

Comprendre la hausse des prix de l'immobilier

Loïc Bonneval, sociologue, est maître de conférences à l'Université Lyon 2 (Centre Max Weber).

L'inflation immobilière est source d'inégalités sociales et d'inégalités entre générations. Contrairement à une idée répandue, offrir plus de logements ne suffira pas à résoudre le problème. Encore faut-il réguler les loyers, réviser la fiscalité et construire du logement social.

Selon le site *Meilleursagents.com*, le prix du mètre carré moyen pour un appartement, en mars 2018, est de 924 euros à Saint-Étienne, 3 800 euros à Lyon et 8 900 euros à Paris. Les écarts sont considérables, en niveau comme en tendance, entre les grandes villes et de nombreuses villes moyennes. Par endroits, les prix du logement atteignent des niveaux inaccessibles à de nombreux ménages. En moyenne, ces prix ont doublé depuis le début des années 2000¹. Pour les loyers, le constat est différent : leur évolution reste liée à celle des revenus. Il est vrai que cette hausse est en partie sous-

1. Cf. Jacques Friggit, « Prix immobilier. Évolution à long terme », Conseil général de l'environnement et du développement durable, 06/04/2018.

estimée² et la paupérisation d'une partie des locataires rend de plus en plus lourde la charge du logement.

L'inflation immobilière³ est source d'inégalités, générationnelles comme sociales. Entre 1996 et 2013, le taux de propriétaires occupants est passé de 68 % à 74 % pour les plus de 65 ans, et de 60 % à 56 % pour les 40-49 ans. Depuis 1984, ce taux parmi les 25 % de ménages les plus modestes a diminué de 8,9 points alors qu'il a progressé de 17 points pour le quart des ménages les plus aisés⁴. Les freins à l'accession à la propriété se traduisent par une accession réalisée dans de mauvaises conditions pour une partie des ménages⁵, voire par des renoncements, lesquels provoquent des blocages dans l'ensemble de la chaîne du logement, et notamment à la sortie du logement social. Les prix sont accusés, par ailleurs, de peser sur la compétitivité ou encore d'aggraver le chômage (il serait plus difficile de déménager et de se rapprocher des bassins d'emploi pour trouver du travail)⁶. Comment expliquer cette inflation immobilière ? Identifier les causes permet de juger de la pertinence des solutions, au premier rang desquelles se trouve le fameux « choc de l'offre » prôné par l'actuel gouvernement⁷. De façon schématique, on distingue deux grands types d'explications.

L'OFFRE INSUFFISANTE DES MARCHÉS « TENDUS »

Une première explication met en avant l'insuffisance de l'offre par rapport à la demande. Elle repose sur un mécanisme apparemment simple et permet de rendre compte de la diversité des situations locales. Elle justifie des politiques de stimulation de la construction au niveau national (avec le mot d'ordre de 500 000 nouvelles constructions par an) comme à l'échelon local.

2. En effet, les statistiques les plus utilisées portent aussi bien sur les hausses à la relocation que sur les hausses en cours de location, qui sont plafonnées. Les hausses à la relocation sont plus importantes dans les marchés où la demande est forte et où retrouver un logement équivalent à celui que l'on vient de quitter nécessite de verser un loyer sensiblement plus élevé.

3. L'indice des prix à la consommation n'intègre pas les prix de vente des logements (qui relèvent de l'investissement et non de la consommation). Le terme d'« inflation immobilière » désigne le fait que les prix des logements ont augmenté plus vite que les prix à la consommation.

4. « Les conditions de logement en France », *Insee Références*, 2017.

5. Anne Lambert, « *Tous propriétaires !* » *L'envers du décor pavillonnaire*, Seuil, 2015.

6. Il est vrai que tous ces éléments font l'objet de discussions et de controverses.

7. Jean-Claude Driant, « Les réformes du logement sous l'ère Macron : économies budgétaires ou changement de modèle ? », *Métropolitiques.eu*, 09/11/2017.

