

N° 475

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 mai 2020

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1) sur « Les **communes** face à l'**inflation** des **prix de l'immobilier** : Quels **moyens d'action** pour **réguler le marché** ? »,*

par M. Jean-Marie BOCKEL,

Sénateur

(1) Cette délégation est composée de : M. Jean Marie Bockel, *président* ; M. Daniel Chasseing, Mme Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc Daunis, François Grosdidier, Charles Guené, Antoine Lefèvre, MM. Alain Richard, Pascal Savoldelli, *vice-présidents* ; MM. François Bonhomme, Bernard Delcros, Christian Manable, *secrétaires* ; MM. François Calvet, Michel Dagbert, Philippe Dallier, Mmes Frédérique Espagnac, Corinne Féret, Françoise Gatel, M. Hervé Gillé, Mme Michelle Gréaume, MM. Jean François Husson, Éric Kerrouche, Dominique de Legge, Jean Claude Luche, Jean Louis Masson, Franck Montaugé, Philippe Mouiller, Philippe Nachbar, Philippe Pemezec, Rémy Pointereau, Mmes Sonia de la Provôté, Patricia Schillinger, Catherine Troendlé, MM. Raymond Vall, Jean Pierre Vial.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER : DES CAUSES MULTIPLES MAIS DES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES PRÉJUDICIALES	7
A. LE RENCHÉRISSEMENT CROISSANT DES PRIX DE L'IMMOBILIER ACCENTUE LES INÉGALITÉS ENTRE LES TERRITOIRES ET DANS LA POPULATION.....	7
1. <i>L'inflation des prix de l'immobilier, exacerbée dans certaines villes, crée des disparités entre les territoires.....</i>	<i>7</i>
2. <i>La hausse du marché de l'immobilier peut produire, à long terme, une redistribution territoriale inégalitaire entre groupes sociaux et des conséquences négatives sur l'emploi et le commerce</i>	<i>10</i>
a) L'accroissement des prix de l'immobilier dans les centres des grandes villes éloigne de plus en plus de ménages vers les zones péri urbaines.....	10
b) L'inflation supportée par le marché de l'immobilier produit aussi des effets sur le commerce et l'emploi	11
B. L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER : DES CAUSES ÉCONOMIQUES ET SOCIÉTALES.....	12
1. <i>La hausse des prix de l'immobilier est en grande partie liée à la situation économique actuelle.....</i>	<i>12</i>
a) Le desserrement des contraintes liées au crédit bancaire a favorisé l'investissement dans l'immobilier	12
b) L'impact difficilement mesurable des plateformes de location touristique sur les prix de l'immobilier	15
2. <i>La hausse des prix sur le marché de l'immobilier est aussi le résultat de choix politiques et d'évolutions sociétales.....</i>	<i>17</i>
a) Le marché de l'immobilier est également influencé par les politiques publiques du logement.....	17
b) Des dynamiques propres à certains territoires et des évolutions sociétales peuvent également expliquer à la fois le niveau des prix et les disparités régionales	18
II. QUELS MOYENS D' ACTIONS À DISPOSITION DES COMMUNES POUR RÉGULER LE MARCHÉ DE L'IMMOBILIER ?	21
A. LIMITER LES PRIX EN AGISSANT SUR L'OFFRE : L'AUGMENTATION DE LA TAILLE DU PARC DE LOGEMENTS DISPONIBLES	22
1. <i>Construire de nouveaux logements et mieux aménager le territoire</i>	<i>22</i>
a) Il faut encourager les mises en chantier et favoriser les communes qui investissent dans le logement intermédiaire.....	22
b) Il faut un aménagement du territoire davantage réfléchi avec une meilleure répartition de la population entre zones tendues ou non	24
2. <i>Remettre des logements sur le marché de l'immobilier</i>	<i>25</i>
a) Il convient de poursuivre la lutte contre les logements vacants.....	25
b) Il convient de miser sur la réhabilitation des logements anciens dégradés	27

B. LIMITER LES PRIX EN AGISSANT SUR LA DEMANDE : LE RENFORCEMENT DES CONTRAINTES PESANT SUR LE MARCHÉ.....	28
1. <i>Faut-il réguler davantage les plateformes numériques de location ?</i>	<i>28</i>
2. <i>Faut-il rendre les actifs immobiliers moins compétitifs en pénalisant leur rendement ?</i>	<i>30</i>
a) Devons-nous encadrer le prix des loyers, en particulier dans les zones tendues ?	30
b) Faut-il continuer à augmenter la fiscalité sur les actifs immobiliers ?	31
c) Convient-il de supprimer ou limiter les dispositifs de défiscalisation ?	31
 CONCLUSION	 33
 PRÉSENTATION DU RAPPORT EN RÉUNION DE DÉLÉGATION LE 28 MAI 2020	 35
 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	 41
 COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE DU 5 MARS 2020 « LES COMMUNES FACE À L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER : QUELS MOYENS D'ACTION POUR RÉGULER LE MARCHÉ ? »	 43

AVANT-PROPOS

Le sujet de l'inflation des prix de l'immobilier fait régulièrement la une de l'actualité et touche de plus en plus de communes. Avant le début de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, la question du logement, sous le prisme du coût de l'immobilier, a été l'un des sujets majeurs des débats précédant le premier tour des élections municipales.

Et pour cause, l'année 2019 a été celle de tous les records : explosion des transactions immobilières, taux d'emprunt historiquement faibles et, bien sûr, prix en constante augmentation, autant d'indicateurs d'un marché de l'immobilier français en bonne santé. Mais cette situation de vitalité économique peut également être jugée inquiétante, car l'inflation des prix a généré des conséquences négatives dans de nombreuses villes.

En dix ans à peine, les prix à l'achat des biens immobiliers ont augmenté de 61 % à Paris, 62 % à Lyon, 79 % à Bordeaux, ou encore 25 % à Strasbourg. Cette tendance touche particulièrement les métropoles, mais aussi des villes moyennes, et crée des disparités entre les territoires.

Plus grave, nos concitoyens subissent de plein fouet cette envolée des prix et doivent faire face à des difficultés pour se loger. Sont en particulier concernés les jeunes ménages primo-accédants, les familles, et bien sûr les catégories populaires, celles-ci étant contraintes de s'éloigner des centres-villes pour s'installer dans les périphéries parfois éloignées.

La délégation aux collectivités territoriales a légitimement souhaité s'emparer de cette problématique, dont les conséquences sont de plus en plus difficiles à gérer pour les élus locaux :

- la dévitalisation de certains territoires en situation de relégation économique, sujet sur lequel notre délégation a eu l'occasion de réaliser un travail en commun avec la délégation aux entreprises, intéressée par la problématique du commerce ;

- les disparités territoriales exacerbées mécaniquement par les différences de prix entre centres-villes et périphéries ou zones rurales, les politiques d'aménagement du territoire étant insuffisantes pour rendre plus attractifs les espaces faiblement densifiés ;

- l'éloignement des populations entraînant une augmentation des temps de transport et des conséquences sur les rythmes de vie de nos concitoyens ;

- enfin, l'impact sur les centres-villes des plateformes de location saisonnière, tel Airbnb, qui, pour leurs détracteurs, tendent à muséifier nos centres, à faire disparaître le commerce de proximité ou conduisent à la fermeture d'écoles suite à l'exode des familles avec enfants.

Pour mieux saisir toutes les dynamiques en jeu et la complexité d'un phénomène dont les causes sont multiples (déficit d'offre, faiblesse des nouvelles constructions, arrivée de lignes TGV supplémentaires, métropolisation, etc.), notre délégation a organisé, le 5 mars dernier, une table ronde réunissant : des représentants des plateformes de location saisonnière, des experts parmi lesquels un professeur d'économie spécialiste de l'immobilier ainsi que des élus locaux dont un maire concerné par le dynamisme du marché immobilier dans sa commune.

Les conclusions du présent rapport sont issues de cette table ronde¹.

¹ Un certain nombre d'observations, de constats et de recommandations, sans être complètement remis en question par la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, mériteront d'être réévalués et confirmés dans les prochains mois afin de conserver toute leur pertinence.

I. L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER : DES CAUSES MULTIPLES MAIS DES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES PRÉJUDICIALES

A. LE RENCHÉRISSEMENT CROISSANT DES PRIX DE L'IMMOBILIER ACCENTUE LES INÉGALITÉS ENTRE LES TERRITOIRES ET DANS LA POPULATION

1. L'inflation des prix de l'immobilier, exacerbée dans certaines villes, crée des disparités entre les territoires

La croissance des prix de l'immobilier à l'achat est une réalité constatée dans de nombreuses villes ces dernières années. Cette tendance est confirmée par le bilan immobilier de l'année 2019 publié par les notaires de France¹.

Évolution des prix de l'immobilier entre 2009 et 2019 en France

Ville	Évolution sur 10 ans
Paris	+ 61%
Lyon	+ 62%
Bordeaux	+ 79%
Lille	+ 21%
Toulouse	+ 22%
Strasbourg	+ 25%
Rennes	+ 34%
Nantes	+ 39%
Marseille	+ 2%
Orléans	+ 3%
Montpellier	+ 15%
Nice	+ 18%
Saint-Etienne	- 27%
Le Havre	- 10%
Toulon	- 5%
Grenoble	- 4%
Reims	- 2%
Dijon	- 2%

Ces chiffres, qui concernent en particulier les métropoles, reflètent de façon générale les disparités régionales existantes.

Ces différences peuvent notamment s'expliquer par une plus ou moins grande attractivité des zones concernées. Les prix moyens au mètre carré permettent également d'observer les conséquences territoriales de l'inflation du marché de l'immobilier.

¹ Conseil supérieur du notariat « Bilan de l'année immobilière 2019 des Notaires de France ».

À Paris par exemple, la barre des 10 000 euros en moyenne a été franchie dès 2018. Cette inflation s'est inévitablement répercutée sur les première et deuxième couronnes, du fait du déport forcé des habitants du centre de la capitale. Désormais, le prix moyen du mètre carré atteint 4 900 euros dans le Val-de-Marne et 6 500 euros dans les Hauts-de-Seine. Face à ce contexte de « *prix de l'immobilier qui s'envolent* » Christian Dupuy, maire de Suresnes, confirme « *La situation, que nous déplorons, est une illustration de la fracture entre le désert français et un mode de vie de plus en plus urbain d'une part croissante de notre population* ».

En région aussi, on observe de très fortes disparités entre les territoires, en particulier entre le centre-ville et la périphérie, comme l'explique l'économiste Michel Mouillart, spécialiste de l'immobilier : « *Si nous quittons la ville-centre, par exemple, pour un Bordelais allant à Pessac ou Mérignac, la différence de prix s'élève à 25 %. On retrouve ici le même niveau de différentiel que celui de Paris à Boulogne-Billancourt, ou de Boulogne-Billancourt à Asnières* ». Il constate à cet égard, des différences très prononcées entre « *le triangle d'or et le reste de la ville* », qui « *donnent des niveaux de prix du simple au double, voire du simple au triple* ».

Parallèlement, certaines grandes villes françaises ont enregistré une croissance de prix fulgurante entre 2017 et 2019. À Toulouse, le prix moyen au mètre carré a augmenté de 11,9 % pour s'établir à 3 527 euros ; à Nantes, le prix moyen au mètre carré a connu un bond de 16 %, atteignant 3 802 euros ; à Bordeaux, sur la seule année 2018, on a enregistré une croissance des prix à l'achat de près de 10 %.

Les 10 villes les plus chères en France en 2020

Ville	Prix 2020 * (en €/m ²)	Prix 2019 (en €/m ²)	Variation 2019 (en %)	Variation 2018 (en %)
Paris	10 904	10 985	5,7	7,0
Lyon	5 324	5 206	9,1	6,5
Bordeaux	4 822	4 705	-1,1	9,7
Aix en Provence	4 135	4 221	2,0	-2,3
Nice	4 241	4 140	2,2	1,8
Nantes	3 928	3 802	11,5	3,4
Rennes	3 620	3 655	11,0	11,5
Strasbourg	3 556	3 533	4,9	-0,9
Toulouse	3 639	3 527	9,1	1,4
Villeurbanne	3 572	3 456	13,5	3,5
France entière	3 571	3 665	4,3	3,5

* Prix constatés au 1^{er} trimestre 2020

Source : Michel Mouillart, professeur d'économie à l'Université de Paris-Ouest

Cette attractivité des métropoles n'est pas sans conséquence. Elle influe sur l'évolution globale des prix dans les départements d'implantation des métropoles et crée une distance avec les territoires moins dynamiques.

À cet égard, l'inflation du marché de l'immobilier, si elle a généré des déplacements entre les villes et les périphéries, n'a que peu influencé la répartition démographique française. S'agissant des prix d'acquisition des actifs immobiliers au niveau national, les territoires qui demeurent les moins peuplés restent aussi les moins onéreux. Michel Mouillart relève ainsi : « *Et que dire de Saint-Étienne, dont la différence de prix s'établit à 73 % par rapport à Lyon ? La ville de Saint-Étienne est 8 fois moins chère que celle de Neuilly-sur-Seine* ».

Il souligne aussi que dans les départements à dominante rurale, tels que la Creuse, la Haute-Marne ou la Meuse, par exemple, « *les niveaux de prix s'élèvent à 1 250 euros le mètre carré* ». Les villes de Mulhouse ou Saint-Étienne présentent des niveaux de prix « *sensiblement comparables* ». Dans les départements de l'Ariège, des Vosges ou des Ardennes, « *nous sommes à 1 400 euros le mètre carré dans l'ensemble de ces territoires* ». Ces chiffres témoignent d'écart très significatifs entre les villes les plus chères et les villes les moins chères en France.

Les 10 villes les moins chères en France en 2020

Ville	Prix 2020 * (en €/m ²)	Prix 2019 (en €/m ²)	Variation 2019 (en %)	Variation 2018 (en %)
Clermont-Ferrand	2 235	2 217	2,8	4,7
Le Havre	2 140	2 137	7,3	-0,7
Besançon	2 145	2 080	4,8	6,2
Brest	1 996	2 048	11,8	-0,4
Nîmes	1 996	1 989	-5,9	-1,3
Le Mans	1 885	1 843	6,2	-10,5
Perpignan	1 642	1 645	3,6	1,5
Limoges	1 634	1 616	-3,3	8,7
Mulhouse	1 623	1 546	9,0	-0,5
Saint-Etienne	1 432	1 402	3,8	-1,0
France entière	3 571	3 665	4,3	3,5

* Prix constatés au 1^{er} trimestre 2020

Source : Michel Mouillart, professeur d'économie à l'Université de Paris-Ouest

Enfin, sur un marché immobilier qui ne cesse de croître, la progression des ventes immobilières entretient aussi une tension sur les prix. Dans l'immobilier ancien, par exemple, le nombre de transactions a dépassé le million en 2019, ce qui représente une hausse annuelle spectaculaire de 10,4 %.

Le moindre coût de l'emprunt actuel peut, en partie, expliquer un tel dynamisme de la demande. Or, avec des taux d'intérêt historiquement bas parvenant à se maintenir à ce niveau, le marché de l'immobilier reste orienté à la hausse¹.

La crise sanitaire a certes eu pour effet de plonger le secteur immobilier dans une paralysie historique - durant la période de confinement, 120 000 professionnels de l'immobilier étaient en situation de chômage technique. La demande d'achat de logement pourrait ainsi connaître une récession historique si l'on se fonde sur les prévisions² : 220 000 ménages, dont les trois quarts sont des primo-accédants, pourraient être exclus de l'accès aux crédits immobiliers d'ici 2021. Les portes de l'accession à la propriété risquent donc de se refermer pour les ménages modestes.

Toutefois, malgré cette crise sanitaire inédite, le marché pourrait être soutenu par deux piliers structurels qui alimentent toujours la hausse des prix :

- une demande qui excède le stock d'offre, car les besoins en matière de logement restent durablement importants, en termes d'achat ou de location. Selon une étude récente³, 79 % des Français en recherche d'un bien immobilier souhaiteraient donner suite à leur projet à la sortie de la crise sanitaire ;

- des investisseurs qui s'orientent vers des biens considérés comme une valeur refuge, *a fortiori* dans un contexte d'incertitude boursière, en temps de crise économique. En outre, pour de nombreux Français, acquérir sa résidence principale reste la valeur refuge par excellence.

2. La hausse du marché de l'immobilier peut produire, à long terme, une redistribution territoriale inégalitaire entre groupes sociaux et des conséquences négatives sur l'emploi et le commerce

a) L'accroissement des prix de l'immobilier dans les centres des grandes villes éloigne de plus en plus de ménages vers les zones péri urbaines

La tension sur les prix de l'immobilier dans les grandes agglomérations telles que Paris, Bordeaux, Lyon, Toulouse, ainsi que dans beaucoup de villes moyennes, dans un contexte de stagnation des salaires, oblige certaines catégories sociales à s'éloigner des centres.

Certains groupes sociaux sont particulièrement touchés : les jeunes ménages, en particulier les primo-accédants dont la demande est de moins en moins solvable ; les familles, qui peinent à acquérir des surfaces suffisamment grandes pour répondre aux besoins du foyer ; et les catégories dites populaires, composées d'ouvriers, d'employés, d'artisans ou de professions intermédiaires,

¹ Sous réserve de l'évènement exceptionnel que nous traversons avec la pandémie de Covid-19.

² Selon l'Observatoire Crédit Logement-CSA, avril 2020.

