



Le véritable coût de l'immobilier pour les propriétaires

Une étude réalisée par l'IREF¹

Octobre 2023

¹ Jean-Philippe Delsol et Pierre Garello

Table des matières et des figures

Résumé

1. Introduction

1.1. Un marché de l'immobilier dérégulé

Figure 1 : Taux d'effort en logement des ménages

Figure 2 : Taux d'effort par décile de niveau de vie

Figure 3 : Par des différents postes de consommation dans la dépense totale

Figure 4 : Répartition des résidences principales selon le statut d'occupation

Figure 5 : Nombre de logements possédés selon le niveau de vie

1.2. Les propriétaires sont-ils responsables ou victimes ?

2. Le fardeau fiscal des propriétaires et bailleurs français

2.1. La France championne de la taxation du capital

Figure 6 : Taxation du capital en proportion du PIB en Europe

Figure 7 : Taxation du stock de capital en proportion du PIB en Europe

Figure 8 : Taxation du revenu du capital des ménages en % de PIB en Europe

Figure 9 : Taux implicites globaux d'imposition du capital en Europe

2.2. Le fardeau fiscal du propriétaire immobilier

Figure 10 : Recettes des impôts sur les successions et les dotations

2.3. Exemples d'impositions et de spoliations fiscales

2.4. L'horizon se noircit pour les impôts sur les successions

3. Les conséquences inattendues et indésirables de la réglementation

3.1. Le blocage des loyers : le loyer n'est plus un prix

Figure 11 : Évolution et destination des aides au logement de l'État

3.2. Le logement social détruit le marché du logement

3.3. Les relations bailleurs-locataires

3.4. La réglementation foncière

Figure 12 : Évolution de l'indice du coût de la construction

Figure 13 : Part de la valeur des terrains dans la valeur de l'immobilier

3.5. La réglementation « écologique/environnementale »

4. Propositions

Résumé

Les Français sont attachés à la propriété, mais les politiques n'aiment ni les propriétaires ni l'immobilier. Peut-être parce que la propriété rend indépendant et que l'Etat préfère ceux qui dépendent de lui !

La fiscalité qui frappe le propriétaire est très lourde, plus lourde que celle qui frappe d'autres formes de patrimoines et de revenus, et la réglementation, qui ne cesse de s'étendre dans l'immobilier, grignote en permanence la valeur du bien immobilier et donc son rendement. Au final, ce sont les droits du propriétaire qui sont constamment remis en cause.

1. Le fardeau fiscal du propriétaire foncier

La France est championne dans l'imposition du capital. Les prélèvements obligatoires sur le capital (stock et revenus) représentent 10,7 % du PIB en France en 2020 (245,5 Md€), soit 23,4% de nos prélèvements obligatoires. La part cumulée des prélèvements sur *le stock* de capital des ménages et des entreprises françaises rapporté au PIB est *la plus forte d'Europe*.

Au titre de la fiscalité du patrimoine et des revenus du propriétaire, la France est le seul pays d'Europe ayant un impôt direct sur la fortune immobilière (avec l'Espagne). C'est donc entre 0,5 et 1,5% de la valeur nette du patrimoine qui est saisie chaque année si celui-ci dépasse les 1,3 Md€.

Les revenus fonciers peuvent désormais, après la hausse de la CSG en 2018, être imposés au taux de **66,2%** (45% d'impôt sur le revenu, 4% de cotisation additionnelle sur les hauts revenus et la CSG/RDS/Cotisations spécifiques de 17,2%). Ils seront, dans « le meilleur des cas » (pour un propriétaire non soumis à l'impôt sur le revenu) taxés au minimum à 17,2%.

A ce prélèvement sur les revenus du foncier il faut ajouter de nombreux autres prélèvements :

- La *contribution annuelle sur les revenus locatifs* (2,5% du montant des loyers pour ceux qui y sont soumis),
- Les droits d'enregistrement (au minimum 5,7% du prix de vente)
- La *taxe foncière dont les taux s'envolent* en 2023 (en moyenne 7,1%, soit le double de l'an pensée) et le législateur a par ailleurs décidé d'un rehaussement de 7,1% des bases fiscales concernant plusieurs impôts locaux. Cette *revalorisation forfaitaire des valeurs locatives* est un record depuis au moins 30 ans après une hausse déjà significative de + 3,4% en 2022.
- Les *droits sur les successions et dotations* sont aussi à des taux très élevés, jusqu'à 45% en ligne directe au-delà de 1 805 677€, avec des franchises très basses, limitées à 100 000€ par donateur et donataire tous les 15 ans. Et les choses pourraient empirer ces prochaines années sous la pression d'une idéologie égalitaire. Par comparaison, les dons et successions entre ascendants et descendants directs sont exonérés de droit dans de nombreux pays : Canada, Luxembourg, Suède (depuis 2004), Autriche, etc. En Italie, ils sont nuls jusqu'à 1M€ et de 4% au-delà. En Allemagne ils sont nuls jusqu'à 400 000€ et ne sont que de 30% au-delà de 26M€.
- La *taxe d'habitation* qui n'a pas disparu pour les résidences secondaires et dont les taux comme les bases connaîtront en 2024 des hausses record.

Sans surprise, si l'on écarte quelques investissements de niche, les rendements nets (après impôts) du foncier sont, dans le meilleur des cas, médiocres, à des taux moyens de l'ordre de 1,66% à 2,94% quand ils ne sont pas négatifs.

2. Les conséquences inattendues et indésirables de la réglementation

Au prétexte de corriger des imperfections du marché ou d'accélérer l'évolution de ce dernier, les gouvernements ne cessent de multiplier les contraintes réglementaires sur les locations.

Les mesures de plafonnement des loyers impactent directement la rentabilité de l'investissement immobilier. La « tradition » est ancienne (les premiers blocages des loyers remontent au moins à 1914) et les gouvernements lui restent fidèles. Depuis 2022, dans le cadre de loi sur le pouvoir d'achat, le gouvernement a limité l'augmentation des loyers à 3,5% alors que l'inflation était proche de 6% en 2022 et n'en sera pas éloignée en 2023. La loi Climat (2022) interdit quant à elle d'augmenter le loyer des logements classés F et G. Ce qui est une forme d'« **expropriation par la réglementation** » pour près de 2 millions de logements concernés. Expropriation évidemment sans juste compensation !

Globalement, en France métropolitaine et en octobre 2022, les loyers pour les résidences principales avaient augmenté de seulement 1,0% sur an. Ces mesures agissent **comme un impôt supplémentaire sur les bailleurs**. Pire, le blocage des prix prive les bailleurs des moyens nécessaires pour entretenir leurs biens et réinvestir dans la construction et détourne les investisseurs. Pénurie et insalubrité s'installent.

La réglementation touche également la relation bailleur-locataire. Le bail d'habitation doit se conformer, entre autres, aux dispositions de la loi du 6 juillet 1989 qui a été renforcée par loi ALUR (maintien dans les lieux à l'issue du bail, plafonnement du loyer à l'issue du bail, forte protection contre l'expulsion même en cas d'impayés notamment s'il s'agit de personnes sensibles ou en période hivernale). Ce prétendu « rééquilibrage » de la relation bailleur-locataire accroît les risques des bailleurs.

Face à ces constats, les gouvernements, plutôt que de soigner le mal — lever les blocages —, ont préféré accélérer les projets de logements sociaux ! En 2022, 57, 75 % des logements locatifs appartiennent à des bailleurs privés et **42,25 %** à des bailleurs publics alors qu'en 1982 35,12% des logements étaient détenus par des bailleurs publics. En Allemagne, la part des logements sociaux sur le marché de la location est de 3% ! Les logements sociaux, imposés aux communes par la loi SRU de 2000, constituent **une concurrence déloyale** pour les bailleurs privés à double titre : a) Les exonérations fiscales (TVA, taxe foncière, impôt sur les sociétés, droits d'enregistrement) et les aides publiques éventuelles sur les prix des terrains en abaissent artificiellement les prix. b) Les loyers sociaux réduits pèsent à la baisse sur les prix du secteur privé.

Parallèlement, la réglementation foncière a organisé la raréfaction des terrains constructibles au nom d'un « malthusianisme foncier » affiché et d'un désir de lutter contre « l'étalement urbain ». Ainsi, la part de la valeur des terrains dans la valeur de l'immobilier augmente, passant de moins de 20% dans les années 80 à des valeurs qui oscillent de 30 à 40 % depuis le début des années 2000. Par suite, les mises en chantier baissent. Et les choses ne sont pas prêtes de s'arranger avec l'objectif de « Zéro Artificialisation Nette » en 2050 imposé par la loi de 2021. Face à la catastrophe annoncée, le gouvernement décide de renforcer les moyens d'action des « Établissements Publics Fonciers locaux », nous éloignant encore un peu plus des solutions marchandes.

Propositions

Pour rétablir la vigueur du marché immobilier, l'étude de l'IREF propose, parmi d'autres, des propositions concrètes :

1. Que les revenus immobiliers, loyers et plus-values, soient **imposés comme les revenus mobiliers**, avec la possibilité d'opter pour l'impôt forfaitaire unique à 30%.
2. **Supprimer l'IFI sur l'immobilier qui est aussi utile à l'économie que les capitaux mobiliers.**
3. Réduire sensiblement les **droits d'enregistrement** sur les transmissions (cessions, donations, successions).

4. Donner la possibilité aux locataires de logements sociaux d'acheter le logement qu'ils occupent.
5. Etablir un même régime social et fiscal pour tous les bailleurs.
6. Respecter le principe de l'égalité en droit des propriétaires et des locataires dans le contrat de bail.
7. Interdire constitutionnellement au législateur de gérer les loyers en les limitant ou les encadrant d'une quelconque manière.
8. Se poser la question de juste compensation du propriétaire face à la réglementation foncière. (Peut-être avec la mise en place d'un « marché » des droits à construire).

9. Introduction

Le marché de l'immobilier ne va pas bien. De toutes parts fusent les plaintes : les locataires, les bailleurs, les mairies, les constructeurs, les écologistes. On a l'impression que ce marché est devenu un vrai champ de bataille sur lequel s'affrontent des intérêts irréconciliables. Sur ce marché qui ne fonctionne plus, le propriétaire, qu'il soit bailleur ou résident, est souvent présenté comme l'un des rares capable de tirer son épingle du jeu. On le compare même souvent à « un rentier », celui qui tire ses revenus d'un privilège accordé par la couronne. Ainsi que nous allons le démontrer, il n'y a rien de moins vrai. Loin d'être un privilégié, le propriétaire immobilier est, pour nos gouvernants et nos élus, l'oiseau à plumer. La fiscalité qui frappe le propriétaire est très lourde, plus lourde que celle qui frappe d'autres formes de patrimoines et de revenus, et la réglementation, qui ne cesse de s'étendre dans l'immobilier, grignote en permanence la valeur du bien immobilier et donc son rendement. Plutôt que d'accuser les propriétaires de tous les maux, il est urgent de remettre le marché de l'immobilier sur ses pieds. Cela passe par un retour à la vérité des prix, un allègement de la fiscalité, une réforme du droit foncier et la suppression des réglementations qui ne s'imposent pas. Les propriétaires retrouveront alors un rendement normal pour leur investissement mais aussi l'accès au logement pour tous sera plus simple et moins onéreux.

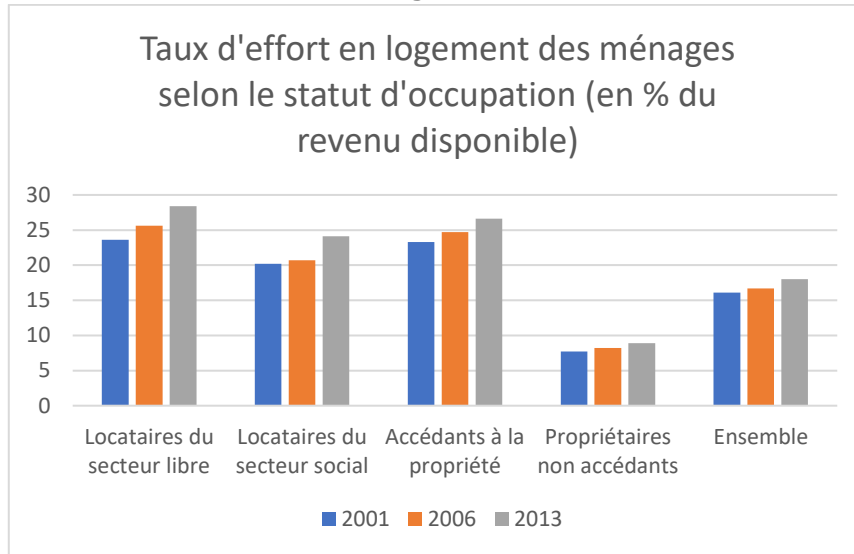
Avant d'examiner attentivement la situation du propriétaire, un état des lieux du marché de l'immobilier est utile afin de partir sur des bases solides. C'est ce à quoi sera consacré le reste de cette introduction.

Un marché de l'immobilier dérégulé

On recensait 37,2 millions de logements en France au 1er janvier 2021². Pourtant, il semble qu'il soit de plus en plus coûteux de se loger. **Le taux d'effort pour le logement** évalue la part du revenu disponible que le ménage doit consacrer au logement. Qu'il soit locataire dans le secteur privé ou social, propriétaire accédant ou non accédant, ce taux augmente constamment depuis des années (Figure 1).

