HAL
open science

Comment modérer les prix de l'immobilier ?

Alain Trannoy, Etienne Wasmer

▶ **To cite this version:**

Alain Trannoy, Etienne Wasmer. Comment modérer les prix de l'immobilier ?. Notes du conseil d'analyse économique, 2013, 2, pp.1-12. hal-01024817

HAL Id: hal-01024817

https://sciencespo.hal.science/hal-01024817v1

Submitted on 16 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

conseil d'analyse économique

Alain Trannoy[a] et Étienne Wasmer[b]

Comment modérer les prix de l'immobilier ?

Les notes du conseil d'analyse économique, n° 2, février 2013

Les prix de l'immobilier ont fortement progressé en France, entre 1998 et 2007, puis entre 2009 et 2012. La première phase d'augmentation est en partie liée à des facteurs communs à la zone euro (assouplissement des conditions de financement), en partie aussi à des facteurs spécifiquement français (politiques de soutien de la demande, insuffisances de l'offre foncière, hausse des coûts de construction). La seconde phase est plus directement liée à la crise financière qui a encouragé des comportements de repli sur des valeurs considérées comme sûres, parmi lesquelles l'immobilier dont l'attrait a encore été rehaussé par les politiques de soutien à la demande

Le logement constitue en France le premier poste de dépense des ménages, loin devant l'alimentation. L'accès à un logement décent, ou même tout simplement à un logement, est devenu un problème majeur, en particulier dans les zones tendues comme la région parisienne. De nombreux arguments plaident en faveur d'une politique publique visant à modérer la hausse, voire inverser la courbe des prix immobiliers, surtout si une partie de la hausse des prix a pour origine des politiques publiques mal adaptées : la hausse des prix accentue les inégalités (au détriment notable des jeunes générations de milieux modestes) et conduit à des inefficacités économiques, telles que l'éloignement entre domicile et travail, l'investissement (en cas de bulle) dans des biens surévalués ou encore la perte de compétitivité de l'économie française lorsque le coût du logement se répercute sur les salaires ou dans l'immobilier d'entreprise. Les risques liés à un retournement du marché immobilier nous paraissent moins importants en France que dans d'autres pays. Dans ce cadre, nous proposons de combiner des mesures destinées à stimuler l'offre, corriger des distorsions du côté de la demande et fluidifier le marché.

Pour stimuler l'offre, nous proposons d'améliorer la gestion du foncier en transférant sa responsabilité de façon systématique au niveau des intercommunalités et de favoriser les gains de productivité et la concurrence dans le secteur de la construction.

Pour fluidifier le marché et rendre la fiscalité foncière plus équitable, nous suggérons de supprimer par étapes les droits de mutation à titre onéreux et de réformer la taxe foncière sur la propriété bâtie. Cette dernière serait désormais assise sur la valeur vénale nette des biens (valeur de marché déduction faite des emprunts en cours). Neutre pour le budget, cette réforme serait complétée par une taxation des plus-values latentes des terrains non bâtis encourageant la vente des terrains lorsqu'ils deviennent constructibles. Ces réformes supposent de mettre rapidement en application l'obligation faite aux notaires de renseigner les bases notariales.

En parallèle, il nous semble souhaitable de supprimer progressivement l'ensemble des aides à la pierre, mesures coûteuses (plus de 4 milliards d'euros en 2012) qui tendent à soutenir les prix pour un gain limité en termes d'accession à la propriété.

Les politiques du logement et, en particulier, les politiques d'accession à la propriété, recèlent un potentiel de progrès en termes à la fois d'efficacité, d'équité et d'économies budgétaires.

Cette note est publiée sous la responsabilité des auteurs et n'engage que ceux-ci.

[a] Aix-Marseille Université (Aix-Marseille School of Economics), CNRS et EHESS, membre du Conseil d'analyse économique.
[b] Science Po Paris, LIEPP, membre du Conseil d'analyse économique.

Introduction[1]

Le logement constitue en France le premier poste de dépense des ménages : 22 % du revenu disponible y sont consacrés en moyenne, soit le double de l'alimentation[2]. L'accès à un logement décent, ou même tout simplement à un logement, est devenu un problème majeur en France, en particulier dans les zones tendues comme la région parisienne. Pourtant, l'État dépense chaque année 40 milliards d'euros pour favoriser l'accession au logement, si l'on additionne les aides aux locataires et celles en matière d'accession à la propriété. On peut dès lors s'interroger sur la pertinence des politiques publiques en matière de logement. Cette Note propose des pistes de réforme en se concentrant sur le prix d'achat des logements[3].

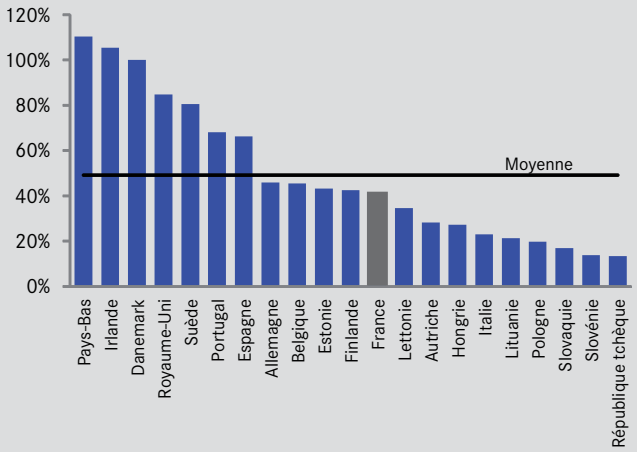
Le prix des logements s'analyse en première approche comme le résultat d'une confrontation entre une demande (de la part des candidats à l'achat) et une offre (de la part des propriétaires de logements ou de terrains constructibles). Si le prix augmente, c'est que la demande croît plus rapidement que l'offre. La hausse de prix est préjudiciable à la fois en termes de redistribution et en termes d'efficacité économique :

- la hausse des prix est anti-redistributive car la répartition de la terre est tout sauf égalitaire. D'abord, la hausse des prix, qui est concentrée sur certaines régions (notamment l'Île-de-France), accentue les inégalités territoriales et renforce les phénomènes d'exclusion. Elle constitue en outre un transfert des jeunes générations vers les plus anciennes, déjà propriétaires, et les ménages jeunes modestes se trouvent très pénalisés dans l'accession à la propriété ;
- la hausse des prix conduit à des inefficacités économiques : elle éloigne certains travailleurs des zones d'emploi, de sorte que les trajets domicile-travail s'allongent et que certaines offres d'emploi restent non pourvues ; dans la mesure où elle résulte d'une bulle spéculative, elle amène les ménages ou les entreprises à réaliser des investissements qui se révéleront perdants (comme dans le cas de l'Irlande et de l'Espagne actuellement). Des conséquences en termes de compétitivité peuvent également se faire sentir si le renchérissement des logements se répercute sur les salaires, auquel cas le coût du travail augmente pour les entreprises, d'autant que le coût du foncier est lui-même un des éléments du compte d'exploitation.

De nombreux arguments plaident donc en faveur d'une politique publique visant à modérer la hausse, voire inverser la courbe des prix immobiliers, surtout si une partie de la hausse des prix a pour origine des politiques publiques mal adaptées.

