



*Conférence Permanente  
du Développement  
Territorial*

## **RECHERCHE 1 : INTENSIFICATION ET REQUALIFICATION DES CENTRALITÉS POUR LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN**

### **RAPPORT SCIENTIFIQUE – ANNEXE 4**

## **VOLET 4 – Concilier la limitation de l'étalement urbain et l'accessibilité financière au logement**



RAPPORT FINAL – DECEMBRE 2021



Université de  
Liège - Lepur



Université Libre de  
Bruxelles - IGEAT



Université Catholique de  
Louvain - CREAT

### Responsable scientifique

Jean-Marie HALLEUX (LEPUR – ULiège)

### Chercheurs

Charlotte BERNIER (LEPUR – ULiège)

Réginald FETTWEIS (LEPUR – ULiège)

## TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION .....	6
2.	LES PRINCIPAUX MECANISMES ECONOMIQUES DE L'IMMOBILIER RESIDENTIEL	7
2.1	QU'ENTEND-T-ON PAR « FONCIER » ET PAR « IMMOBILIER » ? .....	7
2.2	LA FORMATION DES PRIX FONCIERS ET IMMOBILIERS .....	7
2.2.1	LA FORMATION DES PRIX A L'ECHELLE DES MARCHES (INTER-MARCHE).....	7
2.2.2	LES LOIS DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE .....	8
2.2.3	L'ELASTICITE DE L'OFFRE ET LA DEMANDE.....	10
2.2.4	LA FORMATION DES PRIX AU SEIN DES MARCHES (INTRA-MARCHE).....	11
3.	L'ACCESSIBILITE FINANCIERE AU LOGEMENT .....	14
3.1	CONCEPTS ET DEFINITIONS.....	14
3.1.1	LOGEMENT ABORDABLE : UN CONCEPT POLYSEMIQUE .....	14
3.1.2	LOGEMENT ABORDABLE ET ASPECTS SOCIAUX .....	17
3.1.3	LOGEMENT ABORDABLE ET COUTS DE TRANSPORTS.....	18
3.2	INDICATEURS ET NORMES .....	19
3.2.1	L'ACCESSIBILITE AU LOGEMENT : QUELQUES CHIFFRES .....	19
3.2.2	UN INDICATEUR (TROP ?) COURAMMENT UTILISE : LE RAPPORT PRIX/REVENUS.....	20
3.2.3	INDICATEURS ALTERNATIFS.....	23
4.	POURQUOI LES PRIX DU LOGEMENT AUGMENTENT-ILS ? .....	24
4.1	ÉTAT DES LIEUX GENERAL EN BELGIQUE ET EN EUROPE.....	24
4.2	DETERMINANTS DE L'EVOLUTION DU PRIX DE DE L'IMMOBILIER RESIDENTIEL .....	26
4.2.1	DECOMPOSITION DU PRIX DU LOGEMENT EN PRIX DU TERRAIN ET DE LA CONSTRUCTION .....	27
4.2.1.1	Décomposition théorique des prix du logement neuf de la promotion immobilière.....	28
4.2.1.2	Part du foncier et de la construction dans les valeurs immobilières et leurs évolutions .....	29
4.2.2	LE PRIX DE L'IMMOBILIER : RESULTAT DE FACTEURS MACROECONOMIQUES ET DE LA VARIATION DE LA DEMANDE ? .....	30
4.3	FINANCIARISATION .....	33
4.3.1	DEFINITION DU CONCEPT.....	33
4.3.2	EFFET DE LA FINANCIARISATION SUR L'ACCESSIBILITE AU LOGEMENT.....	33
4.3.3	EN BELGIQUE.....	35
4.4	RARETE FONCIERE, COUT DU LOGEMENT ET ELASTICITE DE L'OFFRE, QUELS ENSEIGNEMENTS EN TIRER ? .....	36
4.4.1	L'ELASTICITE-PRIX DE L'OFFRE .....	36

4.4.2	LA WALLONIE : UNE INSUFFISANTE ELASTICITE DE L'OFFRE ASSOCIEE A DE FAIBLES TAUX HYPOTHECAIRES	37
4.5	ENSEIGNEMENTS .....	38
5.	IMPACTS DES POLITIQUES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET D'URBANISME SUR LES MARCHES DU LOGEMENT.....	41
5.1	INTRODUCTION .....	41
5.2	MECANISMES GENERAUX ET DIFFICULTE DE GENERALISATION .....	41
5.3	LE MODELE DE LA VILLE COMPACTE .....	42
1.1.1.	AMBITIONS DU ZAN, PRINCIPALES CRITIQUES .....	43
5.4	IMPACTS THEORIQUES DE LA GESTION DU DEVELOPPEMENT URBAIN SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE EN LOGEMENTS.....	43
5.5	CAS DE MISES EN APPLICATION DE POLITIQUES FONCIERES RESTRICTIVES OU DE POLITIQUES DE DENSIFICATIONS ET IMPACT SUR L'ABORDABILITE DU LOGEMENT .....	44
5.5.1	LA NORVEGE : LE CAS D'OSLO, REVUE DE L'ARTICLE DE CAVICCHIA (2021) .....	44
5.5.1.1	Libéralisation du marché .....	44
5.5.1.2	Abordabilité du logement .....	45
5.5.1.3	Instruments politiques pour promouvoir le logement abordable .....	46
5.5.1.4	Enseignements.....	46
5.5.2	LA SUISSE : REVUE DES ARTICLES DE RERAT (2012) ET DEBRUNNER & HARTMANN (2020).....	47
5.5.3	LE ROYAUME-UNI : REVUE DES ARTICLES DE BIBBY <i>ET AL.</i> (2020A, 2020B).....	49
5.5.3.1	Contexte (Bibby et al., 2020b) .....	49
5.5.3.2	Effets de la densification douce (Bibby et al, 2020a) .....	49
5.5.3.3	Tendance à la libéralisation du marché (Bibby et al., 2020a). .....	50
5.6	ENSEIGNEMENTS .....	50
6.	POLITIQUES DE PROMOTION DU LOGEMENT ABORDABLE DANS UN CONTEXTE DE DENSIFICATION OU DE RARETE FONCIERE.....	53
6.1	DEUX GRANDES CATEGORIES D'OUTILS.....	53
6.2	EXEMPLES D'OUTILS.....	54
6.2.1	POLITIQUE DU LOGEMENT : AIDES A LA PIERRE ET A LA PERSONNE.....	54
6.2.2	INSTRUMENTS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	55
6.2.2.1	Outils opérationnels passifs .....	55
6.2.2.2	Outils opérationnels actifs .....	59
6.2.3	EFFETS DES INSTRUMENTS POLITIQUES SUR LE DEVELOPPEMENT DE LOGEMENT ABORDABLE .....	60
6.3	ENSEIGNEMENTS .....	61
7.	RENCONTRES AVEC DES TEMOINS PRIVILEGIES.....	63

<b>7.1</b>	<b>METHODOLOGIE</b> .....	<b>63</b>
7.1.1	OBJECTIFS DES RENCONTRES.....	63
7.1.2	PERSONNES INTERROGÉES .....	63
7.1.3	FORME ET CONTENU DES RENCONTRES.....	64
<b>7.2</b>	<b>ANALYSE DES RESULTATS</b> .....	<b>65</b>
7.2.1	ÉVOLUTION DES COÛTS DE CONSTRUCTION .....	66
7.2.2	ÉVOLUTION DU COÛT DU FONCIER .....	66
7.2.3	INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT ABORDABLE .....	68
7.2.3.1	Mesures fiscales pour inciter au développement d'immobilier abordable .....	68
7.2.3.2	Synergies entre acteurs locaux .....	70
7.2.4	INSTRUMENTS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE .....	71
7.2.4.1	Gestion cohérente des charges d'urbanisme .....	71
7.2.4.2	Partenariats public/privé .....	72
7.2.4.3	Baux emphytéotiques et Community Land Trust.....	73
7.2.4.4	Activer le foncier disponible .....	73
<b>7.3</b>	<b>ENSEIGNEMENTS</b> .....	<b>74</b>
<b>8.</b>	<b>CONCLUSION GENERALE</b> .....	<b>76</b>
<b>9.</b>	<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>79</b>

## VOLET 4 – Concilier la limitation de l'étalement urbain et l'accessibilité financière au logement

### 1. INTRODUCTION

Dans le rapport CPDT de 2020, l'impact de l'étalement urbain sur l'artificialisation a été souligné. Il est désormais admis qu'il est nécessaire de limiter drastiquement l'artificialisation des sols et donc de fait, la disponibilité en ressources foncières. Cette limitation de l'artificialisation s'inspire de la doctrine européenne du « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN). Cela risque cependant, à termes, d'impacter l'accessibilité au logement, en particulier pour les ménages à revenus modestes.

Pour développer une **analyse sur la question sociale de l'impact de la limitation de l'artificialisation sur l'accessibilité financière au logement**, il a été décidé dans le cahier des charges :

- d'effectuer une **revue de la littérature** dans une perspective internationale pour analyser les liens entre l'impact des dispositifs d'aménagement sur l'offre (y compris le ZAN) et l'accessibilité financière aux logements ;
- de réaliser des **entrevues auprès de témoins privilégiés wallons**, c'est à dire avec, d'une part, des acteurs wallons du logement (secteur privé plus secteur public-associatif) et, d'autre part, avec des représentants de villes et communes.

L'objectif de ces deux méthodologie est de répondre à la question de recherche suivante : « une réduction de l'offre en terrain via la volonté de limiter l'artificialisation peut-elle conduire à une hausse des coûts du logement ? ». Pour faciliter et structurer les recherches, trois sous-questions ont été identifiées :

- Quel est le **rôle de la rareté foncière** dans l'évolution de la valeur du logement ?
- Quel est le **rôle des coûts de la construction** dans cette évolution ?
- Quel **impact des outils d'aménagement** du territoire sur la rareté foncière et comment limiter les potentiels effets de rareté ?

Dans un premier temps, cette annexe développe une première revue de la littérature sur les mécanismes fondamentaux du marché de l'immobilier résidentiel et fait le point sur le concept d'accessibilité au logement et ses indicateurs, point central du questionnement. Une troisième section explore les raisons de la hausse des prix du logement des dernières décennies en réalisant un état des lieux, en abordant les déterminants suspectés de cette croissance des prix, dont la financiarisation du logement, l'inélasticité de l'offre en Belgique et la rareté foncière. Une quatrième section aborde ensuite l'impact des politiques et outils d'aménagement du territoire sur l'abordabilité du logement dans un contexte de rareté foncière tel que dans le cas d'une mise en place du ZAN, c'est-à-dire d'une mise en application du modèle de la ville compacte, à l'aide de trois études de cas. Un cinquième section présente ensuite quelques outils de promotion du logement abordable. Pour terminer une septième section présente les résultats des entrevues auprès des acteurs du logement en Wallonie, élaborés sur la base des résultats de la revue de la littérature.

## 2. LES PRINCIPAUX MECANISMES ECONOMIQUES DE L'IMMOBILIER RESIDENTIEL

L'accessibilité au logement, bien qu'elle ne soit pas uniquement dépendante du prix, est malgré tout intrinsèquement liée aux valeurs immobilières, dont l'interprétation correspond à un raisonnement économique. Pour rendre compte correctement des prix et des mécanismes à la base de leur formation, il est donc important de recourir aux concepts de l'économie foncière et immobilière (Granelle, 2000, p. 4). C'est précisément afin de développer la compréhension du langage et de l'analyse économique relatives aux marchés fonciers et immobiliers que cette section a été rédigée.

### 2.1 QU'ENTEND-T-ON PAR « FONCIER » ET PAR « IMMOBILIER » ?

Les biens immobiliers présentent la particularité d'être la combinaison de deux biens de nature différente : d'une part, le foncier, ressource naturelle non reproductible ; et d'autre part, la construction ou cadre bâti, bien durable et reproductible. Les biens immobiliers sont, de plus, des biens hétérogènes. « *Les propriétés tellement semblables qu'elles puissent être considérées comme des substituts exactes sont très rares. Même des maisons identiques développées par un promoteur cessent d'être semblables lorsqu'elles sont de nouveau sur le marché après que les premiers occupants les aient décorées et restaurées en fonction de leurs goûts (ou absence de goûts)* » (Evans, 1995, traduction personnelle).<sup>1</sup> Ces deux spécificités (des biens combinatoires et des biens hétérogènes) sont au cœur même de la complexité de la formation des prix fonciers et immobiliers.

### 2.2 LA FORMATION DES PRIX FONCIERS ET IMMOBILIERS

Il est important de discerner deux éléments dans l'explication du prix d'un bien : d'une part, le marché sur lequel le bien est susceptible d'être échangé et, d'autre part, les caractéristiques du bien (Evans, 1995). Le premier élément rend compte de la différenciation « inter-marché » et le second de la différenciation « intra-marché ».

#### 2.2.1 La formation des prix à l'échelle des marchés (inter-marché)

Le prix d'un bien dépend d'abord du marché sur lequel il est susceptible d'être échangé. En effet, nous pouvons faire référence à l'exemple des appartements et relever que le prix de ce type de produit immobilier dépend notamment de la ville au sein de laquelle il est situé. De la même manière, il est avéré que le prix du produit foncier du lot constructible dépend de la banlieue périurbaine dans laquelle il se situe.

La formation des prix est déterminée à cette échelle par les relations entre l'offre et la demande. Un marché est alors considéré comme le lieu de rencontre, à un instant donné, de la volonté des consommateurs exprimée par la demande, et des désirs des producteurs exprimés par leur offre. Dans le régime de concurrence pure, ce sont les actions de tous les demandeurs et de tous les offreurs pris ensemble qui déterminent le prix que chacun, pris individuellement, considère comme une donnée. Rappelons que l'on considère que quatre postulats régissent le marché de concurrence pure : grand nombre d'offreurs et de demandeurs, ce qui fait que, précisément, aucun ne peut agir sur le prix par son action individuelle ; mobilité parfaite de la demande et de l'offre ; information parfaite ; homogénéité du bien. Ce modèle abstrait de marché peut surprendre au regard de l'extrême hétérogénéité des biens. Toutefois, il demeure une référence obligée en économie, l'analyse étant rendue ensuite plus complexe par l'abandon de telle ou telle postulat.

<sup>1</sup> « *Few properties are so closely similar that they can be regarded as exact substitutes. Even the identical houses put up by the speculative builder have ceased to be identical when they again come onto the market after the first occupants have decorated and refurbished the homes according to their taste (or lack of it)* » (Evans, 1995).

Il est cependant important de noter que les marchés fonciers et immobiliers sont systématiquement inefficaces dans leur capacité à produire des prix qui soient consensuellement admis par la totalité des offreurs et des demandeurs. Evans (1995) dresse le constat selon lequel, « *il n'y a pas un prix du marché arrêté, seulement une étendue de valeurs possibles* » et Marshall, cité par Stigler & Sherwin (1985, traduction personnelle)<sup>2</sup>, signale que « *au plus le marché sera efficace, au plus, au même moment, le même prix sera payé pour la même chose sur l'ensemble du marché* ».

### 2.2.2 Les lois de l'offre et de la demande

La courbe de demande sur le marché représente les intentions d'achat à un moment donné pour différentes hypothèses de prix (Figure 1). Elle montre l'influence du prix sur la quantité demandée et est décroissante. Il n'est pas nécessaire d'étudier beaucoup l'économie immobilière pour comprendre que plus le prix monte, plus les consommateurs de service logement réduisent leurs intentions d'achat. Concrètement, cela peut être traduit en logement (cohabitation ou décohabitation) ou en surface (logement plus grand ou plus petit).

En fait, la demande de service logement ne dépend pas seulement de son prix. Elle dépend aussi du revenu et de nombreux autres facteurs explicatifs. On convient de représenter l'incidence de ces autres facteurs explicatifs par un déplacement vers la droite ou vers la gauche de l'ensemble de la courbe de demande (accroissement ou diminution de la demande). Par exemple, si le revenu augmente et que les autres facteurs explicatifs restent constants, la courbe se déplace vers la droite : pour tout niveau de prix, les consommateurs sont amenés à accroître leur demande de service logement. Inversement, si le revenu diminue, toutes choses égales par ailleurs, la courbe de demande se déplace vers la gauche.

Symétriquement, la courbe d'offre de service logement est la somme des offres individuelles (Figure 1). Il s'agit là encore des intentions de vendre à un moment donné pour différentes hypothèses de prix. La courbe est ici croissante. Plus le prix monte, plus les producteurs sont incités à offrir. Le caractère croissant implique qu'une hausse des prix sur le marché des services poussent les maîtres d'ouvrages à développer l'offre. Comme pour la demande, on distingue le déplacement sur la courbe (influence du prix) et le déplacement de la courbe (influence des autres variables que le prix, par exemple les coûts de construction).

---

<sup>2</sup> « *The more nearly perfect a market is, the stronger is the tendency for the same price to be paid for the same thing at the same time in all parts of the market* » (Marshall par Stigler & Sherwin, 1985).



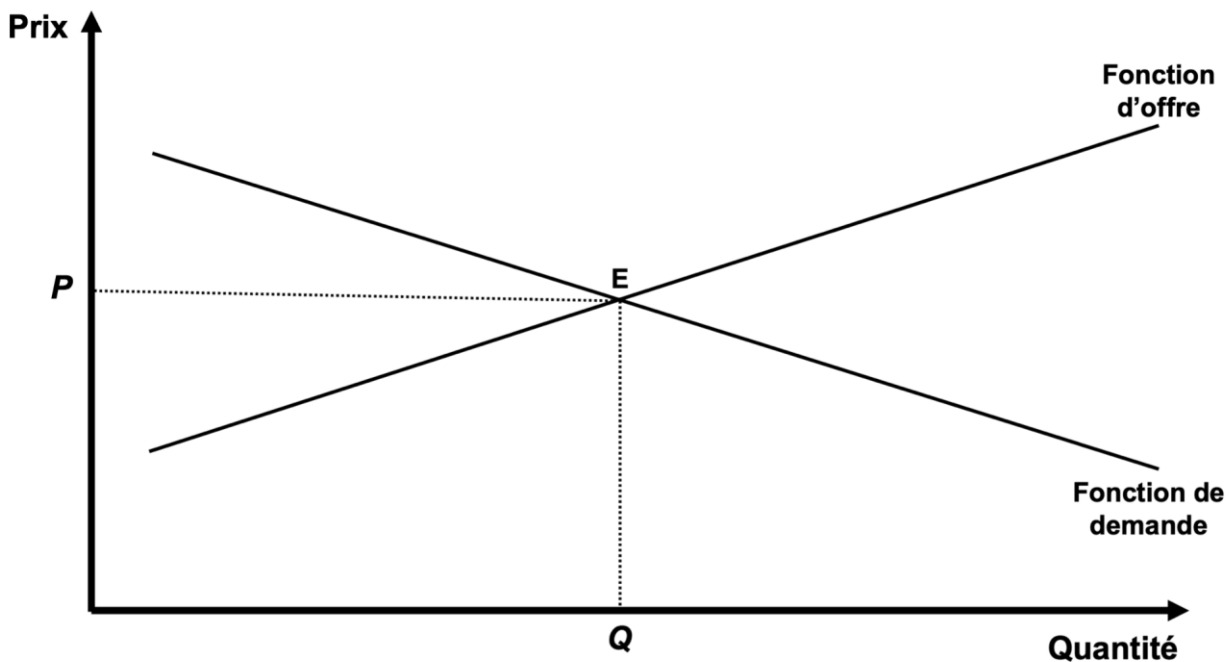


Figure 1 : L'équilibre du marché

L'égalité entre la quantité demandée et la quantité offerte converge en un point E appelé prix d'équilibre (Figure 1). Tous les autres prix sont des prix de déséquilibre. Si le prix se fixe à un niveau supérieur au prix d'équilibre, on est en situation d'offre excédentaire. Dans ce cas, le prix aura tendance à baisser vers le prix d'équilibre. En effet, comme l'offre est en excédent par rapport à la demande, les producteurs sont amenés à baisser leur prix pour écouler leur offre. Inversement, si le prix se fixe à un niveau inférieur au prix d'équilibre, on est en situation de demande excédentaire et le prix aura tendance à monter vers le prix d'équilibre. En cas de déséquilibre, il y a donc des forces qui tendent à rétablir l'équilibre entre demande et offre.

Ses précisions quant à la courbe de demande, à la courbe d'offre et au prix d'équilibre, permettent maintenant de mettre en évidence les « lois » de l'offre et de la demande (Figure 2) :

- Une augmentation de la demande de service logement (c'est-à-dire un déplacement vers la droite de la courbe de demande) entraîne un accroissement simultané du prix d'équilibre et de la quantité échangée sur le marché, toutes choses égales par ailleurs (quadrant 1). Le point d'intersection de l'offre et de la demande passe de E à E'.
- Une diminution de la demande (c'est-à-dire un déplacement vers la gauche de la courbe de demande) entraîne une baisse simultanée du prix d'équilibre et de la quantité d'équilibre échangée sur le marché (quadrant 2).
- Une augmentation de l'offre (c'est-à-dire un déplacement vers la droite de la courbe d'offre) entraîne une baisse du prix d'équilibre et une augmentation de la quantité d'équilibre échangée sur le marché (quadrant 3).
- Une diminution de l'offre (c'est-à-dire un déplacement vers la gauche de la courbe d'offre) entraîne une augmentation du prix d'équilibre et une diminution de la quantité d'équilibre échangée sur le marché (quadrant 4).

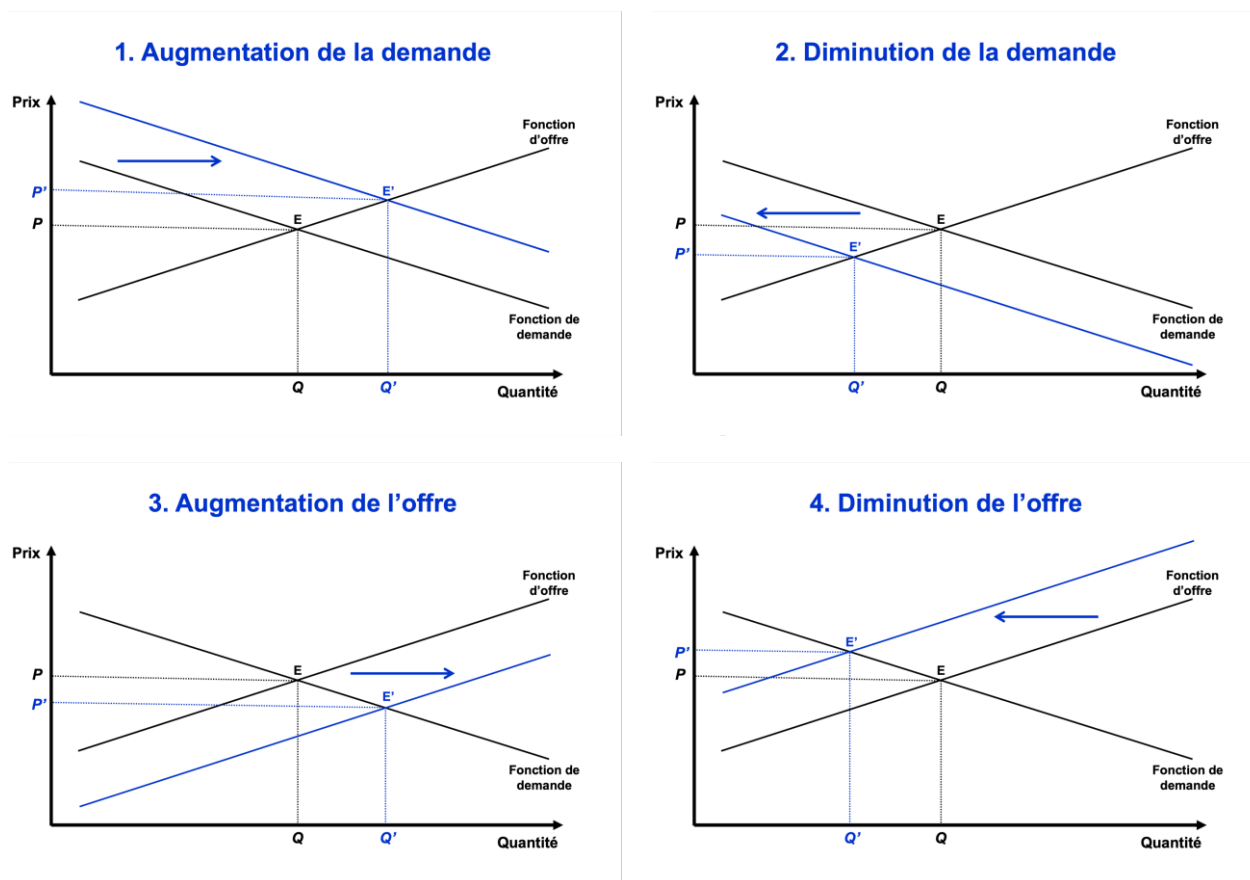


Figure 2 : Les lois de l'offre et de la demande

### 2.2.3 L'élasticité de l'offre et la demande

Les recherches dédiées à l'impact des politiques d'urbanisme sur les marchés du logement montrent que cet impact est très dépendant des contextes. Pour évaluer comment varie l'offre et la demande en fonction des prix, on se sert de la notion d'élasticité de l'offre ou de la demande par rapport au prix et de la notion d'élasticité de la demande par rapport au revenu. L'élasticité par rapport au prix ( $e_{q/p}$ ) est le rapport entre la variation relative de la quantité demandée ( $dq/q$ ) et la variation relative de prix ( $dp/p$ ). **L'élasticité-prix vise à savoir de combien varie la quantité demandée ou offerte quand le prix varie.** Trois cas de figure peuvent se présenter :

$|e_{q/p}| < 1$ , cas des biens faiblement élastiques (par exemple le pain)

$|e_{q/p}| = 1$ , élasticité unitaire

$|e_{q/p}| > 1$ , cas des biens élastiques (par exemple les loisirs)

Dans le cas du fonctionnement normal du marché « *l'équilibre d'un marché est tel que, lorsque la demande augmente, le prix augmente et, si l'offre réagit immédiatement et complètement, en augmentant à son tour, le prix revient à un niveau d'équilibre* » (Cavailhes, 2018).

Cependant, ce mécanisme déraile lorsque l'offre réagit faiblement au signal prix. **Aujourd'hui, il est admis que la demande de logement est inélastique par rapport au prix. De plus**, à court terme, l'offre de service logement est parfaitement inélastique et le changement de prix ne provoque aucun changement de la quantité offerte. En effet, le service logement est produit en utilisant le parc de logement existant et ce parc ne peut varier en courte période, ce qui implique que, même si le prix monte, la quantité de service logement offerte ne s'accroît pas. À long terme, l'élasticité-prix de la composante offre dépend du développement des projets de construction. Cependant, ceux-ci nécessitent la disponibilité d'un sol-support, l'accessibilité au financement et l'obtention des autorisations administratives. Même si les promoteurs le voulaient, ils sont donc fréquemment dans l'incapacité de répondre aux évolutions qu'expriment la variabilité des prix.

Pour la demande en logement, les analyses montrent que le service logement est inélastique en élasticité-revenu, ce qui indique qu'une hausse des revenus s'accompagne d'une baisse de la part budgétaire afférente. Sur le plan social, cela implique également que **le taux d'effort pour le service logement soit particulièrement élevé pour les populations les moins aisées**.

L'élasticité de l'offre est au cœur des questions de l'accessibilité financière au logement. Mobiliser ce concept d'élasticité permet en particulier d'expliquer la hausse importante du prix des logements lors des dernières décennies. Ce constat est confirmé par Cavailhes (2018) qui précise que « *les articles analysant la hausse des prix immobiliers à partir des dernières années du XXe siècle s'accordent pour dire qu'il y a eu une augmentation de la demande immobilière à laquelle l'offre n'a pas suffisamment répondu car le secteur de la construction est "inélastique". D'où un ajustement du marché par une augmentation du prix. Dans la littérature économique, la faible réactivité de l'offre immobilière à une augmentation de la demande est expliquée par des politiques foncières restreignant la ressource (zonages fonciers malthusiens), par la rétention foncière de propriétaires de terrains, par le temps de construction des immeubles, ou par les réglementations du secteur du bâtiment (obtention des permis de construire et autres délais administratifs, contrôles, actions en justice)* ». Les conclusions de Cavailhes s'appliquent en particulier à la Wallonie où **les hausses immobilières des années nonante et deux-mille sont le résultat d'une insuffisante élasticité du secteur de la construction**.

#### 2.2.4 La formation des prix au sein des marchés (intra-marché)

En aval de la différenciation inter-marché, rendre compte des prix implique ensuite d'analyser la différenciation intra-marché. Au sein d'un marché donné, rappelons que les caractéristiques d'un bien fonciers et immobilier influent directement sur son prix. D'après Nappi-Choulet (1999), la valeur d'un bien immobilier et les mécanismes de fixation de son prix diffèrent, en effet, selon que l'immeuble tire l'essentiel de sa valeur du terrain, c'est-à-dire de sa localisation et de sa rareté relative, ou des caractéristiques apportées par la construction, c'est-à-dire ses attributs structurels.

Orford (1999; 2000) a, par ailleurs, réussi à montrer, à partir d'une modélisation portant sur le marché du logement de la ville de Cardiff, que différentes variables structurelles sont à prendre en compte pour en expliquer le prix, par exemple : la surface habitable du logement et les différents types de logements (la maison de rue, semi-détachée ou isolée, l'appartement dans une maison unifamiliale convertie, l'appartement dans un immeuble à vocation collective...). Parmi les variables structurelles, le nombre de salle de bain, le chauffage central, le garage ou encore la caractéristique « jardin » sont également à prendre en compte.

Les déterminants liés à la localisation sont, quant à eux, classés dans deux grandes catégories : d'une part les attributs d'accessibilité et, d'autre part, les attributs de qualité du voisinage. Par accessibilité, nous entendons le positionnement dans l'espace urbain (figure 3). En général, cela est mesuré par une distance au centre-ville ou à différents pôles secondaires (Follain & Jimenez, 1985). « *L'utilisateur qui se localise près d'une station de métro ou d'une gare en paye l'usage à la fois en réglant le coût de transport et en supportant un coût foncier élevé, car il capitalise le supplément d'utilité qu'apporte la proximité de cette infrastructure* » (Jayet & Kazmierczak, 2001).

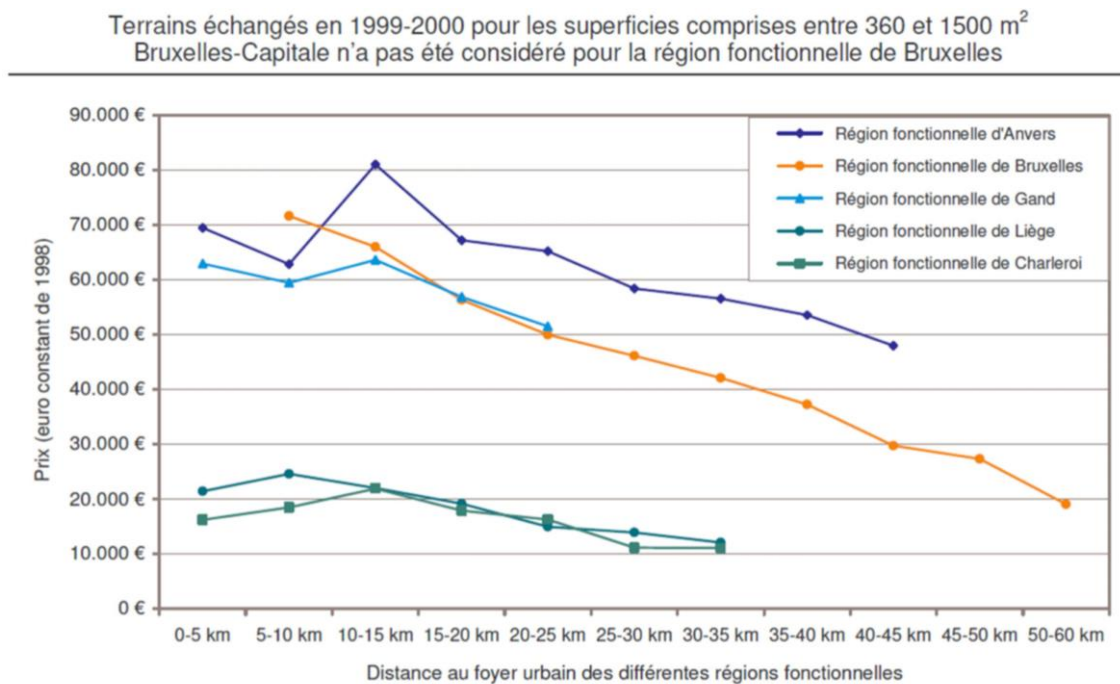


Figure 3 : Prix des lots constructibles en fonction de l'éloignement au foyer urbain (Halleux, 2005)

Dans le temps, il semble se dégager une tendance (Figure 4) qui renforce la part du foncier dans le coût global des immeubles construits (Renard, 2004). Sans doute, les tendances à l'enrichissement et à l'urbanisation des sociétés ne sont pas étrangères à cette évolution. Dans l'espace, on observe que la part du foncier dans la valeur dépend notamment de la taille des agglomérations. Au plus les villes sont importantes, au plus les hommes se livrent concurrence pour « occuper le terrain ». En conséquence, au plus les villes sont importantes, au plus les valeurs foncières et immobilières s'élèvent. Dans l'espace, on observe aussi que la part du foncier est importante lorsque le bien est positionné à proximité des noyaux urbains. En centre-ville, la valeur technique de reconstruction n'a généralement rien de commun avec les valeurs d'échanges. En revanche, en périphérie, le poids de la composante foncière pourra être faible dans le prix de revient total de l'immeuble (Figure 3).

En synthèse, la valeur du foncier vierge et les charges foncières progressent avec le développement économique, avec la centralité urbaine et avec la hiérarchie urbaine, et donc avec la compétition pour occuper une ressource localement limitée.

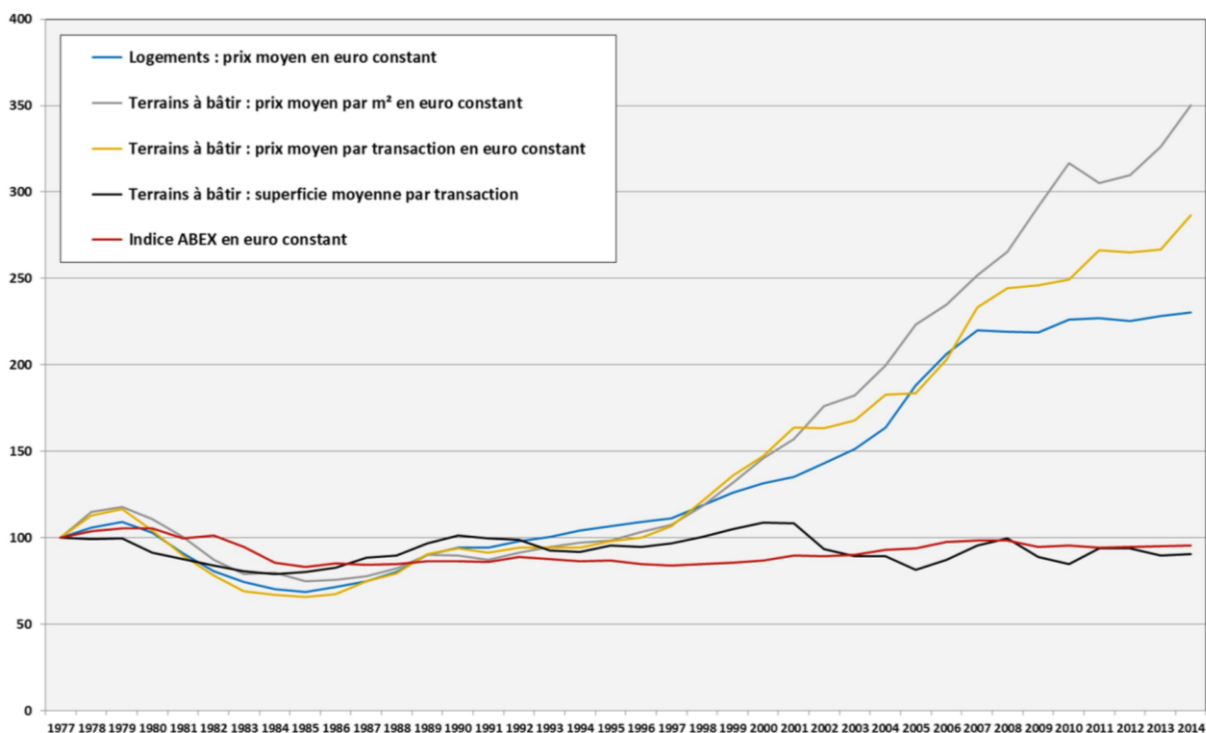


Figure 4 : Évolution des indicateurs de l'immobilier résidentiel en Belgique (ABEX et Statbel)

Par attribut du voisinage, on entend par là les différents facteurs qui contribuent à la qualité de vie. Ces facteurs multiples intègrent notamment la valorisation sociale des quartiers, l'accessibilité aux biens publics locaux, la qualité de l'environnement social et physique des terrains « voisins » (absence de trafic, aménagements urbanistiques, constructions résidentielles, parcs d'activités, éoliennes...) ou la proximité à des équipements verts (Follain & Jimenez, 1985) (figure 5).

