

# Accepter l'incertitude de la formation des prix fonciers et immobiliers

*Le processus de formation des prix fonciers et immobilier conserve une large part d'incertitudes, d'autant que la marge des négociations entre les propriétaires, les aménageurs et les collectivités locales sont importantes.*

**L**a question de la formation des prix fonciers et immobiliers peut paraître un débat éculé. L'économie spatiale semble avoir répondu à la question depuis un moment. Le prix ? C'est la localisation répondent Combes *et al.*<sup>1</sup> Comprendre : certains endroits sont plus chers que d'autres car plus demandés. Et à partir de là, c'est l'offre et la demande qui parlent. Or cette approche pose problème car elle naturalise les marchés (on se demande d'où ils viennent) et soumet les politiques publiques à une « loi du marché » tautologique. Les « théories de la localisation » posent au moins deux problèmes : elles négligent le foncier, qu'une approche par la logique du « compte-à-rebours » permet de mieux appréhender ; elles se contentent de décrire une situation donnée, mais elles n'expliquent pas la formation des prix.

### **La localisation : décrire n'est pas expliquer**

Les prix des terrains décroissent du centre des villes vers leur périphérie. N'importe quel ménage, n'importe quelle entreprise cherchant à s'installer, en fait l'expérience. Ce constat ne peut suffire à construire une théorie. Au risque de réduire l'explication d'un phénomène à ses représentations graphiques. On n'explique rien, on se contente d'un constat général. Celui-ci est souvent illustré par une courbe de prix en cloche : les prix montent et sont au maximum au centre de la cloche (le centre-ville), et ils baissent quand on s'en éloigne, vers les rebords, à droite ou à gauche (vers les périphéries). Cette cloche est d'ailleurs beaucoup moins

bombée quand on l'applique à l'immobilier d'entreprise<sup>2</sup>.

Cette représentation est très simplifiée, car de fait, en jouant sur les échelles, on constate que la belle cloche aux allures gaussiennes peut se trouver plus ou moins fortement bosselée. La décroissance des prix vers la périphérie, à l'échelle d'une agglomération, est souvent perturbée par des soubresauts, qui correspondent à des quartiers aux prix plus élevés que leurs voisins. Dans certaines agglomérations ou villes moyennes, ces prix sont même plus élevés que ceux du centre. Il s'agit de quartiers fortement valorisés, à la fois accessibles, accueillant des populations aisées (PCS +) et proposant un cadre de vie jugé agréable (proximité de la mer par exemple) ou loin des banlieues « à problème ».

De nombreuses disciplines, la géographie, la sociologie ou encore l'économie à travers des branches telles que l'économie spatiale, ou l'économie régionale et urbaine depuis au moins les années 1960, ont décrit ces phénomènes.

Les modèles initiaux ne traitaient que de l'accessibilité (coût des transports) à un seul centre-ville (modèles monocentriques) : quand l'accès au centre augmente, les prix augmentent. Les chercheurs leur ont ensuite substitué des modèles capables de traiter plusieurs centres, afin de rendre compte de la réalité d'agglomérations polycentriques : centres secondaires, centres commerciaux de périphérie, etc. Les années 1970-80 ont vu la diffusion des analyses dites « hédonistes », qui restent des modèles d'accessibilité (à une école, à un parc, etc.) →

<sup>1</sup> Combes P, Duranton G. et Gobillon L., 2011, « Le prix des terrains en France : la localisation, encore la localisation, toujours la localisation », *Le Point sur*, n° 74, 4 p.

<sup>2</sup> Voir Bouteille A., 2016, « L'impact de l'usage de l'immobilier sur les charges foncières », *La revue foncière*, n° 10, pp. 20-23.

→ mais qui ne requièrent plus de forme urbaine préalable (même s'ils requièrent toujours l'hypothèse de la « ville instantanée » comme le signalait P.-H. Derycke, cité par Boulay<sup>3</sup>). Ces modèles ont permis de caractériser finement les différences de prix en fonction de la composition des logements (nombre de pièces, étage, etc.) et du cadre de vie : composition sociale, niveau de vie du quartier, équipements, etc. (voir par exemple Beckerich<sup>4</sup>).

Ces approches et leurs avancées ont permis d'avancer dans la description des marchés fonciers et immobiliers. Mais elles manquent une partie de leur cible, notamment parce qu'elles négligent le foncier, ses propriétaires, ses modalités de production, et les politiques réglementaires qui confèrent (ou ne confèrent pas) des droits à bâtir.

