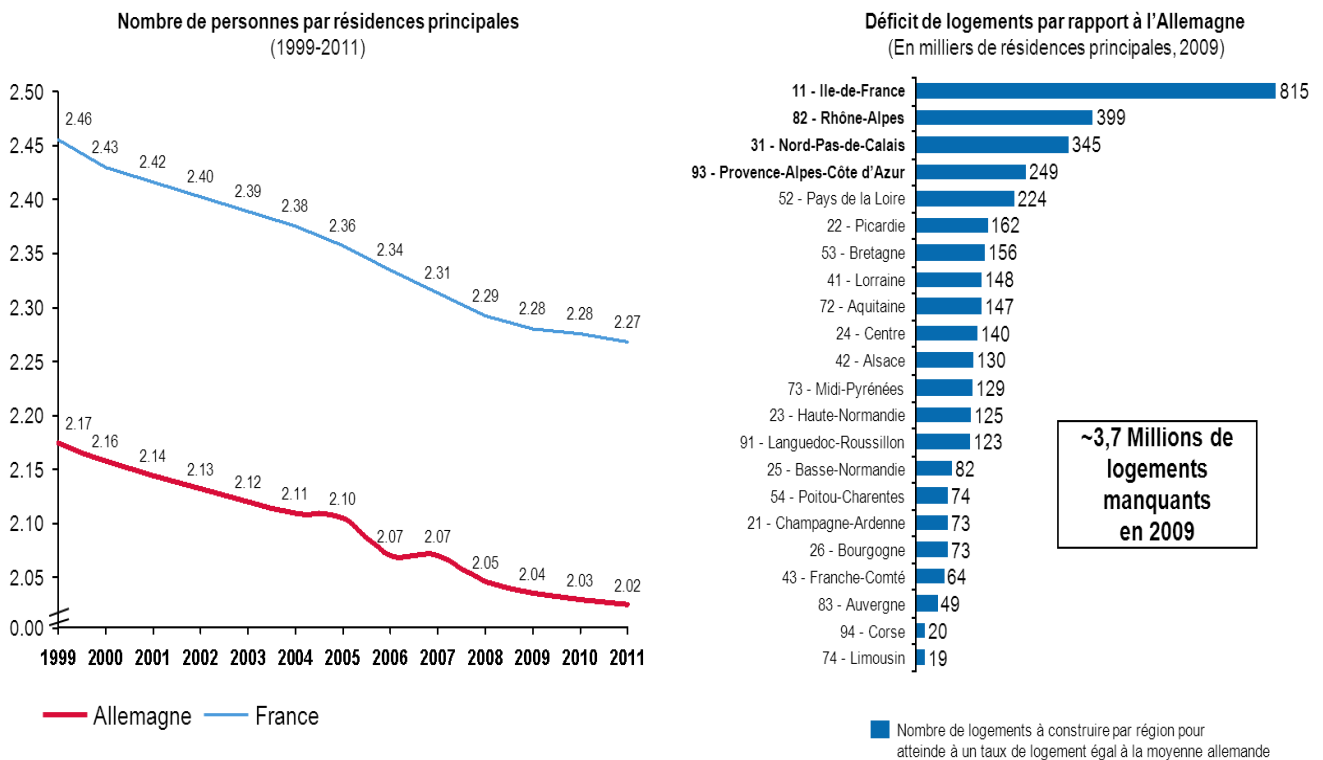
Source : INSEE; Analyse Fondation Concorde

c. Troisième méthode d'évaluation : déficit cumulé de logements par régions par rapport à l'Allemagne



Enfin, la dernière méthode d'évaluation propose de **comparer le taux d'équipement français avec celui d'un pays étranger, l'Allemagne**, pour évaluer la tension relative sur le marché du logement.

3 Manque de logements par rapport à l'Allemagne



Cette approche souligne la grande pénurie de logements en Ile-de-France, en Rhône-Alpes, dans le Nord-Pas-de-Calais et en PACA. Malgré les *caveat* nécessaires – la taille des ménages en Allemagne n'est pas la

même, l'Est de l'Allemagne a été en partie désertée – cette méthode donne un ordre de grandeur frappant pour évaluer la pénurie française cumulée, et le niveau à atteindre pour parvenir à l'équilibre avec nos voisins. Tout au moins, des ratios plus avantageux en Allemagne exercent une pression à la baisse sur les prix qui profitent aux ménages et aux investisseurs, dont les ratios de placements sont plus avantageux.

A ces pénuries régionales s'ajoutent les problèmes de segmentation par catégories de population (logements étudiants, seniors, EHPAD...) qui accentuent encore le mal logement des publics spécifiques.

Quelle que soit la méthode d'évaluation, il ressort clairement que ces pénuries sont inégalement réparties sur le territoire. Outre la pression à la hausse qu'elles exercent sur les prix dans les régions déficitaires, **ces pénuries brident le potentiel économique de ces régions**, notamment parce qu'il devient plus difficile pour de nouvelles personnes d'y migrer.

2. Malgré les pénuries, la faible solvabilité des ménagers affecte le financement des logements neufs

Malgré ces pénuries estimées, **le stock de logements neufs à vendre atteignait des records en mars 2013, avec 98 300 unités invendues** selon les derniers chiffres du ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie. Plusieurs facteurs peuvent expliquer le faible niveau des ventes : la commercialisation du nouveau dispositif Duflot n'a commencé qu'en février et les prix restent élevés du fait de l'augmentation des charges foncières et des coûts de construction.

A cela, on peut offrir deux explications complémentaires :

- **La crise économique a affecté à la fois la solvabilité des ménages, la propension des banques à prêter et la capacité de l'Etat à soutenir le marché.** En particulier, l'abandon des dispositifs de soutien à l'acquisition, au rythme des différents plans d'austérité aurait eu raison de la solvabilité des ménages comme des investisseurs. Le dispositif Scellier de 2011 permettait de bénéficier jusqu'à 22 % de réduction d'impôts par rapport au prix d'achat de son logement neuf BBC. Le taux de réduction a baissé à 14 % en 2012, avant que le dispositif soit entièrement supprimé fin 2012. De même, la déductibilité des intérêts de l'emprunt pour l'acquisition d'une résidence principale, remboursés en partie sous forme de crédit d'impôt, a pris fin en janvier 2011. Le prêt à taux zéro dans l'ancien a également été supprimé fin 2011. Il a été remplacé par un prêt à taux zéro (PTZ +) uniquement pour les personnes accédant pour la première fois à la propriété, sous condition de ressources et achetant du neuf à un certain niveau de consommation énergétique. Enfin, le PTZ+ a été resserré en 2012, puis en 2013, pour tenir compte des revenus, réduisant encore sa portée.
- L'analyse des besoins en logement montre que **les dispositifs de soutien de l'Etat ont parfois raté leur cible**, poussant à la construction de nombreux logements dans des zones à faible marché locatif, faute d'avoir adapté le dispositif selon les besoins réels du marché. La suppression du Scellier répondait notamment à la préoccupation d'éviter la construction artificielle de logements destinés à rester vides. Selon le journaliste Erwan Seznec, auteur du livre « *Robien, Scellier... ruinés ! Le plus grand scandale immobilier de l'après-guerre* », paru en 2013 aux Seuil, près de 50 000 Français auraient perdu en moyenne 40 000 euros après avoir tenté l'aventure de la défiscalisation immobilière, soit l'un des « plus gros scandales immobilier de l'après-guerre ».

Chapitre 3 – Le mal logement, source de multiples fractures spécifiquement françaises

1. Des fractures territoriales

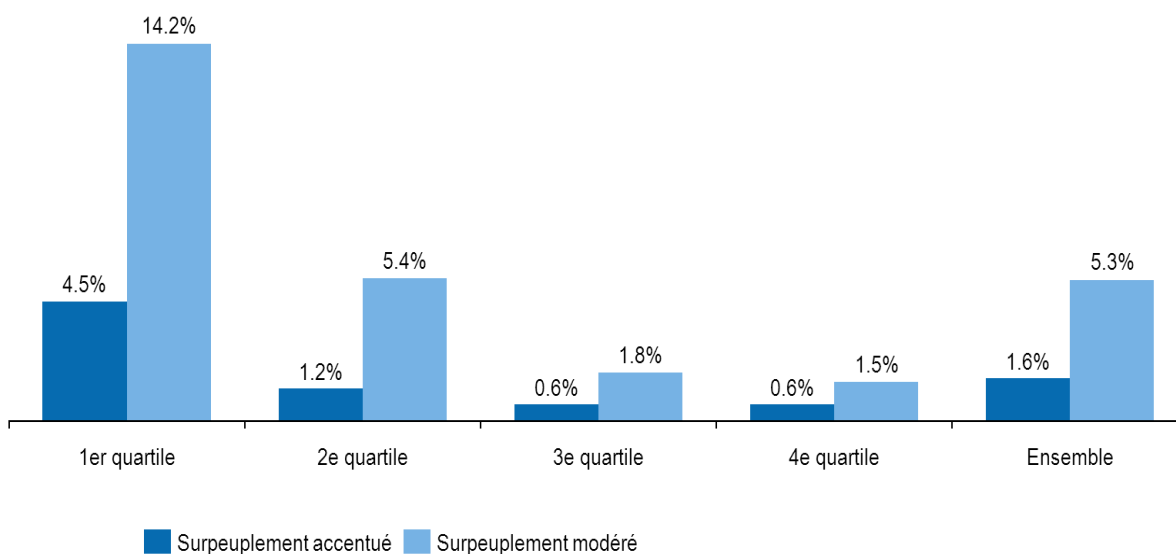
Les besoins en logement se concentrent dans les zones les plus peuplées et les plus dynamiques, en Ile-de-France, en Rhône-Alpes, en PACA et dans le Nord-Pas-de-Calais, où la construction de logements n'a pas suivi les évolutions démographiques. Les grandes villes sont particulièrement affectées, avec une augmentation du surpeuplement ces dernières années, notamment à Paris où 16% des ménages sont concernés.

Trop souvent, des mêmes politiques nationales sont appliquées à des territoires aux situations différentes. La notion de « zones tendues » et « zones non tendues », aujourd'hui couramment utilisée dans les études des marchés du logement, n'est apparue que récemment dans les discours politiques. **Cette négation de la différence entre les territoires pendant plusieurs décennies s'est traduite dans l'allocation des moyens publics** : les subventions ont été insuffisamment différenciées sur tout le territoire, et les aides personnelles au logement ont pris insuffisamment en compte les réalités du marché.

2. Des fractures sociales

La crise du logement frappe principalement les plus modestes. Si dans l'ensemble, le surpeuplement, mesuré par l'INSEE en nombre d'occupant d'un logement par m² reculait faiblement, d'un demi-point en cinq ans, il progresse pour les ménages ayant de faibles revenus.

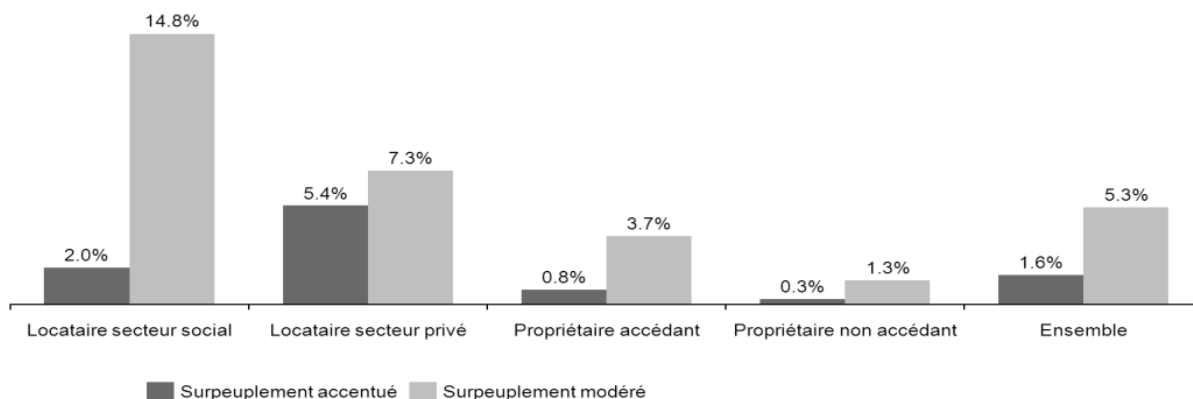
Indicateur de condition de logement selon le quartile de niveau de vie
(En % des publics concernés, 2010)



Source : Insee, enquêtes SRCV 2010 - calculs Insee et SOeS

Avec environ 4,5 millions d'HLM sur un parc locatif de 11 millions de logements, **on ne choisit pas d'habiter dans un logement social, mais on décide d'y rester**. C'est pourquoi le surpeuplement¹¹ y est particulièrement prononcé.

