

Programme de recherche
Les défis économiques du foncier et du logement abordables (2022-2025)
Appel à propositions de recherche
Synthèse

- **Présentation** : Ce programme de recherche vise à produire des connaissances et de l'expertise sur l'économie du foncier et du logement abordables en France métropolitaine et dans les Outre-Mer. Il se veut « interactif » : les résultats intermédiaires obtenus par les équipes de recherche seront présentés et discutés, entre pairs et avec les commanditaires et partenaires du programme, lors d'un séminaire annuel. Ils seront par ailleurs diffusés dans le cadre de communications et de publications régulières.
- **Durée d'exécution** : 3 ans (2022-2025)
- **Equipes de recherche visées** : équipes de recherche issues de laboratoires universitaires, d'institutions de la recherche et de structures de recherche privées, notamment associatives ou coopératives. Elles devront, sauf exception liée à la spécificité du sujet traité, nécessairement inclure, de façon centrale, des chercheurs en économie. Elles gagneront à présenter des propositions impliquant des chercheurs issus d'autres disciplines. Elles peuvent également s'associer à des organismes d'étude et d'observation disposant d'une expertise sur le secteur du foncier, de l'immobilier résidentiel ou du logement social.
- **Commanditaires** :



- **Trois lots de recherche** :
 - Caractéristiques, causes et effets de la hausse des prix du foncier et de l'immobilier
 - L'intervention économique des pouvoirs publics sur les marchés immobiliers et fonciers
 - L'économie résidentielle et les défis de la sobriété foncière

Ces lots peuvent être saisis séparément ou par ensembles cohérents.

- **Calendrier de l'appel à projets** :
 - **Lancement de l'appel à propositions de recherche** : 7 janvier 2022
 - **Date limite de remise des propositions de recherche** : 15 avril 2022 à 20h (heure Paris)
 - **Annnonce des projets retenus** : 20 mai 2022
 - **Séminaire de lancement du programme** : 7 juillet 2022
 - **AMI** : lancé en parallèle auprès des acteurs des territoires. Les résultats de l'AMI seront mis à disposition des équipes de recherche susceptibles de répondre au présent APR.
-

Sommaire

1. Présentation du programme et des attentes.....	3
Le contexte politico-économique et les motifs de la consultation.....	3
Les étapes de la préparation du programme et la recherche de partenaires locaux.....	4
Les grandes lignes de la mission exploratoire.....	5
2. Le champ du programme de recherche et le découpage en lots	6
Lot I. Caractéristiques, causes et effets de la hausse des prix du foncier et de l'immobilier	7
Lot II. L'intervention économique des pouvoirs publics sur les marchés immobiliers et fonciers..	9
Lot III. L'économie résidentielle et les défis de la sobriété foncière	11
3. Organisation du programme de recherche.....	13
4. Implication des acteurs des territoires dans la recherche	13
5. Modalités de réponse à l'appel à propositions de recherche	14
Composition du dossier de candidature.....	14
Critères de sélection des offres	15
Calendrier de la consultation	15
Contact et renseignements	15
Annexe	16

1. Présentation du programme et des attentes

Ce programme de recherche pluriannuel (2022-2025) consacré aux défis économiques que pose la production d'un foncier pour le logement abordable est porté et financé par un collectif de commanditaires rassemblant l'AORIF-Union sociale pour l'habitat d'Île-de-France, l'Association nationale des Etablissements publics fonciers locaux, l'AURA Hlm Auvergne-Rhône-Alpes, la Banque des Territoires, la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), la Fédération nationale des coopératives Hlm, la Fédération des entreprises sociales pour l'habitat, la Fédération des offices publics de l'habitat, l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts, l'Institut des hautes études pour l'action dans le logement (IDHEAL), le Plan urbanisme, construction, architecture (PUCA), l'Union sociale pour l'habitat (USH).

Il est également mené en partenariat avec l'Association des petites villes de France (APVF), la CLCV (Consommation, Logement et Cadre de Vie), la Confédération générale du Logement (CGL), la Confédération nationale du Logement (CNL), la Confédération syndicale des Familles (CSF), la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), Fonciers en débat, France Urbaine, Intercommunalités de France-AdCF, le Laboratoire des initiatives foncières et territoriales (LIFTI), le Réseau des jeunes chercheurs du Foncier (RCJF), le Réseau recherche habitat-logement (RÉHAL), Villes de France.