L'évolution de la démographie ne rend compte que partiellement de celle de la demande. Si la population dans son ensemble croît lentement, le nombre de ménages, et surtout de petits ménages, augmente plus rapidement sous l'effet de la complexification des parcours de vie (séparations, remises en couple, mobilité géographique liée aux mutations professionnelles...). Néanmoins, l'évolution des besoins qui en résulte ne se concrétise pas mécaniquement en demande solvable, susceptible d'influer sur les prix. Les séparations, par exemple, ne semblent pas alimenter la hausse des prix⁸ : chacun connaît des couples séparés qui ont dû revendre à un prix peu avantageux et dont un des conjoints, sinon les deux, voit baisser son pouvoir d'achat. Ils doivent consacrer un effort plus lourd pour le logement tout en voyant diminuer leur capacité d'investissement immobilier. La résultante de ces évolutions sociodémographiques n'est donc pas suffisamment univoque pour expliquer l'inflation immobilière. Une tendance plus nette semble se dégager si l'on prend en compte la structure par âge : la période 1997-2007 aurait ainsi représenté un pic d'achats de la part des générations du baby-boom, arrivant alors à des âges où le taux de propriétaires devient majoritaire (entre 30 et 50 ans)⁹. La construction neuve n'a pas suffi à absorber cette demande supplémentaire. Pour autant les baby-boomers ont commencé à devenir propriétaires bien avant, dès les années 1980, sans susciter une telle envolée. Et, si le « pré papy-boom » était seul en cause, la tendance aurait dû se retourner avec l'arrivée massive des baby-boomers à l'âge de la retraite, ce qui ne semble pas être le cas.

Plus qu'une pénurie globale de logements en France (le taux de logements vacants tend à augmenter), on observe des situations locales contrastées. Le fait même de donner une indication nationale du nombre de logements manquants ou du nombre annuel de logements à construire est discutable, tant les disparités locales sont grandes. Dans beaucoup de villes moyennes, la demande reste relativement faible et le marché atone. À l'inverse, les grandes villes où se concentre la croissance des emplois – avec au premier rang l'agglomération parisienne – connaissent une forte demande à laquelle l'offre disponible peine à répondre. On parle de « marchés tendus », même si l'expression n'a pas réellement donné lieu à une définition rigoureuse.

8. Arnaud Simon, Yasmine Essa « Concurrence générationnelle et prix immobiliers » (document de travail), HAL/Archive ouverte en sciences de l'homme et de la société, 2015.

9. *Idem*.

Leurs centres-villes deviennent de moins en moins accessibles aux catégories modestes et intermédiaires et celles-ci doivent se reporter sur les banlieues et le périurbain, favorisant l'étalement urbain. Les prix de l'immobilier refléteraient alors moins des évolutions démographiques que le caractère de plus en plus sélectif de métropoles attractives et en croissance. Les pressions de la demande se font également sentir dans certaines zones frontalières et dans certaines villes touristiques, où le marché des résidences secondaires fait monter les prix, les rendant inaccessibles aux habitants à l'année ou aux saisonniers.

La réponse consiste souvent, on l'a dit, à favoriser la construction neuve pour augmenter l'offre. Si elle a permis de répondre à une partie des besoins des ménages, elle n'a pas eu d'effet perceptible sur les prix. Le rythme de la construction a pourtant été soutenu

*Favoriser la
construction
neuve n'a
pas eu d'effet
perceptible sur
les prix.*

depuis plusieurs années, y compris dans des marchés tendus, dépassant celui des autres pays européens. On peut penser à de nouveaux quartiers comme celui de Confluence à Lyon. Malgré les contraintes pesant sur le foncier, de nombreux espaces ont été convertis en immeubles résidentiels (friches, anciennes zones d'activité, etc.), autour des centres-villes et dans les banlieues. La croissance périurbaine, qui passe par l'étalement et la densification, témoigne également de l'ampleur du mouvement. Dans ce cadre, la place du logement social,

variable selon les configurations locales, reste en général assez faible comparativement à la construction privée. Le logement social a ainsi assez peu joué le rôle régulateur qui pourrait être le sien¹⁰. De même, les mesures anti-spéculation ou les tentatives de réglementation (telles l'encadrement des loyers) sont restées au second plan par rapport à l'enjeu consistant à stimuler la construction, et donc le jeu du marché¹¹. À partir de ces constats, les points de vue diffèrent. Certains, sans doute les plus audibles à l'échelle nationale, visent à amplifier l'effort de construction dans les grandes agglomérations. Ils dénoncent tour à tour le malthusianisme foncier des collectivités locales, en particulier dans les communes périurbaines où les projets de nouvelles