³ Étude réalisée pour Égide informatique (éditeur de logiciels de gestion de parcs immobiliers) par Opinionway, avril 2020.

dont le pouvoir d'achat est devenu trop faible pour se loger dans les centres des grandes villes françaises.

Cette réalité du marché de l'immobilier a commencé à transformer durablement la physionomie de certaines villes, dont la sociologie des habitants s'est considérablement modifiée en une quinzaine d'années seulement.

Désormais, les cadres bénéficiant des retombées économiques de la mondialisation y sont surreprésentés, ainsi que les touristes, qui profitent d'une offre pléthorique de logements de courte durée. Parallèlement, les personnes seules ainsi que les étudiants dont les familles résident dans une autre ville sont de plus en plus nombreux au sein de la population citadine. Ces deux dernières catégories expliquent, de façon symétrique, la pression constante des prix, à la hausse, sur le marché des petites surfaces.

Dans certaines communes, la condition de disposer de hauts revenus pour acheter dans le centre n'est même plus suffisante pour les ménages primo-accédants. L'héritage devient alors un facteur déterminant qui renforce nécessairement des mécanismes de ségrégation sociale. Ce phénomène est particulièrement marqué à Paris, où seuls 33 % des ménages sont propriétaires de leur logement (Insee 2016), contre 58 % au niveau national (Insee 2018).

Simultanément, une large partie de nos concitoyens vivent de plein fouet la crise du logement, dont on estime qu'elle touche actuellement 14,6 millions de personnes en France, selon les chiffres publiés par la Fondation Abbé Pierre¹. Parmi elles, 4 millions sont mal logées, dont 900 000 sont sans logement personnel, et 12 millions sont fragilisées. Pourtant, la Fondation constate que 3 millions de logements privés sont vacants, et plus de 142 000 dans le parc HLM. La vacance des logements se constate même dans les plus grandes villes, atteignant par exemple 8 % à Paris. Le rapport 2019 de la Fondation pointe une « *une mauvaise allocation des logements disponibles* », tandis que la part des dépenses publiques consacrées au logement n'atteint que 1,69 % des dépenses de l'État.

b) L'inflation supportée par le marché de l'immobilier produit aussi des effets sur le commerce et l'emploi

La hausse actuelle des prix de l'immobilier crée également des externalités économiques négatives. Outre le fait qu'elle entraîne un investissement dans des biens surévalués, cette hausse engendre un éloignement des salariés, relégués en périphérie, par rapport à leur lieu de travail, avec un effet « double peine ».

Le haut niveau des prix du logement pèse aussi sur la compétitivité de l'économie française. Le Conseil d'analyse économique² (CAE) explique qu'avec un quart du budget des ménages consacré au logement, d'autres

¹ « 24^e rapport relatif à l'état du mal-logement en France », Fondation Abbé Pierre, 2019.

² « Comment modérer les prix de l'immobilier ? » rapport du CAE rédigé par Alain Trannoy et Etienne Wasmer, février 2013.

secteurs de l'économie française se retrouvent privés d'une grande partie des dépenses des ménages. Le coût du logement se répercutant sur le revenu disponible, la hausse des prix, combinée à l'atonie des salaires, accroît ce ratio et impacte les performances économiques de notre pays.

Enfin, le renchérissement des prix de l'immobilier peut aussi avoir des retombées négatives sur le plan de commerce. Dans les centres des grandes villes, les cadres supérieurs et les touristes, qui composent désormais majoritairement le paysage démographique, ont, du fait de leur pouvoir d'achat plus élevé, entraîné le développement de certains types de commerce (services, luxe) au détriment des petits commerces et artisans de proximité (fermetures de boucheries, de boulangeries, de menuisiers, etc.). Dans les grandes villes, ce renouvellement du paysage urbain a par exemple provoqué une baisse de moitié du nombre de supermarchés dits *discount*.

B. L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER : DES CAUSES ÉCONOMIQUES ET SOCIÉTALES

1. La hausse des prix de l'immobilier est en grande partie liée à la situation économique actuelle

a) Le desserrement des contraintes liées au crédit bancaire a favorisé l'investissement dans l'immobilier

L'une des explications souvent avancées pour expliquer le niveau actuel des prix de l'immobilier est d'abord la faiblesse des taux des crédits. En 2019, le taux d'emprunt moyen se situait à environ 1,12 %, contre 1,44 % en 2018, un niveau en-dessous de l'inflation. Le niveau historiquement faible des taux d'intérêt apparaît donc comme le premier facteur de cette tendance haussière des prix du foncier. Ce sentiment est partagé par les élus locaux ; Christian Dupuy, maire de Suresnes, estime que « *les taux bas font partie, à mes yeux, des facteurs qui encouragent l'inflation des prix de l'immobilier* ».

Malgré la légère remontée des taux d'intérêt¹ et la crise sanitaire actuelle, qui ralentit le marché de l'immobilier, les taux restent aujourd'hui très attractifs. Globalement, ils s'élèvent en moyenne à 1,20 % sur 15 ans, 1,40 % sur 20 ans et 1,60 % sur 25 ans. À titre de comparaison, en février dernier (soit avant la période de confinement lié à la crise du Covid-19), les taux moyens étaient de 0,93 % sur 15 ans, 1,08 % sur 20 ans et 1,33 % sur 25 ans, selon l'Observatoire Crédit Logement-CSA.

Ces dernières années, les ménages qui souhaitaient contracter un crédit ont donc pu bénéficier à la fois de prêts moins chers mais aussi d'une durée d'emprunt plus longue. Sans compter les effets de la crise financière de 2008,

¹ En avril 2020 les barèmes de taux de crédit immobilier constatés dans les banques ont ainsi augmenté en moyenne de 0,25 point sur toutes les durées d'emprunt.

qui a encouragé un certain repli des investissements vers des placements jugés plus sûrs, au premier rang desquels la pierre.

La nouvelle stratégie monétaire de la Banque centrale européenne (BCE) n'a donc pas été sans conséquence puisqu'elle a favorisé durablement des taux bas. Or ni les collectivités, ni l'État n'ont de marge de manœuvre pour enrayer cette tendance puisque les décisions monétaires dépendent exclusivement de la BCE, les banques de détail ne faisant que les répercuter sur le marché. Face à la crise sanitaire que nous traversons actuellement, les réactions de la BCE et des banques détermineront les capacités des acquéreurs, dans un marché de l'immobilier qui s'est beaucoup financiarisé. L'après Covid-19 dépendra donc de la capacité ou non des emprunteurs à emprunter beaucoup à des taux bas.

Néanmoins, le niveau des taux d'intérêt n'est pas la seule variable économique agissant sur la demande immobilière. Une analyse confirmée par Michel Mouillart, qui affirme : « *Ce n'est pas dans l'évolution des taux des emprunts qu'il faut chercher l'explication de l'augmentation des prix des logements* ». Selon l'économiste, cette augmentation est davantage liée à l'évolution des « *fondamentaux* », c'est-à-dire « *le revenu et le desserrement des conditions de crédit depuis 2012* ».

En effet, la demande s'est trouvée davantage solvabilisée sous l'effet d'un élargissement de l'accès au crédit, avec, en premier lieu, la diminution du taux d'effort demandé aux emprunteurs. Le taux d'effort est calculé sur la base d'un rapport entre les charges de remboursement consenties et les revenus des ménages acquéreurs. Contrairement à une idée reçue, et malgré les recommandations prudentielles des banques, le taux d'effort des ménages est souvent supérieur à 33 % en France.

En la matière, on relève que les situations sont plutôt homogènes sur l'ensemble du territoire. Dans les communes rurales ou de moins de 2 000 habitants, ce taux est proche de 28 %. Dans les villes de plus de 200 000 habitants, il s'élève à 28,5 %. En dehors de Paris et de la région parisienne, l'ensemble du territoire se situe sur des taux d'effort moyen allant de 28 à 29 %. Michel Mouillart commente : « *Cette situation signifie que si vous vivez à Bruyères, dans les Vosges, ou à Plouarzel, dans le Finistère, le coût du logement que vous achetez vous fait supporter un effort comparable à celui que vous auriez à supporter à Nantes, dans certains arrondissements de Lyon, à Villeurbanne, etc.* »

Cette homogénéité des taux d'effort à l'échelle nationale se double d'une convergence des coûts relatifs du logement dans notre pays. En effet, comme l'explique l'économiste, l'étude du coût relatif du logement montre que l'acquisition d'un bien immobilier dans les communes rurales représente 5,5 années de revenus pour un ménage accédant à la propriété, 5 années de revenus dans les communes de 100 000 à 200 000 habitants et entre 5,2 et 5,5 années de revenus dans toutes les autres communes en dehors de la région parisienne.

En second lieu, la demande a été solvabilisée par un desserrement des exigences des banques en matière d'apport en deniers. Il n'est plus rare aujourd'hui que les banques consentent des crédits aux nouveaux acheteurs qui ne disposent pas d'apport financier. Michel Mouillart confirme : « *Des taux de crédit à 1 % ou moins ne créent pas la demande. En 1980, les taux d'apport personnel exigés s'élevaient à 35 %, contre 14 % en moyenne en 2019. La demande s'est élargie. Nous n'aurions pas vu ce que nous avons vu avec des taux de 0,5 % et des apports personnels de 35 %* ».

Cela illustre en définitive que si le pouvoir d'achat immobilier est resté assez stable depuis plusieurs années, c'est parce que la hausse importante des prix a été compensée par la baisse des taux d'intérêt, l'augmentation des quotités prêtées et l'allongement de la durée des prêts. À l'issue de la crise sanitaire liée au Covid-19, ces trois conditions détermineront les clefs du pouvoir d'achat immobilier des Français.

Enfin, plus globalement, le niveau élevé des prix ne peut être détaché de la situation économique générale de notre pays. Le rebond de l'activité économique qui s'était manifesté avant la crise sanitaire, et son impact sur le recul du chômage auraient eu un effet inflationniste. Entre 2015 et 2019, selon l'Insee, le taux de chômage est ainsi passé de 10,5 % à 8,7 % de la population active. Selon les économistes, l'amélioration du taux d'emploi aurait favorisé la constitution d'une « réserve » de nouveaux acheteurs qui ont alimenté la demande.

C'est donc en grande partie la situation économique qui pourrait rendre possible le risque d'une bulle spéculative sur le marché immobilier. Plusieurs études récentes¹ ont d'ailleurs pointé un risque de « *surévaluation des prix de l'immobilier* » dans certaines villes, en particulier à Paris où le prix du mètre carré apparaît désormais comme déconnecté de la valeur fondamentale des biens.

Cette situation fait dire à Michel Mouillart : « *Nous sommes sur des niveaux de prix élevés. Ont-ils un sens ? Non, probablement pas* ». Il relativise cependant en affirmant « *en réalité, les niveaux des prix sont en relation avec les niveaux des revenus des ménages qui se présentent sur le marché* ». Il constate ainsi que dans 35 % des villes de plus de 60 000 habitants, « *les prix ont augmenté plus vite que l'inflation, mais moins vite que les revenus des ménages* ». Et c'est dans un quart des villes seulement que « *les prix ont augmenté plus vite que les revenus des ménages* », par exemple à Bordeaux, Rennes, Lyon, Brest, ou Paris.

Il apparaît *in fine* que le niveau des prix des biens immobiliers au niveau de l'ensemble du territoire, à l'exception de Paris et du centre-ville de quelques métropoles, est en adéquation avec les indicateurs économiques.

¹ Parmi lesquelles les études réalisées en 2019 par UBS ou Standard and Poor's, par exemple.

b) L'impact difficilement mesurable des plateformes de location touristique sur les prix de l'immobilier

Les plateformes numériques de location touristique, au premier rang desquelles Airbnb, sont régulièrement pointées du doigt par des détracteurs qui estiment qu'elles profitent de la lenteur des pouvoirs publics en matière de régulation. Il faut dire qu'en à peine dix ans, ces plateformes issues de la nouvelle économie dite « du partage » ont transformé les pratiques jusqu'à renouveler entièrement le paysage locatif, créant pour certains observateurs des tensions sur les prix de l'immobilier.

C'est notamment le cas aux États-Unis, où une étude a mis en évidence le fait qu'à chaque accroissement de 10 % de l'offre d'Airbnb, les prix du marché locatif¹ augmentaient de 1 % dans le même temps.

En France, de nombreux candidats aux élections municipales de mars dernier avaient fait de la régulation des effets négatifs sur le marché du logement de la plateforme américaine l'un de leurs principaux thèmes de campagne, certains arguant que l'augmentation de l'offre sur les plateformes numériques de location participait en effet à la hausse des prix et à la tension sur le marché de l'immobilier dans leur ville.

Une situation que l'on observe par exemple à La Rochelle, qui a collecté parmi les plus importants montants de taxe de séjour par le biais des plateformes de location saisonnière (plus de 800 000 euros en 2019) et qui est devenue l'une des dix villes de province où le prix du mètre carré est le plus cher, s'établissant à 3 664 euros².

Au contraire, pour Philippe Bauer, directeur des affaires publiques du groupe Expedia et représentant de l'Union nationale pour la promotion de la location de vacances (UNPLV) « *La location meublée touristique n'est pas à l'origine des problèmes de logement des grandes villes en France, contrairement à ce que l'on peut entendre, notamment dans le cadre de la campagne pour les élections municipales* ». Il admet toutefois que « *la location meublée ait pu donner lieu à certains abus* ».

La principale critique à l'égard des géants de la location saisonnière réside dans le fait que ces plateformes inciteraient les propriétaires à transformer des logements qui seraient normalement destinés à la location résidentielle ou à l'achat par des particuliers, en logements touristiques suscitant la convoitise des investisseurs professionnels. Cette critique est souvent exprimée par les professionnels hôteliers, mais également par les associations de défense du droit au logement, qui estiment que les plateformes aggravent la crise du logement, notamment pour les ménages les plus pauvres (familles monoparentales, étudiants) et alimentent l'inflation immobilière.

¹ « The Effect of Home-Sharing on House Prices and Rents : Evidence from Airbnb », de Kyle Barron, Edward Kung et Davide Proserpio, mars 2018.

² Selon le baromètre publié le 13 janvier 2020 par le site *Se loger*.

Pourtant, le déséquilibre du marché locatif lié au détournement de biens jusque-là réservés à la location au profit de meublés touristiques pour des périodes de courte durée ne peut pas, à lui seul, expliquer une telle hausse des prix de l'immobilier.

En effet, l'existence des plateformes est plus récente que les tensions sur le marché du logement observées dans certaines villes. D'ailleurs, la mesure d'abaissement de la limite de 120 jours de location pour les résidences principales n'a pas eu d'effet significatif pour enrayer la hausse des prix du logement à l'achat, justement parce qu'il s'agit de résidences principales occupées par les propriétaires. À titre d'exemple, à Bordeaux et Paris, sur la base des données publiées par Airbnb, la part des logements loués depuis janvier 2020 qui correspondent à une location meublée professionnelle représente ainsi 0,05 % du parc immobilier bordelais et 0,01 % du parc parisien, même si, avec plus de 60 000 logements référencés, Paris reste le plus grand marché de la plateforme américaine dans le monde.

Par ailleurs, l'impact des plateformes se mesure davantage sur le marché locatif par l'effet inflationniste engendré sur le niveau des loyers, en particulier dans les villes touristiques, que sur le marché immobilier de l'achat proprement dit. Sur le marché locatif en effet, les arbitrages des bailleurs s'opèrent surtout entre location à l'année ou location de courte durée, dans la mesure où cette dernière offre une rentabilité plus élevée, ce qui peut s'effectuer au détriment du locatif local.

De leur côté, les plateformes mettent en évidence d'autres effets, qui seraient positifs, cette fois, pour l'économie et les territoires. Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb souligne ainsi que *« ce sont 28 000 communes, soit 4 communes sur 5, qui publient des annonces sur Airbnb, alors que seuls 6 000 villes et villages disposent d'un hébergement en hôtellerie traditionnelle »*, ce qui tendrait à démontrer, selon elle, un rôle positif des plateformes dans *« la lutte contre la dévitalisation des territoires »*. Et cela sans compter *« les 58 millions d'euros de taxes de séjour reversés par Airbnb aux communes françaises en décembre 2019, dont plus de 15 % dans des villages comptant moins de 3 500 habitants »*.

Pour une partie du territoire, les plateformes participeraient donc à une revitalisation et à une diversification qui n'étaient pas possibles en l'absence de ces outils. À Amiens, par exemple, où le tourisme s'est développé, les plateformes ont bénéficié en grande partie à l'arrière-pays.

Les inconvénients ayant été rappelés, on peut également relever un certain nombre d'effets positifs :

- une meilleure utilisation du bâti, pour lutter contre la sous-utilisation des résidences secondaires qui ne sont ouvertes en France que trois semaines par an en moyenne ;
- la possibilité donnée aux propriétaires d'une meilleure utilisation du bâti pour payer leurs charges, leurs impôts et réhabiliter leurs biens ;

- une meilleure dispersion du tourisme sur l'ensemble du territoire par la multiplication de l'offre d'hébergement qui permet de fixer la consommation des touristes hors des traditionnels centres touristiques situés à Paris, Versailles, Marne-la-Vallée, Lyon et Nice. Dans de nombreux territoires, cet aspect revêt un impact économique non négligeable pour la restauration ou le commerce ;

- et enfin des retombées fiscales pour les communes à travers le versement de la taxe de séjour.

