

# La vérité sur LE LOGEMENT “SOCIAL”

## 1 // Le constat : la dérive institutionnelle aux dépens du marché

### a) Le logement social : victime de l'État et des collectivités territoriales

Depuis 1945, les pouvoirs publics ont fait main basse sur le logement social au prétexte qu'ils seraient seuls en mesure de résoudre la crise du logement. Or, en 65 ans, cette crise n'a jamais été résolue. Au contraire, tous les ans, une nouvelle crise s'ajoute à la précédente, de telle sorte qu'aujourd'hui on peut très bien parler « des crises » du logement. Non seulement les pouvoirs publics ne les ont pas éteintes, mais ils les ont aggravées.

On mesure la détérioration de la situation quand on se réfère à la définition originelle du logement social. Ce qui a défini le logement social à l'origine – et ce qui continue à être entendu comme tel encore aujourd'hui – c'est le fait qu'il **s'adresse à des ménages à faibles revenus**. Si l'on adopte les critères habituels de l'Insee, il s'agira des ménages figurant dans les deux premiers déciles de revenus, soit les revenus situés entre 13 040 € et 14 640 € nets par an.

Le logement social aurait donc vocation à être destiné aux 20 % de Français les plus pauvres. Visiblement, il y a un écart entre cette définition théorique et la réalité mesurée. En fait, compte tenu des plafonds des revenus fixés et des allocations et aides sociales, 60 % de la population française peut aujourd'hui prétendre à un logement social.

Progressivement, les caractéristiques du logement social ont été dévoyées de la demande vers l'offre : n'est plus considéré comme social le logement pour des gens à faibles ressources, mais **celui qui est offert par des administrations et organisations publiques** agissant en marge des règles marchandes. C'est le producteur de logement, plutôt que le consommateur, qui est finalement pris en compte pour déterminer ce qui est logement social ou pas. Ce glissement est contesté au niveau européen.

Cette appropriation du logement social s'est faite au détriment du marché libre du logement, faussé puis étouffé d'abord par la concurrence déloyale de la part du secteur public et ensuite par un encadrement strict et une législation omniprésente et instable.

Pire, le secteur privé du logement, à qui l'on reproche de ne pas répondre aux besoins des gens les moins aisés est doublement pénalisé : par une fiscalité rude et décourageante et par une discrimination au niveau des dizaines d'aides consacrées au logement, dont il ne reçoit qu'une infime partie. Néanmoins, malgré les handicaps dont le secteur privé est victime, on estime que 42 % des locataires les plus pauvres logent dans ce secteur, et qu'une majorité de Français le préfère au secteur public. **En réalité, contrairement aux idées reçues, offrir un logement aux Français les plus modestes (moins de 766 €/mois. Enquête Insee 2007) n'est pas le monopole du secteur public, en dépit du soutien coûteux dont il bénéficie.**

### b) La perversité des aides et des réglementations entraîne l'inefficacité financière

À force de « renforcer la politique du logement », les pouvoirs publics ont créé une « usine à gaz ». Une multitude d'acteurs du logement – publics et parapublics – se bousculent sur le « marché du logement social » et profitent de l'argent public distribué en abondance. Pendant ce temps, le secteur privé du logement croule sous les prélèvements fiscaux : plus de 51 milliards d'euros sont prélevés tous les ans par l'État et les collectivités locales, grâce à pas moins de 41 impôts, droits et taxes susceptibles de frapper l'immobilier.

Fiscalité dissuasive, réglementation étouffante, notamment sur le foncier, acteurs innombrables : quand on observe ces trois caractéristiques du logement en France, ils fournissent déjà une première explication de la crise quantitative et qualitative du logement.

Une seconde explication tient à la place qu'occupent **les aides au logement. Officiellement, (Comptes du Logement), 35,5 milliards d'euros ont été consacrés en 2010 aux aides officielles au logement, soit les 2/3 du montant de l'impôt sur le revenu.**

Un effort de la nation si important mériterait sans doute une transparence totale. Il n'en est rien : l'empilement des mesures rend cette manne publique difficilement pénétrable. En 2005, le Conseil d'Analyse Stratégique avait recensé 23 structures d'intervention sur le logement, fournissant 7 types d'aides aux consommateurs et 27 aux producteurs. Les réglementations officielles occupent des milliers de pages, modifiées chaque année en fonction des évolutions du cadre législatif. **Difficile de connaître l'étendue de toutes ces aides et encore plus difficile d'en connaître l'efficacité. Le rapport de l'IREF\* fournit pour la première fois des éléments de réponse en proposant une typologie des aides et en donnant des montants qu'on ne trouve pas ailleurs.**

Les aides aux bailleurs publics sociaux sont presque 6 fois plus élevées que celles accordées aux bailleurs privés (3,8 milliards d'euros contre 700 millions) et le montant des avantages fiscaux accordés au locatif social public est trois fois plus important que celui accordé au locatif privé (9 milliards d'euros contre 3 milliards d'euros).