Indicateur de condition de logement selon le statut d'occupation
(En % des publics concernés, 2010)



Source : Insee, enquêtes SRCV 2010 - calculs Insee et SOeS

3. Des fractures générationnelles, que ne permet pas de résoudre le logement social

L'impact de la hausse des prix de l'immobilier est plus difficile à supporter pour les jeunes, qui ont généralement des revenus moins élevés. Ainsi, le taux d'effort net des moins de vingt-cinq ans s'élève à 22 % du revenu, contre 8,6% pour les 45-59 ans et près de 4,5 % pour les soixante ans et plus. Le taux d'effort net des jeunes pour se loger a presque doublé en vingt ans.

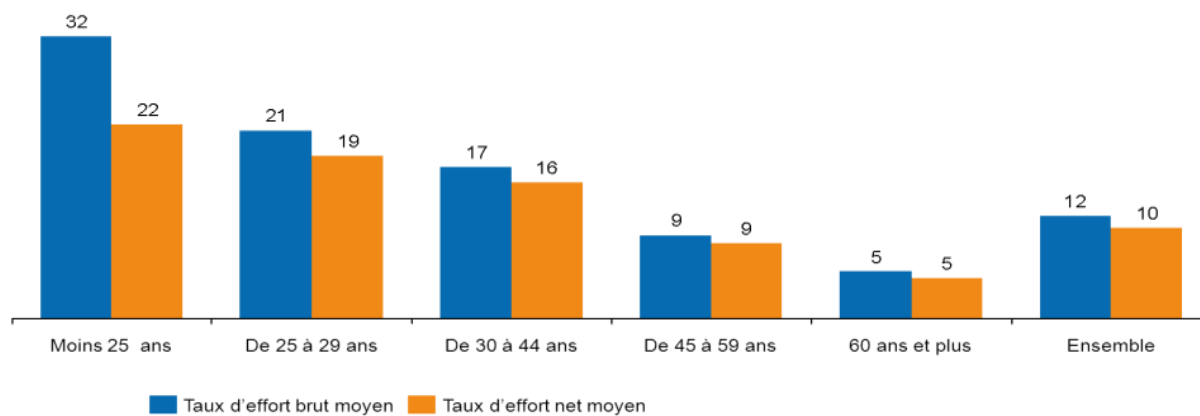
Dans le parc privé, l'effort des plus jeunes pour se loger est deux fois plus important que la moyenne. Les personnes âgées ont également tendance à bénéficier de surfaces plus grandes, en raison des évolutions démographiques et des effets du vieillissement. En 2010, 53 % des ménages âgés de 65 ans et plus étaient des personnes seules, et 43 % étaient constitués de deux personnes. Ils disposent en moyenne de deux fois plus de surface que ceux de moins de 50 ans, car ils continuent fréquemment d'occuper le même logement après le départ des enfants ou le décès du conjoint.

Alors que la vocation du parc social est d'offrir un premier accès dans le parcours résidentiel, les ménages jeunes disposant de revenus plus faibles sont moins présents dans le parc HLM que leurs aînés au même âge. Ils sont en effet 62% à se loger dans le parc privé, soit 10 points de plus qu'en 2005, quand le chiffre se situait autour de 50%. Les ménages jeunes plus aisés délaissent quant à eux la location pour accéder à la propriété¹². **Près d'un tiers des demandeurs de logements sociaux sont en fait des bénéficiaires qui cherchent à déménager en raison de l'élargissement familial ou d'une mobilité géographique.**

¹¹ « Une norme, arrêtée en 1968 en accord avec le ministère en charge du logement, et désormais un peu ancienne, attribuée à chaque ménage : 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. **Un logement auquel il manque une pièce est en situation de surpeuplement modéré. S'il manque deux pièces ou plus, il est en surpeuplement accentué.**» - Source : Insee

¹² Source INSEE

Taux d'effort des ménages selon l'âge (hors charges)
(Âge de la personne de référence du ménage, Taux en %, 2006)



Source : INSEE, Enquête Logement 2006, Analyse Fondation Concorde

DEUXIEME PARTIE – Les crises du logement, frein à la croissance et à la compétitivité

Les économistes de l'OCDE soulignent traditionnellement les effets positifs de la hausse des prix de l'immobilier sur l'activité. Elle stimulerait l'investissement et la consommation par les effets de richesse ; l'appréciation de la valeur d'un actif immobilier augmente le patrimoine du détenteur, sa propension à consommer et sa capacité d'emprunt. L'OCDE souligne cette corrélation positive entre dynamisme de l'activité et prix des logements dans plusieurs pays et à différentes périodes. Par exemple, un lien étroit entre les deux peut être établi en France, au Japon et en Italie à partir de 1980.¹³

Mais depuis 2000, les bénéfices des effets de richesse ne semblent plus fonctionner. **A partir d'un certain niveau, le coût du logement peut freiner la consommation des ménages et grever les budgets des entreprises. En effet, désormais, le logement est le premier poste de dépense des ménages, et la part qui lui est consacrée augmente constamment¹⁴. L'inflation des prix immobiliers n'encourage plus l'investissement et plombe la consommation, devenant ainsi un frein pour l'activité.**

Par ailleurs, la hausse continue des prix génère de plus grandes difficultés pour les ménages souhaitant accéder à un logement, ce qui est source d'inégalité et d'insécurité économique. Or les obstacles à l'accès au logement freinent la mobilité géographique, contribuant ainsi à augmenter le chômage de longue durée.

¹³ PRIX DES LOGEMENTS ET ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE, Perspectives Economiques de l'OCDE, 2000

¹⁴ Lettre introductive du gouverneur au rapport annuel de la Banque de France de 2012

Chapitre 1 – L’inflation des prix du logement, surtaxe pour l’économie

1. Pour les ménages

La **hausse des prix de l’immobilier encourage l’étalement urbain. Cela se traduit par une baisse des gains de productivité liés à la densité**, et donc par une diminution relative de la compétitivité de l’économie française. En effet, les ménages passent plus de temps dans les transports et les coûts associés augmentent. A cela, il faut ajouter la perte de temps et par conséquent de productivité au travail.

De plus, **la hausse du prix des logements impacte directement le pouvoir d’achat des ménages** qui doivent consacrer une part plus importante de leur budget pour se loger et qui, pour ce faire, doivent diminuer d’autres postes budgétaires, au détriment de la consommation.

Enfin, **les ménages tendent à développer des comportements de recherche de rente au détriment de l’investissement productif**. L’épargne s’est détournée du financement des entreprises au profit des crédits immobiliers, secteur devenu attractif du fait de la hausse des prix du logement ancien. Ainsi, entre 1993 et 2012, on observe un transfert de 13 points de la part des crédits aux entreprises au profit de l’habitat.

2. Pour les entreprises

Les entreprises ne profitent pas assez de la hausse des prix pour construire ou rénover. En effet, elles se trouvent confrontées à un tel coût du foncier qu’elles sont limitées dans leurs investissements.

En outre, **elles payent un surcoût pour être présentes dans les bassins d’emploi et près des marchés porteurs**. La compétitivité des entreprises a donc été dégradée directement à cause de la hausse des prix des loyers et des investissements immobiliers, mais aussi de manière plus indirecte via la pression sur les salaires nominaux. Entre 2000 et 2010, on a constaté dans la zone **euro une corrélation positive entre l’évolution des prix de l’immobilier et celle des coûts salariaux unitaires**. Ainsi, une augmentation des prix de l’immobilier se répercute sur le coût du travail et peut dégrader la compétitivité-coût des entreprises et in fine de la balance courante. Par ailleurs, selon une étude du CREDOC, à l’échelle des salariés, les problèmes de logement compliquent le recrutement, freinent leur mobilité interne et diminuent leur productivité¹⁵. De plus, l’investissement dans l’immobilier est devenu tellement cher qu’il peut évincer les autres dépenses ou investissements (machines, outils, R&D, etc.), ce qui contribue également à la détérioration de la compétitivité de l’économie française.

3. Pour l’économie et l’emploi

Le ralentissement de la construction a d’abord des effets récessifs en chaîne, avec un fort effet multiplicateur. **Le bâtiment est le principal secteur pourvoyeur d’emploi des moins qualifiés**, et donc des

¹⁵ *L’inflation immobilière et ses conséquences sur l’économie française*, in Rapport économique et social du projet de loi de finance 2013

plus vulnérables sur le marché du travail. Le recul du bâtiment se traduit beaucoup plus rapidement par une montée du chômage que pour les autres secteurs.

Selon la logique économique, la hausse des prix de l'immobilier devrait encourager la construction. **En France, l'offre de logements affiche pourtant une faible réactivité par rapport aux prix de l'immobilier.** En 2012, environ 346 000 mises en chantier de logements neufs ont été recensées, soit une baisse de 18% par rapport à 2011 (421 000 mises en chantier en 2011) ; ce qui équivaut à un net repli de la demande.

Cette chute s'explique d'une part par le ralentissement de l'activité économique, qui s'est soldé par un gel voire une baisse des revenus des ménages impactant directement leur pouvoir d'achat. D'autre part, la légère baisse des prix (-0,4% en 2012), après deux années de forte hausse (5,1 % en 2010 et 5,9 % en 2011) peut expliquer le repli de la demande ; en phase de retournement, les ménages deviennent plus attentistes. Ils retardent leurs achats pour profiter de meilleurs prix. Enfin, la hausse des taux d'intérêts immobiliers, de la fin 2010 (3,4 % en décembre 2010) au début 2012 (4,0 % en mars 2012), a également pu peser sur la capacité d'achat des ménages.

Chapitre 2 – Les difficultés de construction dans les zones tendues malgré la demande

1. Le manque de foncier, une difficulté réelle mais à relativiser

On évoque traditionnellement la pénurie de foncier pour souligner que le marché du logement ne saurait s'équilibrer seul, notamment dans les zones tendues où la surface constructible ne peut être mobilisée rapidement. C'était le sens de la mesure proposée par le Président Sarkozy en 2012 qui permettait l'augmentation de 30% des possibilités de construction, avant qu'elle ne soit abolie par la nouvelle majorité.

Ce constat du manque de foncier doit être relativisé, notamment eu égard à la difficulté à mobiliser des terrains objectivement constructibles, mais laissés vacants sur de longues périodes. **La principale difficulté vient en effet de la capacité à rendre le foncier disponible pour la construction de logements.** Qui s'étonne de l'absence de construction sur l'île Seguin, en friche depuis 20 ans, malgré les besoins en logements de la capitale ? De même, si Paris avait remporté les Jeux Olympiques de 2012, près de 7 000 hectares de terrains auraient été rendus constructibles pour la construction d'infrastructures sportives. Au lieu de cela, la construction en Ile-de-France n'a pas permis d'occuper une fraction des terrains qui, sinon, auraient été mobilisés et utilisés. Ces exemples sont autant de preuves par l'absurde que le problème du logement en Ile-de-France ne saurait se résumer à la pénurie de foncier *stricto sensu*.

Le foncier n'est pas principalement utilisé pour le logement, mais bien pour l'activité. L'activité rapporte aux communes qui perçoivent des impôts locaux sur les entreprises. En revanche, le logement leur impose de nouvelles servitudes en équipements publics (écoles, crèches...) ou infrastructures. Comme chaque commune arbitre par le biais de son plan local d'urbanisme (PLU) entre bureaux et logements, ce sont autant de décisions fragmentées qui ne tiennent pas compte des zones économiques pertinentes, des bassins d'emploi et des spécialisations des communes.