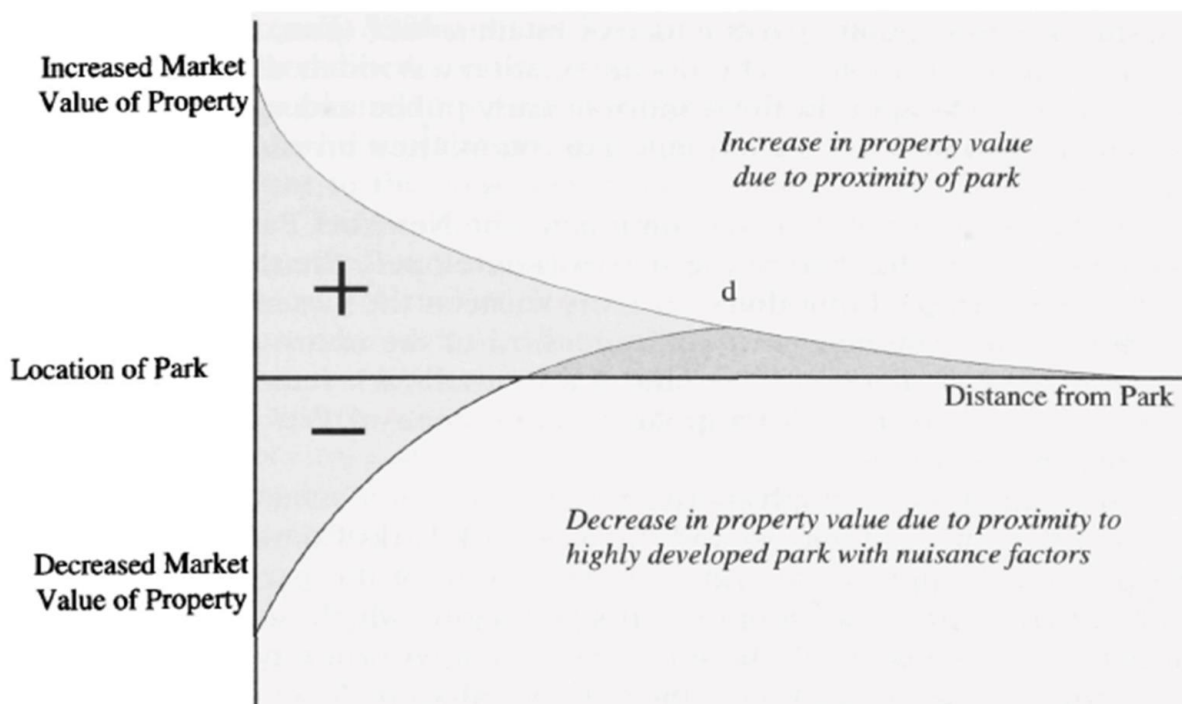


Figure 5 : Impact des parcs sur la valeur des propriétés (Crompton, 2001)

« Il n'est pas besoin d'être économiste pour comprendre qu'il n'est pas indifférent d'habiter en face d'une usine d'incinération ou en face d'un terrain de golf, et que les terrains riverains n'auront donc pas la même valeur même s'ils ont des configurations identiques, la même qualité de desserte et de distance au centre de la ville et une égale constructibilité. C'est pour rendre compte de ces différences de valeurs d'un bien lié à son seul environnement qu'a été créé le concept d'externalité. On dira que l'usine d'incinération produit une externalité négative parce que sa présence provoque des moins-values sur les propriétés riveraines et qu'inversement le terrain de golf génère des externalités positives » (Comby & Renard, 1996).

Le prix du mètre carré habitable varie aussi en fonction de la valorisation sociale. Au sein des voisinages de standing, la valeur du mètre carré sur le marché pourrait être deux à trois fois plus chère qu'au sein des espaces socialement les moins valorisés ou en fonction du type de logement. En effet, le mètre carré ne s'échange pas de la même manière sur le marché des maisons isolées et sur le marché des maisons de rue.

### 3. L'ACCESSIBILITE FINANCIERE AU LOGEMENT

#### 3.1 CONCEPTS ET DEFINITIONS

##### 3.1.1 Logement abordable : un concept polysémique

Au cours des dernières décennies, les recherches liées à la question du logement dans les pays aux économies avancées se sont concentrées sur trois problématiques principales : l'accessibilité financière au logement ou *housing affordability*, l'accession à la propriété foncière et immobilière (particulièrement en termes d'accumulations de biens et de richesses) et la privatisation (Linneman & Megbolugbe, 1992 ; Stone, 2006a).

Ainsi, la question de l'accessibilité financière au logement, ou de « l'abordabilité du logement », est un sujet largement débattu et développé depuis les années 70. Cependant la littérature sur le sujet s'est plus particulièrement développée depuis les années 90, bien que l'utilisation même du concept fasse débat (Haffner & Hulse, 2021). De fait, l'accessibilité financière au logement ou *housing affordability* est devenue un terme couramment utilisé **pour résumer la nature des difficultés liées au logement** dans de nombreux pays. L'étude de l'accessibilité financière au logement peut ainsi **recouvrir l'étude d'une multitude de problématiques**, telles que (Hulchanski, 1995) :

- (1) la description des dépenses des ménages ;
- (2) l'analyse des tendances du marché du logement ;
- (3) la définition des critères d'éligibilité aux logements sociaux et les niveaux de subvention ;
- (4) la définition des besoins en matière de logement à des fins de politique publique ;
- (5) la prédiction de la capacité d'un ménage à payer le loyer ou l'hypothèque ;
- (6) la définition des critères de sélection dans la décision de louer ou de fournir une hypothèque.

Pour certains chercheurs, le concept d'accessibilité financière n'est donc pas un concept solide car il recouvre trop de problématiques. Pour d'autres, ce sont simplement les différentes facettes d'un problème global qu'il convient d'appréhender malgré tout, en gardant à l'esprit ces différentes interprétations (Stone, 2006a ; Haffner & Hulse, 2021).

L'accessibilité financière du logement n'est donc **qu'une des dimensions de la privation de logement** (avec les normes de qualité de logement, l'assurance « d'avoir un toit » [*security of tenure*], le manque de sécurité et l'inaccessibilité au logement en termes de mobilité) (Stone, 2006a ; Haffner & Hulse, 2021). La notion correspond donc au « *défi auquel chaque ménage est confronté pour équilibrer le coût de son logement réel ou potentiel et ses dépenses non-liées au logement dans les limites de ses revenus* » (Stone, 2006a). Ainsi, un logement est dit accessible s'il est adéquat en termes de qualité, d'emplacement (répond aux besoins du ménage) et si le coût du logement permet au ménage de faire face aux autres nécessités de la vie (Tsenkova & French, 2011).

Comme cela avait déjà été présenté dans le rapport de Hendrickx *et al.* (2020), « *l'accessibilité au logement est ainsi déterminée par deux composantes principales : d'une part, les facteurs relatifs au capital au moment de l'investissement et, d'autre part, les facteurs à plus long terme, relatifs à l'occupation du logement. La première composante reprend les coûts d'achat (terrain, matériaux de construction, main d'œuvre, etc.) ainsi que la capacité du ménage à financer cet achat (mise de fonds, solde d'épargne). La deuxième composante reprend les coûts de fonctionnement (coûts des services comme l'eau, le chauffage, l'électricité, etc., les coûts d'entretien du bâtiment, etc.) et les aspects financiers (période de remboursement du prêt et du taux, revenus du ménage minorés par ses dépenses non-liées au logement). Ce modèle permet de comprendre qu'au-delà des coûts directs du logement (investissement de départ, loyer ou mensualités dans le cas d'un prêt), divers facteurs indirects mais liés au type de logement choisi (taille, performance énergétique, localisation...) ont un impact non négligeable sur la part du budget des ménages qui sera in fine nécessaire pour habiter ce logement* ». Si cela peut sembler trivial lorsqu'il est question de logement, ce modèle a le mérite de formaliser le fait que se loger ne se limite pas à payer pour avoir un toit au-dessus de sa tête. Il est également implicite que la taille du ménage influe sur le type de logement qui lui est théoriquement adéquat.

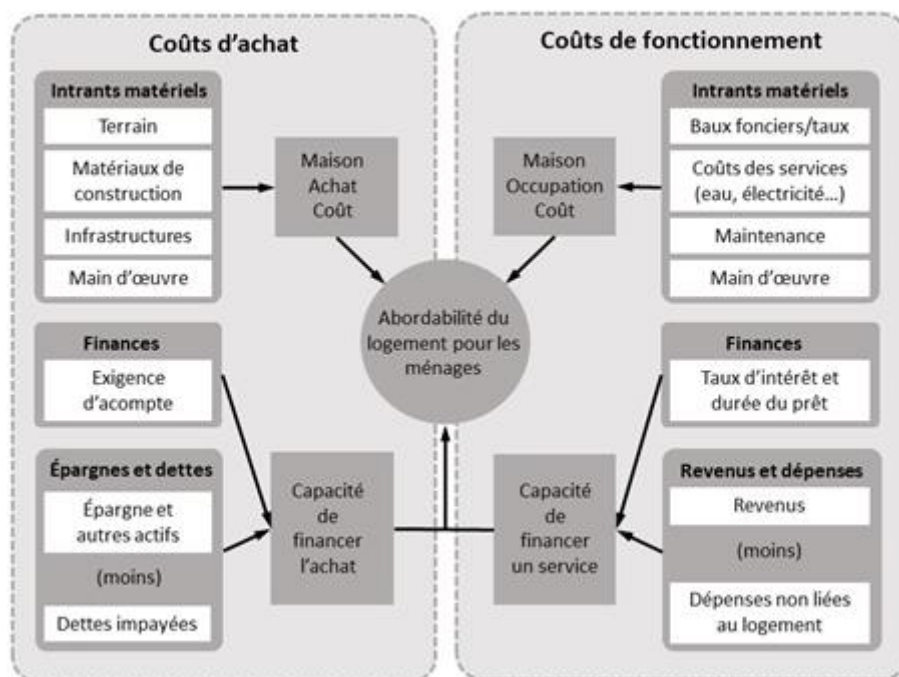


Figure 7 : Éléments de base de l'accessibilité au logement (Tsenkova & French, 2011, p. 12; modifié)

Comme cela avait déjà été évoqué dans le rapport de Hendrickx *et al.* (2020) :

« si l'étude de l'accessibilité financière au logement peut **recouvrir une multitude de problématiques**, la notion d'accessibilité au logement, malgré son apparente simplicité, implique également de nombreuses **questions sous-jacentes** (Bavay, 2017; Stone, 2006a) :

- *Accessibilité d'un logement : de quel type de logement parle-t-on ? Superficie, nombre de pièces, localisation, âge, type de bâtiments, etc.*
- *Accessibilité d'un logement : de quel type d'accessibilité parle-t-on ? Accès à la propriété ou accès à la location ?*
- *Accessibilité d'un logement : accessible pour qui ? Profil du ménage : composition, âge, revenus, etc.*

*Il n'existe donc pas une seule question d'accessibilité au logement mais plusieurs, et il convient dès lors de préciser de quelle accessibilité l'on parle (accessibilité à quoi ? par qui ? comment ?).* »

La notion et l'étude de la problématique du logement abordable doit donc au minimum englober l'accès financier à un logement au sens strict, de la manière la plus adéquate possible selon les données disponibles, mais également à un logement adapté selon le type de ménage.



En termes d'accessibilité financière au logement, une définition couramment utilisée et qui reprend ces aspects « *d'abordabilité fondée sur la qualité* » est la définition souvent citée de Maclennan et Williams (1990, p. 9) disant que : « *L'abordabilité [Affordability] vise à garantir certaines normes en termes de logement à un prix ou un loyer qui n'impose pas, aux yeux d'un tiers (généralement le gouvernement), une charge déraisonnable pour les ménages* ». Cette charge financière est très couramment évaluée à l'aide d'un ratio coût du logement / revenus médian des ménages. Du fait de la facilité d'accès à ce type de données dans la plupart des pays et régions, cette évaluation de l'accessibilité financière au logement est en effet très facile à mettre en œuvre et à réaliser sur l'ensemble d'un territoire et pour comparer les résultats à différentes échelles. Cependant, l'utilisation d'un tel indicateur mène à l'apparition de nombreux biais (voir point 3.2.2).

### 3.1.2 Logement abordable et aspects sociaux

De nombreux auteurs mettent en avant l'aspect fondamentalement social lié au logement et soulignent la nécessité de prendre en compte cet aspect pour toute étude liée au logement abordable (ex : Haffner & Hulse, 2021 ; Lerman & Reeder, 1987 ; Stone, 2006a ; Thalmann, 2003 ; Tsenkova & French, 2011 ; Whitehead, 1991).

Ainsi, comme cela l'avait déjà été dit dans le rapport de Hendrickx *et al.* (2020), « *l'accessibilité au logement est fréquemment associée aux notions de logement salubre et de logement décent* ». D'après le Code de l'habitat durable, un logement salubre est « *un logement qui respecte les critères minimaux de salubrité fixés par le Gouvernement* » (Code de l'habitat durable, art. 1-12<sup>o</sup>). Ces critères minimaux de la salubrité sont : « *la stabilité, l'étanchéité, les installations électrique et de gaz, la ventilation, l'éclairage naturel, l'équipement sanitaire et l'installation de chauffage, la structure et la dimension du logement, la circulation au niveau des sols et des escaliers, le risque lié à la présence de monoxyde de carbone* » (Code de l'habitat durable, art. 3). Le logement décent fait référence à l'article 23 de la Constitution belge : « *Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine* » (Constitution belge, art. 23). Ainsi, de ce droit découle le droit à un logement décent : « *c'est un droit au logement qui va plus loin que le droit d'avoir un toit au-dessus de sa tête : les pouvoirs publics doivent veiller à ce que chacun puisse être logé dans une habitation adaptée du point de vue de la sécurité, de la qualité et de l'espace [...]* » (Hérin, 2020).

Dès lors, au vu de la situation actuelle en Wallonie, où « *le parc de logements locatifs privés de nombreux quartiers où se concentrent les populations les plus défavorisées est en mauvais état et peu confortable, et qu'une part non négligeable de ces logements pourrait être frappée d'un arrêté d'inhabitabilité* » (Hendrickx *et al.*, 2020), la question de la prise en compte de cet aspect lors de l'étude de l'accessibilité au logement semble d'autant plus pertinente.

Un logement convenable est également un logement qui se trouve à une distance « raisonnable », suffisamment proche du lieu de vie, c'est-à-dire suffisamment proche du lieu de travail et des liens familiaux et amicaux. Avec l'étalement urbain, la tendance quant à la localisation des ménages n'est cependant pas celle-là. C'est la **dimension du positionnement** de l'étalement urbain, présentées par Hendrickx *et al.* (2020), c'est-à-dire la spatialité de la consommation au sol. On observe ainsi une tendance à la **dispersion des localisations par rapport à un référent spatial**, tel qu'une centralité, ainsi qu'un **émiettement** « *intrinsèque* » de l'artificialisation.

L'intégration de cette question pose évidemment également la question de ce qu'est un logement convenable et adéquat selon le type de ménage. Il est pour cela nécessaire d'établir une base normative qui le définit (Whitehead, 1991, p. 872 ; Haffner & Hulse, 2021). Bien que cela prêche encore à débat, il semble tout de même qu'il existe certains « *standards universels de satisfaction des besoins* » (Ytrehus, 2000, p. 171).

Par exemple, un nombre de chambres adéquat pour un grand ménage semble être un des éléments de base d'un logement acceptable. Or, la taille du logement est la variable explicative principale de l'augmentation du prix d'un logement locatif en Wallonie, où chaque chambre supplémentaire ajoute au moins 100 € de loyer (Pradella & Kryvobokov, 2020).

La problématique du logement adapté est également en lien avec une des dimensions de l'étalement urbain qu'est l'efficacité (surfaces occupées par ménage). La manière dont se répartissent les consommations d'espaces en fonction des classes sociales est également révélateur de l'accessibilité à un logement plus ou moins adéquat ou même d'une sur ou d'une sous-consommation d'espace. Certains vivent ainsi dans un grand confort résidentiel tandis que d'autres se trouvent dans des situations de privation résidentielle (Lerman & Reeder, 1987).

### 3.1.3 Logement abordable et coûts de transports

Comme présenté précédemment, les études distinguent souvent les coûts liés au logement en plusieurs éléments. Parle-t-on du loyer, du coût de l'hypothèque ou d'un autre élément de coût qui est considéré comme inabordable tels que les assurances, les frais d'eau ou d'énergie ? On inclut de plus en plus couramment les coûts de carburant pour le transport dans les coûts liés à l'énergie (Haffner & Hulse, 2021). Ce questionnaire sur la notion de logement abordable est donc étroitement lié à la problématique des coûts de transports et du renforcement de l'étalement urbain par l'éloignement aux centralités. En effet, force est de constater en Wallonie le départ de nombreux ménages – en particulier de jeunes ménages – depuis les zones de forte pression foncière, et donc principalement par rapport aux grandes centralités (Dubois & Halleux, 2003). Cette évolution conduit à un allongement des migrations pendulaires de travail et pose donc question en termes d'impact économiques de tels déplacements sur le budget des ménages.

Cet éloignement vis-à-vis des centralités est la dimension du positionnement de l'étalement urbain évoquée au point 3.1.2. Cet éloignement concerne principalement les ménages de la classe moyenne afin d'accéder à des logements qui leur soient financièrement accessibles tout en répondant à leurs besoins. Ces ménages se retrouvent donc dans la nécessité de s'éloigner des régions les plus chères pour se procurer un logement, tout en se retrouvant piégés dans une situation leur imposant des coûts de transports grandissants (augmentation du coût de l'essence principalement).

En France, dans certains cas, ces ménages peuvent également se retrouver « *piégés sur place* » (Rougé, 2005 in Florentin & Duc, 2020) dans le cas **d'une baisse de la valeur des propriétés** du fait de « *la dépréciation et du déclin des lotissements les plus éloignés, rendus obsolètes par l'augmentation des coûts de l'énergie qui a un impact sur le fardeau des trajets quotidiens et des courses en voiture* » (Florentin & Duc, 2020), ou bien de l'augmentation bien plus importante des prix, en périphéries proches des plus grandes villes (Hulse et al., 2010).

On parle ainsi de précarité énergétique lorsqu'un ménage n'est pas en mesure de « *s'offrir des services adéquats... clairement démontrée lorsque le logement est froid ou que les dettes de carburant s'accumulent* » (Boardman, 2010, p. 256). Le terme précarité ou pauvreté est utilisé dans le sens où le type de coût pousse le ménage en question dans la pauvreté ; c'est-à-dire que les coûts de carburant sont considérés comme trop importants pour le budget du ménage (Haffner & Hulse, 2021).

Tous ces éléments confirment donc que « *laisser l'étalement urbain se poursuivre n'est pas la clé d'un accès plus équitable au logement si l'on prend en considération l'impact financier à plus long terme d'une localisation excentrée sur les budgets des ménages* » (Hendrickx et al., 2020).

L'augmentation croissante des prix du logement ne fait qu'exacerber ces problèmes pour les ménages à faible revenu. Cependant, les ménages à revenu moyen ont également de plus en plus de mal à se loger dans des zones centrales et métropolitaines (Haffner & Hulse, 2021).

Dans la plupart de pays étudiés, le problème n'est pourtant pas réellement un problème de pauvreté mais plutôt **le signe d'inégalités spatiales croissantes dans l'accès aux ressources du territoire** : ils peuvent en effet se permettre d'acheter ou de louer, mais plus loin des centralités, avec un allongement du temps de trajet domicile-travail en conséquence. En Wallonie, la part des choses reste toutefois encore à faire sur cette problématique.

Les iniquités de ce type ont de vastes implications pour la mesure de l'accessibilité au logement et devraient être intégrées à toute étude qui souhaiterait s'emparer de cette problématique (Haffner & Hulse, 2021).

## 3.2 INDICATEURS ET NORMES

### 3.2.1 L'accessibilité au logement : quelques chiffres

Déjà avant 2007, en moyenne, plus d'une personne sur dix au sein de l'Union Européenne dépensait plus de 40 % de ses revenus totaux disponibles pour les coûts liés au logement (y compris les coûts énergétiques) (Haffner & Hulse, 2021).

Ce sont principalement les jeunes ménages qui éprouvent le plus de difficultés à financer leur logement. Une littérature croissante sur l'accès à la propriété et à la location dans l'UE-15 (Europe des Quinze), documente comment une « génération de locataires » [*rent generation*] semble se créer. Ils démontrent une tendance pour ces nouveaux arrivants sur le marché du logement à ne pouvoir accéder à la propriété et à « se retrouver » dans le secteur locatif où ils sont susceptibles de rester pendant de longues périodes voire toute leur vie (Arundel & Ronald, 2016 ; Eaqub & Eaqub, 2015 ; Lennartz *et al.*, 2015 ; McKee, 2012 ; McKee *et al.*, 2017 in Haffner & Hulse, 2021).

En France, Bavay (2017) démontre dans sa thèse l'existence d'inégalités sociales importantes face à l'accession à la propriété puisqu'elle constate que « seuls 9 % des ménages modestes sont accédants à la propriété et remboursent donc un emprunt » contre presque 60% de l'ensemble de la population qui est propriétaire de son logement et que « parmi les ménages modestes propriétaires non-accédants, 62 % sont retraités ». Ce constat, bien que basé sur la situation française, pourrait faire écho en Wallonie. De plus, elle montre que « les ménages modestes ne sont que 7 % à avoir emménagé dans un logement neuf, et en majorité dans le parc locatif. Cela semble indiquer qu'il est plus difficile pour les ménages modestes d'accéder à un logement neuf que pour l'ensemble des ménages et que, lorsqu'ils en ont la possibilité, cela se fait plutôt en locatif qu'en accession à la propriété ».

« En Belgique, il y a 72,3 % de propriétaires et presque 80 % d'entre eux vivent dans une maison (Eurostat, 2018). La volonté politique est-elle de continuer à soutenir ce type d'accessibilité au logement ? Par ailleurs, quel est le public visé par d'éventuelles mesures sachant qu'une part importante des ménages sont largement contraints, au niveau de leurs choix résidentiels (localisation, type et qualité du logement), par leurs capacités financières. En 2018, 9 % de la population belge vivait dans des ménages dépensant au minimum 40 % de leur revenu dans le logement (Eurostat, 2018). Le pays se classe à la dixième place parmi les 27 pays européens pour qui la moyenne est de 9,6 % (Eurostat, 2018). En 2020, le rapport sur la cohésion sociale en Wallonie portant sur le droit à un logement décent montre qu'en Wallonie, le coût du logement par rapport au revenu varie en fonction des revenus des ménages. Pour les ménages aux revenus les plus faibles (quartile 1), les frais de logement représentent 33 % de leur budget (van Coppenolle *et al.*, 2020). À l'opposé, les ménages wallons disposant des revenus les plus élevés (quartile 4) consacrent 1/5<sup>e</sup> de leur budget à leurs frais de logement (van Coppenolle *et al.*, 2020) » (Hendrickx *et al.*, 2020).

Pour la Wallonie, une étude récente du CEHD (Pradella & Kryvobokov, 2020) montre une forte augmentation des loyers depuis 2010. Cette étude montre également que **36,6 % des ménages locataires du secteur privé sont sous le seuil de pauvreté** (1230 € en 2019). Le **taux d'effort moyen** pour les locataires est de 31,4 % hors charge et de **37,5 % avec charges (sauf charges énergétiques)**. Pour les ménages à plus faible revenu (< 1500 €), ce taux d'effort hors charge est compris entre 53,6 % et 42,5 %. Les taux d'efforts pour le marché locatif les plus importants sont réalisés par les personnes isolées, avec ou sans enfants et les personnes de moins de 25 ans ou de plus de 65 ans, c'est-à-dire les catégories avec les plus faibles revenus. Ils montrent également qu'une multiplication des expériences de location est étroitement associée à une plus grande fragilité financière, ainsi qu'à un taux d'effort plus élevé. Ils remarquent également que l'augmentation des loyers est clairement visible pour logements construits après 2010, c'est-à-dire les logements plus neufs.

En termes d'accession à la propriété des ménages, une autre étude du CEHD (Pradella & Kryvobokov, à paraître) montre que 66,7 % des ménages accédant à la propriété sont en couple, dont 42,5 % avec enfants, 24,2 % en couple sans enfants et 24,5 % sont isolés et sans enfants. 47,3 % des ménages vivent dans des maisons 4 façades, et environ 50 % dans des maisons 2 ou 3 façades. Seuls 4,6 % vivent dans un appartement, ce qui montre que, en Wallonie, le secteur immobilier des appartements est majoritairement un secteur de location. Les isolés avec enfants accèdent en moyenne à un logement de 116,3 m<sup>2</sup>, à égalité avec les isolés sans enfants, contre 126,6 m<sup>2</sup> pour les couples avec enfants. En supposant que les ménages isolés disposent en moyenne d'un revenu inférieur à ceux des personnes en couple, cela semble montrer une tendance nette de limitation par le revenu du pouvoir d'achat en termes de surface. **12,7 % des ménages accédant à la propriété sont sous le seuil de pauvreté**, ce qui laisse entendre que les **locataires sont plus fragiles financièrement (avec 36,6 % de taux d'effort)**. L'âge moyen de l'achat est de 36,7 ans. Concernant l'âge des personnes de références au moment de l'octroi d'un crédit hypothécaire de 20 ans ou plus, pour la période 2015-2019, l'âge était de 37,9 ans contre 33,5 ans pour la période 2000-2004. De plus, notons que 54,6 % des propriétaires accédants étaient auparavant locataires dans le secteur privé, et qu'entre 2000 et 2019, la part des propriétaires accédant déjà propriétaire d'un ou de plusieurs autres biens est passé de 21,9 % à 28 %. Cette tendance pourrait montrer un **certain penchant pour l'investissement dans l'immobilier**. Pour les propriétaires accédants, le **taux d'effort moyen est de 25 %**.

### 3.2.2 Un indicateur (trop ?) couramment utilisé : le rapport prix/revenus

La notion d'accessibilité financière au logement et sa définition sont assez couramment débattues dans la littérature scientifique, mais son caractère **polysémique** est admis et souligné (Tsenkova & French, 2011). En revanche, son évaluation concrète porte à bien plus de discussions.

À l'heure actuelle, il existe principalement un **indicateur utilisé pour étudier l'accessibilité au logement sur un territoire**, correspondant à la part du revenu des ménages consacré au logement. Il se calcule en faisant le rapport entre le prix/loyer médian des logements et le revenu médian des ménages (Tsenkova & French, 2011).

Cet indicateur, ce ratio, est basé sur des observations empiriques réalisées dès le 19<sup>e</sup> siècle pour étudier la part du logement dans les dépenses des ménages. À partir de ces observations empiriques, des tendances ont été dégagées et érigées en normes. C'est ainsi que le ratio de 30 % de revenus couramment observé comme dédiés au logement par les ménages est devenu une norme, sous laquelle il est jugé acceptable de payer son logement. Ce ratio a été institutionnalisé sous différentes formes dans les politiques liées au logement mais également comme proportion de revenus considérée comme maximale pour l'allocation d'un prêt hypothécaire (dès les années 1920 aux USA, avec un ratio de 25 %) (Stone, 2006a ; Haffner & Hulse, 2021).

Dans ces premiers travaux, les mesures relatives aux dépenses liées au logement comparées aux revenus des ménages étaient donc fondées sur des observations empiriques plutôt que sur un développement théorique (Stone, 2006a ; Haffner & Hulse, 2021). Cela a cependant débouché sur des ratios utilisés non pas comme des moyennes très générales et dépendantes du contexte mais comme des normes à appliquer.

Et comme cela avait déjà été évoqué dans un rapport précédent (Hendrickx *et al.*, 2020), il est vrai qu'encore actuellement, « *le ratio entre le loyer (ou la mensualité dans le cas d'un prêt hypothécaire) et le revenu du ménage reste le critère principal pour évaluer si un logement est accessible ou non à un ménage* ». Cependant, le plafond fixé pour ce critère, c'est-à-dire **la charge maximale jugée raisonnable pour les ménages par les institutions politiques et financières**, au-delà duquel le logement est considéré comme inaccessible, varie d'un État à l'autre. Par exemple, « *en France, ce plafond est fixé à 40 %, en Suisse à 25 % et aux États-Unis et au Canada à 30 %* » (Cheung, 2014 ; Cornuel, 2015 ; Debrunner & Hartmann, 2020 ; Stone, 2006a in Haffner & Hulse, 2021). « *En Wallonie, la règle communément admise pour évaluer la solvabilité d'un ménage dans le cadre d'une location ou d'une acquisition est que le montant consacré au logement ne doit pas dépasser un tiers du revenu du ménage* » (Hendrickx *et al.*, 2020).

Cette utilisation du ratio pour étudier l'accessibilité au logement de manière générale et les politiques de logement à appliquer reste prépondérante simplement du fait de l'absence d'alternative qui puisse être calculée et comprise avec la même facilité. Cependant, l'utilisation d'un tel indicateur mène à l'apparition de nombreux biais et celui-ci est régulièrement remis en question car jugé « *simpliste, réducteur et inélastique* » (Hulchanski, 1995, p. 474 ; Stone, 2006a). Il n'évalue en effet qu'un aspect restreint de la notion de logement abordable, de manière incomplète et en ignorant complètement son caractère fondamentalement **polysémique** tel que présenté dans la Figure 7. Il ne prend pas non plus en compte les coûts liés au transport, pourtant identifiés comme un élément de plus en plus important de la problématique du logement abordable. De nombreux auteurs soulignent le manque de fiabilité de cet indicateur comme mesure des difficultés financières et pour évaluer la capacité d'un ménage à payer un loyer ou un emprunt, ou pour cibler l'aide au logement (ex : Hancock, 1993 ; Hulchanski, 1995 ; Thalmann, 2003 ; Whitehead, 1991).

Voici certaines des limites de ce type de ratio loyer/revenu ou emprunt/revenu (Thalmann, 2003) :

- Il est difficile de trouver une mesure valide de la **capacité à payer**. Le **revenu monétaire**, qui est généralement utilisé, n'est pas suffisant car il ne tient pas compte de la **rémunération sous forme non monétaire** [*income in kind*] (cadeaux, services sans contreparties financières, travail « au noir »...), un élément de la capacité de payer qui peut être particulièrement important pour les ménages à faible revenu. Le revenu courant est sujet à variabilité et les économies sont une ressource essentielle pour les retraités.
- Des ratios élevés peuvent, dans une certaine mesure, signifier un goût prononcé pour le **confort résidentiel**. Les ratios plus faibles, en revanche, peuvent **masquer des situations de privation résidentielle** (Lerman & Reeder, 1987). Il est donc réellement difficile d'établir des normes d'accessibilité sur la base de ce type de ratio. Ajoutons à cela le fait que les ménages payent souvent le maximum de ce qu'ils peuvent se permettre pour obtenir le maximum de confort possible. C'est ce qu'on appelle **l'effet butoir**.

- Même si l'on pouvait mesurer correctement les charges de logement avec le ratio, il reste à savoir à quoi le comparer. Qu'est-ce qu'un ratio excessif pour un ménage ? Cela devrait dépendre de la taille et des ressources des ménages. La norme de 25 ou 30 % représente un fardeau très élevé pour les grands ménages à faible revenu, car elle leur laisse très peu de budget pour les autres nécessités non-liées au logement. Le **revenu résiduel** d'un ménage à revenus peu élevés est donc particulièrement plus faible pour subvenir à ses autres besoins que celui d'un ménage à revenus plus élevés. Cela devrait également dépendre de la position du ménage dans son cycle de vie. Avec la faible mobilité observée sur les marchés du logement, il est tout à fait compréhensible que les jeunes ménages occupent des logements assez chers dans l'attente d'une hausse des revenus ou d'une modification prochaine du nombre de personnes dans leur ménage.

Une autre manière de bien cerner le problème est en mobilisant le concept **d'inélasticité du service logement en élasticité-revenu**. Cela implique qu'une **hausse des revenus s'accompagne d'une baisse de la part budgétaire afférente**. Sur le plan social, cela implique aussi que le **taux d'effort pour le logement soit particulièrement élevé pour les populations les moins aisées**.

Ce fait est bien connu et également en Wallonie :

« *La part du budget consacré au loyer prend de plus en plus d'importance dans les dépenses des ménages, en particulier pour ceux disposant de faibles revenus (jusqu'à 38 % en 2017)* » (CESE Wallonie, 2019, p. 61).

- La notion de **logement convenable** et adéquat par type de ménage est totalement ignorée avec ce type d'indicateur (Haffner & Hulse, 2021 ; Stone, 2006a ; Whitehead, 1991).

Le problème n'est cependant pas nouveau et, dès le 19<sup>e</sup> siècle, la notion d'accessibilité financière au logement est liée dans les réflexions à la problématique de la qualité du logement accessible, sans que l'étude systémique en soit faite, celle-ci étant complexe et elle l'est encore à l'heure actuelle (Stone, 2006a ; Haffner & Hulse, 2021), principalement du fait de la difficulté d'accès aux données permettant ce type d'analyse. Dans les années 80-90, des nuances quant à l'utilisation de ce ratio comme une norme sont apportées et des recherches soutiennent que **l'étude de l'aspect financier doit être associée à une mesure « fondée sur la qualité » pour prendre en compte l'aspect fondamentalement social lié au logement** (Lerman & Reeder, 1987, p. 389).

Des indicateurs alternatifs existent. Lerman & Reeder (1987) ont tenté de déterminer **combien il est nécessaire de déboursier pour louer le montant approprié de services de logement** (tel que mesuré par un **indice hédonique**) pour un type de ménage donné. Thalmann (1999) aborde également le problème supplémentaire qui est que le prix réel des services de logement varie considérablement en raison de la réglementation complexe, de la segmentation du marché du logement et de ses imperfections. Le caractère imparfait du marché du logement est décrit et expliqué ci-dessus dans la section 2 . Certains ménages obtiennent ces services de logement adéquat à des prix avantageux, tandis que d'autres doivent déboursier beaucoup plus. Ainsi, il y a des ménages à faible revenu avec un ratio faible qui feraient face à des difficultés d'accessibilité s'ils devaient quitter leur logement subventionné ou obtenu pour peu cher (par un moyen autre que via une subvention) (Thalmann, 2003).

Si l'utilisation d'un ratio revenus/prix pose particulièrement question lorsqu'il est utilisé comme norme dans le cas de l'aide à l'accès au logement, sans considérations pour le type de ménage (Hulchanski, 1995, p. 474), il apparaît heureusement, de manière générale, que les politiques d'aide au revenu ou à la personne n'utilisent guère ces ratios comme indicateur du besoin en aides. Au contraire, l'aide au revenu ou à la personne repose généralement sur des estimations du revenu que les familles doivent recevoir pour pouvoir s'acheter un panier de produits de première nécessité, incluant un logement convenable. Cela définit implicitement un concept différent de l'abordabilité, qui a été appelé l'**approche du revenu résiduel**. Ainsi, la **politique du logement et la politique d'aide au revenus traitent toutes deux des aspects de l'accessibilité au logement mais utilisent des approches différentes** (Stone, 2006a ; Thalmann, 2003).

### 3.2.3 Indicateurs alternatifs

Stone (2006a, 2006b) est un grand défenseur du concept de revenu résiduel pour évaluer l'accessibilité au logement. Il a appliqué cette méthode à plusieurs reprises au cas des USA, du Royaume-Uni et de l'Australie (Haffner & Hulse, 2021). L'une des difficultés de cette approche est qu'elle nécessite la définition de « *normes budgétaires robustes pour la consommation hors logement (nourriture, vêtements, services publics, etc.) pour chaque type/taille de ménages* » (Stone, 2006b). Ainsi, « *une norme budgétaire indique de combien une famille particulière, un ménage particulier, vivant dans un endroit particulier à un moment particulier a besoin pour atteindre un niveau de vie particulier* » (Saunders, 2018). Stone (2006b) utilise ces normes pour vérifier si les ménages disposent encore de fonds suffisants pour les dépenses liées au logement une fois ces coûts « de subsistance » déduits. Il compare ensuite ces résultats à une échelle de **pauvreté liée au logement** qu'il a établie.

Pour bien comprendre la différence entre ces deux manières d'aborder le problème, la **pauvreté liée au logement** mesure le revenu réel et les coûts de logement par rapport à une **norme budgétaire** pour les éléments non liés au logement plutôt que directement les coûts de logement ; Tandis que la **norme budgétaire** seule mesure la **privation matérielle**, qui est un élément central de la pauvreté monétaire (Haffner & Hulse, 2021).

