

Surabondance foncière

Trop de terrains, trop chers et pourtant sans acheteur...

C'était la situation après l'éclatement de la bulle spéculative parisienne en 1991. Ce texte écrit en août 1993 doit être relu en pensant à l'après 2008-2009. Non, ce n'est pas la "rareté" des terrains qui fait leur prix.

Certaines "évidences" sont si bien ancrées dans les esprits qu'elles empêchent de voir les faits qui les contredisent. Il en va ainsi de cette "évidence" qui voudrait que la valeur des terrains soit la conséquence de leur "rareté". Or, que constate-t-on aujourd'hui, là où sévit la crise de l'immobilier ? Il n'y a jamais eu une telle "abondance foncière", autant de terrains à vendre. Mais les transactions ne se font pas et les opérations restent bloquées car ces terrains sont trop chers et leur mévente n'en fait pas pour autant diminuer le prix.

Le paradoxe n'est qu'apparent. Il s'explique assez simplement pourvu qu'on ne prenne pas "le" marché foncier comme un tout abstrait et indistinct, mais qu'on analyse ses composantes et son fonctionnement réelles, en distinguant en particulier les marchés des terrains à aménager (espaces naturels périurbains ou espaces urbains vétustes à restructurer : marchés 3 et 5 de l'encadré) et les marchés des terrains à bâtir. Ces derniers, résultat d'un processus de production, n'ont pas plus de raison de baisser lorsqu'ils se vendent mal, que ne baisse le prix des automobiles lorsque chute le nombre des immatriculations.

Sur la plus grande partie du territoire, il n'existe, en réalité, aucun problème foncier. Ceux-ci sont localisés dans les secteurs où les prix avaient augmenté le plus vite au cours des dernières années, particulièrement dans la région parisienne où des records de hausse avaient été atteints (1).

Là, on est en présence d'une situation de surproduction des nouveaux terrains équipés en périphérie ("marché 4") et surtout des terrains recyclés à grands frais dans le tissu existant ("marché 6") (voir « les six marchés »). Car, comme la production industrielle, la production foncière est commandée par la demande, mais avec un temps de réponse particulièrement long. Les terrains à bâtir qui sont mis aujourd'hui sur le marché par des aménageurs publics ou privés résultent de décisions qui avaient été prises, 1989 ou 1990, souvent encore bien avant, en acceptant des coûts élevés qui se justifiaient dans les perspectives de l'époque d'une hausse continue de l'immobilier permettant d'absorber des charges foncières croissantes.

Or, la part disponible pour le foncier qui augmente plus que proportionnellement dans les périodes de hausse des prix (les coûts de construction étant, eux, constants ou en légère baisse), diminue aussi plus que proportionnellement dans les périodes de baisse. Même en abandonnant leurs marges, les aménageurs offrent des terrains (ou des droits à bâtir) dont les prix ne sont plus absorbables dans les prix de sortie de l'immobilier : la machine est bloquée.

La situation est particulièrement grave dans les ZAC où avait été prévue une péréquation des charges foncières supportées par des programmes de bureaux qui ne

pourront pas redémarrer avant que ne soient résorbés l'énorme stock des invendus, à Pâques ou à la Trinité.

Le coût de portage des terrains produits qui ne parviennent pas à se commercialiser menace l'existence d'un certain nombre d'aménageurs exactement comme, dans l'immobilier, le coût de portage des bâtiments. Les banques française, à l'inverse de leurs homologues anglaises et américaines ont certes préféré la solution du colmatage à celle de l'abandon des imprudents, après avoir souvent confondus leurs intérêts à ceux de leurs emprunteurs. Mais le réveil risque d'être d'autant plus douloureux, ainsi que s'en inquiète la Cours des Comptes dans son rapport du mois de juin. Dès à présent, la Chambre Régionale des Comptes d'Îles de France a ainsi entrepris l'examen de la situation de plusieurs SEM pour mesurer l'incidence de leurs difficultés sur les budgets des collectivités locales qui sont leurs actionnaires.

En toute hypothèse, il n'est pas réaliste d'attendre, à moyen terme, que les prix retrouvent leur niveau de 1991. Lorsqu'on prend du recul pour examiner les chiffres sur une longue période, il voit bien en effet que le niveau atteint il y a deux ans, était une anomalie qui ne trouvait d'explication que dans les effets d'une bulle spéculative particulièrement forte qui s'était greffé en 1988-90 sur la hausse de 1986-87, la hausse n'étant plus nourrie que par la perspective de la hausse, encouragée par la presse spécialisée qui expliquait gravement que la rentabilité d'un placement immobilier devait se juger d'abord en fonction des plus-values attendues.