Toute cette manne profite surtout à plus de 800 organismes gestionnaires du parc public qui emploient 83 000 salariés. Un monde opaque qui s'autocontrôle.

Le tour d'horizon des aides publiques donne une impression et forge une certitude :

- ◆ l'impression est celle d'une complexité extrême, qui ôte toute possibilité réelle de connaître le montant et le coût du financement du parc public ;
- ◆ la certitude est que ces aides sont totalement déconnectées de la loi de l'offre et de la demande. Elles sont déterminées en fonction des choix effectués par les administrations, en dehors de toute considération de prix, de qualité et de besoin. Ces aides font porter tout le poids de la « politique du logement » sur les épaules des organismes gestionnaires, mais elles créent en même temps toutes les conditions de la confusion, du gaspillage et des passe-droits.

**En réalité, les aides publiques sont le cadeau empoisonné fait aux acteurs du logement social.**

### c) Les blocages administratifs et les gâchis financiers ont dévoyé le marché du logement

Les dizaines d'acteurs du logement, les centaines d'organismes publics gestionnaires du parc public, la lourde fiscalité et les dizaines d'aides au logement n'ont pas donné les résultats escomptés. En effet, la pénurie de logements dans les grandes métropoles et les zones touristiques n'a jamais disparu, tandis qu'il y a 2 millions de logements vacants ailleurs.

**Le logement social n'avantage pas le sort des ménages aux revenus les plus faibles, les files d'attente pour les HLM s'allongent sans cesse dans les zones urbaines denses et, finalement, c'est le parc privé qui accueille près de la moitié des familles pauvres, alors que des personnes à niveau de revenus élevés occupent indûment des logements publics, bénéficiant de loyers avantageux.**

Cela dit, il ne fait aucun doute que le marché du logement fonctionne mal, que les pénuries persistent, que les loyers sont, dans certaines villes, hors de portée d'une bourse moyenne, que la qualité laisse souvent à désirer.

Mais, est-ce le marché, par nature, qui peut en être tenu pour responsable ? On ne devrait donc pas parler de « défaillances du marché », mais de « blocages du marché » à cause d'une pénurie foncière provoquée par les réglementations (y compris les nombreuses normes environnementales) et les monopoles publics locaux, par une construction codifiée et un crédit au logement très encadré.

## 2 // Les propositions : changer le système

Le rapport de l'IREF montre que d'autres pays privilégient la privatisation et la concurrence au détriment de l'intervention publique et des aides, avec de meilleurs résultats. Le moment n'est-il pas venu de changer de cap en France aussi ? Pour cela, l'IREF propose de mettre en œuvre **deux principes fondamentaux** :

◆ instaurer transparence, souplesse et contrôle dans le logement public ;

◆ débloquer le marché du logement, en allégeant la fiscalité et la réglementation qui pénalisent le secteur privé.

**L'objectif de ces mesures est de rendre au logement social sa vocation première : permettre aux familles et aux personnes aux revenus les plus modestes de se loger dans les meilleures conditions économiques possibles.**

### Pour mettre en œuvre ces principes, il faut :

- 1) Subordonner le droit au maintien dans les lieux des locataires HLM au strict respect de conditions de ressources ;
- 2) Revoir le financement des HLM, l'ouvrir à d'autres sources de financement ;
- 3) Territorialiser les politiques du logement en fonction des besoins de la population ;
- 4) Accélérer la privatisation des HLM, par la vente aux locataires permettant de dégager des ressources nouvelles pour le secteur public ;
- 5) Normaliser la concurrence parc public / parc privé ;
- 6) Améliorer l'information et la fluidité du marché, par le biais des agences immobilières à vocation sociale ;
- 7) Concentrer les moyens publics au logement dans l'aide à la personne ;
- 8) Supprimer l'article 55 de la loi SRU imposant aux communes de plus de 3 500 habitants touchées par la vacance un quota de logements publics.

### IREF // Pour la liberté économique et la concurrence fiscale

L'IREF (Institut de Recherches Économiques et Fiscales) est un « *think tank* » européen fondé en 2002 par des membres de la société civile issus de milieux académiques et professionnels dans le but de développer la recherche indépendante sur des sujets économiques et fiscaux. L'institut est indépendant de tout parti ou organisation politique. Il refuse le financement public. L'IREF publie des études, des rapports, des livres ainsi qu'une newsletter bimensuelle diffusée uniquement sur Internet. Ses publications traitent de thèmes variés comme par exemple : la fiscalité française et mondiale, les droits de propriété, la mondialisation et le libre-échange, les politiques publiques, les retraites, la santé et l'écologie.

IREF

35 avenue Mac-Mahon ◆ 75017 Paris  
Tél. 01 43 80 55 18 ◆ [www.irefeurope.org](http://www.irefeurope.org)

