

Sous la direction de
Jean-Loup GOURDON
Evelyne PERRIN
Alain TARRIUS

VILLE,
ESPACE ET VALEURS

Un séminaire du Plan Urbain

*Avec Françoise ENEL, Jean-Pierre GAUDIN,
Yves GRAFMEYER, Pierre LANTZ, Michel MARIÉ*

Editions L'Harmattan
5-7, rue de l'École-Polytechnique
75005 Paris

La valeur de l'espace économique Alain LIPIETZ (CEPREMAP)

Quelle relecture peut-on faire en 1988 de l'analyse de 1973 des nouvelles conditions de la production urbaine et leur incidence sur les mécanismes de valorisation de l'espace ?

Je vais introduire l'approche de la valeur, la valeur du prix du sol, en terme de rente foncière. C'est une petite partie du programme de réflexion, qu'il ne faut pas surestimer ni sous-estimer.

Des débats très importants ont porté sur ces sujets, il y a environ 15-20 ans, qui se sont tassés avec l'arrêt de la croissance urbaine. Il ne faut pas négliger les approches en termes de rente foncière pour autant. Car, si les villes ne croissent plus comme avant, il peut y avoir localement des opérations importantes de rénovation urbaine, dans les grandes villes comme dans les villes moyennes. De plus, il peut apparaître, dans une ville comme Paris, une demande de nouvelles opérations urbaines, à cause de la persistance de la crise ou pour accueillir des capitaux (allemands, japonais) qui ne savent plus où se placer (cf. la grande opération que les japonais s'appêtent à monter avec la nouvelle gare TGV à Montparnasse).

En quoi consiste cette approche ?

Classiquement, les économistes se divisent en deux tendances :

- ceux pour qui le sol est un bien comme un autre ;

- ceux pour qui le sol n'est pas un bien comme un autre ; on a affaire à des parcelles de territoire avec un droit juridique d'accès à celles-ci. La parcelle elle-même se définit par rapport à un réseau de relations sociales et on paie, en l'acquérant, le droit d'y faire un certain nombre de choses.

Parmi les tenants de la première école, citons Alonso, qui a poussé très loin cette idée selon laquelle le sol ne se différencie pas des autres biens,

même s'il est plus complexe. Il va être défini par sa localisation, la distance du centre, la surface.

Conception d'ailleurs ressentie déjà à l'époque comme peu pertinente, puisque aucune ville n'étant radio concentrique, il est illusoire de réduire le caractère d'une parcelle à sa distance au centre. De plus, la référence à l'équilibre général a été jugée illusoire vers la fin des années 60, y compris par les adeptes de la théorie marginaliste, dans la mesure où chaque mode de consommation productive de l'espace induit des phénomènes de rigidité, de restructuration irréversible de l'espace. Dès que quelqu'un s'installe sur une parcelle pour y faire quelque chose, il change un peu l'espace, le réseau de transport va se modifier en conséquence ainsi que les autres réseaux. En bref, on a affaire à un marché beaucoup plus compliqué qu'un marché de timbres poste par exemple, qui est le prototype des «équilibres de distribution».

Pour les théoriciens de la rente foncière, le prix du sol représente le ticket d'accès, approprié juridiquement, à divers usages du sol. Cette théorie, qui s'est développée sur les sols miniers et agricoles, a rencontré des difficultés avec les sols urbains en raison d'une complexité plus grande de ces derniers.

On sait mal définir en termes économiques la valeur de ce qui se fait sur les sols urbains.

Cette difficulté nous conduit à soulever quatre questions auxquelles nous répondrons successivement :

- quelle définition économique donner de ce qui se fait dans l'urbain, quand on fait de l'urbain ?
- qui sont les acteurs de ces opérations : les constructeurs, les promoteurs ?
- en définitive, qui paie le tribut foncier, ce ticket d'accès, au niveau macro-social ?
- comment cela se module-t-il dans l'espace et dans le temps ?