En moyenne, la consommation de foncier destinée au logement représente entre 19 % et 26 % du foncier consommé pour l'activité. Ainsi, environ 215.000 hectares sont produits chaque année pour l'activité contre de 55 000 à 70 000 hectares pour le logement. C'est bien la preuve qu'il existe une capacité de mobilisation de foncier lorsque les besoins sont jugés prioritaires. Or ces besoins sont définis par les pouvoirs publics, ce qui explique peut-être pourquoi, depuis 2007, aucun chiffre sur cet indicateur stratégique n'est disponible¹⁶.

La question foncière relève avant tout d'une décision et d'une action politique mal menée depuis des décennies. La surface du territoire métropolitain est de 54 900 000 hectares. Si l'on considère une consommation annuelle de 60 000 hectares, cela représente 0,11% du territoire, soit 11% en 100 ans au rythme de croissance annuelle. **Ce n'est donc pas le foncier qui manque ni une surconsommation d'espace pour l'urbanisation, mais sa libération, qui n'est ni suffisante ni assez rapide.** De nombreux promoteurs estiment que la pénurie se situe au niveau de l'obtention de droits à bâtir, qui bloque la résolution de la crise du logement.

¹⁶ Etude nationale sur l'évolution du foncier en France, SNAL, 2007

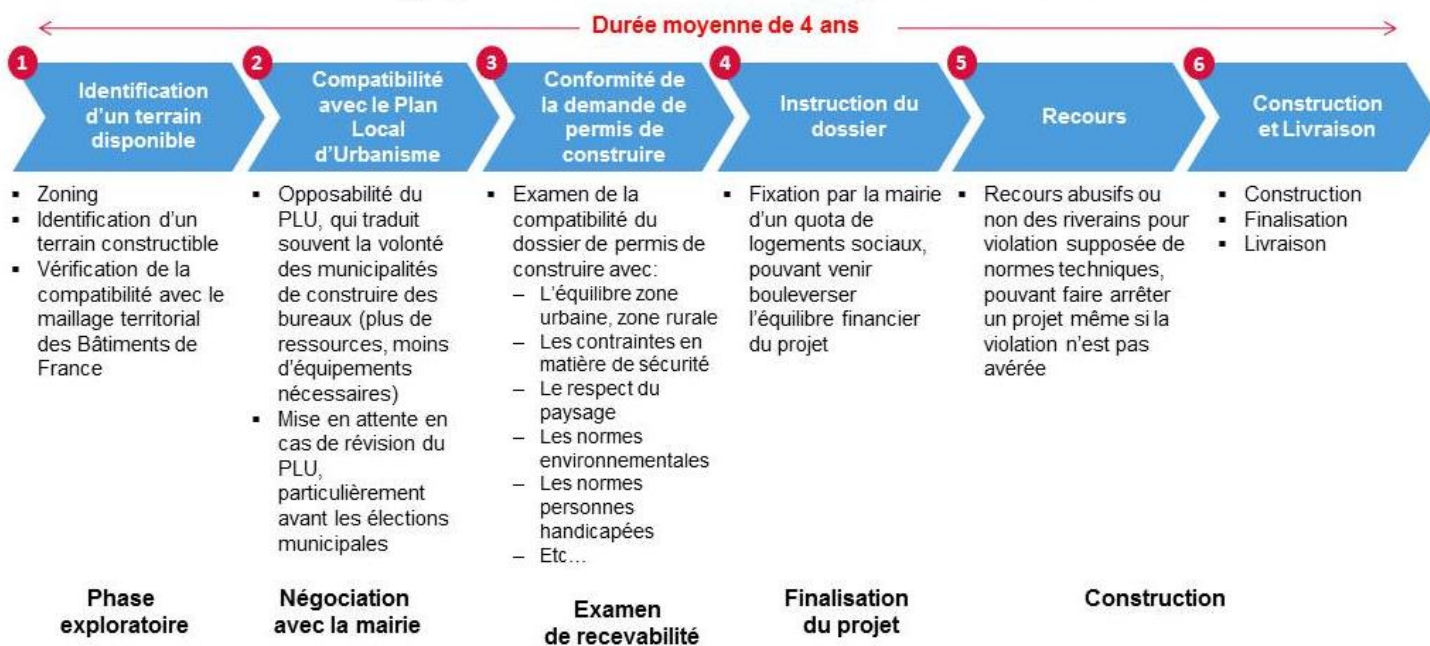
2. Des procédures administratives trop lourdes

L’empilement des structures administratives responsables du logement et l’accumulation des normes en découlant, expliquent une large part du ralentissement de la construction. Les promoteurs évoquent typiquement une « réglementation complexe, la sous-utilisation des procédures de lotissements et de ZAC (Zone d’Aménagement Concerté, pour constituer des réserves foncières)¹⁷ ». Cette complexification a pour résultat principal d’allonger les cycles de production de logement (3 à 4 ans en moyenne) et de réduire d’autant la possibilité de livrer de nouveaux logements sur le marché.

Ainsi, le Plan Local d’Urbanisme (PLU), mis en place pour éviter les conséquences d’une urbanisation incontrôlée en donnant sa maîtrise aux communes, aurait eu pour résultat de ralentir considérablement la construction. **Par sa lourdeur, le PLU constitue un goulot d’étranglement qui rend plus difficile une adéquation de l’offre et de la demande en matière de production de foncier.** La procédure administrative pour viabiliser un terrain prend au minimum deux années, et si l’on prend en compte le temps nécessaire pour les travaux, cela repousse ce délai de 3 à 4 années. Dans le cas d’une ZAC – soit dans le cas du procédé le plus productif en matière de foncier – le délai peut même atteindre 5 à 10 ans. **Un PLU réussi repose sur deux conditions qui sont insuffisamment réunies en pratiques : une capacité administrative suffisante de la part de la commune et le fait que le PLU s’applique à une zone économique pertinente, afin que l’arbitrage qu’il impose au maire entre logements et bureaux reflète l’intérêt général, non seulement de la commune mais aussi du bassin économique qui regroupe le plus souvent un ensemble de communes.**

Obstacles à la réalisation d’un projet immobilier résidentiel

Obstacles typiques à la réalisation d’un projet immobilier résidentiel



Source : Analyse Fondation Concorde

¹⁷ Immogroup consulting

En l'état, le PLU favorise le malthusianisme des élus et contribue à allonger les cycles de construction. Quand ils sont trop longs, ils ont tendance à faire fuir les réservataires, et donc à rendre plus difficile le financement de nouveaux projets. En effet, plus l'attente est longue, plus l'incertitude sur les conditions de marché est forte. Le promoteur doit anticiper dans le bilan de l'opération cette incertitude, que des changements réglementaires peuvent encore accentuer sur la période. Dès lors, la nécessité de prévoir de plus fortes marges réduit le nombre de projets qu'un même promoteur peut mettre en œuvre. La somme de ces comportements individuels fait chuter la construction à l'échelle macroéconomique.

En ce sens, il faut reconnaître que la loi de création de la métropole du Grand Paris, votée en 2013, contribue à résoudre le manque de pertinence géographique du PLU et difficultés induites, puisqu'elle crée une gigantesque intercommunalité de 124 communes qui prendra la place, dès 2016, des 19 EPCI existant dans la petite couronne. Elle sera chargée d'élaborer un PLU unique. L'ampleur du regroupement pose néanmoins la question de son caractère démocratique, dans la mesure où le PLU du Grand Paris aura des conséquences sur les ressources fiscales de communes qui pourraient y être opposées. Ce regroupement pose donc plus largement la question de la pertinence de la fiscalité locale et de son influence sur la construction de logements en France.

3. La prolifération des normes est source d'incertitude juridique

Le réflexe des pouvoirs publics a été de traiter la crise du logement en accumulant les nouvelles normes, **chaque ministre du logement cherchant à imposer « sa » loi**. Chaque fois, les objectifs étaient légitimes ; amélioration des normes d'habitat, respect de la mixité sociale, développement harmonieux des espaces urbains, accessibilité des personnes handicapées... Cette inflation multiplie les formalités et allonge les délais.¹⁸

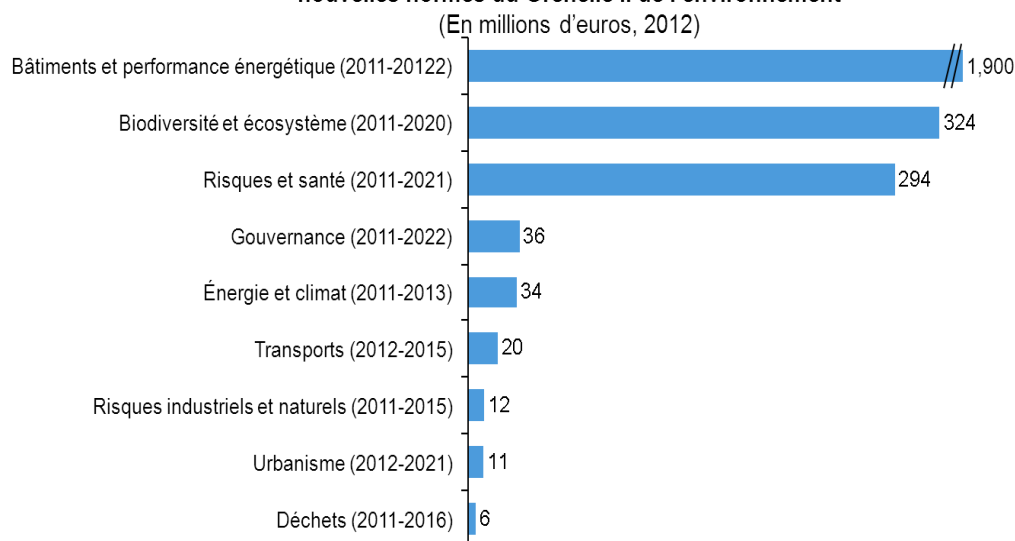
Le « choc de simplification » annoncé par le gouvernement va dans le bon sens. Il vise à raccourcir les délais de procédure des opérations les plus importantes, à accélérer le traitement des contentieux en matière d'urbanisme et à confier aux collectivités territoriales de plus larges responsabilités concernant les plans d'urbanisme. Néanmoins, la réécriture du code de l'urbanisme promise sur un an et demi, vraisemblablement plus longue en pratique, ne prévoit pas de mettre en cohérence l'ensemble des dispositions législatives, et d'éliminer les normes inutiles.

D'autre part, **cet effort de simplification néglige le fait que la complexité des normes est aussi le résultat d'une organisation territoriale complexe**, où chaque échelon administratif se voit confier une part de responsabilité en matière de logement. Au PLU des municipalités s'ajoutent les SCOT des intercommunalités, qui définissent notamment les zones protégées, les compétences sociales des départements, qui peuvent impacter la construction et les plans régionaux et qui imposent des contraintes en matière de logements étudiant et les réglementations nationales en matière de risques, d'eaux ou encore de voies navigables...

De quelles normes parle-t-on ? **L'essentiel des normes environnement concernent le bâtiment**, notamment à travers les décrets d'application de la dernière loi en date n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi « Grenelle II »). Au total, les collectivités territoriales seules auraient à engager près de deux milliards d'euros sur 10 ans pour la mise aux normes des bâtiments en termes de performance énergétique. **Ces évaluations donnent la mesure de ce que peut être le surcoût pour l'industrie du bâtiment dans son ensemble.**

¹⁸ Lettre introductive au Rapport annuel de la Banque de France, 2012

Evaluation des coûts en année pleine pour les collectivités territoriales des nouvelles normes du Grenelle II de l'environnement



Source : Commission Consultative d'évaluation des normes

Les nouvelles normes pour les personnes handicapées et les ascenseurs pour les nouveaux immeubles auraient induit un surcoût de construction de 10 à 15%. A coût égal, la contrepartie est la réduction des surfaces d'habitation du point de vue des promoteurs.

