

Comment les Italiens se logent-ils?

Autor(en): **[s.n.]**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **37 (1965)**

Heft 11

PDF erstellt am: **19.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-125900>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Comment les Italiens se logent-ils?

63

Les lecteurs de cette revue y ont trouvé souvent des analyses du financement de la construction en Grande-Bretagne, en Allemagne fédérale et aux Etats-Unis. Ces études s'imposaient d'elles-mêmes puisqu'il est fort courant de comparer, sur le plan de l'organisation et des réalisations économiques, des pays d'un même continent et de puissance assez voisine. La référence à l'exemple américain pouvait paraître peu probante puisque ce pays n'a pas souffert sur son territoire des désastres de la dernière guerre. En rappelant qu'il lui a fallu en vingt ans construire l'habitat de 45 millions d'habitants supplémentaires, résultant d'une expansion démographique considérable, on a pensé à justifier l'opportunité de cette comparaison.

En abordant maintenant l'analyse du financement de la construction en Italie, on risque tout au contraire de paraître rechercher les comparaisons avantageuses puisque le produit national brut par habitant est supérieur en France de 90% à ce qu'il est en Italie.

Les chiffres montrent cependant que dans le domaine de la construction de logements, l'Italie n'est pas en position d'infériorité par rapport à la France.

Un pays de villes...

L'Italie a de tout temps été un pays de villes; le fait urbain, comme dans la Grèce antique, s'y est confondu avec la notion de civilisation. Aujourd'hui plus des trois cinquièmes de la population se groupent dans 840 villes de plus de 10 000 habitants:

Les villes en France et en Italie

Nombre d'habitants	France	Italie
Plus de 1 million	2 (Paris) (Lyon)	4 (Rome) (Milan) (Naples) (Turin)
100 000 à 1 000 000	30	27
30 000 à 100 000	127	135
10 000 à 30 000	428	680
moins de 10 000	587	846

Cette urbanisation est caractérisée par l'abondance des petites villes et l'absence d'une métropole unique s'imposant de manière incontestable comme Paris. Rome,

Milan, Turin, Naples, Florence se partagent les domaines d'influence. L'unité tardive, l'absence d'industries considérables, la position des centres de rayonnement culturel en sont les raisons.

... animé par des courants de migrations internes

Avec ses 51 millions d'habitants pour une superficie de 300 000 km² l'Italie présente une densité de peuplement double de celle de la France: 170 habitants au kilomètre carré contre 85.

Cette population dense et en forte augmentation est remuée par des mouvements internes de forte amplitude: les migrations se font du sud au nord, de la campagne à la ville, de région à région, et à l'intérieur des régions de banlieues éloignées au centre des villes.

Alors que le nord et le centre de la péninsule, en effet, comptent 63,5% des habitants jouissant de 78% du revenu national, le sud – où la natalité est la plus forte – intervient pour 36,5% dans la population et pour 22% seulement dans le revenu national. Dans ces conditions, les zones de forte industrialisation accueillent un afflux de main-d'œuvre en provenance du sud.

Milan, Turin et leurs satellites s'accroissent sans cesse par l'établissement de ruraux ou de personnes vivant dans la région, las d'effectuer des déplacements quotidiens des zones rurales vers les centres industriels.

Cette situation s'est manifestée avec une intensité particulière au cours de la période d'expansion économique exceptionnelle que le pays a connue jusqu'à la stabilisation de 1963-1964 et durant laquelle la production industrielle est passée de l'indice 100 à l'indice 220.

Un investissement record en pourcentage du produit national brut

En imposant le remodelage du peuplement de l'Italie, l'évolution de l'économie posait le problème du logement avec une acuité particulièrement grave. Aussi rien n'a-t-il été ménagé pour y répondre de manière satisfaisante. En quinze ans (1950-1964), l'Italie a construit 3 710 000 logements, soit un peu plus que la France (3 480 000). On a achevé 447 000 logements en Italie en 1964, à comparer avec 369 000 pour la France, ou 8,8 logements pour 1000 habitants au lieu de 7,7.