² Les chiffres que nous allons donner ont l'inconvénient de privilégier le quantitatif sur le qualitatif. La qualité des logements s'est fortement améliorée grâce à l'investissement des propriétaires. Ainsi, si en 2018 la quasi-totalité des résidences principales était équipée d'une douche ou d'une baignoire, la moitié n'en possédait pas en 1968. De même, alors que le fioul était en 1968 le principal moyen de chauffage il a depuis été détrôné par le chauffage au gaz et à l'électricité. Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5400123>. La même étude révèle que les logements sont bien plus spacieux : « En 1968, 59 % des résidences principales comptaient moins de 4 pièces, contre 40 % en 2018. La part des résidences principales de 5 pièces ou plus a en revanche doublé en cinquante ans, passant de 18 % en 1968 à 35 % en 2018. »

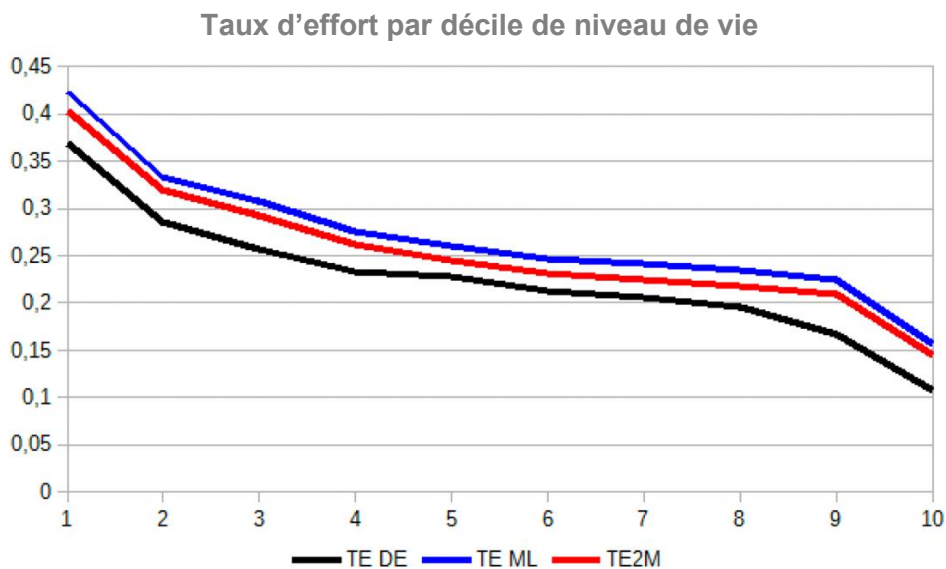
Figure 1



Source : Présentation IREF sur la base de données de l'INSEE
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5228092#tableau-figure1>

Ce taux d'effort, qui peut aller jusqu'à 60%, est plus élevé pour les ménages à faible revenu (aux alentours des 40%) et diminue au fur et à mesure que le revenu du ménage s'accroît pour avoisiner les 15% chez les 10% des ménages au plus hauts revenus (Figure 2).

Figure 2



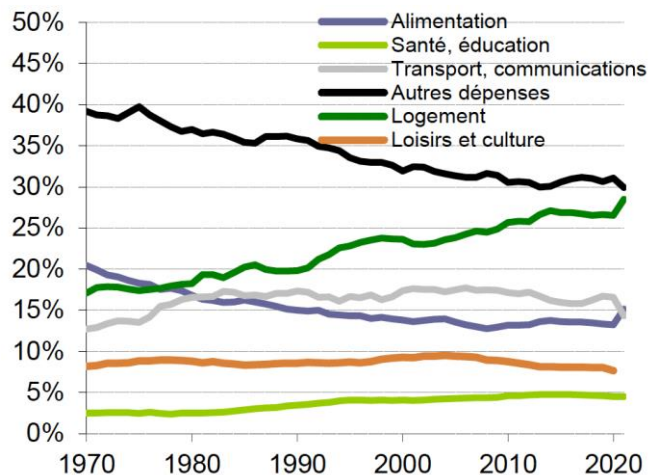
Source : Godefroy (2018) – Figure 9. Le tableau présente les taux d'effort (TE) calculés selon trois méthodes différentes. Lecture : les ménages du premier décile de revenus, c'est-à-dire, les 10% des ménages avec les revenus les plus faibles, consacrent entre 36% et 41% de leurs revenus pour se loger selon la façon dont on mesure ce taux d'effort. Les ménages situés au milieu de l'échelle des revenus (5^{ème} décile) consacrent entre 24 et 26% de leurs revenus au logement.

Cette dégradation du marché du logement se confirme si l'on regarde l'évolution de la part du budget logement dans la dépense totale des ménages : alors qu'elle représentait environ 17% de

leur budget en 1970 elle en représente près de 30% en 2020. C'est de loin le poste de dépense qui a le plus mal évolué ces 50 dernières années (Figure 3).

Figure 3

Part des différents postes de consommation dans la dépense totale de consommation des ménages (en %)



Source : Rapport du compte du logement 2020 – INSEE – Comptes nationaux

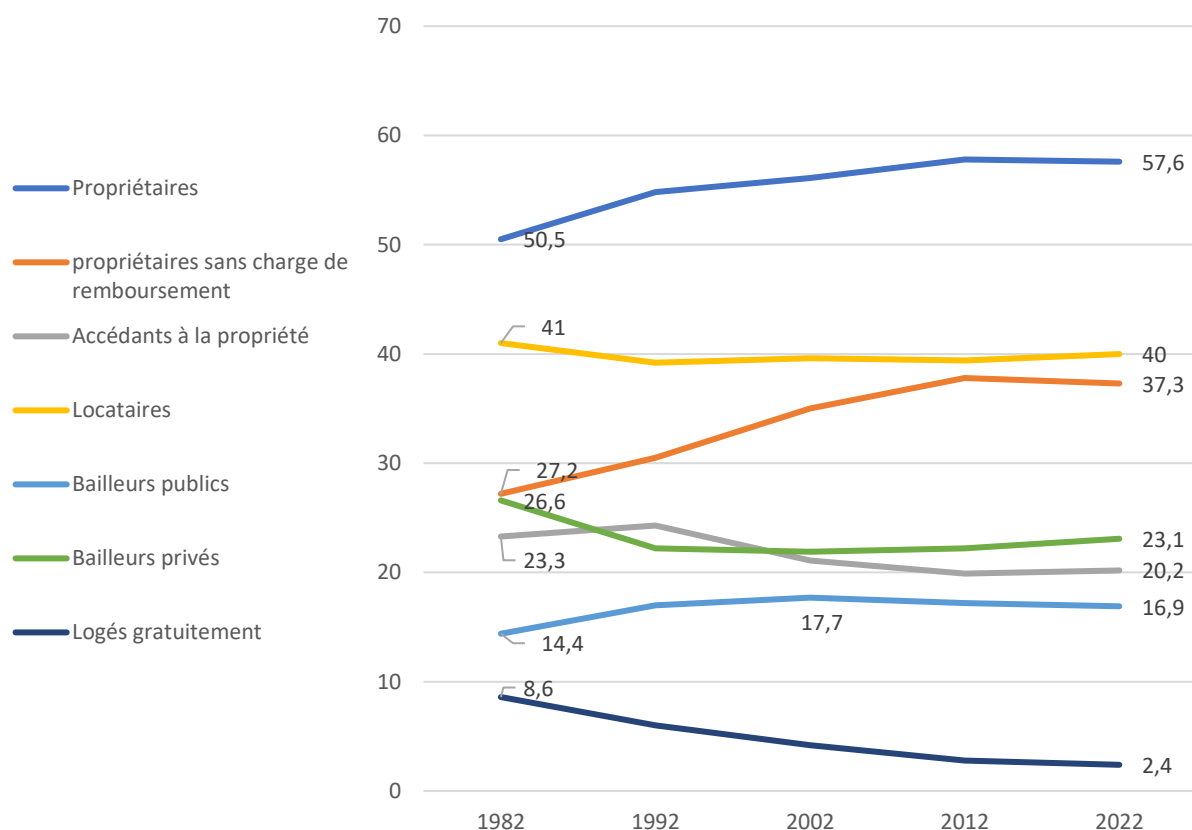
A première vue, on pourrait penser que ce renchérissement du logement profite aux propriétaires. Ainsi que nous le verrons ce n'est pas le cas. Un autre signe inquiétant de l'évolution des marchés est d'ailleurs que la proportion des ménages propriétaires de leur résidence principale *baisse* entre 2012 et 2020, passant de 57,8% à 57,6% des logements (Figure 4)³. Cela s'explique par *une baisse significative des accédants à la propriété* (ils étaient 24,3% en 1992 et ne représentent plus que 20,2% des ménages). Des faits difficiles à réconcilier avec le mythe du propriétaire rentier.

Notons encore, autre signe de dérèglement du marché, que la part des locataires avec un bailleur social *augmente* (14,4% des résidences principales en 1982, 16,9% aujourd'hui) en même temps que, bien évidemment, la part des locataires dans le secteur privé diminue légèrement (26,6% en 1982 contre seulement 23,1% en 2020) (Figure 4).

Pour compléter ce bref tour d'horizon du marché du logement, il est intéressant de noter que les propriétaires ne se trouvent pas uniquement dans les revenus les plus élevés. Si l'on prend les ménages au niveau de vie le plus faible, près de 40% sont néanmoins propriétaires d'un logement, et cette proportion dépasse les 60% si l'on considère les revenus moyens (Figure 5).

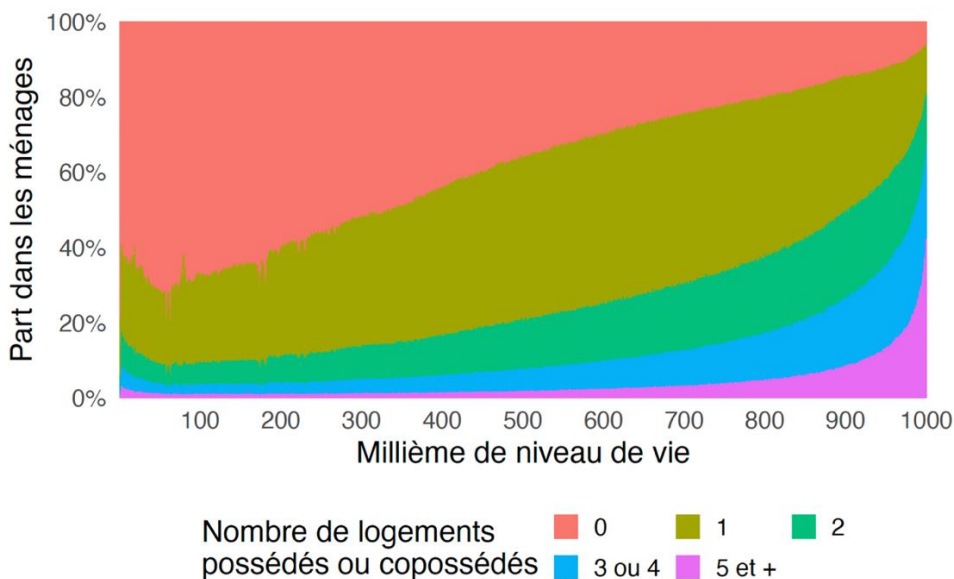
³ Eurostat évalue la proportion des propriétaires en France en 2021 (tous types de résidence confondus) à 64,7 soit plus de 5% en dessous de la moyenne de l'Union européenne qui était en 2021 à 69,9%. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_lvho02/default/bar?lang=fr

Figure 4
Répartition des résidences principales selon le statut d'occupation



Source : Présentation IREF sur la base de données de [INSEE](#) ; ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, SDES, estimations annuelles du parc de logements au 1^{er} janvier 2022

Figure 5
Nombre de logements possédés selon le niveau de vie



Source : [INSEE](#) - Mathias ANDRÉ et Olivier MESLIN (2021, p.24).

Enfin, dernier signe du grave malaise qui prévaut sur ce marché, le nombre de constructions nouvelles de logements s'effondre. Dans un communiqué de presse du 23 février dernier le pôle habitat de la [Fédération française du bâtiment](#) tire la sonnette d'alarme :

« Le marché de la maison neuve en secteur diffus chute violemment de 31,3% en 2022 et même de 38,2% au dernier trimestre (en glissement annuel). Avec 96 000 ventes brutes, il s'agit du pire exercice des seize dernières années. L'habitat individuel groupé s'écroule également de 22,2%, à 6 100 ventes, pire millésime des vingt-deux dernières années. Quant au logement collectif, les ventes aux particuliers se contractent de 14,1% sur 2022 et même de 30,4% au dernier trimestre (en glissement annuel). Avec 96 000 ventes, elles reculent au niveau de 2020, marquée par les confinements dû au Covid-19. Les ventes en bloc en collectif enregistrent pour leur part un nouveau recul de 21% sur 2022. Ainsi, tout segment confondu, 71 000 logements neufs ont été perdus en l'espace d'une année. »

Certes une partie de cette chute de la construction est imputable à la hausse exceptionnelle du prix des matières premières⁴, mais la faiblesse relative des mises en construction ne date pas d'hier.

Les propriétaires sont-ils responsables ou victimes ?

L'état des lieux dressé ci-dessus rend la thèse du propriétaire-responsable difficile à soutenir. En effet, si le propriétaire d'un bien immobilier bénéficiait d'une rente « fabuleuse », comment expliquer le fait que les accédants à la propriété soient de moins en moins nombreux — la proportion des ménages étant propriétaires de leur résidence principale étant pourtant, nous l'avons rappelé, *l'une des plus faible de l'Union européenne* ? Et comment expliquer que le secteur privé ne vienne pas offrir en masse des logements locatifs à une époque où l'État se voit apparemment contraint — mais nous verrons plus loin que c'est un choix plus qu'une contrainte pour l'État — d'offrir près de 17% des logements ? La thèse du propriétaire qui opprime est décidément irréconciliable avec cette réalité.