### Le foncier, grand oublié de « l'économie standard »

Il est difficile de construire sur un terrain sans disposer, a minima, d'une part d'un droit de propriété et d'autre part d'un droit de construire, qu'une politique de protection de la biodiversité par exemple peut remettre en cause. Comment expliquer à un professionnel de l'immobilier ou un urbaniste que les modèles de l'économie standard ignorent ces deux points (ou au mieux les relèguent au second plan), comme le signale J. Cavailhès<sup>5</sup> : « *L'économie urbaine repose sur des hypothèses et une axiomatique à partir desquelles des lois, théorèmes ou propriétés sont établis. Nous supposons que les prix s'établissent sur des marchés concurrentiels. Aucune politique publique ne vient modifier l'équilibre concurrentiel de ces marchés : nous n'abordons pas ici les développements ultérieurs sur les politiques publiques* » ?

La critique n'est pas nouvelle, déjà N. Aveline<sup>6</sup> signalait : « *Ainsi que l'a souligné Huriot, Alonso a trop vite confondu la rente (fruit de ce droit assimilé à un monopole) et les loyers d'enchères. Comme, en outre, le prix des terrains se trouve largement déterminé par les règles d'occupation des sols, lui-même*

*résultant d'un autre type de monopole (celui dont dispose la puissance publique sur l'affectation des droits), il est illusoire d'envisager des actions purement mécaniques et homogènes de différentes variables sur le prix du sol et sur la forme urbaine* ». Le fait que l'économie standard raisonne sur des biens potentiellement louables (pour dégager une « rente ») et qu'elle ignore sciemment la question des droits à bâtir, conduit à penser qu'elle traite peut-être d'immobilier, mais qu'elle ignore tout simplement la question foncière : elle n'en dit rien.

En effet, les loyers en ville sont en général des loyers destinés à payer l'usage de biens immobiliers. On loue rarement du foncier vide, sans usage. Quand on part des loyers, on parle donc davantage d'immobilier que de foncier.

Ensuite, du point de vue d'un ménage, la location, généralement conçue comme momentanée, et l'acquisition d'un terrain pour construire, qui correspond souvent à l'investissement d'une vie, ne renvoient pas aux mêmes logiques. De ce point de vue, il n'y a pas de raison que loyer et prix soient directement liés, les arbitrages des ménages étant vraisemblablement différents dans l'un et l'autre cas (et portant sur des biens différents).

Le prix du foncier urbain ne peut donc être compris sans être lié à celui du type de bâtiment qu'il accueillera ; et partant, les droits à construire, réels ou fantasmés par les propriétaires, sont essentiels à prendre en compte. C'est ce qu'illustre bien l'idée de « compte à rebours » (CAR) du promoteur (dont la logique peut s'appliquer au cas des ménages), qui fait du prix du foncier un « résidu »<sup>7</sup>. On retrouve ici la position de J.-J. Granelle<sup>8</sup> qui indiquait : « *Le marché foncier est en général subordonné au marché immobilier, et non l'inverse. En effet, le prix d'un terrain dépend de l'usage de ce terrain* ».

<sup>7</sup> Cette approche, contre-intuitive, est cousine de celle de Ricardo (1817) concernant les terres à blé à une autre époque : « *Le blé ne renchérit pas, parce qu'on paie une rente (un loyer) ; mais c'est au contraire parce que le blé est cher que l'on paie une rente ; et l'on a remarqué, avec raison, que le blé ne baisserait pas, alors même que les propriétaires feraient l'entier abandon de leurs rentes* ». On notera par ailleurs que nous traitons essentiellement de terrains disposant de droits à bâtir aménagés ou ne nécessitant pas d'équipement, ce qui exclut notamment les logiques de formation de la valeur associées aux aménageurs/lotisseurs, acquérant des terrains bruts et non aménagés. Sur la formation des prix dans ce cas, voir notamment Vilmin (Vilmin T., 1993, « Marché foncier, marché immobilier », *Études foncières*, n° 53, pp. 24-28).

<sup>8</sup> Granelle J.-J., 1998, *Économie immobilière*, Paris, Economica, 534 p.

### Le prix du foncier dépend de celui de l'immobilier

Le prix du foncier est un résidu. Il résulte d'une opération de soustraction davantage que d'une addition, pour une raison simple : l'acquisition d'un terrain se fait très rarement simplement à des fins de contemplation. Il est lié à un usage : résidentiel, d'activité, etc.