L'Italie affecte, pour parvenir à ce résultat, une part plus importante de son produit national brut que la France: 7,4% en 1963 contre 5,4%.

La marque de ce caractère prioritaire se retrouve dans le budget individuel, au niveau des dépenses de logement: les ménages italiens consacrent en moyenne 8% de leur budget (après impôts et épargne) à leur logement (chauffage et éclairage non compris) contre 6,9% pour la France (loyer et petit entretien).

Urgence nationale et productivité

On serait tenté de conclure, en observant le tableau ci-après, que pour un effort supérieur de 37% à celui de la France (7,4% du PNB contre 5,4%) l'Italie ne construit pour 1000 habitants que 20% de logements de plus (7,9 et 6,6), résultats qui paraissent donc inférieurs aux nôtres.

L'effort de construction en 1963

% du PNB		Nombre de logements pour 1000 habitants
Italie	7,4 %	7,9
France	5,4 %	6,6

Cependant à l'effort supérieur de 37% correspond, compte tenu des différences de revenu national, un investissement effectif inférieur de 14%, de sorte que le même nombre de logements nécessite en Italie un investissement inférieur d'un tiers environ à l'investissement français.

L'observation des faits révèle donc à la fois l'importance dans la vie économique et sociale de l'Italie de la construction de logements, l'ampleur de l'effort réalisé pour y répondre et la qualité des résultats acquis. Un tel exemple mérite que l'on recherche à qui est due l'initiative de la mise en construction de logements, et notamment le rôle que joue l'Etat en ce domaine, et d'où provient le financement de la construction en Italie.

1. L'initiative conditionne deux aspects du financement

A. Conscient de ses responsabilités, l'Etat a remplacé sa tâche sans désorganiser un marché dont il s'est progressivement et volontairement très largement retiré.

Le rôle joué par l'Etat dans la construction italienne revêt deux caractéristiques: il est faible, ayant constamment

diminué depuis 1950, et volontairement limité au financement de logements sociaux.

En 1963, les fonds publics ont financé 4,8% de l'investissement construction. Cette faible proportion n'est pas cependant la marque d'un manque d'intérêt. En 1950, les pouvoirs publics assuraient le tiers du financement des logements en construction. La réduction à moins de 5% a été progressive, mise à part une remontée observée en 1959-1960 qui s'explique par un retard d'application entre 1955 et 1958 du plan septennal de logements sociaux de 1955 à 1962.

Ayant pris à cœur, au lendemain de la guerre, de participer à l'effort de construction pour contribuer à lutter contre le chômage et à résoudre la crise du logement, l'Etat a tenu, dès que le marché a retrouvé son équilibre, à s'en retirer progressivement.

Ainsi l'Italie consacre-t-elle aujourd'hui 7,4% de son PNB au logement par le simple jeu des lois naturelles du marché; l'effort national dont on peut ainsi mesurer l'importance n'est plus celui des pouvoirs publics mais essentiellement celui des individus.

B. Prenant en charge l'initiative de la construction, le «promoteur-construteur» intervient en outre dans le financement des acquéreurs.

L'une des caractéristiques de la construction en Italie a été la présence simultanée d'une certaine pénurie de logements et de prix de construction peu élevés. Les professionnels de la construction ont bien compris que pour tirer partie de la pénurie, il fallait construire à des prix correspondant au pouvoir d'achat de la population et faciliter l'accession à la propriété. Aussi les constructeurs promoteurs accordent en effet à leurs clients des facilités de paiement sous forme de prêts sur deux à cinq ans, pouvant représenter jusqu'à 30% du prix de vente du logement, et dans les cas extrêmes aller jusqu'à dix ans.

Le constructeur-prêteur finance lui-même ces prêts de trois manières:

C'est pour lui un emploi de trésorerie. Les grands constructeurs réalisent ainsi des emplois de fonds traditionnellement importants.

Ce prêt peut correspondre à un différé d'encaissement du profit réalisé par le promoteur-construteur.