Il faut cependant prendre garde à deux phénomènes. D'une part, les pays ayant connu des crises financières suivies de dégonflement du prix des actifs immobiliers (cas du Japon) ont mis des années à épurer la situation et à retrouver une croissance harmonieuse. D'autre part, les ménages endettés seront les premiers touchés par un retournement de l'immobilier : ils auront payé cher un bien qui subira une décote en cas de revente très rapide liée, par exemple, à un divorce ou une perte d'emploi. Ces deux risques nous semblent cependant plus limités en France que dans certains pays. S'agissant du premier, il faut d'abord noter que la France, et plus précisément l'Île-de-France, a déjà connu dans la première moitié des années 1990, une correction des prix de l'ordre de 20 % sans effet macroéconomique marqué. Le second risque nous semble également plus limité en France que dans d'autres pays européens, en raison d'un endettement des ménages qui reste modéré (graphique 1). Par ailleurs, la Commission de surendettement de la Banque de France permet plus facilement que dans d'autres pays de gérer les cas d'insolvabilité en négociant ou en imposant aux créanciers une restructuration des dettes, après examen du dossier.

1. Dette immobilière des ménages dans différents pays européens en 2010
dette immobilière/revenu disponible, en %



Sources : European Mortgage Association et Eurostat.

[1] Une version développée de cette *Note* est disponible sous le titre « Le prix de l'immobilier et les politiques inflationnistes » sur www.cae-eco.fr. Les auteurs remercient très vivement Pierre-Henri Bono (IDEP), Agnès Bénassy-Quéré (CAE), Meradj Mortezapouraghdam (Sciences Po) et Cyriac Guillaumin (CAE) pour leur aide. Ils remercient également, Patrick Artus, Mahdi Ben Jelloul, Dominique Bureau, Pierre-Philippe Combes, Gabrielle Fack, Robert Gary-Bobo, Pierre-Olivier Gourinchas et Stéphane Grégoir pour des mises en perspective.

[2] La proportion n'était que de 18 % en 2004. *Source* : Comptes du Logement 2012.

[3] La question des loyers et celle du logement social seront traitées dans une *Note* ultérieure.

On peut dès lors considérer que les bénéfices d'une baisse des prix de l'immobilier en France (en termes d'accès au logement et de pouvoir d'achat) dépasseraient largement les inconvénients, en particulier si la baisse résultait d'une réorientation des politiques publiques qui devraient s'abstenir de soutenir les prix comme elles l'ont fait par le passé, à travers des politiques de subvention de la demande, sans s'occuper de l'offre. Nous proposons un ensemble de mesures visant à rétablir la neutralité entre la location et l'accession à la propriété, fluidifier le marché immobilier et encourager l'offre de logements et de terrains.

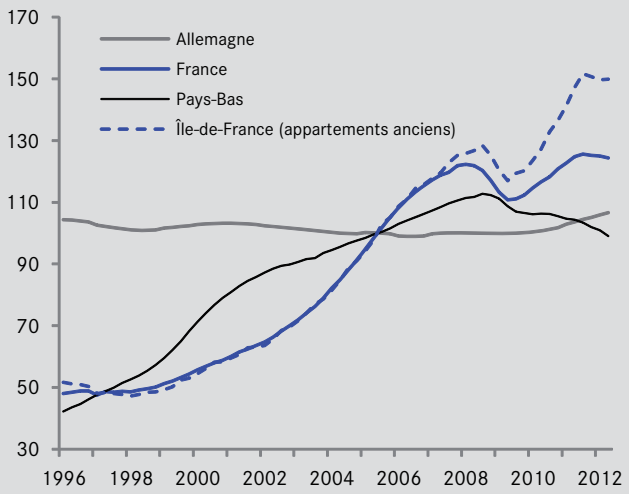
Pourquoi la hausse importante des prix des quinze dernières années ?

De 1996 à 2012, les prix de l'immobilier ont augmenté en moyenne de 6 % par an en France, soit nettement plus que les prix à la consommation (1,7 %) et que les loyers (2,5 %). Sur longue période, on observe trois phénomènes marquants (graphique 2) :

- en France, les prix ont fortement augmenté de 1996 à 2007 (+ 9 % par an) ; après une correction de 10-15 % en 2009, la hausse a repris en 2010-2011. Les pays du Benelux ont connu des hausses similaires de 1996 à 2007 et, parmi eux, seuls les Pays-Bas ont vu les prix décroître sensiblement après la crise de 2009[4] ;
- en Allemagne, au contraire, les prix ont été remarquablement stables depuis 1996[5] ;
- l'Île-de-France connaît une dynamique semblable à l'ensemble de la France jusqu'en 2007, puis se renchérit plus fortement. Entre 2008 et 2012, les prix y ont crû de 19 %, contre « seulement » 2 % dans l'ensemble de la France.

La similarité des évolutions observées en France et dans les pays du Benelux entre 1996 et 2007 suggère que ces hausses sont dues à des facteurs fondamentaux (tels que la démographie, relativement dynamique dans ces pays) et à des conditions de crédit favorables dans la zone euro, plutôt qu'à des régulations spécifiques à la France. Pour déterminer l'origine de l'évolution des prix, il faut toutefois considérer tour à tour les multiples facteurs ayant pu influencer l'offre et la demande, en tenant compte des trois motivations principales des acquéreurs : se loger, réaliser un placement procurant un flux régulier de revenu, ou encore, mettre à l'abri une partie de son épargne dans l'espoir de préserver sa valeur (fonction de valeur refuge) ou de réaliser une plus-value (spéculation).

2. Évolution des prix de l'immobilier
base 100 : 2005



Source : Réserve fédérale de Dallas et Indices notaires-INSEE.

Neuf facteurs de hausse des prix immobiliers jusqu'à la crise de 2009

Pour expliquer la hausse des prix immobiliers sur la période 1996-2008, on peut faire appel à neuf mécanismes différents dont six sont liés à la demande et trois à l'offre (tableau 1). La croissance démographique et l'augmentation du nombre de ménages constituent le premier facteur de demande : depuis 1990, le nombre de ménages a crû de 1 % par an ; la taille moyenne des ménages diminue mais de manière inégale selon les bassins d'emploi[6]. Le deuxième facteur de hausse des prix est l'accumulation des patrimoines privés, qui représentaient en 2010 presque six fois le PIB, contre seulement trois fois le PIB en 1970[7]. Bien sûr, la revalorisation du patrimoine immobilier a participé à ce doublement ; mais la forte préférence pour les placements immobiliers (environ deux tiers du patrimoine des ménages) a dissuadé les épargnants de réaliser leurs plus-values immobilières pour investir dans d'autres actifs, ce qui a soutenu les prix. Le troisième facteur est l'évolution des revenus du travail : les salaires horaires (hors administrations publiques) ont augmenté de 39 % en France entre 1998 et 2008, alors que l'inflation cumulée a été de seulement 21 %

[4] Nous limitons ici la comparaison à des pays de la zone euro qui n'ont pas été affectés par des crises bancaires et de dette souveraine depuis 2009.

[5] Les prix ont augmenté très récemment dans ce pays.

[6] Une étude en coupe sur le prix de terrains à bâtir en France (maisons individuelles) montre que les différences de prix entre zones d'emploi s'expliquent pour une part significative par des différences de croissance démographique. Voir Combes P-P., G. Duranton et L. Gobillon (2012) : « The Cost of Agglomeration: Land Prices in French Cities », *IZA Working Paper*, n° 7027, novembre.

[7] Voir Piketty T. et G. Zucman (2012) : *Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries, 1870-2010*, Mimeo PSE.

sur la même période (source : Eurostat). De manière frappante, ces trois premiers facteurs favorables à une demande dynamique – la démographie, la hausse des patrimoines privés et la hausse des revenus du travail – sont quasi absents en Allemagne, pays qui a connu une certaine stabilité des prix immobiliers au cours de cette période[8].