Gérer la décrue

Le diagnostic ainsi formulé reste très qualitatif. Il ne peut en être autrement compte tenu de l'opacité des marchés entretenue par la règle du secret des transactions, derrière laquelle se cache des enjeux de pouvoir d'une administration dont les évaluations ne peuvent ainsi être contredites.

La première mesure à prendre ne serait-elle pas justement de s'aligner dans ce domaine sur nos voisins du Nord et de l'Est, pour en finir avec le tabou du secret qui permet toutes les intoxications (et les auto-intoxications ne sont pas les moins graves). Est-il ici impertinent de rappeler cette proposition de loi Giraud du 19 février 1992 (signée par soixante huit parlementaires de l'opposition d'alors) dont l'article unique prévoyait la communication à la mairie et à la préfecture d'une copie de tous les actes de mutation où ils pourraient être consultés par le public.

Autre clarification à opérer, l'apurement d'un certain nombre de coûts que les élus avaient cru pouvoir imputer arbitrairement sur les opérations d'aménagement dans les années d'euphorie. N'a-t-on pas vu, dans la banlieue Est un maire prétendre mettre à la charge d'un lotisseur, dans le cadre d'un PAE (programme d'aménagement d'ensemble), la réfection des vitraux de l'église...

Dans l'immédiat, la densification des programmes de certaines ZAC n'est pas non plus forcément à rejeter sans examen bien qu'il ne puisse s'agir que d'appréciations au cas par cas.

Mais ne serait-ce pas surtout le moment idéal d'envisager l'abandon pur et simple du Plafond Légal de Densité ? Ce PLD qui avait été créé en 1975 pour entraver les opérations de rénovation (en réaction contre l'urbanisme pompidolien) et qui demeure aujourd'hui particulièrement actif dans les communes de la première couronne parisienne, est en parfaite contradiction avec les objectifs affichés du projet de schéma directeur. L'effet du PLD est en effet de limiter la valeur d'un terrain dont peut bénéficier le propriétaire à celle qu'il aurait avec une constructibilité égale au PLD,

même si la densité autorisée est beaucoup plus forte. En période de baisse des charges foncières absorbables, on bloque ainsi des opérations qui auraient pu sinon voir le jour.

Cette période ne serait-elle pas aussi favorable pour amener les caisses de retraites et les sociétés d'assurance, à se porter acquéreur en leur faisant inclure dans leurs fonds de garantie, des terrains à bâtir qu'elles céderaient en bail à des constructeurs ?

Mais organiser la décrue c'est surtout faire entendre aux propriétaires qu'ils ne retrouveront pas les valeurs auxquelles ils s'étaient habitués dans les années de la bulle spéculative. En voulant tranquilliser l'opinion, en prétendant que les prix ne baissent pas, ou pas tant, ou qu'ils remontent déjà, etc., la profession ne fait que prolonger la crise car elle conforte les propriétaires dans l'idée qu'il est urgent d'attendre. Cela est particulièrement vraie sur le "marché 3" où le prix demandé, sans commune mesure avec la valeur économique de l'usage agricole actuel, ne se nourrit que d'espoir. Il faut tuer l'espoir (et restaurer la rigueur du corset réglementaire) pour faire redescendre les prix et rendre possibles de nouvelles opérations.

Au delà de la crise actuelle et des mesures à prendre pour en enrayer les effets, il n'est enfin pas trop tôt pour s'interroger sur les moyens de prévenir la suivante. Puisqu'il est clair que cette crise n'est que le contrecoup d'une bulle spéculative, il s'agit de faire en sorte que la reprise ne nourrisse pas une nouvelle bulle, et pour cela de détourner par avance la demande spéculative de l'immobilier. Dans cet ordre d'idée, l'actuel projet de réduction de l'imposition des plus-values immobilière est certainement regrettable. Comment travailler d'un côté à la diminution du coût du logement et faire miroiter le bénéfice de plus-values aux acquéreurs ? Ne faudrait-il pas mieux avoir un seul langage et expliquer aux petits investisseurs que la valeur vénale ne peut pas être durablement en désaccord avec la rentabilité économique d'usage.

Joseph Comby
In revue "Urbanisme", 1993

(1) à Paris, les prix des terrains destinés à être reconstruits avaient connu leur record historique de hausse avec un triplement en trois ans.