Aux normes existantes s'ajoute l'incertitude sur le coût des normes à venir. Une taxation spécifique des ventes de terrain à bâtir prévue par la loi de finances 2013 a finalement été censurée par le Conseil Constitutionnel. Ceci crée un climat d'incertitude et favorise l'attentisme des propriétaires. Les terrains sont peu mis en vente, ils sont par conséquent rares, ce qui maintient leurs prix. Ce surplus de normes, malgré des motivations souvent légitimes, entraînent des coûts supplémentaires, augmentant ainsi le coût au m² et la surface unitaire des logements neufs.

Outre ces deux exemples, la loi SRU – qui vient d'être durcie – a porté à 25% (contre 20% auparavant) le pourcentage minimum de logements sociaux dans les agglomérations. Pour ce faire, les villes construisent essentiellement de nouveaux logements, qui sont majoritairement sociaux afin de compenser le déficit actuel dont leur ville pâtit (à hauteur de 55% ; avec 35% de logements sociaux locatifs et 20% de logements sociaux en accession). En revanche, avec ce système, la charge foncière au m² sera répartie en fonction du type de logement : de 100€ pour le locatif social, elle passe à 200€ pour l'accession sociale et 400€ pour les logements libres. Ces derniers supportent donc 70% de la charge foncière totale, ce qui équivaut à une augmentation du prix du terrain de 60%. Si l'on prend l'exemple d'un appartement de 70m², le surcoût s'élève à 10 000€, ce qui bloque les candidats acheteurs et ralentit la construction des logements libres et indirectement celle des logements sociaux. Ainsi s'opère une hausse des prix de la construction neuve, qui se répercute sur le marché de l'ancien.

Ces surcoûts freinent les investisseurs, ralentissent la construction neuve et favorisent la location. **Sans redonner du dynamisme au secteur de la construction, ce ne sont pas les mesures de contraintes administratives (augmentation de la taxation des logements vacants, menaces de réquisition, etc.) qui vont compenser les 100 000 logements manquants tous les ans¹⁹.**

¹⁹ La crise du logement aggravée par la réglementation et l'impôt, IFRAP, Jean-François Bauer, mars 2013

4. L'absence de mobilité des ménages freine l'ajustement du marché de l'immobilier, contribue au chômage structurel et réciproquement

En France, le **taux annuel de mobilité résidentielle des ménages se situe à hauteur de 10%**, un taux largement inférieur comparé aux Etats-Unis, et globalement inférieur aux pays d'Europe du Nord. Plus l'on descend dans le sud de l'Europe, moins le taux de mobilité est élevé²⁰. L'ancienneté moyenne des locataires (secteur libre) était de 8 ans en 1984 ; elle est passée à 6 ans en 2006. Celle des locataires du secteur social a augmenté, passant de 7 ans à 11 ans en 2006, et celle des propriétaires est passée de 17 ans à 20 ans. Cette faible mobilité des ménages contribue à la rigidité du marché. Quatre obstacles principaux empêchent aujourd'hui de fluidifier le marché du logement :

- **Les locataires de logements sociaux ont en moyenne une probabilité de déménager tous les ans inférieure de 6 % à celle des locataires du secteur privé²¹** du fait d'un loyer inférieur au prix du marché et d'une location généralement plus sûre. En effet, la qualité de l'offre locative privée n'est pas bonne parce que les biens sont en majorité détenus par des acteurs non professionnels. 3 millions de personnes possèdent environ 6 millions de logements, soit environ 2 logements par personne. Sur ce parc, seuls 30% sont gérés par des professionnels. Le parc social représente près de la moitié des logements en location.²²
- **L'importance du nombre de propriétaires (57% de propriétaires en France), couplé à des droits de mutation élevés, freine la mobilité.** Comme on peut aisément le comprendre, les propriétaires ont tendance à être moins mobiles que les locataires, et ce même lorsque les ménages possèdent des caractéristiques divergentes (âge, revenus, situation familiale, etc.). Leurs coûts de transaction étant plus élevés lorsqu'ils déménagent, ils le font moins souvent pour étaler les coûts sur une période plus longue²³. Ainsi la probabilité de déménager chaque année est inférieure de 13% à celle d'un locataire d'un logement privé²⁴. La décision récente d'augmenter les droits de mutation va donc dans le mauvais sens.
- **L'acquisition de droits à l'ancienneté dans l'entreprise, les limites à la portabilité des droits et les inégalités d'accès à la formation professionnelles** bloquent également la mobilité des ménages, selon le rapport du CAE de 2010 sur « les mobilités des salariés ».
- **Le traitement fiscal des revenus fonciers est très défavorable aux « locataires bailleurs »** (les ménages locataires de leur résidence principale et propriétaires d'un bien immobilier mis en location), qui ne sont actuellement pas incités à mettre en location leur ancienne résidence. En effet, dans la situation où ils ne souhaitent pas se séparer de leur ancienne résidence, soit parce qu'ils poursuivent un objectif patrimonial, soit parce que la mobilité professionnelle est temporaire, soit en raison des coûts associés (dont les droits de mutation payés lors de l'acquisition), ils supportent un coût lié à la fiscalisation des revenus fonciers résultant de la location de leur ancienne résidence (impôt sur le revenu). Cette situation conduit à freiner la mobilité et à laisser des logements vacants ou sous-occupés. Ce phénomène a été mis en lumière dans une étude récente du Centre d'analyse stratégique²⁵

²⁰ *Évolution sur longue période de la mobilité résidentielle en France*, 2011, Documentation Française

²¹ Les facteurs structurels et conjoncturels de la mobilité résidentielle depuis 20 ans, Thierry Debrand et Claude Taffin

²² Quelques données chiffrées sur le parc locatif privé, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, de l'Energie

²³ Oswald, 1996 ; Coulson et Fisher, 2009

²⁴ *Le logement et l'économie, des politiques à rénover*, OCDE, 2011

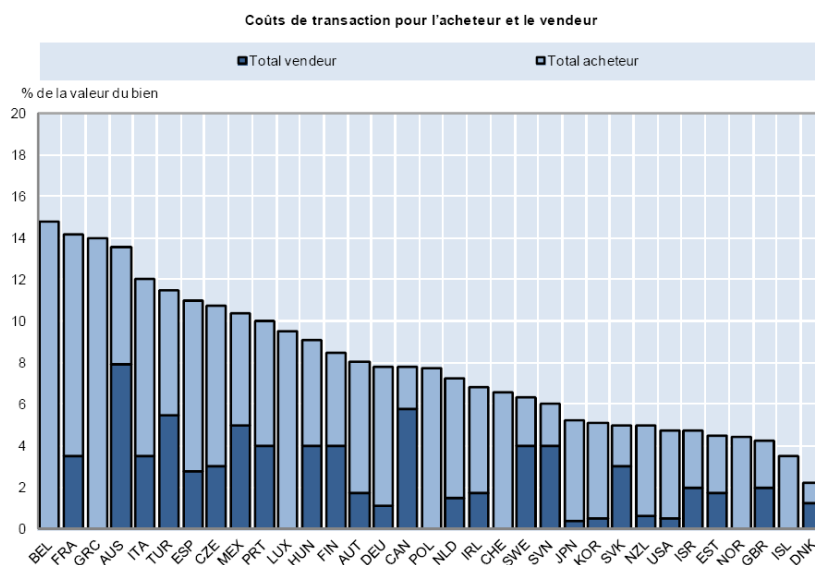
²⁵ *Favoriser la mobilité résidentielle en modifiant la fiscalité du logement*, n°196, octobre 2010

La mobilité résidentielle et professionnelle constitue un élément clé d'ajustement à l'offre de travail, à travers les migrations vers les régions en expansion. **Un marché du logement fluide pourrait contribuer significativement à la réduction du taux de chômage structurel.**

De même, la coexistence de deux marchés locatifs biens distincts, celui des nouveaux baux, qui était libre, et celui des baux en cours ou renouvelés, qui est encadré puisque la revalorisation du bail ne peut excéder l'Indice de Référence des Loyers (IRL), participe à la faible mobilité des ménages français. **La recherche économique souligne les dangers de cette segmentation du marché locatif entre un secteur réglementé et un secteur libre**²⁶. Elle constitue en effet un frein à la mobilité résidentielle des locataires en cours de bail. Le mécanisme d'indexation sur l'IRL conduit à reporter la hausse réelle des loyers sur les nouveaux baux. Afin de compenser l'évolution moins dynamique des loyers en cours de bail, les propriétaires peuvent être amenés à fixer les nouveaux baux à un niveau plus élevé. Cette dualité du marché locatif privé a pour effet d'accroître le niveau général des loyers mais également d'inciter les ménages à rester dans leur logement afin d'éviter une augmentation de leur nouveau loyer.

Pour diminuer les effets négatifs générés par la segmentation du marché locatif, l'OCDE avait préconisé d'utiliser un indice de revalorisation des baux en cours basé sur l'évolution des nouveaux loyers (i.e. des loyers libres tout en les lissant afin d'éviter les variations trop brutales). Ce système permettrait de rapprocher les modalités de revalorisation des loyers de logements comparables. **En privilégiant l'encadrement des loyers de marché, c'est le choix opposé qui a été fait par le gouvernement actuel.**²⁷

Les coûts de transactions moyens en France sont parmi les plus élevés de l'OCDE.



²⁶ Les coûts de transaction sont des coûts moyens. Les estimations ne prennent pas en compte les divers allègements fiscaux qui existent dans les pays pour certains logements et il peut en résulter une surestimation de ces coûts par rapport à leur niveau réel dans certains pays (par exemple en Italie) où ces allègements fiscaux sont fréquents. En outre, la TVA, lorsqu'elle s'applique à certains coûts, n'est pas incluse en raison de limitations tenant aux données disponibles.

Source: Johansson, Å. (2011), "Housing Policies in OECD and Candidate for Accession Countries: Survey-based Data and Implications", Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, à paraître

²⁶ Etudes économiques de l'OCDE, France, mars 2011

²⁷ L'illusion du blocage des loyers, Pascal Helwaser, Note pour la Fondation Concorde, janvier 2013

TROISIEME PARTIE – Relancer la construction en recréant un marché privé solvable, condition d’une sortie de crise

1. Réorienter les politiques publiques, refonder la gouvernance

La France doit aujourd’hui être capable de recréer un marché immobilier solvable des investisseurs privés capables de se passer d’aides fiscales. La France consacre chaque année 45 milliards d’euros, soit 2,2% PIB²⁸, à sa politique de logement, plus que tous ses voisins européens. A titre de comparaison, l’Allemagne dépense 13,31 milliards d’euros (0.53% PIB), mais présente une situation nettement plus satisfaisante. **La France est ainsi le 3ème pays de l’OCDE par l’importance de ses aides au logement en pourcentage du PIB. En France, entre 3 et 4 millions de personnes sont considérées comme mal logées, alors même que 53% des moyens consacrés par l’Etat à la politique du logement concernent les aides au logement. Cette inefficacité s’explique par une politique du logement concentrée sur l’aide à la personne, c’est-à-dire sur le soutien et la solvabilisation de la demande²⁹.**

De plus, l’effort collectif en matière de construction est déséquilibré en direction du parc social, qui cible insuffisamment les plus fragiles, alors que seulement une partie des bénéficiaires touchent aussi les aides à la personne.

La mauvaise gouvernance de la politique du logement ne permet pas d’inverser la tendance, tant au niveau de l’Etat qu’au niveau des collectivités locales. A l’échelle de l’Etat, les centres de décision sont éparpillés entre le Ministère des Finances, qui a la main sur le « maquis d’aides fiscales » et le Ministère du Logement, qui a tendance à fixer des politiques nationales pour réguler autant de situations locales divergentes.

2. Un éparpillement des acteurs locaux

A l’échelle locale, l’éparpillement des acteurs est plus préoccupant encore, avec l’octroi de permis de construire par des mairies dont le périmètre d’action paraît trop restreint, ou encore l’éclatement des acteurs du logement social, qui empêche la mise en œuvre de grandes politiques régionales.

