

1 « Construction de logements d'utilité publique – nécessité ou luxe ? »

Journées du logement de Granges 2011 : exposé d'Urs Hausmann

1.1 **Réflexions d'un point de vue économique**

Les remarques sur le marché du logement d'utilité publique qui suivent sont fondées sur des réflexions d'ordre économique. L'objectif est d'offrir des pistes de réflexion et de les étayer à l'aide de considérations théoriques.

1.2 **La palette des données est loin de couvrir la complexité de la thématique**

En Suisse, il n'existe que peu de statistiques sur le marché du logement. Du coup, il est difficile d'établir des constats précis sur la répartition des surfaces habitables ou la charge financière représentée par les frais de logement. Les informations nécessaires à l'analyse de questions spécifiques et à la recherche de solutions sont rudimentaires, quand elles existent. Il est très rare que des données statistiques permettent de prendre des décisions fondées.

Piste de réflexion : de fait, on avance aujourd'hui à l'aveuglette. Pour que cela change, il convient d'encourager la constitution de bases statistiques pertinentes et significatives. Plus la qualité de ces bases de données sera élevée, plus les mesures prises pourront être bien ciblées et leur effet évalué précisément.

1.3 **Axer la réflexion sur une répartition « juste » et efficace de l'espace habitable**

La construction de logements supplémentaires est au cœur des débats sur l'offre de logements à loyer modéré et d'utilité publique. On espère qu'elle permettra d'élargir l'offre et d'atténuer la pénurie régnant sur le marché du logement. Or, l'économiste Jean-Baptiste Say l'avait déjà compris au XVIII^e siècle : la croissance de l'offre entraîne toujours une croissance de la demande. Pour cette raison, il conviendrait, ne serait-ce qu'au niveau conceptuel et analytique, de réfléchir à la manière de piloter et d'influencer la demande en matière de logements. Une régulation optimale de la coordination de l'offre et de la demande à moyen et à long termes s'avère cruciale à cet égard.

Piste de réflexion : au lieu d'envisager uniquement d'étendre l'offre par le biais de nouvelles constructions, il vaudrait la peine de réfléchir aux moyens d'agir sur la demande globale de logements à l'aide de mesures appropriées, par exemple par le biais de taxes d'incitation ou de stimuli financiers. L'effet de levier sur l'ensemble du parc de logements serait immense.

1.4 **Une forme juridique de société donnée ne garantit pas la réalisation optimale des objectifs**

Dans la discussion sur l'encouragement de la construction de logements d'utilité publique, les coopératives jouent traditionnellement un rôle essentiel et justifié compte tenu de la finalité de leur forme juridique. Mais, dans la pratique, on constate que des acteurs économiques privés sont eux aussi prêts à proposer des logements à loyer modéré (« affordable housing ») et qu'ils sont en mesure de le faire. Du moment que les pouvoirs publics proposent des terrains à des conditions préférentielles ou que des instruments d'aménagement du territoire sont prévus pour favoriser la construction de logements à loyer modéré, la forme juridique du promoteur importe peu, finalement. L'élément essentiel qui devrait entrer en considération est le niveau des loyers que ce dernier sera en mesure de proposer à long terme.

Piste de réflexion : les lois qui régissent la mise à disposition de logements à prix modéré devraient être formulées de manière aussi ouverte que possible et ne devraient pas privilégier certaines formes juridiques. On pourrait par exemple envisager l'adjudication des terrains concernés, ces derniers étant attribués à l'acteur disposé à fixer le loyer le plus avantageux.

1.5 **La construction de logements « d'utilité publique » obéit à de nouveaux critères qualitatifs**

Outre les places fortes traditionnelles du logement d'utilité publique, à savoir les cinq plus grandes villes du pays et certaines villes de taille moyenne, l'objet de nos discussions s'est étendu à d'autres communes du pays au cours de ces dernières années. Il s'agit toujours de communes dans lesquelles le prix moyen du logement est nettement plus élevé que la moyenne nationale. Parfois, le phénomène touche aussi des quartiers urbains jouissant d'une excellente qualité d'emplacement, dont une partie de la population ne peut plus se permettre, financièrement parlant, d'y vivre. De toute évidence, la question d'un logement à un prix abordable prend toujours plus d'ampleur.

En résumé : il peut y avoir différents motifs poussant à mettre à disposition des logements à prix abordable. Par le passé, il s'agissait en premier lieu de soulager le budget de ménages à revenu modeste ; mais, la garantie d'un domicile personnel a ouvert un champ d'action supplémentaire. Les objectifs sont les mêmes, tandis que les motifs diffèrent. Il est utile d'établir une approche différenciée dans la discussion, d'une part, et dans les recommandations d'action, d'autre part.

1.6 **Oser expérimenter sur le plan local et en plus développer une stratégie nationale**

A l'heure actuelle, il ne paraît pas déplacé de parler d'une renaissance de la construction de logements d'utilité publique. A cet égard, il convient de remarquer les deux aspects suivants. Premièrement, des expériences sont réalisées dans le but de trouver de nouvelles solutions. Au lieu de s'en tenir aux recettes habituelles, on prend également en considération des alternatives, ici ou là, tout à fait dans l'esprit de l'économiste Joseph Alois Schumpeter, qui considérait que le développement du marché est un processus de destruction créatrice. Deuxièmement, fédéralisme aidant, les mesures qui sont prises le sont généralement au niveau communal. Elles portent sur des parcelles ou des projets précis. Or il serait utile de développer en outre une stratégie sur le plan national, qui donnerait davantage de poids et de résonance à nos préoccupations. En tant que demandeurs de logements, les gens sont devenus plus mobiles, tandis que l'offre reste liée à un espace déterminé. Une coordination au niveau national représenterait une grande chance sur ce plan.

1.7 **« Construction de logements d'utilité publique – nécessité ou luxe ? » : ni l'un, ni l'autre**

Dans chaque pays, les ressources (financières) sont restreintes. Partout, il existe de fortes restrictions budgétaires. D'un point de vue économique, les moyens engagés, que ce soit à court ou à long terme, qui ont la plus grande utilité sociale – et non individuelle – sont ceux qui profitent le plus au bien commun. A cet égard, il convient de prendre en considération les deux aspects suivants. Premièrement, se pose obligatoirement la question des limites du système. Car, en pratique, la détermination et l'évaluation de tous les effets voulus et non voulus des mesures prises s'avèrent être une tâche exigeante. Deuxièmement, il y a forcément conflits d'intérêts entre tous les groupes concernés (par exemple entre les caisses-maladie et les sociétés immobilières, et entre ces dernières et les établissements de formation).

En résumé : d'un point de vue économique, les représentants de la construction de logements d'utilité publique défendent, comme d'autres acteurs, des intérêts et constituent un lobby. Mais leurs objectifs légitimes sont en concurrence avec ceux de tiers. Or il est difficile de légitimer un traitement préférentiel d'un seul groupe d'intérêts (monopole).