Si la localisation a un rôle important, c'est en fonction de l'usage prévu (résidentiel, activité, etc.). Les attributs paysagers, la composition socio-professionnelle du quartier, la présence d'équipements recherchés, etc. joueront différemment en fonction de ces usages. Quel intérêt pour une usine sidérurgique d'avoir la vue sur mer ou d'être implantée à proximité d'une école huppée ? Ou d'avoir dans son voisinage plutôt des cadres, des intellectuels ou des ouvriers ?

Un ménage achète rarement un terrain pour lui-même, mais plutôt un terrain « pour construire » un pavillon. Ce qui intéresse les ménages, c'est moins le mètre carré de surface supplémentaire de terrain que le logement. Les normes sociales, en constante évolution, valorisent certes le pavillon avec jardin pour le trampoline et le barbecue « weber », mais aussi le fait d'avoir une chambre par enfant, une cuisine ouverte + salle-salon, etc. Les capacités d'achat des ménages, liées aux conditions financières notamment, font le reste (on rogne où on peut, en particulier sur le foncier). D'ailleurs, on voit fleurir dans certains secteurs des lotissements proposant des surfaces très faibles : moins de 200 m<sup>2</sup>, sans parler de l'accélération des divisions parcellaires suite à la suppression des COS (*loi ALUR* de 2014).

Pour décrire les relations entre le prix du foncier et celui de l'immobilier dans la promotion, il est fréquent d'avoir recours à une forme de bilan comptable que l'on appelle le « compte à rebours » du promoteur.

Le mécanisme du CAR a maintes fois été décrit. Pour des détails, le lecteur pourra se référer aussi bien aux travaux classiques de Topalov<sup>9</sup>, qui en explorent les sous-basements théoriques, qu'à des écrits plus récents, par exemple de Bouteille, Comby ou Peigné et Virmont<sup>10</sup> pour ne citer que des habitués de *La revue foncière*.

Le principe est celui d'une soustrac-

<sup>9</sup> Topalov C., 1984, *Le Profit, la Rente et la Ville, éléments de théorie*, Paris, Economica, 233 p.

<sup>10</sup> Peigné E. et Virmont J., 2012, « À utiliser avec précaution, le compte à rebours à l'épreuve du terrain », *Études foncières*, n° 156, pp. 30-36.





**En périphérie, le coût de production d'un terrain constructible doit être pris en compte pour déterminer le prix maximum acceptable du terrain brut.**

© Yann Gérard

tion : le promoteur part d'un prix de sortie « donné », c'est-à-dire qu'en fonction de l'état du marché actuel et escompté, il prévoit un prix de vente. Ce prix de vente détermine un chiffre d'affaires duquel il déduit d'abord les coûts de construction (principal poste de coût) et des frais variables (honoraires, frais techniques, etc.), qui sont peu compressibles. C'est sur ce qui reste que se jouera le prix du foncier, en tentant de préserver un minimum de marge (estimée en général autour de 7 à 8% du chiffre d'affaires hors taxes). Non seulement parce que cette marge est nécessaire à l'équilibre économique de l'opération, mais aussi parce que sans cela, les banques n'accepteront pas de prêter l'argent nécessaire pour financer l'opération.

Autre point fondamental : ce mécanisme fonctionne d'autant plus qu'il se met en œuvre dans une démarche d'enchères où, pour le terrain nu, les vendeurs ne sont pas en concurrence (contrairement à un marchand d'une autre matière première) face à des acteurs qui, eux, le sont.

Au-delà des usages prévus, la question est celle de la réglementation et des droits accordés à un propriétaire. Peut-on considérer qu'un terrain dans le centre de Bordeaux, sans droits à bâtir, a la même valeur que son voisin qui en dispose ? De nombreuses études soulignent que donner des droits à bâtir peut faire bondir la valeur d'un terrain de 30 à 60 fois son prix de terre agricole : de 0,6 €/m<sup>2</sup> à plus de 30 €/m<sup>2</sup> dans certaines franges périurbaines. Mais par ail-

leurs, la proximité d'une zone constructible, est en elle-même susceptible de générer des plus-values d'anticipation importantes (voir notamment Napoléone et Geniaux<sup>11</sup>).

La suppression du COS par la loi ALUR, avec effet immédiat, a souvent permis de produire une ou deux maisons supplémentaires sur des terrains n'en accueillant qu'une initialement... ce qui a renchérit fortement la valeur des terrains en question.

