



Résumé

En 2015, l'Institut Montaigne a publié un rapport intitulé « Politique du logement : faire sauter les verrous ». À l'origine de ce travail se trouvait le constat suivant : la politique du logement, qui correspond à une préoccupation majeure de nos concitoyens, fait l'objet d'une attention constante de

la part des pouvoirs publics. Pourtant, les résultats ne sont pas toujours à la hauteur des moyens mis en œuvre et du besoin à satisfaire. Tel était, à l'époque, le cadre des travaux menés.

Depuis le rapport de 2015, le logement s'est profondément transformé. Du mouvement de consolidation parmi les bailleurs sociaux au retour des investisseurs institutionnels, de la prise en compte croissante des enjeux environnementaux aux aspirations nouvelles nées de l'épidémie de Covid-19, la situation a connu des évolutions notables par rapport à ce qui prévalait voici six ans.

Par-delà les apparences, certaines lignes de force demeurent cependant plus que jamais d'actualité.

Comme en 2015, le logement représente toujours une part importante du budget des administrations publiques. Les aides en la matière ont atteint 37,6 Md€ en 2020 soit environ 1,6 % du produit intérieur brut, plaçant notre pays parmi les États de l'Union européenne qui consacrent le plus de ressources en faveur de cette politique. Or, six ans plus tard, force est de constater que, malgré l'intervention massive de la puissance publique, la demande croissante de logements ne trouve pas de réponse à la hauteur des besoins, notamment dans les zones tendues. Il est indispensable de libérer les initiatives, en allégeant la réglementation, et d'évaluer l'efficacité de l'action publique lorsque les sommes consacrées ne permettent pas de répondre aux objectifs fixés. Tel est le cas, par exemple, des dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement locatif des particuliers.

Si le quinquennat qui s'achève a permis des réformes importantes, celui qui s'annonce pourrait être l'occasion d'ouvrir un débat essentiel. Ce débat, c'est celui de la définition même de ce que doit être la politique du logement.

Loin d'appeler à de grands bouleversements institutionnels, juridiques, financiers ou fiscaux celui-ci suppose préalablement de définir les objectifs que les pouvoirs publics entendent atteindre à la faveur de leur action. Densifier la ville, loger les plus vulnérables, fluidifier les parcours résidentiels, lutter contre la ségrégation

spatiale, faciliter l'acte de construire, faire preuve de sobriété foncière sont autant d'ambitions importantes qui, pour être suivies d'effets, doivent être prioritaires, clarifiées et mises en cohérence.

Convaincu du caractère essentiel de ce débat, l'Institut Montaigne forme le vœu que ce document puisse servir à alimenter le débat public pour que le logement devienne, enfin, une grande cause nationale. Se loger dans de bonnes conditions, à un prix abordable et dans le souci de préserver l'environnement, cela revient à soulever des questions qui constituent le fondement même du projet de société que nous souhaitons promouvoir.

Les propositions présentées dans le cadre de cette note se veulent résolument pragmatiques et doivent d'abord être perçues comme une contribution aux réflexions quant à la place que nous souhaitons collectivement donner au logement parmi les affaires de la Cité. Elles n'ont pas pour ambition d'appeler à la création de nouveaux dispositifs complexes et peu lisibles. Elles se fixent au contraire pour but de s'appuyer, autant que faire se peut, sur le cadre existant afin de libérer les initiatives pour faire face à une demande sociale sans cesse renouvelée.

Tel est par l'exemple l'objectif des propositions relatives au renforcement du rôle des intercommunalités dans le domaine du logement et plus largement à la territorialisation de la politique du logement, dans un contexte où les besoins et les tensions sont particulièrement hétérogènes d'un territoire à l'autre. Tel est également le cas de celles qui portent sur l'efficacité de la dépense publique. Seuls les développements sur les finalités du logement social, les publics auxquels il doit s'adresser, la mixité sociale et les parcours résidentiels qu'il faut encourager sont profondément structurels. Il semble cependant que ceux-ci ont vocation à trouver toute leur place à l'aube d'un nouveau quinquennat.

S'il est indéniable que la mise en œuvre de telles mesures suppose des changements législatifs ou réglementaires, les évolutions proposées reposent d'abord sur une volonté politique forte. Du reste, la réponse aux défis qui se présentent ne saurait être efficace sans un dialogue apaisé et constant entre l'État, les collectivités territoriales et les acteurs de la filière.

Osons faire confiance aux territoires et à l'initiative privée afin d'être au rendez-vous des attentes exprimées.



Pour une adaptation de la politique du logement aux spécificités des territoires

PROPOSITION n° 1

Accorder aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) un rôle de « chef de file » en matière de logement.

PROPOSITION n° 2

Mettre en place un mécanisme de contractualisation entre l'État et les intercommunalités en vue notamment de définir le cadre de la politique du logement à l'échelle du bassin de vie.

PROPOSITION n° 3

Rendre obligatoire les plans locaux d'urbanisme à l'échelle intercommunale.

PROPOSITION n° 4

Transférer la délivrance des permis de construire aux intercommunalités.

PROPOSITION n° 5

Faire du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires un outil de planification de la politique du logement à l'échelle de chaque région.

Pour une politique du logement plus efficace et moins coûteuse pour les finances publiques

PROPOSITION n° 6

Acter l'extinction du dispositif Pinel après 2024.

PROPOSITION n° 7

D'ici 2024 et la fin du dispositif Pinel, initier une réflexion sur l'opportunité de définir un régime pérenne pour les investisseurs particuliers, à l'image d'un « statut » du bailleur privé.

PROPOSITION n° 8

Simplifier le cadre juridique en limitant le recours à de nouveaux textes législatifs et en instituant une procédure de déclassement des dispositions de nature réglementaire dans la partie législative du code de la construction et de l'habitation.

PROPOSITION n° 9

Mettre fin aux dispositifs d'encadrement des loyers à tout le moins lors de la conclusion d'un nouveau bail.

Pour un renforcement des évolutions à l'œuvre dans le champ du logement social

PROPOSITION n° 10

Initier en début de quinquennat une réflexion d'ensemble sur ce qu'est le logement social en France, sa vocation et les publics auxquels il doit s'adresser.

PROPOSITION n° 11

Évaluer, au moins dans les zones tendues, l'opportunité de recourir à des contrats de bail à durée déterminée dans le parc social afin d'accroître la mobilité résidentielle.

PROPOSITION n° 12

Évaluer l'opportunité de recourir largement au bail réel solidaire dans les zones tendues au-delà du seul champ du logement social.