10. Benoît Filippi, « Repenser le logement social et la régulation des marchés locaux de l'habitat », *Métropolitiques.eu*, 03/10/2011.

11. L. Bonneval, Julie Pollard (dir.), « Promoteurs immobiliers, bailleurs sociaux, collectivités locales : des acteurs aux frontières des marchés du logement », *Métropoles*, n° 20, 2017.

constructions sont souvent impopulaires, et la lourdeur de la réglementation, qui freinerait la construction. Des points de vue plus nuancés, sans contester l'objectif de stimulation du marché, appellent surtout à une meilleure adéquation entre les nouveaux logements et les besoins¹², à une libération du foncier à moindre coût ou encore à une articulation des objectifs de construction avec les autres enjeux d'urbanisme, d'environnement et de mixité.

LE PATRIMOINE, UNE ASSURANCE POUR L'AVENIR

À l'inverse, certains voient dans ces préconisations le fruit d'un diagnostic erroné. Leurs arguments s'appuient sur l'évolution différenciée des loyers et des prix, les premiers reflétant l'évolution de la valeur d'usage, les seconds la valeur d'actif. Ces analyses rappellent le niveau élevé de construction en France, y compris dans les zones tendues, ainsi que le taux de logements vacants qui, très faible il y a quelques années, tend à remonter¹³.

Les causes avancées ici sont financières. Le bas niveau des taux d'intérêt, presque toujours sous la barre des 5 % depuis 2000, est le premier facteur explicatif. Des taux d'intérêt bas augmentent la capacité d'emprunt des ménages, et donc leur capacité à répondre à des prix élevés, dans un contexte où l'économie de l'endettement et la pénétration des logiques financières dans la vie quotidienne ne cessent de prendre de l'ampleur. En témoigne l'allongement de la durée des prêts. Face à un environnement de plus en plus concurrentiel depuis les dérégulations des années 1980, la captation et la fidélisation des clients par les prêts immobiliers est pour les banques un enjeu central. Mais ces aspects financiers jouent aussi pour les propriétaires qui peuvent bénéficier de l'effet de levier : il est plus intéressant de s'endetter pour investir dans la pierre, et de bénéficier de l'écart entre le taux d'intérêt et le rendement de l'immobilier, que de placer une épargne sur des livrets peu rémunérés. La croyance des ménages dans la poursuite de la tendance, ou au moins dans le maintien de prix élevés (croyance entretenue par une myriade d'acteurs du marché pour lesquels il est toujours « le moment d'acheter »), les encourage à accepter les montants demandés, voire à miser sur les hausses à

12. J.-C. Driant, « À quoi servent les logements neufs ? », *Métropolitiques.eu*, 26/01/2011.

13. Didier Cornuel, *Marché du logement et aides publiques*, L'Harmattan, 2017.

<< ZONES TENDUES >> ?