S’agissant de la construction et de l’aménagement urbain au sens large, l’octroi des permis de construire par l’échelon communal empêche de penser le logement à l’échelle des problèmes économiques. Cet éparpillement des actes de construire, qui dépendent de 36 000 communes décisionnaires, a pour conséquence une politique du logement soumise à un éclatement des points de vue, souvent au détriment d’une vision à l’échelle du bassin économique pertinent, et au détriment de l’intérêt général.

L’ensemble des « plans » et « schémas » mis en place à des échelles communales, intercommunales, départementales ou régionales, dans les différentes lois sur l’urbanisme depuis 15 ans, n’ont fait que rajouter des couches supplémentaires, générant davantage de complexité sans pour autant faciliter les projets de construction, pour une raison simple : ces documents supra-communaux ont la capacité d’interdire, de limiter et de contraindre les projets de construction, mais aucun d’entre eux n’est contraignant s’agissant des objectifs de construction de logements.

²⁸ Compte du Logement

²⁹ Lettre introductive au rapport annuel de la Banque de France

Le cas des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) est illustratif : depuis la loi du 13 juillet 2006, les PLH sont rendus obligatoires. Ils concernent les communautés de communes de plus de 30 000 habitants avec une commune de plus de 10 000 habitants, ainsi que les communes isolées de plus de 20 000 habitants³⁰. Malgré le déficit de logements en Ile de France, fin 2011, 45% des communes concernées de cette région n'avaient pas encore adopté de PLH, et près d'un quart n'avaient pas engagé la démarche. Même pour les territoires les ayant adoptés, ces documents ne sont pas contraignants.

3. Résoudre le problème de l'hébergement d'urgence, condition d'une politique de long terme

La question de l'hébergement doit être traitée en priorité. **Tant qu'il y aura des personnes mal logées, le gouvernement ne pourra pas construire une politique du logement dans la durée, car le poids de l'immédiateté, de l'urgence, lui est sans cesse renvoyé.** Ainsi les gouvernements s'épuiseront dans la gestion du court terme avec de fausses solutions, comme l'exemple récent et récurrent de la réquisition l'a montré. La tâche confiée aux préfets de région de trouver des logements vides est épuisante et sans résultats avérés. Comme l'écrit Bernard de Korsak, Président d'Habitat et Humanisme, Ile-de-France, « *une politique publique qui ne concerne que 5% de la population a du mal à entrainer durablement un soutien de l'opinion publique et donc de la classe politique, au-delà de quelques événements douloureux fortement médiatisés*³¹ ».

Il n'y pas de solution simple et un effort budgétaire supplémentaire seul ne saurait suffire ; les sans-abris ont besoin d'accompagnement autant que d'un toit. D'autres pays sont parvenus à résoudre le problème des sans-logis, en s'appuyant notamment sur les initiatives locales et les appels à projets innovants. Habitat et Humanisme, qui parvient à loger près de 1 500 personnes fragiles, soit près de 10% du total des sans-logis, en s'appuyant sur des capitaux privés, offre un exemple frappant, à suivre, d'une approche qui marche. Ces exemples doivent être étudiés, en France et à l'étranger, notamment en Allemagne où les associations et les congrégations jouent un rôle clé. Enfin, force est de constater que le logement social ne joue pas son rôle vis-à-vis des plus démunis. **Ajouter l'accueil des publics les plus fragiles aux missions du parc social constituerait une étape décisive pour le rendre plus juste et efficace.**

4. Un manque de stabilité juridique, des dispositifs d'aide, et des normes, qui faussent les anticipations des acteurs : chaque ministre veut sa norme...

La stabilité juridique est nécessaire pour avoir un marché du logement équilibré. C'est une des forces de l'Allemagne. En France, les changements annuels de la déclaration de l'impôt sur les revenus en fonction du dernier dispositif législatif sur le logement témoignent d'une folie collective parce qu'on ne voit pas le bailleur comme un entrepreneur producteur d'un service à qui on permet de rentabiliser son investissement. En Allemagne, on protège le bailleur. Par exemple, le bailleur peut faire du logement social avec amortissement accéléré, et le Land garantit tout. L'exposition au risque est insignifiante. A ce système fixe, opposons le système volatile français. Certes, le projet de loi ALUR lie aujourd'hui le loyer à quelque chose qui ressemble à de l'amortissement. Mais de manière générale, l'Administration des Finances refuse de voir le bailleur comme un investisseur. Il est vu comme un rentier, ce qui empêche de traiter le bailleur comme un sujet économique. Autre faille de la politique actuelle du logement, le Ministre du logement a la main sur l'aspect locatif sans disposer pour autant des outils de la fiscalité.

³⁰ Articles L. 302-1 et L. 302-4-1 du code de la construction et de l'habitation.

³¹ En finir avec le mal-logement, Cerf, 2010

4 axes et 17 propositions pour rompre avec un modèle [économique] du logement dépassé

Axe 1 : Favoriser l'investissement dans la construction en libérant le marché locatif

Recréer un marché attractif pour les investisseurs en réinventant le statut du propriétaire bailleur, en réduisant les aides à la pierre et en laissant un marché privé plus efficace prendre le relais. Pour y parvenir, les mesures proposées plus bas visent à simplifier les rapports locatifs et reconnaître le statut économique du bailleur, en s'assurant qu'une partie de l'effort de solidarité qu'il supporte soit porté par l'Etat.

- **Proposition 1 : simplifier les rapports locatifs.** Reconnaître un statut au bailleur-investisseur immobilier ; créer un bail « gagnant-gagnant » avec des procédures simplifiées en cas de contentieux, dans le cadre duquel le propriétaire renoncerait aux garanties à l'entrée (caution ou assurance), en échange de délais de préavis plus réduits (6 mois aujourd'hui), d'une exécution accélérée des décisions de justice, et d'un statut fiscal stable
- **Proposition 2 : réduire progressivement les défiscalisations pour l'investissement locatif** avec l'objectif de les supprimer en 5 ans et de les remplacer par des déductions spécifiques pour les bailleurs pratiquant des loyers faibles.
- **Proposition 3 : remplacer la GRL** (garantie des risques locatifs) par un mécanisme d'assurance privée (ou mutuelle) facultative pour sécuriser les parcours et permettre ainsi de garantir à l'investisseur un retour sur son investissement. Cette assurance serait partagée entre le bailleur et le locataire.
- **Proposition 4 : Permettre au propriétaire de louer plus facilement son logement principal en se relogant ailleurs** (cas d'une personne ne souhaitant pas vendre sa résidence principale dont la surface est devenue trop grande). Cette mesure permettrait de mobiliser des logements laissés vacants du seul fait des contraintes et du coût fiscal liés à la location et de faciliter la mobilité résidentielle, notamment celle des personnes âgées vers des logements adaptés. Cette mesure prévoirait toutefois un plafond à hauteur de 15 000€ maximum par an.
- **Proposition 5 : Favoriser les dons aux associations caritatives** en matière de logement, qui ont pour objectif la construction de nouveaux logements pour les personnes défavorisées
- **Proposition 6 : Ramener à 15 ans l'exonération de la taxe sur les plus-values immobilières**

Axe 2 : Libérer la construction des freins institutionnels et normatifs

- **Proposition 7 : Rompre avec l'approche jacobine existante et offrir aux acteurs du logement une palette d'options pour améliorer la gouvernance**
 - En réduisant le nombre de strates administratives et d'échelons locaux responsables du logement, avec tous les documents d'encadrements associés : **supprimer les SCOT et fusionner dans un document unique** tous les documents prescriptifs qui existent au niveau régional.
 - **Favoriser les fusions de communes** pour donner des capacités administratives plus importantes aux entités définissant les PLU et octroyant les permis de construire.

- Hors Ile de France, **transférer la gestion des permis de construire aux intercommunalités**.
- En Ile de France, **accompagner la réforme du Grand Paris**, entité responsable de la mise en œuvre et l'accélération des grands programmes de logements, d'un contrôle démocratique plus grand, prévoyant la possibilité d'une péréquation, voire d'une mise en commun des ressources fiscales entre communes inégalement dotées.
- **Proposition 8 : Accélérer la simplification normative**
 - **En instaurant un principe de simplification normative**, par exemple la suppression d'une norme avant l'introduction de toute nouvelle norme dans le bâtiment et la restriction du champs d'application des nouvelles normes, et **en allégeant certaines normes** qui pèsent sur la réhabilitation ou la construction de nouveaux logements (par exemple limiter les normes d'accessibilité à 5% des logements étudiants, ou reporter dans le temps certaines obligations relatives aux ascenseurs).
 - **En instaurant des « zones de projet »** permettant de construire des logements dans un cadre plus souple par rapport aux normes d'urbanisme et aux normes de construction, pour bâtir plus vite. Cela permettrait de passer d'une logique de documents d'urbanisme « contraignants » à une planification qui « facilite les projets ».
 - **En renforçant la garantie juridique du permis tacite**, si besoin est dans les zones tendues uniquement, pour commencer à construire même en l'absence de réponse de l'administration.
- **Proposition 9 : Dé-légiférer en matière d'urbanisme et de construction**, en transférant une partie du pan législatif au profit du domaine règlementaire : seuls les grands principes doivent relever de la loi, le règlement retrouvant alors sa légitimité et la réactivité nécessaire.
- **Proposition 10** : Pour les programmes de 15 logements minimum, **augmenter automatiquement, jusqu'à 80m², la surface constructible du logement du gardien**.

Axe 3 : Réinventer la politique du logement social

- **Proposition 11 : Rendre les attributions de logements sociaux plus justes**
 - Tenir compte non seulement des revenus des demandeurs de logements sociaux, mais également du **montant de leur patrimoine** pour adapter les loyers en conséquence, en particulier interdire l'accès à des logements sociaux si on possède un bien immobilier.
 - **Expérimenter des « cotations »** des demandeurs de logements sociaux selon des critères objectifs (niveau de revenu, situation personnelle et familiale, ménage déjà locataire du parc social, situation d'emploi dans la commune...) en s'inspirant du modèle des « keyworkers » britanniques, offrant une priorité aux ménages ayant une « utilité sociale » forte mais peu de moyens
 - Expérimenter, sur certains territoires, un modèle qui substitue à la gestion de la demande **une gestion de l'offre de logement social**. Cette gestion, automatisée, serait diffusée par les moyens de communications modernes et renouvelée chaque semaine.³²
 - **Appliquer et suivre la loi limitant la construction de logements sociaux** dans les communes en comptant plus de 40% afin d'y développer du logement privé et de favoriser la mixité sociale.

³² Les bailleurs sociaux rendraient publics, chaque semaine, l'ensemble des logements disponibles à la location, et les demandeurs de logements postuleraient sur les logements qui les intéressent. Seuls les dossiers des personnes ayant fait une demande seraient examinés, et classés selon une méthode de cotation objective. Les demandeurs auraient une réponse dans la semaine sur l'acceptation de leur dossier. En cas de refus, leur rang au sein des demandeurs serait communiqué.