L'utilisation de cette approche du revenu résiduel a mis en évidence, aux USA et ailleurs, les problèmes auxquels sont confrontés **les ménages de grande taille**, les **locataires** (avec des loyers payés au prix du marché et, dans certains cas, réglementés), les ménages dirigés par des **personnes de couleur** et les ménages dirigés par des **femmes** (Stone, 2006b, p. 49-56). Des recherches plus récentes utilisant cette approche ont révélé que les **problèmes d'abordabilité des locataires sociaux** en Flandre et aux Pays-Bas ont également été **sous-estimés** (Heylen & Haffner, 2013).

Thalmann (2003) propose une manière de concilier l'approche économiste par un fonction hédonique et l'approche « qualitative » du revenu résiduel. Il propose ainsi un ensemble d'indicateurs qui décrivent mieux si un ménage est confronté à un problème d'abordabilité ou non, s'il **consomme trop ou sous-utilise des services de logement** et s'il **paie trop ou sous-paie les services de logement** qu'il consomme. Une telle mesure permettrait de distinguer les ménages dont le revenu est « trop bas », et agit comme une contrainte pour financer leurs besoins de manière décente (consommation en termes de logement décent), de ceux pour lesquels leur consommation liée au logement est considérée comme « trop élevée » (consommation importante d'espace par exemple) en raison de leurs préférences uniquement (Haffner & Hulse, 2021). Une **norme de qualité** permettrait d'identifier les **sur-consommateurs** et les **sous-consommateurs** en termes d'accessibilité basée sur la qualité.

Ces indicateurs aident également à déterminer qui a besoin d'un soutien général à la personne ou au revenu et qui a plus spécifiquement besoin d'une aide au logement. Ils indiquent également si un ménage confronté à un problème d'abordabilité pourrait voir ce problème se résoudre s'il vivait dans un logement plus adéquat, convenable, ou s'il payait le prix du marché, ou même s'il recevait des subventions pour obtenir des services liés au logement. La méthode de Thalmann (2003), bien que conçue pour les logements locatifs, pourrait être étendue assez facilement aux logements occupés par leurs propriétaires, à condition que le **coût d'utilisation et le prix de ces logements** soient suffisamment définis et mesurés.

Thalmann (1999) propose ainsi deux indicateurs pour étudier « l'abordabilité » en termes de qualité. Le premier compare le revenu au loyer moyen que le marché facture pour un logement jugé approprié pour un ménage, et le deuxième indicateur compare la consommation actuelle de logement avec une « consommation appropriée ».

Thalmann (2003) propose un ensemble d'indicateurs permettant de **distinguer les problèmes d'accessibilité au logement résultant de loyers élevés de ceux résultant principalement d'un faible revenu**. Au lieu du rapport commun du loyer au revenu, il utilise un indicateur de **revenu résiduel avec des indicateurs de surconsommation et de surpaiement des services de logement**. Bien que se concentrant sur le marché locatif, ces indicateurs sont applicables au marché de la propriété et permettent de définir plus précisément qui a besoin d'une aide au revenu générale et qui a besoin d'une aide au logement spécifique.

Ces d'indicateurs, en permettant d'identifier plus précisément les problèmes causant l'inaccessibilité à un logement adéquat pour certains types de ménages, semblent essentiels à mettre en œuvre lorsqu'il est question d'identifier les dynamiques en cours dans un territoire et d'y apporter des réponses politiques et financières adéquates et ciblées. L'étalement urbain et le logement abordable étant toutes deux des problématiques complexes, il en découle la nécessité d'utiliser des outils d'analyses précis pour appréhender au mieux cette complexité. Pour la Wallonie, l'importance d'une telle démarche pour comprendre les mécanismes et dynamiques sous-jacents de l'accessibilité au logement est particulièrement soulignée par les résultats des études du CEHD sur les ménages locataires et propriétaires, qui montre l'important taux d'effort consentis par les ménages les plus pauvres pour se loger (voir point 3.2.1).

Pour finir, Hancock (1993) présente une définition de l'accessibilité au logement qui reprend les compromis qui sous-tendent la mesure de « l'abordabilité », selon laquelle « *l'essence du concept de l'abordabilité (p. 129) est le coût d'opportunité des dépenses de logement* », c'est-à-dire « *à quelle part de revenu faut-il renoncer pour obtenir un logement et si ce qui est abandonné est raisonnable ou excessif* » (Hancock, 1993, p. 129).

## 4. POURQUOI LES PRIX DU LOGEMENT AUGMENTENT-ILS ?

### 4.1 ÉTAT DES LIEUX GENERAL EN BELGIQUE ET EN EUROPE

Que cela soit aux USA, en Europe ou en Belgique, le prix des logements a marqué une nette croissance au cours des décennies suivant la Seconde Guerre Mondiale, et plus particulièrement depuis les années 90. Reusens & Warisse (2018) soulignent qu'en Belgique, « *depuis qu'il existe des statistiques fiables en la matière, seuls deux épisodes de repli des prix ont véritablement été observés : le premier durant la première moitié des années 1980, quand les prix ont reculé en moyenne de 2,7% par an en termes nominaux<sup>3</sup> et de 7,6% en termes réels<sup>4</sup>, et le second, plus court, au moment de la crise économique et financière, lorsque les prix ont diminué d'à peine 3% en termes nominaux et de 2% en termes réels sur une période totale de trois trimestres seulement* ».

<sup>3</sup> Sans correction de l'inflation, aussi appelé prix courants

<sup>4</sup> Avec correction de l'inflation, aussi appelé prix constant



On peut noter que, si les prix de l'immobilier résidentiel belge ont augmentés de manière plus soutenue que la moyenne de la « zone euro »<sup>5</sup> des années 1980 à 2017, certains autres pays européens ont vu leurs prix croître de manière encore plus nette (ex : Royaume-Uni, Pays-Bas) (Figure 8).

Reusens & Warisse (2018) souligne également que concernant « l'analyse des prix immobiliers, et en particulier lorsqu'il s'agit de comparaisons internationales, repose essentiellement sur l'utilisation d'indices de prix. Tandis que ces indicateurs renseignent sur l'évolution du prix des logements au fil du temps, ils ne donnent en revanche aucune indication quant au niveau de ces derniers. Sur la base des rares informations disponibles quant au prix moyen par mètre carré, la Belgique se situe généralement dans la moyenne européenne, qu'on considère les prix pratiqués dans les principales grandes villes européennes ou les estimations moyennes pour l'ensemble des territoires nationaux ».

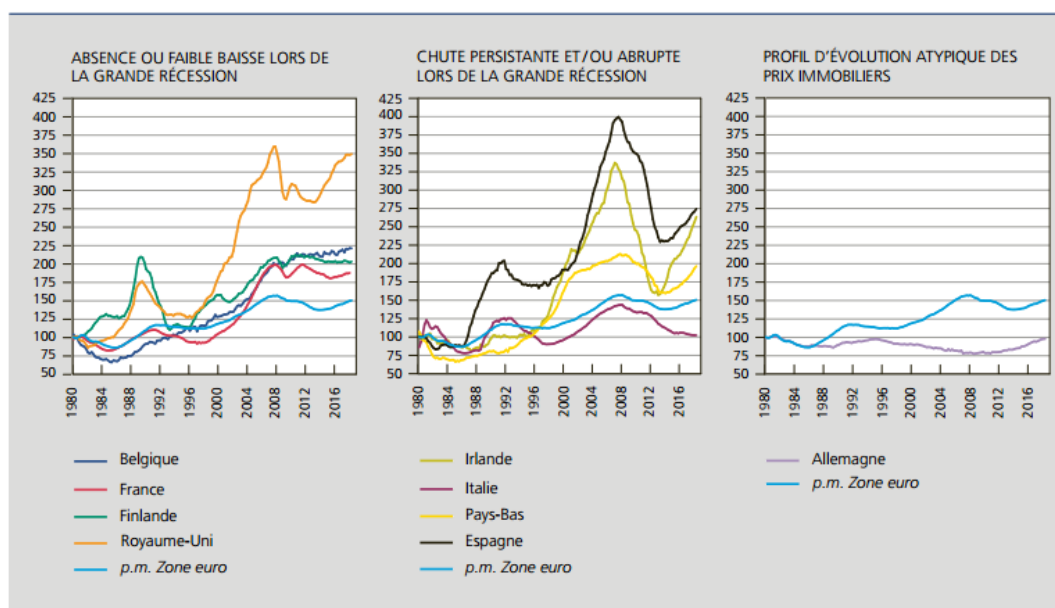


Figure 8 : Évolution des prix immobiliers réels en Belgique et dans une sélection de pays européens, (indices 1980 = 100) (Sources : OCDE, BNB, réalisé par Reusens & Warisse, 2018)

Il convient cependant de distinguer certaines périodes. En Belgique, on observe en effet une forte croissance des prix de l'immobilier résidentiel de 1996 à 2008. Artige & Reginster (2017) soulignent qu'on « observe cette tendance dans tous les pays de l'OCDE à l'exception de l'Allemagne, de la Corée du Sud, du Japon et de la Suisse. [...] Cette hausse rapide suivait déjà une augmentation continue des prix entre 1985 et 1996. La hausse des prix immobiliers en Belgique ne s'est quasiment pas interrompue entre 1985 et 2008 portant leur niveau à l'aube de la crise financière à près de 180% au-dessus de celui de 1985. Depuis 2008, les prix immobiliers semblent avoir atteint un plateau dans certains pays. [...] C'est en Wallonie que les biens immobiliers demeurent les plus abordables en Belgique. Les prix immobiliers wallons sont en moyenne 30 % moins élevés que la moyenne belge en 2014 mais avec un renchérissement similaire à la Flandre ».

<sup>5</sup> Belgique, Allemagne, Pays-Bas, Espagne, Irlande, Autriche, France, Italie

## 4.2 DETERMINANTS DE L'ÉVOLUTION DU PRIX DE DE L'IMMOBILIER RESIDENTIEL

Le logement est un bien économique non-usuel. En effet, bien qu'il puisse être produit, vendu ou loué, sa durée de vie importante fait de lui un bien dont l'achat est souvent considéré comme un investissement, permettant au consommateur de se constituer un patrimoine. C'est également un bien indispensable à la vie des ménages et pour lequel il est courant que l'État intervienne au travers d'aides au logement, d'aides à la location ou d'aides à la personne (Bavay, 2017). C'est à la fois un service, un actif et un produit (Cornuel, 2013 in Bavay, 2017)

Bien que les prix du logement répondent à des mécanismes spécifiques comme cela avait été présenté précédemment, « *ils évoluent sur un marché, et sont le résultat, d'après la théorie hédonique, de la valeur attribuée à ses caractéristiques intrinsèques et environnementales. La superficie, le nombre de salles de bain, la localisation ou encore la proximité aux transports en commun sont autant de caractéristiques qui contribuent à la valeur d'un logement ancien. Ainsi, le prix de marché est le prix qui correspond à ce que la demande est susceptible de payer pour l'ensemble de ces caractéristiques, par opposition au prix de revient qui, lui, correspond à la somme de l'ensemble des coûts induits par la construction du logement* » (Bavay, 2017).

Pour appréhender l'évolution des prix de l'immobilier résidentiel dans toute leur complexité, il est intéressant d'utiliser plusieurs méthodes complémentaires. Reusens & Warisse (2017) en propose deux. « *La première repose sur l'idée qu'un logement est la somme ou la combinaison de plusieurs composantes, en particulier sa structure et le terrain sur lequel repose le bâtiment, tandis que la seconde lie les mouvements des prix à ceux d'une série de facteurs macroéconomiques* », en particulier la demande et sa capacité d'emprunt. Cette manière d'aborder la problématique permet d'étudier en même temps l'évolution du prix du marché du neuf et de seconde main.

Selon Bavay (2017), le prix des **logements anciens** répond cependant à une dynamique de marché différente de celles du logement neuf. Cette dynamique peut s'apprécier du point de vue **hédonique** en fonction de ses aménités intrinsèques et extrinsèques, tandis que le prix du **logement neuf** semble pouvoir se décomposer de façon plus simple à appréhender. Le prix du neuf est cependant souvent fondamentalement lié à celui de l'ancien.

Dans cette partie de la revue de la littérature internationale, la thèse de Bavay (2017) est particulièrement citée car elle propose un synthèse intéressante et plutôt complète des mécanismes liés au prix du logement (neuf en particulier).

#### 4.2.1 Décomposition du prix du logement en prix du terrain et de la construction

Comme cela a été présenté précédemment, les biens immobiliers (résidentiels ou non) présentent la particularité d'être la combinaison de deux biens de nature différente : d'une part, le foncier, ressource naturelle non reproductible ; et d'autre part, la construction ou cadre bâti, bien durable et (techniquement) reproductible.

Selon Bavay (2017), « le prix d'un logement neuf peut être considéré comme étant la somme des coûts et des marges des intermédiaires. Il résulterait alors de l'addition :

- du prix du terrain et du coût de sa viabilisation ;
- des prestations intellectuelles du maître d'œuvre et des bureaux d'étude ayant permis la conception du bâtiment mais aussi des contrôleurs techniques et des entreprises établissant les attestations de respect de la réglementation ;
- du coût de la construction et donc du prix des matériaux et des matières premières, du prix de la main d'œuvre, de la marge des entreprises de construction auxquels peuvent s'ajouter d'éventuels frais de démolition de l'existant ;
- des assurances des entreprises, de la maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'ouvrage ; - des taxes s'appliquant au chantier telles que les taxes de voirie mais aussi d'urbanisme ; - des frais financiers imputables au financement de l'opération ».

C'est également ce que l'on appelle le prix de revient des logements. « C'est le **prix payé par les bailleurs sociaux** lorsqu'ils font construire une opération de logements locatifs mais **aussi par les ménages "qui font construire"**, c'est-à-dire qui possèdent ou achètent un terrain et y font construire une maison dans le but d'y résider » (Bavay, 2017). Selon les contextes, le prix de revient de l'opération peut potentiellement être réduit par des aides financières apportées par les pouvoirs publics (subventions, emprunts à taux réduits, exonération de la taxe foncière...).

Lorsqu'un logement neuf est mis en vente par un promoteur immobilier, le prix payé par l'acheteur est un **prix de vente**. « Ainsi, au prix de revient viennent s'ajouter les frais de commercialisation de l'opération ainsi que le marge du promoteur. Le plus souvent, il s'agit d'opérations de logements collectifs ou en lotissement, aussi appelées « individuels groupés », achetés par des particuliers dans le cadre d'une Vente en Etat Futur d'Achèvement (VEFA)<sup>6</sup> pour en faire leur résidence principale ou pour les mettre en location. Les bailleurs sociaux peuvent aussi avoir recours à ce type d'achat » (Bavay, 2017).

« Tout comme pour le logement ancien, **des différences de prix sont observées en fonction de la localisation du bien**. Cette différence peut s'expliquer par la **disponibilité du foncier**, par des coûts salariaux plus élevés, par des modes constructifs qui diffèrent en fonction des régions et par des **réglementations** qui ne s'appliquent pas de la même façon. Parfois même, le fait de faire construire d'un côté ou de l'autre d'une métropole permet de mobiliser des entreprises dont les prestations sont moins chères et donc de faire baisser le prix de revient. C'est ce qu'évoque notamment le bailleur Lille Métropole Habitat » (Bavay, 2017).

<sup>6</sup> Terme utilisé dans le contexte français.

#### 4.2.1.1 Décomposition théorique des prix du logement neuf de la promotion immobilière

Dans sa thèse, Bavay (2017) met en avant une décomposition du prix moyen des opérations immobilières françaises réalisée par la Fédération des Promoteurs Immobiliers (FPI) en 2011. Outre une différence marquée des prix de construction au mètre carré entre les grandes villes de province et la région Ile-de-France, elle observe également une différence dans la répartition des postes de dépense. Le foncier est ainsi le premier poste de dépense en Ile-de-France, devant les coûts de construction qui restent, eux, fondamentalement similaires selon la région. Ils n'observent ainsi pas, en moyenne, d'effet de localisation sur le prix des travaux, mais bien un important effet de la localisation sur le prix du foncier.

« Certains postes paraissent incompressibles dans la répartition. Ainsi, les divers frais et honoraires, les taxes ainsi que la marge du promoteur représentent la même quotité, que l'on se trouve en province ou en première couronne d'Ile-de-France. Cela est corroboré par les dires des promoteurs. Selon eux, leur marge doit obligatoirement se situer autour des 8 % pour que les banques acceptent de financer leur opération ». Cependant, il faut garder à l'esprit que, « ces informations étant diffusées par la Fédération des Promoteurs Immobiliers, des enjeux de portage politico-médiatique peuvent venir biaiser ces résultats » (Bavay, 2017).

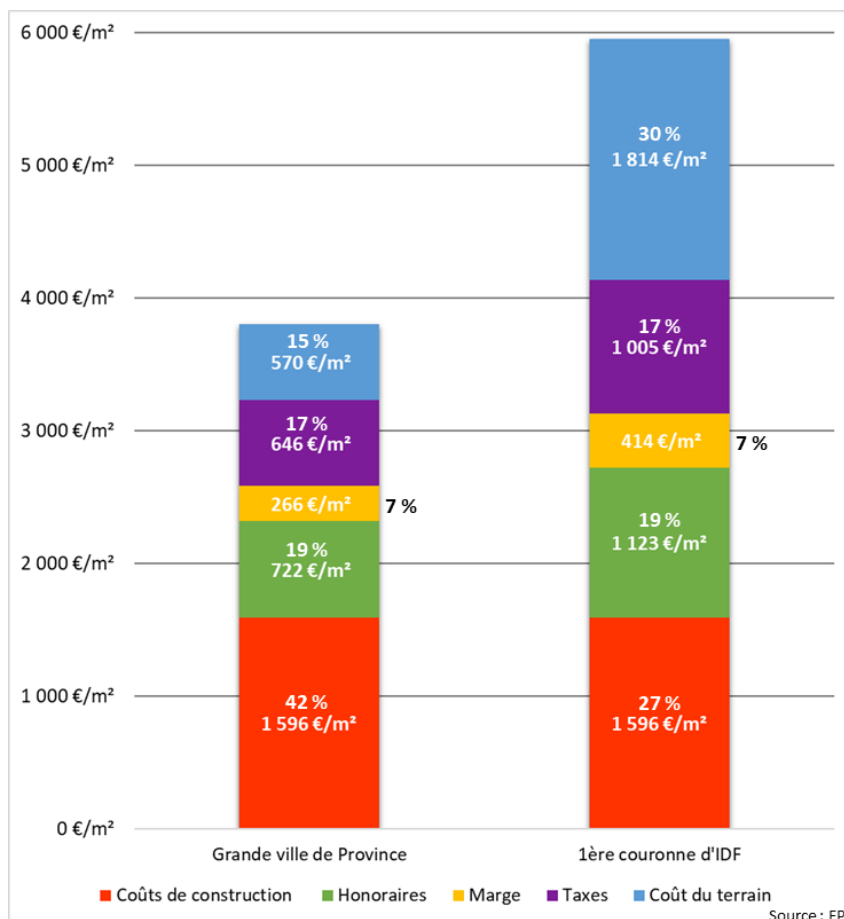


Figure 9 : Décomposition du prix des logements neufs dans les grandes villes de province et en première couronne d'Ile-de-France (Adéquation, 2011) in Bavay, 2017 ; modifié)

#### 4.2.1.2 Part du foncier et de la construction dans les valeurs immobilières et leurs évolutions

Dans sa thèse, Bavay (2017) met particulièrement en avant, sur la base d'interview, le fait que le **prix du logement neuf, tout comme celui du logement ancien, est un prix de marché**, déterminé par l'offre et la demande, et non la résultante de la somme de son prix de revient et autres frais annexes ou d'un taux de rentabilité locative escompté.

Elle met également en avant qu'en France, **le prix du logement neuf et de l'ancien évoluent de manière relativement similaire**. Cette tendance a d'ailleurs été corroborée par les acteurs du logement interviewés, qui confirment que **la première variable fixée lors d'une action de promotion immobilière est le prix de vente des logements**, déterminé par les prix et loyers déjà pratiqués dans le voisinage du projet. S'effectue ensuite un « **compte à rebours** » au cours duquel le promoteur déduit le coût de la construction, les honoraires et taxes pour laisser un résidu équivalent à la charge foncière « acceptable » pour le promoteur (Bavay, 2017). Ce calcul à rebours du promoteur résulte donc de l'évaluation du prix d'un bien immobilier (potentiel) à un instant « t ».

L'équation serait donc :

$$\begin{aligned}
 & \text{Prix du logement} \\
 & - \text{Prix de la construction} \\
 & - \text{Honoraires} \\
 & - \text{Marge du promoteur} \\
 & - \text{Frais divers (bancaires, commercialisation, taxes)}
 \end{aligned}$$

---

= Prix du foncier

« Ainsi, **quand le coût de la construction augmente sans que le surcroît qualitatif du logement incite le particulier à dépenser plus pour son logement, les promoteurs cherchent à acheter les terrains à un prix moindre. La conséquence de ce système est, à court terme, une baisse du volume de production, les propriétaires fonciers acceptant difficilement de baisser le prix de vente de leurs terrains** », et préférant même parfois attendre pour vendre, spéculant sur une augmentation future du prix de leur bien foncier.

Sur la base de ce calcul, on pourrait donc en déduire que **le prix du foncier n'entre pas dans la composition des prix des logements** et que les prix des logements sont un prix de marché, **uniquement déterminés par la capacité financière des acheteurs**<sup>7</sup>. « Mais ce mécanisme n'est pas infaillible. A court terme, de nombreuses situations mènent à faire entrer le prix du foncier dans la composition des prix des logements. Dans les zones tendues où le foncier est rare et où la demande étant forte, les ménages sont prêts à payer leur logement plus cher, les constructeurs n'hésitent pas à déboursier plus pour pouvoir construire. La concurrence entre promoteurs fait qu'ils ne disposent pas d'une marge de négociation suffisante pour parvenir à faire baisser le prix du foncier » (Bavay, 2017). En France, certains bailleurs sociaux les accusent même d'augmenter artificiellement les prix du foncier en promettant aux propriétaires de terrains qui les intéressent, d'acheter, un jour, leur terrain à un prix bien au-dessus du marché actuel, privant d'autres acheteurs potentiels d'acheter le terrain à un prix plus proche de celui du marché.

<sup>7</sup> Impact de l'effet de levier des prix de l'immobilier de seconde main sur le prix du foncier, voir point 4.2.2

Selon Bavay (2017), « dans chacune des situations évoquées, on peut considérer que le prix d'un logement neuf n'est pas la résultante des coûts, mais bien la variable qui va déterminer le prix du foncier ou encore le coût de la construction. Un seul type d'opération semble échapper à cette observation. Il s'agit de la construction propre par un particulier où l'acheteur est maître d'ouvrage de son logement et fait construire sur un terrain qui lui appartient. Dans ce cas, le prix de revient du logement est déterminé par la somme des coûts de construction, des honoraires et des autres charges diverses mais est tout de même limité par la capacité financière des acheteurs ». Un prix de l'immobilier élevé peut ainsi également augmenter la charge foncière que le promoteur peut supporter pour rentabiliser son opération immobilière (Levasseur, 2013).

À une échelle spatio-temporelle plus large, il semble cependant que l'augmentation du prix de l'immobilier se reporte sur le foncier, qui prend de la valeur. L'étude macroéconomique de Knoll *et al.* (2017), menée sur le long terme, **met en effet en évidence un impact majeur du prix du foncier dans l'augmentation des coûts du logement**. Décomposer le prix du logement en valeur de remplacement du bien et en valeur du terrain permet en effet d'identifier les forces motrices sous-jacentes aux changements de prix des logements sur le long terme et à une échelle macro. Si le prix d'une maison augmente plus rapidement que le coût de construction d'une structure de taille et de qualité similaires, le terrain sous-jacent prend de la valeur. Or il ressort de l'étude qu'environ 80 % de l'augmentation des prix réels des logements dans les 17 économies avancées étudiées au cours de la seconde moitié du XXe siècle peuvent s'expliquer par une augmentation des valeurs foncières. Pour la Belgique, l'augmentation serait de 81% entre 1950 et 2012. Les 20 % restants peuvent être attribués à la hausse des coûts réels de construction, reflétant une croissance de la productivité plus faible dans le secteur de la construction par rapport au reste de l'économie (Knoll *et al.*, 2017).

Reusens & Warisse (2018) trouvent un résultat similaire à celui de Knoll *et al.* (2017) en se concentrant sur la Belgique. Avec leur modèle, ils trouvent qu'entre 1973 et 2014, 73% de l'augmentation du prix du logement est imputable à la hausse des prix du foncier. Ils identifient cependant une disparité importante entre les régions, puisque la Flandre affiche une croissance de prix supérieure à la Wallonie (avec un différentiel de maximum 13 %). Ils identifient d'ailleurs que « si on suit la même approche que précédemment, on peut estimer à 74 % la part de la hausse réelle du prix des logements imputable à la croissance du prix des terrains en Région flamande entre 1973 et 2014, contre 54 % en Région wallonne sur la même période ». Ils mettent en évidence que la croissance du prix des terrains depuis 1973 est positivement corrélée à la densité de population, et donc possiblement à la rareté foncière. **L'influence relative du prix du foncier sur le prix d'un logement dépendrait donc fortement de la localisation et des caractéristiques de cette localisation.**

#### 4.2.2 Le prix de l'immobilier : résultat de facteurs macroéconomiques et de la variation de la demande ?

S'il semble que les coûts de construction n'ont qu'un impact limité sur l'augmentation des prix du logement en Belgique (bien que ce constat est plus nuancé en Wallonie), le foncier a quant à lui une plus grande influence sur le prix que celle qui lui est souvent concédée.

Cette augmentation du prix liée au foncier ne s'explique pas de manière simple. D'une part, le foncier peut prendre de la valeur à une **échelle intra-marché**, du fait de l'**amélioration ou de la valorisation d'aménités externes** qui y sont liées (accessibilité en transport en commun, proximité des grands axes, services, commerces, taille de parcelle, cadre de vie, etc.), mais également à **une échelle inter-marché**, « simplement » du fait de **grande tendances macroéconomiques**.

En effet, si la capacité d'emprunt augmente, la demande suit également une tendance à la croissance et le prix des logements ne peut qu'augmenter dans le cas d'une offre peu réactive. Il est d'ailleurs communément admis que l'abaissement des taux d'intérêt et l'augmentation des durées d'emprunt ont été le principal facteur de l'augmentation des prix des dernières décennies (Bavay, 2017). Les ménages ont en effet une très forte tendance à emprunter le montant maximum consenti par les organismes prêteurs. C'est ce qu'on appelle l'effet butoir. Cette dynamique implique un effet d'entraînement, le marché étant tendu avec un grand nombre de demandeurs, les ménages surenchérisent souvent chacun jusqu'à leur maximum, entraînant par la même occasion une montée des prix pratiqués.

Le graphe suivant, bien qu'à mettre à jour avec des données récentes, montre la trajectoire très similaire que suivent les prix des terrains à bâtir et des maisons de seconde main. Cette tendance est à la croissance, tout comme la capacité d'emprunt des ménages. L'effet sur les maisons neuves est moins visible mais présent. Une hypothèse de cet effet moindre, suggérée par Reusens & Warisse (2017), pourrait être la tendance des promoteurs à construire là où le prix du foncier n'a pas encore cru de manière trop importante, ce qui pose également la question de l'adéquation avec la demande.

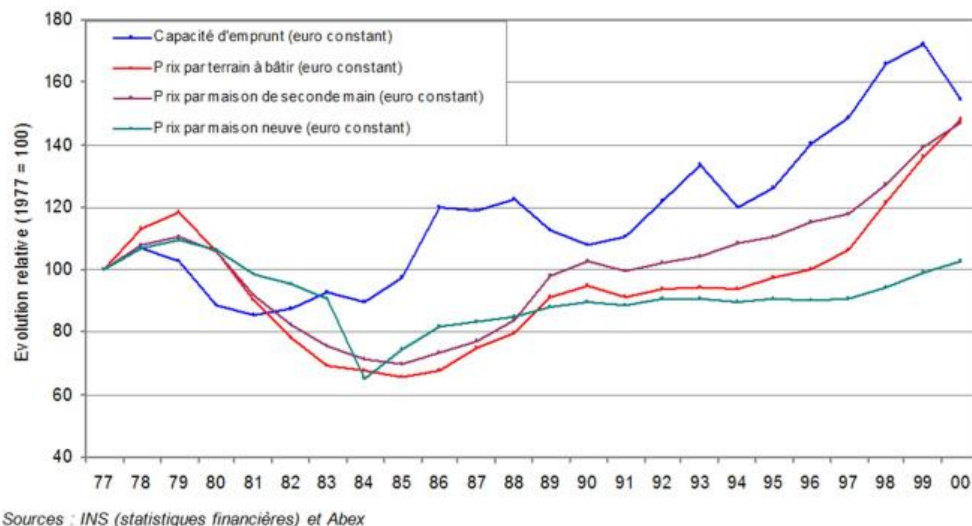


Figure 10: Évolution du prix par maison de seconde main et du coût par maison neuve (ensemble de la Belgique) (Halleux, 2005)

Ce graphe permet également d'aborder l'importance d'un phénomène connu : l'effet de levier des prix de l'immobilier de seconde main sur le prix des terrains à bâtir (Bouvelot, 2007 ; Comby, 2003 ; Renard, 2003 in Levasseur, 2013). En effet, en cas de hausse du prix de l'immobilier, la hausse du prix du foncier est proportionnellement plus ample que celle de l'immobilier du fait que la structure bâtie ne coûte pas forcément plus chère à produire. Par contre, en cas de récession des prix de l'immobilier, la symétrie n'est pas vraie : « lorsque le prix de l'immobilier baisse, on observe que le prix du foncier, certes, baisse mais dans une bien moindre mesure, car les propriétaires fonciers acceptent rarement d'enregistrer une chute significative du prix de leur terrain » (Levasseur, 2013). On parle dans ce cas de l'effet de cliquet.

« Enfin, d'autres facteurs ont probablement stimulé la demande de biens immobiliers, contribuant ainsi à la hausse récente [des 20 dernières années] du prix des logements, tant en Belgique qu'ailleurs en Europe, **comme la persistance d'un environnement général de taux bas**, qui peut indirectement affecter le marché immobilier puisqu'elle tend à rendre l'investissement immobilier attractif au regard d'autres placements financiers dont les rendements se sont significativement repliés » (Reusens & Warisse, 2017). Ainsi, si l'immobilier a toujours représenté un secteur « sûr » pour le placement de son argent, les taux bas associés à une tendance à la hausse des prix inchangée depuis 30 ans ont fait de ce secteur un outil d'investissement financier pour de plus en plus d'entreprises voir de particuliers, enclenchant une boucle de rétroaction supplémentaire alimentant l'augmentation des prix (voir point 4.3).

Notons cependant, pour rester dans la perspective de l'abordabilité du logement, que Bavay (2017) souligne qu'en France, « en quinze ans, les prix des logements neufs à la vente auraient plus que doublé alors que le revenu disponible des ménages n'aurait quant à lui augmenté que de 36,8 %, rendant de plus en plus difficile l'accession à la propriété dans le neuf », excluant par la même occasion une certaine frange de la population des logements (neufs) (Figure 11) et « en 2011, le logement constituait le premier poste de dépenses des ménages relevant du premier et du deuxième quintile de niveau de vie, devant les transports et l'alimentation ». Cavicchia (2021) souligne également le temps de plus en plus long nécessaire en Norvège à un potentiel primo-acquéreur ayant le salaire d'une infirmière (pris comme référence) pour économiser suffisamment pour apporter l'acompte nécessaire à un premier emprunt pour l'achat d'un bien résidentiel.

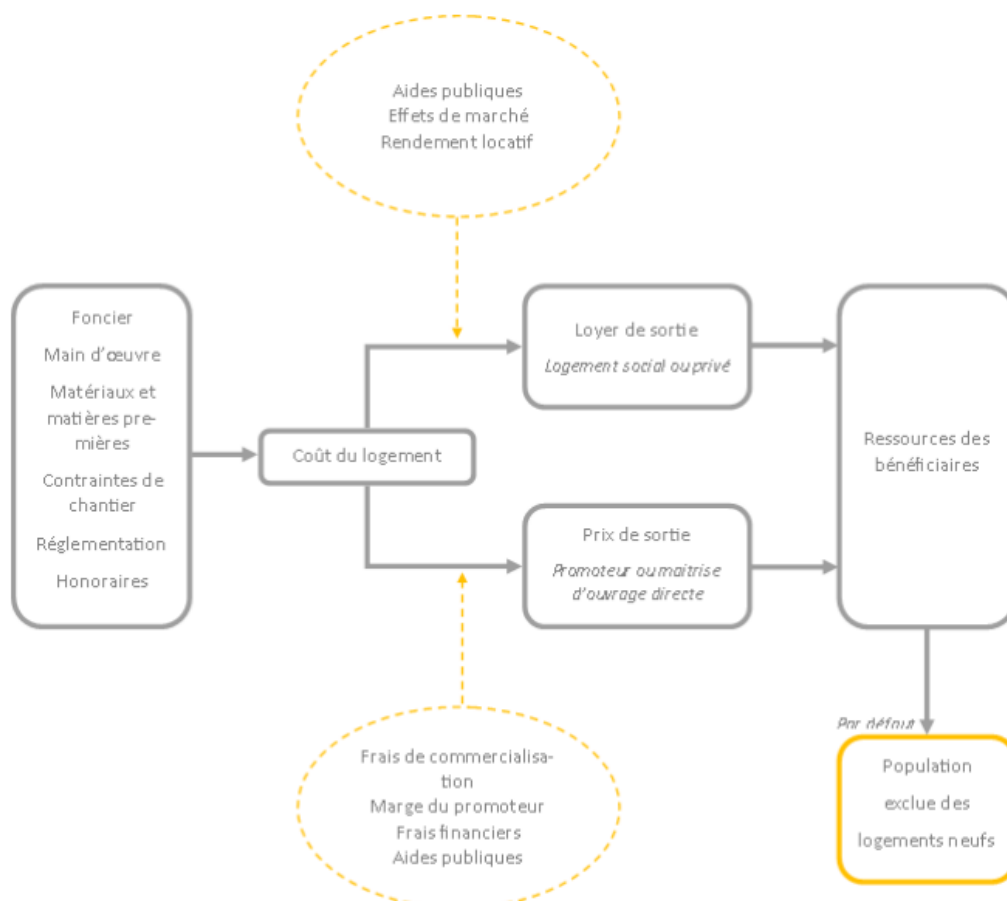


Figure 11 : Des composantes du prix à l'accessibilité économique des logements neufs (Bavay, 2017).



## 4.3 FINANCIARISATION

### 4.3.1 Définition du concept

Au sens large, la financiarisation est assimilée au processus par lequel le capitalisme industriel « classique », basé sur la production et le commerce de marchandises, se transforme en un capitalisme financier dans lequel **les profits sont réalisés principalement par des transactions financières** (Krippner, 2005, p. 174). Cela implique également le rôle croissant des motivations financières, des marchés, institutions et acteurs financiers (Epstein, 2005, p. 3) ainsi que l'extension des marchés financiers et des pratiques calculatrices régulières sur ces marchés par des acteurs qui, jusqu'ici, étaient majoritairement des acteurs « non-financiers », tels que les ménages (ex : Allon, 2010).

La littérature concernant la financiarisation du logement et ses conséquences s'est considérablement développée depuis la crise financière de 2008. Celle-ci a en effet attiré l'attention sur les risques individuels, sociétaux et économiques à mesure que les marchés nationaux/régionaux du logement s'enracinent dans le capitalisme financier mondial (voir les analyses dans Aalbers, 2016 ; Allon, 2010 ; Ioannou & Wójcik, 2018 ; Sawyer, 2013 ; Van der Zwan, 2014).

En termes de financiarisation du logement, l'idée est donc que le logement devient de plus en plus tributaire de la finance. Ce phénomène se produit lorsque **le logement est traité comme une marchandise** – un véhicule de richesse et d'investissement – **plutôt que comme un bien social**. (OHCHR, 2021). Ce phénomène est de plus en plus important dans l'immobilier résidentiel et la littérature a mis en évidence les manières dont les flux de capitaux mondiaux s'entremêlent avec les marchés du logement, et cela en ayant des implications pour les lieux et les ménages de manière locale. Ces processus peuvent se dérouler différemment dans différents contextes nationaux et infranationaux mais ils ont une influence croissante sur le marché de l'immobilier résidentiel (Haffner & Hulse, 2021).

Comme les autres formes d'immobilier, le logement est en effet un débouché essentiel pour les investissements puisqu'il peut servir de lieu « fixe » d'investissement du capital, pouvant rester bloqué un certain temps. Le bâti est ainsi à la fois utilisé pour créer mais aussi pour **stocker de la plus-value financière**, c'est-à-dire stocker en un lieu les profits réalisés dans d'autres secteurs de l'économie, en espérant également générer plus de profits (Harvey, 1978).