1. Les facteurs d'augmentation des prix immobiliers
en France, 1998-2008

Demande	Offre
Croissance démographique et hausse du nombre de ménages (dé-cohabitation)	Insuffisance chronique de l'offre en Île-de-France
Hausse des patrimoines privés	Mauvaise gestion de l'offre
Hausse des revenus du travail	Hausse du prix de la construction
Assouplissement des conditions de financement	
Demande étrangère dynamique	
Politiques de soutien à la demande	

Source : Auteurs.

Le quatrième facteur de demande – cette fois commun à toute la zone euro – est l'assouplissement des conditions de financement : baisse des taux d'intérêt et allongement de la durée des prêts. La part des emprunts immobiliers à 20 ans et plus est passée en France de 16 % du total des crédits en 2001 à 57 % en 2009, la durée moyenne augmentant de plus de 20 % au cours de cette période[9]. Selon le Centre d'analyse stratégique[10], l'assouplissement des conditions de financement expliquerait plus de la moitié de la hausse des prix dans l'ancien. Même si elles restent fragiles, ces évaluations rejoignent celles obtenues pour d'autres pays[11]. Les conditions de financement ont joué d'autant plus en France que les ménages n'étaient pas encore très endettés au début de la hausse des prix[12].

Un cinquième facteur de demande est le dynamisme de la demande étrangère, à la fois pour des résidences secondaires et comme placement de valeur, voire avec une visée spéculative à Paris – l'une des villes les plus visitées au monde[13]. Le dernier facteur de demande, enfin, spécifique à la France, est la succession des plans de défiscalisations et d'incitation à l'acquisition (tableau 2). Au cours de la période, le gouvernement fédéral allemand a, au contraire, fortement réduit les aides à la pierre.

2. Coût budgétaire en année pleine des dispositifs fiscaux immobiliers
en millions d'euros

Dispositif	(validité)	Champ d'application	2011	2012	2013
Périssol	(1996-1999)	Logements neufs ou anciens	60	60	60
Robien classique	(2003-2006)	Logements neufs ou anciens réhabilités	455	455	455
Borloo « neuf » populaire	(2006-2009)	Logements neufs ou anciens réhabilités	60	60	60
TEPA	(2007-2012)	Acquisition ou construction de l'habitation principale	1 863	2 100	1 465
Scellier	(2008-2012)	Logements neufs ou anciens réhabilités	240	450	620
Scellier intermédiaire	(2008-2012)	Logements neufs ou anciens réhabilités	120	225	310
PTZ et PTZ+	(2005-...)	Première acquisition de la résidence principale	1 100	1 340	1 370
			3 898	4 690	4 340

Lecture : Les aides à la pierre en France datent de 1984 (dispositifs Quilès et Quilès-Méhaignerie). Certains dispositifs, comme le Périssol ou le Robien, ne sont plus accessibles mais ont encore un coût qui décroît progressivement. Pour une description détaillée des aides à la pierre en France, voir le Rapport du CAE n° 82 (2007) et le Rapport du ministère du Logement et de la Ville (février 2008).

Note : (*) Prolongé jusqu'en 2009.

Source : PLF (2013).

[8] Selon les mêmes sources, les patrimoines privés sont passés en Allemagne de 350 % du PIB en 1998 à 400 % en 2008 ; les salaires horaires hors administrations ont augmenté de seulement 19 % entre 1997 et 2007, pour une inflation cumulée des prix à la consommation de 16 % sur la même période. Le lien entre dynamique des salaires et prix immobiliers est renforcé par l'observation des évolutions en Irlande et en Espagne avant la crise.

[9] *Source* : CGEDD d'après les enquêtes Logement.

[10] Ben Jelloul M., C. Collombet, P-Y. Cusset et C. Schaff (2011) : « L'évolution des prix du logement en France depuis 25 ans », *Note d'Analyse du CAS*, n° 221. Voir également Antipa P. et R. Lecat (2009) : « The Housing Bubble and Financial Factors: Insights from a Structural Model of the French and Spanish Housing Markets », *Document de Travail de la Banque de France*, n° 267.

[11] Voir Glaeser E.L, J.D. Gottlieb et J. Gyourko (2010) : « Can Cheap Credit Explain the Housing Boom? », *NBER Working Paper*, n° 16230, juillet.

[12] Le ratio encours de dette immobilière sur PIB ne représentait que 21 % en 2000 (contre 53 % en Allemagne). *Source* : European Mortgage Association.

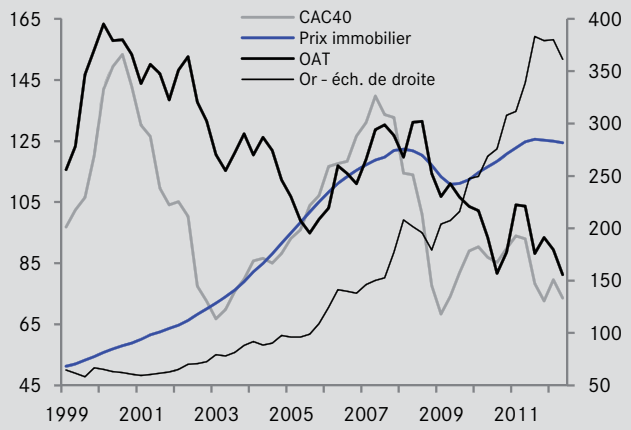
[13] En 2010, selon la Chambre des notaires, les non-résidents ont représenté 6,4 % des transactions en valeur sur Paris, un chiffre en augmentation notamment du fait de la hausse des patrimoines des pays en croissance ou récemment libéralisés – Brésil, Russie, etc. Le même phénomène se retrouve sur la Côte d'Azur.

Ces six facteurs favorables à la demande se sont combinés à trois facteurs ayant pesé sur l'offre : l'insuffisante mobilisation des terrains en région parisienne, qui a débouché sur une pénurie chronique de logements[14] ; de façon complémentaire, une mauvaise gestion de l'offre, du fait de la multiplicité des communes qui gèrent la politique immobilière et le foncier ; enfin, une hausse très forte du coût de la construction (+ 4 % par an au cours de la période). Les causes de cette hausse restent à étudier mais pourraient être liées à une organisation trop peu concurrentielle du secteur qui conduit à ne pas répercuter aux acquéreurs les gains de productivité dans la construction.

La hausse de 2010-2012

La hausse des prix observée après 2009, que la France (principalement l'Île-de-France) partage avec certains pays de la zone euro (Belgique, Luxembourg, Allemagne, Autriche), est en partie liée à la baisse des taux d'intérêt. Mais l'immobilier a sans doute aussi été considéré comme une valeur refuge. Son évolution a d'ailleurs été parallèle à celle de l'or (graphique 3)[15]. Si la hausse a sans doute une part spéculative, la période 2010-2012 est tout à fait exceptionnelle du point de vue des risques perçus (avec la tentation de se replier sur des valeurs considérées comme sûres) comme pour les conditions de financement. Ainsi, la question n'est pas tant de savoir s'il existe en France une bulle spéculative sur l'immobilier (encadré 1) que de reconnaître que certains facteurs exceptionnels de soutien de la demande pourraient disparaître au cours des années à venir. Cependant ces éléments sont communs à tous les pays de la zone euro. Pour combler au moins partiellement les écarts de prix entre France et Allemagne (encadré 2), une piste est de supprimer les dispositifs fiscaux qui soutiennent artificiellement la demande en France – ce que l'Allemagne a fait au cours de la décennie passée.

3. Évolution du cours nominal des principaux actifs
base 100 : 2005



Sources : INSEE pour le CAC40, Réserve fédérale de St. Louis pour l'or, Réserve fédérale de Dallas pour l'immobilier, BCE pour l'OAT à 10 ans.

