

Un autre crédit pour financer le logement ⁽¹⁾

Fabien Maury

L'ampleur du chômage, la progression de la précarité et la multiplication des emplois pauvres sont à la source de difficultés croissantes pour accéder à un logement de qualité. Cela débouche sur l'insécurité fondamentale de la privation d'un logement digne de ce nom jusqu'aux tragédies de cet été quand elles sont associées à des discriminations ethniques. Ainsi, chômage, précarité et exclusion du logement sont intimement corrélés, frappant désormais non seulement les milieux populaires, mais une partie des couches moyennes. Dans un tel contexte, et avec le freinage des salaires, la hausse des loyers, attisée par l'inflation immobilière et foncière, devient insupportable. Dans ces conditions des luttes sociales doivent se développer pour s'affranchir des spéculations foncières et immobilières et pour viser la réalisation de nouveaux logements sociaux de qualité et le respect de la mixité sociale dans toutes les villes. Ces objectifs appellent un nouveau financement du logement.

L'accès à un logement de qualité doit être facilité par de nouveaux financements dégagés de la tutelle des marchés financiers. Cela suppose donc de s'attaquer aux racines de l'inflation foncière et immobilière qui s'oppose à la réalisation de nouveaux logements sociaux et au respect de la mixité sociale dans toutes les villes.

Prix de l'immobilier et foncier

Immobilier

- Logements anciens : + 86% (1998 - 2004)
- logement neufs : + 40% (2000 - 2004)

Foncier

Terrain à bâtir : + 40% (1999 - 2004)

Loyers : + 13,5% (1999 à 2004)
+ 4,8% (juillet 2004 - juillet 2005).

Taux d'effort net pour un ménage en HLM :
+ 35% (1998 - 2004)

Part du budget consacré au logement :
40% pour les familles les plus pauvres

L'accès à un nouveau crédit, fondement du financement du logement social

I - Les causes de l'inflation foncière et immobilière

Il faut comprendre les raisons fondamentales qui sont à l'origine de l'inflation des prix immobiliers et fonciers.

Du côté des ménages, le dynamisme de la demande de logements, s'explique par les changements de standard de vie ou les changements culturels.

Du côté des propriétaires, les placements fonciers et immobiliers ont constitué un remplacement des placements financiers moins attractifs avec la chute des cours des actions en 2001 et 2002.

Du côté du gouvernement, les aides du type « de Robien » ont contribué à l'inflation des prix fonciers et immobiliers et les aides à la personne préférées aux aides à la pierre ont poussé à l'inflation du prix des loyers.

Du côté des entreprises, le refus de produire plus et mieux et l'exigence de rentabilité des actionnaires fait se précipiter les profits sur le marché immobilier à la recherche de placements rémunérateurs.

Du côté des banques, le « crédit facile » a permis le financement des opérations foncières et immobilières.

a) Le rationnement de la dépense publique pour le logement.

Les dépenses publiques sont fortement rationnées pour respecter les contraintes du Pacte de Stabilité. Dans le budget 2006, les dépenses pour la mission « Ville et logement » diminuent en valeur de 3,2% (-240 millions d'euros) par rapport au budget 2005 ; après les réductions drastiques antérieures des crédits d'Etat pour la construction sociale : -8% en 2004, -6% en 2005.

Comment prétendre alors, comme le fait J.-L. Borloo, que le logement est une priorité du gouvernement ? Tout le monde s'accorde d'ailleurs pour remarquer la faiblesse de l'ambition de sa loi sur le logement et son caractère anti-logement social, anti-secteur public..

b) Les efforts réactionnaires pour développer un certain type de propriété contre le logement social.

Dans ce contexte d'insécurité sociale, les efforts du gouvernement pour développer l'accès à la propriété se traduisent par des tensions formidables sur le budget des ménages de toute une partie des couches moyennes précarisées, sans que soit, pour autant, réglé le problème de l'insuffisance de logements sociaux de qualité. Au contraire, ces orientations aggraveront sans doute les difficultés du logement.

Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, les gouvernements successifs ont favorisé les plus-values sur l'immobilier résidentiel, et ce, au nom du soutien de la demande mais en réalité du soutien de la demande des ménages les plus fortunés. Il s'agissait de permettre le recyclage des capitaux jusqu'alors investis sur le marché financier. Parallèlement, le va-et-vient entre marché immobilier et marché des capitaux a été encouragé avec la financiarisation croissante du marché immobilier. Ainsi, les fonds des livrets d'épargne ont été de plus en plus branchés sur le marché financier, avec un rôle actif de la Caisse des dépôts.

La droite, tout particulièrement, mais pas seulement, entend favoriser l'accès à la propriété afin de développer une société de propriétaires qui serait, par hypothèse, beaucoup plus sensible au développement du marché financier.

Cela se fait au détriment du secteur public et de l'aide aux locataires par toute une série de mesures comme la baisse des droits de mutation, la mise en place des prêts à taux zéro, la baisse de la TVA sur les travaux d'entretien, l'amortissement accéléré pour les logements neufs etc.