Le qualificatif de rentier est d'ailleurs pour le moins ambigu. Le rentier, à proprement parler, est une personne qui perçoit un revenu régulier sans avoir à engager d'effort. Or, dans le cas du propriétaire il est faux de dire qu'il n'y a pas d'effort. C'est tout simplement que cet effort a souvent eu lieu préalablement. Dit autrement, quiconque insiste pour dire que le propriétaire est un rentier devra aussi ranger dans la catégorie des rentiers tous les investisseurs, y compris ceux qui ont investi dans des études... Seuls ceux qui ne font rien, aucun effort, échapperont à la sentence ! Ajoutons encore que la rentabilité de l'investissement dans l'immobilier n'est jamais certaine — il peut même y avoir des pertes ainsi que nous le verrons — et que son niveau sur un marché qui fonctionne bien est directement lié à la perspicacité de l'investissement : la rentabilité sera d'autant plus élevée que l'investissement apportera quelque chose de précieux aux autres.

Il en va tout autrement de la vraie rente, c'est-à-dire, d'un flux de revenus imputable, non à un investissement risqué dans un cadre contractuel, mais à l'octroi par les gouvernants d'*un privilège*, ou d'une réglementation qui *de facto* crée cette rente en bannissant ou freinant la concurrence. On

⁴ Il existe des moyens contractuels intéressants pour traiter cet élément inflationniste du problème : <https://www.ouest-france.fr/economie/construction-btp/comment-la-crise-de-l-energie-change-les-regles-des-chantiers-publics-db1926be-b2c0-11ed-9424-745bc29e29f2>

comprend que dans ce cas le rentier ait mauvaise presse et qu'on veuille le taxer ; ce qui serait d'ailleurs une erreur : la meilleure solution face à une vraie rente et d'abolir le privilège qui lui a donné vie.

Mais, ainsi que nous allons le montrer, le propriétaire immobilier est bien loin d'être un privilégié. Tout au contraire, l'investissement dans l'immobilier ne paie plus ou peu, et c'est pour cette raison que les investisseurs ne répondent plus à l'appel et que nous constatons une pénurie de logements. Du coup, l'État tente de se substituer au marché, ce qui a pour effet de dérégler plus encore ce dernier. Quant au locataire, s'il est vrai qu'il paie cher, cet argent ne va pas dans les poches du propriétaire. Cela sert à payer des impôts ou des quasi-impôts qu'imposent les réglementations toujours plus nombreuses.

Les intérêts des propriétaires comme ceux des locataires, et plus généralement des acteurs du marché de l'immobilier, seront mieux servis lorsqu'un allègement de la fiscalité et des réglementations plus raisonnables prévaudront enfin.

10. Le fardeau fiscal des propriétaires et bailleurs français

L'offre et la demande sur un marché s'équilibrent autour d'un prix, mais en présence de taxes, le prix n'est plus le même pour tous. Alors que pour l'acheteur (ou le locataire), le prix qui importe, celui qui commandera sa décision, est le prix « toutes taxes incluses » (quel consommateur connaît le prix de l'essence, du tabac ou de l'alcool hors taxes ?), pour le producteur — l'offreur — le prix qui importe est le prix « hors taxe », c'est-à-dire la somme qui lui restera et avec laquelle il pourra satisfaire ses besoins. Ainsi, sauf s'il est victime d'illusion fiscale, le propriétaire, bailleur ou non, s'intéresse-t-il au revenu qu'il devrait pouvoir tirer de son bien une fois taxes et impôts payés. Il prendra également en compte une possible imposition directe de son patrimoine (taxe foncière, impôt sur la fortune immobilière) à laquelle il sera soumis et qui grèvera d'autant son revenu disponible.

La France, nous le savons, détient de nombreux records dans la catégorie des prélèvements obligatoires qui témoignent de sa remarquable capacité à ponctionner le citoyen-contribuable dans toutes ses activités :

- lorsqu'il consomme (TVA, droits d'accises sur le pétrole, l'électricité, le gaz, le tabac, les alcools, les huiles),
- lorsqu'il crée de la richesse (taxe sur les salaires, impôt sur les revenus des personnes, sur le bénéfice des sociétés, sur les dividendes),
- mais aussi tout simplement parce qu'il possède des biens (taxe foncière sur le bâti et le non-bâti, impôt sur la fortune),
- ou qu'il les transmet (droits de succession, droits de mutation à titre onéreux).

Mais tous les citoyens ne sont pas exposés pareillement à cette pression fiscale. Ainsi si le premier gouvernement de la présidence Macron a donné un signal favorable à certains investisseurs avec la suppression de l'ISF et l'adoption d'un impôt unique à 30% sur les gains mobiliers (dividendes, intérêts, plus-values...), les investisseurs immobiliers ont eux été pénalisés de telle sorte qu'ils se retrouvent aujourd'hui surimposés et ; nous le verrons par la suite, sur-réglementés.

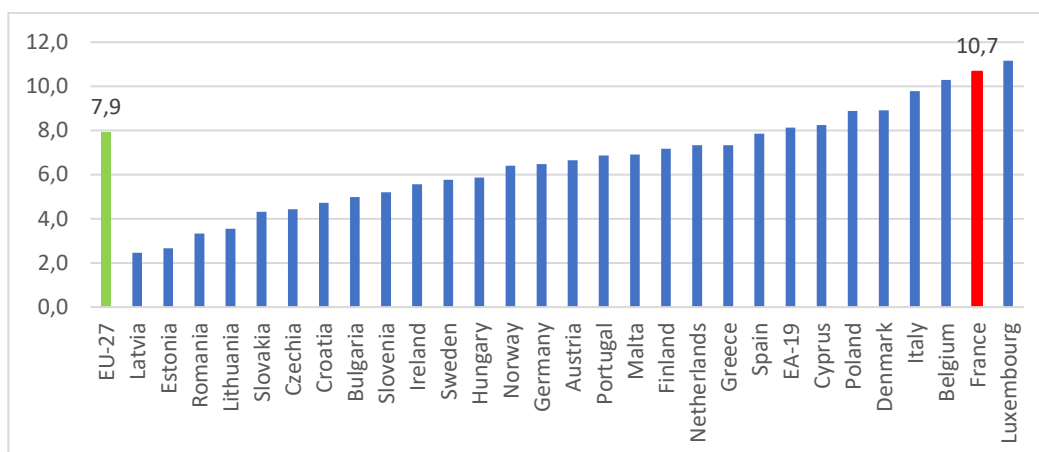
2.1. La France championne de l'imposition du capital

Dans la pratique, le capital est possédé par des entreprises, des entrepreneurs indépendants, des particuliers. Il n'est pas aisé de déterminer les revenus du capital (le revenu d'un indépendant, par exemple, est en partie imputable à son travail et en partie à son capital).

Si nous prenons [les chiffres de la Commission européenne](#), les prélèvements obligatoires sur le capital (stock et revenus) représentent 10,7 % du PIB en France en 2020 (245,5 Md€), contre une moyenne de 7,9 % dans l'Union européenne à 27. Cela représente 23,4% de nos prélèvements obligatoires. La France est, après le Luxembourg, le pays de l'Union qui se repose le plus sur la taxation du capital pour lever l'impôt.

Figure 6

Taxation du capital en pourcentage du PIB pour l'année 2020



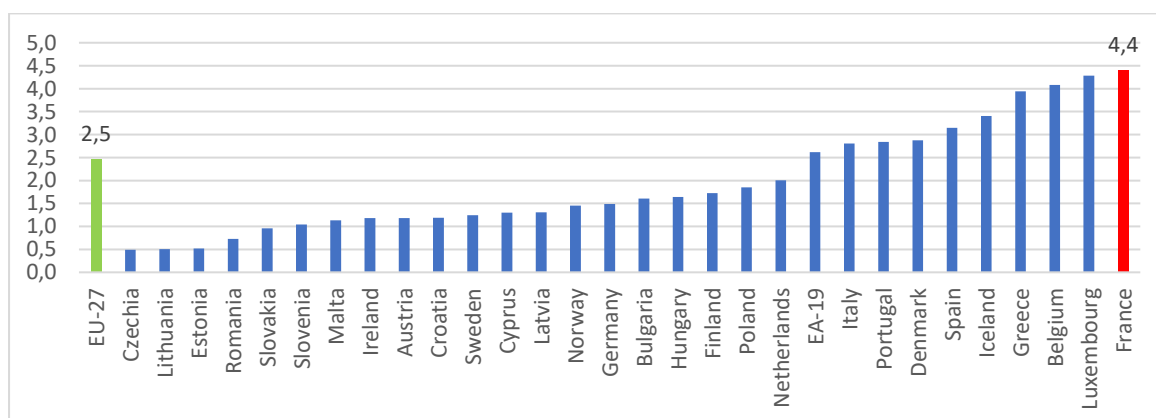
Source : IREF d'après CE, DG Taxation and Customs Union - Eurostat

Ces prélèvements sur le capital peuvent se décomposer en prélèvements sur *les revenus* du capital (des entreprises et des ménages) et prélèvements sur *le stock et le transfert* de capital (des entreprises et des ménages).

A la lumière de cette décomposition on note en particulier que la part cumulée des prélèvements sur *le stock* de capital des ménages et des entreprises françaises rapporté au PIB — part qui se situe à 4,4% en 2020 (avec 101,3 Md€) — est tout simplement **la plus forte d'Europe**.

Figure 7

Taxation du stock de capital en pourcentage du PIB pour l'année 2020



Source : IREF d'après CE, DG Taxation and Customs Union - Eurostat

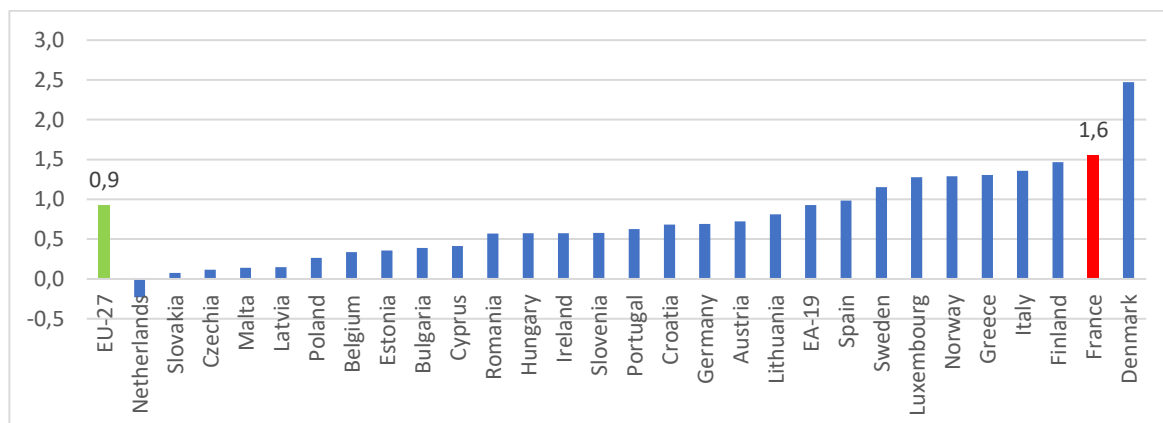
Dans la catégorie des prélèvements sur les *revenus* du capital nous trouvons :

- les impôts sur les revenus du capital des entreprises (environ 67,45 milliards d'euros en 2020, 2,9% du PIB, 11^{ème} plus haut taux en Europe et au-dessus de la moyenne européenne)
- les impôts sur les revenus du capital des ménages (35,75 Md€, 1,6% du PIB, **seconde place en Europe, près de deux fois la moyenne de l'UE 27 qui est à 0,9%**),

- les impôts sur les revenus du capital des indépendants (41 Md€, 1,8% du PIB, huitième place en Europe, la moyenne pour l'UE 27 étant à 2% du PIB).

Figure 8

Taxation du revenu du capital des ménages en % du PIB pour l'année 2020

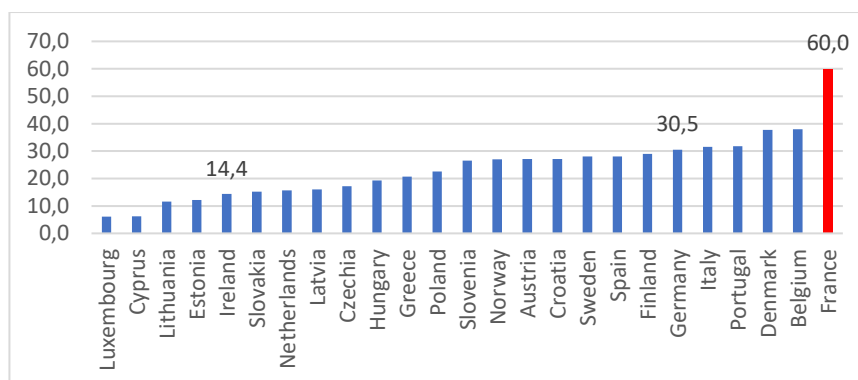


Source : IREF d'après CE, DG Taxation and Customs Union - Eurostat

On notera encore qu'en 2020, le taux implicite global d'imposition sur le capital (revenus et stocks) était en France le plus élevé d'Europe selon les travaux de la Commission européenne. Il s'élevait ainsi à 60 % en France, contre 30,5 % en Allemagne, ou encore 14,4% en Irlande. En outre, toujours selon cette étude, ce taux était à 43% en 2010...

Figure 9

Taux implicites globaux : imposition du capital en % du PIB pour l'année 2020



Source : IREF d'après CE, DG Taxation and Customs Union - Eurostat

2.2. Le fardeau fiscal du propriétaire immobilier

Pour un propriétaire foncier français, les prélèvements sur le capital et les revenus de son capital sont multifformes. Voici une brève description des principaux impôts.