1. Une bulle spéculative ?

On parle de bulle spéculative lorsque le prix d'un actif – ici les biens immobiliers – se déconnecte de ses déterminants dits fondamentaux : la motivation des acheteurs est alors essentiellement l'espoir de réaliser une plus-value à la revente, et non le désir de se loger, voire de mettre un patrimoine à l'abri d'une dévalorisation éventuelle. La manière habituelle d'appréhender cette question pour le marché immobilier est de comparer l'évolution des prix à celle des loyers. Si les prix augmentent plus vite que les loyers, alors le rendement de l'investissement logement – le rapport loyer/prix – diminue, la rentabilité de l'investissement locatif fléchit et les ménages sont incités à devenir locataire plutôt que propriétaires. Dans cette configuration, la poursuite de la hausse des prix ne peut s'expliquer que par d'autres facteurs – spéculation ou repli sur une valeur considérée comme plus sûre.

Même si le marché locatif est très tendu dans certaines localités (notamment à Paris), dans l'ensemble la hausse des loyers a été contenue depuis 1998 : + 2,6 % par an en moyenne. Ainsi, le ratio prix/loyer a doublé entre 1998 et 2008 (tableau). On ne peut toutefois conclure à une bulle spéculative (au sens de l'achat en vue de la réalisation d'une plus-value) tant le contexte de 2010 est particulier, avec une crise financière incitant les ménages à se réfugier dans la pierre et une baisse des taux d'intérêt soutenant la demande. Ces facteurs étant par nature temporaires, on peut de toute façon s'attendre à un repli de la demande une fois passée la situation de crise.

Rapport prix-loyer
(niveau relatif à la moyenne de long terme)

	1998	2008	2011
Allemagne	90	77	81
France	73	143	141
Italie	76	119	103
Belgique	90	155	161
Pays-Bas	95	149	130

Source : Perspectives économiques de l'OCDE, vol. 92 (moyenne depuis 1980, ou date plus ancienne disponible, égale à 100).

[14] Selon les recensements de 1999 et de 2009, le nombre de logements a crû de 0,6 % par an en région parisienne, alors que la seule croissance démographique a été de 0,7 % par an. Le déstockage de logements vacants a contribué jusqu'en 2009 à résorber le déséquilibre. Le stock de logements vacants a baissé de 83 000 en Île-de-France alors qu'il a augmenté de 318 000 dans le reste de la France.

[15] En 2011, selon les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), le prix des terrains agricoles a augmenté de 6 % tandis que les revenus agricoles baissaient de 3,6 % ; signe que ces terrains ont été eux aussi considérés comme des valeurs refuges plutôt que comme des investissements productifs.

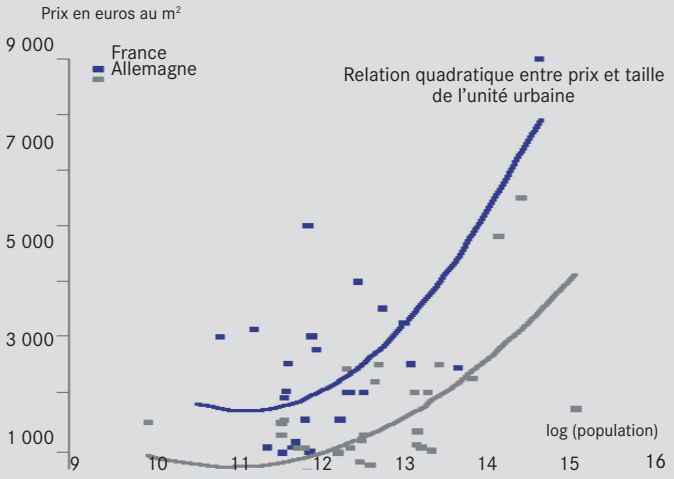
2. Une comparaison France/Allemagne

De 1996 à 2012, les prix immobiliers ont doublé en France alors qu'ils restaient stables en Allemagne. En 2012, le prix au mètre carré était en moyenne supérieur de 60 % en France par rapport à l'Allemagne à l'achat, tandis qu'il n'était supérieur que de 10-20 % à la location. Ainsi, le rapport loyers/prix, qui mesure le rendement locatif de l'investissement, est très inférieur en France, comparativement à l'Allemagne.

Les prix élevés en France sont fortement concentrés en Île-de-France qui, avec ses 10 millions d'habitants, représente 15 % de la population française. Pour affiner le diagnostic, il faut comparer des villes et agglomérations de taille équivalente. À Munich, par exemple, troisième ville allemande (1,2 million d'habitants et 2,03 millions pour l'agglomération), les loyers ont récemment progressé et ont convergé vers ceux observés à Lyon, ville de taille similaire. Outre Paris, la France ne dispose que de deux métropoles régionales de taille supérieure à 1,2 million d'habitants, quand l'Allemagne en compte huit, dont Berlin où les prix sont deux fois inférieurs à ceux des deux quasi-capitales du Nord (Hambourg) et du Sud (Munich). La France, avec son territoire le plus vaste d'Europe, a paradoxalement tous ses centres de décision concentrés sur la surface la plus petite, avec ce que cela entraîne en coûts de congestion.

Le graphique montre qu'à taille donnée, le prix d'achat au mètre carré en France dépasse le prix d'achat en Allemagne de 66 % pour les centres-villes.

Relation entre prix d'achat d'un logement en centre-ville et la population de la commune



Sources : Calculs des auteurs à partir de données issues de www.numbeo.com et confirmées par la base de données des notaires et Kholodilin K.A. et A. Mense (2012) : « German Cities To See Further Rises in Housing Prices and Rents in 2013 », *DIW Economic Bulletin*, n° 12.

Améliorer la gestion de l'offre immobilière

L'offre et l'aménagement du foncier

Comme on l'a vu plus haut, une cause importante de la hausse des prix immobiliers est la rareté et la mauvaise gestion de l'offre. Le premier élément à corriger est la fragmentation de la décision sur le foncier, laquelle est, depuis la loi de décentralisation de 1982, du ressort des communes (délivrance des permis de construire, définition du Plan local d'urbanisme – PLU). Pour les intercommunalités disposant de la compétence en matière d'aménagement ou d'urbanisme, le PLU est arrêté au niveau intercommunal. Mais cela ne concerne qu'environ 180 communautés, soit seulement 7 % des 2 600 communautés existantes[16]. Depuis la loi dite de Grenelle II, l'État encourage les communautés à se saisir de cette compétence. Ce mouvement devrait être généralisé – aussi bien pour la définition du PLU que pour la délivrance des permis de construire – car c'est bien l'intercommunalité l'échelon pertinent en matière de logement. On peut en attendre des économies d'échelle importantes en termes de gestion administrative et, surtout, une optimisation en termes d'aménagements, de transports et d'équipements publics.

Proposition 1. Transférer la responsabilité du PLU au niveau de l'intercommunalité, en expérimentant ce transfert dans des zones pilotes, en commençant par les zones tendues (zone A), avec extension graduelle aux autres zones.

Proposition 2. En province et dans les départements de la grande couronne de la région parisienne, confier à la commune et à l'intercommunalité une co-responsabilité pour la délivrance des permis de construire.

L'insuffisance de l'offre est criante en Île-de-France. L'émiettement communal y est très fort : les communes occupent en moyenne de petites superficies et des communes résidentielles jouxtent des communes concentrant les emplois de bureau. Les taxes collectées par les secondes sur les entreprises ne permettent pas de financer une politique du logement des premières. La concurrence entre l'immobilier d'entreprise, qui apporte des revenus fiscaux aux communes, et l'immobilier résidentiel, qui a plutôt tendance à alourdir les dépenses (équipements collectifs, même si les nouveaux habi-

[16] Le classement des communes par zones (Abis, A, B1, B2 et C) est fixé par arrêté ministériel.

tants apportent aussi des recettes fiscales), n'est pas favorable à des politiques ambitieuses de logement.