Ainsi, dans un récent rapport le Sénat (2) notait que le dispositif "de Robien" encourageait les comportements spéculatifs de rétention du foncier, alimentant la pénurie de terrains disponibles et donc l'inflation foncière et immobilière. Ainsi en est-il aussi d'une fiscalité indolore pour la simple détention de terrain. Simultanément, le prêt à taux zéro, son extension, incite les ménages des couches moyennes, chassé du secteur locatif, à se surendetter.

Ces conditions nouvelles ont eu des effets pervers : la poursuite de l'inflation des prix immobiliers entraîne la chute des rendements (loyer/prix) et renforce le risque d'un krach immobilier.

c) Le rôle des banques et de la BCE permettant un crédit facile pour les placements financiers, immobiliers.

De leur côté, les banques centrales, particulièrement la BCE, ont encouragé la flambée des prix immobiliers, le recours croissant aux prêts hypothécaires. En effet, elles ont offert des possibilités de refinancement très favorables aux crédits finançant ce type d'opérations. Elles ont donc rendu plus facile les plus-values immobilières et aggravé l'inflation du crédit hypothécaire pour faire face au recul du marché financier en 2001 et 2002.

II - Un autre crédit est possible

Il ne suffira donc pas de prendre des mesures ponctuelles pour lutter contre la spéculation. La question de la réorientation du crédit est fondamentale.

L'accès au crédit est d'autant plus crucial que les offices HLM sont endettés. Cet endettement et les charges financières afférentes ont tendance, dans les conditions actuelles à augmenter plus rapidement que les mises en chantiers (les charges financières du secteur HLM étaient de 5.3 milliards d'euros en 2002 (3)).

● Une réforme du financement du logement devrait s'attaquer aux facteurs d'inflation des loyers :

- l'inflation immobilière : notamment par une sélectivité du crédit bancaire et par la mise en cause de l'opposition entre locataires et accédants sociaux à la propriété ;

- l'inflation foncière : notamment en agissant pour un nouveau partage de la rente foncière faisant reculer le poids des professionnels de l'immobilier, des promoteurs d'immeubles de bureaux, les banques et des assurances, etc. avec de nouveaux outils (maîtrise sociale et publique du foncier, mécanismes limitant les variations des prix, nouveaux dispositifs d'incitation/pénalisation pour les collectivités par exemple taxation du foncier non-bâti assise sur la valeur vénale etc.).

a) Le rôle novateur d'un pôle financier public

La bataille pour une réforme du financement du logement ne doit pas être déconnectée de l'effort général pour orienter les financements vers l'emploi, la formation, la recherche, la qualité de vie.

Avec les Fonds régionaux pour l'emploi et la formation (FREF) et le Fonds national décentralisé pour l'emploi et la formation (FNEF), la constitution d'un pôle public pourrait être un moyen efficace pour la réorientation du crédit et la mobilisation des banques. Il pourrait être constitué à partir de la Caisse des Dépôts, des services financiers de La Poste, du réseau de Caisses d'épargne, d'OSEO, du Crédit Foncier, de la CNP, sans pour autant que cette énumération soit limitative. Une politique conçue pour conquérir l'accès effectif à un logement de qualité c'est poser dès maintenant la question de ce pôle public financier. Il contribuerait à déployer de nouvelles coopérations avec les institutions financières publiques, semi-publiques, mutualistes ou coopératives en Europe.

En ce qui concerne le financement du logement, un tel pôle financier public devrait avoir comme objectif de sécuriser la ressource tout particulièrement pour le logement social.

- Cela signifierait une nouvelle politique de l'épargne avec des incitations à augmenter les encours sur les livrets d'épargne et des pénalisations pour les placements financiers. Ainsi, le pôle public aurait dans un premier temps comme ambition d'arrêter l'hémorragie de l'épargne populaire collectée sur les CCP et sur les livrets défiscalisés vers le marché financier ; comme c'est le cas aujourd'hui, avec le Livret A dont les encours servent de plus en plus à consolider les opérations financières de la CDC. Il faudrait pour cela agir à deux niveaux : sur la rémunération et sur l'utilisation ;

- Ce pôle devrait jouer un rôle de soutien à la construction de logements sociaux de qualité. Cela suppose de nouvelles relations avec les élus de terrain, les salariés, les associations de locataires, non seulement dans le contrôle de la gestion des ressources mais aussi dans l'établissement des critères de choix. Ils doivent être associés, selon des modalités à préciser, aux prises de décisions, à l'orientation de ce pôle, à la sélectivité du crédit ;

- Il devrait promouvoir une sélectivité nouvelle des crédits à l'habitat. Il reste à en concevoir les termes et les modalités mais cela doit rendre le crédit plus difficile pour les opérations de spéculations immobilières en augmentant les taux d'intérêt, et à rendre le crédit plus facile pour la relance du logement social et l'accès social à la propriété, en abaissant les taux d'intérêt.