Avant de commencer, il est nécessaire d'insister sur l'importance de la propriété foncière, en termes juridiques, en France. L'appropriation juridique des sols ne va pas de soi a priori ; il existe des pays où ce n'est pas le cas (cf. les bidonvilles qui se sont créés au centre de villes au Brésil).

La question de l'appropriation du sol, comme droit juridique, procède de quelque chose qui est totalement extra-économique, mais dépend de la situation politique, de la tradition juridique. Il n'est pas du tout évident qu'on doive toujours monnayer l'accès à un sol urbain. Quand bien

même cet espace serait complètement loti, il n'est pas évident que la procédure normale soit de mettre sur le marché ces lots.

Cet aspect juridique est important ; il explique pourquoi la plupart des gens qui possèdent un terrain ne le considèrent pas comme un bien économique et ne retiennent que le droit d'être sur place. Ce point est essentiel, car tout ce dont je vais vous dire maintenant est suspendu au fait que la majorité des propriétaires juridiques - ceux qui représentent l'offre pour l'économiste traditionnel - ne sont pas des offreurs de terrain.

Il en résulte du point de vue théorique que la théorie de la rente est boiteuse, ces propriétaires n'étant pas des acteurs économiques, et ne considérant pas leur propriété comme un bien économique.

Si l'on peut déterminer le prix qu'est disposé à payer le demandeur du terrain, il n'en va pas de même pour «l'offreur», pour les raisons que nous venons d'évoquer.

Le demandeur devant payer un «ticket d'entrée», se pose alors la question du déterminant de la limite qu'il est prêt à payer. La réponse, là aussi, est très compliquée ; elle l'est par le fait que, entre cette activité économique de celui qui veut acheter et le sol, il y a un donné qui est l'état (déjà réalisé) de la division économique et sociale de l'espace (DESE).

Les principaux déterminants relèvent d'un ensemble qui n'a pas grand chose d'économique et procède davantage de l'histoire urbaine, avec sa densité de luttes sociales, de politiques publiques, d'actions en provenance de professionnels. En d'autres termes, il n'existe pas de déterminant économique simple du prix des sols urbains, et il est nécessaire de recourir à la DESE, par laquelle il existe un plan de la ville avec des endroits réservés au tertiaire supérieur, des endroits réservés aux logements des cadres, des endroits avec une majorité de logements pour les employés et les ouvriers.

Certes, n'importe quel expert est capable de dire : «ce quartier vaut tant», ce qui signifie que le prix renvoie à une réalité relativement empirique.

Si l'on sait, sur une parcelle de tant d'hectares, combien on peut gagner d'argent, soit en produisant et vendant un logement, soit en le louant, soit en construisant un immeuble de bureaux ou une usine, il va résulter que, de la différence entre ce que l'on peut gagner sur ce secteur en s'y installant et ce que n'importe quel capitaliste peut gagner en moyenne, ce qu'on appelle le taux de profit moyen, le propriétaire foncier va pouvoir exiger un tribut, le tribut étant la rentabilité qu'on

peut obtenir en tel ou tel endroit moins le profit moyen qu'on pourrait avoir en général.

Si le propriétaire est averti de cette différence, il va chercher à en capter la majeure partie. De même, toute l'habileté du «demandeur» - personne physique ou morale qui veut acquérir la parcelle - va consister à cacher au propriétaire ce que peut être cette rentabilité maximum.

Parlant de rentabilité, je ne préjuge pas de la forme sous laquelle le tribut sera payé, annuellement, mensuellement ou en une seule fois (contrairement à une tradition héritée des travaux sur la rente agraire ou minière, qui veut qu'on appelle rente le versement continu, au plus annuel, et prix : l'actualisation de cette rente).

Dans le secteur urbain, on peut considérer que l'agent économique qui produit des logements ou des bureaux, et effectue la transaction, la fait une fois, et donc que le tribut foncier est le prix même de la transaction.

Que va-t-il faire sur la parcelle ? Tout dépend de sa place dans la division économique et sociale de l'espace, qui dicte à peu près ce qu'il faut faire (du tertiaire supérieur, du logement pour cadres moyens) avec bien sûr une certaine flexibilité.