- Un **impôt sur la fortune immobilière** (IFI) qui n'existe nulle part ailleurs dans l'Union européenne, sauf en Espagne où il a été malencontreusement rétabli, perçu aux mêmes taux

que l'ancien ISF, de 0,5 à 1,5%, sur la valeur nette (donc dettes déduites) qui dépasse 1,3 millions d'euros⁵. Seulement trois pays en Europe ont aujourd'hui un impôt sur le patrimoine quelle qu'en soit sa nature : Norvège, Espagne et Suisse. La France n'impose qu'une partie du patrimoine — le foncier justement ! —, tout comme l'Italie — qui impose uniquement le patrimoine financier et foncier détenu hors d'Italie — et la Belgique qui taxe les actifs financiers uniquement⁶.

- Si les propriétaires soumis à l'IFI sont peu nombreux, tous doivent s'acquitter **d'un impôt sur les revenus qu'ils peuvent tirer de leur patrimoine foncier**. Or ces revenus fonciers peuvent désormais, après une hausse de la CSG, être imposés au taux (que certains jugeront confiscatoire) de 66,2% (45% d'impôt sur le revenu, 4% de cotisation additionnelle sur les hauts revenus et la CSG/RDS/Cotisations spécifiques de 17,2%), étant observé que les bailleurs immobiliers ont été les seuls à supporter, sans compensation, la hausse de la CSG, de 1,7%, décidée en 2018.

Imposition des revenus du foncier : comment ça marche ?

La règle de base : *Taux d'imposition sur les revenus fonciers = Taux Marginal d'Imposition (TMI) + Prélèvements sociaux*.

Les taux marginaux d'imposition (TMI)

Il s'agit du taux marginal d'imposition du propriétaire sur ses revenus non-fonciers. Nous rappelons ci-dessous leurs montants

Barème progressif applicable aux revenus de 2022

Tranches de revenus	Taux d'imposition de la tranche de revenu
Jusqu'à 10 777 €	0 %
De 10 778 € à 27 478 €	11 %
De 27 479 € à 78 570 €	30 %
De 78 571 € à 168 994 €	41 %
Plus de 168 994 €	45 %

Les prélèvements sociaux

Le taux des prélèvements sociaux résulte de différentes taxes sur les revenus locatifs encaissés par une personne physique domiciliée en France destinées à financer la sécurité sociale, les retraites et le Revenu de solidarité active (RSA). Ces taxes sont :

- la taxe de Contribution sociale généralisée (CSG) dont le taux est à présent de 9,9 % ;
- la taxe de Contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) avec un taux de 0,5 % ;
- la taxe de prélèvement de solidarité dont le taux est de 2 % ;
- la taxe de contribution additionnelle dont le taux est de 0,3 % ;
- la taxe de prélèvement social ayant un taux de 4,5 %.

Ainsi, le taux des prélèvements sociaux s'élève au total à 17,2 %.

⁵ Le site « service public » précise que si le seuil d'imposition à l'IFI est fixé à **1 300 000 €**, toutefois, lorsque vous êtes imposable à l'IFI, le barème est appliqué à partir de **800 000 €**.

⁶ Source : « [Wealth tax in Europe](https://taxfoundation.org/net-wealth-tax-europe-2022/) », Tax Foundation, <https://taxfoundation.org/net-wealth-tax-europe-2022/>

D'où le taux d'impôt sur les revenus fonciers...

En appliquant la règle de base mentionnée plus haut, ce taux variera en fonction du taux marginal auquel est soumis le propriétaire :

- tranche marginale à 0 % implique un taux d'impôt sur les revenus fonciers de 17,2 % ;
- tranche marginale à 11 % implique un taux d'impôt sur les revenus fonciers de 28,2 % ;
- tranche marginale à 30 % implique un taux d'impôt sur les revenus fonciers de 47,2 % ;
- tranche marginale à 41 % implique un taux d'impôt sur les revenus fonciers de 58,2 % ;
- tranche marginale à 45 % implique un taux d'impôt sur les revenus fonciers de 62,2 %.

Ce taux d'imposition s'applique sur les revenus fonciers nets (recettes moins les charges déductibles).

Simulations :

Cas d'une personne au régime « micro-foncier » (moins de 15 000 euros annuels de loyer) touchant **12000 euros de loyer par an**, avec des revenus non-fonciers imposables se montant à 28 000 euros par an (taux marginal de 30%). Un abattement de 30% s'applique sur ses revenus fonciers, donc le loyer imposable est de $12000 \times 0,7 = 8400$ euros. L'impôt est alors de 47,2% de cette somme, soit 3964,9 euros. **Il lui reste après impôt 8035 euros.**

Cas d'une personne au régime réel dont le revenu foncier net imposable s'élève à 20 000 euros (deux loyers de 830 euros par mois) et le revenu non foncier imposable à 80 000 euros (taux marginal de 41%). L'impôt sur ces revenus fonciers sera de 58,2% de cette somme, soit 11640. Son revenu foncier après impôt est de **8360 euros**, soit 697 euros par mois.

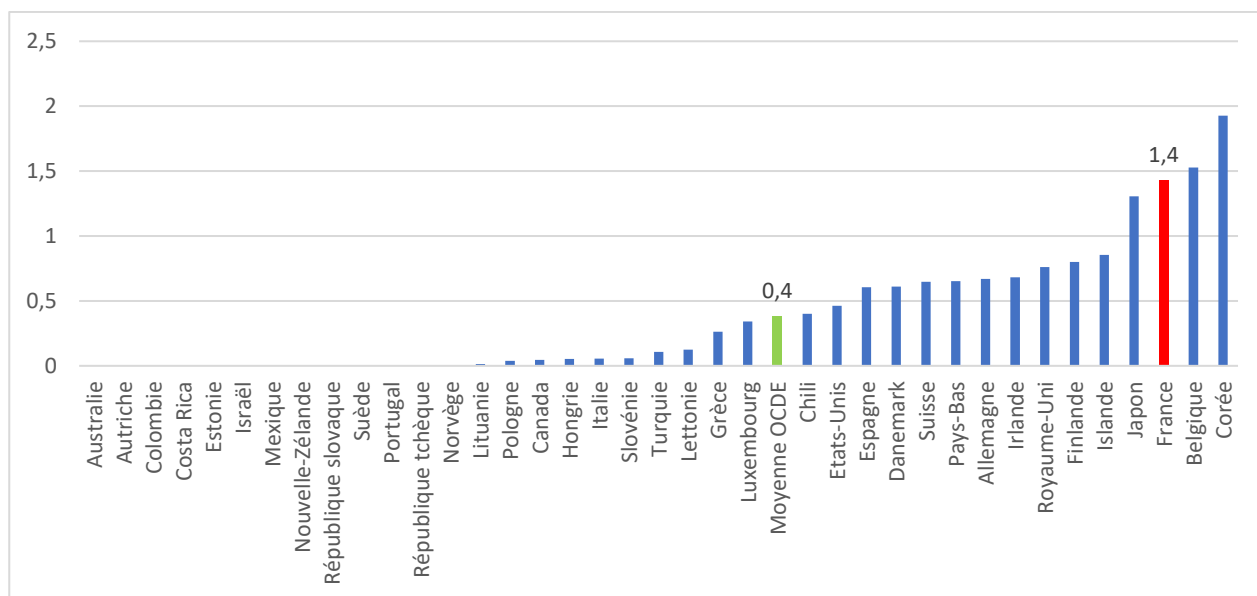
-
- Pour certaines sociétés et associations, ces revenus fonciers sont en sus assujettis à la **contribution annuelle sur les revenus locatifs (CRL)** de 2,5 % sur les loyers de locaux d'habitation, professionnels ou commerciaux, de plus de 1830€ par local et non soumis à la TVA, situés dans des immeubles achevés depuis 15 ans.
 - **Les acquisitions** de biens immobiliers donnent lieu à des **frais et droits** qui représentent environ 7% du prix de vente. Aux **droits d'enregistrements** — destinés au département et à la commune et qui représentent au minimum 5,70% du prix de vente — s'ajoutent en effet les émoluments versés au notaire (selon un tarif réglementé).
 - Sur le propriétaire immobilier pèse encore **les taxes foncières**. Il est normal que les propriétaires participent aux dépenses locales. Mais les bases de ces impôts, non révisées depuis 50 ans, sont injustes et incohérentes⁷. Par ailleurs, la suppression de la taxe d'habitation incite les collectivités locales à reporter leurs hausses d'impôt sur la seule taxe foncière. Les taux s'envolent en 2023 (en moyenne 7,1%, soit le double de l'an pensée) et le législateur a par ailleurs décidé d'un rehaussement de 7,1% des bases fiscales concernant plusieurs impôts locaux (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, cotisation foncière des entreprises, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, les taxes d'habitation sur résidences secondaires...). Cette revalorisation forfaitaire des valeurs locatives est un record depuis au moins 30 ans après une hausse déjà significative de + 3,4% en 2022.

⁷ Ainsi que le résume bien le magazine **CAPITAL** pour ses lecteurs, qu'elle concerne une propriété bâtie (TFPB) ou non bâtie (**TFPNB**), la valeur locative est calculée par l'administration fiscale à partir du montant qu'atteindrait annuellement la somme des loyers si le bien était mis en location. L'administration prend comme base de calcul 50 % de cette **valeur locative cadastrale** pour la TFPB et 80 % pour la TFPNB. Cette base d'imposition est ensuite multipliée par le taux d'imposition voté par les collectivités locales (commune et département) du lieu où est situé le bien.

- **Nos droits de succession et donation** sont aussi à des taux très élevés, jusqu'à 45% en ligne directe au-delà de 1 805 677€, avec des franchises très basses, limitées à 100 000€ par donateur et donataire. Par comparaison, les dons et successions entre ascendants et descendants directs sont exonérés de droit au Canada, au Luxembourg, en Suède (depuis 2004), en Russie, en Autriche... En Italie, ils sont nuls jusqu'à 1M€ et de 4% au-delà. En Allemagne ils sont nuls jusqu'à 400 000€ et ne sont que de 30% au-delà de 26M€.

Figure 10

**Recettes des impôts sur les successions et les donations l'année 2020
(en pourcentage du total des recettes fiscales)**



Source : IREF d'après des données extraites de OECD Stat.

- Enfin n'oublions pas la **taxe d'habitation** qui n'a pas disparu pour tout le monde⁸. Les propriétaires d'une résidence secondaire ou d'un logement vacant⁹ continuent effectivement de l'acquitter¹⁰. La valeur de l'assiette a subi ici encore une hausse de 7,1% dans la LF 2023. Une

⁸ C'est pourquoi une nouvelle déclaration doit impérativement être déposée par tous les propriétaires d'un bien immobilier d'ici le 30 juin 2023, sous peine d'une amende forfaitaire de 150 euros par bien non déclaré.

⁹ Sont considérés comme des logements vacants les biens « inhabités et vides de meubles, ou pourvus d'un mobilier insuffisant pour en permettre l'occupation » pendant au moins 2 ans à compter du 1er janvier de l'année d'imposition.

¹⁰ Et les limites imposées par le gouvernement aux hausses intempestives de la TH font l'objet de vifs débats ainsi qu'en témoigne cet extrait : « Dans les faits, seules les communes situées dans des zones dites "tendues" peuvent majorer jusqu'à 60% la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Pour faire partie de ces zones spécifiques, une commune doit compter plus de 50 000 habitants et connaître un véritable déséquilibre entre l'offre et la demande, engendrant des difficultés en matière d'accès au logement. Le décret reporté ce mardi visait à élargir cette appellation de "zone tendue" à toutes les communes concernées par des tensions, y compris aux communes de moins de 50 000 habitants. La décision de l'exécutif a suscité la colère de l'Association nationale des élus du littoral (ANEL) qui souhaitait utiliser ce décret pour taxer plus fortement les résidences secondaires. L'enjeu est double pour les communes : d'une part, renflouer leurs caisses alors que cette année 2023 entérine la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales - une source de revenus importante pour les petites agglomérations - et d'autre part, dissuader l'implantation de touristes qui font automatiquement grimper les prix de l'immobilier dans ces communes. » Source : le Journal du Net, 9 février 2023 : <http://bit.ly/3ZT34Qu>

fois encore ce sont les propriétaires qui financent les services publics, ce qui fait dire à Claire Delpech, la conseillère « finances, fiscalité » de *Intercommunalités de France* : « Les locataires deviennent des sortes de passagers clandestins dans le financement des services publics locaux ». Comprendre : ils consomment et font payer les propriétaires...

2.3. Exemples d'impositions et de spoliations fiscales

Pour montrer de quelle façon ces prélèvements se combinent pour confisquer les revenus de la propriété foncière, prenons le cas d'un propriétaire percevant des revenus locatifs sur un immeuble d'une valeur de 500 000 € dont le loyer correspond à 5% de la valeur avant charges locatives, soit 25 000€ par an. Le revenu locatif brut du propriétaire est amputé de la taxe foncière et de diverses charges de copropriété non imputables au locataire représentant 18% du loyer, soit un loyer net imposable et disponible avant impôt de 20 500€. Son fardeau fiscal variera en fonction de la situation juridique et fiscale du bailleur. Nous envisageons ici trois cas de figure :

1. Le bailleur détient ce bien au travers d'une SCI non assujettie à l'impôt sur les sociétés dont il est le seul associé. Il dispose d'autres revenus importants et il est assujetti à l'IFI dans la tranche supérieure de 1,5%. Au titre de l'impôt sur le revenu, CSG et taxes annexes comprises au taux de 17,2%, il paye un impôt de 66,2% sur le revenu net, soit 13 571€. Il supporte la CRL de 2,5% sur le loyer net, soit 512,50€. Enfin il est redevable de l'IFI pour 7 500€ par an. Au total, Il gagne 20 500 € nets et il paye 21 583,50€ d'impôts. **Il perd de l'argent tous les ans.**
2. Le bailleur est un particulier qui est imposé dans la tranche d'impôt sur le revenu à 30% (à partir de 27 479€) outre la CSG et les taxes annexes (17,2%). Il ne paye pas la CRL, mais est imposé à l'IFI au taux de 0,5%. Ses impôts représentent 12 176€ par an et son revenu net est réduit à 8 324€, soit **un rendement net de 1,66%**.
3. Le bailleur est taxé à l'impôt sur le revenu à 11% (en dessous de 25 710€), outre la CSG et ses annexes au taux de 17,2%, ne payant ni CRL ni IFI, disposerait encore après impôt d'un montant de 14 719€ nets, soit **un rendement de 2,94%, raisonnable, mais modeste.**

Certes, sur certains biens immobiliers des plus-values sont possibles. Mais elles ne sont pas toujours au rendez-vous. Ces plus-values sont plus fréquentes et plus importantes sur les immeubles d'habitation que sur les immeubles industriels ou commerciaux. Mais sur les biens à usage d'habitation les loyers sont généralement inférieurs au 5% de notre simulation, souvent plutôt à 3%¹¹. Avec un loyer de 3% de la valeur du bien et les mêmes charges, le résultat net serait :

1. Une perte de 3 650,1€ pour le premier investisseur,
2. Un revenu net de 3 994,4€ pour le deuxième, soit un rendement de 0,79% par an,
3. Un revenu net de 8 831,4€ pour le troisième, soit un rendement de 1,77% seulement.