En conclusion, il convient de nuancer l'impact des plateformes de location saisonnière, car elles ne sont pas le seul facteur expliquant l'augmentation des prix, notamment dans les grandes villes.

2. La hausse des prix sur le marché de l'immobilier est aussi le résultat de choix politiques et d'évolutions sociétales

a) Le marché de l'immobilier est également influencé par les politiques publiques du logement

L'insuffisance de l'offre foncière, couplée aux politiques de soutien à la demande, ont eu tendance à aggraver la dynamique inflationniste qui touche depuis plus de dix ans le marché de l'immobilier.

En effet, d'une part, la pénurie de logements tire mécaniquement les prix vers le haut. Dans la construction de logements neufs, le déclin est manifeste : le nombre de nouveaux logements autorisés a baissé de 4,1 % entre 2018 et 2019, tandis que le nombre de mises en chantier a diminué de 6 % sur la même période.

Cette situation se vérifie particulièrement à Paris, ville extrêmement dense qui souffre déjà d'une insuffisance de logements neufs. Une analyse qui est confirmée par Michel Mouillart : « *Il y a des situations inévitables d'insuffisance d'offre nouvelle. À Paris et en région parisienne, en 1990, l'objectif de construction était de 35 000 logements par an pour les 25 prochaines années. Nous avons constaté les conséquences de cet objectif* ». Il est en effet de plus en plus difficile de construire en raison de l'indisponibilité des terrains dans la capitale. Résultat, le marché se retrouve dans une situation particulièrement tendue dans le centre et sa proche banlieue, et les acquéreurs font souvent face à des marchés de pénurie.

Dans le cas spécifique de Paris, une autre explication de la carence d'offre tient à la vacance immobilière. La capitale compte en effet 130 000 logements vacants, ce qui représente en moyenne entre 7 et 8 % de son parc immobilier, un niveau très élevé. Ces logements sont souvent sous-utilisés du fait que « *les propriétaires sont frileux à l'idée de louer à un locataire à long terme* », estime Juliette Langlais. Et tandis que l'offre s'épuise, le marché de l'immobilier parisien doit absorber la hausse de la demande, conduisant mécaniquement à une augmentation des prix.

D'autre part, les politiques publiques du logement demeurent orientées vers le soutien à la demande, ce qui peut avoir des effets contradictoires. On peut noter à cet égard l'exemple du prêt à taux zéro (PTZ) destiné aux ménages primo-accédants. Ce dispositif de soutien à l'accession à la propriété a largement alimenté la demande et donc les prix, représentant une dépense fiscale de plus d'un milliard d'euros en 2019.

Il en est de même des dispositifs en faveur de la multiplication de l'offre sur le marché locatif qui se sont succédé depuis une vingtaine d'années. Les dispositifs d'investissement locatif, dits loi Périssol, loi Robien, loi Borloo, loi Scellier, loi Duflot, ou encore loi Pinel, s'ils ont plus ou moins bien rempli leurs objectifs, ont mécaniquement provoqué une augmentation de la demande sur le marché de l'immobilier, qui a elle-même entraîné une croissance des prix.

b) Des dynamiques propres à certains territoires et des évolutions sociétales peuvent également expliquer à la fois le niveau des prix et les disparités régionales

Nous avons pu constater qu'il existe de grandes disparités régionales des prix de l'immobilier dans notre pays. La situation particulière de Paris, devenue en quelques années une ville mondiale, l'illustre au premier rang.

La métropole du Grand Paris accueille aujourd'hui des entreprises d'envergure internationale, dont les cadres alimentent une demande d'achat qui se répercute sur les prix de l'immobilier. On relève également que la demande étrangère constitue sur le marché parisien plus de 8 % des acheteurs.

Sur un marché déjà tendu, cette concurrence s'est vue récemment doublée d'une pression conjoncturelle exercée par la demande des ménages expatriés à Londres et de retour dans la capitale après le Brexit. Juliette Langlais confirme : « *Le Brexit amène de nombreux anciens expatriés français à revenir à Paris. Ils cherchent un logement. Ils ont un très fort pouvoir d'achat et se positionnent sur des biens immobiliers très spacieux, avec une capacité de financement importante* ».

Parallèlement, de plus en plus de franciliens cherchent à améliorer leur situation quotidienne et souhaitent délaisser les villes périphériques de la capitale. Les raisons peuvent être nombreuses : préoccupations relatives au niveau des établissements scolaires, souhait d'éviter un éloignement du bassin d'emploi, volonté de se prémunir contre une hausse des prix du carburant, etc. Ces dynamiques alimentent une demande croissante tournée vers Paris et la très proche banlieue (Levallois-Perret, Pantin, Clichy, Saint-Ouen, Montreuil, Vincennes, Saint-Mandé, Boulogne, Issy-les-Moulineaux, Vanves, Malakoff, Montrouge, etc.) contribuant à une hausse exponentielle des prix dans la première couronne.

Ces dynamiques sont confirmées par le niveau des prix constaté par Michel Mouillart : « *Du côté ouest, à Neuilly-sur-Seine, les acheteurs paient 11 400 euros le mètre carré. En passant la Seine, Boulogne-Billancourt, Issy-les-Moulineaux ou Levallois-Perret sont à 10 400 euros le mètre carré* », des prix proches

de la moyenne parisienne, qui se situe « à 11 000 euros le mètre carré ». Il relève, de façon presque anecdotique, que « le maire de Nanterre a découvert récemment que sa ville était très chère en comparaison de ce à quoi il s'attendait » ou encore que « Saint-Denis se trouve au même niveau de prix que Nantes, Rennes, Toulouse et Strasbourg ».

La crise sanitaire que nous traversons aura probablement d'autres répercussions sur le marché immobilier, en particulier dans les grandes villes, avec peut-être même des effets contradictoires. Le sujet des déplacements va devenir crucial pour nos concitoyens qui voudront éviter les transports en commun, ce qui les poussera à vouloir acquérir un bien central. Inversement, l'explosion du télétravail, conjugué à des aspirations nées de l'expérience du confinement, (espace supplémentaire, extérieur, luminosité) pourraient inciter de nombreux acquéreurs à délaisser les grandes agglomérations pour s'installer à la campagne.

L'amélioration des réseaux de transport doit être prise en considération pour comprendre les niveaux des prix de l'immobilier dans certains territoires. Elle « ouvre l'espace et permet à des personnes au pouvoir d'achat plus élevé de modifier les indicateurs de coût relatif », analyse Michel Mouillart. Une situation qui concerne Bordeaux ou Brest par exemple, avec le déploiement récent de lignes à grande vitesse (LGV).

À Bordeaux, l'immobilier a en effet fortement augmenté à partir de 2016, c'est-à-dire à la veille de l'ouverture de la LGV. De nombreux Parisiens se sont tournés vers cette métropole, avec un pouvoir d'achat supérieur à celui des Bordelais, les salaires dans la capitale étant en moyenne plus élevés que dans les autres territoires. Ce phénomène a eu un effet inflationniste sur le marché de l'immobilier local. À l'heure actuelle, la Gironde gagne 20 000 habitants par an et le territoire est confronté à des difficultés pour accueillir les nouvelles populations dans de bonnes conditions.

Inversement, Marseille, reliée à Paris par le TGV, n'a pas subi de hausse majeure des prix, alors même qu'elle est « la troisième ville de France pour la location pour Airbnb », selon Juliette Langlais. La location meublée concerne « essentiellement des résidences principales en ville, et non des logements qui sortent du marché de long terme. Ce sont des résidences louées pour le week-end et les vacances, sans lien avec l'offre de logements » ajoute-t-elle.

La situation marseillaise démontre que le dynamisme économique intrinsèque d'un territoire est une cause à part entière pour expliquer le niveau des prix. Lorsque la situation économique est difficile, les prix de l'immobilier suivent et sont tirés vers le bas. C'est le cas dans de nombreuses villes en France, à l'autre bout de la chaîne, qui décrochent en raison de facteurs tels que le déclin industriel, le reflux démographique ou encore la faiblesse de leurs réseaux de transport. Leur faible attractivité nourrit ainsi des disparités très fortes entre les territoires en termes de prix de l'immobilier.

Enfin, d'autres évolutions sociétales doivent être prises en compte dans l'analyse de l'inflation des prix de l'immobilier, au premier rang desquelles la modification des structures familiales. L'évolution de la structure des familles a inéluctablement conduit à une réduction de la taille des ménages, au moins pour les trente prochaines années. En effet, la multiplication des séparations et des divorces, phénomène observé en particulier à Paris et dans les métropoles, génère une demande accrue de petites surfaces d'habitation.

Ces évolutions sociologiques ne sont évidemment pas l'apanage des territoires les plus urbanisés mais se diffusent à l'ensemble de la société et des territoires sous le poids de tendances civilisationnelles lourdes, à commencer par l'individualisme. De plus, les phénomènes de décohabitation ne sont probablement pas encore arrivés à un plateau, du fait du vieillissement de la population ou du retour de personnes âgées en centre-ville pour des raisons sanitaires, de commodité, etc. Le troisième âge est un marché en croissance considérable, à l'instar de celui formé par les parents isolés, de sorte que de nombreux territoires auront, dans les prochaines années, un besoin impérieux de produire davantage de logements afin de répondre à la demande.

Et, à l'avenir, l'augmentation de la demande de logements devrait rester dynamique sous l'effet de la croissance brute de la population. La France doit en effet loger 350 000 habitants supplémentaires chaque année, une particularité en Europe dont nous pouvons nous féliciter mais qui exigera une bonne adaptation des politiques publiques du logement et une agilité des communes pour faire face à cette demande.

II. QUELS MOYENS D' ACTIONS À DISPOSITION DES COMMUNES POUR RÉGULER LE MARCHÉ DE L'IMMOBILIER ?

Il convient de rappeler une réalité économique souvent sous-estimée en raison de la fonction essentielle à laquelle elle répond : le logement représente un produit de marché à part entière. Ainsi, tant que la demande de logement sera forte, les prix resteront élevés et ne baisseront pas.

Dès lors, nous n'avons comme perspective d'action que de faciliter l'offre de logement et de faire en sorte que l'offre apparaissant sur le marché de l'investissement immobilier réponde au mieux à cette demande afin de freiner la hausse des prix. Les moyens dont disposent les maires pour réguler ce marché dans ces conditions ne peuvent être efficaces que si, et seulement si, ils tendent essentiellement à augmenter l'offre de logements disponibles, les maires ne disposant que de peu d'outils pour limiter la demande.

On relèvera d'ailleurs que le marché de l'immobilier est impacté par des politiques dont les responsabilités restent éclatées entre différents décideurs. Le droit actuel répartit en effet les compétences en matière de logement à différents échelons territoriaux.

C'est l'État qui a la responsabilité d'assurer l'effectivité du droit au logement et de soutenir le secteur du bâtiment à travers des aides directes et indirectes.

S'agissant des compétences des collectivités territoriales, elles sont réparties comme suit :

- la région est principalement en charge du financement des politiques de logement, des politiques d'efficacité énergétique, de la promotion du soutien à l'accès au logement et de l'animation du Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), qui coordonne les différents acteurs de l'habitat ;

- le département est chargé du logement des personnes vulnérables, c'est-à-dire notamment les personnes âgées ou les jeunes travailleurs, de l'élaboration du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et de la gestion du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) ;

- les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) élaborent et mettent en œuvre le Programme local de l'habitat (PLH) et peuvent, par convention avec l'État, obtenir délégation de la compétence en matière d'attribution des aides à la pierre ;

- les métropoles peuvent, par délégation de l'État, obtenir une compétence en matière d'attribution des aides à la pierre, de garantie du Droit au logement opposable (DALO) et de gestion de l'accueil et de l'accompagnement au logement des personnes et familles sans domicile.

Ainsi, les maires se retrouvent tributaires de nombreuses interventions « extérieures » qui peuvent limiter leur action. De surcroît, sur ce marché de l'immobilier, les actions des personnes privées (promoteurs, acheteurs, banques, entreprises de tourisme etc.) ne sont pas toujours maîtrisables.

C'est donc toute cette chaîne qu'il convient de prendre en considération pour comprendre que le marché du logement répond à des mécanismes souvent extérieurs à l'action politique locale. Christian Dupuy commente ainsi cette réalité : « *Pour influencer sur les prix de l'immobilier, les moyens des collectivités locales semblent réduits (...), à moins de revenir à une conception de municipalisation des sols dont nous n'aurions plus les moyens aujourd'hui* ».

A. LIMITER LES PRIX EN AGISSANT SUR L'OFFRE : L'AUGMENTATION DE LA TAILLE DU PARC DE LOGEMENTS DISPONIBLES

Pour faire baisser la pression sur les prix, l'augmentation du parc de logements disponibles constitue en réalité la réponse la plus pertinente, soit à travers la construction de nouveaux logements, soit par la remise sur le marché de logements qui en étaient sortis pour diverses raisons.

1. Construire de nouveaux logements et mieux aménager le territoire

a) Il faut encourager les mises en chantier et favoriser les communes qui investissent dans le logement intermédiaire

L'année qui a précédé le premier tour des élections municipale de 2020 n'a pas fait exception, comme l'illustrent les chiffres du ministère de la Cohésion des territoires : les communes françaises ont enregistré une contraction de 5,7 % des permis délivrés entre les mois d'août 2018 et 2019. Un « syndrome » qui s'expliquerait, en apparence, par le fait que les maires sortants ne souhaiteraient pas prendre le risque d'être accusés de « *maires bétonneurs* ».

En réalité, la baisse du nombre de mises en chantier ces dernières années et des ventes de logements neufs répondait surtout à des tendances de fond. Les maires bâtisseurs doivent faire face à plusieurs obstacles :

- leurs opérations foncières deviennent de plus en plus coûteuses, au point parfois qu'ils doivent simplement y renoncer ;
- ils essuient des critiques relatives aux effets environnementaux de la construction de logements neufs, qui implique de poursuivre l'étalement urbain et, par voie de conséquence, d'encourager la reconversion des terrains et l'artificialisation des sols.

Les élus municipaux sont donc face à des injonctions contradictoires de la part de leurs propres administrés : d'une part on leur demande de construire plus et, d'autre part il leur est demandé de construire le moins possible pour des raisons environnementales ou de trop forte densité.

Pour Christian Dupuy, ces injonctions contradictoires sont même parfois le fait de l'État, par exemple s'agissant du logement social : « *Nous aimerions que l'État nous accompagne en nous assignant des objectifs d'augmentation du parc social plutôt que de nous priver de moyens par l'augmentation de la TVA sur la construction de logements sociaux. Nous recevons des injonctions contradictoires : construisez, tout en nous privant des moyens* ».

Dans leur souhait d'augmenter la taille du parc de logements disponibles, les maires bâtisseurs sont confrontés à d'autres problématiques majeures :

- ils doivent construire en prévoyant l'ensemble des infrastructures nécessaires pour faire face à l'augmentation de la population, ce qui est un véritable défi financier ;

- ils doivent également préserver une certaine diversité sociale des habitants dans les nouvelles constructions, à l'heure où les demandes d'accès au logement social explosent.

Du côté des économistes, une certaine forme de consensus se dessine ; pour espérer une baisse des prix de l'immobilier, nombre d'entre eux invitent à orienter l'action publique davantage vers l'offre que vers la demande.

Devant notre délégation, Michel Mouillart souligne : « *Nous avons abandonné cette nécessaire préoccupation d'une demande très forte pour très longtemps. Le parc de logement que nous transmettrons à nos petits-enfants posera problème si nous abandonnons des objectifs ambitieux de construction. Si nous voulons contrôler l'évolution des valeurs locatives ou à l'achat, le parc immobilier doit être d'une taille suffisante* ». En d'autres termes, il convient d'encourager la construction.

Dans les faits, plusieurs grandes villes misent d'ores et déjà sur l'accroissement de l'offre de logements neufs. La métropole de Bordeaux, par exemple, a annoncé dès 2018 vouloir construire 9 000 logements chaque année, afin de faire baisser le prix du mètre carré de 3 800 à 3 000 euros.

Le contexte de la suppression de la taxe d'habitation pourrait être l'occasion d'envisager un mécanisme de surcompensation des recettes au bénéfice des communes qui favorisent la construction de logements par exemple. Les communes pourraient plus particulièrement être incitées à investir dans le logement intermédiaire qui profite aux classes moyennes.

Pour Christian Dupuy « *Pour éviter la fracture sociale à l'échelle communale, il faut proposer un parcours résidentiel entre logement social et logement non aidé, dont le prix s'envole, ce qui crée un grand écart entre les plus pauvres et les plus riches. Nous devons jouer sur les autres outils à notre disposition et construire du logement intermédiaire : Logement locatif intermédiaire (LLI), Prêt locatif social (PLS), et favoriser l'accession sociale à la propriété* ».

Les professionnels et les élus locaux s'accordent en effet sur un point : le marché de l'immobilier, depuis une dizaine d'années, a évolué vers un dualisme : d'un côté un marché social destiné aux plus modestes et, de l'autre,

un marché libre encouragé par la panoplie des dispositifs de défiscalisation qui, en réalité, favorisent les investisseurs. Cette polarisation du marché du logement s'est surtout opérée au détriment des classes moyennes, qui ont été désavantagées par la hausse globale des prix.

La priorité doit donc être donnée au maintien d'un « *parcours résidentiel* » qui, selon le maire de Suresnes, reste « *la garantie d'une véritable mixité sociale* ».