Rappelons que la valeur maximum que l'agent entrant est prêt à payer pour faire son opération sur la parcelle étant connue, cela ne signifie pas que le propriétaire juridique est disposé à vendre à ce prix là, ou du même coup plus cher.

Revenons au problème de la rente et de la DESE, en nous attachant à la production de logements, puisque ce sont eux qui déterminent le prix du sol sur l'essentiel de la surface (y compris à Manhattan). Le promoteur a affaire à du terrain déjà existant, il ne vend pas du logement mais du logement à tel endroit. Vendant du m² à Passy dans le 15^{ème}, dans le 13^{ème} ou place du Tertre, il sait déjà en gros à qui il vend.

Or, il se trouve que, pour l'urbain continu, les logements en tant que bâtiments reviennent au même prix du m², à 10-15% près, alors qu'ils s'adressent à des classes sociales dont l'éventail des revenus va de 1 à 10.

Le profit moyen qu'espère le promoteur, comme le prix de vente au m², vont dépendre in fine du prix que l'individu voulant s'installer est prêt à payer pour ne pas cohabiter avec n'importe qui. La différence de revenu que le professionnel peut tirer du jeu de la DESE est sans commune mesure avec les gains qu'il peut tirer de la variation des coûts de construction, suivant qu'il fait de la très belle qualité ou de la qualité inférieure.

En bref, ce sont les variations des prix, que sont prêts à payer les divers éléments de la société pour ne pas cohabiter avec n'importe qui, qui vont permettre pour l'essentiel au promoteur d'acquitter le ticket d'accès pour la réalisation de son immeuble ; et par conséquent elles fixent également le niveau maximum de ce ticket : le tribut foncier urbain. La détermination des possibilités de tribut foncier renvoie donc à du culturel, à savoir ce que les différentes classes sociales sont prêtes à payer en pourcentage de leur revenu pour obtenir un logement, pourcentage qui peut dépendre de la pression urbaine, mais aussi d'habitudes culturelles propres à chaque pays, qui relèvent de l'histoire de la société.

L'influence de l'histoire sociale ne se réduit pas aux problèmes d'offre et de demande, et on rencontre là les limites de l'approche économique, aucun économiste ne pouvant expliquer de façon convaincante le fait que, en France, les gens acceptent de mettre tel pourcentage de leur revenu sur le logement.

Dans certains cas, la puissance publique peut intervenir directement sur la fixation du montant du ticket d'accès au sol, par le blocage des loyers ou par le jeu de l'impôt foncier. Mais de fait, en France, son intervention demeure toujours limitée et il n'y a jamais eu remise en cause de la propriété foncière.

Autre point important, le tribut foncier (qui, rappelons-le, est le ticket maximal que l'entrant est disposé à payer) va jouer un rôle de redoublement de la DESE.

Les professionnels, promoteurs, constructeurs connaissent le tribut foncier théorique ; ils savent très bien combien le bâti vaut à tel endroit. Mais ils peuvent vouloir, en fournissant un bon produit, en s'implantant dans des quartiers où la DESE se déplace vers le haut par un effet de mode ou un afflux démographique inattendu, changer la DESE en la tirant vers le haut. (Il ne va pas bien sûr payer le tribut foncier dans un quartier bourgeois pour y construire une HLM). Le tribut foncier urbain sert donc en quelque sorte de « cliquet » limitant les transformations dans la DESE réalisées par les promoteurs à des opérations de promotion vers le haut.

Il peut arriver qu'un promoteur un peu spécial arrive à produire dans un beau quartier des logements sociaux, abandonnant ainsi à la propriété foncière une partie de son profit moyen. Mais ce cas de figure demeure marginal.

Dans l'ensemble, le tribut foncier urbain joue un rôle de reproduction à l'identique de la DESE ou, au plus, la tire vers le haut.