Même dans cette dernière situation — la plus favorable au propriétaire —, les droits d'acquisition (à 7%) ne seraient amortis qu'après 11 ans pour le deuxième bailleur et 6 ans pour le troisième, C'est-à-dire qu'ils ne commenceraient à gagner de l'argent qu'à partir de la onzième ou sixième année de

¹¹ Pour une vue pessimiste sur le rapport prix/loyer (c'est-à-dire l'idée que ce ratio augmenterait du fait d'une bulle immobilière), voir : <https://www.immobilier-danger.com/A-combien-de-loyers-equivaut-le-283.html>. Plus généralement se pose la question des déterminants de la dynamique des loyers et de celle du prix de l'immobilier.

location et pour autant que le locataire soit resté dans les lieux ou qu'il ait trouvé un autre locataire sans frais annexes.

Ces exemples soulignent combien il est difficile d'obtenir un rendement après impôt raisonnable aujourd'hui en France avec de l'immobilier locatif. Ce qui explique que les investisseurs soient de moins en moins nombreux dans le secteur immobilier. D'autant moins nombreux qu'aux contraintes fiscales s'ajoutent, ainsi que nous allons le voir, de nombreuses contraintes administratives que l'on ne retrouve pas lorsque l'on place son argent ailleurs.

Avant de nous tourner vers ces contraintes réglementaires, quelques mots sur des évolutions prévisibles et inquiétantes de la fiscalité sur le patrimoine sont de rigueur.

2.4. L'horizon se noircit sur les impôts de succession

Un propriétaire bailleur est a priori motivé par deux perspectives :

- Des revenus fonciers qui lui permettront d'améliorer son revenu disponible, en particulier lorsqu'il sera à la retraite.
- Un patrimoine à léguer à ses enfants et petits-enfants qui pourront de la sorte avoir une vie meilleure.

Si les investissements dans l'immobilier sont, ainsi que nous l'avons vu, d'une faible rentabilité, ils sont d'autant moins attrayants que le patrimoine ainsi constitué sera fortement imposé lors de la succession ou d'une donation. Certes, la résidence principale fait l'objet de quelques abattements, et, certes, ces impôts ne frappent pas seulement le patrimoine immobilier mais tous les patrimoines. Il n'en demeure pas moins que cela diminue l'attractivité de l'immobilier et pénalise le propriétaire.

Le plus inquiétant est que de ce point de vue-là les choses — qui nous l'avons vu vont déjà mal (figure 10 ci-dessus) — pourraient se détériorer dans un futur proche... Les grands conseillers de nos gouvernants voient en effet dans l'imposition des successions la solution miracle et équitable à tous nos problèmes ! [Pour l'OCDE](#) : « Les impôts sur les successions et les donations pourraient jouer un rôle plus important pour réduire les inégalités et améliorer les finances publiques ».

[Une étude](#) publiée en 2021 [sur le site de l'Union Européenne](#) va dans la même direction: « La pandémie actuelle de COVID-19 a un impact profond sur l'économie globale, les recettes fiscales, l'emploi et la privation matérielle de certains groupes vulnérables. Cette situation appelle des mesures audacieuses ... par exemple en déplaçant les impôts du travail vers des impôts moins préjudiciables à l'emploi et à la croissance. Cet article se penche sur une source de revenus prometteuse, à savoir les impôts sur les successions et les donations. »

La même piste est empruntée par le think tank de l'État, France Stratégie, qui, dans une note datant de janvier 2017 développait déjà cette analyse :

« Depuis une vingtaine d'années, le patrimoine des Français augmente plus vite que leurs revenus, et il est de plus en plus détenu par les générations âgées. Ces évolutions de structure rendent probable l'avènement d'une société moins méritocratique, où le montant de l'héritage reçu joue un rôle croissant dans la détermination du niveau de vie des personnes. Simultanément, la transmission du patrimoine s'opère de plus en plus tard, du fait de l'allongement de l'espérance de vie. Dans ce contexte, les outils de redistribution que sont l'impôt sur le revenu et la fiscalité des transmissions parviennent mal à réduire l'inégalité entre héritiers et non-héritiers, et à favoriser la transmission du patrimoine à des générations

plus jeunes. Une réflexion d'ensemble sur notre système fiscal en matière de successions et de donations – dont l'architecture date d'environ un siècle – est aujourd'hui nécessaire. Deux objectifs pourraient être assignés à une réforme : premièrement, limiter la perpétuation des inégalités d'une génération à la suivante ; deuxièmement, inciter à des transmissions plus précoces vers les jeunes. La question d'un patrimoine de départ minimum pourrait également être posée, si l'on veut favoriser l'inclusion des non-héritiers dans une société patrimoniale. »

Cette idée a été reprise plus récemment encore dans le rapport d'une Commission internationale présidée par les économistes français Olivier Blanchard et Jean Tirole sur « Les grands défis économiques » (juin 2021). Après avoir noté que cet impôt est très impopulaire — 87 % des sondés considérant qu'ils devraient être réduit (p.272) — ils remarquent qu'une majorité voudrait tout de même le rendre plus progressif (idem). Ils préconisent donc plus de progressivité et un accroissement de l'assiette de l'impôt (p.274 et suivantes) A court terme ils soulignent que : « les possibilités d'échapper à l'impôt sur les successions sont trop nombreuses dans le système actuel. L'exonération des assurances-vie, plafonnée à 150 000 euros, et les taux généralement préférentiels qui s'appliquent au-delà de ce seuil, en sont un des exemples les plus flagrants. » Et pour convaincre des mérites d'un alourdissement de l'impôt sur les successions ils font quelques suggestions sur leur utilisation :

« Enfin, l'utilisation des recettes provenant des droits de succession pour améliorer l'égalité des chances entre enfants de différentes origines sociales pourrait être une piste à explorer. Ce but pourrait être atteint de deux manières au moins. Ces recettes pourraient servir à financer des investissements accrus dans la petite enfance et l'éducation. Elles pourraient aussi servir à financer une dotation universelle de capital à chaque individu (par exemple à son dix-huitième anniversaire), une suggestion faite par Atkinson (2016) et reprise par France Stratégie (2017b). »

Les propriétaires sont donc soumis à de très nombreuses et très lourdes taxes, et encore nous ne les avons pas toutes détaillées, omettant par exemple la taxe sur les abris de jardin (qui a bondi en 2020) ou celle sur les logements vacants, ou la taxe spéciale d'équipement...

Cette lourde imposition du patrimoine immobilier et des revenus que l'on peut en tirer nuit évidemment à l'attrait de ce placement, un placement pourtant vital pour de nombreux français qui espèrent, en plaçant leur épargne dans la pierre, se garantir une retraite décente ou donner un coup de pouce à leurs enfants. Elle nuit également à l'offre de logement. A tel point que les gouvernements successifs ont inventé toute une série de dispositifs visant à alléger cette fiscalité : le prêt à taux zéro, le dispositif Duflot (qui n'est plus en vigueur), le dispositif Censi-Bouvard (lui aussi arrêté), le Pinel, qui est devenu en 2023 Pinel+ et prévoit des réductions moins importantes d'impôt, ou encore le dispositif dit du « déficit foncier » qui permet de déduire certaines charges du revenu imposable. Mais ces dispositifs demeurent limités et surtout ciblés sur les segments du marché que le gouvernement juge prioritaire (logements collectifs, neufs ou rénovés, etc.) et avec des conditions diverses (plafonnement du loyer par exemple). Ainsi que le montrent les chiffres rappelés plus haut, ces dispositifs relèvent plus de l'emplâtre sur la jambe de bois et la volonté de taxer lourdement le propriétaire demeure bien ancrée dans le débat politique¹².

¹² « Le programme de la nouvelle union populaire écologique et sociale (NUPES) prévoit une forte augmentation de certains de ces impôts sur le capital (taxation marginale à 100 % des héritages reçus au-dessus de 12 M€, rétablissement et « renforcement » de l'ISF, instauration d'une taxe « significative » sur les transactions financières, suppression de la « flat tax » sur les revenus du capital...).» [Fipeco](#)

11. Les conséquences inattendues et indésirables de la réglementation

C'est toujours à ses risques et périls que l'on ignore le béaba de la logique économique. Cette logique est pourtant simple. Sur un marché non régulé, à chaque instant un prix s'établit qui reflète la situation de l'offre de logement et celle de la demande de logement (qu'il s'agisse d'accès à la propriété ou de location). L'offre et la demande dépendent quant à elles *d'une multitude de facteurs*. Côté demande on songe par exemple au revenu des ménages bien sûr, à la situation sur le marché du travail, mais aussi aux anticipations des demandeurs et à leurs préférences (louer ou acheter par exemple), aux prix des autres biens et services ainsi qu'au coût de l'emprunt ou encore à la fiscalité. Côté offre cela dépend de la rentabilité (ou de la profitabilité) relative de cette offre par rapport à d'autres investissements mais aussi du coût des matières premières, de la main d'œuvre et, là encore, du coût du crédit et de la fiscalité. C'est la grande merveille du système des prix que de synthétiser tous ces paramètres. Bien entendu, même sur un marché qui fonctionne correctement, il arrive fréquemment qu'un décalage s'opère entre les prix et les paramètres sous-jacents. La qualité de l'offre peut ne pas correspondre à la demande, ou l'offre être insuffisante sur un segment du marché, ou encore la demande être trop faible par rapport à l'offre existante à un instant donné. [Les prix en général réagissent rapidement générant des pertes et des profits qui informent les acteurs de ce marché des ajustements à opérer](#). Par exemple, si le prix des locations bon marché augmente c'est un signal que l'offre de ce type de logement est insuffisante. Rapidement, le secteur étant devenu plus profitable du fait de cette hausse des prix, les investisseurs (donc l'offre) vont s'orienter vers ce segment du marché.

Si l'on regarde les choses en dynamique, il n'y a aucun doute qu'offres et demandeurs ont tout à gagner d'un marché qui fonctionne correctement. Les logements sont de bien meilleure qualité, il est possible de construire à des coûts bien plus faibles qu'auparavant, et bien plus vite, etc. Mais, nous le savons, les individus et — donc le personnel politique qui les représente — ne se distinguent pas toujours par leur patience. Plutôt que de se fier aux mécanismes coordinateurs du marché, ils préfèrent intervenir brutalement pour « améliorer » les choses « au plus vite ». L'outil pour cela est la réglementation. Et dès lors que l'on entre dans cette logique les ennuis commencent. Le marché du logement offre une parfaite, et triste, illustration des ravages de la réglementation qui n'a su créer en un siècle que pénuries et mécontentements.

3.1. Le blocage des loyers : le loyer n'est plus un prix

Le loyer est le prix du logement en location. Comme tous les prix il ne remplit bien ses fonctions que s'il est libre de s'ajuster à tout instant aux informations provenant de la demande et de l'offre. Mais les gouvernements ne l'entendent pas ainsi. Illustration récente : dans le cadre de loi sur le pouvoir d'achat (août 2022), le gouvernement a limité pour 2022 l'augmentation des loyers en cours de bail à 3,5% alors que l'inflation cette année là a été proche de 6%. Ajoutons à cela que, pour les logements situés en « zone tendue », le loyer est encore plus encadré.

Autre entorse à la liberté des prix, depuis le 24 août 2022, il est interdit d'augmenter [le loyer des logements classés F et G](#), que ce soit en cours de bail, lors d'un renouvellement du bail ou lors d'une remise en location (article 159 de la « loi Climat »).

Sans surprise, les loyers ne flambent pas même en période inflationniste¹³. Selon [les chiffres de l'INSEE](#), en France métropolitaine et en octobre 2022, les loyers (hors charges) pour les résidences principales (louées vides et à usage d'habitation) avaient augmenté de 1,0% sur an (1,1% dans l'agglomération parisienne pour 1% en province).

Ces limitations et l'encadrement des loyers agissent en fait comme un impôt supplémentaire sur les bailleurs ; impôt dont le montant est égal à la différence entre le taux d'inflation et le taux de blocage ou d'encadrement. M. Macron avait annoncé que son programme était de ne pas augmenter les impôts. Il ne se prive pas pourtant d'établir des impôts déguisés !

La justification avancée pour mettre en place ce « bouclier » contre la hausse des loyers est bien sûr de vouloir protéger les plus modestes quitte à taper sur le dos des plus aisés. Ou de ceux qui sont censés l'être... Car parmi les bailleurs, il y a aussi nombre de retraités dont le loyer reçu d'un bien acquis au cours de leur vie vient compléter une maigre retraite, notamment chez les commerçants et artisans. Il y aussi ceux qui ont placé leurs économies dans des fonds d'investissement immobilier et qui seront pénalisés.