### 4.3.2 Effet de la financiarisation sur l'accessibilité au logement

Le premier effet, et le plus évident, se fait là où la titrisation des prêts immobiliers est un phénomène important (USA principalement mais également en cours en Europe). Cette titrisation a un effet de facilitation d'accès aux **prêts hypothécaires et d'achat d'un logement** pour la propriété (ou l'investissement). La financiarisation du secteur hypothécaire a en effet permis à un nombre bien plus important de ménages d'accéder à un emprunt. Or, il est démontré qu'un accès plus large aux prêts hypothécaires entraîne une hausse du prix des logements. La capitalisation de cette demande supplémentaire dans le prix des logements en raison d'une **offre plutôt inélastique** (voir point 2.2.3) expliquerait un tel résultat (Haffner & Hulse, 2021).

La financiarisation du logement affecte également le logement locatif (Aalbers, 2015 ; Byrne, 2019 ; Dewilde, 2018 ; Fields, 2014, 2017 ; Forrest & Hirayama, 2015). Aux États-Unis par exemple, de grandes sociétés immobilières ont acheté des maisons unifamiliales saisies pour constituer de vastes portefeuilles d'actifs sur la base des revenus locatifs. Ces revenus locatifs peuvent être titrisés de la même manière que les paiements hypothécaires (Fields, 2018). Des sociétés de capital-investissement ont également acheté des propriétés locatives privées mais subventionnées pour « libérer » la valeur inutilisée de l'immobilier à New York (Fields, 2014, 2017) et à Berlin (Fields & Uffer, 2016), entraînant une hausse considérable des loyers voire le déménagement des locataires existants, faute de moyens. À ces processus de grande ampleur s'ajoute également la tendance importante d'investisseurs « amateurs », à petite échelle, qui achètent pour louer (Paccoud, 2017, p. 849) dans une même logique d'investissement dans l'immobilier et de création d'une rente immobilière (Haffner & Hulse, 2021).

De plus, il est important de souligner que le secteur du logement social, ou à but non lucratif, n'est pas non plus à l'abri de ce type de procédés : les associations de logement (avec des loyers réglementés et un accès selon des critères administratifs) au Royaume-Uni (Aalbers, 2016) et aux Pays-Bas (Aalbers, Van Loon, & Fernandez, 2017) ont de plus en plus recherché des financements privés d'envergure mondiale. Cependant, si ce type de rapprochement permet de profiter des opportunités pécuniaires de ce type d'investisseurs, il soumet également ces logements et les ménages qui y vivent aux risques de la finance mondiale liés à ce type d'investisseurs et aux risques associés de pressions financières par le biais d'augmentations de loyers (Haffner & Hulse, 2021).

Ce genre de processus implique une accession plus compliquée à la propriété mais également, désormais, à la location pour les jeunes accédant au logement. Cela appuie encore la tendance à créer une « **génération de locataire** », c'est-à-dire qu'il affecte non seulement les ménages de la part inférieure de la distribution des revenus, qui sont très couramment locataires à vie, mais également les ménages de la part supérieure de la distribution des revenus qui, auparavant, louaient généralement un bien tout en épargnant pour un emprunt afin d'accéder à la propriété. Ces jeunes ménages plus aisés peuvent ainsi également se retrouver à devoir dépenser dans un loyer l'argent qui aurait pu leur servir à épargner pour un emprunt. La majorité des nouveaux ménages formés dans les pays les plus concernés par ce phénomène peuvent désormais s'attendre à louer à vie à un propriétaire privé.

Selon Theurillat *et al.* (2015), en termes de logements, on peut également distinguer le « capitalisme immobilier » et le « capitalisme financiarisé ». Dans le premier cas, ce sont des institutions financières telles que les fonds immobiliers, des fiducies de placement immobilier (FPI) et des fonds de pension nationaux/étrangers qui investissent dans l'environnement bâti au cœur des grandes villes plus particulièrement. Les fonds ont été investis via de grands promoteurs immobiliers et groupes de construction garantissant des rendements locatifs qui ont généré des bénéfices accrus (Theurillat *et al.*, 2015, p. 1422). Dans le deuxième cas, la propriété de biens immobiliers, y compris de logements, est transférée à des institutions et à leurs actionnaires via une titrisation des actifs immobiliers.

D'une manière ou d'une autre, la financiarisation est synonyme d'une grande quantité « *d'argent bon marché* » (Haffner & Hulse, 2021) disponible dans le monde entier et se déplaçant dans l'immobilier principalement dans les grandes zones métropolitaines. C'est une raison supplémentaire de l'augmentation des prix des terrains/logements dans les pays occidentaux (The Economist, 2019, p. 85). **Malgré des prêts plus importants poursuivant des prix des logements plus élevés, les revenus des ménages ont été pour la plupart stables** (Ioannou & Wójcik, 2018) avec, ces dernières décennies, une « *déconnexion entre les prix de l'immobilier et le revenu des ménages* » (Le Goix, 2020). En général, les prix des logements (de l'immobilier) ont augmenté plus vite que le pouvoir d'achat, en général (Artige & Reginster, 2017).

### 4.3.3 En Belgique...

Bien que la titrisation d'hypothèques soit un phénomène moins important en Belgique qu'ailleurs dans le monde, il ne faut pas non plus la sous-estimer.

Selon Aalbers, M.E. (2020), en 2005, peu avant la crise financière mondiale, les banques belges auraient émis pour deux milliards d'euros de nouveaux titres associés à des créances hypothécaires résidentielles, avec un maximum de 19 milliards € en 2009 (AFME, 2019). « *En 2018, les nouvelles émissions ont baissé à 9,5 milliards d'euros, soit tout de même encore cinq fois plus qu'en 2005. Par ailleurs, fin 2018, 60,9 milliards d'euros de prêts hypothécaires belges ont été titrisés, sur une dette hypothécaire totale de 242,7 milliards d'euros. En d'autres termes, environ un quart de la dette hypothécaire belge est titrisée (AFME, 2019)* » (Aalbers, 2020).

Ainsi, bien que le problème ne soit pas particulièrement extrême par rapport à ce qui peut se faire à l'international (ex : la part de dette titrisée est plus élevée aux Pays-Bas et au Royaume-Uni), elle est malgré tout « *bien supérieure à la moyenne européenne, de sorte que l'affirmation selon laquelle les banques belges utilisent à peine la titrisation de prêts hypothécaires est un mythe* » (Aalbers, 2020).

Par ailleurs, « *nous pouvons également nous attendre à ce que les REITs [Real Estate Investment Trust] étrangères s'étendent en Belgique, telles que les REITs résidentielles allemandes qui s'étendent déjà dans d'autres pays voisins* » (Aalbers, 2020). De plus et comme ailleurs, la financiarisation concerne aussi le milieu de la construction et le développement immobilier. Les entreprises traditionnellement non-financières sont désormais dominées non seulement par les idées et les pratiques financières, mais aussi par la transformation des promoteurs en entreprises exerçant des activités financières (Aalbers, 2020).

Le logement (tout comme les autres formes d'immobiliers) étant un secteur qui nécessite d'importants capitaux, la production tout comme l'achat de logements ont toujours été dépendant du monde de la finance, tout comme ils ont toujours été « *un bien d'investissement pour certaines fractions du capital. Mais dans l'économie financiarisée contemporaine, l'immobilier résidentiel est devenu un actif clé pour de nombreux acteurs tels que : les propriétaires ; les petits investisseurs qui considèrent le logement comme un régime de retraite ; une gamme de moyennes et grandes entreprises qui voient plus de potentiel de profit dans le secteur immobilier que dans les autres secteurs économiques ; les investisseurs institutionnels à la recherche d'objets d'investissement à moyen et long terme (de plus en plus souvent par le biais d'investissements indirects dans l'immobilier) et une série d'autres acteurs "financiarisés" tels que les sociétés de capital-investissement et les hedge funds qui souhaitent "acheter à bas prix et vendre à prix fort" et qui détiennent généralement de grands portefeuilles immobiliers pour quelques années* » (Aalbers, 2020).

Cette vision de plus en plus ancrée du logement comme un bien financier et d'investissement a un impact réel sur l'accessibilité au logement. Cet état de fait est à prendre en compte et à ne pas négliger lors des réflexions quant aux solutions politiques pour le logement et l'aménagement du territoire. Quel impact la financiarisation qui, comme on l'a vu, peut prendre de multiples formes, peut-elle avoir à long terme lors de la réalisation de grandes opérations de promotion immobilière réalisée par ou en partenariat avec le secteur privé, en sachant que le résidentiel « social » n'est pas à l'abri de son influence ?

## 4.4 RARETE FONCIERE, COUT DU LOGEMENT ET ELASTICITE DE L'OFFRE, QUELS ENSEIGNEMENTS EN TIRER ?

### 4.4.1 L'élasticité-prix de l'offre

« *L'incidence des facteurs de demande sur le prix des logements dépend de la mesure dans laquelle l'offre s'y adapte. Si l'activité dans la branche de la construction n'apporte pas de réponse adéquate à une hausse de la demande de logements, la pression exercée sur les prix immobiliers s'en trouve en principe renforcée* » (Reusens & Warisse, 2017). En effet, comme présenté précédemment dans la section 2, l'un des principaux facteurs influençant le prix de l'immobilier résidentiel (et donc par corollaire, l'accessibilité au logement) est l'offre. Une demande importante ou une faible offre en logement a en effet tendance à faire monter les prix du marché. Sur un marché économique standard, la production répond couramment au signal prix par une augmentation de la production du bien à vendre, et donc, *de facto*, par une augmentation de l'offre.

À court terme, le marché de l'immobilier résidentiel est cependant particulier du fait des différentiels de réactivité du secteur de la construction aux fluctuations des prix selon le contexte, c'est-à-dire par les **différentiels en élasticité-prix de l'offre**<sup>8</sup>. Pour préciser ce constat, observons que les tentatives de mesures des élasticités sur les marchés du logement sont **convergentes pour l'élasticité de la demande** mais qu'elles demeurent **divergentes pour l'élasticité de l'offre** (ex : résultats internationaux de Reusens & Warisse (2017)). Cette divergence des études menées sur l'élasticité de l'offre tient aux conditions structurelles de la production du cadre bâti. En effet, développer un projet immobilier nécessite de remplir les conditions de la disponibilité d'un terrain constructible et de l'obtention de l'ensemble des autorisations administratives. Même si le promoteur le voulait, il est, de ce point de vue, fréquemment dans l'incapacité de répondre aux évolutions du signal prix.

L'élasticité-prix de l'offre permet d'apporter un certain éclairage sur la hausse importante du prix des logements qui a caractérisé de nombreux pays lors des dernières décennies. Ce constat est mis en avant par Cavailles (2018, p. 15) dans son analyse du boom international des prix immobiliers (déjà cité en p. 11, point **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) :

*« Habituellement, l'équilibre d'un marché est tel que, lorsque la demande augmente, le prix augmente et, si l'offre réagit immédiatement et complètement, en augmentant à son tour, le prix revient à un niveau d'équilibre. Ce mécanisme déraile lorsque l'offre réagit faiblement au signal prix. Les articles analysant la hausse des prix immobiliers à partir des dernières années du XXe siècle s'accordent pour dire qu'il y a eu une augmentation de la demande immobilière à laquelle l'offre n'a pas suffisamment répondu car le secteur de la construction est "inélastique". D'où un ajustement du marché par une augmentation du prix. Dans la littérature économique, la faible réactivité de l'offre immobilière à une augmentation de la demande est expliquée par des **politiques foncières restreignant la ressource** (zonages fonciers malthusiens), par la **rétenion foncière de propriétaires de terrains**, par le **temps de construction des immeubles**, ou par les **réglementations du secteur du bâtiment** (obtention des permis de construire et autres délais administratifs, contrôles, actions en justice) ».*

Les **restrictions foncières**, les normes de **qualités et l'accroissement de leur nombre** auraient donc un impact important sur la réactivité du secteur de la construction et donc, selon les acteurs de la construction, sur les prix et sur l'accès au logement. **C'est en tout cas ce que la plupart des acteurs de la construction et du logement défendent pour expliquer l'accroissement des prix du logement.** L'argument de l'accessibilité au logement devenant alors un fer de lance contre les tentatives concrètes de régulation de l'utilisation expansive des terres (deux exemples parmi d'autres : Bavay, 2017 ; Vlaamse Confederatie Bauw, 2021)

<sup>8</sup> Pour rappel, en économie, l'élasticité mesure la variation d'une grandeur provoquée par la variation d'une autre grandeur. Par exemple, l'élasticité-prix de l'offre en logement correspond à la variation de l'offre en logement induite par une variation du prix.

Il convient cependant de nuancer ce propos par quatre études en particulier :

- Celle de Reussen & Warisse (2017), qui montre que, en Belgique, « *les statistiques du parc de logements suggèrent que l'offre s'est en général adaptée aux développements démographiques, puisque la progression du nombre de logements entre 1991 et 2017 (27 %) a été supérieure à celle du nombre de ménages sur la même période (22 %). On doit cependant distinguer trois sous-périodes. D'abord, des années 1990 à 2000, le stock de logements a vivement augmenté par rapport au nombre de ménages. Ensuite, la tendance s'est inversée et s'est stabilisée jusqu'en 2010, ce qui a impliqué une réduction du nombre de logements vacants, laquelle a très probablement été l'un des facteurs à l'origine de la hausse des prix immobiliers durant cette période, surtout entre 2001 et 2007. Enfin, les observations les plus récentes font, depuis 2011, état d'une croissance plus marquée du parc de logements vis-à-vis des évolutions démographiques, suggérant ainsi un amoindrissement de l'incidence des facteurs de demande sur la croissance des prix de l'immobilier résidentiel* » ;
- Celle de Bavay (2017), qui ne démontre pas d'impact des nouvelles réglementations énergétiques en vigueur en France sur le coût de la construction (bien qu'elle ne démontre pas non plus que la fiscalité de la construction ou le droit de l'urbanisme n'induisent pas de coûts supplémentaires) ;
- Celle de Knoll *et al.* (2017), qui évoque le fait qu'en termes d'offre résidentielle, la littérature existante présente deux points de vue opposés sur **l'évolution à long terme des prix du foncier**. La position classique souligne que la terre devient de plus en plus rare à mesure que l'économie se développe et que **les prix des terres, et donc du logement, augmentent** en conséquence (Ricardo, 1817 ; Walras, 1881 *in* Knoll *et al.*, 2017). Le point de vue opposé est que l'offre de terres est toujours abondante, de sorte que les augmentations des prix des logements déclenchent une réponse de l'offre qui fait, à terme, à nouveau baisser les prix. En d'autres termes cela veut dire qu'**à long terme, dans une situation d'offre foncière abondante, l'élasticité-prix de l'offre de logements est élevée car de nouveaux terrains pour la construction supplémentaire seraient disponibles à prix constants** (Shiller, 2009, 2007 ; Grebler, Blank & Winnick, 1956 *in* Knoll *et al.*, 2017). Cela signifie, qu'**à court terme**, étant donné que la construction de logements supplémentaires prend du temps, l'élasticité-prix de l'offre de logements a tendance à être faible. En revanche, en supposant que les prix des intrants de production (c'est-à-dire le prix du terrain et les coûts de construction) restent largement constants, l'élasticité-prix devrait être nettement plus élevée à long terme. Ce qui n'est plus forcément le cas si les prix des terrains augmentent.
- Pour finir, McClure *et al.* (2017, p. 200) soulignent, pour le cas des États-Unis comme pour celui de l'Irlande, qu'**une réponse élastique de l'offre de logements ne résout pas nécessairement les pressions d'accessibilité pour les personnes à revenus faibles et modérés**.

#### 4.4.2 La Wallonie : une insuffisante élasticité de l'offre associée à de faibles taux hypothécaires

Dans le contexte wallon, les hausses immobilières des années 90 et 2000 sont couramment expliquées par le résultat d'une insuffisante élasticité du secteur de la construction combinée à une demande importante (augmentation du nombre de ménages et de leur capacité d'emprunt).

« Dans les pays présentant une offre de logements très élastique, des chocs positifs affectant la demande sur le marché immobilier résidentiel, comme un accroissement du nombre de ménages ou une progression du revenu disponible, entraîneraient principalement une hausse de l'offre de logements, ce qui engendrerait une augmentation à la fois des investissements résidentiels, de l'emploi et de la valeur ajoutée dans la branche de la construction. Inversement, des chocs négatifs de demande conduiraient essentiellement à des adaptations à la baisse de l'offre immobilière. De ce fait, **la volatilité des investissements résidentiels serait plus vive dans les pays affichant une offre plus élastique, pour autant que des chocs similaires et de même ampleur touchent les différents pays** » (Reusens & Warisse, 2017). Pour un ensemble de données relatives à 17 économies avancées, Reusens & Warisse (2017) observent en effet « une forte corrélation positive de 0,41 entre l'élasticité-prix estimée [...] et la volatilité de la croissance annuelle des investissements résidentiels ». Ainsi, « **dans les pays où l'offre de logements est très inélastique, celle-ci réagirait nettement moins à des chocs de demande sur le marché immobilier résidentiel, qui conduiraient dès lors principalement à des adaptations des prix des habitations** ».

Or, l'élasticité prix de l'offre s'avère bien plus faible en Belgique qu'ailleurs dans le monde. Celle-ci « s'avère faible dans des pays d'Europe occidentale, dont la Belgique, mais très élevée aux États-Unis et en Scandinavie. Une hausse de 1 % des prix des logements conduirait alors à long terme à une croissance de 2 % des investissements résidentiels aux États-Unis, contre une progression d'à peine 0,3 % en Belgique. Ces différentiels s'expliquent en partie tant par des facteurs géographiques et démographiques que par la politique des pouvoirs publics (Caldera & Johansson, 2013). Les facteurs les plus couramment soulignés sont les règles relatives à l'aménagement du territoire et les procédures liées à l'obtention d'un permis de bâtir. **L'élasticité-prix est par exemple plus réduite dans les pays où la durée nécessaire à l'octroi d'un permis de bâtir est généralement plus longue** » (Reusens & Warisse, 2017).

Il est d'ailleurs fréquent d'entendre des critiques relatives à la complexité et à la longueur des procédures. Par exemple, pour l'Union Professionnelle du Secteur Immobilier (UPSI), la complexité et la longueur des procédures serait responsable de la hausse du coût des logements, comme l'illustre l'interview récente de son Président Stéphane Verbeeck pour le journal L'Écho (en date du 6 octobre 2020) :

« Les politiciens ne cessent de se plaindre du coût trop élevé du logement, mais ont-ils déjà réellement chiffré, pour l'État comme pour nous, les surcoûts causés par la longueur des procédures de permis et d'appel, supérieurs, quand les délais s'éternisent, au prix de revient de base des logements visés ? En simplifiant et en accélérant ces procédures, tout le monde y gagnerait, à commencer par l'acheteur » (Coulée, 2020).

Cette observation pose question puisque, lors des dernières années, des efforts substantiels ont été entrepris par les autorités wallonnes afin de simplifier les procédures administratives ou, pour reprendre les termes de la littérature scientifique, afin de réduire les coûts de transaction (Buitelaar, 2007 ; Lejeune *et al.*, 2010).

La densité de population élevée et la réglementation relativement contraignante restent ainsi des pistes à explorer pour expliquer partiellement la faiblesse de l'élasticité-prix de l'offre de logements en Belgique.

À court terme, il semble cependant clair que l'élasticité-prix de l'offre en Wallonie est faible. L'hypothèse principale est donc que, sur la période 1995-2015, une certaine inertie du secteur de la construction n'a pas permis de produire une suroffre suffisante dans un contexte de forte demande du fait de l'augmentation de la capacité d'emprunt. Cela a induit une forte augmentation du prix de l'immobilier résidentiel sur cette période en Wallonie et en Belgique (Artige & Reginster, 2017). Les raisons exactes de cette inertie du secteur de la construction restent cependant à éclaircir, et notons également **qu'il est difficile d'estimer dans quelle mesure l'offre d'unité de logements peut être substantiellement bénéfique pour l'abordabilité et l'accessibilité des logements** (Rodríguez-Pose & Storper 2020).

## 4.5 ENSEIGNEMENTS

Pour répondre à la question initiale de cette recherche qui est : « une réduction de l'offre en terrain via la volonté de limiter l'artificialisation peut-elle conduire à une hausse des coûts du logement ? », rappelons-le, trois sous-questions avaient été identifiées :

- Quel est le rôle de la rareté foncière dans l'évolution de la valeur du logement ?
- Quel est le rôle des coûts de la construction dans cette évolution ?
- Quel impact des outils d'aménagement du territoire sur la rareté foncière et comment limiter les potentiels effets de rareté ?

À l'issue de cette première partie de la revue de la littérature internationale, des réponses peuvent être apportées aux deux premières questions.

### Quel est le rôle de la rareté foncière et des coûts de construction dans l'évolution de la valeur du logement ?

Le prix du logement est avant tout un prix de marché, c'est-à-dire fixé par ce que la demande est prête à payer pour un ensemble de caractéristiques. Le prix du logement n'est pas la somme du prix du foncier et des coûts de construction (sauf dans les cas d'autopromotion).

À un instant « t », en promotion immobilière, le prix d'un bien immobilier est donc majoritairement déterminé par la capacité financière des acheteurs, évaluée sur base des prix pratiqués pour des biens similaires dans l'immobilier de seconde main. Les valeurs immobilières fixent ainsi le prix du foncier, qui est un « résidu » dans le compte à rebours du promoteur.

Comme présenté au point 2.2.2, le prix est donc fonction de l'offre et de la demande. En termes de demande, d'un côté, le **nombre de ménage augmente et leur taille tend à diminuer**, de l'autre, la **capacité d'emprunt n'a quasiment pas cessé d'augmenter** depuis une trentaine d'années. Cela s'associe à une **tendance des ménages à emprunter le montant maximum** qu'il leur est possible auprès des banques, en fonction de leurs revenus (tendance à la hausse) et du montant de l'acompte qu'ils sont capables de verser. On observe d'ailleurs une tendance à la hausse concernant la part de revenu dédié au logement ces dernières années, en partie pour les tranches de la population avec un faible revenu. Parallèlement à cela, des indices laissent à penser que l'immobilier résidentiel est l'objet **d'investissements et de spéculations** de manière plus poussée qu'auparavant, en particulier de la part d'investisseurs « institutionnels » (tels que des fonds de pensions) ou privés, c'est-à-dire de la part de particuliers capables d'investir dans plusieurs biens immobiliers. L'objectif de ces investisseurs serait de placer de l'argent avec l'espoir d'une plus-value lors de la revente du fait de l'augmentation substantielle des prix, ou dans l'optique d'un rendement de location. **Cette dynamique suspectée est susceptible de représenter une forte pression de demande concurrentielle sur le marché du logement** et accentuer l'écart entre les personnes les plus pauvres et les plus riches, en terme de revenus et surtout de patrimoine.

Il y a ensuite le facteur offre. En terme d'offre effective, **en Belgique, l'offre est inélastique**, pas assez réactive. Plusieurs facteurs sont identifiés pour expliquer cela. La **lenteur administrative** et les **réglementations de toutes sortes** sont pointées du doigt par le secteur de la construction, mais des efforts ont cependant été fait pour simplifier ces démarches. Il est également **possible que le secteur de la construction ne produise pas toujours là où la demande est la plus importante**, ni de la manière la plus adéquate pour répondre au type de demande, car c'est aussi là que le foncier est le plus cher et risque le plus d'impacter fortement le montant de l'opération immobilière. Cette possibilité est mentionnée par Bavay (2017) pour la France.

Rappelons également que le logement est un bien combinatoire qui peut être scindé en **foncier** et en **structure bâtie**. **En terme de foncier**, sur le long terme et à l'international, on observe un impact majeur du prix du foncier dans l'augmentation des coûts du logement, avec 80 % de l'augmentation des prix réels des logements dans 17 économies avancées qui peuvent s'expliquer par une augmentation des valeurs foncières (Knoll *et al.*, 2017). En Belgique, la modélisation de Reusens & Warisse (2017) montre que **73 % de l'augmentation des prix du logement sont expliqués par l'augmentation du prix du foncier** (Reusens & Warisse, 2017). Il ressort également que **plus le logement est coûteux, plus le foncier joue sur son prix**. Ce différentiel entre la Wallonie et la Flandre s'explique en partie par la **rareté foncière** plus importante en Flandre. En Wallonie, il reste cependant à identifier si l'augmentation du prix du foncier est dû à la raréfaction de terrains constructibles, à d'autres facteurs tels que la spéculation foncière et immobilière ou à une combinaison de divers facteurs selon le contexte territorial. Rappelons également qu'une abondance de terrains en zone constructible, c'est-à-dire une abondance **d'offre foncière potentielle**, n'implique pas forcément une **offre foncière effective** abondante. Concrètement, tous les terrains en zone constructible ne sont pas concrètement constructibles pour des raisons physiques telles que les caractéristiques du terrain (pentes etc.), mais également pour des raisons idiosyncratiques telles que la rétention par les vendeurs.

**En terme de structure bâtie**, il ressort que les coûts de constructions ne sont pas la variable principale qui explique l'évolution des prix, même en Wallonie. De plus, la thèse française de Bavay (2017) ne vérifie pas l'hypothèse selon laquelle le renforcement des normes énergétiques a fortement impacté la formation des prix du logement.

La rareté foncière ayant effectivement un effet important dans l'évolution des prix de logement, il semble d'autant plus pertinent de répondre à la troisième sous-question et de déterminer l'impact des outils d'aménagement du territoire sur les prix des logements. Il est également pertinent de d'explorer les manières de limiter les potentiels effets de rareté.



## 5. IMPACTS DES POLITIQUES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET D'URBANISME SUR LES MARCHES DU LOGEMENT

### 5.1 INTRODUCTION

L'objectif étant de tendre vers 0 km<sup>2</sup> de consommation de terres non artificialisées à l'horizon 2050 (CESE Wallonie, 2019), il sera nécessaire de mettre en place des politiques très concrètes de restrictions de consommations foncière, mais également des politiques de densification. L'objectif de cette section est de répondre aux deux dernières sous-questions de cette recherche : quel est l'impact des outils d'aménagement du territoire sur l'abordabilité du logement et comment limiter les potentiels effets de rareté ? Comment limiter l'impact d'une restriction de l'offre foncière ?

Cette section permet d'explorer les principaux outils couramment mis en place pour lutter contre l'étalement urbain et leurs impacts sur les marchés du logement et leur abordabilité à l'aide d'étude de cas issus de la littérature scientifique internationale.

### 5.2 MECANISMES GENERAUX ET DIFFICULTE DE GENERALISATION

Il est généralement reconnu que les effets des politiques et systèmes d'aménagement du territoire sont relativement peu étudiés en comparaison de l'omniprésence de cette forme d'intervention réglementaire sur le marché résidentiel (Bramley, 1999). Étant donné que le logement est généralement la plus grande utilisation des terres urbaines, l'impact de la planification est pourtant particulièrement important pour le marché résidentiel (Bramley, 1999). Il existe cependant un volume et une diversité croissants d'analyses et de travaux empiriques sur les relations entre la planification et le marché du logement. Cependant, une grande partie de la littérature dérive d'une tradition économique qui peine à conceptualiser la nature globale des systèmes de planification. En outre, la nature de l'offre de logements privés et la manière dont les différents secteurs de l'industrie du développement foncier et immobilier financent et produisent de nouvelles maisons diffèrent profondément entre les pays et les régions. Il en va de même pour les systèmes de réglementation de la planification. Soulignons également qu'il peut exister des différences significatives dans la dynamique de l'offre et de la demande de logements au sein d'un même pays ou d'une même région (Barlow, 1993 *in* Gurran & Bramley, 2017, p. 86).

Gurran & Bramley (2017, p. 97) souligne également que, historiquement, les régions dans lesquelles la planification est (ou était) absente et où un marché libéralisé prévaut, **d'autres facteurs ont tendance à agir pour limiter le taux de développement de nouveaux terrains et de logements**. Il s'agit notamment des **motivations individuelles des propriétaires fonciers** et des aménageurs. Comme cela a été présenté précédemment, par exemple, avec le cas wallon, une relative absence de planification et un marché libéral ne conduisent pas automatiquement à ce que le marché fournisse de manière optimale de nouveaux logements en réponse à la demande. L'intervention publique par une politique foncière active cherche alors justement à corriger les défaillances du marché résultant de ces problèmes.

Notons qu'il est nécessaire de lier une compréhension **de la dynamique du changement dans le temps à une compréhension de la structure spatiale du marché aux niveaux régional et local**, étant donné la nature spatialement spécifique des mesures de contrôles d'utilisation des terres. Il est également nécessaire **d'intégrer l'analyse démographique de la croissance et des déplacements des ménages, à une analyse économique de la demande** (Bramley, 1999).

Un résultat général intéressant fournit par Bramley (1999) est que **les élasticités liées à l'impact d'une réduction de l'offre foncière sur le développement de logement sont plus importantes pour les réductions de l'offre foncière que pour les augmentations**. En termes de politique foncière, cela suggère que **fournir beaucoup plus de terrain rapporte relativement peu en termes de prix plus bas ou de production plus élevée, mais que réduire l'offre en terrain augmenterait les prix de manière plus significative**.

### 5.3 LE MODELE DE LA VILLE COMPACTE

Pour lutter contre l'étalement urbain, il existe plusieurs réponses possibles. La simple décision d'un arrêt de l'artificialisation ne suffit pas. Il est **nécessaire de mettre en place des solutions variées** pour permettre la poursuite du développement démographique et économique dans de bonnes conditions, celui-ci ne s'arrêtant pas simplement avec la décision de stopper l'étalement spatial des activités (Addison *et al.*, 2013).

Les politiques de densification ont en commun une **combinaison de mesures** qui limitent l'expansion des zones urbaines, restreignent le développement dans les zones rurales et maintiennent la séparation des agglomérations, empêchant ainsi l'étalement urbain et concentrant les ressources sur le réaménagement/le développement des villes existantes (Bibby *et al.*, 2020a).

Au sein du monde de l'urbanisme, on résume couramment ces concepts par le **modèle de la ville compacte**. La mise en application du ZAN correspond à une mise en application de ce modèle qui implique une diminution de l'offre foncière potentielle disponible. Les lignes directrices de ce modèle sont la **compacité**, la **densité**, la **mixité fonctionnelle** et le **recyclage foncier** (c'est-à-dire « reconstruire la ville sur la ville »). Ce modèle a été élaboré il y a une trentaine d'année comme alternative aux évolutions vers l'étalement urbain et il a été mis en application depuis une vingtaine d'années dans divers contextes, principalement en Europe du nord (Halleux, 2012). En mixant les types de logement et en minimisant les coûts de transport en commun, ce modèle a le potentiel de mieux intégrer le logement abordable dans toutes les communautés. Cependant, les promoteurs sont souvent peu disposés à inclure des logements abordables dans les développements en dessous des valeurs du marché, en raison de leur valeur marchande et de leur rentabilité limitées (Bohl, 2000 *in* Addison *et al.*, 2013).

La politique du ZAN est donc une politique définissant un objectif général à remplir pour l'ensemble de la région, mais elle nécessite également, à un niveau plus local, l'utilisation de mesures diversifiées pour aboutir à un résultat concret. En effet, mettre en œuvre le modèle de la ville compacte implique la mise en œuvre de divers outils et pratiques, combinés de manière variables selon les contextes afin de proposer une croissance urbaine contrôlée. Différents outils ou pratiques existent donc, du plus général, exerçant des impacts à une échelle inter-marché, au plus précis<sup>9</sup>, fréquemment appliqués au cas par cas et ayant des impacts au niveau des villes et quartiers, à une échelle intra-marché.

<sup>9</sup> Ex : densification, régénération, revitalisation...

### 1.1.1. Ambitions du ZAN, principales critiques

Avec son ambition de tendre vers 0 km<sup>2</sup> de consommation de terres non artificialisées à l'horizon 2050 (CESE Wallonie, 2019), la mise en application du ZAN pour la Wallonie est à mettre, entre-autre, dans la catégorie des modes de gestion de la croissance urbaine à grande échelle. Ces politiques sont généralement critiquées pour leur manque d'accent explicite sur le logement, de cohérence d'un point de vue réglementaire, de collaboration entre les entités locales et régionales et d'outils politiques efficaces pour répondre aux besoins de logement (Anthony, 2003 ; Boyle & Mohamed, 2007 *in* Addison *et al.*, 2013). Il existe en effet un certain consensus dans la littérature scientifique sur la nécessité pour les États et régions de **mieux intégrer des objectifs explicites d'accessibilité du logement dans leurs plans globaux de gestion de la croissance urbaine pour éviter, dès le début, l'apparition ou l'exacerbation de problèmes d'accès au logement** (Carruthers 2002 ; Boyle & Mohamed 2007 ; Anthony 2006 *in* Addison *et al.*, 2013).

Ainsi, de manière générale, même si le modèle de la ville compacte est désormais la principale référence urbanistique pour inscrire l'évolution des territoires urbains dans les grands principes de la durabilité (Bibri, 2020), cette référence n'en demeure pas moins très controversée, en particulier vis-à-vis de **l'impact de la rareté foncière sur les surcoûts en logements**. De plus en plus de recherches **soulignent en effet la difficulté de concilier la limitation de l'artificialisation et l'accès au logement** (Touati-Morel, 2015). Il apparaît ainsi couramment que des procédures de densification et de régénération de quartiers centraux ne profitent qu'à une minorité aisée (Rérat, 2012). En Angleterre, une autre étude a montré que les politiques en faveur de la ville compacte ont conduit à dégrader les conditions de logement des populations les moins favorisées (Bibby *et al.*, 2020). En Suisse, une politique de densification juridiquement contraignante a été introduite au niveau fédéral en 2013, menant à un recyclage foncier important du fait du manque de terrains dans la plupart des centres-villes suisses (Nebel *et al.*, 2017). Simultanément, la pénurie de logements abordables pour les ménages à faible et moyen revenus s'est renforcée dans presque toutes les villes suisses (FOH, 2016a *in* Debrunner & Hartmann, 2020). La situation actuelle du logement dans les zones urbaines est caractérisée par un marché du logement « surchauffé » avec des taux de vacance inférieurs à 1 % et des loyers en hausse (Balmer & Gerber, 2017). Ce sont alors en particulier les **ménages âgés, migrants et familiaux à faible revenu** qui sont touchés. Du fait de l'augmentation des prix, ils subissent un phénomène d'exclusion socio-spatiale de leur lieu de résidence originel (FOH, 2016a *in* Debrunner & Hartmann, 2020).

Une autre critique du modèle de la ville compacte, et donc de la mise en application du ZAN, se trouve au niveau de l'offre et de la demande sur le marché du logement. Du côté de l'offre, **le potentiel de densification dans les zones urbaines peut être trop limité pour freiner l'étalement urbain**. Du côté de la demande, la ville compacte peut être impraticable car elle va à **l'encontre des aspirations de nombreux citoyens** (Gordon & Richardson, 1997 *in* Rérat, 2012).

## 5.4 IMPACTS THEORIQUES DE LA GESTION DU DEVELOPPEMENT URBAIN SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE EN LOGEMENTS

La mise en œuvre de divers outils pour atteindre le modèle de la ville compacte peut avoir un impact direct sur la dynamique offre-demande du marché du logement.

L'importante revue de littérature de Addison *et al.* (2013) résume ces impacts. Il apparaît clairement que, si certaines grandes tendances d'impacts peuvent être mises à jour, le contexte et les politiques en place lors de la mise en application des mesures de planification jouent un rôle déterminant sur l'importance de ces impacts.

De manière générale, les auteurs concluent que **les pratiques de gestion de la croissance ont tendance à réduire l'offre de terrains et de logements, augmentant ainsi les coûts du logement et réduisant l'abordabilité**. Ces pratiques génèrent des aménités désirables (transports en communs, services, espaces publics) qui améliorent la qualité de vie des habitants, mais dont les acheteurs assument souvent les coûts. L'impact le plus fort se porte sur les ménages à revenus faibles à moyens (Addison *et al.*, 2013). Dans l'ensemble, les études soutiennent l'hypothèse que les pratiques de gestion de la croissance ont de forts impacts sur le prix et, par conséquent, l'accès au logement.

Des études empiriques suggèrent que, sans politiques, incitations financières ou réglementations axées sur l'accès au logement, la gestion de la croissance à grande échelle et les périmètres de restriction du développement urbain ont tendance à augmenter les prix des logements et à baisser l'abordabilité (Nelson, 2000 ; Carruthers, 2002 ; Downs, 2002 ; Anthony, 2003, 2006 ; Woo & Guldmann, 2011 in Addison *et al.*, 2013). Cependant, un autre groupe d'universitaires a suggéré que d'autres facteurs, tels que les tendances régionales, la croissance économique et les aménités, pourraient être plus influents dans l'escalade des coûts du logement (Phillips & Goodstein, 2000 ; Jun, 2006 in Addison *et al.*, 2013).