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, les communes peuvent également encourager leurs administrés à mettre en place des coopératives d'habitants. Cette solution innovante consiste en l'acquisition d'un immeuble par une société pour laquelle les résidents acquièrent des parts sociales qu'ils récupèrent à la sortie au prix initial non indexé. Ces résidents payent à la coopération un loyer, calculé le plus justement possible pour couvrir les emprunts de la société à long terme ainsi que ses frais de fonctionnement, charges et provisions en vue de travaux. Tout résident est donc à la fois locataire et coopérateur.

Ce système a pour l'instant très peu séduit les Français, alors qu'il a rencontré un grand succès en Suisse, par exemple. Les coopératives suisses ont en effet permis d'alléger le coût final des constructions grâce à un partenariat avec les collectivités pour la construction de logements sociaux.

En France, il était envisagé de construire 9 200 logements d'ici 2024 à travers ce dispositif. Concrètement, l'avantage de cet outil est qu'il autorise à créer un organisme foncier solidaire propriétaire du terrain et de rendre les résidents propriétaires du bâti, leur permettant de revendre au prix d'achat indexé sur l'inflation pour récupérer leur investissement.

b) Il faut un aménagement du territoire davantage réfléchi avec une meilleure répartition de la population entre zones tendues ou non

Lorsque l'on aborde la question des prix de l'immobilier, on ne peut éluder le débat sur l'aménagement du territoire. Christian Dupuy l'affirme : « *L'aménagement du territoire doit être la clé de voûte d'une politique en la matière* ».

En effet, il apparaît primordial aujourd'hui de faciliter la construction de programmes neufs dans certaines zones considérées comme tendues et de faire évoluer l'aménagement du territoire pour attirer les populations hors des centres-villes et ainsi désengorger ces derniers.

Le maire de Suresnes pointe en particulier les effets pervers de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, et rappelle les lourdes réserves qu'il avait émises lors de l'élaboration de cette loi : « *Le taux de 20 % partout n'était pas une bonne mesure. Nous allions dépenser de l'argent public dans les zones les plus détendues et sortir des logements sociaux à des prix parfois supérieurs au prix du marché. A contrario, le taux de 20 % n'est pas suffisant en Ile-de-France, où il vaut mieux viser 25 % ou 30 %* ».

Aujourd'hui, selon lui, « *Nous ferions mieux de dépenser cet argent dans les zones tendues et d'engager une politique d'aménagement du territoire pour faire en sorte que les zones détendues deviennent plus attractives* ».

La raison essentielle de l'inflation immobilière serait donc « *l'abandon par l'État d'une politique d'aménagement du territoire. Il en résulte que tout le monde veut habiter au même endroit, avec des résidents déjà là qui protestent contre la densification, et d'autres qui aimeraient y arriver mais se heurtent à des prix trop élevés dépassant leur capacité financière.* »

Le seul moyen d'enrayer la tendance est d'essayer, par « *une politique volontariste* », de proposer une « *diversité de produits pour permettre aux différentes catégories de population de s'offrir des logements correspondant à leurs moyens* ». *Aucune commune de l'agglomération parisienne n'a les moyens de permettre à ceux qui veulent habiter d'y accéder* » affirme-t-il.

Il faut donc pouvoir aménager le territoire de façon à créer de nouvelles zones attractives, que ce soit sur le plan de l'accessibilité ou en matière d'intérêt économique et culturel. Or notre pays souffre d'une trop grande concentration dans les bassins d'emplois.

La crise sanitaire que nous traversons doit être l'occasion de repenser l'aménagement du territoire. Des millions de salariés, de fonctionnaires, d'indépendants, ont pu poursuivre leurs activités grâce au télétravail. Ce « test » à grande échelle démontre qu'une déconnexion physique entre les lieux de vie et les lieux de travail peut tout à fait être envisagée. Une telle piste doit donc être explorée pour diminuer la pression foncière dans certaines zones.

2. Remettre des logements sur le marché de l'immobilier

a) Il convient de poursuivre la lutte contre les logements vacants

Le sujet des logements vacants n'est pas nouveau. Depuis la publication du recensement de 1968, tous les ministres du Logement se sont préoccupés de cette question.

La vacance concerne principalement les zones économiques délaissées. En dehors de ces zones, il existe une vacance de produits en cours de travaux et de mutation.

Le rythme de construction, très élevé mais mal réparti, accroît également la vacance immobilière. En clair, on construit actuellement trop dans certaines zones peu tendues et pas suffisamment dans les zones tendues. Pour ces dernières, en particulier dans les centres des grandes villes, la remise sur le marché de logements vacants donne lieu à de nombreuses propositions, dont la surtaxe d'habitation. Taxer les logements vacants semble, au premier abord, être une idée efficace. Cette solution est d'ailleurs défendue avec force par de nombreuses associations de promotion du droit au logement. Mais en réalité,

ceux qui en ont les moyens, à Paris, Nice, Toulouse ou Lyon, paieront ces taxes, et peu de logements seraient remis sur le marché.

Pour leur part, les professionnels de l'immobilier avancent une autre proposition, qui mériterait d'être davantage prise en compte par les pouvoirs publics : la sécurisation des propriétaires dans leurs relations avec leurs locataires. En effet, le renforcement constant des droits des locataires conjugué aux difficultés judiciaires et légales pour se séparer d'un locataire qui ne s'acquitterait plus de son loyer par exemple, ont conduit de nombreux bailleurs à retirer purement et simplement leurs biens immobiliers du marché de la location. Rassurer les propriétaires doit donc être une priorité pour lutter contre la vacance immobilière.

À cet égard, le dispositif d'incitation fiscale dit « Louer abordable », inséré dans la loi de finances rectificative pour 2016, est un outil intéressant. Il instaure une déduction fiscale pour les propriétaires qui s'engagent à louer moins cher leur bien, l'objectif étant la remise sur le marché de nombreux logements vacants. Depuis le 1^{er} janvier 2017, ce dispositif dit « Cosse » remplace les dispositifs dits « Besson ancien » et « Borloo ancien » pour les logements conventionnés avec l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH). Concrètement, le propriétaire bénéficie d'un abattement allant de 15 % à 85 % en fonction de la zone géographique, du niveau de loyer mis en place et du mode de gestion du bien (mandat d'agence immobilière sociale ou location sous-location).

Dans le même esprit, le dispositif de « bail mobilité » introduit par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) en 2018 constitue aussi une piste de réponse encourageante pour lutter contre la vacance. Ce contrat de location de courte durée d'un logement meublé donne en effet plus de flexibilité au bailleur et facilite l'accès au logement, notamment pour les étudiants ou les personnes en situation de mobilité professionnelle.

Pour Juliette Langlais : *« Le bail mobilité est un outil extrêmement intéressant pour flexibiliser la location meublée. Ce dispositif permet à un propriétaire de louer son appartement pour une durée d'un à dix mois, contre neuf mois auparavant, bail souvent dénoncé au bout de trois mois étant donné qu'il ne correspondait pas aux usages. Par exemple, un étudiant venant à Paris pour trois mois, sans salaire ni caution familiale, est intéressé par ce bail mobilité, qui peut aussi intéresser des professionnels en mission de conseil, parfois de l'étranger, qui avaient beaucoup de mal à se loger ».*

Ce dispositif, qui mérite d'être mieux connu par les acteurs du marché, devra faire l'objet d'une évaluation pour mesurer son efficacité, à savoir permettre d'optimiser le parc de logements vacants à moyen et long terme. Le ministre Julien Denormandie soutient en effet que ce dispositif, depuis sa création, a déjà permis de mettre plus de 3 500 logements sur le marché.

b) Il convient de miser sur la réhabilitation des logements anciens dégradés

L'accroissement du parc de logements disponibles peut également passer par la mise à niveau du parc existant plutôt que par des projets de construction. Miser sur la réhabilitation des logements anciens en centre-ville présente en effet plusieurs avantages.

La course au logement neuf peut parfois s'avérer délétère, tandis que le parc de logements anciens peut faire l'objet d'une réhabilitation ingénieuse pour donner lieu à la remise dans le circuit de logements remis aux normes, constituant une opportunité d'écarter la concurrence entre les promoteurs immobiliers.

Injecter dans le parc des logements de centre-ville spacieux, extrêmement attractifs pour les familles, peut également être un moyen efficace de maintenir de l'activité commerciale et de lutter contre la dévitalisation des centres-villes. Notre délégation a eu plusieurs fois l'occasion de formuler une telle recommandation, par exemple à l'occasion de ses travaux sur « la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs », ou, plus récemment, dans le cadre du rapport sur les collectivités territoriales et le patrimoine architectural.

À cet égard, le dispositif « Denormandie », une aide fiscale accordée dans le cadre d'un investissement locatif, va dans le bon sens. Mis en place dans la continuité du plan national de lutte contre le logement insalubre, il est en effet destiné à encourager la rénovation dans le parc ancien pour répondre aux besoins de logement des populations. En pratique, il prend la forme d'une réduction d'impôt sur le revenu accordée aux particuliers qui achètent un logement à rénover dans une ville bénéficiaire du programme national « Action cœur de ville¹ ».

L'économiste Michel Mouillart relève justement : « *Le parc immobilier des villes reconstruites, Caen, Brest, etc. n'est pas adapté aux exigences de la demande nouvelle. Lorsque nous avons des immeubles à 4 ou 5 étages sans ascenseur, nous accueillons des étudiants ; les centres-villes périssent. Il n'est pas possible de redynamiser le centre étant donné que l'étudiant n'a pas de pouvoir d'achat. Une redynamisation suppose de restructurer fortement les centres-villes* ».

Christian Dupuy, maire de Suresnes, souscrit : « *Les centres-villes de certaines villes de province se paupérisent du fait que les propriétaires ne parviennent pas à remettre en état leurs immeubles. Nous accueillons des étudiants ou une population extrêmement démunie, ce qui entraîne cette paupérisation des centres* ».

Dès lors, il apparaît nécessaire d'aider les maires à remettre des logements vieillissants sur le marché. L'ANAH, dont la mission est précisément de redynamiser les centres-villes vieillissants, peut être mobilisée, en particulier dans le cadre des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH).

¹ On compte 222 communes labellisées « Cœur de ville » alors que le dispositif se limitait précédemment aux seuls centres-villes.

La table ronde organisée le 5 mars dernier par la délégation a été l'occasion de réitérer la demande des élus locaux d'un meilleur accompagnement de l'État en la matière. Les réhabilitations lourdes demandent effectivement des moyens financiers et juridiques. Les expropriations et les relogements sont autant d'opérations difficiles à conduire pour les maires. Christian Dupuy souligne ainsi qu'une « opération de réhabilitation d'un ancien hôtel ouvrier du début du XX^e siècle » lui avait demandé « 25 ans pour être menée à bien ». Il interpelle : « Nous aimerions bien que les pouvoirs publics nous aident sur ce type d'opération » et poursuit : « Cette opération exemplaire a coûté beaucoup d'argent à la commune, qui était presque seule. J'ai obtenu des subventions de la métropole du Grand Paris, mais nous avons dû lancer ce programme presque seuls ».

Un sujet connexe mérite également l'attention : le changement d'usage de bureaux en logements. Si l'idée paraît à première vue séduisante, en réalité il peut s'agir d'une solution hasardeuse. Maintenir l'activité économique reste fondamental pour éviter qu'une ville ne devienne une cité dortoir. Sans activité, il n'y a pas de commerce. Il faut donc, dans un territoire, de l'activité économique et de la mixité d'usage, tant à l'échelle de la ville que du quartier.

C'est toute une stratégie d'ensemble de reconquête des centres, dans les bourgs comme dans les grandes agglomérations, qui permettra d'augmenter le volume du parc de logements disponibles et de limiter ainsi l'inflation des prix.

B. LIMITER LES PRIX EN AGISSANT SUR LA DEMANDE : LE RENFORCEMENT DES CONTRAINTES PESANT SUR LE MARCHÉ

La régulation du marché de l'immobilier apparaît nécessaire, mais il convient de rappeler que secteur de l'immobilier résidentiel est une industrie qui génère beaucoup de revenus : 74,4 milliards d'euros en 2017 pour une dépense de 41 milliards, selon les comptes du logement publiés par l'Insee. En 2018, le produit des droits de mutation a augmenté de 15 % grâce à des ventes très soutenues sur le marché de l'ancien, et celui de la TVA de 20 % sur les logements neufs a permis de rapporter 14 milliards d'euros.

1. Faut-il réguler davantage les plateformes numériques de location ?

Le législateur a récemment agi dans le sens d'un encadrement des pratiques des propriétaires via les plateformes numériques de location, celles-ci étant accusées de jouer un rôle à part entière dans la flambée des prix de l'immobilier.

Plusieurs élus de grandes villes ont en effet considéré que ces plateformes avaient eu un impact direct dans les zones sous tension, constatant qu'un certain nombre de propriétaires consacraient leur logement à cette activité. Les maires ont donc logiquement réclamé la mise en place d'outils

juridiques pour limiter le développement de ces plateformes dans certains territoires.

Depuis 2014, les lois se sont succédées, créant de nouvelles obligations déclaratives pour les plateformes ainsi qu'un plafond annuel de nuitées louées pour les propriétaires.

La loi ALUR du 24 mars 2014 a imposé aux plateformes numériques de location touristique d'informer les propriétaires loueurs de leurs obligations de déclaration et d'autorisation préalables. Par ailleurs, les propriétaires doivent, dans les communes où le changement d'usage des locaux destinés à l'habitation est soumis à autorisation préalable, obtenir un numéro de déclaration délivré après information donnée à la mairie de la décision de louer leur bien à titre touristique. De même, depuis la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016, les maires des villes de plus de 200 000 habitants peuvent obliger les loueurs à s'immatriculer en mairie s'agissant de résidences principales et secondaires.

La loi ELAN du 23 novembre 2018 est allée encore plus loin en encadrant la pratique de la location touristique de courte durée par l'instauration d'un plafond de 120 jours de location pour les résidences principales et en sanctionnant le défaut de collecte de la taxe de séjour par les plateformes numériques de location. En outre, un décret du 31 décembre 2019 fixe l'obligation pour les plateformes de location touristique de communiquer, une fois par an, la liste détaillée des logements loués par leur intermédiaire.

Juliette Langlais confirme la bonne application du dispositif : « *La loi ELAN prévoit le partage d'informations avec les villes. Nous avons reçu 20 demandes en ce sens, que nous avons honorées. Les principales villes de France qui en ont fait la demande savent où sont situées les locations sur Airbnb, en résidences principales ou secondaires, et connaissent le nombre de nuitées de location* ».

Plus récemment, la loi relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique du 27 décembre 2019 a permis d'inclure davantage les communes dans ces procédures en leur octroyant la possibilité de soumettre à autorisation la location d'un local à usage commercial en tant que meublé de tourisme. Ainsi, une délibération du conseil municipal peut « *soumettre à autorisation la location d'un local à usage commercial en tant que meublé de tourisme* » (nouvel article L. 324-1-1 du code du tourisme). Le non-respect par un propriétaire de cette autorisation est passible d'une amende civile d'un montant maximum de 25 000 euros.

Au cours d'une période relativement courte, trois lois successives ont donc été adoptées, avec des dispositifs plus contraignants à l'égard des propriétaires et la possibilité pour les villes de mettre en place des conditions plus strictes à l'utilisation de résidences secondaires pour la location meublée. Les villes de Bordeaux et Paris, par exemple, se sont saisies de ces facultés fiscales en décidant récemment d'augmenter la taxe sur les résidences secondaires de 60 %.

Au nom de l'UNPLV, Philippe Bauer, directeur des affaires publiques du groupe Expedia, précise que les plateformes, pour lutter contre les spéculateurs immobiliers, exigent désormais des utilisateurs « *qu'ils se catégorisent en résidence principale ou en résidence secondaire et nous bloquons le seuil pour les résidences principales à 120 jours par an* ». Il mentionne tout de même une limite majeure : « *la solution préconisée d'abaissement de la limite de 120 jours de location pour les résidences principales* » n'aurait que peu d'effet sur le prix des logements, « *puisque'il s'agit de résidences principales* ».

L'arsenal juridique de la régulation des plateformes de location touristique s'est donc considérablement renforcé ces dernières années. Le cadre légal paraît suffisant, alors qu'un nouveau durcissement n'aurait pas forcément d'effet sur les prix de l'immobilier à l'achat, et, pire, risquerait de priver de revenus complémentaires de nombreux propriétaires de leur résidence principale. Les plateformes peuvent aussi apporter une plus-value intéressante aux communes, à condition bien sûr que leur développement s'inscrive dans le cadre d'une politique parfaitement équilibrée.

2. Faut-il rendre les actifs immobiliers moins compétitifs en pénalisant leur rendement ?

a) Devons-nous encadrer le prix des loyers, en particulier dans les zones tendues ?

L'efficacité de l'encadrement du prix des loyers fait l'objet de controverses parmi les économistes. Les élus locaux sont également partagés sur ce point et envisagent la mesure avec une certaine prudence. Christian Dupuy, maire de Suresnes, suggère par exemple, de « *réfléchir au plafonnement des loyers* » pour ce qui concerne, évidemment, le marché locatif afin de proposer des biens abordables. Il relève une certaine contradiction de la part de l'État : « *Je m'interroge sur la volonté de l'État en matière d'incitation à l'investissement locatif. Nous avons maintenu l'Impôt sur la fortune sur les investissements immobiliers (IFI)* ».