Le présent appel à projets de recherche en expose les intentions.

Le contexte politico-économique et les motifs de la consultation

L'accès au foncier est reconnu comme un enjeu central dans le développement du logement abordable¹ en France. Les difficultés sont nombreuses et relèvent de différents registres : méthodes de repérage et d'observation, conditions de production ou de libération des terrains, méthodes d'évaluation et de fixation des prix, modalités d'encadrement réglementaire de l'utilisation des sols, conditions de négociations locales, fiscalité... Plusieurs échelons institutionnels sont également en jeu : Etat (réglementation, régime fiscal et libération de certains fonciers publics), collectivités territoriales (mise en place d'un cadre réglementaire et opérationnel plus ou moins favorable au logement social), établissements publics fonciers et aménageurs (mécanismes de formation des prix), opérateurs (conditions d'intervention, positionnement concurrentiel).

Si ces constats et les propositions associées sont anciens, plusieurs instruments opérationnels nouveaux se sont développés dans une période plus récente, faisant évoluer les conditions d'intervention des collectivités locales et des organismes de logement social (repérage plus précis du foncier dévolu au parc social dans les PLH, diffusion des pratiques de prescription en faveur du logement social au sein des PLU, développement de l'urbanisme négocié, diversification des modèles de démembrement ou de dissociation foncière, conditions d'accès au foncier public, etc.)

Pour autant les difficultés restent réelles et la production du logement abordable demeure très contrainte aussi bien en termes qualitatif (conditions d'équilibre économique des programmes, capacité à rendre les opérations suffisamment accessibles financièrement) que quantitatif (disponibilité réelle du foncier, concurrence entre produits et entre opérateurs). Si les constats et les

¹ La notion de logement abordable renvoie ici aux logements pris en compte au titre de l'inventaire des logements sociaux de la loi SRU. Depuis l'adoption de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018, dite loi ELAN, sont intégrés dans ce décompte deux dispositifs d'accession sociale à la propriété (Prêt Social Location Accession pour une durée de 5 ans suivant la levée d'option et les logements faisant l'objet d'un bail réel solidaire).

propositions sont relativement consensuels, et les rapports nombreux (rapport Figeat et rapport Goldberg en 2016, rapport Lagleize en 2019, rapport Lemas en 2021, etc.), les avancées sont relativement lentes.

Dans une perspective de plus long terme, un certain nombre d'évolutions plus ou moins structurelles pourraient renforcer la difficulté rencontrée par les organismes Hlm pour accéder au marché foncier et loger les populations modestes dans de bonnes conditions. L'augmentation des inégalités de revenus et de patrimoine, la crise économique et sociale qui s'avère importante et durable rendent encore plus nécessaire de limiter les prix de l'accession et les niveaux de quittance des locataires. La mise en œuvre d'une stratégie de « zéro artificialisation nette » en réponse aux enjeux de climat et biodiversité est de plus en plus consensuelle. Le réordonnement des composantes qualitatives du logement et l'augmentation prévisible des coûts de construction pourraient rendre la variable foncière toujours plus sensible.

Compte tenu des difficultés significatives que présente l'accès à un foncier permettant de réaliser du logement financièrement accessible aux catégories populaires et aux classes moyennes, tant en location qu'en accession, et des enjeux qu'il représente tant pour les ménages que pour les territoires et les opérateurs, un collectif d'acteurs de la politique du logement, du foncier et de la recherche souhaite **initier un programme de recherche pluriannuel**, afin d'éclairer la réflexion et d'alimenter le débat sur cette question avec les pouvoirs publics.

Cette initiative vise à pallier le nombre insuffisant de travaux scientifiques, notamment en sciences économiques, dont l'existence est pourtant essentielle à la **construction d'une expertise collective et informée**, capable d'évaluer les situations, les politiques et dispositifs à l'œuvre et de proposer d'éventuelles mesures complémentaires en termes de politique publique.