Pour appréhender la géographie du mal-logement, les statistiques aident peu, car la précarité de l'habitat émerge dans un espace discontinu, en archipel ou en îlots. En 2013, le gouvernement repérait 28 agglomérations de plus de 50 000 habitants caractérisées par de fortes tensions entre offre et demande de logements : les « zones tendues ». Des zones à privilégier pour accélérer les projets de construction¹. Une taxe sur les logements vacants et un encadrement de l'évolution des loyers (hors Paris) y sont aussi appliqués. Parmi ces « zones tendues », il faut mettre à part la côte touristique méditerranéenne et les zones frontalières avec la Suisse et l'Italie, qui comptent une population riche, vieillissante et propriétaire. L'accès au logement pour les plus démunis y est très difficile, même si le taux de pauvreté y est plus faible que la moyenne nationale. Les littoraux atlantique et méditerranéen (hors Côte d'Azur), eux, même s'ils manquent de logements, ne figurent pas parmi les zones tendues. Ces régions côtières, dynamiques en termes d'emploi (+ 2 % par an depuis dix ans²), attirent ainsi les jeunes et les travailleurs. Sans surprise, ce sont la région parisienne et les agglomérations de Lyon, Toulouse, Marseille, Bordeaux, Lille et Nantes qui constituent les principales « zones tendues » de la loi Alur. Elles concentrent une large part de la population et de l'emploi³, avec une « croissance démographique plus forte des couronnes d'aires urbaines relativement à leur ville-centre⁴ ».

Par contraste, une diagonale des régions centrales allant du Nord-Est au Sud-Ouest de la France est en paupérisation flagrante : taux de pauvreté dépassant les 13 %, peu de jeunesse, démographie en berne, dynamique économique faible, taux de logements vacants très élevés (plus de 13 %). Ce sont les zones « désertées ». - MR

1. « Les zonages des politiques du logement », ministère de la Cohésion des territoires, 09/02/2015.

2. Stéphanie Mas (coord.), *Atlas des zones d'emploi 2010*, Insee/Dares/Datar, 2010, p. 35 et *La France et ses territoires 2015*, Insee, 15/04/2015, p. 39.

3. 10 % des zones d'emploi (31 sur 322) concentrent la moitié des emplois et 18 % de l'emploi est situé à Paris, Roissy-Sud, en Picardie et Saclay. Cf. *Atlas des zones d'emploi 2010*, op. cit., p. 32.

4. *La France et ses territoires 2015*, op. cit., p. 33.

venir et à entretenir l'inflation immobilière. À cela s'ajoute le fait que la proportion d'acheteurs déjà propriétaires ne cesse de grandir, au détriment des primo-accédants. Et ces acheteurs propriétaires sont moins sensibles à la hausse des prix dans la mesure où la revente de leur bien leur fournit un apport cohérent avec leur achat suivant. Il y a là l'une des conditions qui rendent possible le maintien d'un volume important de transactions, malgré le niveau des prix.

Tout ne relève pas pour autant du calcul ou de la spéculation. Si les ménages s'engagent dans de telles logiques, acceptent de payer le prix fort et de s'endetter sur de longues périodes, c'est parce que le fait de devenir propriétaire revêt une grande importance dans leur

parcours. La fragilisation des parcours professionnels, l'exposition au risque du chômage, l'incertitude sur les retraites et, plus généralement, sur le devenir de l'État social, sont de puissants motifs pour rechercher la sécurité et la stabilité que le placement immobilier est censé apporter. Anticipant la baisse du niveau de vie après la vie professionnelle, beaucoup cherchent à éviter d'avoir à payer un loyer, passé l'âge de la retraite. Certains chercheurs parlent d'une patrimonialisation de la protection sociale qui tend de plus en plus à faire porter aux individus la charge de la couverture des risques sociaux. La propriété du logement apparaît alors comme une forme d'assurance. Or la réalité peut être différente et le poids des remboursements, la difficulté à revendre un bien, combinée aux aléas de l'existence, risquent au contraire d'enclencher une dynamique de vulnérabilisation.

Les facteurs financiers créent certes les conditions favorables à l'envolée des prix, mais ils ne prennent toute leur importance que combinés à l'évolution du rapport à l'épargne et au patrimoine. Dans cette perspective, il n'est pas certain qu'une élévation modérée des taux d'intérêt se traduise par une diminution durable des prix. Cette série d'explications, qui renvoie majoritairement à des facteurs extérieurs au marché du logement, interroge le bien-fondé de mesures en faveur de la construction. Elle débouche sur des propositions portant sur la fiscalité du patrimoine et sur le lien entre taxe foncière et valeurs de marché. Sa limite est qu'elle prend peu en compte les spécificités locales et l'écart entre les marchés tendus et détendus.