Alors que la loi ELAN a créé à titre expérimental¹ un encadrement du niveau des loyers (à la mise en location et au renouvellement du bail) dans les zones identifiées comme tendues, le débat sur un tel dispositif reste d'actualité. En effet, le précédent encadrement mis en place par la loi ALUR avait été annulé en 2017. La définition d'une « *zone tendue* » est d'ailleurs reprise de la loi ALUR : il s'agit d'une « *commune, ville ou agglomération de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre entre l'importance de la demande et la faiblesse de l'offre de logements* ».

Une étude de l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP) suggère que les dispositifs d'encadrement atteignent principalement un objectif d'élimination des excès en matière de fixation des loyers. L'étude

¹ L'expérimentation a été mise en place par décret en avril 2019 pour une durée de cinq ans.

indique surtout que la mise en place de l'encadrement a finalement conduit à faire baisser le nombre de locations disponibles.

L'encadrement des loyers n'apparaît donc pas comme une solution miracle pour limiter l'inflation des prix, *a fortiori* s'agissant de l'achat immobilier, qui reste peu tributaire de cette variable, sauf à considérer que la baisse du rendement locatif décourage massivement les investisseurs à investir sur le marché et provoque une diminution de la demande de biens immobiliers et par conséquent des prix.

b) Faut-il continuer à augmenter la fiscalité sur les actifs immobiliers ?

Là encore, le raisonnement économique consiste à agir sur le rendement du capital immobilier. Soumis à une taxation plus forte, l'actif immobilier verra son attractivité réduite aux yeux d'un investisseur, ce qui provoquerait une baisse de la demande, et logiquement une baisse des prix.

Si cette solution semble séduisante en théorie, elle n'a en revanche jamais été démontrée empiriquement. Pire, c'est même l'inverse qui s'est produit dans les métropoles ces dix dernières années. L'augmentation de la pression fiscale sur les revenus immobiliers a suivi la courbe d'augmentation des prix.

Des dispositifs juridiques récents ont pourtant cherché à juguler l'augmentation des prix de l'immobilier par l'augmentation de la pression fiscale. Citons :

- la hausse des prélèvements sociaux sur les loyers, de 1,7 point le 1^{er} janvier 2018 ;
- la transformation de l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en Impôt sur la fortune immobilière (IFI), acquitté depuis le 1^{er} janvier 2018, ce qui a permis d'opérer un recentrage de l'impôt sur l'immobilier.

Or, ces modifications censées faire diminuer la demande sur le marché de l'immobilier n'ont en réalité eu que des conséquences marginales. C'est sans doute parce que l'immobilier demeure pour les Français le placement considéré comme étant le plus sûr. De plus, son attractivité tient aussi et surtout à la fonction primaire qu'il remplit, à savoir fournir un lieu de vie à nos concitoyens.

En tout état de cause, l'augmentation de la pression fiscale sur l'immobilier n'a été plébiscitée ni par l'élu local ni par l'économiste présents lors de la table ronde.

c) Convient-il de supprimer ou limiter les dispositifs de défiscalisation ?

Pour pallier la carence d'offre, les gouvernements successifs ont, de façon constante, cherché à stimuler la construction de nouveaux logements, principalement au moyen de dispositifs permettant aux investisseurs privés

dans des logements neufs d'obtenir une réduction d'impôt s'ils s'engagent à louer leur bien.

Ainsi en est-il, par exemple, du dispositif Pinel¹ introduit en 2015, qui octroie une réduction d'impôts aux investisseurs dans des logements neufs s'ils s'engagent à louer leur bien.

Depuis trente ans, nous dépensons donc de l'argent public pour rendre l'investissement locatif extrêmement rentable comparé aux investissements financiers.

Cette stratégie montre pourtant ses limites, car les prix de l'immobilier n'ont absolument pas diminué. Ces dispositifs ont en effet favorisé la construction dans des zones où l'offre était déjà abondante (périphéries de villes moyennes).

En 2013, le CAE recommandait même de supprimer progressivement les aides à la pierre, constatant un coût élevé pour les finances publiques, qui s'élevait à 4 milliards d'euros en 2012.

La limitation de ces dispositifs de défiscalisation doit être envisagée pour freiner la spéculation sur le foncier. Surtout, la manne financière des dépenses fiscales doit être réorientée vers le logement social et intermédiaire, et non plus vers des produits de marché qui favorisent essentiellement les propriétaires investisseurs.

¹ Article 199 novovicies du code général des impôts.

CONCLUSION

Ces dix dernières années, une partie de nos concitoyens a dû faire face à une augmentation inédite des prix de l'immobilier. Cette tendance n'a évidemment pas concerné toutes les communes de France, le phénomène ayant été circonscrit à certains territoires en particulier.

Différentes variables macro-économiques expliquent très largement la dynamique inflationniste. Or les élus locaux, et au premier chef les maires, n'ont aucune prise sur ces variables. Ils subissent en effet des décisions monétaires prises au niveau européen ou, s'agissant de la politique du logement, des décisions prises au niveau national.

Il leur reste donc à faire preuve d'inventivité et à se saisir des modestes moyens à leur disposition pour tenter de réguler, au niveau de leur commune, les prix de l'immobilier.

La crise sanitaire actuelle a précipité le marché de l'immobilier dans l'incertitude, au même titre que d'autres secteurs de l'économie. Ces incertitudes sont notamment liées aux restrictions d'accès au crédit. Sauf que le logement reste fondamentalement un besoin primaire, dont la demande dépendra certes de la solvabilité des acquéreurs mais aussi et surtout de leur nombre. Tant que celle-ci sera dynamique et excèdera l'offre disponible, les prix se maintiendront à un niveau élevé. À l'aube de la nouvelle mandature municipale, les maires bâtisseurs seront très attendus sur ce sujet par nos concitoyens.

PRÉSENTATION DU RAPPORT EN RÉUNION DE DÉLÉGATION LE 28 MAI 2020

M. Jean-Marie Bockel, président. – Nous allons aborder le second point à l'ordre du jour qui concerne la table ronde que nous avons organisée le 5 mars dernier, juste avant la pandémie. Cette table ronde va faire l'objet d'un rapport actualisé à l'aune de cette crise sanitaire. Ce rapport, qui a pour thème les communes face à l'inflation des prix de l'immobilier, s'interroge sur les moyens d'action dont elles disposent pour réguler le marché. La table ronde avait réuni les représentants des plateformes de location saisonnière (notamment Airbnb), un professeur d'économie spécialiste de l'immobilier, et un élu, le maire de Suresnes. Elle avait bien illustré l'inflation des prix de l'immobilier ces dernières années. Les conclusions du mini rapport que je vais vous présenter en sont donc issues, et ont été actualisées au cours de la période de confinement.

Il va de soi qu'un certain nombre d'observations, de constats et de pistes de réflexion mériteront évidemment d'être réévaluées et confirmées dans les prochains mois pour conserver toute leur pertinence. La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 a plongé le marché de l'immobilier dans l'incertitude, comme beaucoup de secteurs de l'économie.

On ignore encore quelle sera l'ampleur des restrictions au crédit de la part des banques : l'Observatoire Crédit Logement CSA table sur 220 000 ménages qui pourraient être exclus de l'accès au crédit immobilier d'ici à 2021. Quel en sera l'impact sur la demande de logement ? Cela est difficile à prévoir.

Ce que l'on sait d'ores et déjà, c'est qu'avec le confinement le secteur a connu une paralysie historique : 120 000 professionnels de l'immobilier ont été au chômage technique.

Comme vous, je constate ici et là, dans nos territoires, des dynamiques contradictoires : les demandes de maison avec jardin explosent ; des habitants se disent prêts à quitter les grandes métropoles pour avoir plus d'espace ; et puis, inversement, l'inadaptation des transports en commun et les risques sanitaires associés conduisent certains à se rapprocher des centres-villes.

Juste avant le déclenchement de la crise sanitaire, l'année 2019 avait été celle de tous les records : des taux d'emprunt historiquement faibles, une explosion des transactions immobilières et, bien sûr, des prix en constante augmentation, ce qui avait d'ailleurs motivé notre table ronde de début mars. En à peine dix ans, les prix à l'achat ont augmenté de 61 % à Paris, 62 % à Lyon, 25 % à Strasbourg et même 79 % à Bordeaux. Certaines villes où les prix sont plus raisonnables sont toutefois restées attractives, comme Mulhouse par exemple.

Si le marché de l'immobilier se portait bien, il y a toutefois eu quelques dommages collatéraux :

- les difficultés à se loger : je pense aux jeunes ménages primo-accédants et aux familles ;

- l'éloignement forcé des centres villes : je pense aux foyers modestes, qui subissent l'augmentation des temps de transport, l'impact sur les rythmes de vie, etc. ;

- la dévitalisation de certains territoires en relégation économique : le marché a en effet exacerbé les disparités territoriales entre centres villes, périphéries, zones rurales ;

J'évoque tous ces aspects sans compter les effets récents des plateformes de location saisonnière, accusées de muséifier nos centres, de faire disparaître le commerce de proximité, ou encore d'entraîner la fermeture d'écoles suite à l'exode des familles avec enfants. Les représentants de ces plateformes ont d'ailleurs eu l'occasion, lors de notre table ronde, de répondre à certaines accusations qu'elles considèrent injustifiées.

Comment expliquer en tout cas un tel niveau de prix ? Tout simplement par le dynamisme de la demande, comme l'avait fait remarquer fort justement notre collègue Alain Richard : « *l'immobilier est un produit de marché soumis à l'offre et à la demande. Tant que la demande excédera l'offre, les prix seront tirés vers le haut.* »

Une telle demande s'explique d'abord le dynamisme économique de certains territoires : les métropoles notamment, avec des effets en cascade. Je pense à Paris, qui a dépassé la barre des 10 000 euros le mètre carré, causant une flambée des prix en première et deuxième couronnes et ce sans compter le retour des expatriés après le *Brexit*.

Il y a ensuite l'amélioration des réseaux de transport. Je pense notamment à Bordeaux ou Brest, où les prix ont augmenté subitement avec le déploiement d'une Ligne à grande vitesse (LGV).

Il y a également des raisons financières : les taux sont bas, les banques prêtent sur de plus longues durées des volumes plus importants et sans exiger de gros apports... Bref, les marchés ont solvabilisé la demande.

Et puis, il y a enfin des causes démographiques : la population française gagne des habitants et les structures familiales évoluent : les divorces, la monoparentalité, le célibat sont autant de phénomènes qui alimentent la demande de logement, sans compter les gains d'espérance de vie qui maintiennent une demande forte des personnes âgées... Or tous ces phénomènes ne sont pas arrivés à maturité.

Au total, nous devons loger en moyenne 350 000 habitants supplémentaires chaque année...

Mais, par ailleurs, l'offre ne suit pas car on ne construit pas suffisamment : les mises en chantier ont baissé de 6 % l'an dernier, avant même la crise du Covid. L'offre est également mal répartie : on construit trop dans certaines zones et pas suffisamment en zones tendues. Sur ce point, il faudra sans doute réorienter les dispositifs de défiscalisation en œuvre depuis trente ans. Ils ont trop souvent favorisé la construction dans des zones où l'offre était déjà abondante.

Alors que faire ? Comment mieux réguler le marché ? C'est une question que devront bientôt se poser de nombreux maires, nouvellement élus ou réélus ou qui le seront d'ici fin juin.

Le rapport dresse quelques pistes de réflexion. Je les rappelle succinctement :

1. Encourager les mises en chantier bien sûr, ce qui permet de doper l'offre ;
2. Mieux aménager le territoire pour que la population soit mieux répartie : cela permet d'élargir l'offre ;
3. Lutter contre les logements vacants afin de réinjecter de l'offre sur le marché ;
4. Réhabiliter les logements anciens dégradés, notamment dans les centres villes et les centres bourgs. Outre l'aspect revitalisation, cela permet de renouveler l'offre.

C'est donc en agissant prioritairement sur l'offre que l'on pourra limiter l'inflation immobilière. À l'inverse, jusqu'à présent les politiques de restriction de la demande ont montré leurs limites. Je pense au renforcement des contraintes à l'égard des plateformes : elles payent la taxe de séjour, elles permettent à des propriétaires d'arrondir leur fins de mois, tout cela est positif mais, en réalité, ces contraintes n'ont que peu d'impact sur les prix de la pierre, et elles touchent surtout le marché de la location.

Je pense également à l'encadrement des prix des loyers. Mais, même en zone tendue, cela n'a pas enrayé l'augmentation des prix à l'achat... Les Parisiens le savent très bien !

Je pense enfin à la fiscalité sur l'immobilier. On a récemment créé l'impôt sur la fortune immobilière, ce qui n'a pas eu d'effet très probant sur les prix. Bref, nos politiques publiques n'ont pas démontré d'efficacité réelle pour enrayer l'inflation des prix du logement.

Nous venons de traverser une crise sanitaire inédite... On peut en craindre les effets, y compris sur l'immobilier, mais on peut penser que le marché restera soutenu par 2 piliers structurels qui alimentent la hausse des prix : d'une part, une demande de logement qui excède le stock d'offre et, d'autre part, des investisseurs qui s'orientent vers des actifs jugés plus sûrs, surtout dans un contexte d'incertitude boursière en temps de crise

économique. Cela est particulièrement vrai dans le contexte actuel ; on peut lire que les épargnants risquent d'être touchés au lendemain de la crise. Tout cela poussera naturellement à privilégier des choix plus sûrs, notamment dans le domaine de l'immobilier.

Voilà ce qu'on pouvait dire sur cette table ronde qui visait à ouvrir le débat. Il reste à en approfondir les constats. Nous allons avoir quelques échanges dans l'instant. Ce rapport pourrait constituer un pré-rapport prélude à l'approfondissement de cette question. Je vous remercie de votre patience, mes chers collègues.

Mme Sonia de la Provôté. – Cette table ronde avait été assez longue et passionnante. Quelques-uns des sujets évoqués méritent, à mon sens, d'être observés de manière plus précise. Je tiens d'abord à rappeler que la question du logement n'est pas qu'une question quantitative. On a souvent tendance à la traiter comme telle de manière prioritaire notamment dans les Programmes locaux de l'habitat (PLH), alors qu'en réalité un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) ou un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) nourrissant des objectifs qualitatifs en termes de logement sont très importants. Le logement, c'est une politique globale d'aménagement du territoire.

L'indépendance alimentaire est essentielle pour la question de l'offre et de la construction en périphérie. C'est donc la préservation des terres agricoles qui est également cruciale. On risque de se retrouver encore face à une situation de grande tension entre le besoin de développement des territoires d'accueil et le besoin de préservation de certaines terres agricoles. La politique du « zéro artificialisation nette » est donc partie prenante dans la politique du logement.

La question de l'urbanisation est également primordiale. Jouir d'un espace extérieur a été un élément essentiel durant le confinement. Cela illustre la nécessité d'une politique de logement de qualité et non uniquement de quantité. Il faut donc développer des outils fiscaux adaptés pour favoriser une politique de logement plus qualitative et mieux adaptée aux besoins. Les îlots de chaleur urbains, par exemple, ont été créés de toute pièce. C'est l'exemple à ne pas suivre. Le confinement a montré qu'il était vital de bénéficier d'un espace extérieur. La densification urbaine ne va pas être envisageable à tous crins et n'importe comment. Il faut équilibrer le développement des territoires.

M. Philippe Dallier. – Il serait intéressant d'observer l'impact de cette crise du coronavirus et du confinement sur le comportement des Français en matière de logement à l'avenir. La possibilité de télétravailler, que nous avons expérimentée à très grande échelle, va peut-être ralentir le phénomène de métropolisation. Je pense en effet qu'on n'arrêtera pas cette tendance lourde qui génère d'importants besoins en logement. Certains auront peut-être néanmoins envie de respirer et de vivre différemment.

J'ai le sentiment que nous avons déjà un peu tout essayé pour aborder cette question des prix de l'immobilier : des niches fiscales, des documents réglementaires assouplis, de nouvelles formules permettant de dissocier la propriété du foncier de la propriété du bâti pour tenter de faire baisser le prix de l'acquéreur, les emprunts sur 25 ans... Je ne sais pas ce qui, en dehors d'une mise en adéquation de l'offre et de la demande, pourrait ralentir cette flambée des prix de l'immobilier. Tant que nous aurons ce décalage entre la demande d'un côté et l'offre, toujours trop faible, de l'autre, je crains que nous ne fassions que courir après des solutions qui ne seraient que des pansements sur une jambe de bois.

Il convient néanmoins de relativiser. Cette problématique est immense dans certains territoires, notamment bien évidemment en région Île-de-France. Dans certains territoires, faute de demande, il n'existe pas de tension sur le logement et les prix en viennent même à décroître. C'est bien le différentiel entre l'offre et la demande qui explique le prix de l'immobilier sur un territoire.

Mme Sonia de la Provôté. - La massification de la réhabilitation du logement est un point important. Un logement réhabilité et accessible aux normes peut être considéré comme un logement neuf.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Je vous propose d'autoriser la publication du rapport.