Petite histoire des prix bloqués

Le blocage des prix est la tentation de la facilité... et s'avère inexorablement une bêtise. La manipulation arbitraire des prix éteint le signal qu'ils donnent aux marchés pour orienter les investissements, elle provoque l'inquiétude des investisseurs et les refrène. Elle réduit ainsi l'offre des marchés, ce qui, paradoxalement, nuit aux consommateurs des biens concernés, locataires ou autres, et peut contribuer à l'augmentation à terme de l'inflation. Ce scénario est bien connu. Il advint déjà après l'Edit du Maximum de Dioclétien en 301 après JC — qui limitait les prix de toutes les denrées alimentaires courantes —, ou encore après la loi de répression des hausses de prix votée par le front populaire en août 1936. Sous la Révolution, les marchés du blé et autres biens alimentaires de première nécessité disparaissent lorsque la Convention en bloqua les prix pour lutter contre les « accapareurs ». Il en est encore aujourd'hui ainsi à Cuba où les produits réapparaissent sur les marchés quand les ventes en sont libres et disparaissent quand le pouvoir les administre. Ce qui incite au marché noir. Dans l'immobilier, l'administration des prix a toujours conduit à une dégradation du bâti et à une pénurie de logements. Ce dont témoigne le secteur immobilier français depuis plus d'un siècle.

La triste histoire des loyers bloqués

Des mesures de sauvegarde avaient déjà été prises dès 1914 et pendant l'après-guerre, jusqu'en 1923, pour protéger les locataires, aboutissant à un blocage des loyers qui avait découragé la construction, les investisseurs jugeant que le rendement n'était pas suffisant alors que le risque de locataires insolvable mais inamovibles augmentait. Conséquence : en 1939, sur 13 millions de

¹³ Gardons toutefois en mémoire que le taux d'effort des ménages pour se loger demeure anormalement élevé.

logements recensés, 2,6 millions étaient vétustes, à peine un tiers d'entre eux possédait l'eau courante et 10% seulement avait une salle de bain. Les gens étaient mal logés, les familles souvent dans des logements surpeuplés.

Cette situation se prolongea avec la seconde guerre mondiale. Avant 1914, les Français consacraient 15% de leurs revenus au logement. En 1946 ils ne lui en affectaient que 3% tandis qu'en Suède, aux Pays-Bas ou aux Etats-Unis, cette part était alors d'au moins 25%. Mais de ce fait, la France ne construisait pas de nouveaux logements, ou si peu, et elle en manquait terriblement.

Pour remédier à la situation, la loi du 1^{er} septembre 1948 sur les loyers fut présentée en France comme une libération puisqu'il s'agissait de ne plus soumettre au blocage des loyers les immeubles bâtis depuis le 1^{er} septembre 1939. Mais de nombreuses contraintes subsistèrent ce qui explique que les effets escomptés n'eurent pas lieu. Le parc locatif se statufia, nombre de locataires souhaitant conserver leurs loyers bloqués. En 1955, plus de la moitié du parc locatif était encore gérée par la loi de 1948. De ce fait le marché du logement neuf peina à redémarrer tandis que bientôt de nouvelles contraintes vinrent peser plus encore sur lui, des lois Quillot (1982) et Mermaz (1989) aux lois ALUR (2014), ELAN (2018) et Climat et Résilience (2021).

Plutôt que de dresser des « boucliers », nos gouvernants auraient pu faire le choix de laisser passer la tempête des loyers élevés ; le montant des loyers auraient alors permis — grâce au maintien des marges — d'entretenir, rénover et construire de nouveaux logements. Ils auraient pu également faire le choix d'aider certains locataires, ceux qui étaient le plus dans la peine, à traverser la tempête en versant des aides temporaires. Cela aurait coûté un peu d'argent au contribuable et faussé quelque peu les prix — ce qui n'est certes pas une bonne chose¹⁴ — mais eut été néanmoins préférable à la solution du blocage du montant des loyers. Le blocage des prix est apparemment moins onéreux, mais plutôt que de traiter le problème elle le fige, voire l'aggrave. Les bailleurs n'ont plus les moyens d'entretenir leurs biens et ne dégagent plus les marges suffisantes pour réinvestir dans la construction. Les investisseurs potentiels se détournent eux-aussi de ce marché à présent non rentable. Pénurie et insalubrité s'installent. C'est le choix qu'ont fait nos gouvernants !

Face aux résultats calamiteux de ces choix — résultats qui étaient tout-à-fait prévisibles en suivant la logique économique — nos élus auraient pu faire marche arrière, revenir à la vérité des prix et réveiller les mécanismes de marché. Mais, pris au piège de leurs promesses et incapables de faire face à la grogne dont ils étaient à présent en partie responsables, ils préférèrent se transformer eux-mêmes en bâtisseurs et en investisseurs. Ce qui allait avoir pour effet de nous éloigner encore un peu plus des mécanismes de marché, de moins bien gérer la rareté des ressources et de ralentir les processus d'innovation.

Nos gouvernements successifs firent ainsi le choix d'investir massivement dans la construction de logements sociaux, et la France se trouva rapidement le pays d'Europe qui a le plus de logements

¹⁴ Les prix sont décidément des gloutons d'information ! Lorsque le gouvernement aide la demande par le versement de subventions, cette aide est prise en compte dans les prix. Ainsi si l'on verse des aides au logement, le montant des loyers va avoir tendance à monter. Le cas des bourses d'études aux Etats-Unis est un cas d'école : le coût des études supérieures aux Etats-Unis n'aurait jamais atteint ses niveaux d'aujourd'hui sans une pléthore d'aides financières, privées et publiques, apportées aux étudiants méritants.

sociaux, dans des quartiers ghettos pas toujours agréables à habiter malgré l'effort de certains organismes.

Pompier pyromane, le gouvernement crée ainsi la pénurie qui contribue à la hausse des prix des logements (et des loyers) et conduit à vouloir plus de logements sociaux pour faire face à ces hausses de prix.

3.2. Le logement social détruit le marché du logement

La loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain) du 13 décembre 2000 entend, dans une perspective de « développement durable », refaçonner les paysages urbains — essentiellement en les densifiant. Mais elle comporte également, comme son intitulé l'indique, une dimension solidarité et « mixité sociale » exprimée entre autres à travers l'article 55 de cette loi (qui ne compte pas moins de 209 articles !). Cet article impose aux communes de plus de 3500 habitants situées dans des zones où la population est dense, de disposer de 25% de logement social parmi ses résidences principales d'ici 2025.

Beaucoup de maires jugent à juste titre que l'obligation créée par la loi SRU d'avoir un certain pourcentage de logements sociaux est insupportable et contraire à leur politique. Cela est d'autant plus vrai que les communes ont perdu le bénéfice de la taxe d'habitation et sont en conséquence moins intéressées par la construction de logements qui généreront de nombreuses charges pour elles : école, crèche, routes, transports en commun... Certes l'Etat doit compenser les pertes liées à la suppression de la taxe d'habitation, mais les recettes fiscales associées à chaque nouveau logement sont moindres et les maires n'ont guère confiance dans la pérennité de cette compensation.

Extrait du [site](#) du Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires Bilan SRU 2020 : 1 100 communes en déficit de logement social

1 100 communes ne respectent pas leurs obligations en matière de logement social. Si elles sont en majorité engagées, sous l'effet de la loi SRU, dans un rattrapage de leur retard, 631 d'entre elles sont soumises à prélèvement pour un montant total de 85,4 millions d'euros, qui sert à financer le logement locatif social.

2 091 communes de plus de 3 500 habitants (1 500 dans l'unité urbaine de Paris) sont situées en territoire SRU. Parmi ces communes :

- 224 communes sont exemptées de l'application de la loi SRU ;
- 767 communes non exemptées respectent le taux légal de logement social applicable ;
- 1100 communes ne respectent pas leurs obligations légales et doivent produire des logements sociaux pour rattraper leur retard.

Parmi les 1100 communes déficitaires :

- 631 d'entre elles sont prélevées, à hauteur de 85,4 M€,
- 143 sont exonérées du prélèvement,

- 326 ne sont pas prélevées du fait de leurs dépenses en faveur du logement social ou en raison de la faiblesse du montant du prélèvement (inférieur à 4 000 €)
-

Un logement social surnuméraire

Dans plusieurs pays comme l'Espagne, la Grèce ou le Portugal, être propriétaire de son logement est une chose ancrée dans les habitudes et le logement social, de fait, y est très peu présent. D'autres pays comme l'Allemagne, la Belgique, l'Irlande et la Pologne en réservent l'accès aux ménages les plus pauvres et leurs logements sociaux représentent 5 à 10% des résidences principales. La France, avec quelques pays du Nord, a permis un très large accès aux logements sociaux, généralement publics ou parapublics.

Selon [une étude de la Caisse des Dépôts](#), l'Europe des 25 compte environ 21 millions de logements sociaux dont le quart se situe en France. Alors qu'ils représentent environ 9% des logements en moyenne en Europe, leur part en France est proche de 17%, (elle était de 14,4% en 1982 et est montée jusqu'à 17,7% en 2002-- comme l'indique la Figure 4 ci-dessus) contre 3 % en Allemagne,.

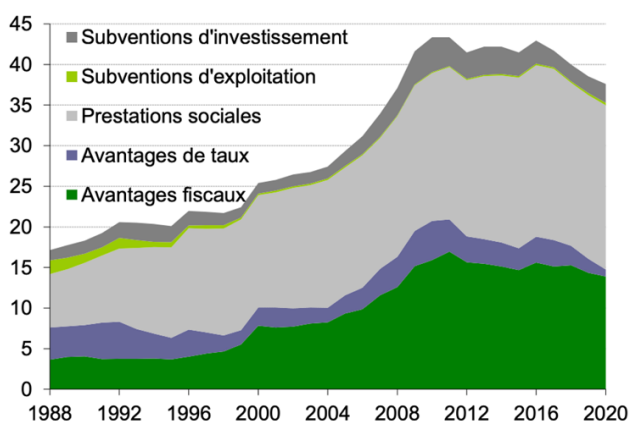
La concurrence déloyale des logements sociaux

Les logements sociaux, surtout quand ils sont en surnombre comme en France, constituent une concurrence déloyale pour les bailleurs privés à double titre. Tout d'abord, les exonérations fiscales (TVA, taxe foncière, impôt sur les sociétés, droits d'enregistrement) et les aides publiques éventuelles sur les prix des terrains abaissent artificiellement leurs prix. Ensuite, les loyers sociaux réduits pèsent à la baisse sur les prix du secteur privé. Tout concourt ainsi à écarter les investisseurs privés du logement alors qu'on aurait besoin d'eux pour répondre à la demande du marché.

L'offre toujours croissante de logements sociaux fixe de faux points de repères pour le prix des loyers tandis que l'attractivité de ce marché subventionné du logement crée des files d'attente à l'entrée d'autant plus importantes que les locataires en place s'incrument au risque de renoncer à des emplois qui les obligeraient à déménager.

Figure 11

Évolution et destination des aides au logement de l'État (en Mds d'euros)



Source : Rapport du compte du logement 2020 (p.10)

Un secteur privé menacé

Un quart des ménages vivant en France est propriétaire de plusieurs logements (voir introduction) et 13 % des ménages français possèdent au moins un logement mis en location (voir introduction). Le secteur locatif privé est plus important que le secteur public : en 2022 les 40% de logements qui sont loués le sont pour 23,1% par des bailleurs privés et pour 16,9% par des bailleurs publics. Mais il est de plus en plus menacé. En 1982 41% des logements étaient loués dont 26,6% par des bailleurs privés et 14,4 par des bailleurs publics.

3.3. Les relations bailleur/locataire

Les relations contractuelles se passent le plus souvent sans encombre, mais pas toujours... C'est pourquoi les parties au contrat essaient d'anticiper les difficultés qui pourraient survenir et, lorsqu'ils ne trouvent pas de moyens pour se protéger contre les aléas du contrat, peuvent aller jusqu'à renoncer au contrat. Cette logique a souvent été observée avec les contrats de travail : il n'y a pas que le salaire qui pèse dans la décision d'embaucher et on préfère parfois ne pas se lancer dans un contrat à durée indéterminée par crainte des difficultés de gestion et du coût de la fin de contrat. De même, il n'y a pas que le loyer qui pèse dans le calcul du bailleur. Les contraintes légales qui pèsent sur les bailleurs dans leurs relations avec les locataires jouent aussi un rôle : difficulté d'expulsion des mauvais payeurs, sous-indexation et parfois gel des loyers, difficultés d'obtenir des garanties, de sélectionner son locataire, de l'expulser si nécessaire, de lui faire payer les dégradations en fin de bail...

Le [bail d'habitation](#) tel que le législateur l'a conçu se veut protecteur du locataire, puisqu'il s'agit d'un particulier, [même si cela doit se faire aux dépens des droits du propriétaire](#). Le bail d'habitation doit se conformer aux dispositions de la loi du 6 juillet 1989 qui a été renforcée par loi ALUR. Parmi les protections accordées au locataire on trouve notamment :

- Un droit au maintien dans les lieux à l'issue du bail.
- Un droit au plafonnement du loyer à l'issue du bail – la révision du loyer est relativement complexe et permet généralement de ne le réviser que légèrement même lorsque le décalage par rapport au loyer de marché est flagrant
- Une forte protection contre l'expulsion même en cas d'impayés notamment s'il s'agit de personnes sensibles ou en période hivernale.

Le bail commercial offre quant à lui une meilleure protection aux propriétaires.