- **Donner la possibilité aux communes de signer des conventions entre elles** (au niveau de l'intercommunalité ou de l'aire urbaine) concernant les 20% de logement social afin de permettre un échange de quota de logement social entre elles.
- **Supprimer le relèvement du pourcentage minimum de logement social** afin de ne pas avoir plus d'un logement social pour 5 logements construits.
- **Proposition 12 : Faire évoluer la gestion du parc social en favorisant la mobilité**
 - **Mettre fin au bail « à vie »** et le remplacer par un bail de 3 ans renouvelable, avec une clause de revoyure du loyer, à la baisse ou à la hausse, en fonction de l'évolution des revenus et du patrimoine du locataire.
 - **Aller vers un loyer fonction du revenu et pas fonction de l'année de construction du logement.** Le loyer variable selon le revenu des ménages serait une manière de fluidifier le marché, d'améliorer la rotation au bénéfice de ceux qui ont besoin d'un logement. Il ne s'agit pas de mettre en place un système de correspondance directe mais un système de palier, à la baisse ou à la hausse, lors du renouvellement du bail.
 - **Permettre au locataire HLM de devenir propriétaire**, si sa situation financière le lui permet, dans le cadre d'une accession sociale sécurisée, à travers la vente de 1% du parc social par an.
 - **Expulser les locataires pour troubles de voisinage** : la contrepartie du bénéfice d'un logement social est une occupation respectueuse des lieux.
- **Proposition 13 : ouvrir la possibilité pour les bailleurs sociaux de créer en zone tendue, avec des acteurs privés, des filiales orientées vers le logement intermédiaire**
- **Proposition 14 : Imposer des objectifs plus ambitieux concernant le logement et l'accompagnement, dans le parc social existant, des personnes les plus modestes**, en particulier les personnes sans abri, hébergées et mal logées, en mettant notamment à disposition des logements pour les sans-abri. Les bailleurs sociaux ne sont pas seulement des bâtisseurs, ce sont aussi des gestionnaires de parc ; ils doivent être exemplaires sur cette mission. Les conventions d'utilité sociale auraient pu permettre de développer ce principe, mais le nombre trop important d'indicateurs a empêché d'en faire de véritables contrats d'objectifs.

Axe 4 : Faire le pari des nouvelles technologies

- **Proposition 15 : Encourager les nouvelles technologies dans la construction** pour construire plus vite et moins cher, notamment par le biais de bonus fiscal en cas d'économie substantielle. Les coûts de construction ont augmenté de 25 % depuis 2005. Leur maîtrise participe d'une politique de relance de l'offre. Au-delà du réexamen des normes de construction évoqué précédemment, la maîtrise des coûts passe par :
 - La **réduction du coût des matériaux de construction** en favorisant les nouveaux matériaux et la concurrence.
 - L'**évolution des modes production** : conception-réalisation, industrialisation de la construction, solutions modulaires, etc.
 - L'**organisation de la filière**.
- **Proposition 16 : Déployer les technologies numériques dans la gestion du stock de logements** pour identifier plus vite un besoin, notamment dans le secteur HLM, et restaurer la fluidité des parcours résidentiels, par exemple avec la constitution d'un fond de modernisation.
- **Proposition 17 : Organiser des appels à projets** pour la mise en œuvre de solutions architecturales innovantes pour densifier les villes (par exemple la construction d'étages supplémentaires dans les copropriétés).

CONCLUSION

Les politiques du logement doivent servir à plusieurs objectifs. En premier lieu, elles doivent permettre à chaque citoyen de se loger de façon décente, conforme à ses besoins et ses capacités. Elles visent également à favoriser le secteur du bâtiment en évitant les « à coups » sur l'activité économique. Et, au-delà du seul secteur du bâtiment, les politiques du logement doivent servir la compétitivité de l'économie française : un des facteurs d'attractivité pour les entreprises, après la qualité des infrastructures et la qualité du tissu scientifique, est la qualité de vie de ses futurs salariés, qui dépend notamment de la qualité de se loger.

Compte tenu de la place centrale du bâtiment, qui représente 40% des émissions de gaz à effet de serre, elles doivent contribuer à la lutte contre le changement climatique.

Les actions menées ne doivent cependant pas conduire à alimenter une bulle spéculative, et, au contraire, protéger les consommateurs face à un secteur du logement très large et difficilement identifiable, compte tenu du nombre important d'acteurs en présence (cela va du maçon, à l'agence immobilière en passant par l'architecte, le service de l'urbanisme, le banquier, les fiscalistes etc...).

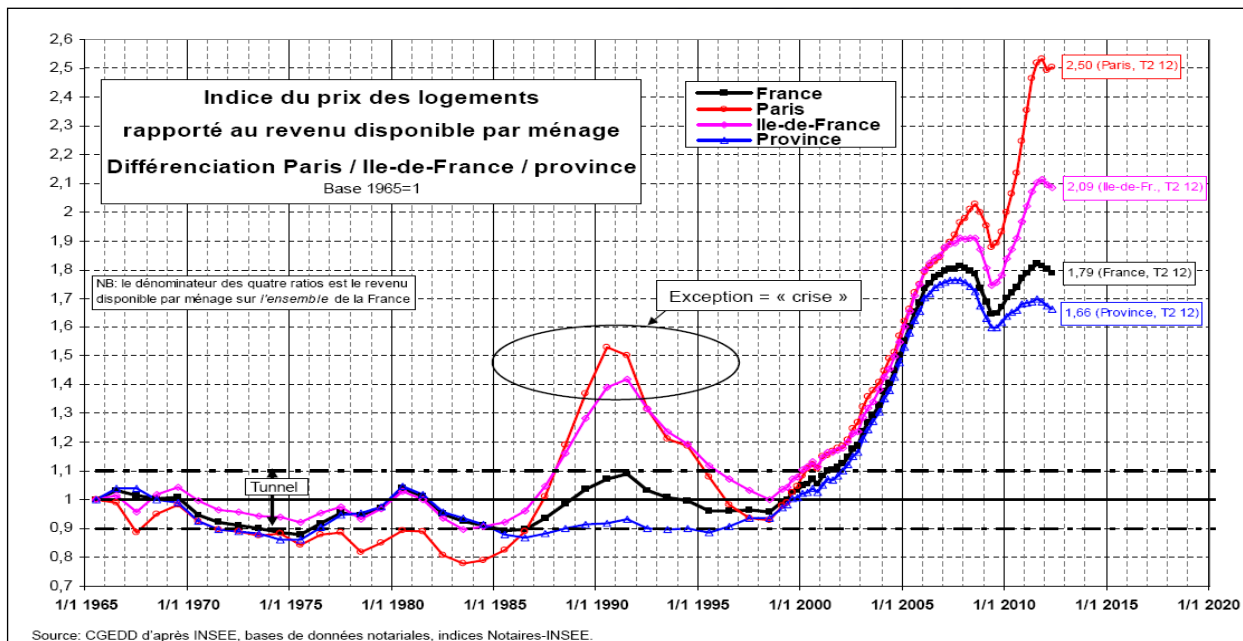
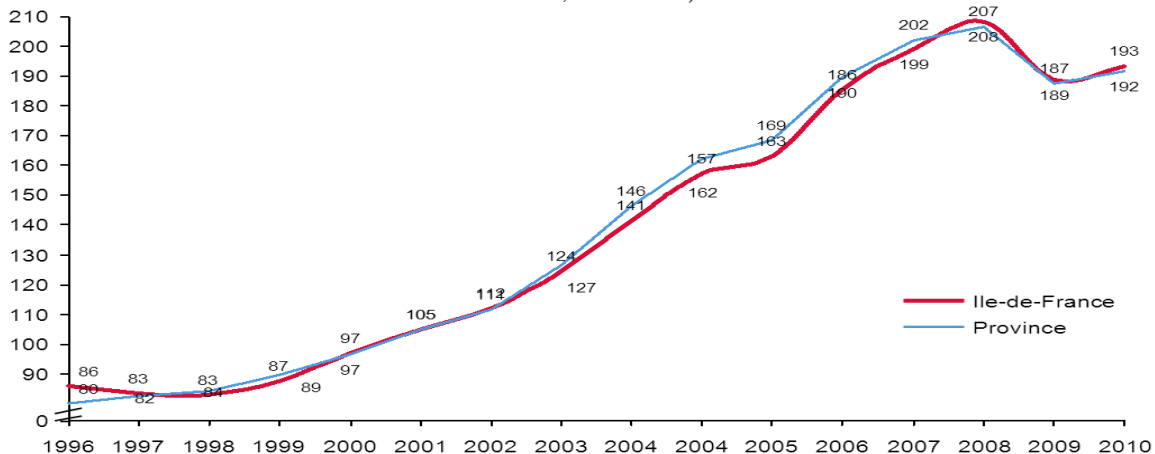
Cette réflexion de la Fondation Concorde a été l'occasion de mesurer le déficit de logements en France, et d'identifier les principaux enjeux actuels des politiques du logement. Ces politiques, depuis 35 ans, sont passées par trois phases successives, inscrites dans un modèle du logement défini dans les années 1970 qui n'a que peu évolué depuis : après la logique de planification/reconstruction après-guerre avec une logique de « massification » et de construction de grands ensembles, émergent dans les années 1990 les « politiques locales de l'habitat » suivies des déléguations de compétence des aides à la pierre, sans pour autant se situer dans une vision d'aménagement du territoire national. A partir de 2005, les politiques du logement se préoccupent davantage des personnes elles-mêmes, cette individualisation voyant son aboutissement avec l'instauration, en 2007, du droit au logement opposable, qui peine à être appliqué aujourd'hui dans les territoires tendus.

La Fondation Concorde identifie cinq axes et 17 propositions pour rompre avec un modèle du logement dépassé en favorisant le développement d'un marché locatif privé sans aides publiques, en clarifiant le rôle des acteurs dans le cadre d'une réforme institutionnelle, en imposant la simplification normative, en réinventant la politique du logement social et en faisant le pari des nouvelles technologies.

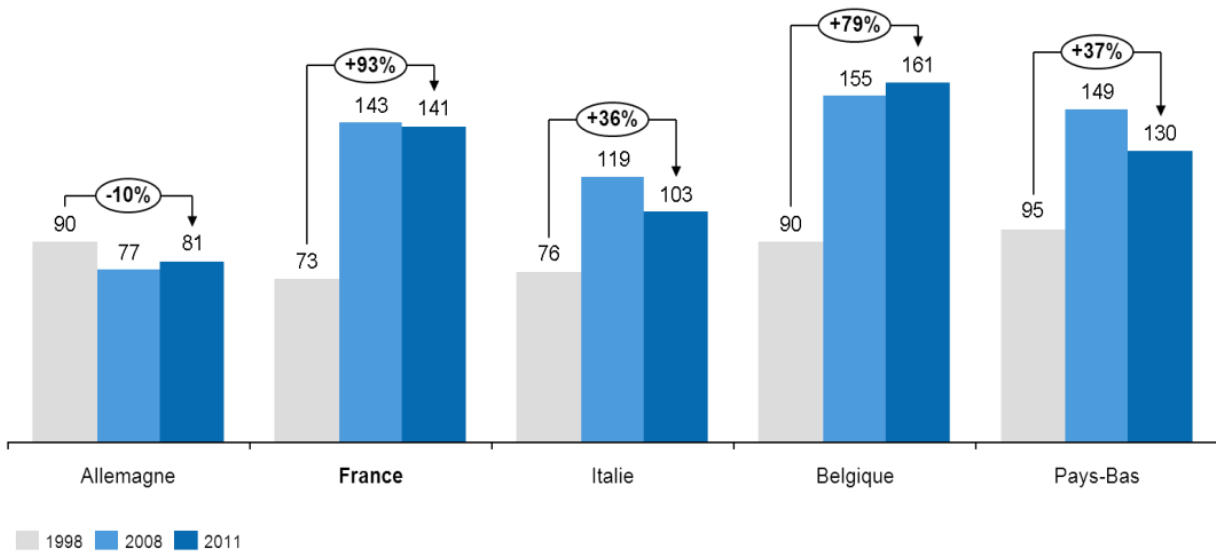
Annexes

1. Evolution des prix des logements et des loyers

Indice d'évolution des prix des logements anciens
(Prix T1, Données corrigées des variations saisonnières ; base 100 = T4-2000, INSEE, 1996-2010)



Rapport Prix Loyer
(Niveau relatif à la moyenne de long terme, 1980-2011)