Le cas de Paris *intra-muros* est lui-même particulier, avec un fort rationnement de l'offre sous couvert de protection d'un patrimoine historique exceptionnel[17]. En outre, la croissance du parc de logement a été entièrement absorbée depuis 1968 par l'augmentation du nombre de résidences secondaires et de logements vacants : 14,3 % du parc en 2009, contre 5,6 % en 1968. Revenir aujourd'hui au taux de 1968 serait équivalent, selon un calcul comptable ne tenant pas compte de l'ajustement des prix, à libérer 120 000 logements, soit 36 % des logements construits en région parisienne entre 1999 et 2009. Dans la plupart des grandes villes, les résidences secondaires et les logements vacants ne dépassenet pas les 10 % du parc.

Même s'il existe un document d'urbanisme à l'échelle de la totalité de la région, élaboré par la région avec le concours de l'État (le schéma directeur de la Région d'Île-de-France – SDRIF), sa déclinaison au niveau local et surtout sa mise en œuvre posent problème. À l'émiettement communal s'ajoute un manque d'appétence des communes du centre et de l'ouest de l'agglomération parisienne pour l'intercommunalité. Et le périphérique constitue une discontinuité nette qui accentue la pression sur le marché parisien déjà affecté par la demande de résidences secondaires. La couverture en cours du périphérique est l'occasion d'effacer cette discontinuité physique, à condition de consacrer une partie de l'espace libéré à la construction de logements.

Enfin, le PLU, élaboré en 2001 et adopté en juin 2006 par le Conseil de Paris, définit les hauteurs maximales des façades d'immeuble en fonction de la largeur de la rue, avec une limite supplémentaire par quartier qui est essentiellement de 25 mètres dans les arrondissements du centre et de 31 à 37 mètres dans les autres arrondissements. Dans certaines zones de la capitale et sur le périphérique, cette contrainte de 37 mètres devrait être levée pour accueillir des immeubles de grande hauteur d'un standing raisonnable, pouvant accueillir des classes moyennes actuellement reléguées en petite ou grande couronne.

Proposition 3. En petite couronne de la région parisienne, mettre en place un régime dérogatoire attribuant la compétence totale en matière d'aménagement et d'urbanisme à une entité composée de Paris et des trois départements de la petite couronne (alternativement, si Paris Métropole devenait une véritable communauté urbaine, ce pourrait être l'entité pertinente).

Proposition 4. Poursuivre la couverture du périphérique afin d'atténuer la coupure psychologique entre Paris et les communes limitrophes pour y construire espaces verts et immeubles. Augmenter la densité de construction, au moyen de différents leviers, en permettant, par exemple, la construction d'immeubles de plus grande hauteur dans les arrondissements périphériques de Paris, sans toucher aux réglementations actuelles pour les quartiers plus centraux.

Selon les architectes du Grand Paris, les terrains libres ou à libérer dans l'agglomération parisienne représentent une superficie équivalente à celle de Paris[18]. L'aménagement de ces surfaces constitue un enjeu majeur. Or, cet aménagement est ici encore freiné par la compétence départementale des sociétés d'économie mixte (SEM) qui en sont chargées. En complément des mesures proposées plus haut, chacune des SEM existantes sur la région parisienne pourrait se voir offrir une compétence sur l'ensemble de l'Île-de-France de manière à optimiser l'utilisation de ses capacités productives et à équilibrer son plan de charge. Il serait souhaitable d'ouvrir cette activité à la concurrence. Aujourd'hui, la commune fait davantage confiance à la SEM de son département parce que ses élus y sont impliqués. À partir du moment où la maîtrise d'ouvrage revient à des structures plus vastes, communautés, Région, Grand Paris, qui ont des possibilités de contrôle et d'expertise solides, le décloisonnement du marché de l'urbanisme fait sens.

Proposition 5. Décloisonner les structures d'aménagement en Île-de-France en leur donnant une compétence régionale et ouvrir à la concurrence.

Les coûts de construction

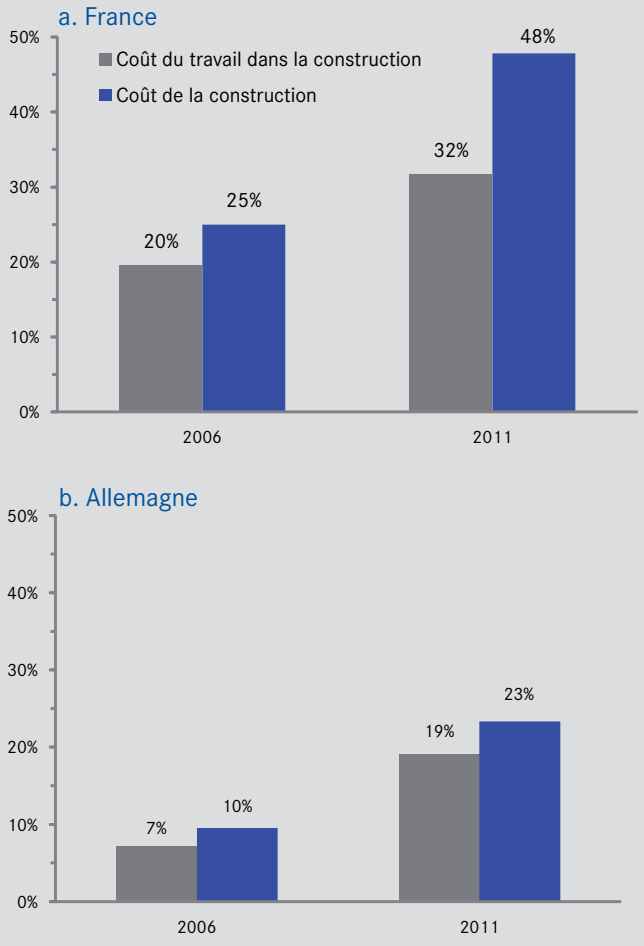
Toutes ces mesures relatives à la libération d'espaces de construction en surface et en hauteur doivent s'accompagner d'une inflexion de l'évolution du coût de la construction. En effet, celui-ci dérive en France par rapport aux pays du Benelux et de l'Allemagne. Par exemple, depuis 2005, l'écart cumulé entre l'évolution du prix à la construction et celle des prix à la consommation est de 14 %, alors qu'outre-Rhin l'écart n'est que de 5 %. La hausse des coûts de construction ne s'explique pas depuis 2007 par l'évolution des coûts des salaires dans le secteur de la construction (+ 10 % en France de 2006 à

[17] Nous ne résistons pas à la tentation de citer Edward Glaeser : « Le désir moderne de préserver le Paris de Haussmann a conduit à transformer le Paris abordable du passé en une cité-boutique dont seuls les riches peuvent aujourd'hui profiter. L'histoire de Paris est remplie d'artistes qui y ont passé leur jeunesse impécunieuse. Mais quel artiste désargenté peut encore s'offrir de vivre au centre de Paris aujourd'hui ? Lorsque l'espace sur-contraint la construction, le risque est la stagnation et la hausse ininterrompue des prix », Glaeser E.L (2011) : *Triumph of the City*, The Penguin Press, p. 136, trad. des auteurs.