En outre, nous souhaitons, au travers de ce programme de recherche, contribuer à susciter chez les jeunes chercheurs, notamment en sciences économiques, un intérêt pour le secteur de l'habitat et du logement et les inviter à y développer des travaux.

Les étapes de la préparation du programme et la recherche de partenaires locaux

Une première étape de préparation de ce programme a consisté en la **réalisation d'une mission exploratoire** portant essentiellement sur la fiscalité du foncier et les problématiques des différents acteurs. Ce rapport est disponible : <https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources/patrimoine-maitrise-d-ouvrage/les-defis-economiques-d-un-foncier-et-d-un>

En outre, au premier semestre 2021, l'Union sociale pour l'habitat a organisé **les Assises USH du Foncier** afin de partager avec ses partenaires un diagnostic de la situation et élaborer des propositions conjointes : lien - à venir - vers le résultat des Assises du Foncier.

La **journée « Les défis d'un foncier et d'un logement abordables »** organisée par le Réseau des acteurs de l'habitat, le REHAL et le PUCA, le 1^{er} décembre 2021, a permis de présenter les propositions des assises USH du Foncier et d'approfondir les questionnements autour des trois axes qui constituent les trois lots du présent appel à propositions de recherche. Les actes de cette journée sont disponibles sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat : <https://www.acteursdelhabitat.com/Actes-de-la-journee-Les-defis-d-un>

Enfin, un **appel à manifestation d'intérêt (AMI) à destination des acteurs territoriaux (collectivités territoriales, organismes Hlm, établissements publics fonciers...)** a été lancé le 7 janvier décembre

2022 afin d'identifier des acteurs du logement et du foncier qui, sur les territoires, souhaiteraient prendre part au programme de recherche, en proposant un ou des terrains d'étude, et/ou un partenariat avec un acteur de la recherche (un chercheur ou une chercheuse, une équipe de recherche, un atelier étudiant), et/ou une participation financière, même modeste, au programme. Les résultats de cet AMI sont attendus à partir de fin février 2022. **Le texte de l'AMI est disponible sur le centre de ressources de l'Union sociale pour l'habitat. Sur cette page, les équipes de recherche pourront consulter et le cas échéant mobiliser les propositions des acteurs au fur et à mesure de leur arrivée :** <https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources/economie-du-logement/ami-programme-de-recherche-les-defis-economiques-d-un>

Les grandes lignes de la mission exploratoire

Dans le cadre de la préfiguration du présent appel à projets de recherche, la **réalisation d'une mission exploratoire** sur le foncier et son imposition a été confiée à Vincent Le Rouzic, docteur en urbanisme, spécialiste des questions foncières. Cette mission a eu pour objectifs d'actualiser un état des lieux de la connaissance dans ces domaines², d'identifier les problématiques actuelles des acteurs afin de discerner s'il est souhaitable de prendre l'initiative de structurer un programme de recherche sur ces questions et si oui, sur quels axes il serait souhaitable de développer ce programme de recherche.

Dans le cadre de ce travail, la mission a volontairement choisi une acception étendue des notions de foncier et d'imposition : le champ d'étude sur le foncier inclut le foncier bâti et la notion d'imposition englobe l'ensemble des dispositifs fiscaux (impôts, taxes, contributions, mais également les dispositifs de défiscalisation, d'abattement ou d'exonération). D'un point de vue disciplinaire, la mission fait principalement référence aux travaux en économie immobilière et foncière, tout en incluant des travaux issus d'autres sciences humaines et sociales lorsque cela était justifié. En termes de méthodologie, une quinzaine de personnalités (personnalités qualifiées internes à l'USH, externes à l'USH, et chercheurs) ont été auditionnées dans le cadre d'entretiens semi-directifs.

Le rapport comporte trois parties. Tout d'abord, il revient en détail sur le diagnostic actuel du problème foncier (I), avant d'étudier les enjeux contemporains de la fiscalité foncière (II). La dernière partie est consacrée aux pistes pour susciter de nouveaux travaux de recherche en économie du logement (III).