Enfin, en contrepartie de ses facilités de paiement le constructeur peut recevoir des traites hypothécaires qu'il porte à l'escompte d'instituts financiers. Il joue ainsi le rôle d'intermédiaire.

Quelles que soient l'origine et la durée des fonds l'autorisant à pratiquer ces facilités de paiement, le constructeur y voit une façon de faciliter l'accession à la propriété en minimisant d'autant l'apport initial. Il contribue ainsi à étendre son marché préférant augmenter son profit par le nombre des logements créés plutôt que par la marge de bénéfice réalisée sur chacun.

2. Le marché financier intervient pour une part égale à celle de l'apport initial des acquéreurs de logements

Nous avons vu que l'initiative de la construction, progressivement rendue par l'Etat à l'initiative privée, et vigoureusement prise en charge par la profession des constructeurs-promoteurs, conditionne deux aspects du financement de la construction :

Les pouvoirs publics interviennent dans l'investissement logement pour moins de 700 millions de francs, somme qui représentait le tiers de l'investissement logement italien en 1950-1951 et moins de 5% en 1963.

Les constructeurs-promoteurs prennent à leur charge une partie du financement de la vente des logements qu'ils construisent en consentant aux acheteurs des crédits à court ou moyen terme pouvant représenter 20 à 30% du prix d'achat.

Le solde se partage en deux masses : l'une prise en charge par les acquéreurs de logements sous forme d'apport initial : cet « autofinancement » se retrouve dans tous les pays. Il est en Italie assez important par sa masse puisqu'on l'évalue à 30% du total ; mais plus léger qu'en France par exemple à l'échelle individuelle grâce au coût raisonnable des logements. En évaluant la moyenne de celui-ci à 42 000 fr. en 1964, on peut considérer que l'autofinancement moyen est d'environ 12 000 fr.

L'autre source de financement, et la plus importante, est celle des crédits à long terme (jusqu'à vingt-cinq ans) accordés par le système bancaire et financés par l'émission d'obligations hypothécaires.

Les acquéreurs de logements obtiennent en Italie des prêts à long terme représentant 30 à 40% du coût de leur

investissement. Le taux de ces emprunts est de l'ordre de 7 à 8%.

La faculté d'étaler sur un grand nombre d'années une partie importante de la charge de l'achat n'implique pourtant pas d'intervention de l'Etat : ces prêts à long terme sont financés par l'épargne du public collectée sur le marché financier par l'émission d'obligations généralement à 5% acquises par les particuliers (20% seulement), les banques, les compagnies d'assurances et la Caisse des dépôts et prêts.

Afin de leur permettre de jouer un rôle important dans le financement de la construction, l'Etat favorise ces émissions en accordant aux obligations hypothécaires un statut juridique privilégié. Les titres sont insaisissables, les organismes tenus de conserver tout ou partie de leur patrimoine en fonds d'Etat ou garantis par l'Etat peuvent détenir des obligations hypothécaires à concurrence de 25% ; enfin les obligations sont acceptées à titre de caution par les administrations publiques, les caisses d'épargne, les monts-de-piété, etc., dans les limites des neuf dixièmes de leur prix moyen en bourse au cours du semestre précédent. Aussi le succès a-t-il été très important. L'encours des prêts des instituts émetteurs (cet encours est très proche du volume des obligations hypothécaires en circulation) a été multiplié par 30 entre 1950 et 1963, alors que l'investissement logement n'était multiplié que par 8,55.