[18] Voir par exemple http://www.ateliergrandparis.com/construire/utiliserlefoncier.pdf

2011 ; + 11 % en Allemagne sur la même période) mais par d'autres facteurs qui peuvent être liés à la productivité, à la prolifération des normes ou à des problèmes de concurrence (graphique 4). Certaines innovations techniques en chantier constituent une occasion très favorable de réduire ces coûts, à condition toutefois que les gains de productivité soient bien transmis dans les prix et non captés par la profession du fait d'un défaut de concurrence. Il serait souhaitable de confier à un groupe de travail technique le soin de suivre attentivement les évolutions de prix dans le secteur de la construction, d'effectuer les comparaisons internationales pertinentes et de repérer d'éventuelles prises de marge excessive.

4. Évolution des coûts dans la construction
hausse des coûts cumulée depuis 2000,
en % du niveau initial



Source : Eurostat.

Sous bénéfice d'inventaire, les actions à entreprendre sont, d'une part, de procéder à un toilettage des normes de toute sorte en matière d'urbanisme et, d'autre part, de s'interroger pour les grands chantiers sur la meilleure façon d'assurer une synchronisation optimale entre toutes les parties prenantes – cabinets d'architectes, bureaux d'études et constructeurs. La pratique dominante en matière de maîtrise d'ouvrage publique consiste à réaliser un appel d'offres entre architectes ; puis, une fois l'architecte choisi, de passer un marché pour la réalisation. Un seul appel d'offres simultané en conception-réalisation[19] où l'on met en concurrence des équipes comprenant chacune un cabinet d'architecte et des entreprises du bâtiment, permettrait de gagner du temps et de l'argent, de l'ordre de 15 % du coût total du projet d'après certains spécialistes du secteur[20].

Proposition 6. Créer un groupe de travail interministériel et d'experts pour comprendre la dérive des prix à la construction, repérer d'éventuels défauts de concurrence et gisements de productivité et proposer des mesures favorisant aussi bien la synchronisation entre les concepteurs et les réalisateurs des projets que l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché de la construction (en simplifiant, au besoin, le système de normes).

Réformer la fiscalité immobilière

La fiscalité sur la propriété immobilière se divise schématiquement en trois groupes de dispositifs : la fiscalité sur les transactions, l'imposition sur la détention et les mesures de défiscalisation.

Nous proposons de réduire, voire supprimer progressivement les mesures de défiscalisation et les droits de mutation à titre onéreux, de réformer la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de modifier la taxe sur les plus-values. L'idée générale est de taxer la détention plutôt que les transactions afin de fluidifier le marché immobilier et de rendre la taxation des plus-values foncières plus incitative de manière à décourager les comportements attentistes. Les communes et les groupements de communes doivent bénéficier d'un meilleur rendement des taxes sur les plus-values afin de ne pas avoir non plus intérêt à différer un classement en zone constructible de terrains réservés à d'autres usages lorsqu'elles font face à une demande de logement.

[19] Pour plus de détail sur cette procédure et sur des exemples, on pourra se reporter à *Conception-réalisation : recommandations pour un bon usage du processus*, Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques (août 2010).

[20] Il s'agit de rechercher des véritables gains d'efficacité et non simplement de coût. Il n'est pas question ici de remettre en cause l'action des pouvoirs publics pour faire respecter le droit du travail dans le secteur de la construction.

Mettre progressivement un terme aux aides à la pierre

De nombreuses études ont pointé l'effet inflationniste des aides à la pierre et, plus généralement, des politiques de soutien à la demande de logement[21]. Le raisonnement s'appuie sur une analyse classique d'incidence : tout dispositif d'aide à destination des candidats à l'achat peut être en partie capturé par les offreurs sous la forme de hausses de prix[22]. À la limite, le prix au mètre carré peut augmenter exactement du montant de l'aide reçue. Ainsi, le dispositif « Scellier » sur les terrains à bâtir pourrait avoir entraîné une hausse des prix en moyenne de 7 euros/m² à la frontière de la zone B2[23], ce qui correspond à 7 % de hausse pour ces zones situées à la marge du dispositif. L'impact est cependant hétérogène géographiquement, les zones tendues (grande région parisienne et région méditerranéenne) étant celles où l'impact du dispositif sur les prix se révèle le plus fort[24]. Dans le même esprit, le prêt à taux zéro (PTZ) n'aurait déclenché que 75 000 accessions à la propriété entre 1996 et 1999, sur un total de 533 000 ménages bénéficiaires au cours de cette période[25]. Ainsi, 458 000 cas d'accession se seraient réalisés même en l'absence du PTZ, lequel a donc eu un effet d'aubaine massif. Par ailleurs, le PTZ introduit un biais discutable en faveur de l'accession et au détriment de la location[26]. Développer le PTZ en période de fort chômage et de risque d'éclatement d'une bulle immobilière peut en outre se retourner contre les nouveaux acquéreurs. Inciter des ménages modestes à investir dans un actif qui présente un risque de moins-value dans les années à venir n'est sans doute pas un conseil très avisé. Il faudrait au contraire les inciter à diversifier leur portefeuille[27]. Compte tenu de la conjoncture, il serait sans doute plus judicieux de proposer des formules de type « location-accession »[28] où le ménage aurait une option d'acheter après dix ans de location et où les loyers acquittés seraient décomptés du reste à payer à terme. Ce serait alors aux bailleurs de porter le risque de déperdition de valeur en s'assurant sur le marché financier. Cette solution paraît plus raisonnable que de faire supporter ce risque à des ménages modestes, eux qui font déjà face à un risque non assurable en matière d'emploi.

Au total, les dispositifs de défiscalisation coûtent cher pour une efficacité peu évidente.

Proposition 7. Programmer l'extinction des défiscalisations en faveur de la construction sur plusieurs années (pour tenir compte de la non-rétroactivité de certains dispositifs).

Proposition 8. Assurer la neutralité fiscale entre le locatif privé et l'acquisition. Cela implique l'extinction progressive des défiscalisations d'intérêts d'emprunt comme du PTZ+. À la place, explorer les solutions de location-accession pour les ménages modestes, qui évitent le risque de dépréciation du patrimoine en cas de retournement du marché immobilier local.

Taxer la détention plutôt que la transaction

Supprimer progressivement les DMTO

Les ventes de terrains et de logements sont assujetties à des taxes différentes selon l'usage du bien (terrain agricole, non constructible, constructible), selon le délai depuis l'achèvement des travaux (5 ans avant ou après l'achèvement des travaux) et selon le type de vendeur ou de l'acquéreur (assujetti ou non à la TVA).

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) constituent la plus importante taxe sur les transactions pour les biens immobiliers dans l'ancien (plus de cinq ans après l'achèvement des travaux) : ils représentent 5,09 % du montant d'une transaction immobilière. Comme tout coût de transaction, ils freinent les échanges, et donc la mobilité : un propriétaire perdant son emploi dans un bassin en déclin économique hésitera à vendre pour déménager dans une région plus dynamique en termes d'emploi.

Pour les logements neufs, la taxe qui s'applique est la TVA (20 % à compter du 1er janvier 2014). Toutefois, il n'y a pas de justification économique à appliquer la TVA à l'ensemble d'une construction neuve, y compris à la valeur « nue » du terrain (la TVA devrait s'appliquer uniquement à la valeur ajoutée sur le terrain, c'est-à-dire à la valeur des travaux de construction). La TVA ne s'applique d'ailleurs pas à l'échange de terrains non constructibles[29].

[21] Voir Fack G. (2005) : « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », *Économie et Statistique*, n° 381-382 et Lafferère A. et D. Le Blanc (2002) : « Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? », *Économie et Statistique*, n° 351.

[22] Voir la *Note du CAE* n° 1, février 2013.