**Mais le compte à rebours n'explique pas tout**

Évidemment, le CAR est une explication simplifiée de la formation des prix fonciers. Elle permet avant tout d'illustrer les liens entre prix immobiliers et prix fonciers en faisant dépendre les premiers des seconds.

En réalité, il n'est pas certain que tous les promoteurs conceptualisent le CAR ou « l'effet de levier »<sup>12</sup> de l'immobilier sur le foncier. Les échanges au sein de la profession ainsi que la connaissance de terrain impliquent que chacun ait une idée du niveau de « charge foncière » acceptable sur un territoire et pour une opération don-

née. Ils savent aussi que dans un contexte de concurrence forte, ou lorsqu'ils sont confrontés à un propriétaire récalcitrant, il leur arrive d'acheter « trop cher », en prévoyant de jouer a posteriori sur des postes réputés fixes (coûts de construction, prestations, etc.)... soit dans le sens inverse de celui prôné par le CAR.

Par ailleurs, les terrains sont plus ou moins facilement mobilisables. C'est ce que les urbanistes appellent la « dureté foncière ». Celle-ci complique singulièrement le passage des opérations prévues et la production de logements escomptée dans les différents plans de planification et de programmation. Elle est liée au fait que tous les terrains ne sont pas mobilisables dans les mêmes conditions et au même rythme. Non seulement, les droits à bâtir sont variables, mais des contraintes particulières peuvent apparaître : risques d'inondation par exemple. La qualité des propriétaires (privé, public par exemple) et leur nombre sur une opération donnée, peut également renforcer la « dureté » en question. Tout cela joue sur les négociations aboutissant à la formation du prix du terrain.

Il y a donc, parallèlement à une logique relativement comptable (que l'on retrouve chez les ménages), non seulement des résistances de la part de propriétaires fonciers en situation de monopole, mais aussi des habitudes qui se reproduisent et →

<sup>11</sup> Napoléone C. et Geniaux C., 2005, « Rente foncière et anticipations dans le périurbain », *Économie et Prévision*, n° 2, pp. 77-95.

<sup>12</sup> Ce n'est pas parce que le prix de l'immobilier est plus élevé dans un quartier que dans un autre, que le coût de la construction est différent. L'écart de valeur se reporte donc en totalité sur le foncier.

→ entretiennent des valeurs de référence comme des valeurs plafond, sans que la démonstration ne soit nécessairement refaite à chaque fois de leur pertinence.

Tout urbaniste qui a pu consulter les réponses de promoteurs à une mise en concurrence sur un secteur donné, voit s'illustrer les liens entre immobilier et foncier. Les prix annoncés pour un même terrain peuvent varier du simple au double (quand ce n'est pas davantage) en fonction des programmes prévus par les différents concurrents : taux de logements sociaux, typologie des constructions (collectifs, maisons isolés ou en bande).

### Rendre compte de l'évolution des prix

Le CAR est donc utile, mais il ne peut s'appliquer mécaniquement. De plus, dans la logique du CAR, les prix immobiliers sont donnés. Or, dans la réalité, les prix immobiliers ne sont pas fixes : ils bougent (même dans la période actuelle relativement stable). C'est une des limites conceptuelles forte de l'idée de faire dépendre les prix immobiliers des prix fonciers : elle renvoie à un monde stationnaire. Si cela aide à comprendre les liens entre foncier et immobilier, cela n'explique pas pourquoi les prix immobiliers sont susceptibles d'évoluer.

Il resterait en effet à expliciter comment se valorisent certains quartiers plutôt que d'autres. C. Napoléone<sup>13</sup> souligne ainsi que même des approches particulièrement élaborées comme les approches hédonistes ne permettent pas d'expliquer l'origine des préférences des ménages, donc des valeurs, donc des prix : « *l'analyse hédonique ne s'interroge pas sur les mécanismes qui prévalent à la formation des préférences* ». Comme le résume Boulay<sup>14</sup>, les approches traditionnelles sont « *fixistes* ». Elles renvoient à un monde stationnaire, qui n'évolue pas : la ville, son centre, sa périphérie, ne changent pas et surtout l'évolution des préférences des ménages, ou encore les effets de mode, sont ignorés.