La publication du rapport est autorisée.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

« LES COMMUNES FACE À L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER :
QUELS MOYENS D'ACTION POUR RÉGULER LE MARCHÉ ? »

TABLE RONDE DU 5 MARS 2020

- **Mme Juliette LANGLAIS**, Directrice des affaires publiques d'Airbnb France
- **M. Philippe BAUER**, Directeur des affaires publiques du groupe Expedia, Président de l'Union nationale pour la promotion de la location de vacances (UNPLV)
- **M. Michel MOUILLART**, Économiste, spécialiste de l'immobilier
- **M. Christian DUPUY**, Maire de Suresnes

COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE DU 5 MARS 2020 « LES COMMUNES FACE À L'INFLATION DES PRIX DE L'IMMOBILIER : QUELS MOYENS D'ACTION POUR RÉGULER LE MARCHÉ ? »

M. Jean-Marie Bockel, président. - Mes chers collègues, nous avons décidé, il y a quelque temps, d'évoquer un sujet qui fait l'actualité dans nos territoires, et de plus en plus. Des enquêtes apparaissent dans le contexte qui précède les élections municipales sur le coût de l'immobilier. C'est une question que nous avons jugée intéressante, d'autant que 2019 a été l'année de tous les records : explosion des transactions immobilières, taux d'emprunt historiquement faibles, prix en augmentation : en dix ans, les prix ont augmenté de 61 % à Paris, de 62 % à Lyon, de 79 % à Bordeaux, ou encore de 25 % à Strasbourg.

Cette tendance touche particulièrement les métropoles. Les prix ont moins augmenté dans certains endroits comme Mulhouse, où cela vaut le coup d'investir. Il apparaît une grande disparité. Cette envolée des prix touche également la problématique du logement, la difficulté de se loger pour les jeunes ménages primo-accédants, les familles, bien sûr les plus modestes chassés des centres-villes année après année. Tous les maires ont vécu cette situation. Il est légitime de se préoccuper du sujet et de ses impacts locaux, à savoir la dévitalisation de territoires relégués sur le plan économique. Nous avons engagé des travaux sur ce sujet avec la délégation aux entreprises, intéressée par la problématique du commerce.

Cette situation entraîne l'éloignement des populations et l'allongement des temps de transport. Cette question anime les débats municipaux. Se pose aussi la question de la « *airbnbsation* » des centres-villes. Des détracteurs soutiennent que cette tendance risque de « muséfier » les centres et de faire disparaître les commerces de proximité. D'autres considèrent que cette évolution correspond au monde d'aujourd'hui et qu'elle permet la valorisation d'appartements et d'espaces. Nous avons la chance d'entendre sur ces questions Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb en France, ainsi que Philippe Bauer, directeur des affaires publiques du groupe Expedia et président de l'Union nationale pour la promotion de la location de vacances (UNPLV), qui regroupe des plates-formes de location saisonnières, dont Abritel.

Je souhaite également la bienvenue à Michel Mouillart, professeur d'économie à l'Université de Paris-Ouest, spécialiste de l'immobilier. Il nous éclairera sur les causes probables de l'inflation. J'accueille enfin Christian Dupuy, maire de Suresnes, qui parlera des villes qui ont bénéficié de ce dynamisme et en sont maintenant victimes, d'une certaine manière, ainsi que des moyens dont disposent les maires pour réguler ou contribuer à la régulation de ce marché.

Madame Juliette Langlais, vous avez la parole.

Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb France. - J'interviendrai peut-être après le représentant de la fédération nationale, puis je compléterai ses propos.

M. Philippe Bauer, directeur des affaires publiques du groupe Expedia. - Merci Monsieur le Sénateur. Merci de nous avoir invités. Je suis directeur des affaires publiques pour Expedia et particulièrement pour la marque Abritel. J'interviens à la place du directeur général, qui n'a pas pu être présent aujourd'hui. Je m'exprime aussi pour l'Union nationale pour la promotion de la location de vacances (UNPLV), qui regroupe un certain nombre d'acteurs de la location meublée et certaines plates-formes, dont Airbnb et d'autres entreprises comme Tripadvisor, ainsi que des acteurs traditionnels, tels Clé Vacances ou Se loger Vacances.

La location meublée touristique de l'UNPLV n'est pas à l'origine des problèmes de logement des grandes villes en France, contrairement à ce que l'on peut entendre, notamment dans le cadre de la campagne pour les élections municipales. Cette allégation est un leurre pour cacher d'autres causes de l'inflation immobilière. Les plates-formes sont plus récentes que les tensions sur le marché du logement de certaines villes. La solution préconisée d'abaissement de la limite de 120 jours de location pour les résidences principales n'aurait par ailleurs aucun effet positif sur le prix du logement, puisqu'il s'agit de résidences principales.

Un point qui nous semble important est qu'il existe peu d'études sérieuses démontrant que la location meublée touristique est une cause sérieuse, avérée, significative de l'inflation immobilière. Nous disposons d'études étrangères, notamment menées en Espagne, montrant au contraire que la location meublée touristique n'a pas d'influence sur le prix de l'immobilier.

Pour autant, l'UNPLV ne nie pas que la location meublée ait donné lieu à certains abus. Pour cette raison, notre association a pris des engagements en juin 2018, dans le cadre de la négociation de la loi ELAN, auprès du ministre Julien Denormandie, pour lutter contre les spéculateurs immobiliers. Nous exigeons des utilisateurs qu'ils se catégorisent en résidence principale ou en résidence secondaire et nous bloquons le seuil pour les résidences principales à 120 jours par an. Un certain nombre de lois ont été adoptées depuis 2014 afin de permettre aux collectivités d'avoir des moyens de régulation de la location meublée touristique.

Cette réglementation n'a pas vocation à être utilisée par les villes qui ne sont pas situées en zone tendue, et qui bénéficient de l'attractivité des plates-formes de location meublée. Je pense à une solution préconisée à Paris concernant l'évaluation de la loi Montagne qui a souligné l'intérêt des plates-formes pour lutter contre les « lits froids et les volets clos ». La location meublée n'est pas une cause principale de l'augmentation du coût

immobilier, étant donné que d'autres motifs sont avancés comme les taux d'intérêt bas et le manque de logements neufs.

L'UNPLV s'intéresse aux logements vacants, aux résidences secondaires ou « pieds à terre » qui n'ont pas la possibilité, dans des villes comme Paris, de faire de la location meublée étant donné que la règle de changement d'usage est très restrictive. Celle-ci permet en fait uniquement à des multipropriétaires très riches de proposer de la location meublée avec de la résidence secondaire.

Le dispositif de bail mobilité introduit par la loi ELAN de 2018 permet d'optimiser le parc de logements vacants, dans lesquels les gens continuent d'habiter. Ce dispositif n'est pas encore très connu. Les plateformes éprouvent des difficultés à mesurer son succès. En revanche, nous pensons que ce dispositif intéressant devrait être ouvert à d'autres catégories de population, et bénéficier de mesures de promotion. C'est ce que font les membres de notre association sur leurs plateformes. Voilà ce que je voulais dire. Juliette Langlais complètera mon propos.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Merci Monsieur Bauer. Nous y reviendrons après l'intervention de nos collègues. Je cède la parole à Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb en France.

Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb France. - Bonjour à tous. Merci beaucoup de nous recevoir ce matin. Je complèterai les propos de Philippe Bauer de l'UNPLV et vous exposerai la perspective d'Airbnb sur ce sujet. Airbnb est présente en France depuis 2012. Elle suscite l'adhésion de la population française depuis 2015. À ce jour, 20 % des Français ont un compte Airbnb et l'utilisent pour héberger ou pour voyager en France, à l'étranger et de plus en plus en France. La part du tourisme domestique augmente de façon croissante sur notre plateforme. 700 000 annonces sont disponibles en France sur Airbnb. Nous sommes présents aujourd'hui dans 28 000 communes en France, soit 4 communes sur 5, villes et villages.

M. Alain Richard. - Cumulez-vous avec ce chiffre la demande et l'offre ?

Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb France. - Non. Ce sont 28 000 communes qui présentent des annonces sur Airbnb, alors que seulement 6 000 villes et villages disposent d'un hébergement en hôtellerie traditionnelle. Nous voyons l'importance du rôle d'Airbnb pour lutter contre la dévitalisation des territoires évoquée par Monsieur le Président.

58 millions d'euros, c'est le montant de taxes de séjour reversé par Airbnb aux communes françaises en décembre 2019, dont plus de 15 % dans des villages de moins de 3 500 habitants. Ceci illustre concrètement l'impact positif de la location meublée.

Aujourd'hui, Airbnb se développe fortement en France. C'est de plus en plus adopté par les Français, dans la mouvance de l'économie collaborative et de l'échange entre particuliers. Airbnb a trois atouts majeurs. Tout d'abord, il permet une meilleure utilisation du bâti, pour lutter contre « les lits froids et les volets clos ». Un grand nombre de résidences secondaires ne sont ouvertes en France que trois semaines par an. Il est intéressant de donner aux propriétaires la possibilité d'une meilleure utilisation du bâti pour payer leurs charges, leurs impôts et réhabiliter leurs biens. De nombreux propriétaires refont leur toit ou un mur grâce à Airbnb. Cet aspect est intéressant.

En outre, Airbnb permet une meilleure dispersion du tourisme. Initialement, les principaux centres touristiques en France étaient situés à Paris, Versailles, Marne-la-Vallée, Lyon et Nice. En dehors de ce corridor, avant l'arrivée d'Airbnb, les touristes ignoraient le reste du territoire du fait du manque de sources d'hébergement pour fixer les touristes avec l'impact économique que cela revêt grâce à la consommation sur place dans des restaurants ou chez les commerçants. Cette meilleure dispersion du flux touristique est à souligner, notamment devant une assemblée qui représente les territoires.

S'agissant de l'inflation immobilière en tant que telle, je m'associe à l'introduction de Philippe Bauer sur les causes. Il est difficile d'obtenir des chiffres sur ce phénomène. Nous pouvons parler de l'INSEE, de L'Atelier parisien d'urbanisme (APUR), du Commissariat général au développement durable (CGDD) ou de la Caisse des Dépôts, qui vient de publier une analyse sur ce sujet. Je n'ai pas l'impression qu'il y ait une cause unique. Le sujet figure en une de nombreux articles de presse. Nous avons tendance à associer l'inflation immobilière avec le phénomène Airbnb et, plus largement, celui de la location meublée. Comme l'a dit justement Philippe Bauer, il existe une multitude d'autres facteurs expliquant l'augmentation des prix, notamment dans les grandes villes.

Je pense aux taux d'intérêt. Les taux d'intérêt sont proches de 0 contre près de 4 % en 2011. Nous pouvons également parler de la modification des structures familiales. Deux mariages sur trois finissent en divorce à Paris, ce qui génère une demande de petites surfaces d'habitation. Le *Brexit* amène de nombreux anciens expatriés français à revenir à Paris. Ils cherchent un logement. Ils ont un très fort pouvoir d'achat et se positionnent sur des biens immobiliers très spacieux, avec une capacité de financement importante. On compte 130 000 logements vacants à Paris. Ils représentent en moyenne entre 7 et 8 % du parc immobilier, ce qui est très conséquent.

Ces logements sont souvent sous-utilisés parce que les propriétaires sont frileux à l'idée de louer à un locataire à long terme, ce qui fut le sujet de la loi ELAN et, plus récemment, de la loi Nogal sur l'amélioration de la relation entre propriétaire et locataire. Enfin, nous constatons simplement un phénomène mentionné hier, dans le débat sur les municipales, sur le fait que

Paris est une ville extrêmement dense, qui souffre d'une insuffisance de logements neufs. Faut-il construire plus de tours dans les quartiers de Bercy et Charenton, comme le préconise Agnès Buzyn, ou trouver la voie d'une meilleure utilisation du bâti ? Cette dernière solution est, selon moi, la voie que nous devons emprunter aujourd'hui.

Le bail mobilité est un outil extrêmement intéressant pour flexibiliser la location meublée. Ce dispositif permet à un propriétaire de louer son appartement pour une durée d'un à dix mois, contre neuf mois auparavant, bail souvent dénoncé au bout de trois mois étant donné qu'il ne correspondait pas aux usages. Par exemple, un étudiant venant à Paris pour trois mois, sans salaire ni caution familiale, est intéressé par ce bail mobilité, qui peut aussi intéresser des professionnels en mission de conseil, parfois de l'étranger, qui avaient beaucoup de mal à se loger.

Le bail mobilité a été mis en place il y a un an, suite à la loi ELAN. Airbnb constate que cet outil est de plus en plus utilisé. Le ministre Julien Denormandie soutient que ce dispositif a permis de mettre plus de 3 500 logements sur le marché de long terme. Ce mécanisme est hélas trop peu connu. Faut-il améliorer la communication sur ce sujet ? Faut-il rassurer les propriétaires quant à l'utilisation de cet outil ? Ces pistes méritent d'être étudiées.

Vous avez souligné la grande diversité des situations. Nous parlons souvent de Paris, Marseille et Bordeaux, et non de la diversité des situations auxquelles sont confrontées l'ensemble des villes de France. Je prendrai trois exemples pour illustrer que location meublée et inflation immobilière ne vont pas de pair. À Bordeaux, l'immobilier a fortement augmenté à partir de 2016, à la veille de l'ouverture de la ligne grande vitesse. Ce facteur doit être pris en compte. Il y a eu une émigration de Parisiens vers Bordeaux, avec un pouvoir d'achat supérieur, les salaires dans la capitale étant plus élevés que dans les territoires. Ce phénomène a eu un impact négatif sur ce marché.

Marseille, ville reliée à Paris par le TGV, n'a pas subi une hausse de loyers très forte, alors même qu'elle est la troisième ville de France pour Airbnb. La location meublée concerne essentiellement des résidences principales en ville, et non des logements qui sortent du marché de long terme. Ce sont des résidences louées pour le week-end et les vacances, sans lien avec l'offre de logements.

Enfin, et je ne m'attarderai pas sur ce sujet sur lequel nous reviendrons, les villes qui veulent limiter la location meublée, notamment de résidence secondaire, disposent d'un éventail d'outils extrêmement important. Le changement d'usage limite la location de courte durée des résidences secondaires. La fiscalité peut être modulée selon certains critères. On peut notamment citer la décision de Bordeaux et de Paris d'augmenter la taxe des résidences secondaires de 60 %. Je pense aux outils de la plate-forme pour aider les villes à mieux connaître l'état de la location meublée. La loi

ELAN prévoit le partage d'informations avec les villes. Nous avons reçu 20 demandes en ce sens, que nous avons honorées. Les principales villes de France qui en ont fait la demande savent où sont situées les locations sur Airbnb, en résidences principales ou secondaires, et connaissent le nombre de nuitées de location.

Enfin, pour conclure, la location meublée constitue une chance pour les territoires. C'est une chance sur le plan fiscal en faisant bénéficier les villes de retombées fiscales inédites. C'est aussi un outil génial en termes de revitalisation des territoires et des villages, et il me semble qu'il faut retenir ce point.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Merci infiniment pour cet exposé clair et intéressant, qui anticipe certainement plusieurs points de nos échanges. Je remercie Christian Dupuy de nous avoir rejoints. J'invite Michel Mouillart, Professeur d'économie à Paris-Ouest, spécialiste de l'immobilier, à nous éclairer sur les causes probables de l'inflation du coût de l'immobilier.

M. Michel Mouillart, économiste, spécialiste de l'immobilier. - Merci Monsieur le Président. Nous allons tenter, avec Christian Dupuy, d'aborder des questions du même registre. J'ai essayé d'aborder la problématique principale que vous posez : comment essayer de limiter la hausse des prix de l'immobilier ? Je ne parlerai pas de loyer. Je vous ferai voyager un peu, si vous le voulez.

Si nous étudions la situation de Paris, les acheteurs acquièrent actuellement leur bien à plus de 11 000 euros le mètre carré. L'idée fréquemment répandue est de franchir le périphérique pour trouver à se loger à moindre coût. Du côté ouest, à Neuilly-sur-Seine, les acheteurs paient 11 400 euros le mètre carré. En passant la Seine, Boulogne-Billancourt, Issy-les-Moulineaux ou Levallois-Perret sont à 10 400 euros le mètre carré. Nous sommes dans ce cas à -25 % par rapport à Paris. À Asnières, nous sommes à 6 000 euros le mètre carré, soit -42 % par rapport à Paris. Nous pourrions aller jusqu'à Nanterre et Colombes, qui atteignent une baisse de prix des deux tiers par rapport à Paris.

Le problème de l'accessibilité aux logements est une réalité parisienne, francilienne, mais il existe aussi ailleurs. Si nous quittons la région parisienne, nous savons que les prix à Nanterre et Colombes sont faibles en comparaison à Paris et aux communes limitrophes. Pour autant, Colombes et Nanterre sont aux mêmes niveaux de prix que Lyon, Bordeaux et Cannes. Le maire de Nanterre a découvert récemment que sa ville était très chère en comparaison de ce à quoi il s'attendait.

Saint-Denis se trouve au même niveau de prix que Nantes, Rennes, Toulouse et Strasbourg. Nous sommes sur des niveaux de prix élevés. Ont-ils un sens ? Non, probablement pas. Le niveau de prix a un sens par rapport à la clientèle qui se présente sur un territoire. En province, si nous quittons la ville-centre, par exemple un Bordelais allant à Pessac ou Mérignac, la

différence de prix s'élève à 25 %. Nous retrouvons ici le même niveau de différentiel que celui de Paris à Boulogne-Billancourt, ou de Boulogne-Billancourt à Asnières.

À Lyon, nous avons l'extension, le 10^e arrondissement et Villeurbanne, dont la différence s'établit à 33 %. Et que dire de Saint-Étienne, dont la différence de prix s'établit à 73 % par rapport à Lyon ? La ville de Saint-Étienne est 8 fois moins chère que celle de Neuilly-sur-Seine.