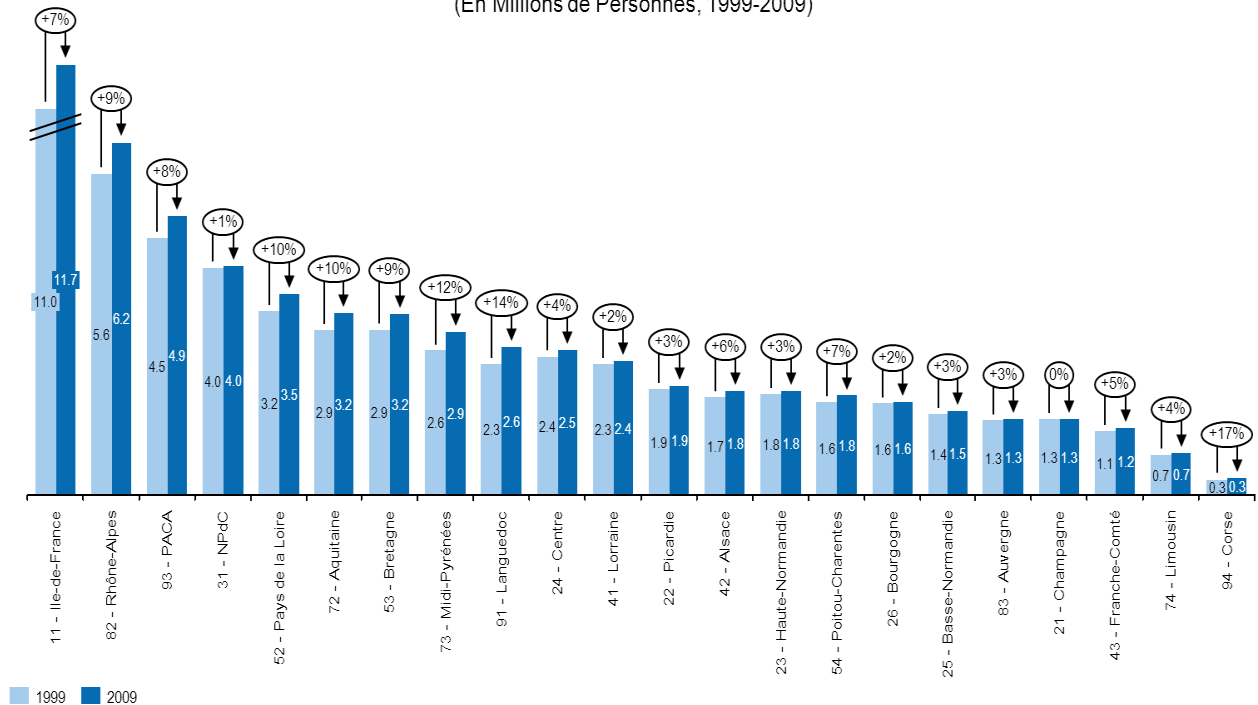


Source : Perspectives Economiques de l'OCDE; Analyse Fondation Concorde

2. Evolution de la population française et du nombre de résidences principales

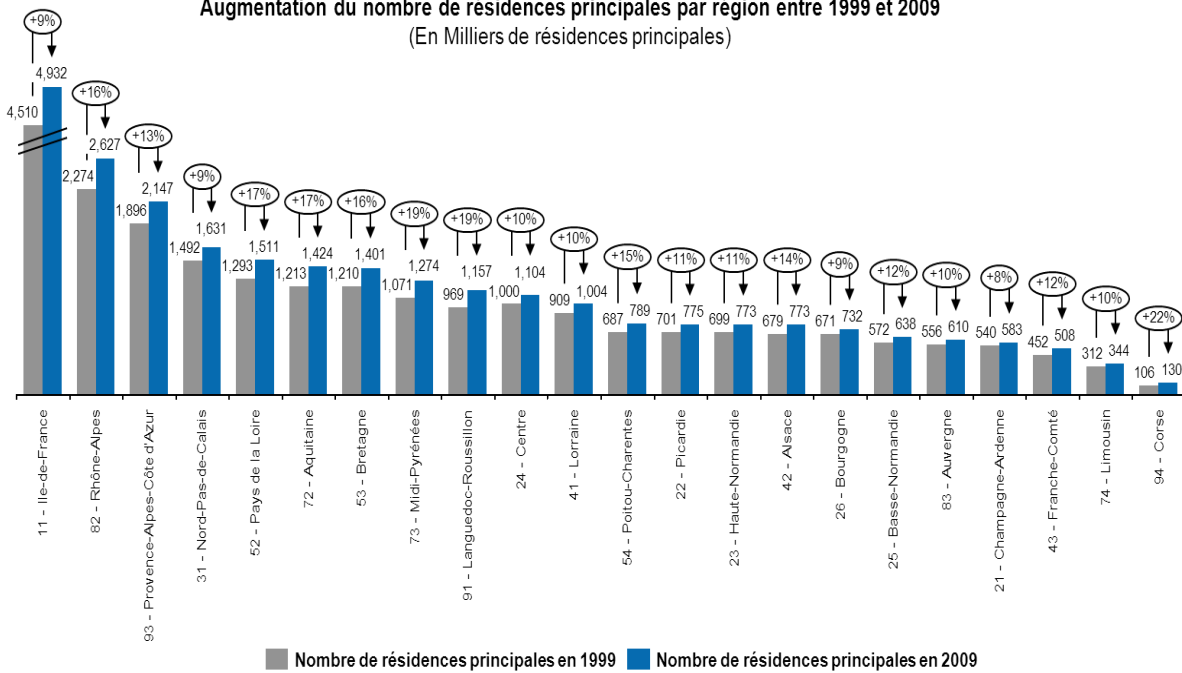
Le nombre de résidences principales n'a pas augmenté au même rythme que la population.

Evolution de la population française par région (En Millions de Personnes, 1999-2009)



Source : INSEE; Analyse Fondation Concorde

Augmentation du nombre de résidences principales par région entre 1999 et 2009 (En Milliers de résidences principales)

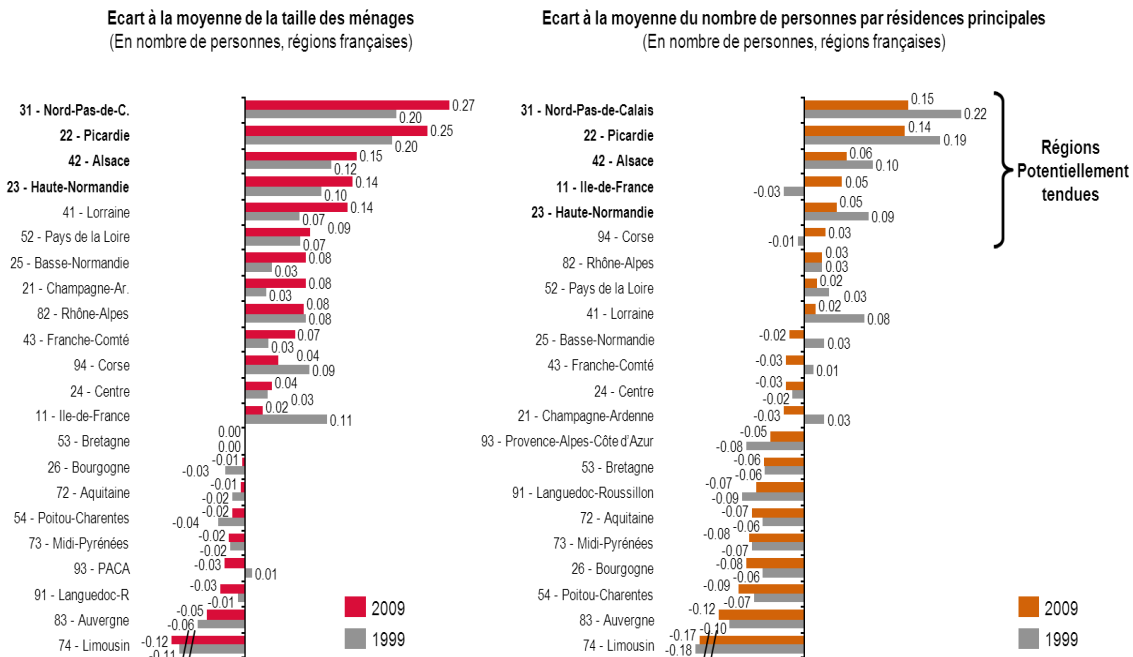


Source : INSEE, Analyse Fondation Concorde

3. Les déficits de logements par région selon la deuxième méthode d'évaluation

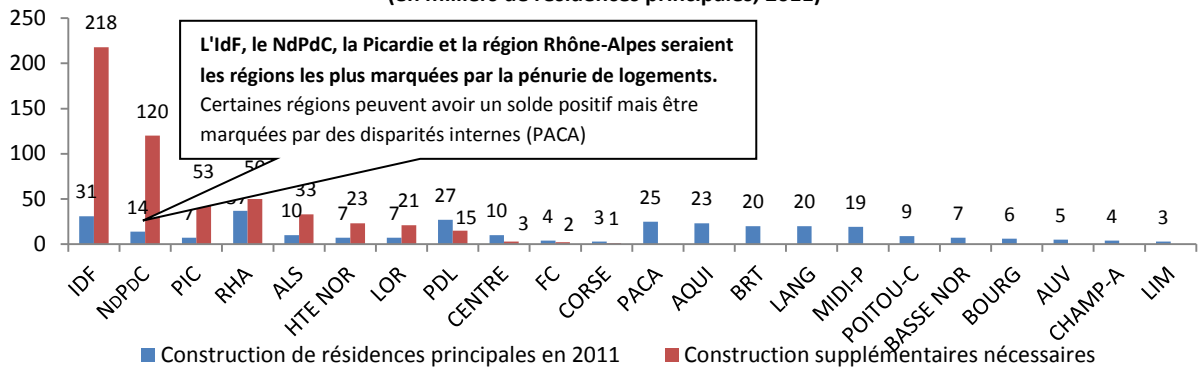
La deuxième méthode d'évaluation examine le déficit cumulé de construction de logements pour atteindre le taux moyen de logements par habitant. Une analyse régionale des évolutions démographiques entre 1999 et 2009 révèle une augmentation significative des besoins dans quatre régions : l'Ile-de-France, Provence-Alpes Côtes d'Azur, Rhône-Alpes et le Nord-Pas de Calais.

Régions où la situation du logement est potentiellement tendue



Source : INSEE, Analyse Fondation Concorde

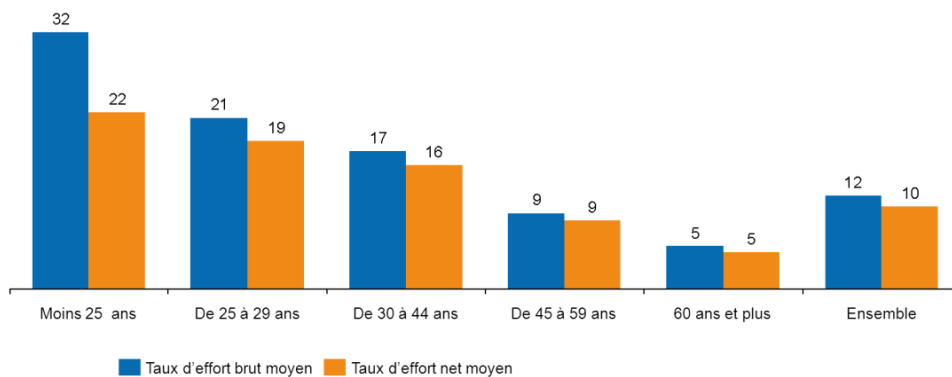
Evaluation des besoins régionaux en logements pour atteindre le taux moyen de logements par habitant (en milliers de résidences principales, 2011)



Source : INSEE, Analyse Fondation Concorde

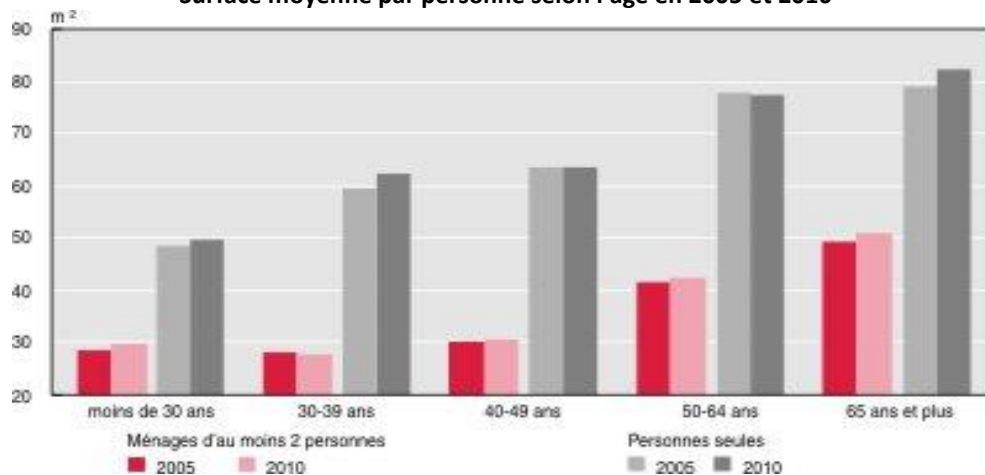
4. Les fractures générationnelles vis-à-vis du logement

Taux d'effort des ménages selon l'âge (hors charges)
(Âge de la personne de référence du ménage, Taux en %, 2006)



Source : INSEE, Enquête Logement 2006, Analyse Fondation Concorde

Surface moyenne par personne selon l'âge en 2005 et 2010



Lecture : les membres d'un ménage d'au moins deux personnes dont la personne de référence a moins de 30 ans disposent en moyenne chacun de 30 m² en 2010. Champ : France métropolitaine, résidences principales.