Il existe également des actions plus localisées de mise en application du modèle de la ville compacte. Par exemple, il a été démontré à de nombreuses reprises que les améliorations du réseaux de transport en commun (à la fois prévues et achevées), et la proximité à ces lignes de transport, augmentent généralement la valeur des terres et les prix des logements. Les développements immobiliers à proximité des réseaux de transports en commun présentent ainsi souvent des phénomènes de gentrification et d'éviction des revenus faibles à moyens (Bowes & Ihlanfeldt 2001; Knapp, Ding & Hopkins, 2001; Cervero & Duncan, 2002; McMillen & McDonald, 2004 ; Debrezion, Pels & Rietveld, 2007 ; Kahn, 2007 in Addison *et al.*, 2013). Les opérations de revitalisation urbaine et de comblement de dents creuses urbaines peuvent présenter les mêmes risques, mais également réduire les disparités de valeur des logements et restaurer de la vitalité dans certaines communautés urbaines (Greenberg *et al.*, 2001; Schill *et al.*, 2002 in Addison *et al.*, 2013). Ces opérations présentent cependant des **coûts très importants, qui sont souvent pris en charge par le secteur public pour permettre de maintenir une certaine accessibilité à ces logements**.

## 5.5 CAS DE MISES EN APPLICATION DE POLITIQUES FONCIERES RESTRICTIVES OU DE POLITIQUES DE DENSIFICATIONS ET IMPACT SUR L'ABORDABILITE DU LOGEMENT

### 5.5.1 La Norvège : le cas d'Oslo, revue de l'article de Cavicchia (2021)

Cette étude a été sélectionnée car elle étudie, sur une période de 15 ans, la mise en place pratique du modèle de la ville compacte, et donc de la limitation de l'artificialisation des sols. L'affirmation la moins explorée et la plus controversée selon laquelle la ville compacte est « *une ville socialement équitable* » (Burton, 2000) peut ainsi être explorée en démêlant les relations spatiales entre la densification urbaine et les modèles d'accessibilité au logement à Oslo.

#### 5.5.1.1 Libéralisation du marché

À Oslo, les mesures anti-étalement urbain sont assez strictes et ont principalement concentré la densification dans les quartiers centraux de la ville. De plus, Cavicchia (2021) décrit la Norvège comme « *un État-providence social-démocrate avec des politiques de logement favorables au marché [a social-democratic welfare state with pro-market housing policies]* », où **la possibilité d'accéder au sous-marché de l'accession à la propriété détermine, dans une large mesure, le droit ou non de vivre en ville**. Oslo a en effet connu des augmentations considérables des prix des logements au cours des 15 dernières années, et l'accessibilité des logements pour les primo-accédants est désormais un sujet de débat brûlant.

Après la Seconde Guerre Mondiale, l'objectif principal de la politique norvégienne du logement a été d'**augmenter l'accèsion à la propriété, y compris pour les personnes à faible revenu**, et cela a été possible grâce aux **généreuses allocations de la Banque nationale du logement (Husbanken), un « stock coopératif [cooperative stock] » important et abordable** et une **réglementation des prix stricte** (Sandlie & Gulbrandsen, 2017 in Cavicchia, 2021). Trois acteurs principaux – les communes, en tant que bailleur de fonds ; Husbanken, en tant que financier ; et OBOS, en tant que fournisseur de logements sociaux – ont coopéré pour créer un « **modèle d'accèsion à la propriété sociale** », faisant de la Norvège un pays de propriétaires (82,1% en 2019 selon *Statistics Norway*).

Cependant, depuis les années 80, le **développement de la densification et l'attention croissante portée au développement durable** se sont entremêlés à Oslo avec une **évolution néolibérale des politiques publiques**. Ainsi, en 1983-1984, le **secteur du logement a été déréglementé**. Une grande partie des terres et **domaines municipaux a été vendue à des entreprises** privées et OBOS a adopté une stratégie de marché. Depuis lors, **Oslo se caractérise par un marché du logement totalement non réglementé**, avec les deux tiers de tous les ménages propriétaires (69%) et un **marché locatif dépendant uniquement de propriétaires privés à but lucratif**. Le parc immobilier communal est depuis lors résiduel (3,3%), et Oslo **manque aujourd'hui totalement d'un troisième secteur du logement**. Le système de logement continue d'être basé sur des outils d'accèsion à la propriété, mais les **exigences strictes d'apport en fonds propres<sup>10</sup>** et la flambée des prix (en particulier depuis 2000) ont accru la dette immobilière et les problèmes d'abordabilité du logement (Nordahl, 2014 in Cavicchia, 2021).

### 5.5.1.2 Abordabilité du logement

Dans son article, Cavicchia (2021) propose une manière originale d'évaluer l'évolution de l'accessibilité en logement (basée sur le nombre d'année d'économie nécessaire pour prétendre à l'achat d'un logement d'un certain type sur un territoire déterminé). Elle observe ainsi une diminution notable de l'accessibilité dans les zones d'Oslo où la densification a été la plus importante (jusqu'à + 3,5 ans dans certaines zones, entre 2004 et 2018). Dans cette étude, les schémas spatiaux de densification se chevauchent avec des niveaux d'accessibilité des logements relativement faibles. Son analyse ne permet cependant pas d'identifier une relation de causalité ni d'en tracer la direction, et il n'est pas clairement identifiable si c'est la densification qui a directement contribué à abaisser le niveau d'accessibilité au logement ou si c'est l'attractivité croissante des régions où des actions d'aménagement ont été réalisées qui a agi comme un « aimant » pour l'investissement et la densification. Il semble cependant logique de considérer que ces deux phénomènes se renforcent mutuellement.

Pour mieux contextualiser, il est important de souligner qu'au cours de la période 2000-2018, la population d'Oslo a augmenté de 34 %, le rythme le plus élevé depuis l'après-guerre. Cette croissance a inévitablement renforcé la pression sur le marché du logement, avec une demande croissante de logements et des prix des logements gonflés. Cependant, jusqu'à récemment, ces tendances n'étaient pas accompagnées d'efforts marqués pour fournir des solutions de logements abordables (Cavicchia, 2021).

<sup>10</sup> Au moment de la rédaction, l'acompte minimum est fixé à 15 % du prix total du logement (Cavicchia, 2021).

Cavicchia (2021) met en évidence que, depuis les années 80, des processus de densification ont principalement été mis en œuvre dans les zones centrales et semi-centrales sans planifier une offre de logement inclusive. À Oslo, la densification a principalement suivi deux stratégies spatiales : **la densification de l'intérieur vers l'extérieur de la ville, et le long des lignes de transport public** (Oslo Kommune, 2015). Les deux stratégies visent à garantir une utilisation efficace des sols tout en assurant la proximité des pôles de transport et en décourageant l'utilisation de la voiture. Géographiquement, la densification s'est développée de manière disproportionnée dans la partie est d'Oslo, où les processus de désindustrialisation des années 1980 ont laissé un important héritage d'anciennes zones industrielles à réaménager. Ce déséquilibre a été critiqué pour renforcer les inégalités spatiales et exacerber les dynamiques existantes de polarisation sociale et spatiale entre l'ouest plus riche et l'est moins riche de la ville (Andersen & Skrede, 2017). Pour finir, la densification des zones centrales et semi-centrales d'Oslo a résulté d'un regain d'intérêt pour la vie urbaine et une augmentation conséquente des prix. L'étude spatiale des statistiques de prix montrent cependant que, **par rapport à l'augmentation du prix des logements de 180 % entre 2004 et 2018, les coûts de construction de logements n'ont augmenté que de 61 %** (Statistics Norway, 2021 in Cavicchia, 2021). **Cela signifie que la valeur des terrains et donc les bénéfices des propriétaires fonciers et des promoteurs ont connu une forte augmentation.**

### 5.5.1.3 Instruments politiques pour promouvoir le logement abordable

La problématique actuelle du logement abordable à Oslo n'est cependant pas uniquement le résultat de la politique nationale libérale du logement. Elle est également en partie liée à la loi norvégienne sur la planification nationale qui **n'adopte pas le zonage inclusif**. Les communes ont des possibilités très limitées pour imposer ou demander aux promoteurs privés, les principaux fournisseurs de logements, des logements abordables. Depuis 2006, les communes disposent désormais d'un **droit de préemption** sur un nombre donné de logements. Néanmoins, si elles font usage de ce droit, elles **doivent indemniser les promoteurs aux prix du marché**, avec pour seule exception à la règle du prix du marché que le terrain acquis soit utilisé pour des services publics. Les logements abordables ne sont cependant pas admissibles à une telle catégorie. **Le coût élevé du foncier et la propriété foncière publique limitée** – un héritage de la privatisation des années 1980 – ont conduit l'abordabilité du logement au centre des débats politiques locaux récents (Cavicchia, 2021).

Avant 2018, les schémas stratégiques pour la région d'Oslo mettaient principalement **l'accent sur la variété des types de logements résultant de la densification comme moyen d'assurer l'abordabilité et la stabilité résidentielle**. Le plan de 2018 a été le premier en trente ans avec une attention considérable portée au logement.

Le changement le plus significatif par rapport aux plans précédents est la proposition d'un troisième secteur du logement. Bien qu'il manque encore une vision globale, il représente la première tentative d'amélioration des conditions d'abordabilité du logement dans la ville après plusieurs années où aucune politique publique n'a discuté d'instruments concrets d'abordabilité du logement (Nordahl, 2014 in Cavicchia, 2021).

### 5.5.1.4 Enseignements

Selon l'étude de Cavicchia (2021), il semble que l'héritage des quinze à vingt dernières années de **planification de la densification sans une attention suffisante aux aspects d'abordabilité** est un parc de logements qui est **largement inaccessible à beaucoup** (et pas seulement aux ménages à faible revenu ou d'une personne). Des études ont reproché aux politiques de densification d'Oslo de ne pas être en mesure d'assurer la stabilité résidentielle des jeunes familles, qui **doivent souvent déménager en dehors des zones compactes centrales et semi-centrales à mesure que leur ménage grandit, car les logements plus grands ne sont pas abordables** (Wessel & Lunke, 2019 in Cavicchia, 2021).

Cavicchia (2021) ne semble cependant pas critiquer le modèle de la ville compacte, mais plutôt son implémentation dans un marché non réglementé.

En utilisant Oslo comme étude de cas, Cavicchia (2021) soutient ainsi que, dans un contexte où le marché libéralisé régit le système de planification et les politiques de logement, la densification peut aggraver les logiques de marché et exacerber les dynamiques d'exclusion sociale. De plus, « *lorsque la planification de la densification ne tient pas explicitement compte de l'accessibilité du logement, des conditions d'augmentation des inégalités socio-spatiales sont créées* [when planning for densification does not explicitly attend to housing accessibility, the conditions for increasing socio-spatial inequalities are created] ».

Ainsi, bien que des avantages sociaux de la ville compacte puissent apparaître, tels que l'amélioration des transports en communs et des réseaux sociaux (Stähle, 2017), d'autres études montrent que le processus de densification ne se fait pas sans certains inconvénients, et les avantages qui y sont associés peuvent être contestés, en particulier d'un point de vue social. Selon Rérat (2012), la densification urbaine peut être liée à des marchés du logement exclusifs, qui **frappent de manière disproportionnée les locataires et les primo-accédants**.

### 5.5.2 La Suisse : revue des articles de Rérat (2012) et Debrunner & Hartmann (2020)

Le pays est organisé en trois niveaux exécutifs – municipalités, cantons et confédération – et il se caractérise par une forme de « fédéralisme coopératif ». Les plans de zonage locaux sont préparés par les autorités municipales mais ils doivent être conformes aux plans cantonaux et fédéraux (Linder, 1994 in Debrunner & Hartmann, 2020). Dans tous les cas, la réglementation locale de zonage est contraignante pour les propriétaires privés. Les investisseurs et les développeurs peuvent être invités à préparer et à financer des plans spécifiques. Cependant, la validation finale du plan local et la délivrance des permis de construire relèvent toujours de la responsabilité de l'autorité municipale de planification (Gerber *et al.*, 2017, p. 1690 in Debrunner & Hartmann, 2020).

En Suisse, le modèle de la ville compacte a d'abord été promu par l'État fédéral, qui a défini les orientations d'une politique générale d'aménagement du territoire, à travers la **régulation de l'étalement urbain et la promotion d'une urbanisation plus compacte**. Depuis 2013, une politique de recyclage foncier importante du fait du manque de terrains dans la plupart des centres-villes suisses est donc mise en place (Nebel *et al.*, 2017). Ces principes coïncident avec les intérêts de certains investisseurs immobiliers et collectivités locales qui, au niveau institutionnel, ont le plus grand mot à dire sur l'aménagement du territoire. Les autorités municipales facilitent la régénération grâce à l'utilisation d'outils de planification, mais les collectivités n'investissent pas directement dans des projets résidentiels et les initiatives de régénération tendent à être financées par des acteurs privés tels que des investisseurs institutionnels (compagnies d'assurance ou fonds de pension), des sociétés immobilières, des sociétés de construction, des groupes immobiliers cotés en bourse, des coopératives... (Rérat, 2012). Il apparaît cependant que, dans le secteur de l'habitat urbain, les projets de densification intensifient fréquemment les défis sociaux, en particulier dans le secteur locatif (Debrunner & Hartmann, 2020), et ce plus particulièrement pour les **ménages âgés, migrants et familiaux à faibles revenus** qui sont touchés et subissent un phénomène d'exclusion socio-spatiale de leur lieu de résidence originel du fait de l'augmentation des prix (FOH, 2016a in Debrunner & Hartmann, 2020).

Jusqu'à la fin des années 90, la Suisse observe une migration des catégories socioprofessionnelles élevées depuis les villes vers les campagnes. Depuis, cette tendance migratoire se tarit jusqu'à s'inverser dans certains centres-villes. Force est de constater que l'attractivité renouvelée des villes pour les revenus élevés s'est renforcée, **cette catégorie étant nettement surreprésentée dans les logements de construction récente**. Ainsi, la gentrification des nouvelles constructions apparaît comme la principale expression de l'attractivité résidentielle renouvelée des centres-villes suisses pour les classes moyennes à supérieures. Des enquêtes menées à Neuchâtel et à Zurich Ouest montrent d'ailleurs que **le statut socio-économique des habitants des logements issus des projets de densification et de régénération est nettement supérieur à la moyenne, tandis que les personnes peu qualifiées sont peu présentes dans ces logements neufs**. D'autres indicateurs, tels que le niveau de revenu, l'occupation déclarée, les coûts de location et la proportion de propriétaires, suggèrent également que les ressources économiques de cette population sont supérieures à la moyenne, indiquant à nouveau une **gentrification du neuf**. Le « statut élevé » des nouveaux développements est le résultat de plusieurs facteurs, tels que **le prix des terrains, les surcoûts liés aux zones urbaines, la production de biens immobiliers de haute qualité et donc chers** (Rérat, 2012). Pour finir, Rérat *et al.* (2010) souligne qu'en Suisse, la gentrification du neuf est un processus mené par le capital dans le sens où seuls les acteurs privés investissent dans les projets de construction.

Face à ce phénomène de « gentrification du neuf », les autorités locales ont généralement une attitude plutôt ambivalente. D'une part, ils ont défini des documents d'urbanisme pour faciliter la construction de logements et sont **intéressés à attirer les contribuables fortunés afin d'augmenter leurs recettes fiscales**. D'autre part, certaines villes peuvent tenter de **réguler la gentrification du neuf en privilégiant les organisations à but non lucratif** (telles que les coopératives) ou en négociant des parts de logements sociaux avec des investisseurs, bien que ces mesures ne concernent que les terrains publics (Rérat, 2012).

Par rapport au débat sur la densification, Rérat (2012) souligne que « *cette tendance à la gentrification par le neuf et la sélectivité sociale des opérations de régénération dans les villes suisses* » pourrait témoigner d'une évolution générale vers **un regain d'attractivité des villes pour les classes moyennes à supérieures**, tout comme elle pourrait s'expliquer par le **fonctionnement du marché immobilier**, qui se préoccupe principalement d'offrir des logements neufs aux classes aisées. En tout cas, « *la possibilité d'un effet d'éviction parmi la classe inférieure ne peut être exclue* » en l'absence d'action publique spécifique encourageant la mise en œuvre de politiques de densification prenant en compte la dimension sociale.

Rérat (2012) conclut que la régénération urbaine est un processus complexe et généralement non spontané, impliquant une grande variété d'acteurs (investisseurs, promoteurs, propriétaires fonciers, etc.). **Pour faire face à cette complexité, il faut des processus de planification basés sur des projets (plutôt que sur des plans) et sur des approches collaboratives (plutôt que sur des organisations hiérarchiques)**.

De plus, pour éviter que les projets de régénération urbaine soient socialement sélectifs comme ceux basés sur le marché, certaines collectivités locales mettent en place des politiques d'offre foncière effective, en attribuant des parcelles de leur terrain à des fondations ou à des coopératives à des conditions très avantageuses. En renonçant aux bénéfices et en calculant le loyer en fonction des coûts, ces institutions proposent des appartements à des prix inférieurs à ceux déterminés par le marché libre. Dans d'autres cas, les collectivités locales peuvent négocier avec les promoteurs une compensation des droits au bail via la construction d'un certain parc de logements sociaux dans le cadre de partenariats public-privé. Rérat (2012) souligne que ce type d'action pourrait être une solution adéquate et à généraliser pour intégrer plus d'équité sociale dans les projets de densification.



Cependant, malgré toutes ces pratiques de densification et à l'instar de la Wallonie, les banlieues suisses continuent de croître plus rapidement que les centres-villes. Si les principes du modèle de la ville compacte (comme la densification du cadre bâti, la régénération des friches industrielles et l'augmentation de la hauteur des bâtiments) sont principalement appliqués dans les zones centrales, l'aménagement des banlieues périurbaines devrait également s'en inspirer. Il devrait être repensé dans ce sens (Rérat, 2012).

### 5.5.3 Le Royaume-Uni : revue des articles de Bibby *et al.* (2020a, 2020b)

L'une des revendications les plus controversées du modèle de la ville compacte est qu'elle promeut la justice sociale. Toutefois, les recherches qui se concentrent spécifiquement sur la relation entre densité urbaine et justice sociale sont rares. En Angleterre, Tunstall (2015, p. 119) montre que les inégalités spatiales liées au logement en Angleterre ont recommencé à augmenter dans les années 1980. Selon certaines mesures, « *cette nouvelle tendance avait anéanti un siècle de réduction des inégalités* ».

#### 5.5.3.1 Contexte (Bibby *et al.*, 2020b)

L'un des principaux objectifs du système britannique d'aménagement du territoire depuis la Seconde Guerre Mondiale est « *... de contenir les zones urbaines...* » (Simmie *et al.*, 1992 : 36). Cet objectif devait être atteint grâce à l'établissement de ceintures vertes autour des grandes villes et au contrôle strict du développement extra-urbain (Hall, 1974). Ce « confinement urbain » a été poursuivi avec une persistance remarquable depuis de nombreuses décennies, malgré des changements fondamentaux de contexte socio-politique.

L'année 1979 a marqué un changement fondamental de stratégie. **L'intervention de l'État** – qu'elle soit liée aux implantations planifiées, à la fourniture de logements ou aux investissements dans les infrastructures – a été **réduite ou retirée au profit d'une offre privée axée sur le marché** (Allmendinger & Thomas, 1998). Dans le même temps, la demande de logements a continué d'augmenter, soutenue par la croissance démographique et la réduction de la taille des ménages.

Au milieu des années 1980, l'intérêt de compléter la politique de densification en encourageant le développement résidentiel sur des sites précédemment aménagés (ex : sites industriels) était devenu évident pour les planificateurs du gouvernement. La manière dont se produit cette densification a des implications majeures pour les communautés locales. En s'inspirant de Touati-Morel (2015), ce type de (re)développements conséquents, à relativement grande échelle et qui opèrent des changements de forme urbaine, sont appelés de la densification « dure » [*hard densification*] par les auteurs.

Mais la densification peut également se produire de manière incrémentale, par l'action d'entrepreneurs locaux et, dans une moindre mesure, des propriétaires de petits sites et bâtiments. Un tel changement graduel est plus difficile à contrôler pour les planificateurs. Cumulativement, cette densification « douce » [*soft densification*] peut toutefois entraîner un changement substantiel dans les quartiers (Pinnegar *et al.*, 2015).

#### 5.5.3.2 Effets de la densification douce (Bibby *et al.*, 2020a)

En menant leur étude sur un panel de données fines liées à la densification douce entre 2001 et 2011, Bibby *et al.* (2020a) montrent que, dans la plupart des zones urbaines étudiées, la densification douce a contribué à la croissance du parc de logements mais avec une forte hétérogénéité en terme d'incidence à l'échelle de quartiers. Ainsi, 8 des 52 processus de densification étudiés représentait plus de 50% des logements produits. Ces quartiers étaient déjà densément développés et caractérisés par des ménages à faibles revenus qui occupaient déjà nettement moins d'espace résidentiel que la moyenne. Le lotissement et la conversion ont été les formes dominantes de densification dans ces zones et ont contribué à une nouvelle perte de leurs parts d'espace résidentiel. **Cela s'est traduit par une augmentation du niveau d'inégalité dans la répartition de l'espace résidentiel entre les différents groupes sociaux en Angleterre entre 2001 et 2011.**

Ces résultats s'ajoutent au débat autour de l'interrelation entre densification urbaine et justice socio-spatiale. Ils soulèvent également des questions sur la gestion récente du développement urbain en Angleterre.

La contribution de la densification douce à cette augmentation des inégalités dans la répartition de l'espace résidentiel est un sujet de préoccupation. En effet, les caractéristiques du logement et de son environnement immédiat a un impact significatif sur la qualité de vie des résidents, sur leur santé physique, mentale et sociale (Bonnefoy, 2007; Brindley *et al.*, 2018) et sur leur niveau de scolarité (Friedman, 2010). Elle affecte également l'accès des résidents aux installations, aux services et à l'emploi, ainsi que la productivité de leur travail.

### 5.5.3 Tendances à la libéralisation du marché (Bibby *et al.*, 2020a).

Jusque dans les années 2000, les possibilités de densification étaient encadrées par des structures institutionnelles avec des prédispositions établies à la fois pour l'intervention corporatiste et le **laissez-faire néolibéral**. Cela s'articulait autour d'un « confinement urbain » continu et d'une concentration sur le réaménagement des friches industrielles ; tout en s'appuyant de plus en plus sur la fourniture de logements par le secteur privé (Bibby *et al.*, 2020b). Ces facteurs ont renforcé la nature limitée de l'offre du marché. Sans l'effet d'atténuation de l'offre substantielle de logements sociaux abordables développée par les autorités locales pendant le long boom de l'après-guerre, le marché ainsi développé est tel que chacun n'obtient que ce pour quoi il est en mesure de payer.

Ces circonstances de libéralisation du marché ont des conséquences sociales majeures, « *notamment parce que les changements intervenus dans la planification gouvernementale et la politique du logement depuis 2010 l'ont rendue de nature plus régressive* » (Bibby *et al.*, 2020a). **La contrainte urbaine et la dépendance vis-à-vis du secteur privé** pour l'offre de logements se sont poursuivies. Le soutien de la demande (ex : *Help to Buy*) est préféré à la restructuration de l'offre (telle qu'une augmentation substantielle de la construction de logements sociaux), augmentant encore les prix des logements (NAO, 2017). Les **réductions des prestations sociales** en général combinées à une **dérégulation supplémentaire du secteur locatif privé**, ont encore **affaibli la situation en matière de logement des personnes à faible revenu** (Stephens et Stephenson, 2016). Selon les auteurs, il semble donc probable que la tendance à une répartition plus inégale de l'espace résidentiel entre les groupes sociaux se soit poursuivie depuis 2011.

## 5.6 ENSEIGNEMENTS

Cette partie de la littérature permet de répondre à la troisième sous-question évoquée dans l'introduction :

- Quel impact des outils d'aménagement du territoire et comment limiter les potentiels effets de rareté ?

Sur la base de cette littérature, on peut dire que, bien qu'un consensus émerge sur le fait que, **dans certains pays**, les **réglementations locales** d'utilisation des terres sont devenues **contraignantes sur l'offre** de nouvelles unités de logement sans politiques accessoires promouvant le logement abordable, **l'ampleur de cet impact fait moins consensus** (par exemple, Gyourko, 2009 pour un aperçu *in* Caldera & Johansson, 2013).

Les recherches dédiées à l'impact des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme sur les marchés du logement montrent que cet impact est très dépendant des contextes. Les restrictions d'utilisation des sols ont également un **impact potentiel sur la localisation de l'offre de logements** et sur la rareté des terres aménageables, avec des effets ultérieurs sur les prix des logements et les problèmes d'abordabilité/accessibilité (Addison *et al.*, 2013 ; Cavicchia, 2021). De plus, bien que la densification puisse potentiellement augmenter l'offre effective de logement, si le contexte fait que cette offre est particulièrement inélastique au prix comme en Wallonie, le logement prend du temps à être construit et il peut y avoir un décalage important avant qu'un effet sur les prix ne soit visible. Rappelons cependant que, selon McClure *et al.* (2017, p. 200), des indices laissent penser qu'une réponse élastique de l'offre de logements ne résout pas nécessairement les pressions d'accessibilité pour les personnes à revenus faibles et modérés. Il est d'ailleurs difficile d'estimer dans quelle mesure réelle la création de nouveaux logements impacte l'abordabilité au logement (Rodríguez-Pose & Storper 2020).

Par ailleurs, la densification est associée à une intensification accrue de l'utilisation des terres, en particulier lorsqu'elle est liée aux pratiques urbaines compactes de régénération du centre-ville et de réaménagement des friches industrielles (Kotsila *et al.*, 2020 in Cavicchia, 2021). De nombreuses études montrent que des opérations de densification et de régénération urbaine ont tendance à faire localement monter les prix du logement, créant par la même occasion un phénomène d'exclusion sociale des précédents résidents de ces quartiers. **Le différentiel de loyer ou de prix avant et après investissement est l'objet d'une exploitation et d'une accumulation de capital par des pratiques spéculatives en matière de logement. C'est une explication majeure des problèmes d'accessibilité et d'abordabilité du logement.** En utilisant Oslo comme étude de cas, Cavicchia (2021) soutient ainsi que, **dans un contexte de marché libéralisé, la densification peut aggraver les logiques de marché et exacerber les dynamiques d'exclusion sociale.** Les résultats de Bibby *et al.* (2020a, 2020b) soulignent également l'injustice socio-spatiale qui peut ressortir de ce type de pratiques, lorsqu'elles ne sont pas couplées à des politiques sociales ou de logement adéquates. Un contexte de rareté foncière peut donc être lié à des marchés du logement exclusifs, qui **frappent de manière disproportionnée les locataires et les primo-accédants** (Rérat, 2012). Cela a l'impact le plus fort sur les ménages à revenus faibles à moyens (Addison *et al.*, 2013).

Ainsi, les quelques exemples étudiés montrent que, dans un **contexte de marché libéral et où des stratégies de restriction de l'artificialisation et donc de densification sont mises en place, si les instruments politiques pour promouvoir du logement abordable sont faibles, peu contraignants, il est peu probable de répondre de manière adéquate aux problèmes d'abordabilité du logement** tout en rendant le territoire plus « écologique » et plus inclusif. Pour concilier la dimension écologique de la densification et la dimension sociale de l'accès au logement et éviter le développement de territoire avec de graves problèmes de justice spatiale, une **volonté politique forte est nécessaire**, tout comme la **mise à disposition d'outils d'aménagement et de politiques sociales adéquats**.

Ainsi, puisqu'il est évident que **le marché favorise le profit, les promoteurs n'intègrent pas volontairement un objectif de logement abordable** à leurs projets. Les études empiriques relevées par Addison *et al.* (2013) confirment cette conclusion. Par conséquent, **des interventions publiques doivent continuer à être faites pour promouvoir l'accessibilité au logement sur le marché.** Addison *et al.* (2013) soulignent le rôle critique des gouvernements dans la promotion de **logements publics et privés abordables**. La prise en compte et **l'investissement des autorités locales** dans les politiques (d'aménagement ou non) liées au logement est nécessaire pour promouvoir l'accessibilité au marché du logement pour les ménages à revenus faibles ou moyens.

À travers ces quelques exemples internationaux, différentes pistes ont été présentées pour favoriser le logement abordable dans un contexte de densification, tels que le zonage inclusif, des « coopératives » de logements, etc. Il en existe bien d'autres et la prochaine section permettra de les explorer.



## 6. POLITIQUES DE PROMOTION DU LOGEMENT ABORDABLE DANS UN CONTEXTE DE DENSIFICATION OU DE RARETE FONCIERE

Au vu de la littérature scientifique précédemment présentée, il apparaît désormais clairement que la mise en application du ZAN, et donc une restriction de l'offre foncière potentielle et une densification des zones urbanisées, risque d'induire d'importants problèmes d'abordabilité du logement et de justice socio-spatiale. Cependant, cette littérature met également en avant que des solutions existent et ont un impact positif sur l'abordabilité du logement. Pour cela, l'accent est particulièrement mis sur la mise en place, dès le début de la mise en application du modèle de la ville compacte, de stratégies ciblées et diversifiées pour promouvoir le logement abordable. Pour ce faire il existe divers outils, dont certains ont déjà été présentés et analysés en termes de faisabilité et d'efficacité lors d'une précédente recherche CPDT (voir Dethier & Halleux, 2014).

Debrunner & Hartmann (2020) ont analysé comment les autorités favorisent le logement abordable dans un contexte de densification urbaine et donc de restriction foncière. Leur étude se concentre sur la Suisse, mais les outils analysés n'ont rien d'original et sont également utilisés et cités dans de nombreuses autres publications (à titre d'exemple, trois publications ayant effectué un travail de synthèse sur les politiques de plusieurs pays et publications : Addison *et al.*, 2013 ; Gurran & Bramley, 2017 ; Cavicchia, 2021). Cet article de Debrunner & Hartmann (2020), ainsi que le travail de Dethier & Halleux (2014), a servi de point de départ pour recenser un panel d'instruments de politique foncière pour favoriser le logement abordable dans des conditions de rareté foncière.

Pour Theurillat *et al.*, 2014, p. 1426, en raison de la rareté des ressources foncières, **l'offre de logements abordables en milieu dense doit être considérée comme un problème de politique foncière**. Dans ce contexte, la politique foncière « est définie comme l'ensemble des décisions et mesures étatiques qui ont une influence sur la manière dont les terres sont utilisées, distribuées et évaluées pour mettre en œuvre l'objectif de développement spatial défini politiquement » (Hengstermann & Gerber, 2015, p. 246). Cette **définition active de la politique foncière** se concentre non seulement sur le changement d'utilisation des terrains (démarche passive) mais également sur la réalisation d'un objectif de développement spatial spécifique (démarche active, par exemple, fourniture de logements abordables) (Hengstermann, 2018).

### 6.1 DEUX GRANDES CATEGORIES D'OUTILS

Dans la pratique, ces interventions de l'État peuvent être répartis en deux modes d'intervention : les outils d'aménagement du territoire et les outils de la politique du logement (voir figure 12). L'association de divers instruments résulte en des stratégies pour répondre à des volontés politiques. Ces modes d'intervention regroupent des outils bien connus des politiques publiques et d'aménagement du territoire.

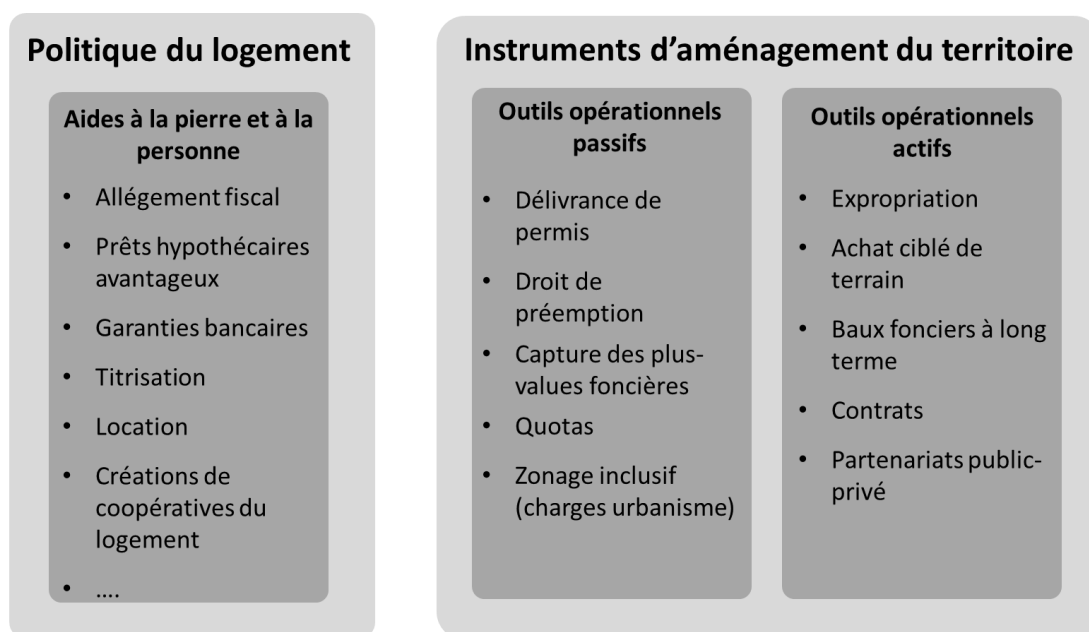


Figure 12 : Sélections d'instruments politiques pour promouvoir le logement abordable

## 6.2 EXEMPLES D'OUTILS

### 6.2.1 Politique du logement : aides à la pierre et à la personne

Cette catégorie regroupe par exemple des formes d'incitants économiques (allègement fiscal, mise en place de prêts hypothécaires avantageux, titrisation), les lois de protection des locataires, la création de logement publics, les aides à la création de coopératives du logement, etc. L'un des plus grands désavantages cette manière d'opérer, en particulier en termes d'aide active, est que le coût pour l'État peut augmenter rapidement (Gurran & Bramley, 2017).

Deux exemples particuliers sont décrits ci-dessous :

#### 1. Aides à la création de coopératives de logement

Il existe différents modèles pour ce type d'organisations. En Norvège, par exemple et comme présenté au point 5.5.1, trois acteurs s'associaient pour fournir des logements « sociaux » destinés à l'achat : les communes, en tant que bailleur de fonds ; la *Husbanken*, en tant qu'acteur financier ; et OBOS<sup>11</sup>, acteur privé, fournisseur de logements sociaux. Le système norvégien est dit à double adhésion car des associations coopérative « mères » vendent les logements à des coopératives d'habitation « filles » qui se composent d'un nombre déterminé de logements détenus conjointement par les résidents (logements occupés par leur propriétaire au sein d'une coopérative) (NBBL, 2021). On parle aussi parfois de *condominium*.

<sup>11</sup> <https://nye.obos.no/dette-er-obos/english/>

En Suisse, Balmer & Gerber (2018) identifient que les processus néolibéraux de désengagement de l'État dans les politiques sociales **conduisent à la promotion d'une nouvelle forme de logement majoritairement mutualiste et démarchandisée** sous formes de coopératives « privées » de logement. Les raisons du succès de ces coopératives sont complexes, mais **fonder les politiques sur l'initiative privée plutôt que sur la propriété publique et cibler la classe moyenne contribuerait à leur popularité**. Balmer & Gerber (2018) parlent ainsi d'un processus de « démarchandisation » et de « réappropriation par le bas » de l'immobilier résidentiel. Les objectifs de ces dispositifs sont souvent de gagner en autonomie face à l'économie dominante axée sur la propriété.

## 2. Pour des entités privées / des particuliers

Des subventions sous forme d'aide directes, d'incitations financières, d'allègements fiscaux et de conseils gratuits aux particuliers (y compris les investisseurs institutionnels) peuvent également être fournis. Les incitants à l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments font partie de cette catégorie.

### 6.2.2 Instruments d'aménagement du territoire

#### 6.2.2.1 Outils opérationnels passifs

##### 1. Zonage

L'instrument politique du zonage permet aux autorités municipales d'intervenir directement dans les plans de développement privés parce que les règlements de zonage sont contraignants pour les propriétaires fonciers (Debrunner & Hartmann, 2020). Les mesures de zonage ont une pertinence stratégique pour orienter le développement de logements abordables lorsque les **terrains sont rares et qu'une flexibilité accrue est nécessaire**.

##### 1.1. Zones de logement abordable ou zonage inclusif

Comme cela avait déjà été présenté par Dethier & Halleux (2014) :

*« Juridiquement, le zonage inclusif peut être assimilé à une charge d'urbanisme. Il s'agit d'un dispositif qui consiste dans la mise à contribution d'un promoteur afin d'inclure dans un projet de construction une proportion plus ou moins importante de logements "aidés", c'est-à-dire de logements commercialisés (vendus ou loués) à un niveau de prix inférieur aux prix du marché. L'utilisation du terme "aidé" tient au fait que les occupants des logements bénéficient de niveaux de prix (acquisitifs ou locatifs) inférieurs aux prix du marché. Si le zonage inclusif est d'abord un outil au service de la politique sociale de l'aide au logement, en contribuant à développer des logements à tarif "social", il peut également contribuer au développement de logements "alternatifs" tels que, par exemple, des résidences services, de l'habitat kangourou ou des logements adaptés aux familles nombreuses ».*

Dans les communes suisses, **le zonage inclusif est un instrument de politique foncière relativement nouveau pour la fourniture de logements abordables** (Debrunner & Hartmann, 2020). Dans ces zones, il peut arriver que la municipalité exige des propriétaires privés de fournir une part minimale de 50 % de logements abordables. Ailleurs, le pourcentage de logements « aidés » est plus généralement de l'ordre des 10 à 20 % (Dethier & Halleux, 2014).