Le point de départ de la mission s'articule autour du problème foncier dont les conséquences sont bien identifiées car subies par nombre d'acteurs de la ville et des territoires, mais dont les causes sont souvent mal comprises. L'importance du problème foncier concerne d'abord les zones dites tendues où le foncier peut représenter jusqu'à 50% des coûts d'une opération. A bien des égards le problème foncier constitue une « boîte noire ». Il convient donc d'abord de clarifier le diagnostic sur les causes du problème foncier, les conséquences de l'inflation immobilière en matière d'inégalités, avant de mener une réflexion sur les deux principaux défis des politiques publiques du logement et de l'aménagement du territoire : le défi du logement abordable d'une part et le défi du zéro artificialisation nette des sols d'autre part.

La deuxième partie est consacrée à l'impôt foncier, qui est le plus ancien impôt français. L'ensemble des personnes auditionnées s'accordent sur la nécessité d'adapter le système fiscal sur le foncier bâti ou non pour mieux répondre aux enjeux contemporains de l'économie. Les formules alarmantes ne manquent pas pour décrire l'urgence d'agir (« *sortir de la jungle fiscale* ») face à un système fiscal difficile à rénover depuis plusieurs décennies. Sans prétendre à l'exhaustivité, les réflexions s'orientent

² Un état de l'art déjà exhaustif a été réalisé en 2013 par l'Association des études foncières (cf. Buhot C., 2012, *Démythifier le foncier, Etat des lieux de la recherche sur le foncier*, PUCA CDC, ADEF, 111p).

principalement sur les éléments de diagnostic et de méthode qui constituent le principal chaînon manquant de l'élaboration de la fiscalité française.

A l'issue de la série d'entretiens exploratoires, l'USH et ses partenaires ont formé un groupe de travail pour élaborer des axes de recherche autour de la problématique des défis économiques d'un logement et d'un foncier abordable. Ces questionnements ont par la suite été approfondis et enrichis, lors de la journée du 1^{er} décembre 2021 organisée par le Réseau des acteurs de l'habitat, le REHAL et le PUCA permettant de formuler trois axes qui constituent les trois lots du présent appel à propositions de recherche.

2. Le champ du programme de recherche et le découpage en lots

Ce programme vise en priorité des équipes de recherche issues de laboratoires universitaires, d'institutions de la recherche et de structures de recherche privées, notamment associatives ou coopératives. Elles devront, sauf exception liée à la spécificité du sujet traité, nécessairement inclure, de façon centrale, des chercheurs en économie. Elles gagneront à présenter des propositions impliquant des chercheurs issus d'autres disciplines. Elles peuvent également s'associer à des organismes d'étude et d'observation disposant d'une expertise sur le secteur du foncier, de l'immobilier résidentiel ou du logement social.

Certaines des questions de l'appel à projets **appellent explicitement le développement de comparaisons internationales**. Cependant, les équipes de recherche, si elles le jugent pertinent, pourront proposer d'étendre ces comparaisons à d'autres questions. Certaines questions relèvent d'approches macro-économiques. D'autres appellent des travaux ancrés dans des territoires en coopération avec des acteurs publics, parapublics ou privés que les promoteurs du programme s'efforceront de faciliter.

Le programme vise ainsi à mieux connaître et à mieux comprendre le fonctionnement des marchés fonciers et les capacités des politiques publiques à les encadrer ou à les réguler afin de faciliter la production de logement financièrement accessibles pour les catégories populaires et les classes moyennes, en location, comme en accession. Pour ce faire, il cherche en particulier à produire des connaissances et de l'expertise sur :

- **Les caractéristiques, causes et effets de la hausse des prix du foncier et de l'immobilier**
- **L'intervention économique des pouvoirs publics sur les marchés immobiliers et fonciers**
- **L'économie résidentielle et les défis de la sobriété foncière**

L'organisation du programme, du fait de la diversité de ses partenaires et des exigences de mise en débat des résultats intermédiaires, devra permettre de **stimuler les échanges entre les chercheurs et les acteurs du domaine** tout au long de son déroulement.