SE LOGER ET PLACER SON ARGENT

Ces deux perspectives s'excluent-elles ? Il y a nécessité à les articuler. Le logement est à la fois un bien d'usage et un actif, et ces deux aspects s'enchevêtrent dans les stratégies immobilières des ménages. La dimension patrimoniale a une composante spatiale : un appartement situé au centre d'une grande ville se revendra plus facilement, et avec de meilleures chances de plus-value, qu'un logement équivalent dans un centre de ville moyenne en déclin. Parallèlement, les décisions patrimoniales (comme le fait de mettre en location ou d'occuper le bien, ou encore de diviser un immeuble pour le vendre à la découpe) ont, localement, un effet sur la structure de l'offre et sur l'équilibre entre l'offre et la demande. Dans les zones attractives, la réduction du

nombre de logements locatifs abordables au profit des propriétaires occupants contribue fortement à la tension du marché. Aussi bien, une réponse uniquement centrée sur la stimulation du marché, telle qu'un hypothétique « choc de l'offre », revient à traiter le mal par le mal si elle n'est pas assortie de mesures de régulation des loyers, de révision de la fiscalité ou encore de production de logements sociaux en zone tendue.

À RENNES, LES PRIX DE L'IMMOBILIER NE S'ENVOLENT PAS

Nathalie Demeslay est responsable du service « Habitat » de Rennes Métropole.

La politique foncière de Rennes Métropole est au cœur de sa stratégie d'accueil et d'attractivité. Mise en place à partir de 1994, elle permet d'assurer la disponibilité et la mobilisation des terrains pour mettre en œuvre des opérations d'aménagement dont on maîtrise le coût, le rythme et l'adéquation aux enjeux du développement durable – équilibre social, mobilité, limitation de l'étalement urbain... Intervient ici un outil prospectif, la zone d'aménagement différenciée, qui permet d'identifier et de geler de nombreux terrains pour les projets futurs. Dès 1998, la ville de Rennes a en outre généralisé le droit de préemption urbain. Cet outil de régulation du marché foncier, rarement utilisé à cette échelle, légitime le cadre d'une négociation où la puissance publique est prioritaire pour acquérir un bien foncier ou immobilier pour la réalisa-

tion de ses objectifs. Cette culture rennaise, étendue depuis aux communes alentour, constitue désormais le socle de la stratégie métropolitaine.

Anticipatrice, cette politique foncière reconnue à l'échelon national permet de maîtriser les localisations, les rythmes, les coûts et les types d'urbanisation.

Maîtriser toute la chaîne du logement

Les objectifs de production de logements ne se réduisent pas au secteur social : ils concernent toute l'offre de logements, quelles qu'en soient les caractéristiques, le statut, la localisation... Car la prévention de l'exclusion et l'accès au logement des plus modestes ne peuvent être envisagés isolément. Seule une action sur l'ensemble de la chaîne permet de résoudre les multiples blocages, dont le cumul remet en cause les parcours résidentiels : le « choc » quantitatif de l'offre ne suffit pas. C'est dans cet esprit que, depuis 2015, Rennes Métropole a complété son dispositif de logements aidés par un programme de logements régulés, afin d'endiguer une bipolarisation du logement neuf, entre, d'un côté, le logement aidé subventionné par la Métropole (50 % de la production) et, de l'autre, le logement

libre, tourné vers des produits s'inscrivant dans la fourchette haute du marché.

Le programme local de l'habitat (PLH) 2015-2020 entend corriger cette dialectique, en introduisant des logements intermédiaires dans les espaces interstitiels. Naturellement, ces logements peuvent prendre différentes formes : selon que l'on envisage de les construire pour de jeunes actifs, des familles, des étudiants ou des seniors, selon qu'on les fasse construire dans la ville de Rennes, dans des communes de première ou de deuxième couronne... Le PLH organise ainsi 60 % de la chaîne de la production neuve de logements : 40 % de logements aidés (locatif social et accession sociale), puis désormais 20 % de logements régulés (locatifs intermédiaires et accessions maîtrisées)¹.