L'objectif de ce type de zonage est d'augmenter le nombre de logements abordables de manière efficace et ciblée territorialement si tous les propriétaires privés sont légalement tenus de suivre cet objectif dans ces zones (Debrunner & Hartmann, 2020). Dethier & Halleux (2014) soulignent en effet que le zonage peut avoir un caractère obligatoire ou facultatif.

« Les secteurs de la promotion et de la construction sont généralement défavorables au zonage inclusif. En effet, cette pratique conduit à une baisse de rentabilité puisque tous les logements produits ne peuvent pas être commercialisés au prix du marché. Pour certains, le coût de cette mesure doit être répercuté sur les niveaux de commercialisation des autres logements et il en résulte une tendance à la hausse des prix » (Dethier & Halleux, 2014). Gurrán & Bramley, (20, p. 188) pointent aussi le fait que le zonage inclusif **ne peut être efficace que sur des marchés relativement tendus, avec une activité de développement urbain considérable**. Si la demande dans une communauté est faible, les promoteurs ne seront pas disposés à accepter l'imposition d'un zonage inclusif. Mais même si les promoteurs acceptaient, sans activité de développement significative, un programme de logement inclusif fournira très peu d'unités abordables.

Notons également que, souvent, le zonage inclusif n'induit pas une forte hausse du prix du logement du fait du calcul à rebours du promoteur. Le supplément de charge est ainsi souvent supporté par les propriétaires fonciers plutôt que par les acquéreurs (Dethier & Halleux, 2014).

Le rappel du calcul à rebours permet de souligner l'importance de la prévisibilité pour les promoteurs. Ils doivent en effet connaître dès le départ la hauteur de la charge pour préparer leurs négociations avec les propriétaires fonciers. Cela a été mis en avant par Mah & Hackworth (2011) dans leur évaluation du zonage inclusif pratiqué par les villes canadiennes tout comme Debrunner & Hartmann (2020) pour la Suisse. De plus, « *les résultats sont meilleurs si l'autorité fait comprendre aux promoteurs que le zonage inclusif ne peut être négocié* », et il est important de « *bien fixer le seuil quant à la taille des projets concernés. En effet, si le seuil est trop élevé, cela conduit à reporter l'activité de construction vers des projets non soumis, c'est-à-dire des projets de plus petite taille* » (Dethier & Halleux, 2014).

Aux USA, le « zonage inclusif » [*inclusionary housing*] est peut-être le mécanisme le plus couramment utilisé pour garantir un logement abordable dans le cadre d'un nouveau développement, mais le terme est souvent mal compris. Au sens strict, le zonage inclusif fait de l'inclusion des logements abordables une exigence de développement d'opération immobilières, à travers le schéma de zonage. En d'autres termes, un développement répondant à des critères particuliers (généralement un développement résidentiel et/ou commercial) et se produisant dans une zone désignée, devra respecter des obligations en matière de logement abordable. Mais les modalités de mises en application sont très diverses. Ces obligations pourraient être fixées dans le plan de zonage et se rapporter à une proportion fixe du total des unités d'habitation ou de la surface au sol, mais cela peut aussi correspondre à une somme monétaire qui reviendra au gouvernement local et lui permettra de financer du logement abordables via d'autres outils.

Selon les exigences du programme, le promoteur peut être tenu d'absorber le coût total de la construction des unités abordables qui doivent ensuite être offertes ou mises à la disposition d'un programme local de logement abordable ou pour les locataires à faible revenu répondant aux critères d'éligibilité définis. Mais le programme peut également autoriser ou obliger le promoteur à s'associer à un fournisseur de logements public qui financera les coûts de développement d'une partie des logements abordables du projet.



Notons pour finir qu'une des caractéristiques du zonage inclusif aux USA est que cette pratique permet de lutter contre la ségrégation socio-spatiale associée aux projets de logements publics traditionnels. Imposer une exigence de ce type ne coûte pratiquement rien à la ville, mais peut augmenter l'offre de logements abordables et favoriser une plus grande intégration résidentielle économique et raciale (Calavita *et al.* 1997 in McClure *et al.*, 2017, p. 188). Aux USA, le zonage inclusif a cependant été difficile à mettre en place et à maintenir dans de nombreuses régions. Les ménages qui vivent dans une communauté peuvent se sentir menacés par le développement de logements pour des ménages à revenus modestes ou modérés, **craignant que la valeur de leur propre logement ne soit diminuée** (Pendall, 1999 ; Schively, 2007). Les ménages qui bénéficieront du développement de logements sociaux peuvent, de plus, être tout de même exclus socialement de la communauté. **Bien entendu, les promoteurs se sont également opposés activement aux plans de zonage inclusifs et soutiennent souvent que les obligations en matière de logement abordable rendent le logement plus cher sur le marché ou découragent l'offre de nouveaux logements** (McClure *et al.*, 2017, p. 190).

En Norvège, Cavicchia (2021) déplore que la loi norvégienne sur la planification nationale n'inclut pas le zonage inclusif pour lutter contre l'inabordabilité du logement. Elle est convaincue que, dans le contexte particulier de marché tendu d'Oslo, cet outil pourrait faire la différence.

### 1.2. Zones de protection contre le réaménagement

L'idée de ces zones est de protéger les résidents d'un quartier avant la réalisation d'une action de rénovation urbaine par exemple. Un permis n'est ainsi délivré pour (re)développer, rénover, moderniser ou remplacer le parc de logements existant dans ces zones **que si les locataires auront, par la suite, la possibilité de rester dans leurs appartements**. En Suisse par exemple, les propriétaires doivent prouver que les loyers ne dépasseront pas un certain niveau **jusqu'à trois ans** après la fin des travaux de rénovation. L'objectif politique premier de cette mesure est de maintenir les loyers « bas » lorsque la demande est élevée et d'éviter les rénovations de luxe (Debrunner & Hartmann, 2020). Cela peut par exemple servir en cas de gentrification d'un quartier.

On peut cependant remettre en doute l'efficacité d'une mesure sur une période aussi courte que trois années.

### 1.3. Zones d'utilisation spéciales

L'introduction de zones spéciales d'utilisation des terres est adéquate pour les espaces d'intérêt collectif dans lesquels les autorités (locales) peuvent par exemple encourager le développement spatial en dehors du plan de zonage habituel. Ces zones sont juridiquement contraignantes pour les pouvoirs publics et les propriétaires fonciers mais les conditions d'aménagement de la parcelle privée restent négociables de part et d'autre, comme par exemple concernant les exigences de densité d'utilisation, les normes d'efficacité énergétique, la conception urbaine ou les objectifs d'abordabilité du logement (Debrunner & Hartmann, 2020).

Jusqu'à présent, dans de nombreuses villes suisses, l'instrument a principalement été utilisé pour des zones industrielles non construites (par exemple pour la transformation d'anciennes zones de gare) ainsi que pour des projets de verdure et d'infrastructure (par exemple, les rives du lac, les zones hospitalières, les établissements d'enseignement). Dans le secteur du logement, cependant, l'instrument a également acquis une nouvelle pertinence stratégique puisque les planificateurs locaux sont obligés d'augmenter la densité à l'intérieur des limites municipales et **une flexibilité accrue est nécessaire** (Knoepfel *et al.* 2012, p. 423). En particulier, grâce à l'utilisation de cet instrument, les autorités municipales essaient de **coupler les objectifs de densité avec les objectifs d'abordabilité du logement**. Par exemple, dans ces zones, la municipalité peut obliger l'investisseur privé à fournir au moins 40 % d'appartements abordables, et en retour, les propriétaires fonciers peuvent bénéficier d'une augmentation de densité de +10 % vis-à-vis du plan de zonage régulier (Debrunner & Hartmann, 2020).

### 1.4. Quotas

Les promoteurs sociaux et privés peuvent être responsables de lotissements « monotypes » qui ne parviennent pas à atteindre un objectif de logement abordable. La mise en place de quotas définissant une plus grande diversité de taille et de type de logement au sein de programmes ou de quartiers (comme encouragé dans les directives de planification britanniques depuis le milieu des années 2000), peuvent résoudre le problème de l'homogénéité du logement et du choix restreint. Les promoteurs soutiennent souvent que l'imposition de quotas de diversité rendra les développements moins rentables ou viables, mais cela n'a pas été vérifié par la littérature (Gurran & Bramley, 2017, p. 302).

L'introduction de quotas de logements abordables est un mécanisme qui assure aux autorités locales que le rapport entre l'offre et la demande de logements sociaux ne dépasse pas un certain niveau. **Grâce à l'utilisation de quotas, les autorités chargées de la planification peuvent orienter efficacement la fourniture de logements abordables**, car la production est régulièrement contrôlée et surveillée par des directives quantitatives. En particulier, **les quotas aident les planificateurs à adopter une vision et un objectif clairs quant au type et à la taille des unités de logement à construire dans un délai précis, par ex. d'ici 2050**. L'instrument aide également les autorités municipales à légitimer l'utilisation et l'introduction d'instruments politiques supplémentaires (par exemple, l'achat de terrains privés) qui soutiennent également l'augmentation du nombre de logements abordables à long terme (Debrunner & Hartmann, 2020).

Par exemple, la ville de Zurich s'est fixé un quota de 33,3 % de logement sociaux à l'horizon 2050. Pour ce faire, les autorités municipales utilisent à la fois des instruments de droit public (par exemple, subventions à l'offre, zonage), mais également d'autres moyens d'augmenter efficacement la part de logements abordables, notamment en activant des instruments de droit privé (par exemple : l'acquisition de terrains, les baux fonciers à long terme, des modifications en matière de bail). Dans l'ensemble, **le quota introduit dans la Constitution locale aide le gouvernement de la ville à légitimer l'activation de mesures politiques supplémentaires telles que l'achat de terres privées, même si une telle stratégie d'acquisition est coûteuse et politiquement contestée au parlement législatif local** (Debrunner & Hartmann, 2020).

## 2. Capture de la plus-value foncière

L'instrument politique de la capture de la plus-value foncière est un **mécanisme de zonage** avec lequel les autorités municipales **recupèrent une partie de l'augmentation de la valeur foncière attribuable aux décisions de planification** dans une zone définie (Alterman 2012).

Les communes suisses sont par exemple tenues de percevoir un taux d'imposition minimal de 20 % de la valeur ajoutée foncière évaluée pour les logements neufs construits sur des terrains initialement non bâtis compris dans des zones définies. En option, les communes peuvent également capter les plus-values foncières qui se produisent grâce à des mesures de densification sur des terrains déjà bâtis (*up-zoning*) (Viallon, 2018). **Les fonds collectés par l'instrument accordent aux autorités des moyens financiers supplémentaires pour développer du logement abordable ailleurs sur leur territoire.**

## 3. Droits de préemption

Un droit de préemption pour le pouvoir public assure à la municipalité le **droit de refus** lors de la vente d'une propriété privée. Elles peuvent donc appliquer cet instrument pour favoriser la construction de logements sociaux. Par exemple, dans la pratique, l'autorité locale fait usage d'un droit de préemption si une parcelle privée a une importance stratégique pour le développement urbain d'un territoire dans son ensemble et si son propriétaire souhaite vendre son terrain pour un développement qui ne convient pas aux objectifs locaux. Il donne aussi la capacité aux autorités d'empêcher la spéculation foncière qui pourrait entraver la fourniture de logements abordables en général (Nahrath 2018).

### 6.2.2.2 Outils opérationnels actifs

#### 1. Droit de superficie et d'emphytéose

Les baux fonciers accordent au propriétaire foncier le droit de conserver la propriété légale tout en transférant le droit d'utiliser son terrain à un tiers privé (Gerber, 2016 ; Gerber, 2018). Ce type de bail à long terme est très couramment utilisé dans le cadre de partenariats public-privé, et cela dans de nombreux pays (Addison *et al.*, 2013).

En Suisse mais également en Belgique, les baux fonciers sont accordés jusqu'à 100 ans en échange d'un loyer annuel. À la fin de la période de location, toutes les améliorations apportées au terrain par le propriétaire du bâtiment reviennent au propriétaire, selon les termes du contrat initial (Gerber *et al.*, 2017, p. 1690). **En ce qui concerne l'offre de logements abordables, les villes suisses utilisent souvent l'instrument pour collaborer avec des associations de logement à but non lucratif** (coopératives de logement) (Balmer & Gerber, 2017). En pratique, la commune reste propriétaire du terrain tandis que la propriété de l'immeuble est transférée à un tiers privé tel qu'une coopérative d'habitation à but non lucratif. La municipalité en tant que propriétaire bénéficie d'une source de revenus stable dans le temps grâce aux revenus de location mais ne supporte pas les risques financiers liés à la gestion de l'utilisation du bâtiment. **La municipalité reste responsable de déterminer les exigences particulières d'utilisation de leurs parcelles**, par exemple en termes de mixité sociale, de niveau de revenus ou d'objectifs d'abordabilité du logement (Debrunner & Hartmann, 2020).

#### 2. Expropriation

En Suisse et à l'instar de la Belgique, le « droit de propriété » est protégé en tant que droit fondamental par la Constitution. En tant que tel, il ne peut être restreint que s'il existe (1) une base légale et un **intérêt public prépondérant** ; (2) la mesure est proportionnelle; et (3) une **indemnisation intégrale** est versée. **Surtout, dans le secteur du logement, les tribunaux suisses interprètent le poids de l'intérêt public de manière restreinte, de sorte que les restrictions de propriété sont limitées et les expropriations sont rares en comparaison internationale** (Alterman 2010). En conséquence de cette situation juridique, la **légitimité politique de recourir à l'expropriation pour la fourniture de logements abordables est faible car l'expropriation est politiquement contestée, longue et coûteuse** (Debrunner & Hartmann, 2020).

#### 3. Achat ciblé de terrain

L'achat ciblé de terrains garantit à la municipalité le plein droit de disposition et le pouvoir d'accorder les droits d'utilisation des terres sur leurs parcelles. Grâce à la propriété publique, l'autorité locale, en tant que propriétaire foncier, est chargée de développer les logements selon les préférences du public, par exemple pour atteindre des objectifs sociaux tels que la fourniture de logements abordables, la protection des droits des locataires ou pour assurer la stabilité résidentielle des personnes âgées. **Cependant, dans la pratique quotidienne, l'achat de terrains est coûteux et les majorités politiques pour le soutien d'une telle stratégie d'acquisition ne sont pas toujours accordées** (Debrunner & Hartmann, 2020). L'utilisation d'autres outils est ainsi souvent privilégiée. Le zonage inclusif et les baux emphytéotiques dans le cadre de partenariats public-privé sont ainsi bien plus courants.

#### 4. Politique publique de production foncière

Cette démarche, dite « d'aménageur », s'oppose à celle du promoteur. Elle s'inscrit dans le cadre d'opérations à caractère public. *« Grâce à l'action d'un aménageur, qui maintient les prix fonciers relatifs à l'usage antérieur – par exemple l'agriculture dans le cadre d'une nouvelle urbanisation –, le prix du logement correspond alors à la somme des coûts de construction, des coûts de viabilisation et des niveaux fonciers initiaux »* (Halleux, 2004).

Un exemple bien connu de cette démarche aménageur correspond à la manière dont les Néerlandais mettent en place une politique de **production foncière**. « *Ce type de politique est mené lorsque la puissance publique produit le foncier viabilisé, ce qui présente le double avantage de mieux planifier l'urbanisation et de collectiviser la plus-value liée au mouvement général d'urbanisation (la rente foncière d'urbanisation). Aux Pays-Bas, la production des parcelles constructibles est en grande partie contrôlée par le secteur public et la politique foncière locale permet aux communes d'y détenir un quasi-monopole sur le marché des terrains à bâtir non viabilisé. Après avoir été achetés et équipés par les agences communales, les terrains sont ensuite proposés au prix le plus bas possible, la seule contrainte des communes étant de couvrir les coûts. Ces coûts se décomposent en deux postes principaux : d'une part, les charges d'acquisition – le plus souvent sur le marché des terrains agricoles –, d'autre part, les frais d'équipement* » (Halleux, 2004).

Les politiques **d'offre foncière**, telle que pratiquées en Belgique, sont à l'opposé de ce qui se fait aux Pays-Bas. « Cette politique implique une délimitation publique de l'offre juridiquement urbanisable, mais la nécessité d'une intervention privée lorsqu'il s'agit de transformer l'offre juridique potentielle en offre effective. En pareil cas, la puissance publique ne juge pas nécessaire de canaliser les développements urbains en s'assurant que les terrains définis pour l'urbanisation soient effectivement mis en œuvre » (Halleux, 2004).

### 6.2.3 Effets des instruments politiques sur le développement de logement abordable

L'effet d'un instrument sur l'offre de logements abordables peut être très différent selon les contextes de mise en application (Addison *et al.*, 2013; Gurran & Bramley, 2017; Debrunner & Hartmann, 2020). De plus, la simple disponibilité d'instruments de politique foncière n'est pas suffisante pour la **fourniture effective** de logements abordables, et l'activation stratégique d'instruments spécifiques par les autorités municipales d'aménagement est importante.

Dans le cas de la Suisse, Debrunner & Hartmann (2020) révèlent que les mesures utilisés comme de simples outils d'incitation **ne sont pas suffisants pour fournir des logements abordables dans des conditions de rareté des terres**. Ils doivent être **complétés par des instruments de politique foncière plus interventionnistes pour fournir des logements à tous les groupes de revenus**. Le caractère obligatoire des mesures semble essentiel pour promouvoir efficacement l'abordabilité, en particulier dans un contexte de rareté foncière.

De plus, les **mécanismes de zonage inclusif sont souvent reconnus comme très efficaces pour orienter l'occupation des sols vers le logement abordable** dans les quatre communes suisses étudiées par Debrunner & Hartmann (2020) (deux villes centrales et deux communes suburbaines). De plus, **l'utilisation de zones à quotas semble également réussir à promouvoir efficacement les objectifs d'abordabilité**. Dans les deux cas, l'avantages de ces mesures est qu'elles **aident les autorités locales à communiquer des objectifs de planification à long terme et à légitimer le renforcement de nouvelles mesures de planification**. Cependant, au niveau municipal, il existe des différences quant à la manière dont ces instruments de zonage supplémentaires sont stratégiquement mis en œuvre. À Zurich, par exemple, où existe la majorité politique pour des modes de politique foncière plus volontaristes, les instruments de zonage qui créent une « marge de manœuvre » sur la propriété privée ont été plus intensivement utilisés ces dernières années. Les zones définies dans cette ville **accordent aux autorités municipales le droit de distribuer, supprimer et déplacer les droits de développement privé en fonction des besoins en logements sociaux et abordables**. En revanche, dans la commune suburbaine de Kloten, où les majorités politiques suivent une **tradition plus libérale** d'intervention de l'État et où la part de propriété publique est faible, les zones spéciales d'occupation des sols sont utilisées de manière différente. Ici, des « plans spéciaux d'aménagement du territoire » sont **utilisés pour promouvoir la modernisation** du parc de logements existants, mais **au détriment de son côté social** (par exemple, des logements abordables) (Debrunner & Hartmann, 2020).

Dans le cas des USA, le zonage inclusif est également très utilisé, mais plus particulièrement pour mieux répartir spatialement les groupes de population et éviter des phénomènes de ségrégation trop importants (McClure *et al.*, 2017, p. 190).

L'utilisation de baux emphytéotiques et de partenariat public-privé ont démontré leur valeur stratégique lorsque les terrains urbains se raréfient et que l'inertie de la propriété foncière privée est trop forte. Une flexibilité accrue mais également une sécurité et une prévisibilité de la planification sont alors nécessaires, et ce type de contrat le permet dans une certaine mesure. Les résultats de Debrunner & Hartmann (2020) montrent qu'en particulier dans les villes qui ne disposent pas de beaucoup de réserves foncières publiques, ce type de planification flexible a gagné en importance. Grâce à la possibilité de négocier stratégiquement les termes et conditions, les partenariats publics-privés aident les planificateurs à accroître leur pouvoir face aux propriétaires fonciers (Debrunner & Hartmann, 2020).

Les villes et communes disposant de **ressources foncières** importantes réussissent à promouvoir efficacement du logement abordable car elles **bénéficient du pouvoir conféré par les droits de propriété**. En tant que **propriétaires terriens**, ils sont capables d'orienter l'utilisation des terres en fonction de leurs intérêts et visions socio-économiques. Cependant, une telle stratégie de politique foncière active présente également un **certain nombre de problèmes** (Gerber *et al.*, 2017) : d'abord, une municipalité **doit être en mesure de financer une telle stratégie d'acquisition**, qui est difficile à gérer, en particulier pour communes rurales ou les petites villes de banlieue, qui se retrouvent souvent démunie financièrement face aux coûts des terrains. **Les transactions foncières peuvent également être financièrement risquées** pour le secteur public. D'un point de vue pratique, les pouvoirs locaux doivent également souvent **convaincre la population des avantages qui découlent d'une autorité publique gérant des actifs fonciers et immobiliers**.

Les résultats de Debrunner & Hartmann (2020) pour la Suisse montrent cependant qu'une fois que le gouvernement de la ville s'accorde sur une stratégie d'intervention plus proactive pour l'offre de logements abordables, les opportunités de développement spatial qui en découlent sont rapidement reconnues par les politiciens et les habitants.

Cavicchia (2021) soutient également que la vente dans les années 90 d'une grande partie des terres et domaines municipaux d'Oslo à des entreprises privées, combinée à l'adoption d'une stratégie de libéralisation du marché, ont dérégulé et déréglementé le marché. Cela a conduit à d'importants problèmes d'abordabilité du logement.

### 6.3 ENSEIGNEMENTS

En résumé, il semble que les communautés qui s'en sortent le mieux pour proposer suffisamment de logements abordables sans exacerber les problématiques de marché sont **celles ne suivent pas une stratégie de politique foncière à « solution unique »**. Une stratégie locale active de politique foncière pour une offre efficace de logements abordables nécessite à la fois la **combinaison d'instruments associés à la politique du logement et à l'aménagement du territoire (outils passifs et actifs) et leur activation stratégique**. Au vu des difficultés d'influer sur l'utilisation des terrains privés, jouissant d'un droit de propriété fort (comme en Belgique), **le véritable défi du logement n'est pas tant l'élaboration d'un plan que sa mise en œuvre**. Sans intervention concrète de l'État telle que l'expropriation, **une nouvelle réglementation du logement en faveur de l'abordabilité du logement** (par exemple, un zonage inclusif à caractère purement obligatoire) **n'est mise en œuvre que lorsque les propriétaires foncier acceptent d'entreprendre de nouveaux développements ou de vendre leur terrain**.

La mise en application du ZAN implique de densifier un environnement déjà construit où l'intervention publique est particulièrement compliquée par les droits de propriété. **En effet**, souvent, les autorités ne parviennent pas à faire face en matière de droits de propriété dans des conditions de rareté des terres, **car la plupart des instruments ont été conçus pour des terrains vierges, non construits**. La densification, en revanche, implique de **traiter l'environnement déjà construit et des situations de propriétés complexes** (servitudes...) (Debrunner & Hartmann, 2020). Pour y faire face, **les aménageurs ont plus que jamais besoin d'une compréhension approfondie des outils juridiques disponibles pour orienter efficacement le développement de logements abordables** (Alterman, 1990). Les compétences stratégiques des autorités (locales) devraient inclure, par exemple, l'achat à l'amiable, les baux à construction, les marchés public-privé, etc. De plus, parce que la propriété donne un pouvoir supplémentaire à leurs titulaires, les autorités publiques devraient favoriser la propriété publique pour façonner le développement du logement sur leur territoire (Gerber *et al.*, 2017, p. 1687).

L'analyse poussée sur quatre villes de Debrunner & Hartmann (2020) révèle **qu'il faut toute la finesse et les compétences des administrations communales de planification** (par exemple, les connaissances, les ressources financières, les réseaux, le personnel) **pour mettre en œuvre les objectifs de logement abordable** dans les villes denses.

Soulignons aussi que **l'introduction de nouveaux instruments politiques n'est pas toujours nécessaire, tandis que l'activation stratégique et la combinaison des instruments disponibles, ainsi qu'une volonté politique forte et une coordination des différents niveaux de pouvoir est essentielle** (Debrunner & Hartmann, 2020).

## 7. RENCONTRES AVEC DES TEMOINS PRIVILEGES

### 7.1 METHODOLOGIE

#### 7.1.1 Objectifs des rencontres

Pour rappel, notre recherche ambitionne d'éclairer les enjeux sociaux associés à la question de la limitation de l'étalement urbain afin de mieux comprendre les risques qu'encourent certains types de ménage au niveau de l'accessibilité financière au logement en cas de mise en œuvre d'une politique volontariste de lutte contre l'étalement urbain. À cette fin, le travail cherche à identifier des mesures d'accompagnement qui pourraient faciliter l'accès au logement pour les ménages, en particulier pour ceux les plus à risque ; mesures qu'il serait bon de prendre en parallèle de celles visant à lutter contre l'étalement urbain.

Afin d'évaluer les apports de la littérature internationale présentée dans les chapitres précédents au contexte de la Wallonie, nous avons choisi de réaliser une enquête auprès d'un panel d'experts. Les rencontres avaient pour objectif, d'une part, de confronter notre revue de la littérature sur les liens entre l'impact des dispositifs d'aménagement sur l'offre et l'accessibilité financière aux logements à leurs analyses et, d'autre part, de connaître le positionnement de différents acteurs wallons du logement à l'égard de cette problématique.

#### 7.1.2 Personnes interrogées

Nous avons établi une liste d'experts à contacter. Durant la première quinzaine de novembre 2021, nous avons pu en rencontrer huit (Tableau 1). Même si certains manques peuvent être regrettés à propos des experts consultés, nous considérons que l'échantillon des personnes rencontrées est satisfaisant du point de vue de la diversité des profils. Cette liste intègre des experts issus d'organismes privés ou publics ainsi que des représentants de divers groupes de pression. Pour autant, nous regrettons de ne pas avoir rencontré de représentants de la Société Wallonne du Logement et du Département du Logement au SPW-TLPE. Les contacts pris jusqu'à présent avec ces deux organismes n'ont pas permis d'aboutir à l'organisation des rencontres souhaitées. Afin de compléter cette liste, quatre autres entretiens ont été prévus (Tableau 2). Deux de ces rencontres ont eu lieu durant la deuxième quinzaine de novembre 2021. Les deux autres sont prévues dans le courant du mois de décembre 2021.

Nous attirons votre attention sur le fait que les résultats de ces enquêtes additionnelles ne sont pas traités dans ce rapport et qu'ils pourraient venir nuancer les observations faites à ce stade. Par ailleurs, certains entretiens pourraient nous conduire vers d'autres personnes à interviewer, de même que le Comité d'Accompagnement pourrait nous en suggérer, et que ces entretiens supplémentaires auront alors lieu en début d'année prochaine. Par ailleurs, il est déjà prévu d'inclure davantage, dans la suite de la recherche, le niveau communal qui a à sa disposition de nombreux leviers via des outils comme les AIS, les taxes, l'ancrage logement, etc.

Tableau 1 : Liste des personnes interrogées

Personnes interrogées	Organismes
Francis CARNOY	CCW (Confédération Construction Wallonne)
Michel DACHELET	SPW-TLPE : Aménagement du territoire et Urbanisme
Philippe DEFEYT	IDD (Institut pour un développement durable)
Pierre-Alain FRANCK	UPSI (Union Professionnelle du Secteur Immobilier)
Renaud GRÉGOIRE	Fednot (Fédération du notariat)
Olivier HAMAL	SNPC (Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires)
Nathalie HENRY	Besix RED
Yves VAN DE CASTEELE	Perspective Brussels

Tableau 2 : Liste des rencontres en cours de programmation

Personnes interrogées	Organismes
Nicolas BERNARD	Université Saint-Louis (Bruxelles)
Tom DE SCHUTTER	UVCW (Union des villes et communes de Wallonie)
Aubry LEFEBVRE	Thomas et Piron
Sébastien PRADELLA	CEHD (Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonie)

### 7.1.3 Forme et contenu des rencontres

Afin de préparer la rencontre avec les experts, nous avons préparé un guide d'entretien et une liste de questions que nous reprenons ci-dessous. Les entretiens conduits étaient de type « semi-directif ». Ils consistaient en une discussion dirigée basée sur une liste de questions portant sur des thématiques spécifiques qui devaient être abordées, mais l'interviewé pouvait répondre de façon libre. Nous ne cherchions pas la représentativité statistique mais bien l'intérêt des analyses. Une partie importante des questions avait un caractère ouvert, ce qui a justifié de procéder oralement plutôt que par écrit.

Les entretiens étaient généralement structurés en quatre phases. En première phase, nous présentions les questions de recherche et la méthodologie. La deuxième phase de l'entretien était ensuite dédiée à la présentation des résultats de notre travail. En troisième phase, nous menions une discussion dirigée avec les experts. En fin de rencontre, en quatrième phase, nous sollicitons l'avis des experts quant à l'orientation, aux modalités, à la forme que pourrait prendre l'opérationnalisation du ZAN au niveau régional.

Lors de nos entretiens, les répondants ont rarement établi la distinction entre le point de vue de la personne interrogée et le point de vue de l'organisme qu'elle représente. Dans une large mesure, les avis personnels sont ainsi représentatifs des points de vue mis en avant par les organisations auxquelles les témoins privilégiés sont rattachés.



## LISTE DE QUESTIONS

### A. A. Sur l'évolution des coûts du logement

1. Percevez-vous des augmentations des coûts de construction de manière évidente ? Quelles sont les différents facteurs liés à cette augmentation (normes, coûts des matériaux, mains d'œuvre, démarches administratives) ?
2. Quelle typologie de logement est la plus économique à produire ?
3. L'importance de la charge foncière est-elle une explication des difficultés d'accessibilité croissantes observées sur les marchés du logement ? Est-ce avéré sur l'ensemble du territoire de la Wallonie ?
4. Les divers éventuels surcoûts sont-ils totalement répercutés sur les prix ? Sinon, qui absorbe les surcoûts (entreprises, promoteurs, consommateurs) ?
5. La faible élasticité prix de l'offre de logements vis-à-vis de la demande met en évidence que l'offre de logements en Belgique ne s'adapte pas ou peu à des chocs de demande. Est-ce que ce phénomène exerce une influence sur le prix du logement ? Quelles sont les raisons majeures à ce manque de réactivité ?

### B. Sur les instruments politiques pour promouvoir le logement abordable

1. Existe-t-il en Belgique des instruments permettant de promouvoir le logement abordable qui sont utilisés dans les autres régions mais pas en Wallonie ?
2. Quels dispositifs faudrait-il mettre en place pour limiter la rétention foncière et pousser les propriétaires à alimenter le marché des terrains à bâtir ?
3. Quel est votre avis sur les partenariats public-privé ?
4. Les *Community Land Trust* et les baux emphytéotiques favorisent-ils la baisse du prix du logement ?
5. La prévisibilité de la charge d'urbanisme est-elle suffisante pour que le zonage inclusif ne conduise pas à une hausse du prix des logements ? Si oui, comment faudrait-il s'assurer de cette prévisibilité ?
6. Est-il nécessaire de mener une politique foncière active afin de concilier les objectifs sociaux (développer l'accessibilité au marché du logement) et les objectifs spatiaux (limiter l'étalement urbain en limitant la consommation de terrain et en rapprochant les nouveaux logements des centres urbains) ?

## 7.2 ANALYSE DES RESULTATS

Cette section est structurée en quatre parties. La première présente les avis des experts consultés sur les évolutions des coûts de construction. La deuxième partie est consacrée à la présentation des avis des experts sur l'évolution du coût du foncier. Un sujet principal y est abordé : la problématique de la disponibilité foncière. Enfin, la troisième partie détaille un ensemble de pistes fiscales et de financements et la quatrième partie présente des outils d'aménagement du territoire complémentaires discutés avec les experts afin de dégager des pistes d'accompagnement pour favoriser l'abordabilité des logements.

### 7.2.1 Évolution des coûts de construction

L'ensemble des personnes interrogées, sans exceptions, estime que l'augmentation des coûts de construction est due en grande partie à l'évolution des normes techniques, énergétiques et environnementales qui deviennent de plus en plus exigeantes pour la construction de biens neufs. Pour Pierre-Alain Franck, les normes ont un double effet : certes, d'un côté, elles améliorent la qualité des logements et de l'immobilier de manière générale, mais, de l'autre, elles forcent le personnel des entreprises de construction à développer leur expertise. Cependant, cela a un coût tant au niveau de la construction qu'au niveau de la main-d'œuvre. De plus, on se rend bien compte qu'en augmentant systématiquement les normes, aussi bien au niveau de la sécurité des bâtiments, qu'au niveau de la performance énergétique des biens, il est clair que le coût de la construction augmente de façon artificielle, ce qui entraîne une « explosion » des prix de la construction. Trop souvent, les normes sont adoptées par la puissance publique en totale déconnexion avec la réalité du secteur immobilier et vont, *de facto*, à l'encontre de celui-ci. Cette évolution est aussi clairement constatée par Philippe Defeyt, tant au niveau des marchés publics qu'il passe pour la SLSP qu'il gère, qu'au niveau des statistiques économiques. Même si la hausse, telle qu'elle est mesurée par l'indice ABEX, ne semble pas si affolante que cela.

Le deuxième facteur explicatif, selon les experts, est lié au coût des matériaux et indirectement à celui de l'énergie. En effet, Pierre-Alain Franck explique que l'inflation a un impact sur l'ensemble de la chaîne de production des logements, et notamment sur l'approvisionnement en matériaux. Il est cependant très difficile de maîtriser ce genre d'augmentation. Trois autres critères viennent compléter le tableau selon lui : les normes de sécurité incendie qui conditionnent les sorties de secours et les cages d'ascenseurs ; le nombre de places de parking imposées par logement par les normes urbanistiques ; et enfin l'ambition architecturale des projets.

Enfin, le droit aux recours est un droit important qu'il convient de défendre avec force dans son principe. Dans la pratique, Pierre-Alain Franck constate cependant une dérive dans l'utilisation de ce droit, dans la mesure où le nombre de recours évolue de manière exponentielle. Selon l'UPSI, 28 % des projets en région wallonne connaissent des recours. Les grands projets en milieu urbain en subissent pratiquement tous. La plupart sont basés sur des motifs régulièrement infondés et/ou non conformes à l'intérêt général et sont de nature dite « agressive », avec pour but de ne pas voir le projet se réaliser. Toute demande peut prendre un à deux ans au Conseil d'État, ne fût-ce que pour analyser la plainte. Cela entraîne un impact financier important pour les porteurs de projets. En vue de parer au phénomène NIMBY pour des projets de qualité qui répondent à l'intérêt général, il pense qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures qui facilitent la gestion des recours contre les permis d'urbanisme, tel qu'un organisme tiers.

### 7.2.2 Évolution du coût du foncier

Les personnes interrogées estiment que les évolutions du coût du foncier sont déterminées, du moins en partie, par la problématique de la disponibilité en terrains. En effet, les experts rencontrés confirment que certaines parties du territoire régional sont affectées par une pénurie d'offre. Comme nous l'avons détaillé dans les sections précédentes, cette pénurie conduit à une augmentation des valeurs foncières, à un accroissement de la charge foncière dans le coût du logement et, au final, à une limitation de l'accessibilité au logement pour les ménages les plus modestes. Il ressort des entretiens avec les experts qu'ils partagent cette analyse. Par ailleurs, ils confirment également que l'offre potentielle reste globalement très abondante. Cependant, certaines nuances sont à apporter à ces observations.

En effet, il ressort de nos enquêtes que le sujet de l'offre potentielle en terrains implique de différencier quatre problématiques :

1. L'offre résiduelle est à associer à des terrains dont la qualité se dégrade. Pour Philippe Defeyt, le problème n'est en effet pas tant la disponibilité en foncier mais bien l'ensemble des restrictions soumises au foncier en termes de pollution. Francis Carnoy renchérit en constatant que les friches sont devenues un enjeu majeur pour la Wallonie. L'ensemble des acteurs politiques, publics et privés concernés en sont convaincus. Les budgets à mobiliser sont en revanche colossaux et nécessitent donc une approche collégiale et structurée afin d'éviter la dispersion des moyens et des énergies.
2. Philippe Defeyt estime que de nombreuses zones d'habitat qui demeurent vierges apparaissent mal localisées, rendant celles-ci de plus en plus difficilement urbanisables. Les contraintes physiques limitent dès lors la quantité de terrains développables qui pourraient être utilisés pour y ériger de nouvelles constructions.
3. Pierre-Alain Franck ajoute que le prix du foncier a aussi explosé au cours des dernières années car les promoteurs sont conscients que le nombre d'endroits où ils peuvent développer un projet en milieu urbain est beaucoup plus réduit qu'auparavant. Même si le SDT n'est pas encore mis en application aujourd'hui, il est déjà dans l'esprit des acteurs : les promoteurs savent qu'ils ont beaucoup plus de chances de recevoir le permis pour un projet en milieu urbain qu'en milieu périphérique. Ils sont donc déjà pris par cette contrainte et sont obligés de restreindre leurs projets à des zones beaucoup plus limitées, ce que tend à augmenter la compétition entre promoteurs, augmentant, *de facto*, le prix du foncier.
4. Une partie du problème vient aussi du fait qu'il existe une grande divergence entre l'offre foncière potentielle et l'offre effective. En d'autres termes, la rétention foncière pose un problème dans la fluidité du stock foncier existant. Les lois de l'offre et de la demande ne poussent pas les propriétaires fonciers à brader leur prix quand ils voient différents promoteurs s'intéresser à leur terrain. De ce fait, un certain nombre de zones exploitables sont en quelque sorte retenues par des propriétaires, soit parce qu'ils ne s'entendent pas sur le devenir, soit parce qu'ils spéculent sur le prix du foncier. À ce propos, nos discussions ont abordé le sujet de la fiscalité incitative. Philippe Defeyt se demande si, pour certains terrains, il ne faudrait pas une politique au moins aussi dure que sur les logements inoccupés, c'est-à-dire, une taxation incitative à la vente lorsque le pouvoir public local estime que cette réserve foncière est bien située. En la matière, il est cependant impossible de dégager des conclusions nettes. Il est ressorti des entretiens que les avis des experts sont particulièrement divergents et que cette thématique nécessiterait des approfondissements spécifiques.