En effet, souligner que les quartiers où les prix sont élevés sont ceux où sont localisées les personnes les plus riches, les écoles les mieux dotées, etc., a quelque chose de circulaire si on ne nous dit rien de la dynamique qui a conduit à cette situation. La question

est de savoir comment on en est arrivé là. Sinon, on ne fait que le constat de la ségrégation sociale : par endroit, des centres gentrifiés (sans expliquer le phénomène de la gentrification), ailleurs, des quartiers hors marché en « *politique de la ville* », etc.

À cet égard, multiplier le nombre de paramètres mobilisés dans les modèles s'apparente davantage à une fuite en avant qu'à une véritable recherche de solution.

Cela ne disqualifie pas les études ayant pour vocation de décrire le plus finement possible les caractéristiques des biens et leur localisation... mais, dire que l'on cherche à expliquer la formation, donc l'origine, de la valeur, semble abusif dans ce cas.

Or, le problème de nombreux professionnels et urbanistes est bien de savoir dans quelle mesure un quartier va évoluer et correspondre aux aspirations des ménages à venir. Car finalement, les grands ensembles ont autrefois été attractifs, avant de devenir des lieux de concentration des plus pauvres. C'est ensuite qu'on leur a dédié une politique et un ministère à part entière. L'aménagement d'une ligne de tramway n'aura pas le même effet dans un centre-ville, dans une périphérie commerciale ou dans un quartier peu attractif.

Comprendre les effets de localisation sur la formation des prix fonciers comme immobiliers passe par une réflexion sur les représentations collectives de la ville et des marchés :

- La valorisation de la densité, notamment dans le monde des urbanistes, conduit à prôner une libération des droits à construire dans les zones déjà constituées, laquelle a potentiellement des effets importants sur les prix (même s'il faut se méfier, ici encore, des analyses mécanistes). Ceci alors même que la densité a, pendant longtemps, été considérée comme devant être limitée, en témoigne la mise en place du plafond légal de densité en 1975, supprimé en 2000 par la *loi SRU*. Ce qui renvoie à l'idée que les représentations de ceux qui font les politiques publiques évoluent, de même que les « *préférences* » des ménages. Comprendre comment ces représentations évoluent est donc fondamental pour expliquer la formation des prix ;
- Autre représentation fondamentale : l'accession à la propriété (d'une maison individuelle) constitue pour la majorité des Français l'aboutissement d'un parcours résidentiel réussi, ce qui constitue un puissant moteur de la demande lorsque les conditions financières sont favorables ;

• Or les politiques publiques encourageant à l'accession, au-delà de leurs effets quantitatifs limités sur les prix, participent à rendre évidente l'accession. Cet enjeu de politique publique est devenu quasiment inquestionnable ;

• Le recours généralisé à une approche frustrée de type offre/demande conduit à des analyses contradictoires et permet d'argumenter de la justesse des prix en toutes circonstances (c'est le moment d'acheter) même dans la hausse.

Accepter de rebattre les cartes en ce sens, c'est aussi redonner aux politiques, nationales et locales, leur pleine place dans la construction des marchés.

### Se libérer des approches standards

La formation des prix fonciers et immobiliers est une source de questionnement majeure. Topalov écrivait déjà en 1984 que : « *Parmi tous les aspects de la question urbaine, l'un de ceux qui ont été le plus couramment mis en avant au cours des années 1970, c'est la hausse spectaculaire des prix fonciers qu'ont connu les villes du monde capitaliste développé* ». De même, la phase de hausse spectaculaire de la première décennie des années 2000 a clairement réactualisé l'intérêt pour la formation des prix fonciers et immobiliers.

De nombreux travaux, notamment d'économie, permettent de décrire dans le détail les caractéristiques des marchés dans l'espace et dans le temps. Ils sont très utiles. Mais malgré leur intérêt évident, ils ne sont pas suffisants pour expliquer la formation des prix fonciers. Ils doivent à minima être complétés par des approches prenant au sérieux (en ne les reléguant pas au second plan) les droits attachés aux terrains, les politiques publiques et, plus globalement, les pratiques sociales.

Il est important d'admettre que nous ne disposons pas d'une théorie claire et unifiée de la formation des prix, même si cette perspective peut paraître angoissante. Il nous faut accepter une forme d'incertitude. ■

<sup>13</sup> Napoléone C., 2005, « Prix fonciers et immobiliers et localisation des ménages au sein d'une agglomération urbaine », thèse de doctorat, EHESS, 297 p.

<sup>14</sup> *Op. Cit.*