Une gamme de logements jusqu'alors absents du marché est ainsi garantie, sans qu'il en coûte à la collectivité, à l'inverse des dispositifs d'appui aux logements aidés, efficaces mais fortement mobilisateurs de subventions publiques. Réguler, ce n'est pas aider. C'est imposer aux acteurs, par certaines formes d'encadrement, la production de logements insuffisamment représentés dans leur offre. C'est élargir le spectre pour répondre à des demandes jusque-là exclues du marché. Concrètement, cela se traduit par la détermination de prix de vente encadrés ou de loyers maximum², pour permettre à des

ménages non éligibles au logement aidé, mais insuffisamment solvables pour accéder dans de bonnes conditions au marché libre, de se loger sur l'ensemble du territoire. Cette régulation des prix et des loyers est définie par rapport à la capacité contributive de chaque catégorie de ménages. Elle s'appuie sur une démarche partenariale avec les promoteurs sociaux et privés, pour définir les conditions d'équilibre des opérations immobilières (charge foncière, coût de construction, capacité de péréquation entre logement libre et logement aidé ou régulé).

La méthode de gouvernance rennaise

Au début des années 2000, Rennes Métropole constate un manque d'efficacité de sa politique de l'habitat, jugée peu engageante par les communes, les aménageurs et les opérateurs publics et privés. Les élus décident de formaliser l'adhésion de chaque partenaire, par la signature d'un contrat de mise en œuvre du programme local de l'habitat. Désormais pérennisée, cette contractualisation contextualise les actions de chaque partenaire dans son champ de compétences. La démarche repose sur la philosophie du « gagnant/gagnant », dans un environnement ouvert au partenariat, mais où les trois quarts de la production de logements sont réalisés sur des fonciers à maîtrise publique.

Rendre accessible le logement à tous nécessite, pour l'ensemble des acteurs, une maîtrise des coûts, depuis le foncier brut jusqu'à la production et la mise en service du logement. Le premier engagement des partenaires est donc d'acquiescer le foncier nécessaire au développement des opérations, dans le respect de valeurs de référence compatibles avec les orientations

1. Pour aller plus loin, cf. Rennes Métropole, « Programme local de l'habitat de Rennes Métropole 2015-2020 ».

2. NB : la loi sur l'encadrement des loyers ne concerne pas l'agglomération rennaise. Une collectivité a par ailleurs le droit d'encadrer les prix dans le cadre d'une politique d'accession sociale à la propriété, ainsi que les loyers, selon un contrat acté dès le départ avec l'acquéreur dans son acte notarié.

du PLH. Ce premier maillon d'un contrôle global vise à assurer l'équilibre financier des opérations d'aménagement et à viabiliser les règles de diversité des logements. Pour des opérations en diffus [dispersées dans la ville, *NDLR*], la contractualisation avec les opérateurs permet d'orienter une partie des marges immobilières réalisées sur le logement libre vers les produits aidés et régulés.

Cette méthode de gouvernance, dans le prolongement de la politique foncière, est une véritable marque de fabrique de l'agglomération rennaise. Au-delà des objectifs propres de chaque partenaire, la contractualisation reconnaît à Rennes Métropole le sens de son action pour orienter les programmes sur l'ensemble de la métropole. Les effets sont patents. Du fait de la régulation du stock, l'envolée

des prix de l'immobilier est contenue : dans la métropole rennaise, il faut en moyenne douze années et demi de revenu pour acquérir un T3 dans l'ancien³, soit un an et demi de moins, en moyenne, que dans les autres métropoles françaises (hors région parisienne), malgré l'attractivité du territoire. Et le logement pour tous est assuré : forte de son dispositif de relogement social prioritaire, la métropole rennaise n'a fait l'objet d'aucun recours au nom du droit au logement opposable (Dalo).

3. Cf. Fédération nationale des agences d'urbanisme et Assemblée des communautés de France, « Observ'agglo, 50 indicateurs pour décrypter les dynamiques des grandes agglomérations », données 2014.