Quel est l'impact de ces dispositions sur le marché de la location et les revenus du propriétaire-bailleur ? Si les loyers impayés sont minoritaires (on cite souvent le chiffre de 2 à 3% des baux), les procédures liées aux impayés, voire aux expulsions, sont telles que le risque pour le propriétaire-bailleur ne saurait être négligé. Le rapport 2023 de la Fondation Abbé Pierre rapporte (pp. 265-266) que « ... les contentieux locatifs liés aux impayés se maintiennent à des niveaux extrêmement élevés. En 2019, près de 156 378 ménages ont été assignés en justice, dont plus de 145 000 pour impayés de loyers (+35 % par rapport à 2001), et 130 514 décisions d'expulsions ont été prononcées, dont plus de 125 000 pour impayés locatifs (+55 % depuis 2001). »

[Une enquête](#) sur le logement menée par l'INSEE en 2013 et mise à jour en 2017 donnait les chiffres suivants concernant les raisons poussant les ménages (parfois propriétaires de plus d'un logement, ce qui explique les décalages entre les deux colonnes) à laisser leur logement vacant.

	Proportion de ménages mentionnant cette raison	Proportion de logements vacants pour cette raison
Simple inoccupation passagère entre deux habitants	11,6	12,1
Difficulté à rassembler un budget travaux pour rénover ou remettre en état le logement	12,4	13,1
Temps nécessaire pour réaliser les travaux	17,4	15,8
Difficulté à vendre le logement	21,1	19,1
Difficulté à louer le logement	9,0	9,4
Aucune de ces raisons	35,0	36,00

Une fois encore, si les problèmes potentiels rencontrés dans la relation avec le locataire actuel ou potentiel ne sont sans doute pas le premier des soucis du propriétaire-bailleur, près de 10% peinent à trouver un locataire.

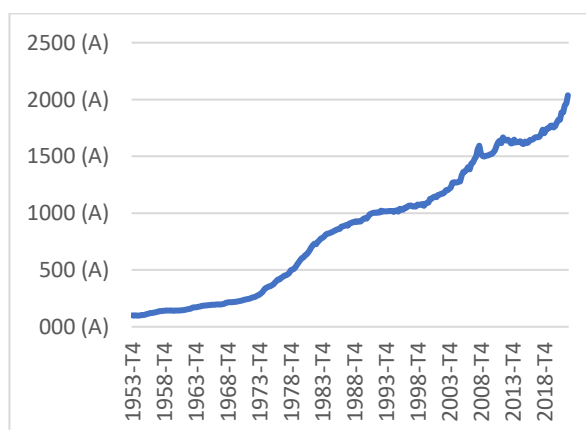
3.4. La réglementation foncière

Le coût d'un logement est, de toute évidence, déterminé par le prix d'achat du terrain et le prix de la construction. Pour que l'investissement dans l'immobilier soit rentable et/ou pour que les ménages aient la possibilité d'accéder à la propriété il importe donc que ces prix soient modérés.

Le marché de la construction est globalement concurrentiel. Les prix peuvent conjoncturellement monter — ainsi que c'est le cas aujourd'hui avec la flambée des coûts des matières premières et les difficultés à trouver une main d'œuvre compétente — mais la dynamique de l'innovation opère ici comme sur tous les marchés. Pourtant, le coût de la construction ne cesse d'augmenter (Figure 12). Cette hausse peut s'expliquer par une conjoncture particulière (comme la hausse du prix de l'énergie). Mais le graphique montre clairement que **la tendance est ancienne**. C'est donc qu'il y a d'autres raisons parmi lesquelles nous retrouvons une fois encore la réglementation. Il y a bien sûr le coût de la main d'œuvre ou encore les taxes que doit payer le constructeur et qui se retrouvent dans le prix final. Mais il y a également les nombreuses règles visant directement le logement qui se retrouvent inexorablement, elles-aussi, dans le coût de la construction. Le respect des normes d'isolation thermique, par exemple, coûte cher (même si l'on s'y retrouve dans le long terme).

Figure 12

Évolution de l'indice du coût de la construction des immeubles à usage d'habitation

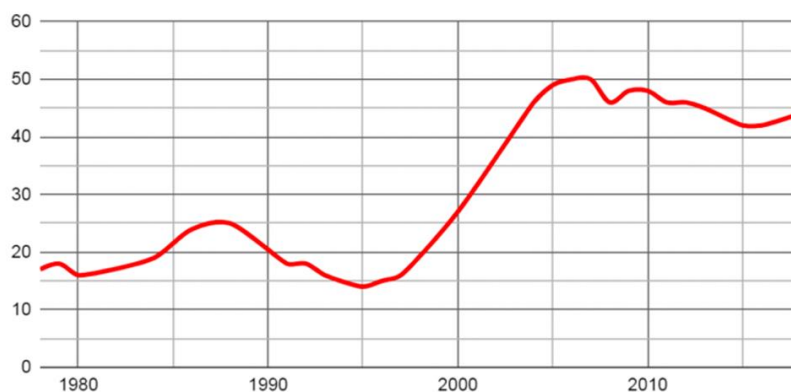


Source : IREF sur des données de l'INSEE

Plus réglementée encore que la composante « construction » du prix du logement, il y a la composante « foncier ». Et c'est d'ailleurs cette dernière qui explique l'envolée du prix de l'immobilier puisque, ainsi que le démontre clairement le graphique de la Figure 13, la part de la valeur des terrains dans la valeur de l'immobilier augmente ces dernières années, passant de moins de 20% dans les années 80 à des valeurs qui oscillent entre 40 et 50 % depuis le début des années 2000.

Figure 13

Part (en %) de la valeur des terrains dans la valeur de l'immobilier en France



Source : INSEE, Joseph Comby et Fonciers-en-debats.com

Ici, la loi de l'offre et de la demande est implacable. Alors que la demande, pour les raisons que nous avons évoquées ci-dessus, augmente, l'offre est bloquée par les politiques de l'urbanisme et du territoire de nos gouvernements successifs. Et la tendance réglementaire ne semble pas prête de s'inverser.

Ainsi que l'explique Vincent Bénard dans un rapport exhaustif sur les conséquences de la politique de lutte contre l'étalement urbain : « Deux explications sont fréquemment avancées pour expliquer cette explosion des prix. L'une est exclusivement financière. L'autre législative. Il convient de les examiner. » L'auteur démontre alors que la longue période de taux d'intérêt faible était une condition nécessaire mais non suffisante pour expliquer l'envolée du prix des terrains. La preuve en est qu'il y a eu des périodes de taux faibles avec des prix faibles. Il y a donc un autre facteur qui explique cette hausse : la raréfaction de l'offre du fait des réglementations qui relèvent d'un « malthusianisme foncier ».

Petit historique de la réglementation foncière (d'après une étude réalisée par Vincent Bénard)

En 1967, la « loi d'orientation foncière » jette les bases du code de l'urbanisme actuel, et crée deux outils [...] : les « POS », ou plan d'occupation des sols, et les « SDAU », schémas directeurs d'aménagement urbain... Les POS... indiquent clairement que seuls sont constructibles les terrains mentionnés comme tels. Le POS est donc le premier échelon de la fabrication de la rareté foncière en France.

Dès 1968, le nouveau ministre du logement, Albin Chalandon, comprend que cette loi porte en germe la stérilisation du sol par la bureaucratie et tente de libérer le foncier en instaurant une règle de constructibilité « quasi universelle » de tout terrain à partir du moment où celui-ci se situe à l'intérieur d'un périmètre urbanisé ou à une distance faible d'un point de raccordement avec les

voiries et réseaux maillant le territoire. Cette unique tentative de libéralisation du sol français sera tuée en deux ans par la bureaucratie alors dominante du ministère de l'équipement et du logement.

À ces dispositions générales de 1967 [...] sont venues s'ajouter de nouvelles exigences législatives restrictives. ... Plusieurs lois (Protection de la Nature 1976 et 1995, Loi d'orientation sur la ville 1991, 1996, 1998, loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire 1999, etc.) rajoutent des couches successives d'obligations contraignantes excluant l'ouverture à l'urbanisation d'une part croissante du territoire.

[L]es Français arrivaient encore à contourner certaines difficultés pour se loger, notamment en se réfugiant de plus en plus massivement dans les couronnes périurbaines. Jugeant sans doute cette situation encore trop favorable aux ménages, les gouvernements successifs ont entrepris de « moderniser » l'écheveau de lois contrôlant l'usage des sols, et ont voté depuis 2000 une série de lois renforçant considérablement, ... les contraintes environnementales liées à la création de fonciers constructible, et affirmant le rôle central de la « [lutte contre l'étalement urbain](#) ».

La plus importante de ces législations est la loi SRU (pour "Solidarité et Renouvellement Urbain"), votée en décembre 2000. Elle est surtout connue du grand public pour les quotas de construction sociale qu'elle impose aux communes, mais son deuxième volet, tout aussi important, vise explicitement à densifier les espaces déjà urbanisés afin d'éviter l'étalement urbain.

Depuis cette loi, toute commune appartenant à un « bassin de vie » doit avoir un « Plan Local d'Urbanisme » (PLU) qui remplace le POS. Le PLU doit être compatible avec un « Schéma de Cohérence Territoriale » (SCOT) englobant plusieurs communes... Le SCOT doit lui-même être compatible avec divers plans territoriaux administrés par l'État ou les régions, lesquels doivent souvent être eux-mêmes compatibles avec certaines règles européennes. [...]

Le SCOT rend obligatoire l'élaboration d'une « stratégie de développement » à l'échelle de plusieurs intercommunalités, que chaque municipalité doit traduire dans le cadre d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) [...].

Les outils mis en place par la loi SRU ne s'arrêtent pas là. Ce texte a considérablement renforcé les moyens d'action des « Établissements Publics Fonciers locaux », (EPFL), qui sont des agences publiques financées par l'impôt local, qui ont le pouvoir d'acheter des terrains en vue de réaliser des opérations de logement, et notamment de logement social, selon des critères de densification exigés par le législateur.

L'administration Française ne s'est pas arrêtée en si « bon » chemin. Chaque nouvelle loi relative au logement a ajouté de nouvelles dispositions renforçant le malthusianisme foncier.

Citons les principales d'entre elles :

- Les lois de 2009 et 2010 dites « Grenelle 1 et 2 de l'environnement », qui renforcent les provisions des SCOT pour limiter la « consommation » d'espace et l'étalement urbain, limiter les émissions de gaz à effet de serre, et préserver la biodiversité. ... Les lois Grenelle 2 imposent de planifier la « consommation d'espace future », ôtant tout rôle de détermination des besoins de logement (ou de bâtiments d'entreprise) au marché.
- La loi ALUR de 2014 radicalise encore les outils destinés à limiter l'étalement urbain. Toute zone ouverte à l'urbanisation doit faire l'objet d'une justification examinée par les autorités préfectorales, [...] toute forme d'urbanisation qui n'augmente pas les densités devient en pratique impossible, ...
- Des modulations fiscales en fonction des densités sont introduites dans le calcul des taxes à la construction ou des taxes foncières payées par les habitants des communes.

Et la frénésie de réglementation continue. Ainsi, la récente loi Climat et Résilience passée en août 2021 force les communes à accroître le pourcentage de leur territoire non-constructible. Elle introduit

même l'objectif « hallucinant » -- nous reprenons le terme de Vincent Bénard – de diviser par deux l'artificialisation des sols à l'horizon 2030 pour parvenir à « Zéro Artificialisation Nette » en 2050.

Rien de surprenant à ce que les promoteurs déplorent les embûches de tous ordres que mettent les collectivités locales à la délivrance de permis de construire et les obligations qu'elles imposent, au-delà des règles d'urbanisme.

Selon [les derniers chiffres](#) du Service des données et études statistiques (SDES), les autorisations de mises en chantier au cours d'un trimestre qui avaient fréquemment dépassé le nombre de 150000 au cours de la période 2008-2017 était en 2021 aux alentours des 110 000 et s'est à plusieurs reprises retrouvé en dessous des 100 000 pour certains trimestres de la dernière décennie.

3.5. La réglementation « écologique/environnementale »

Il est fréquent qu'une même loi poursuive plusieurs objectifs et ait des effets autres que ceux directement recherchés. Ainsi, les nombreuses lois visant à accélérer la transition énergétique, lutter contre les dérèglements climatiques ou encore protéger la faune et la diversité ont-elles eu des conséquences directes pour les propriétaires et la rentabilité de leurs investissements. Nous avons déjà mentionné certaines d'entre elles dans le cours de cette étude. Rappelons-les brièvement.

Faisant suite à la « Convention citoyenne pour le climat », la loi du 22 août 2021 « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » a, parmi ses nombreux objectifs, celui « d'accélérer la rénovation de nos logements pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 – le bâtiment représentant un quart des émissions annuelles de la France – et permettre que les Français vivent dans des logements décentes où ils n'ont pas froid l'hiver et chaud l'été. L'objectif (...) est d'atteindre un parc de logements de niveau basse consommation en moyenne d'ici à 2050 » (Exposé des motifs du projet de loi).

L'article 148 introduit un classement des logements « par niveau de performance décroissant, en fonction de leur niveau de performance énergétique et de leur performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre ». Ce classement va de A à G par ordre de performance décroissant. Sur cette base est formulée l'interdiction, dès août 2022, d'augmenter les loyers, que ce soit lors du renouvellement ou au cours d'un bail, pour les logements classés F et G. Conséquence : les propriétaires bailleurs vont devoir consacrer des sommes importantes à la rénovation de ce qui a été baptisé des « passoires thermiques ». L'investissement à réaliser serait de 85.000 à 90.000 euros pour faire passer un logement d'une étiquette E à A avec une épée de Damoclès pour ceux qui n'agiraient pas : l'interdiction de louer les biens classés G à partir de 2025 (entre 70000 et 100000 logements), ceux classés F à partir de 2028 (environ 1,2 million de logements) et ceux classés E à partir de 2034.