● Cette sélectivité du crédit permettrait en fait une action préventive pour dégonfler en douceur la bulle immobilière. Faut-il attendre un krach immobilier comme à la fin des années quatre-vingt ? Celui-ci avait débouché sur un durcissement des conditions de crédit sur le dos des salariés et de la population pour renflouer les banques. Ou faut-il gérer le dégonflement de la bulle par une réorientation progressive du crédit ?

● Le pôle financier pourrait aussi contribuer à la réduction de la dette et les charges financières des organismes de logements sociaux ainsi qu'à l'augmentation des dépenses publiques pour le logement, par exemple en permettant l'émission de titres publics susceptibles d'être acquis en cas de besoin par la BCE à un taux d'intérêt privilégié, dans le cadre d'une mission nouvelle de celle-ci de soutien à l'emploi, à la croissance.

b) Des mesures d'urgence.

Dans ce cadre, il est légitime d'exiger une période de gel des loyers, anticipant sur le recul de la pression foncière et immobilière avec l'amorce du redressement du rendement loyer/valeur vénale (stabilité des loyers mais baisse de la valeur vénale).

Ce gel des loyers, concomitant de la mobilisation du crédit, serait différent du blocage des loyers de la fin du siècle dernier. Ce blocage déconnecté d'une politique cherchant à assainir le marché avait conduit alors à une sorte de « grève » de l'offre de logement et d'importantes difficultés pour certaines sociétés d'HLM en fonction de leurs fonds propres et de la taille de leur parc locatif ou de leur politique vis-à-vis de leurs locataires.

Il s'agirait plutôt d'un blocage temporaire des loyers afin de faire face à la détresse des locataires. La période de blocage devrait être l'occasion pour engager des réformes fondamentales du financement et un assainissement du « marché » grâce au recours à un nouveau crédit mais aussi avec la mise en cause des dispositifs gouvernementaux encourageant la financiarisation et la spéculation (Robien etc.) .

Un système d'encadrement des loyers pourrait succéder à cette période de gel.

● D'autres mesures d'urgence devraient permettre d'améliorer la situation financière des bailleurs sociaux :

- la baisse de la TVA jusqu'à 5.5% pour les activités des bailleurs sociaux
- l'exonération intégrale de la taxe sur le foncier bâti pour les bailleurs sociaux ;
- l'interdiction de la vente à la découpe etc.
- la remise à plat du dispositif du 1% patronal afin d'en accroître les ressources, avec un système de modulation en faveur de l'emploi pour responsabiliser les entreprises.

● Il conviendrait aussi d'agir sur le foncier (4) pour bloquer la spéculation :

- Face à celle-ci, la création d'établissements publics fonciers (mais quel est l'échelon pertinent ?) portant les terrains puis

les revendant à une collectivité territoriale, à la puissance publique ou encore à une société HLM est intéressante particulièrement si les prix de cession sont modulés en fonction d'engagements sur la modération des loyers mais elle demeure une proposition partielle ;

- Pourquoi ne pas envisager une « maîtrise publique et sociale du foncier » (ne parlait-on pas de « municipalisation » des sols) ?

- Ou encore l'établissement d'une taxation sur le foncier non-bâti assise sur la valeur vénale.

III - La remise en cause du Pacte de stabilité

a) La relance de la dépense publique du logement.

Cette action en France doit être reliée à la bataille pour la mise en cause du Pacte de Stabilité. Cette remise en cause devrait permettre de relancer la dépense publique efficace socialement tout particulièrement la dépense publique de logement.

b) Des programmes communs de soutien au logement social en Europe.

Nous pourrions exiger aussi au niveau européen la mise en place de programmes communs de soutien au logement social compte-tenu de l'ampleur des difficultés du logement partout sur le continent et de la pression immobilière, foncière particulièrement vive dans les métropoles.

Ces programmes communs de soutien au logement social pourraient s'inspirer des programmes communs d'infrastructures. Ils pourraient bénéficier de financements privilégiés de la Banque européenne d'investissement (BEI).

Un Pacte pour la croissance, l'emploi et la qualité de vie, la réorientation de la BCE.

Enfin, ces ambitions pour permettre l'accès de chacune et chacun à un logement de qualité devrait constituer, avec l'emploi, la formation, un objectif primordial pour l'élaboration d'un Pacte européen pour la croissance, l'emploi, la qualité de vie et une réorientation de la BCE.

Il s'agirait de contribuer à construire une nouvelle croissance française et européenne dont le moteur serait l'essor continu des dépenses pour développer les capacités de chacune et chacun, tandis que tout serait fait, en permanence, pour réduire les gâchis de capitaux matériels et financiers.

Cela exige tout particulièrement de faire reculer le rôle du marché financier dans l'activité économique en mobilisant de nouveaux financements. Ceux-ci seraient, eux, émancipés de la domination du marché et leur contenu-même inciterait à un changement progressif de l'utilisation de l'argent par les entreprises notamment. ■

(1) Extraits d'une intervention prononcée lors des Assises 2005 du logement à Bobigny.

(2) Rapport déjà cité

(3) Rapport CDC 2003.

(4) A ce sujet voir Jean-Louis Adréani. L'impasse foncière ou l'impossible équation. *Le Monde* du 23-24 octobre 2005.