Sources : Insee, enquêtes SRCV - calculs Insee et SOeS

5. L'encadrement des loyers : l'inverse de ce qu'il faut faire

L'encadrement des loyers : l'inverse de ce qu'il faut faire

« Les défenseurs de l'encadrement des loyers instauré par le Gouvernement considèrent qu'il sera favorable aux locataires et qu'il réduira la segmentation du marché locatif. Mais leur raisonnement suppose pour cela que l'offre locative restera inchangée, or cette hypothèse est peu vraisemblable. Il existe en effet un lien négatif et significatif entre le marché locatif privé et sa réglementation : plus un marché locatif est réglementé, moins la part des locations privées dans le logement total est élevée. Alors que selon les estimations de l'OCDE, le degré de contrôle des loyers du secteur privé était déjà considéré plutôt élevé en France, les nouvelles contraintes sur l'évolution des loyers détourneront les investisseurs du marché de l'immobilier, au détriment de l'offre de logements locatifs privés et donc des locataires.

Ces contraintes s'inscrivent en effet dans un contexte où le rendement d'un investissement immobilier locatif est d'ores et déjà très bas (de l'ordre de 3 % hors avantages fiscaux) et inférieur à son coût de financement. Hors toutes mesures de défiscalisation en faveur de l'immobilier locatif, ce marché est désormais devenu peu attractif pour les investisseurs qui doivent par ailleurs prendre en compte une nouvelle fiscalité sur les plus-values immobilières et sur les revenus du capital dissuasives. En exerçant une pression à la baisse sur le revenu escompté par le propriétaire, le décret devrait réduire encore davantage le rendement de l'investissement immobilier et par conséquent freiner la progression de l'offre de nouveaux logements.

Il a par exemple été établi qu'à New York, du fait du contrôle des loyers, 30 000 logements par an avaient été abandonnés de 1972 à 1982, les investisseurs potentiels s'étant retirés du marché par crainte que le contrôle des loyers ne devienne trop exigeant. En France, la chute du rendement net serait la principale cause du sous-investissement immobilier et de la chute de la construction pendant la période de l'entre-deux guerres. Mais c'est au total à une multitude d'effets pervers qu'il faut s'attendre de cette mesure apparemment généreuse. Les conclusions de l'OCDE à partir des expériences passées de contrôle des loyers sont d'ailleurs sans appel : « l'imposition de loyers artificiellement bas réduit la quantité et la qualité des logements disponibles : elle crée une demande excessive à ces conditions avantageuses, décourage les nouvelles constructions, retarde l'entretien nécessaire du parc existant, nourrit des pratiques du marché noir et favorise la corruption »

« Un secteur locatif privé dynamique suppose en effet avant tout des relations locatives équilibrées. Or les règles en vigueur font que la France est l'un des pays de l'OCDE où le locataire est le plus protégé en termes de contrôle des loyers, de clauses relatives à la durée des baux et surtout de procédures d'expulsion qui sont longues, coûteuses et aléatoires. La protection dont bénéficie le locataire équivaut à une assurance qui lui est refacturée d'une manière ou d'une autre par le propriétaire. En dernier ressort, du fait des dysfonctionnements majeurs du marché locatif qu'elle entraîne, le prix de cette protection excessive pèse toujours le locataire.

C'est donc au contraire vers un assouplissement du régime des baux pour restaurer la confiance des propriétaires qu'il faut s'orienter afin de limiter les tensions sur les loyers. Le droit du logement devrait être simplifié, les délais des procédures judiciaires raccourcis, les décisions de justice exécutées rapidement. Parallèlement, les propriétaires ne pourraient plus exiger le versement de garanties ou de cautions et l'Etat mettrait en place l'ensemble des solutions d'urgence pour faire face aux drames sociaux.³³ »

³³ L'illusion du blocage des loyers, Pascal Helwaser, Note pour la Fondation Concorde, janvier 2013

En 2001,

Janvier : *La Mondialisation – Un monde nouveau, une chance pour l’avenir*

Avril : *L’Administration du nouveau siècle – Les nécessaires réformes*

Mai : *L’Environnement, nouvelle frontière politique*

Juin : *Une fiscalité pour une France ouverte – Moins d’impôts pour chaque Français*

Octobre : *Revitaliser l’économie d’en-bas – Décentraliser l’initiative, libérer les énergies*

Novembre : *Pour un ministère du développement durable – Contribution d’un groupe du Corps des mines pour la réforme de l’Etat*

En 2002,

Janvier : *Mobiliser la société civile – Fondations et associations au service de l’intérêt général*

Février : *Définir une stratégie de défense et de sécurité après le 11 septembre 2001*

Mars : *EDF : libérer l’énergie, garantir l’avenir (1ère édition)*

Juin : *EDF : libérer l’énergie, garantir l’avenir (2ème édition)*

Octobre : *Caisse des Dépôts et Consignations – Repenser le rôle de l’établissement et sa place dans le secteur financier public*

Novembre : *Retour à la compétitivité ou régression sociale*

En 2003,

Janvier : *L’emploi et le travail en France – L’impact des 35 heures*

Avril : *Renforcer les petites industries – Organiser les réseaux de proximité et revitaliser l’économie d’en bas*

Juillet : *Débat public sur l’énergie : libérer l’énergie – Eléments de réflexion sur une nouvelle fusion EDF / GDF*

Novembre : *Français et Américains : l’autre rive*

En 2004,

Janvier : *Propositions d’actions régionales pour l’emploi et le dynamisme des territoires (1er fascicule)*

Février : *Propositions d’actions régionales pour l’emploi et le dynamisme des territoires (2^{ème} fascicule)*

Juillet : *Libérons les fondations – Pour créer des emplois et mieux servir l’intérêt général*

Novembre : *L’emploi en France a besoin d’entrepreneurs et de capitaux français – l’ISF en question*

En 2005,

Avril : *Baromètre de la confiance*

Mai : *Renforçons nos tissus économiques pour faire face à la mondialisation – Sécurisons les salariés les plus exposés*

Juin : *Politique énergétique de la France à horizon 2050. Un atout au service du développement durable*

Octobre : *Santé et environnement*

Novembre : *Lutte contre le chômage – Pourquoi il faut baisser les impôts en France ?*

En 2006 – 2007,

Mars 2006 : *Baromètre de la confiance*

Mai 2006 : *Enraciner l'enseignement supérieur dans la société de la connaissance. Dix mesures pour transformer l'enseignement supérieur en cinq ans*

Juin 2006 : *Nous ne paierons pas vos dettes, comment s'en sortir ?*

Octobre 2006 : *Pour une société de la connaissance. Réussir l'université du XXI^{ème} siècle*

Novembre 2006 : *La mondialisation, notre nouveau monde*

Avril 2007 : *2002-2007, remettre la France sur le bon chemin*

Mai 2007 : *Politique industrielle de défense, quelles pistes pour une refondation*

Septembre 2007 : *Quelques pistes pour réduire la dépense publique – Pour un grand audit de l'Etat*

En 2008 – 2009,

Mars 2008 : *Le nucléaire du futur, un atout de développement durable*

Avril 2008 : *Abécédaire pour repenser l'effort de défense*

Juin 2008 : *Un effort national pour défendre nos petites et moyennes industries*

Juillet 2008 : *Du très haut débit pour qui ?*

Novembre 2008 : *Crise financière : sauvons le capitalisme productif des excès du capitalisme financier*

Février 2009 : *La Santé au travail – 2009 : enfin une vraie réforme*

Mai 2009 : *10 pistes de réflexion pour soutenir nos petites entreprises face à la crise*

Juin 2009 : *Réduction de la dépense publique – Plaidoyer pour une nouvelle politique des transports*

En 2010 – 2011,

Mai 2010 : *Les territoires, les entreprises et l'emploi*

Septembre 2010 : *Créons l'écosystème de l'innovateur*

Novembre 2010 : *Maîtriser nos finances, assurer notre avenir*

Novembre 2010 : *L'économie de fonctionnalité – vers un nouveau modèle économique durable*

Janvier 2011 : *Comment sauver les finances publiques françaises ? Enrayer l'hémorragie budgétaire avant toute réforme fiscale*

Mars 2011 : *Produire en France – Un enjeu national pour la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat*

Mai 2011 : *Les absurdités d'une prétendue révolution fiscale*

Septembre 2011 : *Les entreprises françaises pénalisées par les charges*

Octobre 2011 : *Renforcer la voix du monde de l'entreprise – Projet pour moderniser la représentation patronale*

Décembre 2011 : *Faciliter l'accompagnement et le financement des TPE et de l'entrepreneuriat – Une priorité pour les territoires et l'emploi*

Décembre 2011 : *Réussir le déploiement du très haut débit en France*

Décembre 2011 : *Le nucléaire au service du pouvoir d'achat et de la lutte contre le réchauffement climatique*

En 2012,

Février 2012 : *Le retour à l'équilibre budgétaire doit être accompagné d'un choc de compétitivité en faveur de notre industrie*

Mars 2012 : *Offrir aux TPE et PME un nouvel élan : propositions du Cercle des entrepreneurs de la Fondation Concorde*

Mars 2012 : *Enquête IFOP pour la Fondation Concorde : les dirigeants d'entreprise s'inquiètent de la politique énergétique*

Avril 2012 : *Redressement des comptes, retour à la compétitivité – préparer l'avenir des nouvelles générations*

Avril 2012 : *La jeunesse française a-t-elle encore un avenir ? Remédier aux iniquités intergénérationnelles*

Avril 2012 : *Le pari absurde d'une croissance sans investisseurs et sans entrepreneurs*

Juillet 2012 : *La relance de l'économie et la création d'emploi sont liées à la réduction de la dépense publique*

Septembre 2012 : *Priorité à la ré-industrialisation – Un pacte productif pour la France*

Septembre 2012 : *Innovation thérapeutique – Faire de la France un territoire attractif pour la recherche – relever le défi du financement*

Septembre 2012 : *Idées reçues, idées fausses sur l'impôt et les prélèvements*

Décembre 2012 : *Le crédit impôt pour la compétitivité et l'emploi permettra-t-il la relance de l'industrie française ?*

En 2013,

Janvier 2013 : *Pétrole et gaz de schiste, recherchons et exploitons nos réserves – Relançons l'industrie, l'économie et l'emploi*

Janvier 2013 : *L'illusion du blocage des loyers*

Mars 2013 : *Renforcer la voix du monde de l'entreprise (réédition)*

Mars 2013 : *Les 20 mesures qui ont stoppé la croissance et détruit l'emploi*

Mars 2013 : *Quelques éléments sur l'exil fiscal et l'expatriation – Leurs conséquences sur l'emploi*

Mai 2013 : *Quelle transition énergétique pour la France – Priorité à l'emploi et à l'environnement*

Juillet 2013 : *Croissance bleue, des emplois demain, pour la France – Valoriser et protéger l'espace maritime français*