En 1963, les émissions ont atteint 335 milliards de liras, soit 26,2% des émissions d'obligations sur le marché italien. Cette proportion n'est pas très éloignée de celle observée en Allemagne, où les obligations hypothécaires représentent environ un tiers du volume total des titres à revenu fixe, mais très supérieure à celle de la France puisqu'en 1963 les émissions nettes d'obligations foncières du Crédit Foncier de France se sont élevées à 0,45 milliard de francs, soit l'équivalent de 58 milliards de liras. L'Italie est ainsi parvenue, malgré la détérioration du pouvoir d'achat de sa monnaie, à organiser un financement à long terme de la construction par la collecte de l'épargne sur le marché financier. Le courant entre les épargnants et les emprunteurs passe par l'intermédiaire du secteur bancaire. Les banques, dont les comptes de dépôts sont pour moitié des comptes de dépôts à terme qu'elles ont la charge de rémunérer tout en respectant leur liquidité, trouvent dans les obligations hypothécaires un emploi de fonds leur permettant de satisfaire ce double

impératif de rentabilité et de liquidité. A cet égard, le bon fonctionnement du marché des titres hypothécaires donne en effet toutes les garanties désirables puisqu'il est lui-même une partie importante du marché obligataire.

3. Au total un financement tripartite marqué par l'importance de l'intervention du secteur bancaire

Lorsque l'on analyse le financement observé à l'échelle individuelle pour l'achat d'un logement ne bénéficiant que des sources courantes de financement*, on obtient la décomposition suivante qui, dans la pratique, est la plus courante:

Mise de fonds initiale de l'acquéreur en un ou plusieurs versements

30 à 35%

Facilités de financement du constructeur sous forme d'un crédit à 10 ou 12% sur deux à cinq ans

30%

Crédits à long terme à 7 ou 8% sur dix ou vingt ans financés par l'émission d'obligations hypothécaires

30 à 40%

La décomposition du financement à l'échelle nationale révèle l'importance de l'intervention du secteur bancaire qui intervient sur le marché financier à la fois pour la création des obligations hypothécaires et pour leur achat à l'aide de l'épargne qu'il a collecté, et consent aux constructeurs des crédits à court et à moyen terme nécessaires pour assurer leur complexe mission.

Au total, le schéma du financement de la construction en Italie peut être résumé à ceci (en 1962):

Budget de l'Etat	4,2 %
Facilités de paiement consenties par les constructeurs	25 à 30 %
Autofinancement des acquéreurs	25 à 30 %
Secteur bancaire et assimilé	41 %
Court terme	13,1 %
Moyen et long terme	24,2 %
Compagnies d'assurances	0,5 %
Caisse des dépôts et prêts	3,2 %

* Ce qui exclut les logements sociaux, ceux financés par des entreprises, institutions financières, etc.

Les effets inattendus d'une intervention

L'Italie a construit davantage de logements que la France avec un revenu national inférieur de 43%. Pour ce faire, les Italiens ont consacré une proportion de leur revenu plus forte que celle des autres Européens: 7,4% en 1963 contre 6,6% en Allemagne et 5,4% en France.

On attribuerait en vain cette situation exceptionnelle à une sorte d'engouement naturel pour la pierre. L'engouement des professionnels du bâtiment n'aurait pas résisté à un excès de formalisme, celui des acquéreurs n'aurait pas duré, s'ils avaient été privés de prêt à long terme et astreints à un apport initial très lourd. La valeur d'exemple de la conception italienne de la construction reste donc considérable.

On pourrait être tenté d'en limiter la portée en évoquant les difficultés actuelles: acculé à de graves mesures anti-inflationnistes, le Gouvernement italien, bloquant terrains et crédits, a provoqué en effet une chute immédiate et durable des demandes de permis de construire, ainsi que les mises en chantier.

Cet échec renforce pourtant la portée de l'exemple italien en montrant à quel point les meilleures intentions peuvent être suivies d'effets imprévus lorsque les mécanismes naturels ne sont pas respectés.

En freinant l'activité de la construction on n'est parvenu qu'à renforcer la pénurie et donc d'augmenter les prix. Cette hausse des prix a elle-même pour effet une certaine mévente observée aujourd'hui sur le marché immobilier italien. Le seul remède, comme l'ont compris les Américains et les Allemands, est celui de l'abondance. C'est en effet en supprimant les entraves intervenant dans le processus de la construction, au niveau des terrains, de la main-d'œuvre et des crédits, que l'on peut obtenir une concurrence, une amélioration de la productivité et, en fin de compte, une stabilité des prix.

Journée du Bâtiment.