À l'identique, c'est ce qui se passe dans ce qu'on peut appeler la production concurrentielle de l'espace, lorsque l'agent - ou le promoteur - apportant du capital pour réaliser une opération immobilière, considère qu'il ne va pas changer l'image de la parcelle par sa propre opération, et prend donc la DESE comme donnée pour la détermination du tribut foncier.

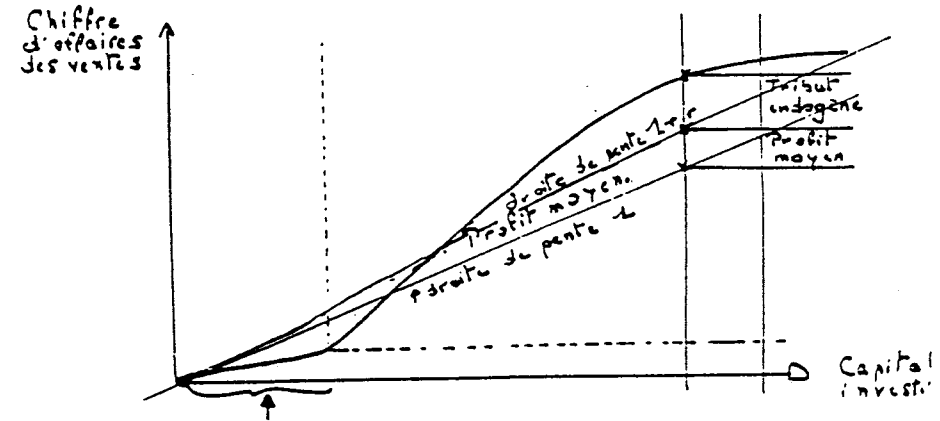
Si en revanche, l'agent est de type monopoliste, c'est-à-dire qu'il estime que son activité micro-économique a un effet macro-économique, un impact sur l'image même du quartier, il est dans une situation un peu différente. Car c'est lui qui va pouvoir fixer le prix du tribut foncier maximum qu'il peut admettre de payer.

Alors que dans le premier cas, on a affaire à un tribut foncier exogène, dans le second, il s'agit d'un tribut foncier endogène.

Précisons bien que la différence entre la production concurrentielle et la production monopolistique n'a rien à voir avec la taille de l'opération ; elle dépend du rapport entre l'opération et la DESE préexistante. Ou l'opération change elle-même la DESE (urbanisation, rénovation d'une ZAC, création d'une station de sports d'hiver) ou, le quartier étant donné, l'agent peut tout au plus viser légèrement plus haut (parce que spontanément il fait le pari que ça vaut le coup : cf. la rénovation spontanée de la rue Mouffetard).

Entre ces deux cas de changement de la valeur foncière, il existe des cas intermédiaires, comme celui, analysé par Kazinski, de lotissements en rase campagne, de l'habitat interstitiel, qui s'adresse à un marché de gens qui cherchent un logement dans un périmètre de 20 à 30 km d'une ville. Là toute la zone peut être considérée comme une vaste zone concurrentielle, le lotissement pouvant être implanté à un endroit ou à un autre indifféremment, dans certaines limites bien sûr.

Le deuxième cas de figure - l'activité détermine de façon endogène ce que va être la DESE et, par suite, le montant du ticket que l'entrant est prêt à payer au propriétaire foncier - est le plus intéressant ; il peut être illustré par la courbe du prix du sol en théorie économique (valable pour le demandeur, puisque la plupart des propriétaires fonciers ne font pas le calcul ci-dessus).



(Toute l'astuce du promoteur en général, pour de grosses opérations, est de faire assumer par la puissance publique la plus grande partie des dépenses préalables à la transformation de la DESE : branchement par autoroute, RER, voies et réseaux secondaires).

Pour finir, rappelons les principales limites de l'approche économique appliquée à l'espace urbain :

- la DESE est une donnée complexe, produit de l'histoire urbaine,
- l'état du rapport de force entre propriétaires fonciers et le reste de la société est le produit à la fois de normes culturelles (le prix qu'on accepte de payer pour son logement) et de juridictions.