Cet engouement pour une réglementation censée accélérée l'avènement d'un monde nouveau et plus vertueux — au mépris des aspirations des citoyens — n'est malheureusement pas près de s'essouffler puisque le Parlement européen a adopté le 14 mars dernier une proposition de [directive sur la performance énergétique des bâtiments](#). Ainsi que l'explique [Jean-Philippe Delsol](#), suivant cette directive, « à partir du 1er janvier 2028, tous les bâtiments neufs devront être des bâtiments à émissions nulles. Les rénovations de l'ancien devront quant à elle obligatoirement être réalisées selon de nouvelles normes exigeantes et sans doute onéreuses... Les bâtiments résidentiels devront satisfaire, au plus tard : i) à partir du 1er janvier 2030, au moins aux exigences de la classe de performance énergétique E ; et ii) à partir du 1er janvier 2033, au moins aux

exigences de la classe de performance énergétique D... Le projet de Directive prévoit comment les Etats devront déployer des installations d'énergie solaire sur tous les bâtiments, réglementer les chauffages, les climatisations, les sanitaires, les prises de recharge électrique pour les véhicules, leurs moyens de contrôle numérique à distance... afin notamment de supprimer "progressivement le recours au chauffage à base de combustibles fossiles dans tous les bâtiments à l'horizon 2035" ». A la Commission européenne on parle d'un « nouveau Bauhaus européen ayant vocation à favoriser l'avènement d'une société plus inclusive propice au bien-être de tous, dans la continuité du Bauhaus historique, qui a contribué à l'inclusion sociale et au bien-être des citoyens, et des communautés ouvrières en particulier ».

Est-il besoin de préciser que la tentative de mise en œuvre de ces utopies auraient pour effet de compliquer lourdement la tâche quotidienne du propriétaire, a fortiori lorsque celui-ci désire louer son bien, et de plomber un peu plus la rentabilité de son investissement dans l'immobilier ?

Nous avons constaté dans cette section que les réglementations qui frappent l'activité du propriétaire-résident et du propriétaire-bailleur sont nombreuses. Les loyers sont encadrés, voire pour certains bloqués. Les relations avec le locataire sont elles aussi fortement encadrées et le plus souvent c'est le bailleur qui subit de nouvelles contraintes. La réglementation foncière crée inutilement une raréfaction des terrains constructibles ce qui accroît le prix du terrain et diminue d'autant la valeur du placement immobilier dans la mesure où les loyers ne suivent pas. Le propriétaire doit encore engager des dépenses pour que son patrimoine reste conforme à de nombreuses normes qui ne cessent au demeurant de se durcir.

De fait, ces réglementations agissent exactement comme un impôt. Les anglo-saxons parlent d'ailleurs à leur sujet de « regulatory takings » ce que nous pourrions traduire par « confiscation par la réglementation » ou encore « [expropriation par la réglementation](#) ». Sans juste compensation.

4. Propositions

Le marché du logement va mal et tous ses acteurs en souffrent, constructeurs, locataires comme propriétaires. Ce constat, que nous avons explicité en détail dans cette étude, n'a pas échappé, au moins dans ses grandes lignes, aux observateurs. Mais les remèdes proposés jusque-là sont bien souvent pires que le mal puisqu'ils consistent à fausser d'avantage les mécanismes de marché alors qu'il faudrait au contraire les restaurer pour permettre les ajustements qui s'imposent.

Ainsi, comme nous l'avons vu, les gouvernements réagissent le plus souvent en plafonnant ou fixant les loyers. Ils ne cessent également – au nom de la lutte contre l'insalubrité ou le réchauffement climatique – d'imposer de nouvelles normes aux produits qui s'échangent sur ce marché. Pire encore, ils augmentent à marche forcée le nombre de logements sociaux, détournant de ce fait les investisseurs privés de ce segment du marché et pénalisant les investisseurs présents sur les autres segments du marché. Et, comme si cela n'était pas suffisant, ils découragent l'offre en imposant lourdement le patrimoine immobilier et les revenus tirés de ce patrimoine. Considérant toutes ces interventions, nous restons avec l'impression que le pouvoir politique voudrait purement et simplement se passer du marché – et des propriétaires – et planifier seul tous les détails du logement de demain. Ainsi que nous l'avons expliqué, cette intervention

massive des pouvoirs publics relève à présent d'une vieille tradition dans l'hexagone et n'a fait qu'aggraver la situation. Ça ne marche pas !

Alors que faire ? D'aucuns, tels les professionnels de la construction, appellent à un plan d'urgence qui consisterait à réactiver de vieilles recettes : une défiscalisation Pinel plus généreuse, un accès au prêt zéro facilité, de nouveaux crédits d'impôt... Nous pensons que cela ne fera que fausser un peu plus les signaux du marché.

Pourquoi ne pas plus simplement alléger et rendre plus juste la fiscalité du patrimoine et des revenus du patrimoine ? Nous l'avons vu dans la première partie de cette étude : la marge de manœuvre est immense. Impôt sur les revenus, taxes foncières et d'habitation, droits de succession, droits d'enregistrement, impôt sur la fortune immobilière : le gouvernement qui voudrait rendre ce marché plus attractif pour les offreurs n'a que l'embarras du choix ! Il devrait – c'est le moins qu'il puisse faire pour redresser la situation – faire en sorte que l'investissement dans la propriété soit d'une rentabilité égale à celle des autres secteurs de l'activité économique. C'est pourquoi nous proposons *a minima* :

12. Que les revenus immobiliers, loyers et plus-values, soient imposés comme les revenus mobiliers, avec la possibilité d'opter pour l'impôt forfaitaire unique (IFU) à 30%.

13. Que le capital immobilier soit imposé comme le capital mobilier. Il faut donc supprimer l'IFI.

14. Que les droits d'enregistrement sur les transmissions (cessions, donations, successions) soient réduits sensiblement.

Et que faire des logements sociaux ? Dans une logique économique, il n'y a aucune raison pour que l'initiative individuelle ne puisse pas répondre à cette demande de logements. Nous produisons des voitures bon marchés, des habits bon marchés, des produits alimentaires bon marché ; pourquoi ne pourrions-nous pas produire des logements bon marché ? N'oublions pas en effet que le marché est un puissant moteur de découverte, d'innovation. Détourner les prestataires privés de ce segment de marché a donc été une très mauvaise idée aux multiples répercussions (que nous n'avons fait qu'effleurer dans cette étude).

C'est pourquoi nous proposons :

15. De **donner la possibilité aux locataires de ces logements sociaux d'acheter le logement qu'ils occupent.**

16. Qu'en attendant, tous les bailleurs puissent **bénéficier du même régime social et fiscal.** On sortirait ainsi de la confusion qui consiste à dispenser des aides aux bailleurs sociaux en même temps que des aides aux locataires (APL) tout en punissant les bailleurs privés.

Côté réglementations les pistes à explorer sont là encore nombreuses. Certaines sont relativement simples à concevoir :

17. Le principe de l'égalité en droit des propriétaires et les locataires doit être respecté. Ces derniers devraient avoir la possibilité de contractualiser leurs relations selon leur volonté partagée, sous réserve bien entendu de protéger les uns et les autres de tous abus. A ce titre, il faut que les contrats de location des locataires défaillants, qui ne

payent pas leurs loyer et charges ou qui n'entretiennent pas normalement leurs logements, puissent être rompus dans des conditions de préavis raisonnables.

18. Le législateur devrait constitutionnellement être empêché de gérer les loyers en les limitant ou les encadrant d'une quelconque manière.

Le cas du foncier et du droit à construire est complexe et a fait l'objet de nombreuses analyses. Si la plupart des pays —certaines régions, comme Houston au Texas, peuvent faire exception — réglementent l'utilisation qui est faite des terrains et les droits à construire, c'est rarement avec la même rage (zèle) que celle dont on fait preuve en France les pouvoirs publics. Nous avons insisté ici sur le fait que ces réglementations, non seulement sont source d'incertitude sur la valeur du patrimoine foncier, mais équivalent par ailleurs à des prélèvements sur la valeur de ce patrimoine. En droit anglo-saxon on les apparente dans certains cas à des expropriations. D'où la nécessité de :

19. Se poser la question de la juste compensation du propriétaire face à la réglementation foncière.

En France, une compensation pour servitude imposée par la réglementation est difficile à mettre en place, mais des pistes ont été ouvertes avec la loi Galley de 1976 et la possibilité de transférer les droits à construire d'une parcelle (qui serait frappée par la réglementation) vers une autre parcelle. Un « marché » des droits à construire pourrait ainsi permettre au propriétaire foncier de ne pas souffrir de l'imposition de réglementation restrictives sur son terrain.

De nombreuses réglementations reflètent les ambitions plus qu'honorables de notre société en termes de qualité de vie, de sécurité, et notre désir de gérer correctement notre patrimoine « naturel ». Les questions que nous devons nous poser ici sont les suivantes : est-ce que la réglementation est notre meilleur atout ? Quel en est le coût et qui supporte ce coût ? Prenons le cas des logements « énergivores ». Il est clair que tout le monde aimerait réduire sa facture énergétique, pour sauver la planète mais aussi pour réduire ses charges. Il est donc clair que l'évolution de la construction va aller en ce sens, car c'est ainsi que fonctionne le marché. Quel intérêt dès lors à imposer des contraintes aussi lourdes que celles inscrites à la loi climat ? Même en acceptant la thèse de « l'urgence climatique », quels bénéfices allons-nous en tirer ? Et à quel coût ? S'il faut pour cela condamner des habitations et en reconstruire d'autres le gain sera-t-il si important à court terme ? Aurons-nous mieux répondu à l'urgence ? Il paraît nécessaire de :

20. Contraindre à des analyses coûts bénéfices sincères car des directives et législations qui ne considèrent que les bénéfices de la réglementation sont le plus souvent inefficaces et liberticides (et, nous pouvons ajouter, inefficaces car liberticides).

Malheureusement, le politique ne se pose pas ces questions. D'autant que le propriétaire, supposé être un riche rentier, est tout désigné pour payer le coût de toute ces réponse à l'urgence climatique. Nous avons vu cependant que le propriétaire n'est pas le riche rentier que l'on suppose et que, s'il porte effectivement une lourde partie de ce coût, il n'est pas le seul. Les intérêts du propriétaire et ceux des locataires convergent et seront mieux servis lorsque le marché sera à nouveau préféré à la planification. Pour cela il est donc impératif de :

21. Rétablir les propriétaires dans leurs droits.

Références

ANDRÉ, Mathias et Olivier MESLIN (2021), « Et pour quelques appartements de plus : Étude de la propriété immobilière des ménages et du profil redistributif de la taxe foncière », Document de travail N°2021-04, INSEE, Novembre

BENARD, Vincent (2021), « La lutte contre l'étalement urbain : une obsession politique irrationnelle », Étude IREF-Europe. <https://bit.ly/3qKLVKf>

BLANCHARD, Olivier et Jean TIROLE (Rapporteurs) (2021) *Les grands défis économiques*, auteurs : Christian Gollier, Mar Reguant Dani Rodrik, Stefanie Stantcheva Axel Börsch-Supan, Claudia Diehl, Carol Propper, https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-les_grands_defis_economiques-juin_0.pdf

COURNEDE, B., FOURNIER, J., & HOELLER, P. (2018). *Public Finance Structure and Inclusive Growth*. OECD Economic Policy Paper No 25. Available at: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e99683b5-en.pdf?expires=1653032003&id=id&accname=quest&checksum=C2D32C924CDEB7EA162A45DDBDBB062C>

FEDERATION FRANCAISE DU BATIMENT – Pôle habitat (2023), « Face à l'urgence, le pôle habitat FFB appelle à un 'bouclier logement' », Communiqué de presse du 23 février 2023. Disponible avec le lien : <https://www.polehabitat-ffb.com/media/cp-confpresse-ph-ffb-23022023.pdf>

FONDATION ABBE PIERRE (2023), « L'état du mal-logement en France, 2023 », Rapport annuel # 28. https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2023-03/REML2023_WEB.pdf

GODEFROY, Pascal (2018) « Trois versions du taux d'effort en matière de logement », Document de travail N° F1803, INSEE, Direction des statistiques démographiques et sociales, Juillet

MINISTERE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE (2021), « Rapport du Compte du logement 2020 », Service des données et études statistiques (SDES)

OBSERVATOIRE NATIONAL DES TAXES FONCIERES sur les propriétés bâties 16ème édition (période 2011-2016-2021 et premières données 2022) Conférence de presse 12 octobre 2022, UNPI, [https://unpi.org/files/ONTF_UNPI_2022_\(dossier_de_presse\)_V2.pdf](https://unpi.org/files/ONTF_UNPI_2022_(dossier_de_presse)_V2.pdf)

OCDE (2022), « *Impôt sur les successions dans les pays de l'OCDE* », <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/politiques-fiscales/impot-sur-les-successions-dans-les-pays-de-l-ocde-brochure.pdf>

OGUZHAN, A., COURNEDE, B., & FOURNIER, J. (2017). *The Effects of the Tax Mix on Inequality and Growth*. OECD Economics Department Working Papers No 1447. Available at: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c57eaa14-en.pdf?expires=1653033050&id=id&accname=quest&checksum=C37DFE2F3231503C8087B4E39A3E5F1B>

ROUGERIE, Catherine (2020), « Difficulté de logement ; les situations de logement appréciées selon les dimensions proposées par le Conseil national de l'information statistique, » INSEE, Document de travail N°F2020-02, Novembre, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4770825>

THIEMANN, A., OGNANOVA, D., NARAZANI, E., PALVOLGYI, B., KALYVA, A. et LEODOLTER, A. (2021) « Shifting the Tax Burden away from Labour towards Inheritances and Gifts – Simulation results for Germany », JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 16/2021, European Commission