M. Jean-Marie Bockel, président. – Saint-Étienne, c'est Mulhouse.

M. Michel Mouillart, économiste, spécialiste de l'immobilier. - J'aurais aussi pu vous parler de Lille, mais vous auriez raison de dire que je ne parle que des grandes villes de plus de 60 000 habitants.

Dans les départements à dominante rurale, par exemple la Creuse, la Haute-Marne ou la Meuse, les niveaux de prix s'élèvent à 1 250 euros le mètre carré. Mulhouse ou Saint-Étienne ont des niveaux de prix sensiblement comparables. Du côté de l'Ariège, des Vosges ou des Ardennes, nous sommes à 1 400 euros le mètre carré dans l'ensemble de ces territoires.

Vous allez certainement soutenir qu'il est devenu impossible pour des familles avec enfants d'acheter un bien immobilier à Paris, Neuilly, Nantes, etc. Je vais essayer d'apporter un éclairage différent, celui de l'acheteur caractérisé par un pouvoir d'achat limitant ses ambitions. Nous utilisons deux indicateurs au sujet des acheteurs. Le premier est le taux d'effort. Les recommandations du Haut conseil ont rappelé que les taux d'effort supérieurs à 33 % sont une réalité en France, contrairement à ce que certains prétendent. Nous retenons le rapport entre charges de remboursement et revenus du ménage.

Un autre indicateur est le rapport entre coût du logement et revenus du ménage. Si nous retenons le taux d'effort, Monsieur le Président, on constate qu'au niveau des territoires, dans les communes rurales ou de moins de 2 000 habitants, ce taux est proche de 28 %. Certains prétendront que cette situation est liée au fait que les prix sont plus bas. Dans les villes de plus de 200 000 habitants, le taux d'effort s'élève à 28,5 %. En dehors de Paris et de la région parisienne, l'ensemble du territoire se situe sur des taux d'effort de 28 à 29 %. Cette situation signifie que si vous vivez à Bruyères, dans les Vosges, ou à Plouarzel, dans le Finistère, le coût du logement que vous achetez vous fait supporter un effort comparable à celui que vous auriez à supporter à Nantes, dans certains arrondissements de Lyon, à Villeurbanne, etc.

Si nous étudions le coût relatif, nous allons nous apercevoir que dans les communes rurales, acquérir un logement représente 5,5 années de revenus pour un ménage accédant à la propriété. Dans les communes de 100 000 à 200 000 habitants, ce sont 5 années de revenus. Toutes les communes en dehors de la région parisienne se situent entre 5,2 et 5,5 années de revenu, et heureusement.

Un centre-ville a partout des triangles d'or, y compris à Brest, Bordeaux, Nantes, etc. La différence entre le triangle d'or et le reste de la ville donne des niveaux de prix du simple au double, voire du simple au triple. Les niveaux des prix sont en relation avec les niveaux des revenus des ménages qui se présentent sur le marché. Un certain nombre d'observateurs ne comprennent pas que des dispositions visent à fermer l'accès à la propriété pour les ménages modestes.

Le second sujet de ma présentation concerne le lien entre niveau de prix et conditions de crédit, sujet qui relève de la catégorie des « marronniers », comme la chute des taux permettant miraculeusement de résoudre la demande. Les taux des crédits immobiliers ont diminué à partir de 2012. Jusqu'à cette date, ils étaient proches de 4 à 4,5 %. La nouvelle stratégie monétaire de la Banque centrale européenne a permis de réduire les taux, jusqu'à 1,13 % aujourd'hui. Entre 2012 et 2019, tout le monde s'accorde, dans la recherche académique ou dans les institutions internationales, dont l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et le Haut Conseil, en décembre 2019, sur l'absence de bulle immobilière. Or ce n'est pas dans l'évolution des taux des emprunts qu'il faut chercher l'explication de l'augmentation des prix des logements.

En effet, l'augmentation du prix des logements est liée à l'évolution des fondamentaux, c'est-à-dire le revenu et le desserrement des conditions de crédit (taux, durée, élargissement de l'accès au crédit par la diminution du taux d'effort demandé aux emprunteurs). Depuis 2012, n'avons-nous pas connu une alimentation de l'inflation immobilière par l'alimentation des conditions de crédit ?

Dans les 34 villes de plus de 60 000 habitants, dans 40 % des villes, les prix ont diminué depuis 2012, chaque année, ou augmenté moins vite que les prix à la consommation. Par exemple, à Orléans, les prix ont augmenté chaque année de 0,7 % depuis 2012, alors que cette ville se situe quasiment dans la banlieue de Paris et est une ville dynamique et attractive. Au Havre, depuis 2012, les prix ont diminué de 0,6 % chaque année depuis 2012.

Dans 35 % des villes de plus de 60 000 habitants, les prix ont augmenté plus vite que l'inflation, mais moins vite que les revenus des ménages : le taux d'augmentation s'établit à 1,2 % par an à Mulhouse, comme c'est aussi le cas à Nice, Tours, Dijon ou Montpellier. Ce sont des villes d'équilibre régional.

Dans un quart des villes, les prix ont augmenté plus vite que les revenus des ménages. En moyenne, les revenus des ménages ont augmenté de 1,7 % depuis 2012. Cette situation concerne les villes de Bordeaux, Rennes, Lyon, Villeurbanne, Paris et Brest qui ne se caractérisent pas toutes par la richesse exceptionnelle des habitants.

En conclusion, nous n'avons pas de trace d'un lien. Quelles sont les causes de l'augmentation des prix de l'immobilier ? Nous identifions trois ou

quatre causes principales. La première est l'amélioration des réseaux de transport, qui ouvre l'espace et permet à des personnes au pouvoir d'achat plus élevé de modifier les indicateurs de coût relatif ou taux d'effort. Nous pourrions parler de Bordeaux et de Brest avec la fin de la liaison LGV.

La deuxième cause est le dynamisme économique du territoire qui joue à l'inverse, c'est-à-dire que lorsqu'il y a une situation économique en difficulté, les prix de l'immobilier sont tirés vers le bas. Enfin, il y a des situations inévitables d'insuffisance d'offre nouvelle. À Paris et en région parisienne, en 1990, l'objectif de construction était de 35 000 logements par an pour les 25 prochaines années. Nous avons constaté les conséquences de cette décision.

Nous observons aussi, sur de nombreux territoires, les conséquences de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et renouvellement urbain (SRU), c'est-à-dire un problème entre les flux et les stocks. Sur des territoires situés en dehors des espaces auxquels nous nous intéressons, Nantes, Lyon, Rennes, etc., nous constatons un double problème d'articulation entre l'évolution du territoire, la pression démographique, le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) et l'article 55 de la loi SRU.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Merci beaucoup, Monsieur le Professeur. C'était très intéressant et fort bien illustré. Christian Dupuy, je vous invite à intervenir une dizaine de minutes.

M. Christian Dupuy, maire de Suresnes. - Après la présentation exhaustive de Michel Mouillart, je n'ai plus rien à dire. Je livrerai simplement mon sentiment. La situation que nous déplorons est une illustration de la fracture entre le désert français et un mode de vie de plus en plus urbain d'une part croissante de notre population. Les prix de l'immobilier s'envolent. Nous devons utiliser tous les outils dont nous pouvons disposer en tant qu'élus locaux et conserver une mixité sociale. Le premier est celui du logement social, et nous aimerions que l'État nous accompagne en nous assignant des objectifs d'augmentation du parc social plutôt que de nous priver de moyens par l'augmentation de la TVA sur la construction de logements sociaux, la création de la Réduction de loyer de solidarité (RLS), etc. Nous recevons des injonctions contradictoires : construisez, tout en nous privant des moyens.

Pour éviter la fracture sociale à l'échelle communale, il faut également proposer un parcours résidentiel entre logement social et logement non aidé, dont le prix s'envole, ce qui crée un grand écart entre les plus pauvres et les plus riches. Nous devons jouer sur les autres outils à notre disposition et construire du logement intermédiaire : Logement locatif intermédiaire (LLI), Prêt locatif social (PLS), et favoriser l'accession sociale à la propriété. Il faut jouer sur l'ensemble des outils pour maintenir le parcours résidentiel, qui est la garantie d'une véritable mixité sociale. Pour influencer sur les prix de l'immobilier, les moyens des collectivités sociales

semblent réduits en la matière, à moins de revenir à une conception de municipalisation des sols dont nous n'aurions plus les moyens aujourd'hui. Cette piste ne mérite pas d'être explorée.

En ce qui concerne la nuance faite par Michel Mouillart s'agissant des taux d'emprunt et du taux d'effort, je pense qu'il y a un lien entre les deux. Les taux bas font partie, à mes yeux, des facteurs qui encouragent l'inflation des prix de l'immobilier. La raison essentielle est l'abandon par l'État d'une politique d'aménagement du territoire. Il en résulte que tout le monde veut habiter au même endroit, avec des résidents déjà là qui protestent contre la densification, et d'autres qui aimeraient y arriver mais se heurtent à des prix trop élevés dépassant leur capacité financière.

Le seul moyen est d'essayer, par une politique volontariste, de proposer une diversité de produits pour permettre aux différentes catégories de population de s'offrir des logements correspondant à leurs moyens. Aucune commune de l'agglomération parisienne n'a les moyens de permettre à ceux qui veulent habiter d'y accéder. Un préfet de région me disait qu'il faudrait expliquer aux habitants que c'en était fini du pavillon avec jardin. Je lui ai suggéré de tenir lui-même ce propos à nos concitoyens...

Enfin, Michel Mouillart a évoqué la loi SRU. J'étais président de la commission logement à l'Association des Maires de France lorsque le ministre Gayssot a demandé l'avis de l'AMF sur le pré-projet de loi SRU. Le président de l'AMF était Jean-Paul Delevoye. À l'époque, j'ai soutenu auprès du ministre que le taux de 20 % partout n'était pas une bonne mesure. Nous allions dépenser de l'argent public dans les zones les plus détendues et sortir des logements sociaux à des prix parfois supérieurs au prix du marché. *A contrario*, le taux de 20 % n'est pas suffisant en Ile-de-France, où il vaut mieux viser 25 % ou 30 %. Jean-Paul Delevoye a semblé « exploser » en m'entendant tenir ce propos. J'ai ajouté que si l'État voulait construire des logements sociaux dans les communes où les maires étaient réticents, il fallait qu'il s'en donne les moyens.

J'ai cru que M. Delevoye n'allait pas « survivre » à cette proposition. Le ministre m'a dit que j'étais le second à en parler après le Président Chirac, et Jean-Paul Delevoye s'est détendu. Cette situation prouve que l'on persiste dans l'erreur. Il est absurde de construire des logements sociaux dans des zones détendues où les prix seront égaux ou supérieurs à ceux du marché. Nous ferions mieux de dépenser cet argent dans les zones tendues et d'engager une politique d'aménagement du territoire pour faire en sorte que les zones détendues deviennent plus attractives. Je vous présente une vision globale du sujet. On ne peut pas « saucissonner » la politique d'un pays ; tout se tient. L'aménagement du territoire doit être la clé de voûte d'une politique en la matière.

M. Jean-Marie Bockel, président. – Il est positif d'entendre le point de vue d'un maire expérimenté et libre de son expression.

M. Christian Dupuy, maire de Suresnes. - J'ai pensé que 37 ans de mandat de maire suffisaient. Je ne me présente pas de nouveau. Il n'y a jamais eu autant de listes en compétition.

M. Jean-Marie Bockel, président. - J'ai connu 37 ans de conseil municipal, et non de maire. Merci beaucoup, c'était passionnant. Nous allons écouter nos collègues avant de procéder à un tour de réponse.

Mme Sonia de La Provôté. - Merci beaucoup pour ces échanges et ces présentations. Il y a la région parisienne et le reste du pays. Je me prononce sur la situation qui prévaut en dehors de la région parisienne. La bulle spéculative s'exprime partout. Je suis élue à Caen depuis longtemps, en charge de l'urbanisme. Dans cette ville, dès qu'un bien est disponible dans le cœur de ville, on assiste à une guerre pour acheter le foncier et réaliser une opération. La bulle spéculative n'est pas prête de s'arrêter, à notre grande surprise. Nous ne nous attendions pas à cette situation. Il y a une vacance de logement qui n'est pas négligeable. À ce propos, l'estimation de la vacance selon l'INSEE reste sujette à caution. Il faudrait que l'on s'accorde sur les données que nous utilisons pour estimer la notion de vacance probable.

Je souhaite poser plusieurs questions. Les études ont montré qu'Airbnb s'est implantée dans notre ville comme dans de nombreuses autres villes. C'est un élément de distorsion de la vision de l'immobilier de la ville et d'une aggravation de la vacance, même si le sujet est plurifactoriel. Airbnb est l'une des raisons de cette situation.

Selon vous, de quels instruments disposons-nous pour limiter l'augmentation des prix ? La municipalisation du sol n'est pas possible. Quels outils pouvons-nous mettre en place pour écrêter l'envolée immobilière ? Certains phénomènes de décohabitation ne sont pas arrivés à plateau, du fait des divorces, du vieillissement, du retour de personnes âgées en centre-ville pour des raisons de commodité, sanitaires, etc. Nous avons besoin de produire du logement, or la course au logement neuf est délétère étant donné que le parc de logements anciens peut être l'objet d'une réhabilitation astucieuse et d'une remise dans le circuit de logements qui n'étaient plus aux normes, ce qui constitue une opportunité pour écrêter la course au neuf et la concurrence entre promoteurs immobiliers.

Nous sommes une ville reconstruite. La vacance se concentre sur le parc sans accessibilité. Il nous manque des outils législatifs pour mettre dans le parc locatif des logements de centre-ville spacieux, extrêmement attractifs pour les familles. Quels sont les mécanismes prioritaires à mettre en œuvre pour contrôler et favoriser la mise à niveau du parc plutôt que construire à tout prix ?

M. Jean-Marie Bockel, président. - Merci, Sonia de la Provôté.

M. Philippe Mouiller. - Dans la lignée de l'intervention de Sonia de la Provôté, je souhaiterais connaître le point de vue de Christian Dupuy et Michel Mouillart pour limiter les zones de logements vacants. Quelles

mesures permettraient d'atténuer cette situation ? J'entends qu'Airbnb n'aurait pas d'impact sur le logement foncier. Lorsque nous parlons aux élus des grandes villes, ceux-ci sont unanimes pour dire le contraire en considérant que ces plates-formes ont eu un impact direct dans les zones sous tension, un certain nombre de propriétaires consacrant leur logement à cette activité. Un grand nombre de maires évoquent la mise en place d'outils juridiques pour limiter le développement des plates-formes de location immobilière dans certains territoires.

M. Éric Kerrouche. – En ce qui concerne Airbnb, j'ai apprécié l'intervention de la représentante de cette société et eu l'impression que vous faisiez partie de l'économie sociale et solidaire, ce qui n'est pas le cas. Vous parlez de la taxe de séjour que vous levez, ce qui est vrai, mais il y a eu une lutte entre vous et certaines collectivités pour que cette taxe soit versée. Ça n'a pas été si simple.

Pour une partie du territoire, les plates-formes peuvent aider à une revitalisation et une diversification qui n'était pas possible en l'absence d'outils. Dans des zones particulières comme la ville d'Amiens qui est extrêmement touristique, les plates-formes peuvent bénéficier à l'arrière-pays. Dans les zones touristiques, les investisseurs transigent entre une location « normale » et les locations de courte durée.

Ma commune est caractérisée par un nombre important de résidences secondaires mises en location, ce qui a détendu le marché en dehors de l'été. À présent, elles sont essentiellement concentrées sur l'offre des plates-formes, et non seulement Airbnb. En tant qu'ancien adjoint à l'urbanisme, j'ai constaté que les arbitrages sont de plus en plus importants entre location à l'année ou location de courte durée, dans la mesure où cette dernière offre une rentabilité plus élevée, ce qui s'effectue au détriment du locatif local. Comment est-il possible de réguler cette situation dans les zones particulièrement tendues ?

Ensuite, je rappelle que tous les logements sociaux ne sont pas éligibles à l'article 55 de la loi SRU. Les petits territoires situés à côté des conurbations, dont le sud des Landes que je connais, sont concernés par cette situation. Nous n'avons pas assez d'outils au-delà des prescriptions dans les SCOT, le PLUI ou le PLH. Le problème, comme l'a soutenu Christian Dupuy, est qu'il devient compliqué d'avoir des injonctions contradictoires en matière de logements sociaux. La volonté sans moyen est complexe.

M. Alain Richard. – Ce débat nous fournit des informations précises. Le logement est un produit de marché. L'*establishment* français est réticent vis-à-vis de cette question. Il cherche à contourner, d'où le flux d'argent public utilisé en tentative de correction de ces mécanismes de marché. Nous passons trop de temps à contourner une réalité impérieuse : l'augmentation de la demande de logements, qui restera dynamique sous l'effet de deux facteurs principaux.

Le premier est la croissance brute de la population. La France doit loger 350 000 habitants supplémentaires chaque année, ce qui est une particularité en Europe. En outre, l'évolution de la structure des familles fait que nous irons inéluctablement vers une réduction de la taille des ménages, au moins pour les 30 années à venir. Les personnes âgées sont un marché en croissance considérable, tout comme celui des parents isolés.