La rétention foncière est un problème qui concerne tant les terrains privés que les terrains publics. Pour certains experts interrogés, la faible fluidité des terrains publics est un problème particulièrement interpellant car l'autorité publique devrait être un modèle pour les acteurs privés. Lors de nos discussions, Louis Amory considérait l'exemple d'un terrain public bien localisé et situé dans une zone densément bâtie, mais qui n'est pas mis en valeur par les autorités. Pour cet expert, il existe de très nombreux terrains, qui appartiennent à des autorités publiques ou à des opérateurs parapublics, et qui devraient être développés afin de répondre à l'importante demande en logements.

Pour de nombreux experts, force est de constater la méconnaissance des acteurs wallons sur le sujet des disponibilités foncières. Comme le souligne, entre autres, Philippe Defeyt, nous sommes dans un domaine où l'outil statistique n'est pas très performant, et nous connaissons très mal les disponibilités foncières réelles. En préambule de la discussion sur le foncier, plusieurs experts interrogés ont insisté sur la nécessité de disposer d'informations plus détaillées sur la problématique de la disponibilité foncière et, en particulier, sur la nécessité de mettre en place un système d'informations foncières visant à faciliter la mise en place de politiques foncières plus actives et permettre ainsi de concilier les objectifs sociaux (développer l'accessibilité au marché du logement) et les objectifs spatiaux (limiter l'étalement urbain en limitant la consommation de terrains et en rapprochant les nouveaux logements des centres urbains). Clairement, ce constat renvoie à la nécessité de mettre sur pied un observatoire foncier régional. De plus, les personnes interrogées ont également signalé l'importance de connaître les évolutions démographiques afin de mieux répondre aux enjeux à venir.

Philippe Defeyt conclut que : « le débat se concentre beaucoup trop sur les nouveaux terrains, et pas assez sur le bâti existant aujourd'hui en Wallonie alors que la production de la ville est un processus très long. La majorité de la ville de 2050 est déjà là, la ville du futur nous entoure donc déjà. Plutôt que de se concentrer uniquement sur les nouveaux quartiers qui doivent être exemplaires, il est impératif de travailler sur l'existant. »

À ce titre, il propose plusieurs formes de densification qui, pour lui, ne sont pas assez développées en Wallonie et qui permettraient une meilleure optimisation du foncier déjà artificialisé :

- premièrement, le développement des friches urbaines ou des parkings en centre-ville qui permettraient de construire un nombre important de logements bien situés, sans écraser le bâti environnant et sans toucher aux espaces verts ;
- deuxièmement, la rehausse du bâti existant en construisant au-dessus. Il y a beaucoup de marge là aussi avant d'écraser le bâti alentour ;
- et troisièmement, la division des logements. Comme beaucoup l'ont souligné, la taille des ménages se réduisant, les ménages cherchent de plus en plus des logements de petites tailles. Le vieillissement de la population va aussi dans ce sens. Trop de logements sont sous-occupés en Wallonie suite à cette double dynamique. En effet de nombreuses personnes vivent dans des logements inadaptés à leurs besoins, logements qui pourraient être divisés.

Cependant, il est clair que ces trois formes de densification ne sont pas simples à mettre en œuvre, en particulier, en raison du manque d'incitants financiers.

### 7.2.3 Instruments de la politique du logement abordable

Développer des projets en milieu urbain est devenu aujourd'hui fort complexe et non sans risque en termes de financement. Les obstacles à surmonter sont de plus en plus nombreux : disponibilité du foncier en milieu urbain, pouvoir d'achat de la population, complexité des réglementations, longueur des procédures, contexte « *Not in my backyard* », etc. Toutes ces difficultés sont autant de freins à la densification. Le « stop à l'étalement urbain » ne pourra se concrétiser que si des conditions fiscales, juridiques, et techniques sont réunies.

#### 7.2.3.1 Mesures fiscales pour inciter au développement d'immobilier abordable

Lors de nos entretiens, les discussions sur les instruments de la politique du logement abordable ont intégré le sujet de la fiscalité et les difficultés grandissantes pour les ménages d'accéder à un crédit. Pierre-Alain Franck explique que la règle générale veut qu'on emprunte au maximum 80 % de la valeur du bien immobilier. L'acquéreur doit donc apporter 20 % de la valeur du bien en fonds propres. Pour l'acquisition d'un bien estimé à 200000 €, cela représente un apport personnel de l'ordre de 40000 €. À cela vient s'ajouter les frais annexes (droits d'enregistrement de 12,5 % ou régime TVA de 21 %, honoraires du notaire, etc.) liés à son achat, soit un apport personnel pouvant varier entre 65000 € et 82000 €. Il semble, dès lors, difficile pour un jeune ménage de se lancer dans l'acquisition d'un bien au vu de l'apport initial nécessaire. Dans les faits, les banques ont une certaine marge de manœuvre et peuvent accorder des quotités de 90 % aux propriétaires occupants, voire jusqu'à 100 % aux primo-acquéreurs mais il faut alors s'attendre à des conditions d'attribution plus strictes. Quoi qu'il en soit, c'est un montant colossal que les ménages doivent préfinancer alors que le pouvoir d'achat moyen des ménages a tendance à être stable au fil des ans.

Il existe toutefois un avantage fiscal pour les primo-acquéreurs qui peuvent bénéficier d'un abattement de 20000 €. De plus, il existe un taux réduit de droits d'enregistrement de 6 % pour les habitations modestes et un taux de 5 % si l'achat s'effectue au moyen d'un crédit hypothécaire social.

Renaud Grégoire précise que les habitations modestes, c'est-à-dire, les biens avec un revenu cadastral maximum de 745 €, majoré en fonction de la taille du ménage, constituent plus de la moitié des actes de vente qu'il passe. Il explique qu'en zone rurale, la majorité des maisons antérieures à 1970 correspondent à un revenu cadastral en dessous de 745 €, parce qu'il a été fixé à l'époque sur la base de critères qui, actuellement, ne sont évidemment plus les bons et qui permettent d'obtenir une réduction du taux des droits d'enregistrement. Il ajoute qu'aujourd'hui de nombreuses personnes vont dès lors « à la campagne » pour acheter ce type de bien pour la simple et bonne raison que leur revenu cadastral leur permet d'obtenir une réduction de taxe. Or, comme les banques ne prêtent plus les frais annexes, cette réduction permet de réduire grandement l'apport personnel nécessaire pour acquérir un bien. Cette mesure tend donc à favoriser les biens de campagne vétuste qui sont des passoires d'un point de vue énergétique et qui engendrent une dépendance à la voiture.

Afin de faire face à cette tendance et renforcer l'attractivité de terrains plus centraux, il pense qu'il est primordial d'adopter un système d'abattement unique comme à Bruxelles, en lieu et place du chèque habitat. En région bruxelloise, il est possible de bénéficier d'un abattement fiscal en tant que primo-acquéreur, moyennant certaines conditions. L'abattement s'élève à 175000 €. Les primo-acquéreurs ont donc la possibilité de ne pas payer de droits d'enregistrement sur cette première tranche. Cette mesure vise les propriétaires-occupants et exclu dès lors les investisseurs et favorise, selon lui, en outre, une meilleure accessibilité au logement aux ménages les plus modestes.

D'autres experts ont également abordé la problématique du financement en relation avec l'idée de réorienter certains moyens actuellement mobilisés par le chèque habitat. En effet, outre la question des droits d'enregistrement, le capital et les intérêts remboursés dans le cadre d'un emprunt hypothécaire finançant l'habitation propre et unique donnent droit à une réduction d'impôts à travers le chèque habitat. Celui-ci a pour but de favoriser les ménages à faibles revenus et avec enfants à charge (prime supplémentaire de 125 € par an par enfant) et s'élève à 1520 € par an et par acquéreur, pour autant que leurs revenus annuels nets imposables soient inférieurs à 21000 € par an. Au-delà, plus les revenus augmentent, plus le montant du chèque habitat diminue, pour tomber à zéro une fois que les revenus dépassent 81000 € net imposables par an. L'avantage est réduit de moitié au bout de dix ans et l'acquéreur ne peut bénéficier du chèque habitat que durant vingt ans.

À cet égard, Philippe Defeyt pointe du doigt que les subsides profitent en général au vendeur et non à l'acheteur. En effet, les ménages raisonnent avec un maximum à rembourser qu'ils s'imposent ou que leur impose leur banquier. Donc, si un allègement fiscal permet d'emprunter plus, l'acheteur sera prêt à emprunter plus pour acheter plus cher un bien avec les mêmes caractéristiques. Ce phénomène contribue ainsi à faire monter les prix du logement comme cela a déjà été observé, notamment dans le cas des subsides alloués aux panneaux solaires. De plus, toujours selon lui, les aides à l'accès à la propriété discriminent très fortement les locataires vis-à-vis des propriétaires. Il suggère, pour contrer cela, de créer une allocation logement. Cette allocation dégressive serait allouée en fonction du revenu net imposable et viendrait remplacer deux mécanismes existants : l'allègement fiscal lié aux prêts hypothécaires à travers le chèque habitat et l'allocation loyer qui va bientôt être mise en place.

Pierre-Alain Franck, *a contrario*, plaide pour une baisse du régime de la TVA à 6 % dans le cas des logements neufs qui sont acquis en tant que première habitation pour un ménage. Comme mentionné en début de section, un régime TVA de 21 % a un impact direct sur l'apport personnel que doivent amener les ménages et donc, *in fine*, sur l'accessibilité financière aux logements. À ce sujet, plusieurs détails doivent cependant être définis. Pour des raisons liées à la législation européenne, on ne peut pas aisément modifier le régime de la TVA, à moins de se trouver dans le cadre de la politique sociale du logement. Or, en Wallonie, à ce jour, la réglementation ne permet pas aux acteurs privés de réellement entrer dans le cadre de cette politique. Pourtant, selon lui, cela les intéresse de pouvoir participer à l'effort social. À ce titre, il a développé avec la SLRB le *Public Housing Partnership* qui permet de changer la manière de concevoir la politique sociale du logement en intégrant les acteurs privés dès la réflexion de la conception d'un projet, avant même l'introduction d'une demande de permis. Son avis sur les PPP est développé plus en détail au point 7.2.4.2.

Enfin, Francis Carnoy précise que le Gouvernement fédéral a développé, pour la période 2021 – 2022, une disposition fiscale permettant l'application du taux de TVA de 6 % dans le cadre de projets de démolition – reconstruction réalisés par des acteurs professionnels de l'immobilier. Selon lui, c'est une mesure qui va dans le bon sens et qu'il convient de reconduire dans le futur.

### 7.2.3.2 Synergies entre acteurs locaux

Le Code wallon de l'habitation durable reconnaît la commune comme opérateur du logement et confirme l'ancrage local de la politique du logement en consacrant le rôle essentiel que la commune joue en cette matière. Ce rôle se traduit notamment au travers des synergies avec la Région, ainsi qu'avec les autres acteurs locaux du logement (SLSP, AIS, partenaires privés).

La synergie avec la Région via un partenariat financier, sous la forme de subsides régionaux, permet en effet de soutenir les investissements engagés par les communes en matière de logement. Cette synergie est en outre renforcée par des incitants visant à atteindre le seuil de 10 % des logements publics sur le territoire local (fonds des communes, répartition entre les communes des subsides à la création de logements publics, etc.). La création de logements sociaux implique nécessairement une collaboration étroite entre la commune et la SLSP puisque cette dernière est consultée préalablement et doit assurer, d'une part, l'achat, la construction, la réhabilitation, l'adaptation des logements et, d'autre part, leurs gestion et mise en location. Enfin, les AIS proposent, aux ménages en état de précarité ou à revenus modestes, un accès locatif à un maximum de logements salubres. Pour ce faire, l'AIS introduit ou réintroduit dans le circuit locatif un maximum de logements des secteurs public et privé.

Yves Van de Casteele explique cependant que l'éternel problème des régions est l'énorme difficulté à construire des logements sociaux neufs et donc d'augmenter le parc de logement social. En effet, au cours des dix dernières années, pas un seul logement ne s'est rajouté au parc de logements sociaux. Ils en construisent autant qu'ils en vendent malgré qu'il y ait plus de 40000 personnes en liste d'attente d'un logement social. Partant de ce postulat, il indique que la région bruxelloise a multiplié les initiatives de subsidiation, principalement du public mais aussi du privé, afin que d'autres organismes participent aussi à l'augmentation du nombre total de logements financièrement accessibles sur le territoire régional.

À ce propos, Pierre-Alain Franck précise que les investisseurs privés pourraient également participer positivement à l'action sociale de la région. Il indique qu'il existe un ensemble d'acteurs caractérisés par une vraie conscience sociétale et qui cherchent simplement une sécurité d'investissement avec un certain rendement. À ce propos, la législation sur les AIS a évolué en Région bruxelloise et a permis une réelle explosion du nombre de logements confiés à une AIS. Selon lui, l'élément de cette réussite est la réduction du taux de TVA à 12 % en cas de construction ou achat de biens neufs et à 6 % en cas de démolition/reconstruction, lorsque l'on confie la gestion du bien à une AIS, et aux nombreux avantages associés (loyer garanti tous les mois, prise en charge de la remise en état du bien et de la gestion locative et avantages financiers). Cependant, Pierre-Alain Franck ajoute que les niveaux des loyers sont actuellement relativement peu intéressants en Wallonie et que la réussite de ce modèle dépend de la prise en main du sujet par l'autorité régionale afin de, notamment, permettre plus de flexibilité au niveau des loyers par rapport à la situation actuelle. Aubry Lefebvre conclut que, pour avoir un impact, il faut produire un nombre important de logements et mettre en place un système de compensation, de subsides ou de baisse du régime de la TVA afin que le secteur privé puisse vendre les logements ainsi produits à un prix inférieur à celui du marché sans compromettre l'équilibre financier de leurs projets.

#### 7.2.4 Instruments de l'aménagement du territoire

##### 7.2.4.1 Gestion cohérente des charges d'urbanisme

Pour ce qui se rapporte aux charges d'urbanisme, l'ensemble des acteurs interviewés sont favorables à cette mesure. Comme le souligne Pierre-Alain Franck, il est logique que le secteur privé contribue à l'effort public. Le principe même des charges n'est d'ailleurs remis en cause par aucun acteur rencontré. Pierre-Alain Franck continue en disant que les promoteurs sont conscients que leurs projets ont parfois un impact négatif parce qu'il génère des besoins supplémentaires en crèche, en école et en transport collectif même si, bien souvent, cet impact est largement pallié par le renouvellement des quartiers qu'ils permettent.

Cependant, il juge indispensable, tant juridiquement que financièrement, de cadrer cela à l'ensemble du territoire et d'avoir une certaine transparence par rapport aux montants qui sont demandés et aux conditions dans lesquelles on peut demander un montant. En effet, sur le terrain, l'ensemble des acteurs constatent un effet paradoxal : le retour à la ville est souhaité par la Région mais sanctionné par les autorités communales qui développent des systèmes non-concertés d'application des charges d'urbanisme. Les acteurs du secteur de la construction sont unanimes, et reconnaissent qu'il est normal de supporter le surcoût généré par l'arrivée de nouveaux habitants dans un quartier. Cependant, si la charge d'urbanisme visait initialement le financement d'infrastructures publiques réellement nécessaires à la viabilité des projets immobiliers, la conception de celle-ci s'est progressivement transformée en un frais complémentaire aux « conditions d'obtention des permis » non prévisibles.

Cette situation constitue donc un frein car en tirant toujours plus sur la corde, les autorités publiques menacent directement l'accessibilité aux logements. Pour les représentants du secteur de la construction rencontrés, les charges sont en effet répercutées sur les prix de vente des logements. Pour Francis Carnoy, il est essentiel que le Gouvernement wallon développe rapidement une méthodologie pour calculer les éventuelles charges d'urbanisme dans le cadre de projets immobiliers, tout en insistant sur la prise en compte de leur impact négatif sur les prix des logements.

Yves Van de Castele explique qu'à Bruxelles, les promoteurs privés ont le choix de s'acquitter de leurs charges de deux manières différentes, soit de payer un montant fixe par mètre carré, soit de revendre 15 % des logements à un opérateur public à un prix qui est inférieur à celui du marché. Cependant, les promoteurs ont bien souvent intérêt à payer un montant fixe par mètre carré plutôt que de revendre une partie de leurs logements. Il pense donc que, dans les quartiers bruxellois où on a moins de 15 % de logements à finalité sociale, on ne devrait pas laisser le choix au promoteur et rendre obligatoire la cession de logement.

#### 7.2.4.2 Partenariats public/privé

L'augmentation de l'offre de logements de qualité sur le territoire wallon est nécessaire pour suivre l'évolution de la demande, notamment celle venant des ménages à faibles revenus. Cette augmentation de l'offre implique nécessairement la construction de nouveaux logements et l'amélioration du parc existant. Afin de palier à cela, la majorité des témoins privilégiés a mentionné l'importance de recourir à des PPP pour générer un effet de masse et pallier les productions souvent anecdotiques de logements sociaux générées actuellement par le secteur public.

Pierre-Alain Franck mentionne à ce sujet qu'initialement, la politique sociale du logement est réservée aux acteurs publics. Vu l'état de leurs finances, les pouvoirs publics ne peuvent cependant pas assumer seuls les coûts de la mise sur le marché de ces logements. Le partenariat public/privé est une méthode qui permet le financement des projets par un partenaire privé qui est associé à la réalisation. Il pense qu'il faut faire bouger les lignes de ce point de vue afin que le secteur privé puisse contribuer. De cette manière, un volume plus important de logements pourrait être produit et donc acquis par les ménages modestes avec des avantages fiscaux tels qu'une réduction de la TVA à 6 %.

Pierre-Alain Franck précise que les partenariats peuvent être extrêmement variés et peuvent aller de la mise à disposition du foncier jusqu'à l'acquisition de logements finalisés. Dans ce contexte, les acteurs publics sont intégrés dans la réflexion dès la conception d'un projet, bien avant l'introduction d'une demande de permis, afin qu'ils expriment leurs besoins spécifiques (type de logement, surfaces, etc.). Basés sur des engagements, les acteurs publics peuvent alors acheter des logements finalisés à un prix inférieur à celui du marché car le promoteur a une garantie de commercialisation. Pour le secteur privé, il y a dès lors moins de préfinancement vu qu'une partie des biens sont vendus à l'avance. Philippe Defeyt partage ce postulat et ajoute que ce genre de dynamique est idéale parce que le développement de projet est deux fois plus rapide que si le secteur public devait passer par les mécanismes classiques de marchés publics et d'appels d'offres intermédiaires. Aubry Lefebvre ajoute que ces mécanismes permettent de développer des projets qui, autrement, n'auraient jamais vu le jour. Cela permet donc d'amener des recettes au secteur public de valorisation du foncier, d'impôts, de précompter immobilier, etc. Cela représente, pour le secteur public, des apports colossaux pouvant être réinjectés ailleurs.

Une autre possibilité est la mise à disposition de foncier. Pierre-Alain Franck a, à ce sujet, développé à Bruxelles un autre type de partenariat qui invite les acteurs publics à proposer des appels d'offres au secteur privé pour des terrains dont ils disposent. Il faut savoir que l'ensemble des acteurs publics disposent en Wallonie de terres très bien situées. Une politique de partenariat permettrait à nouveau aux promoteurs privés de jouer le jeu sur du foncier public. L'avantage est évident : permettre d'imposer un certain nombre de contraintes en ce qui concerne la commercialisation des biens. Ainsi, le public peut définir les prix de vente et le type de logements.

Un mécanisme semblable est utilisé à Bruxelles par Citydev. À ce propos, Yves Van de Castele explique que Citydev a pour objectif de mettre 200 logements par an à disposition de la classe moyenne. Citydev lance alors des appels d'offres vers des promoteurs qui proposent des projets. Citydev rachète ensuite une partie des logements à prix coutant tandis que le promoteur privé est libre de développer son programme pour le reste et vendre sur le marché libre. Ce mécanisme est en partie subsidié par la Région, permettant ainsi de mettre sur le marché des logements bien moins chers. En échange, l'acquéreur est contraint d'habiter son logement pendant les cinq premières années. Ensuite, s'il décide de louer, des niveaux de loyer sont imposés pour empêcher la spéculation. Au bout de 20 ans, il est cependant libre de ces obligations et peut disposer de son bien à sa meilleure convenance. Citydev garde néanmoins un droit de préemption en cas de revente. Il est toutefois important de noter que 200 logements par an représentent une production marginale et nullement suffisante pour combler les besoins actuels.



Dans tous les cas, si des communes décidaient d'activer leur foncier de cette façon, les grands gagnants seraient les ménages wallons à faibles revenus. Certes, le promoteur est libre de développer son propre programme mais, en échange du foncier, une part des logements pourrait être cédée gratuitement, permettant d'alimenter le marché du logement à bas prix. L'autorité dispose donc ici d'une clé importante selon Renaud Grégoire. En effet, à travers la délivrance des permis, les communes disposent d'une arme incroyable d'imposition de conditions minimales à respecter. Aubry Lefebvre en est convaincu, le privé a la capacité d'aller plus et plus fort que le public dans les mêmes conditions. Reste cependant la nécessité de se défaire du dogme selon lequel le logement public doit uniquement rester aux mains du public.

#### 7.2.4.3 Baux emphytéotiques et Community Land Trust

Le développement de baux emphytéotiques à travers la création de CLT ne fait pas consensus parmi les experts interrogés. Précisons que les *Community Land Trusts* ont pour mission d'acquérir et de gérer des terrains en vue d'y créer des habitations accessibles pour des ménages rencontrant des difficultés d'accès à un logement ainsi, éventuellement, que des équipements d'intérêt collectif. Ils reposent sur deux principes :

- premièrement, la nécessité d'appliquer le droit de superficie afin de distinguer le propriétaire du sol et le propriétaire de la construction d'un point de vue juridiques ;
- deuxièmement, la nécessité de développer une économie du logement plus collaborative afin de faciliter l'accès au logement pour tous.

Philippe de Defeyt pense qu'il est avant tout primordial de se pencher sur la question du foncier pour améliorer l'accessibilité au logement. Au-delà de cela, des mécanismes de financement ou de cofinancement, tels que l'habitat groupé, les coopératives ou les CLT, peuvent effectivement venir se greffer en plus des autres mesures déjà plébiscitées.

Yves Van de Castele ajoute qu'à Bruxelles, le CLTB représente un produit de niche avec uniquement une soixantaine de logements vendus par an. Le principe reste louable, en ne vendant que les briques, le CLTB garde la propriété du sol et impose des règles très strictes en matière de plus-values et d'obligation de revente en cas de successions si les héritiers ne sont pas dans les conditions de revenu auxquelles s'adresse le CLTB.

Olivier Hamal, quant à lui, pointe du doigt le flou juridique qui entoure les copropriétaires dans ce type de structures rendant le développement de ce genre de projets sur du foncier existant parfois tout simplement irréalisable. Il juge, à ce titre, les partenariats publics-privés bien plus efficaces.

#### 7.2.4.4 Activer le foncier disponible

La grande majorité des personnes interrogées estiment que la production foncière publique est une mesure efficace, tant pour réduire le prix du logement que pour limiter l'étalement urbain. À ce titre, les communes, en tant qu'opérateur du logement, ont une part essentielle à jouer. Pierre-Alain Franck est en effet convaincu qu'il est nécessaire que les opérateurs publics mènent une politique foncière active. Il y a aujourd'hui une responsabilité d'avoir du foncier public et de l'utiliser pour réguler le marché du logement afin de garantir une accessibilité aux logements aux ménages modestes et limiter la consommation de terrain. Philippe Defeyt pense, cependant, que la Région doit piloter davantage les communes car, sans cette vision et capacité régionale, la maîtrise des prix va très vite être perdue une fois que l'on va commencer à restreindre la possibilité d'étendre les zones artificialisées.

À ce sujet, Pierre-Alain Franck pense que les schémas de développement communaux ont un rôle clé à jouer. Cependant, il pense que ceux-ci ne doivent pas être développés de manière isolée mais de manière stratégique et coordonnée afin qu'il y ait un équilibre dans l'offre qui va être proposée. Cette saine concurrence est primordiale afin de maintenir le prix du foncier. Néanmoins, il déplore le manque d'expérience des acteurs wallons en la matière.

Renaud Grégoire ajoute que s'il n'y a pas de directives wallonnes claires qui s'impose aux communes, il ne voit pas comment une limitation de l'étalement urbain pourrait être mise en place de façon cohérente. Concrètement, cela passe par la mise en place tout d'abord d'un observatoire du foncier, voire d'un organisme externe comme l'ont mentionné Nathalie Henry et Pierre-Alain Franck, qui servirait de médiateur entre les porteurs de projet, les communes et les riverains. Il conclut qu'il faut cependant voir comment le public compte se saisir de cette réalité. En effet, Philippe Defeyt n'a pas toujours l'impression que les acteurs publics sont conscients des clés dont ils disposent alors qu'ils pourraient vraiment débloquent beaucoup de situations. De plus, quelques experts considèrent que cette proposition a un intérêt financier. En effet, l'organisme public ou parapublic qui la mettrait en œuvre peut espérer un niveau de commercialisation supérieur aux coûts de production (frais d'acquisition et de viabilisation).

### 7.3 ENSEIGNEMENTS

Les enquêtes auprès d'un panel d'experts ont permis, d'une part, de confronter notre revue de la littérature sur les liens entre l'impact des dispositifs d'aménagement sur l'offre et l'accessibilité financière aux logements à leurs analyses et, d'autre part, de connaître leur positionnement à l'égard de la problématique.

À ce sujet, il semble que l'augmentation des coûts de construction est, d'après l'ensemble des personnes interrogées, due en grande partie à l'évolution des normes techniques, énergétiques et environnementales qui deviennent de plus en plus exigeantes pour la construction de biens neufs. Ce n'est cependant pas l'unique facteur explicatif. En effet, les experts estiment que l'évolution est aussi en partie liée, d'une part, à la hausse des coûts des matériaux et, indirectement, à celui de l'énergie, et d'autre part aux recours que connaissent bien souvent les projets en région wallonne. Ceux-ci tendent effectivement à allonger la durée des projets et ont un impact financier important.

Les évolutions du coût du foncier sont déterminées, quant à elles, par la problématique de la disponibilité en terrains. Il ressort de nos enquêtes qu'il convient cependant de différencier quatre problématiques :

1. L'offre résiduelle est à associer à des terrains dont la qualité se dégrade, notamment en termes de pollution.
2. De nombreuses zones d'habitat qui demeurent vierges apparaissent mal localisées, rendant celles-ci de plus en plus difficilement urbanisables.
3. Le nombre d'endroits pour développer un projet en milieu urbain est beaucoup plus réduits qu'auparavant, ce que tend à augmenter la compétition entre promoteurs, et, *de facto*, le prix du foncier.
4. Il existe une grande divergence entre l'offre foncière potentielle et l'offre effective. Les lois de l'offre et de la demande ne poussent pas les propriétaires fonciers à vendre. De ce fait, un certain nombre de zones exploitables sont en quelque sorte retenues par des propriétaires.

Les obstacles à surmonter semblent donc de plus en plus nombreux pour développer des projets en milieu urbain et il semble de plus en plus difficile pour un jeune ménage de se lancer dans l'acquisition d'un bien au vu de l'apport initial nécessaire. Selon les experts, le « stop à l'étalement urbain » ne pourrait se concrétiser que si des conditions fiscales, juridiques, et techniques sont réunies. À ce titre, ils rappellent qu'il existe un ensemble d'avantages fiscaux facilitant l'accès à la propriété mais qui, actuellement, ne sont peut-être plus les bons. Plusieurs instruments ont été mis en avant, tel qu'un système d'abattement unique, une allocation logement, ou une baisse du régime de la TVA à 6 % dans le cas de logements neufs qui sont acquis en tant que première habitation.

En ce qui concerne l'augmentation de l'offre de logements de qualité sur le territoire wallon nécessaire pour suivre l'évolution de la demande, notamment celle venant des ménages à faibles revenus, plusieurs pistes ont été analysées afin d'abaisser les coûts ou de garantir un prix inférieur à celui du marché. La majorité des témoins privilégiés a mentionné l'importance de recourir à des partenariats publics-privés et plaident pour une gestion plus cohérente des charges d'urbanisme, notamment, en termes de prévisibilité. À l'inverse, l'intérêt de développer des baux emphytéotiques à travers la création de *Community Land Trusts* ne fait pas consensus parmi les experts interrogés. Enfin, plusieurs personnes interrogées ont mentionné la part essentielle que les communes ont à jouer en tant qu'opérateur du logement. Ils pensent qu'il y a aujourd'hui une responsabilité du secteur public de valoriser leurs fonciers et de l'utiliser pour réguler le marché du logement afin de garantir une accessibilité aux logements aux ménages modestes et limiter la consommation en terrain.

## 8. CONCLUSION GENERALE

Cette revue de la littérature scientifique internationale a permis de répondre à la question de recherche initiale. **Oui, une réduction de l'offre en terrain via la volonté de limiter l'artificialisation peut conduire à une hausse des coûts du logement et à une exacerbation des problèmes d'abordabilité, en tout cas si une politique ferme de promotion du logement abordable n'est pas mise en place précocement.**

Il ressort en effet que le prix du logement est majoritairement déterminés par la **capacité financière des acheteurs** et que les valeurs immobilières fixent le prix du foncier (qui est un « résidu » des opérations de promotion immobilière). De plus, sur le long terme, un **impact majeur du prix du foncier** dans l'augmentation des prix du logement est observé, jusqu'à représenter en moyenne 80 % de l'augmentation des prix immobiliers dans certains pays. De fait, plus le logement est coûteux, plus le foncier joue un rôle dans son prix, les coûts de construction n'augmentant pas de manière aussi marquée. Il apparaît donc que **les coûts de construction du logement ne sont pas la variable explicative principale** quant à l'évolution des prix.

Sachant cela, quels peuvent être les **impacts sur l'abordabilité du logement des outils d'aménagement du territoire à mettre en place dans le cadre du ZAN**, c'est-à-dire dans le cadre d'une mise en application du modèle de la ville compacte et donc une restriction de l'offre foncière potentielle disponible ? Pour répondre à cette question, notons tout d'abord que la revue de la littérature met en évidence plusieurs constats généraux :

- Premièrement, une **tendance générale d'augmentation de l'écart** de revenus des ménages à faible revenus et à revenus élevés se dessine. Ces deux types de ménages ont également souvent tendance à être favorisés de manière inégalitaire en termes de patrimoine et de richesse, creusant encore l'écart entre les plus riches et les plus pauvres, c'est-à-dire entre ceux capables d'investir (plus ou moins massivement) dans l'immobilier et ceux qui ne peuvent pas accéder à la propriété.
- Deuxièmement, une **tendance à la libéralisation marquée des marchés** résidentiels et des politiques du logement est observée dans toute la revue internationale, que le modèle de la ville compacte soit mis en application ou non. En Wallonie, il existe déjà traditionnellement un aménagement du territoire particulièrement libéral, où l'arbitrage entre droits de propriété individuels et objectifs collectifs est plutôt à l'avantage des premiers. Historiquement, cela s'est traduit par une abondance en terrains urbanisables (offre potentielle). Cette tradition en foncier abondant est la source d'un étalement urbain très poussé mais elle présentait initialement l'avantage de limiter les effets de rareté. Cependant, des effets de rareté ont tout de même été observés suite à la progressive saturation des zones d'habitat. Les fortes valorisations immobilières observées dans certaines parties de la Wallonie sont, en effet, la résultante des difficultés croissantes qu'éprouvent les promoteurs immobiliers pour disposer de terrains viabilisés (offre effective).

Dans les trois études de cas de **mise en application du modèle de la ville compacte dans un contexte de marché et de politiques du logement libéralisées** (Norvège, Suisse, Angleterre), **l'exacerbation des problèmes d'abordabilité du logement a été observée**, plus particulièrement de la ségrégation spatiale, de l'exclusion sociale et des difficultés croissantes à devenir propriétaires pour les ménages à faibles revenus (familles nombreuses ou monoparentales), les jeunes (primo-accédants) et parfois les personnes âgées.

Ainsi, de manière générale et dans un contexte de marché libéralisé, on observe une exacerbation des problématiques d'abordabilité en cas de mesures de restrictions foncières et de mise en application du modèle de la ville compacte. Cela souligne l'importance d'un bon état des lieux et d'une compréhension fine de la question de l'abordabilité au logement dans un territoire avant la mise en place d'une politique de restriction foncière.

Face à ce constat, deux solutions sont possibles : mettre le ZAN en application ou non. Si on n'applique pas le ZAN, les problématiques environnementales continueront cependant de s'accroître, elles ne se résorberont pas d'elles-mêmes. De plus, l'étalement urbain, s'il demeure associé à une certaine abondance de terrain en Wallonie. Il induit également qu'il arrive une certaine précarité des revenus faibles par l'éloignement au centre et à l'emploi (augmentation des coûts de transport...). Il semble donc que l'introduction du ZAN continue de faire sens socialement et écologiquement, à condition de **mettre en place rapidement des stratégies fermes, ciblées et diversifiées pour promouvoir le logement abordable.**

Les études sont en effet optimistes sur l'effet que peuvent avoir des mesures fortes de promotion du logement abordable dans un contexte de rareté foncière. Elles mettent en avant que les communautés qui s'en sortent le mieux pour proposer suffisamment de logements abordables sans exacerber les problématiques de marché sont celles qui mettent œuvre une **combinaison variable d'instruments de politique du logement** (aide à la pierre et à la personne) et **d'aménagement du territoire** (instruments opérationnels actifs et passifs) et qui les activent de manière stratégique, en fonction des contextes. Il n'y a en effet pas de stratégie de politique foncière à solution « unique ». La mise en place de telles mesures nécessite surtout de disposer de suffisamment de **moyens humains compétents**. Pour reprendre en main une partie du marché et limiter sa libéralisation, les compétences stratégiques des autorités (locales) nécessaires sont nombreuses, et incluent par exemple la capacité de **planification à long terme**, une compréhension approfondie des outils juridiques, la négociation pour l'achat à l'amiable de biens fonciers ou immobiliers, les marchés public-privé, etc. De plus, parce que la propriété donne un pouvoir supplémentaire à leurs titulaires, les autorités publiques devraient favoriser la propriété publique pour façonner le développement du logement sur leur territoire. On parle également souvent de volonté politiques et de mesures « fortes ». On entend par là des **mesures à caractère obligatoire et non plus simplement incitatives**, qui donnent ainsi bien **plus de poids aux autorités (locales) pour mettre en œuvre leurs objectifs de logement abordable** (ex : un zonage inclusif à caractère purement obligatoire). Pour finir, tout cela ne sert presque à rien sans une **prévisibilité des mesures** (ex : zonage inclusif) **et donc un planification à long terme**, tant pour les promoteurs immobiliers que pour les particuliers.

En Wallonie, les enquêtes auprès des témoins privilégiés ont montré que, pour eux, **l'augmentation des coûts de construction est due en grande partie à l'évolution des normes** techniques, énergétiques et environnementales qui deviennent de plus en plus exigeantes pour la construction de biens neufs. Ils pointent également la hausse des coûts des matériaux et indirectement celui de l'énergie, ainsi que les recours sur les permis que connaissent bien souvent les projets immobiliers.

Les évolutions du coût du foncier sont déterminées, quant à elles, par la **problématique de la disponibilité en terrains** dont la qualité se dégrade, notamment en termes de pollution et de localisation, rendant ceux-ci de plus en plus difficilement urbanisables. L'augmentation de la **compétition entre promoteurs** entraîne, elle aussi, une hausse du prix du foncier car il existe une grande divergence entre l'offre foncière potentielle et l'offre effective. La spéculation des propriétaires fonciers et leur réticence à réviser à la baisse le prix de leur terrain ne les poussent pas à vendre. La **rétenction foncière** pose dès lors un problème dans la fluidité du stock existant.