[23] La zone B2 fait partie des cinq zones (Abis, A, B1, B2 et C) mises en place par le décret Scellier de 2009 permettant de fixer les plafonds des loyers et des ressources des locataires (ces zones regroupent plusieurs agglomérations).

[24] Bono P-H. et A. Trannoy (2013) : « Évaluation de l'impact du disposition Scellier sur les prix fonciers », *Document de Travail AMSE*, n° 2013-04. De manière étonnante, les autres dispositifs d'aide à l'investissement locatif n'ont pas été évalués à notre connaissance.

[25] Gobillon L. et D. Le Blanc (2005) : « Quelques effets du prêt à taux zéro », *Économie et Statistique*, n° 381-382.

[26] Voir Schaff C. et M. Ben Jelloul (2010) : « Favoriser la mobilité résidentielle en modifiant la fiscalité du logement », *Note d'Analyse du CAS*, n° 196.

[27] Notons aussi que, le logement locatif étant en plus grande proportion un logement collectif, favoriser l'accession à la propriété de la résidence principale peut se trouver en contradiction avec les objectifs environnementaux de densification de l'habitat.

[28] Pour des raisons peu claires, la location-accession introduite en 1984, par exemple à travers le prêt social location-accession (PSLA), n'a rencontré que peu de succès.

[29] Dans le même état d'esprit, il faut se féliciter de la fin de la TVA immobilière au 1er janvier 2013 qui était due par les particuliers qui revendaient leur bien moins de cinq ans après l'achèvement des travaux.

La suppression des DMTO ferait perdre environ 9 milliards d'euros de recettes fiscales aux différentes collectivités publiques (chiffre 2011). Nous proposons de compenser cette perte par une réforme de la taxe foncière.

Asseoir l'impôt foncier sur la valeur vénale nette

L'impôt local sur le foncier est un outil parfaitement adapté pour financer les dépenses locales : les équipements publics tels que routes, écoles, espaces verts, équipements culturels, etc. engendrent une rente additionnelle pour les propriétaires qu'il est légitime de taxer pour les financer[30]. La difficulté de cette fiscalité est cependant de pouvoir réviser les barèmes en fonction de l'évolution de la valeur des immeubles. La révision générale entreprise en 1990 n'a pas été traduite dans les bases d'imposition car le Parlement s'y est opposé. À la faveur du projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2012, le gouvernement a proposé d'engager la révision des valeurs locative des locaux à usage d'habitation. La nouvelle révision entreprise cette année n'entrera en vigueur que pour les impôts de 2018. Il est encore temps de réfléchir à un nouveau mode de calcul de l'assiette.

Asseoir la taxe foncière (propriétés bâties) sur la valeur vénale des biens immeubles, c'est-à-dire sur leur valeur marchande, serait possible en France dès 2013. L'administration fiscale considère qu'il est impossible de connaître la valeur vénale de tous les biens existants, car ces derniers sont sur le marché en moyenne une fois tous les dix-neuf ans. Cependant, les données collectées par les notaires permettent d'estimer la valeur réelle de façon précise entre deux transactions[31] (encadré 3).

Un aspect inéquitable du système actuel est qu'il taxe l'actif immobilier brut, sans soustraire la valeur des dettes immobilières contractées pour financer les acquisitions. Ainsi des ménages primo-accédants acquittent la taxe foncière dès qu'ils entrent en possession de leur bien, alors que la première année de détention leur richesse nette se limite au montant de leur apport personnel, soit, en moyenne, 20 % du montant de la valeur du bien acquis. Nous proposons d'asseoir l'impôt foncier sur la valeur nette du patrimoine immobilier. Le transfert de charge par rapport à la situation actuelle bénéficierait aux primo-accédants qui n'ont pas fini de rembourser leurs emprunts immobiliers (18 ans en moyenne), au détriment des détenteurs de patrimoines importants qui appartiennent aux déciles les plus élevés et qui sont plus âgés[32]. La réforme corrigerait aussi certaines inégalités horizontales comme, par exemple, la différence d'imposition entre le propriétaire d'un logement ancien en centre-ville (peu imposé) et celui d'un logement neuf en périphérie de ville (plus lourdement taxé).

Neutralité budgétaire

La réforme proposée de l'impôt foncier permettrait de compenser la perte de revenus liée à l'extinction des DMTO. La richesse immobilière nette des dettes afférentes en 2011 est de l'ordre de 6 300 milliards d'euros, à la valeur de marché[33]. Un taux de 0,5 % rapporterait au moins 30 milliards d'euros, soit 12 milliards de plus que la TFPB, donc plus que le manque à gagner sur les DMTO (9 milliards). Une marge de 3 milliards subsisterait pour compenser les efforts en direction de la TVA sur les terrains constructibles ou construits. Bien entendu, il est tout à fait possible de combiner cette réforme et de maintenir euro pour euro la ventilation actuelle du produit des DMTO entre les différentes collectivités (1,20 % pour la commune, 3,80 % pour le département, 0,09 % pour l'État). Finalement, l'extinction des aides à l'acquisition de logements neufs représenterait une économie budgétaire supérieure à 4 milliards d'euros.

Proposition 9. Supprimer graduellement les droits de mutation à titre onéreux, asseoir la taxe foncière sur la valeur vénale nette des propriétés bâties et en augmenter progressivement le barème à mesure que les DMTO diminuent. Le basculement serait étalé sur une dizaine d'années.

Réformer la taxe sur les plus-values foncières

Lorsqu'un bien est taxé à sa valeur vénale, la plus-value latente est taxée *de facto*. En appliquant la réforme de la taxe foncière proposée ci-dessus, la plus-value latente serait taxée à 0,5 % par an. Un bien retournant sur le marché tous les 19 ans en moyenne, cette taxe serait équivalente à une taxe sur les plus-values immobilières de 19 × 0,5 % = 9,5 %. L'avantage de ce système est qu'il permet une taxation quasi indolore de la plus-value latente. Il n'induit pas des comportements de rétention du bien ou de sous-estimation de sa valeur au moment de l'enregistrement chez le notaire[34].

[30] Théorème dit d'« Henry George », voir R.J. Arnott et J.E. Stiglitz (1979) : « Aggregate Land Rents, Expenditure on Public Goods, and Optimal City Size », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 93, n° 4.

[31] Un impôt foncier assis sur la valeur vénale plutôt que sur la valeur locative est encore préférable lorsqu'il y a une bulle, car en taxant la valeur vénale, il taxe la bulle et contribue à la contenir.

[32] Le traitement des dettes serait alors le même que pour l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF), pour lequel les dettes sont déductibles, l'esprit étant de taxer le patrimoine, non le « bilan » des ménages.

[33] Voir *Note INSEE* du 22 janvier 2013.

[34] Pendant la période de transition, il est logique de maintenir le régime actuel de taxe sur les plus-values immobilières.

3. Estimation de la valeur vénale des biens à partir des bases notariales

Les données de transactions immobilières sont enregistrées par les notaires dans deux bases : la base BIEN sur Paris et l'Île-de-France comprend déjà 2 millions de transactions et la base PERVAL pour le reste de la France, plus de 7 millions. En utilisant ce qu'on appelle la méthode hédonique, ces informations permettent de calculer la valeur vénale de n'importe quel bien, même s'il n'a pas fait l'objet d'une vente depuis longtemps.

La méthode hédonique consiste à décomposer un bien (ici, un bien immobilier) en une succession de caractéristiques : surface, nombre de pièces, balcon, ascenseur, parking, etc. On utilise les prix consignés lors des transactions pour attribuer une valeur implicite à chacun de ces éléments, ce qui permet de reconstituer le prix hédonique d'un bien qui n'a pas été coté sur le marché. Cette méthode intègre les différences locales d'aménités (transports, écoles, espaces verts, proximité du centre-ville, etc.).