En conclusion, nous n'avons comme perspective d'action que de faciliter l'offre de logement et de faire en sorte que l'offre apparaissant sur le marché de l'investissement immobilier réponde à peu près à cette demande afin de freiner la hausse des prix. Je regrette que notre champ de discussion ne soit pas d'encadrer le sujet du marché locatif. Devant les difficultés de logement, je crains que les maillons faibles de notre société soient les locataires. Les trois quarts d'entre eux ne souhaitent pas intégrer le parc du logement social pour diverses raisons. Ceux qui sont et seront les perdants des cinq à dix prochaines années sont les locataires.

Nous ne pouvons plus rien faire sur le plan fiscal. Nous déversons de l'argent pour rendre l'investissement locatif extrêmement rentable comparé aux investissements financiers. J'ai trente ans de travail au Parlement et au Gouvernement, et plus de quarante ans de mandat local. J'ai toujours entendu la proposition de remise sur le marché de logements vacants qui donne lieu à de nombreuses propositions, dont la surtaxe d'habitation. Cette surtaxe vise à remettre des logements vacants sur le marché. Ceux qui en ont les moyens à Paris et à Nice paieront ces sommes, et peu de logements seront remis sur le marché.

Le problème majeur est lié à l'offre. J'entends la tonalité unanime des campagnes municipales. Tout le monde arrivera en responsabilité le mois prochain en affirmant avoir été mandaté pour construire le moins possible et déranger le moins possible les propriétaires, lesquels ont très bien compris qu'il était avantageux pour eux que l'on ne construise pas trop. Je tenais à souligner le caractère central de la production d'offre et la tentation que nous avons, la plupart du temps, de regarder ailleurs.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Merci Alain. Nous pouvons élargir les débats sur les enjeux du locatif en France.

M. Hervé Gillé. - Merci, Monsieur le Président. Je souhaite insister sur l'intérêt et l'influence des documents d'urbanisme. J'ai présidé un SCOT. J'ai eu le plaisir de constater une évolution de la conscience individuelle et collective dans son déroulé. Le SCOT a accompagné l'évolution des mentalités en milieu rural au-delà de son approche prescriptive. Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) mènent une réflexion plus approfondie qu'hier, ce qui renforce une vision du territoire avec des centralités et des pôles intermédiaires. J'aimerais en savoir plus sur ce sujet étant donné que nous évoluons de manière positive.

La Gironde gagne 20 000 habitants par an à l'heure actuelle. Le territoire, en surchauffe, éprouve des difficultés à accueillir les nouvelles populations dans de bonnes conditions. À Bordeaux, un match a été mené entre Matthieu Rouveyre, vice-président du conseil départemental, et Airbnb. Un observatoire a même été créé et a montré que la vision d'un impact délicat ou difficile de l'arrivée d'Airbnb était largement partagée par les élus locaux. Il est nécessaire de créer des outils de régulation et d'équilibre. Les plates-formes apportent une plus-value intéressante à condition que le développement ou le fonctionnement d'Airbnb s'inscrive dans une politique parfaitement équilibrée. L'intérêt d'une négociation politique, pour vous comme pour les autres parties prenantes, est manifeste. J'aimerais que vous réagissiez sur ce sujet. Il faut que le développement puisse s'équilibrer pour ne pas déréguler le marché de l'immobilier.

Enfin, des outils émergent, comme les établissements publics fonciers, pour capter du foncier. En ce qui concerne la notion de fiscalité, la situation est typique dans la métropole bordelaise. Les villes proches de Bordeaux disent « arrêtez de bétonner », alors que les propriétaires sont heureux des plus-values qu'ils ont réalisées. Je comprends que l'on ne souhaite pas modifier la fiscalité, mais taxer un peu plus la plus-value à ce niveau ne me gênerait pas. Il faut adopter une approche équilibrée et de solidarité fiscale pour injecter ces sommes dans d'autres domaines.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Ces réactions sont très intéressantes. J'invite chacun à intervenir brièvement en réponse et conclusion sur le rôle ou non des plates-formes sur l'inflation immobilière.

M. Michel Mouillart, économiste, spécialiste de l'immobilier. - Je souhaite apporter une précision. Des taux de crédit à 1 % ou moins ne créent pas la demande. En 1980, les taux d'apport personnel exigés s'élevaient à 35 %, contre 14 % en moyenne en 2019. La demande s'est élargie. Nous n'aurions pas vu ce que nous avons vu avec des taux de 0,5 % et des apports personnels de 35 %.

J'interviendrai sur trois points. Vous avez raison, Madame la Sénatrice, de vous préoccuper de la question de la surenchère foncière. Les grands groupes de promotion immobilière font exploser la surenchère. Comme nous l'avons constaté en 2019 pour les mises en vente de logements par les promoteurs, les zones C et B2 ont été impactées par la mise en cause des dispositifs de soutien publics, entraînant une chute des mises en vente de 30 %.

La zone B1 a connu des mises en vente relativement stables au cours des trois ou quatre dernières années. En revanche, la zone A connaît une diminution de 20 % des mises en vente du fait que la sortie des nouveaux projets ne sera financièrement pas soutenable, à moins d'un bouleversement économique très conséquent, peut-être lié au coronavirus, mais nous en parlerons plus tard.

M. Alain Richard. – La baisse des mises en vente dans les zones A est liée à une pénurie foncière.

M. Michel Mouillart, économiste, spécialiste de l'immobilier. - Ce n'est pas seulement lié à cette situation : voyons ce qui se passe à Saint-Ouen ou à Saint-Denis. Je partage votre réflexion, Monsieur le Sénateur. Nous avons abandonné cette nécessaire préoccupation d'une demande très forte pour très longtemps. Le parc de logement que nous transmettrons à nos petits-enfants posera problème si nous abandonnons des objectifs ambitieux de construction. Si nous voulons contrôler l'évolution des valeurs locatives ou à l'achat, le parc immobilier doit être d'une taille suffisante.

En ce qui concerne les logements vacants, ce sujet est très ancien. Un premier article de Friedrich Engels est paru sur ce sujet en 1872. Depuis la publication du recensement de 1968, tous les ministres du Logement se sont préoccupés de cette question. Michel d'Ornano a le premier tenté de comprendre les raisons de l'explosion de la vacance immobilière. Les articles publiés en 1979 tiennent le même propos que ceux de 2018 : la vacance concerne principalement les zones économiques délaissées. En dehors de ces zones, il y a une vacance de produits en cours de travaux et de mutation. Un rythme de construction très élevé accroît la vacance.

La question de la vacance aujourd'hui ressemble en tout point à ce qui avait été identifié en 1968 à partir des données du recensement. Il est positif de mettre en place des dispositifs portant le nom d'un ministre, mais ils ne permettront pas de résoudre les problèmes.

Je suis perturbé : lorsque je vois la manière dont les SCOT dénaturent les possibilités d'accueil des nouvelles populations, je pense que nous allons vers un problème très important de manque de logement. Le parc immobilier des villes reconstruites, Caen, Brest, etc. n'est pas adapté aux exigences de la demande nouvelle. Lorsque nous avons des immeubles à 4 ou 5 étages sans ascenseur, nous accueillons des étudiants. Les centres-villes périssent. Il n'est pas possible de redynamiser le centre étant donné que l'étudiant n'a pas de pouvoir d'achat. Une redynamisation suppose de restructurer fortement les centres-villes.

Se pose également la question des copropriétés ; certains copropriétaires n'ont pas les moyens de prendre en charge la revitalisation, et les collectivités locales ne peuvent plus bénéficier des moyens publics. Je ne parlerai pas des errements dramatiques de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), mais nous sommes bien confrontés à un problème de reconquête des centres, tant dans les bourgs que dans les grandes agglomérations.

M. Jean-Marie Bockel, président. – Merci, Monsieur le Professeur. Nous vous inviterons de nouveau dans le cadre d'une prochaine table ronde sur les locations. Cela nous renverra à des souvenirs qui « ne nous rajeunissent pas »... J'ai été le signataire du rapport de la loi Quillot

lorsqu'Alain Richard était le président de la commission des Lois de l'Assemblée Nationale.

M. Philippe Bauer, directeur des affaires publiques du groupe Expedia. - J'interviendrai sur les sujets de la réglementation du secteur de la location meublée et de la taxe de séjour. Il y a eu trois lois depuis 2014 : les lois ALUR, Le Maire et, plus récemment, la loi ELAN. Je ne parle pas de la loi de finances. En si peu de temps, nous avons donc eu trois lois successives. Pour les villes confrontées à des problèmes de logement, des dispositifs ont été mis en place, dont l'article 631-7 du code de la construction et de l'habitation, qui permet aux villes de mettre en place des conditions à l'utilisation de logements de résidences secondaires pour la location meublée. Les plates-formes se sont engagées à bloquer les annonces de résidences principales à 120 jours par an. Nous négocions de manière constante avec le Gouvernement, depuis un certain nombre d'années, sur les réglementations en vigueur.

En ce qui concerne la taxe de séjour, les plates-formes l'ont collectée bien avant qu'elle soit obligatoire. Ce sujet est éminemment complexe. Les plates-formes attendent du Gouvernement qu'il apporte une aide logistique pour gérer cette question, notamment un fichier de coordonnées bancaires, des contacts de l'état récapitulatif de la taxe de séjour, etc. Ces fichiers n'ont pas été fournis aux plates-formes en relation directe avec chaque bénéficiaire pour les aider à assurer correctement leur travail. Nous appelons à une simplification du régime de la taxe de séjour et à un minimum de coopération des services de l'État pour reverser correctement la taxe. C'est un tour de force de la part des plates-formes de verser autant d'argent pour la taxe de séjour dans ces conditions.

Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb France. - Je souhaite ajouter à ce sujet complexe de la taxe de séjour que nous avons besoin de l'aide de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), qui ne nous donne pas les outils pour travailler correctement, ainsi que d'un appui de l'AMF et des collectivités pour effectuer un travail d'information et d'éducation des comptables dans chaque ville de France. Ce système a été imposé sans consultation ni explication de fonctionnement. Je suis en contact quotidien avec les services de comptabilité des villes de France. Je souhaiterais que l'AMF, la DGFIP et la Direction générale des collectivités locales (DGCL) relaient ces dispositions. J'ai émis plusieurs fois cette demande sans succès.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Nous sommes réunis pour transmettre les messages étant donné que nous sommes institutionnellement en contact avec ces associations et la DGCL, dont j'ai d'ailleurs rencontré hier le nouveau directeur adjoint.

M. Christian Dupuy, maire de Suresnes. - L'AMF aurait un rôle à jouer si nous supprimons la séparation entre ordonnateurs et payeurs, qui est une singularité française pour régir le lien entre l'état et les collectivités

locales ou les élus en général. C'est plutôt à la DGFIP qu'il faut s'adresser puisque le paiement ne relève pas, malheureusement, de la responsabilité des maires.

J'aimerais m'exprimer sur quelques points. Tout d'abord, j'interviendrai sur le sujet évoqué par Sonia de La Provôté pour remettre des logements vieillissants sur le marché. Michel Mouillart a évoqué la dérive des interventions de l'ANAH. C'est le rôle des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et de l'ANAH de redynamiser les centres-villes vieillissants. Il faudrait que l'État nous accompagne mieux.

J'avais dans ma ville un ancien hôtel ouvrier du début du XX^e siècle devenu une copropriété de petits lots pour des personnes extrêmement modestes, des travailleurs migrants retraités vivant dans des conditions d'insalubrité avec leur maigre retraite. Des enfants attrapaient le saturnisme avec les peintures au plomb et un couple s'est retrouvé à l'étage du dessous par l'effondrement du plancher. L'immeuble avait été construit sans fondation sur la nappe phréatique située un mètre plus bas. Cette opération était si complexe qu'aucun promoteur privé ne s'y est risqué. J'ai demandé une expertise pour déclarer ce lot insalubre. On m'a objecté que cet immeuble n'était pas insalubre et qu'il suffisait de réhabiliter. La situation était inextricable. Or il fallait démolir et reconstruire.

La mairie de Suresnes s'est donc attaquée à l'opération. Nous avons lancé une enquête publique. Nous avons commencé les expropriations. Il a fallu trouver des solutions de logement sur mesure pour chaque ménage. Nous avons même dû acheter un autre immeuble ancien réhabilité et revendu aux personnes expropriées.

En conclusion, cette opération nous a pris 25 ans. La chambre régionale des comptes affirme qu'elle a coûté très cher à la collectivité, mais nous devons le faire, car nul ne s'en serait chargé à notre place.

La présidence est confiée à M. Alain Richard, en remplacement de M. Jean-Marie Bockel, qui doit s'absenter.

M. Christian Dupuy, maire de Suresnes. - Nous aimerions bien que les pouvoirs publics nous aident sur ce type d'opération. J'avais évoqué le sujet auprès de Xavier Emmanuelli, qui était alors ministre. Il m'a fallu 25 ans pour mener cette opération. L'immeuble comprend une pension de famille et une galerie de métiers d'art, métiers qui disparaissent de l'agglomération parisienne faute de locaux. Le reste des logements sont en PLS. Cette opération exemplaire a coûté beaucoup d'argent à la commune, qui était presque seule. J'ai obtenu des subventions de la métropole du Grand Paris, mais nous avons dû lancer ce programme presque seuls. Les centres-villes de certaines villes de province se paupérisent du fait que les propriétaires ne parviennent pas à remettre en état leurs immeubles. Nous

accueillons des étudiants ou une population extrêmement démunie, ce qui entraîne cette paupérisation des centres.

Je souhaite également faire part de réflexions sur le marché locatif. J'ai évoqué la nécessité de jouer de tous les outils dont nous disposons et de favoriser le logement locatif. Une autre manière de favoriser un logement locatif abordable concerne diverses aides utilisées par le passé, dont le Pinel et d'autres dispositifs comme le plafonnement des loyers. La distinction entre l'usufruit et la nue-propriété permet également de proposer des logements à des coûts modérés.

Je m'interroge sur la volonté de l'État en matière d'incitation à l'investissement locatif. Nous avons maintenu l'impôt sur la fortune sur les investissements immobiliers (IFI). Quelle est la logique en œuvre ?

Je souhaite aussi évoquer le sujet du changement d'usage de bureaux en logements. Je ne suis pas du tout d'accord sur ce sujet. Ma commune est située à proximité du quartier de La Défense. Nous avons dû construire, dans les dernières conventions avec l'État, 4,5 mètres carrés de logement pour 1 mètre carré de bureau. Ce n'est pas pour que ces bureaux deviennent des logements, ou alors nous aurions été dupés. Nous pouvons mettre des bureaux à niveau et les maintenir dans leur activité. L'activité économique est fondamentale pour éviter de devenir une cité dortoir. Sans activité, nous n'aurions pas de commerce. Il faut de l'activité économique et de la mixité d'usage dans un territoire, à l'échelle de la ville, mais aussi du quartier.

Nous sommes concernés par Airbnb au même titre que d'autres communes. Je ne pense pas que ce soit un problème étant donné que la plateforme loue surtout des logements qui auraient des difficultés à être loués à l'année. La taxe de séjour n'a pas été versée de manière spontanée, mais nous n'avons pas connu de problème pour trouver un accord avec Airbnb.

Mme Juliette Langlais, directrice des affaires publiques d'Airbnb France. - Nous collectons la taxe de séjour depuis que la loi nous a autorisés à le faire en 2015. Auparavant, la loi de finances ne permettait pas aux opérateurs économiques de collecter l'impôt. Nous parlons beaucoup des plates-formes comme s'il s'agissait de grandes entités impersonnelles. Nous mettons à disposition la technologie pour que de « vrais gens » puissent louer leur logement, c'est-à-dire des centaines de milliers de Français.

J'entends votre remarque sur les élus soutenant qu'il y a un lien entre location meublée et inflation immobilière. J'aimerais qu'ils le démontrent. Nous entretenons un dialogue à Bordeaux et nous nous rencontrons. Nul ne m'a montré un lien de causalité. J'espère être en mesure de poursuivre ce dialogue. Les villes disposent de toutes nos données de location. Elles savent quel logement a été loué, quand, pour quelle durée, etc. Il faut s'accorder sur cette source. Je n'ai hélas jamais rencontré Matthieu Rouveyre, étant donné qu'il ne l'a pas souhaité, mais il a créé un

observatoire à partir d'un site de *scraping* (technique d'extraction de contenu) qui n'est pas issu de nos données. L'analyse pourrait être menée à partir de nos données.

Les villes de Bordeaux et Paris sont souvent citées comme des cas d'école. Dans les données transmises au début du mois de janvier 2020, la part des logements loués à l'année correspondant à une location meublée professionnelle représente 0,05 % du parc immobilier bordelais et 0,01 % du parc parisien. Le problème, s'il existe, concerne les locations à l'année et non les résidences principales. Comment une si faible proportion de logements pourrait-elle impacter l'inflation immobilière ?

Les villes disposent de tous les outils pour limiter la location de résidence secondaire. Nombre d'entre elles ne savent pas quelle délibération prendre pour le changement d'usage ou l'enregistrement des locations. Ces outils existent. Ce n'est pas le Far West. Vous avez voté ces lois ALUR, République numérique, ELAN, etc., qui ont renforcé les dispositifs dans les mains des maires. La loi Lecornu a ajouté une disposition sur les locaux commerciaux. Nous sommes « ceinture et bretelles » du point de vue de la réglementation. Les villes doivent la mettre en œuvre et jouer leur rôle.

M. Alain Richard, président. – Nous avons largement entendu votre plaidoyer. Nous concluons en prévoyant que la délégation devra approfondir certains angles du sujet, notamment dans le cadre du mandat intercommunal qui s'annonce. Les collectivités locales devront prendre de nombreuses décisions. Je vous remercie.