Les obstacles à surmonter semblent donc de plus en plus nombreux pour développer des projets en milieu urbain. Les experts rappellent qu'il existe, cependant, un ensemble d'**avantages fiscaux** facilitant l'accès à la propriété mais qui, actuellement, ne sont peut-être plus les plus appropriés. Afin d'abaisser les coûts ou de garantir un prix inférieur à celui du marché, la majorité des témoins privilégiés a mentionné l'importance de recourir à des **partenariats publics-privés** et de développer une gestion plus **cohérente des charges d'urbanisme**, notamment, en termes de prévisibilité. Enfin, plusieurs personnes ont mentionné la part essentielle que les communes ont à jouer en tant qu'opérateur du logement et la **responsabilité du secteur public** de valoriser leurs fonciers et de l'utiliser pour **réguler le marché du logement** afin de garantir une accessibilité aux logements aux ménages modestes tout en limitant l'artificialisation des terrains vierges.



## 9. BIBLIOGRAPHIE

- Aalbers, M. B. (2016). *The financialization of housing: A political economy approach*. New York, NY: Routledge.
- Aalbers, M. B., Van Loon, J., & Fernandez, R. (2017). The financialization of a social housing provider. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(4), 572–587.
- Aalbers, M.B. (2020). *La financiarisation du logement en Belgique et à l'étranger*. Comité pour l'abolition des dettes illégitimes. <https://www.cadtm.org/La-financiarisation-du-logement-en-Belgique-et-a-l-etranger>. Consulté le 24-05-2020.
- Addison, C., Zhang, S., & Coomes, B. (2013). Smart Growth and Housing Affordability: A Review of Regulatory Mechanisms and Planning Practices. *Journal of Planning Literature*, 28(3), 215–257. <https://doi.org/10.1177/0885412212471563>
- AFME (2019). *Securitisation Data Report. European Structured Finance Q1 : 2019*. London : Association for Financial Markets in Europe.
- Allmendinger P & Thomas, H. (eds). (1998). *Urban Planning and the British New Right*. Abingdon, UK: Routledge.
- Allon, F. (2010). Speculating on everyday life: The cultural economy of the quotidian. *Journal of Communication Inquiry*, 34(4), 366–381.
- Alterman, R. (1990). *Private Supply of Public Services: Evaluation of Real State Exactions, Linkage, and Alternative Land Policies*. University Press, New York.
- Alterman, R. (2010). *Takings International: A Comparative Perspective on Land Use Regulations and Compensation Rights*. ABA Publications., Chicago.
- Alterman, R. (2012). *Land-Use Regulations and Property Values: The < Windfalls Capture > Idea Revisited*. The Oxford Handbook of Urban Economics and Planning, 1–34.
- Andersen, B., & Skrede, J. (2017). Planning for a Sustainable Oslo: The Challenge of Turning Urban Theory Into Practice. *Local Environment*, 22(5), 581–594.
- Anthony, J. (2003). The effects of florida's growth management act on housing affordability. *Journal of the American Planning Association*, 69(3), 282–295. <https://doi.org/10.1080/01944360308978020>
- Anthony, J. (2003). The Effects of Florida's Growth Management Act on Housing Affordability. *Journal of the American Planning Association*, 69(3), 282–94.
- Anthony, J. (2006). State Growth Management and Housing Prices. *Social Science Quarterly*, 87(1), 122–41.
- Artige, L., & Reginster, A. (2017). Deux décennies d'augmentation des prix immobiliers résidentiels en Wallonie (1995-2015). *Dynamiques Régionales*, 5(1), 9. <https://doi.org/10.3917/dyre.005.0009>
- Arundel, R. & Ronald, R. (2016). Parental co-residence, shared living and emerging adulthood in Europe: Semi-dependent housing across welfare regime and housing system contexts. *Journal of Youth Studies*, 19(7), 885–905. <https://doi.org/10.1080/13676261.2015.1112884>.
- Balmer, I., & Gerber, J. D. (2018). Why are housing cooperatives successful? Insights from Swiss affordable housing policy. *Housing Studies*, 33(3), 361–385. <https://doi.org/10.1080/02673037.2017.1344958>.
- Balmer, I., & Gerber, J.-D. (2017). Why are housing cooperatives successful? Insights from Swiss affordable housing policy. *Housing Studies*, 33, 361–385.

- Barlow, J. (1993). Controlling the land market. Lessons from Europe. *Urban Studies*, 30, 1127–1147.
- Bavay, L. (2017). Hausse des prix immobiliers et accessibilité économique des logements neufs : l'accroissement normatif a-t-il participé à exclure les plus modestes des logements les plus récents ? Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace et de l'Urbanisme, Université Paris-Est, 288p. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01759304>
- Bibby, P., Henneberry, J., & Halleux, J. M. (2020a). Incremental residential densification and urban spatial justice: The case of England between 2001 and 2011. *Urban Studies*, 12 (en cours de publication). <https://doi.org/10.1177/0042098020936967>
- Bibby, P., Henneberry, J., & Halleux, J. M. (2020b). Under the radar? "Soft" residential densification in England, 2001–2011. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, 47(1), 102–118. <https://doi.org/10.1177/2399808318772842>
- Bibri, S. E. (2020). Compact urbanism and the synergic potential of its integration with data-driven smart urbanism : An extensive interdisciplinary literature review. *Land Use Policy*, 97(en cours de publication), 104703. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104703>
- Bohl, C.C. (2000). New Urbanism and the City: Potential Applications and Implications for Distressed Inner-City Neighborhoods. *Housing Policy Debate*, 11(4), 761–801.
- Bonnefoy, X. (2007). Inadequate housing and health: An overview. *International Journal of Environment and Pollution*. 30(3/4). 411–429.
- Bouvelot, G., (2007). *Le foncier entre politique publique et jeu du marché*. Ponts et Chaussées Magazine, 2. <http://www.epfif.fr/Actualites/Presse/L-EPF-Ile-de-France-dans-la-Press/Le-foncier-entre-politique-publique-et-jeu-du-marche>.
- Bowes, D. R., & Ihlanfeldt, K. R. (2001). Identifying the Impacts of Rail Transit Stations on Residential Property Values. *Journal of Urban Economics*, 50, 1–25.
- Boyle, R., & R. Mohamed. (2007). State Growth Management, Smart Growth and Urban Containment: A Review of the U.S. and a Study of the Heartland. *Journal of Environmental Planning and Management*. 50(5), 677–97.
- Bramley, G. (1999). Housing market adjustment and land-supply constraints. *Environment and Planning A*, 31(7), 1169–1188. <https://doi.org/10.1068/a311169>
- Brindley, P., Jorgensen, A., & Maheswaran, R. (2018). Domestic gardens and self-reported health: A national population study. *International Journal of Health Geographics*, 17(31), 1–11.
- Buitelaar, E. 2004. A Transaction-cost Analysis of the Land Development Process. *Urban Studies*, 41(13), 2539–2553.
- Burge, G., & Ihlanfeldt, K. 2006b. "Impact Fees and Single-Family Home Construction." *Journal of Urban Economics* 60: 284–306.
- Burrows, R. & Knowles, C. (2019). The 'HAVES' and the 'HAVE YACHTS': Socio-spatial struggles in London between the 'Merely Wealthy' and the 'Super- Rich'. *Cultural Politics*, 15(1), 72–87.
- Burton, E. (2000). The Compact City: Just or Just Compact? A Preliminary Analysis. *Urban Studies*, 37(11), 1969–2006.



- Butler, T. & Lees, L. (2006). Super-gentrification in Barnsbury, London: Globalization and gentri- fying global elites at the neighbourhood level. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 31(4), 467–487.
- Byrne, M. (2019). Generation rent and the financialization of housing: A comparative exploration of the growth of the private rental sector in Ireland, the UK and Spain. *Housing Studies*.  
<https://doi.org/10.1080/02673037.2019.1632813>
- Calavita, N., & Grimes, K. (1998). Inclusionary Housing in California: The Experience of 2 Decades. *Journal of the American Planning Association*, 64(2), 150–68.
- Caldera, A., & Johansson, Å. (2013). The price responsiveness of housing supply in OECD countries. *Journal of Housing Economics*, 22(3), 231–249. <https://doi.org/10.1016/J.JHE.2013.05.002>
- Carruthers, J. I. (2002). The Impact of State Growth Management Programmes: A Comparative Analysis. *Urban Studies*, 39, 1959–82.
- Cavailhes J. (2018). Les raisons du boom international des prix immobiliers (1996-2007). *La revue foncière*, 22, 13-18. <https://fonciers-en-debat.com/raisons-du-boom-international-des-prix-immobiliers/>. Consulté le 10-01-2021.
- Cavailhes J. (2019). « Zéro artificialisation nette des sols » en 2050 ? *Politique du Logement – Analyses et débats*. Article internet. <https://politiquedulogement.com/2019/10/zero-artificialisation-nette-des-sols-en-2050/>. Consulté le 12-01-2021.
- Cavicchia, R. (2021). Are Green, dense cities more inclusive? Densification and housing accessibility in Oslo. *Local Environment*, 26(10), 1250–1266. <https://doi.org/10.1080/13549839.2021.1973394>
- CEHD. (2021). *Observatoire des loyers*. Wallonie Logement. <https://www.cehd.be/observatoires-et-enqu%C3%AAtes/observatoire-des-loyers/>. Consulté le 10-08-2021.
- Cervero, R., & Duncan, M. (2002). Benefits of Proximity to Rail on Housing Markets: Experiences in Santa Clara County. *Journal of Public Transportation*, 5(1), 1–17.
- CESE Wallonie. (2019). Mémoire 2019-2024 du CESE Wallonie et des Pôles thématiques.
- Cheung, C. (2014). *Restructurer les marchés canadiens du logement : Financements, accessibilité financière et étalement urbain*. Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, 1145, Éditions OCDE, 53p. Paris. <https://doi.org/10.1787/18151973>
- Comby, J. & Renard, V. (1996). *Les politiques foncières*. PUF, « Que sais-je », Paris.
- Comby, J., (2003). *Les logiques contradictoires du portage foncier*. <http://www.comby-foncier.com/logiquesportage.pdf>. Consulté le 21-11-2021.
- Cornuel D. (2013), Économie immobilière et des politiques du logement, « Ouvertures économiques », De Boeck, 310p.
- Cornuel, D. (2015). *Accessibilité économique, Politique du logement : analyses et débats*. url : <https://politiquedulogement.com/dictionnaire-du-logement/a/accessibilite-economique-2/>. Consulté le 08-06-2021.
- Coulée, P. (2020). *Dix ans et davantage pour obtenir un permis*. L'Écho. <https://www.lecho.be/entreprises/immobilier/dix-ans-et-davantage-pour-obtenir-un-permis/10254992>. Consulté le 29-01-20.

- Dale, A., & Newman, L. L. (2009). Sustainable development for some: Green urban development and affordability. *Local Environment*, 14(7), 669–681. <https://doi.org/10.1080/13549830903089283>
- De Nederlandsche Bank. (2017). *The housing market in major Dutch cities*. Amsterdam: De Nederlandsche Bank N.V.
- Debrezion, G., Pels, E. & Rietveld, P. (2007). The Impact of Railway Stations on Residential and Commercial Property Value: A Meta- analysis. *Journal of Real Estate Finance Economics*, 35, 161–80.
- Debrunner, G., & Hartmann, T. (2020). Strategic use of land policy instruments for affordable housing – Coping with social challenges under scarce land conditions in Swiss cities. *Land Use Policy*, 99(June 1979), 104993. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104993>
- Dethier P. & Halleux J.-M. (2014). *Production de l'habitat et enjeux territoriaux. Partie 3 : Les modes de gestion – Évaluation des mesures cherchant à soutenir la transition vers un nouveau système de production de l'habitat wallon*. R.I.5 : Contribution au rapport final de la subvention 2013-2014, CPDT. Rapport de recherche.
- Dewilde, C. (2018). Explaining the declined affordability of housing for low-income private renters across Western Europe. *Urban Studies*, 55(12), 2618–2639.
- Downs, A. (2002). Have Housing Prices Risen Faster in Portland than Elsewhere?. *Housing Policy Debate*, 13(1), 7–31.
- Droits quotidiens. (2020). *Mon propriétaire peut-il fixer librement le prix du loyer (Wallonie) ?*. <https://www.droitsquotidiens.be/fr/question/mon-proprietaire-peut-il-fixer-librement-le-prix-du-loyer-wallonie>. Consulté le 10-08-2021.
- Dubois O. & Halleux J.-M. (2003). Marchés immobiliers résidentiels et étalement périurbain contraint. L'accessibilité au logement au sein des communes wallonnes de la région métropolitaine bruxelloise. *BELGEO*, 3, 303-327.
- Eaqub, S., & Eaquib, S. (2015). *Generation rent: Rethinking New Zealand's priorities*. Wellington: BWB Texts.
- Epstein, G. (2005). Introduction: Financialization and the world economy. In G. Epstein (Ed.), *Financialization and the World Economy*, 3–16. Cheltenham: Edward Elgar.
- Evans A.W. (1995). The Property Market : Ninety Per Cent Efficient ?. *Urban Studies*, 32(1), 5-29.
- Fields, D. (2014). Contesting the financialization of urban space: Community-based organizations and the struggle to preserve affordable rental housing in New York city. *Journal of Urban Affairs*, 37(2), 144–165.
- Fields, D. (2017). Unwilling subjects of financialization. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(4), 588–603. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12519>
- Fields, D. (2018). Constructing a new asset class: Property-led financial accumulation after the crisis. *Economic Geography*, 94(2), 118–140.
- Fields, D., & Uffer, S. (2016). The financialization of rental housing: A comparative analysis of New York city and Berlin. *Urban Studies*, 53(7), 1486–1502.
- Florentin, D. & Duc, M. (2020). Entre étalement urbain et financiarisation ordinaire des ménages : regards croisés sur les recompositions de fronts d'urbanisation en France et aux Etats-Unis. *Urbanités*, 14. sur [https://www.revue-urbanites.fr/14-le-goix/#:~:text=Ces tendances renseignent comment les,du bien – endettement des ménages](https://www.revue-urbanites.fr/14-le-goix/#:~:text=Ces%20tendances%20renseignent%20comment%20les,%20du%20bien%20-%20endettement%20des%20m%C3%A9nages), Consulté le 25 mai 2021.

- FOH [Federal Office for Housing]. (2016a). Wohnungspolitischer Dialog Bund, Kantone und Städte Zwischenbericht der Arbeitsgruppe. Bern.
- Follain J.R. et Jimenez E. (1985). Estimating the demand for housing characteristics : A critique and survey. *Regional Science and Urban Economics*, 15, 77-107.
- Forrest, R. & Hirayama, Y. (2015). The financialisation of the social project: Embedded liberalism, neoliberalism and homeownership. *Urban Studies*, 52(2), 233–244.
- Friedman, D. (2010). *Social Impact of Poor Housing*. London: Ecotec.  
<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.476.9406&rep=rep1&type=pdf>. Consulté le 25-11-21.
- Gerber, J.D. (2016). The managerial turn and municipal land-use planning in Switzerland – evidence from practice. *Planning Theory and Practice*, 17(2), 192–209. <https://doi.org/10.1080/14649357.2016.1161063>.
- Gerber, J.D. (2018). A Swiss perspective on time-limited property rights: strategic use for active land policy. In: Gerber, J.D., Hartmann, T. (Eds.), und Hengstermann, A. (Hrsg.) *Instruments of Land Policy - Dealing with Scarcity of Land*. Routledge, 260–264.
- Gerber, J.-D., Nahrath, S., Hartmann, T. (2017). The strategic use of time-limited property rights in land-use planning: Evidence from Switzerland. *Environment and Planning*. 1684–1703.
- Glaeser, E. L., & Ward, B. A. (2009). The causes and consequences of land use regulation: Evidence from Greater Boston. *Journal of Urban Economics*, 65(3), 265–278. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2008.06.003>
- Glaeser, E. L., Schuetz, J., & Ward, B. (2006). Regulation and the rise of housing prices in greater Boston. In *Policy briefs* (No. 1; Policy Briefs). [https://highriseboston.com/files/docs/Regulation and the Rise of Housing Prices in Greater Boston.pdf](https://highriseboston.com/files/docs/Regulation%20and%20the%20Rise%20of%20Housing%20Prices%20in%20Greater%20Boston.pdf)
- Glaeser, E.L. (2017). Reforming land use regulations. *Brookings*, 24 avril.  
<https://www.brookings.edu/research/reforming-land-use-regulations/>. Consulté le 25-10-21.
- Gordon, P. & Richardson, H. W. (1997) Are compact cities a desirable planning goal?. *Journal of the American Planning Association*, 63, 95–106.
- Granelle J.-J. (2000). *A dire d'expert, « L'expert face à ses marchés »*. Compagnie Nationale des experts Judiciaires, Palais de Justice de Paris, inédit.
- Grebler, L., Blank, M.B. & Winnick, L. (1956). *Capital Formation in Residential Real Estate: Trends and Prospects*. Princeton: Princeton University Press.
- Greenberg, M., Craighill, P., Mayer, H., Zukin, C., & Wells, J. (2001). Brownfield Redevelopment and Affordable Housing: A Case Study of New Jersey. *Housing Policy Debate*, 12, 515–37.
- Gurran, N., & Bramley, G. (2017). *Urban planning and the housing market : international perspectives for policy and practice*. Palgrave Macmillan, 449p. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-46403-3>.
- Gyourko, J., Mayer, C., & Sinai, T. (2013). Superstar cities. *American Economic Journal: Economic Policy*, 5(4), 167–199.
- Haffner, M. E. A. & Hulse, K. (2021). A fresh look at contemporary perspectives on urban housing affordability. *International Journal of Urban Sciences*, 25(S1), 59–79. <https://doi.org/10.1080/12265934.2019.1687320>.
- Hall, P. (1974). The containment of urban England. *The Geographical Journal*. 140(3), 386–408.

- Halleux J.-M. & Strée J., 2012. *Production de l'habitat et enjeux territoriaux. Partie 1 : les modes de production*, RI5 : Contribution au rapport final de la subvention 2011-2012, CPDT.
- Halleux, J.-M. (2004). *Marchés fonciers et immobilier*. Notes de cours. <http://hdl.handle.net/2268/112924>.
- Halleux, J.M. (2005). Structuration spatiale des marchés fonciers et production de l'urbanisation morphologique. Thèse de doctorat, Liège, Université de Liège, inédit, 303p.
- Halleux, J.-M. (2009). The spatial structuring of interurban housing markets: application to building sites prepared for self-provided housing, *Environment and Planning A*, 41(9), 2143-2161.
- Halleux, J.-M. (2012). Vers la ville compacte qualitative ? Gestion de la périurbanisation et actions publiques, *BELGEO*, 1-2.
- Halleux, J.-M. (2013). Le gaspillage de l'espace wallon. Comment en sommes-nous arrivés-là et pourquoi persistons-nous ?, *Les Cahiers Nouveaux*, 22, 13-15.
- Halleux, J.-M., Marcinczak S. & van der Krabben E. (2012). The adaptive efficiency of land use planning measured by the control of urban sprawl. The cases of the Netherlands, Belgium and Poland, *Land Use Policy*, 29(4), 887-898.
- Hancock, K. E. (1993). "Can Pay? Won't Pay?" or Economic Principles of "Affordability." *Urban Studies*, 30(1), 127-145. <https://doi.org/10.1080/00420989320080081>.
- Harvey, D. (1978) The urban process under capitalism : a framework for analysis. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2.1/4, 101-31.
- Hendrickx, S., Georges, M., Nouri, M. & Ruelle, C. (2020). *Recherche 1 : intensification et requalification des centralités pour lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à la voiture - Rapport scientifique : annexe 1 - Volet 1 : l'étalement urbain : définition et mesure. Rapport final*, CPDT. 51p.
- Hengstermann, A. (2018). *Von passiver Bodennutzungsplanung zu aktiver Bodenpolitik - Eine Fallstudie zur Wirksamkeit von bodenpolitischen Instrumenten anhand von Lebensmittel-Discountern*. Springer VS.
- Hengstermann, A., Gerber, J.-D. (2015). *Towards active land policy - the new Swiss Spatial Planning Act*. feb 6, 241-250.
- Hérin, P.-É. (2020). La salubrité du logement : évolution historique et repères réglementaires. *Les échos du logement*, 127, 48-53.
- Heylen, K., & Haffner, M. (2013). A ratio or budget benchmark for comparing housing affordability across countries. *Journal of Housing and the Built Environment*, 28(3), 547-565.
- Hulchanski, J. D. (1995). The concept of Housing affordability: Six contemporary uses of the housing expenditure-to-income ratio. *Housing Studies*, 10(4), 471-491. <https://doi.org/10.4324/9780203722671>.
- Hulse, K., Burke, T., Ralston, L. & Stone, W. (2010). The benefits and risks of home ownership for low-moderate income households. *AHURI Final Report*, 154, Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute.
- Ioannou, S., & Wójcik, D. (2018). On financialisation and its future. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 51(1), 263-271. doi:10.1177/0308518X18820912.
- Jun, M. (2006). The Effects of Portland's Urban Growth Boundary on Housing Prices. *Journal of the American Planning Association*, 72(2), 239-43.

- Kahn, M. E. (2007). Gentrification Trends in New Transit-oriented Communities: Evidence from 14 Cities that Expanded and Built Rail Transit Systems. *Real Estate Economics*, 35, 155–82.
- Knaap, G. J., Ding, C. & Hopkins, L. D. (2001). Do Plans Matter? The Effects of Light Rail Plans on Land Values in Station Areas. *Journal of Planning Education and Research*, 21, 32–39.
- Knoepfel, P., Csikos, P., Gerber, J.D., & Nahrath, S. (2012). Transformation der Rolle des Staates und der Grundeigentümer in städtischen Raumentwicklungsprozessen im Lichte der nachhaltigen Entwicklung. *Nomos Verlagsgesellschaft*, 53(3), 414–443.
- Knoll, B. K., Schularick, M., & Steger, T. (2017). No Price Like Home : Global House Prices , 1870 – 2012. *American Economic Review*, 107(2), 331–353.
- Kotsila, P., Connolly, J., Anguelovski, I., & Dommerholt, T. (2020). *Drivers of Injustice in the Context of Urban Sustainability*. UrbanA: Urban Arenas for Sustainable and Just Cities. [https://urban-arena.eu/wp-content/uploads/2020/11/Booklet-of-summaries\\_Arena\\_with-contacts.pdf](https://urban-arena.eu/wp-content/uploads/2020/11/Booklet-of-summaries_Arena_with-contacts.pdf). Consulté le 18-11-21.
- Krippner, G. R. (2005). The financialization of the American economy. *Socio-Economic Review*, 3 (2), 173–208.
- Le Goix R. (2020). Entre étalement urbain et financiarisation ordinaire des ménages : regards croisés sur les recompositions des fronts d'urbanisation en France et aux États-Unis. *Urbanités*, 14 / Il n'y a pas que la taille qui compte. <https://www.revue-urbanites.fr/14-le-goix/>. Consulté le 17-05-2021.
- Lees, L. (2003). Super-gentrification: The case of Brooklyn Heights, New York city. *Urban Studies*, 40(12), 2487–2509.
- Lejeune, Z., Marique, A.-F., Teller, J., Michel, O. & Halleux, J.-M., 2010. Des coûts de transaction et de développement incompressibles ? L'exemple du remembrement urbain en Wallonie, *Études foncières*, 145, 10-12.
- Lennartz, C., Arundel, R. & Ronald, R. (2015). Younger adults and homeownership in Europe through the global financial crisis. *Population, Space and Place*, 22(8), 823–835. doi:10.1002/psp.1961.
- Lerman, D. L. & Reeder, W. J. (1987). The affordability of adequate housing. *Real Estate Economics*, 15(4), 389–404.
- Levasseur, S. (2013). Éléments de réflexion sur le foncier et sa contribution au prix de l'immobilier. *Revue de l'OFCE*, 128(2), 365-394. <https://doi.org/10.3917/reof.128.0365>
- Linder, W., (1994). *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*. St. Martin's Press, New York.
- Linneman, P. D. & Megbolugbe, I. F. (1992). Housing Affordability: Myth or Reality? *Urban Studies*, 29, 369–392. <https://doi.org/10.1080/00420989220080491>
- Maclennan, D., & Williams, R. (1990). Introduction. In D. Maclennan & R. Williams (Eds.), *Affordable housing in Britain and the United States*, York: Joseph Rowntree Foundation, 8–24.
- McClure, K., Norris, M., Gurrán, N., & Bramley, G. (2017). Planning, Housing Supply and Affordable Development in the USA. In Gurrán, N., & Bramley, G., *Urban planning and the housing market : international perspectives for policy and practice*. Palgrave Macmillan, 165-200. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-46403-3>.
- McKee, K. (2012). Young people, homeownership and future welfare. *Housing Studies*, 27(6), 853–862. doi:10.1080/02673037.2012.714463.

- McKee, K., Moore, T., Soaita, A. & Crawford, J. (2017). 'Generation rent' and the fallacy of choice. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(2), 318–333. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12445>
- McMillen, D. P., & McDonald, J. (2004). Reaction of House Prices to a New Rapid Transit Line: Chicago's Midway Line, 1983-1999. *Real Estate Economics*, 32(3), 463–86.
- Miller, T. (1986). Must Growth Restrictions Eliminate Moderate-Priced Housing? *Journal of the American Planning Association*, 52(3), 319–325. <https://doi.org/10.1080/01944368608976438>
- Miron, J.R. (1989). Household formation, affordability, and housing policy. *Population Res. Pol. Rev.* 8 (1), 55–77.
- Monk, S., & Whitehead, C. M. E. (1999). Evaluating the economic impact of planning controls in the United Kingdom: Some implications for housing. *Land Economics*, 75(1), 74–93. <https://doi.org/10.2307/3146994>
- Nahrath, S. (2018). A Swiss perspective on pre-emption rights: impact without application. In: Gerber, J.D., Hartmann, T., Hengstermann, A. (Eds.), *Instruments of Land Policy - Dealing with Scarcity of Land*. Routledge, 213–217.
- Nappi-Choulet I. (1999). *Marketing et stratégie de l'immobilier*, Dunod, Paris.
- National Audit Office (NAO). (2017). *Housing in England: Overview*. Report by the Comptroller and Auditor General to the Department for Communities and Local Government. London: NAO. <https://www.nao.org.uk/report/housing-in-england-overview/>. Consulté le 25-11-2021.
- NBBL. (2021). *The Co-operative Housing Federation of Norway (NBBL)*. <https://www.nbbl.no/english/>. Consulté le 11-10-2021.
- Nebel, R., Hollenstein, K., Di Carlo, G., Niedermaier, M., Scholl, B. (2017). *Schweizweite Abschätzung der Nutzungsreserven 2017*. ETH University, Zürich.
- Nelson, A. C. (2000). Effects of Urban Containment on Housing Prices and Landowner Behavior. *Land Lines*, 12(3): 1–3.
- Nicol, L. A., & Knoepfel, P. (2008). Institutional regimes for sustainable collective housing stocks. *Swiss Political Science Review*, 14(1), 157–180. <https://doi.org/10.1002/j.1662-6370.2008.tb00099.x>.
- Nordahl, B. (2014). Convergences and Discrepancies Between the Policy of Inclusionary Housing and Norway's Liberal Housing and Planning Policy: an Institutional Perspective. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(3), 489–506. <https://doi.org/10.1007/s10901-013-9357-2>.
- OFL. (2021). *Politique du logement, organisations faitières*. Office fédéral du Logement. <https://www.bwo.admin.ch/bwo/fr/home/wohnungspolitik/gemeinnuetziger-wohnungsbau/dachorganisationen.html>. Consulté le 09-07-2021.
- OHCHR. (2021). *Financialization of housing*. United Nations Human rights, Office of the high commissioner. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/FinancializationHousing.aspx>
- Orford S. (1999). Valuing the Built Environment. *GIS and house price analysis*, Ashgate, Aldershot - Brookfield USA - Singapore - Sydney.
- Orford S. (2000). Modelling Spatial Structures in Local Housing Market Dynamics : A Multilevel Perspective. *Urban Studies*, 37(9), 1643-1671.
- Oslo Kommune. 2015. Kommuneplan 2015. Oslo mot 2030 – Smart, Trygg og Grønn.

- Paccoud, A. (2017). Buy-to-let gentrification: Extending social change through tenure shifts. *Environment and Planning A*, 49(4), 839–856.
- Pendall, R. (1999). Opposition to housing—NIMBY and beyond. *Urban Affairs Review*, 35(1), 112–136.
- Phillips, J., & Goodstein, E. (2000). Growth Management and Housing Prices: The Case of Portland Oregon. *Contemporary Economic Policy*, 18(3), 334–44.
- Pinnegar, S., Randolph, B. & Freestone, R. (2015). Incremental urbanism: Characteristics and implications of residential renewal through owner-driven demolition and rebuilding. *Town Planning Review*. 86(3), 279–301.
- Pradella, S. & Kryvobokov, M. (2020). *Observatoire des loyers – Édition 2020 (enquête 2019)*. Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonie, Rapport, Charleroi, 161p.
- Pradella, S. & Kryvobokov, M. (à paraître). *Observatoire de l'accession à la propriété – Édition 2020 (enquête 2019)*. Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonie, Rapport, Charleroi. Résultats obtenus lors d'un webinar le 7 mai 2021.
- Renard, V. (1998). L'économie du logement : le préalable foncier. *Logement et habitat l'état des savoirs* (sous la direction de Segaud M., Bonvalet C. et Brun J.), La Découverte, Paris, 201-208.
- Renard, V. (2004). Les enjeux urbains des prix fonciers et immobiliers. *Villes et économie*, La Documentation française, Paris, 85-108
- Renard, V. (2003). *Les enjeux urbains des prix fonciers et immobiliers*. <http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-8445.html>. Consulté le 25-11-2021.
- Rérat, P. (2012). Housing, the Compact City and Sustainable Development: Some Insights From Recent Urban Trends in Switzerland. *International Journal of Housing Policy*, 12(2), 115–136. <https://doi.org/10.1080/14616718.2012.681570>
- Rérat, P., Söderström, O., Pigué, E. & Besson, R. (2010b). From urban wastelands to new-build gentrification: the case of Swiss cities. *Population, Space and Place*, 16, 429–442.
- Reusens, P., & Warisse, C. (2018). Prix des logements et croissance économique en Belgique. *Revue Économique de La Banque Nationale*, décembre, 85–111. [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2018/revecoiv2018\\_h5.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2018/revecoiv2018_h5.pdf). Consulté le 20-10-21.
- Ricardo, David. (1817). *On the Principles of Political Economy and Taxation*. London: John Murray.
- Rivaton, R. (2020). Construire plus, c'est assumer que les prix de l'immobilier ne doivent pas monter jusqu'au ciel. *Choiseul Magazine*. <https://www.choiseul-magazine.fr/2020/12/30/construire-plus-cest-assumer-que-les-prix-de-limmobilier-ne-doivent-pas-monter-jusquau-ciel-rob-in-rivaton/?cn-reloaded=1>. Consulté le 15 janvier 2021.
- Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2019). Housing, urban growth and inequalities : The limits to deregulation and upzoning in reducing economic and spatial inequality. *Urban Studies*, 57(2), 223–248. <https://doi.org/10.1177/0042098019859458>
- Sainteny, G. (2008). L'étalement urbain. *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, 49(1), 7–15. <https://doi.org/10.3917/re.049.0007>

- Sandlie, H. C., & Gulbrandsen, L. (2017). The Social Homeownership Model-the case of Norway. *Critical Housing Analysis*, 4(1), 52–60.
- Saunders, P. (2018). Using a budget standards approach to assess the adequacy of newstart allowance. *Australian Journal of Social Issues*, 53(1), 4–17. <https://doi.org/10.1002/ajs4.30>.
- Sawyer, M. (2013). What is financialisation?. *International Journal of Political Economy*, 42(4), 5–18.
- Schill, M. H., Ellen, I. G., Schwartz, A. E., & Voicu, I. (2002). Revitalizing Inner-City Neighborhoods: New York City's Ten-Year Plan. *Housing Policy Debate*, 13, 529–66.
- Schively, C. (2007). Understanding the NIMBY and LULU phenomena: Reassessing our knowledge base and informing future research. *Journal of Planning Literature*, 21(3), 255–266.
- Shiller, R. J. (2007). *Understanding Recent Trends in House Prices and Homeownership*. Proceedings of the Economic Policy Symposium, Jackson Hole, Wyoming. Federal Reserve Bank of Kansas City, 89–123.
- Shiller, R. J. (2009). *Irrational Exuberance*. 2nd ed. New York: Broadway Books.
- Simmie, J., Olsberg, S. & Tunnell, C. (1992). Urban containment and land use planning. *Land Use Policy*, 9, 36–46.
- SPW. (2021). *Le logement en Wallonie*. [http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site\\_logement/index.php/aides/aide/printpdf/?printpdf=true&&aide=adel&loc=1](http://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_logement/index.php/aides/aide/printpdf/?printpdf=true&&aide=adel&loc=1). Consulté le 10-08-2021
- Ståhle, A. (2017). *Closer Together: This is the Future of Cities*. Årsta: SCB Distributors.
- Statistics Norway. 2021. *Byggjekostnadsindeks for bustader*. Statistics Norway.
- Stephens, M., & Stephenson, A. (2016). Housing policy in the austerity age and beyond. In: Fenger, M., Hudson, J., & Needham, C. (eds). *Social Policy Review 28. Analysis and Debate in Social Policy*. Bristol: Policy Press, 63–85.
- Stigler G.J. & Sherwin R.A. (1985). The extent of the market. *Journal of Law and Economics*, XXVIII, 555-585.
- Stone, M. E. (2006a). What is housing affordability? The case for the residual income approach. *Housing Policy Debate*, 17(1), 151–184. <https://doi.org/10.1080/10511482.2006.9521564>
- Stone, M. E. (2006b). Housing affordability: One-third of a nation shelter-poor. In R. Bratt, M. E. Stone, & C. Hartman (Eds.), *A right to housing, foundation for a new social agenda*, Chap. 2. Philadelphia, PA: Temple University Press, 38–60.
- Thalmann, P. (1999). Identifying households which need housing assistance. *Urban Studies*, 36(11), 1933–1947. <https://doi.org/10.1080/0042098992683>.
- Thalmann, P. (2003). "House poor" or simply "poor"? *Journal of Housing Economics*, 12(4), 291–317. <https://doi.org/10.1016/j.jhe.2003.09.004>.
- Theurillat, T., Rérat, P. & Crevoisier, O. (2015). The real estate markets: Players, institutions and territories. *Urban Studies*, 52(8), 1414–1433.
- Theurillat, T., Rérat, P., & Crevoisier, O. (2014). The real-estate markets: Players, institutions and territories. *Urban Studies*, 52(8), 1414–1433



- Touati-Morel A. (2015). Hard and Soft Densification Policies in the Paris City-Region. *International Journal of Urban and Regional Research*, 39(3), 603-612.
- Tsenkova, S. & French, M. (2011). *Affordable land and housing in Europe and North America*, published by United Nations Human Settlements Programme, 88p. Nairobi, Kenya.
- Tunstall, B. (2015). Relative housing space inequality in England and Wales, and its recent rapid resurgence. *International Journal of Housing Policy*, 15(2), 105–126.
- Van der Zwan, N. (2014). Making sense of financialization. *Socio-Economic Review*, 12(1), 99–129. doi:10.1093/ser/mwto20.
- Viallon, F.-X. (2018). Added value capturing in Switzerland: how much is enough? In: Gerber, J.D., Hartmann, T., Hengstermann, A. (Eds.), *Instruments of Land Policy - Dealing with Scarcity of Land*. Routledge, 59–68.
- Vlaamse Confederatie Bauw. 2021. *Gaat Vlaamse woningmarkt dezelfde toer op als de Nederlandse?*. <https://www.vcb-blog.be//gaat-vlaamse-woningmarkt-dezelfde-toer-op-als-de-nederlandse/>. Consulté le 17-10-21.
- Walras, L. (1881). Théorie mathématique du prix des terres et de leur rachat par l'état. *Bulletin de la Société Vaudoise des Sciences Naturelles*, 17(85), 189–284.
- Wessel, T., & Lunke, E.B. (2019). Raising Children in the Inner City: Still a Mismatch Between Housing and Households?. *Housing Studies*, 1–21. <https://doi.org/10.1080/02673037.2019.1686128>.
- Wetzstein, S. (2017). The global urban housing affordability crisis. *Urban Studies*, 54(14), 3159–3177. <https://doi.org/10.1177/0042098017711649>.
- Whitehead, C.M.E. (1991). From need to affordability: an analysis of UK housing objectives. *Urban Studies*, 28(6), 871–887.
- Woo, M., & Guldmann, J. (2011). Impacts of Urban Containment Policies on the Spatial Structure of US Metropolitan Areas. *Urban Studies*, 48(16), 3511–36.
- Ytrehus, S. (2000). Interpretation of housing needs – A critical discussion. *Housing, Theory and Society*, 17(4), 166–174.