Les travaux menés dans différents pays depuis une quarantaine d'années indiquent que cette méthode permet d'approcher de près la valeur des biens immobiliers. Pour Paris *intra-muros*, il est possible d'expliquer presque 90 % de la variance des prix des appartements, le chiffre étant d'environ 80 % pour la province. Pour les maisons, l'ajustement est en général un peu moins bon, de l'ordre de 75 %, mais reste acceptable comme base de calcul des valeurs vénales, en attendant que le bien soit vendu, auquel cas la valeur de marché remplace la valeur hédonique du bien.

Ce raisonnement ne vaut cependant que pour autant que les biens sont taxés à la taxe foncière des propriétés bâties. Or, les terrains agricoles n'y sont pas soumis et la taxe sur la vente de ces terrains devenus constructibles, introduite en 2010, est d'un montant très limité. Lorsqu'un terrain non constructible devient constructible, sa valeur augmente soudainement. Il est alors souhaitable de taxer le propriétaire immédiatement (et non, comme c'est le cas actuellement, au moment de la vente), de manière à l'inciter à réaliser la plus-value au plus vite (en vendant le bien), au lieu d'attendre que les prix montent. Les communes auraient alors les moyens d'anticiper les futurs besoins en termes d'équipements collectifs nécessaires à l'accueil de nouveaux habitants. La taxe serait assise annuellement sur la plus-value latente et les impôts acquittés à ce titre seraient déduits des taxes dues au moment de la vente[35].

Proposition 10. Taxer la plus-value foncière latente lors d'un changement de plan d'urbanisme (terrain agricole devenant constructible par exemple). Affecter les recettes aux collectivités chargées de délivrer le permis de construire.

Pour la mise en œuvre de ces propositions sur la taxe foncière et les plus-values foncières, il est crucial que les bases notariales soient renseignées de la façon la plus exhaustive possible. À cet égard, la loi du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et de certaines professions réglementées étend le champ de compétence des notaires et associe au devoir de publicité foncière un véritable acte donnant lieu à des unités de valeur. En clair, les notaires ont maintenant l'obligation de renseigner les bases PERVAL et BIEN selon leur localisation moyennant une rémunération. Des zones en particulier rurales restent encore mal couvertes. Près de deux ans après le vote de la loi, les décrets d'application n'ont toujours pas été publiés. Il est nécessaire de la mettre rapidement en application. Au cas où des manquements aux obligations seraient constatés, il faudrait alors envisager des sanctions.

Proposition 11. Publier les décrets d'application de la loi du 28 mars 2011 s'agissant de l'obligation de publicité foncière faite aux notaires de renseigner les bases notariales.

Conclusion

Les politiques du logement et, en particulier, les politiques d'accession à la propriété, recèlent un potentiel de progrès en termes à la fois d'efficacité, d'équité et d'économies budgétaires. Les réformes proposées dans cette *Note* relèvent de l'organisation administrative du marché et de la fiscalité. Elles visent à stimuler l'offre, corriger des distorsions du côté de la demande et fluidifier le marché pour favoriser la mobilité. Les enjeux sont importants non seulement pour le bien-être des populations, mais aussi pour la compétitivité de l'économie française. ●

[35] Le montant des transactions de terrains à bâtir en vue de construire des maisons est de l'ordre de 6 milliards d'euros (source : Enquête EPTB). Une taxe de 30 % rapporterait donc 2 milliards d'euros.

Comment modérer les prix de l'immobilier ?

Les onze propositions

Proposition 1
Transférer la responsabilité du PLU au niveau de l'intercommunalité, en expérimentant ce transfert dans des zones pilotes, en commençant par les zones tendues (zone A), avec extension graduelle aux autres zones.

Proposition 2
En province et dans les départements de la grande couronne de la région parisienne, confier à la commune et à l'intercommunalité une co-responsabilité pour la délivrance des permis de construire.

Proposition 3
En petite couronne de la région parisienne, mettre en place un régime dérogatoire attribuant la compétence totale en matière d'aménagement et d'urbanisme à une entité composée de Paris et des trois départements de la petite couronne (alternativement, si Paris Métropole devenait une véritable communauté urbaine, ce pourrait être l'entité pertinente).

Proposition 4
Poursuivre la couverture du périphérique afin d'atténuer la coupure psychologique entre Paris et les communes limitrophes pour y construire espaces verts et immeubles. Augmenter la densité de construction, au moyen de différents leviers, en permettant, par exemple, la construction d'immeubles de plus grande hauteur dans les arrondissements périphériques de Paris, sans toucher aux réglementations actuelles pour les quartiers plus centraux.

Proposition 5
Décloisonner les structures d'aménagement en Île-de-France en leur donnant une compétence régionale et ouvrir à la concurrence.

Proposition 6
Créer un groupe de travail interministériel et d'experts pour comprendre la dérive des prix à la construction, repérer d'éventuels défauts de concurrence et gisements de productivité et proposer des mesures favorisant aussi bien la synchronisation entre les concepteurs et les réalisateurs des projets que l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché de la construction (en simplifiant, au besoin, le système de normes).

Proposition 7
Programmer l'extinction des défiscalisations en faveur de la construction sur plusieurs années (pour tenir compte de la non-rétroactivité de certains dispositifs).

Proposition 8
Assurer la neutralité fiscale entre le locatif privé et l'acquisition. Cela implique l'extinction progressive des défiscalisations d'intérêts d'emprunt comme du PTZ+. À la place, explorer les solutions de location-accession pour les ménages modestes, qui évitent le risque de dépréciation du patrimoine en cas de retournement du marché immobilier local.

Proposition 9
Supprimer graduellement les droits de mutation à titre onéreux, asseoir la taxe foncière sur la valeur vénale nette des propriétés bâties et en augmenter progressivement le barème à mesure que les DMTO diminuent. Le basculement serait étalé sur une dizaine d'années.

Proposition 10
Taxer la plus-value foncière latente lors d'un changement de plan d'urbanisme (terrain agricole devenant constructible par exemple). Affecter les recettes aux collectivités chargées de délivrer le permis de construire.

Proposition 11
Publier les décrets d'application de la loi du 28 mars 2011 s'agissant de l'obligation de publicité foncière faite aux notaires de renseigner les bases notariales.

conseil d'analyse économique

Le Conseil d'analyse économique, créé auprès du Premier ministre, a pour mission d'éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses de ses membres, les choix du Gouvernement en matière économique.

Présidente déléguée Agnès Benassy-Quéré
Secrétaire général Pierre Joly

Membres Philippe Askenazy, Antoine Bozio, Pierre Cahuc, Brigitte Dormont, Lionel Fontagné, Cecilia García-Peñalosa, Pierre-Olivier Gourinchas, Philippe Martin, Guillaume Plantin, David Thesmar, Jean Tirole, Alain Trannoy, Étienne Wasmer, Guntram Wolff

Correspondants Patrick Artus, Laurence Boone, Jacques Cailloux

Conception graphique Maxime Zoffoli
Adaptation maquette et réalisation Christine Carl

Contact Presse Christine Carl
Tél. : 01 42 75 77 47
christine.carl@cae-eco.fr

Directeur de la publication Agnès Bénassy-Quéré
Rédacteur en chef Pierre Joly

113 rue de Grenelle 75007 PARIS **Téléphone : 01 42 75 53 00** **Télécopie : 01 42 75 51 27** **www.cae-eco.fr**