Compte tenu de l'ampleur des ambitions du programme et de la diversité des attentes qu'il génère, **l'appel à propositions de recherche est organisé en trois lots qui en proposent une typologie indicative**. Du point de vue des commanditaires, il est attendu de disposer de résultats pour l'ensemble de ces lots. Toutefois, **les équipes de recherche sont libres de se positionner sur le nombre de lots qu'elles souhaitent. Elles peuvent également choisir de ne répondre qu'à certaines dimensions des lots**. En effet, la large gamme des questionnements mentionnés ci-après peut justifier que les équipes de recherche ne souhaitent pas en traiter l'intégralité.

Enfin, les équipes peuvent, en faisant la démonstration de leur intérêt et de leur capacité, **proposer des intentions de recherche croisant ou cumulant les composantes des lots**.

Lot I. Caractéristiques, causes et effets de la hausse des prix du foncier et de l'immobilier

Ce premier volet renvoie à quatre grandes familles de questionnements auxquelles il est attendu des réponses problématisées, argumentées et documentées, à des échelles locales, nationales ou internationales. Depuis le début des années 2000, on observe un fort accroissement des prix immobiliers et fonciers dans de nombreux pays de l'OCDE. Les politiques monétaires jouent un rôle prédominant dans l'inflation des actifs. D'après les orientations actuelles des principales banques centrales, les politiques monétaires des pays de l'OCDE devraient rester accommodantes dans les années à venir, même si les outils non conventionnels utilisés dans le contexte de la pandémie de Covid-19 ont vocation à s'éteindre progressivement en 2022. Dans ce contexte, les réflexions en économie foncière et immobilière doivent s'inscrire dans le cadre de politiques monétaires accommodantes et chercher à comprendre le comportement des acteurs permettant de répondre aux questions suivantes.

1. Les cadres d'analyse des cycles immobiliers et fonciers

Depuis le début des années 2000, le cycle haussier des prix immobiliers et fonciers constitue un phénomène qui demeure en partie « énigmatique » et qui ne parvient pas à être totalement expliqué par les principaux cadres d'analyse de la théorie économique. Face à cette évolution des prix du foncier et de l'immobilier, des outils - certains anciens, d'autres plus récents - existent pour produire des logements abordables et aider leurs occupants à en supporter la charge. Leur efficacité est régulièrement questionnée, plus rarement leur pertinence en regard les uns des autres. Dans cette perspective, il est proposé d'ouvrir un champ de réflexion en sciences humaines et sociales permettant d'aborder les questions suivantes :

- Comment caractériser l'évolution des prix des marchés immobiliers et fonciers en France depuis le début des années 2000 ? S'agit-il d'une forme de bulle (éventuellement bulle rationnelle, bulle robuste), d'une forme de surcapitalisation immobilière ? Qu'est-ce qui justifie cette analyse et, surtout, quelles conséquences peut-on en tirer pour améliorer les politiques publiques en ce domaine ?
- Quel cadre d'analyse peut être proposé pour disposer d'une vision analytique d'ensemble des dispositifs de logement aidé existants en regard du contexte évoqué et de l'efficacité sociale recherchée (publics visés et publics atteints, aides et contreparties, création et captation de valeur, impacts sur les marchés etc.) ?

2. Les déterminants de la hausse des prix de l'immobilier

Si un certain nombre de facteurs, liés tant aux évolutions de l'offre qu'à celles de la demande en logement, ont pu être avancés pour tenter d'expliquer les déterminants de la hausse des prix de l'immobilier, il demeure un « résidu » inexpliqué pour comprendre l'ampleur et la durée du cycle haussier en cours. Par exemple, une étude de l'OCDE³ estime que le marché immobilier français est relativement peu élastique : l'élasticité-prix de l'offre de logement est aux environs de 0,3 en France, ce qui est très faible comparé à des pays tels que le Canada (1,2) ou les Etats Unis (2,0). Ces constats invitent à traiter les questions suivantes :

- Du côté de la demande, quels sont les facteurs explicatifs de la hausse des prix de l'immobilier résidentiel ? Dans quelle mesure les politiques monétaires et/ou budgétaires et fiscales y contribuent-elles ? Quelle est la contribution des salaires dans la dynamique des marchés immobiliers locaux⁴ ? Quelle est la contribution d'autres facteurs comme le patrimoine et la baisse des taux d'intérêt ?
- Du côté de l'offre, comment expliquer la faible élasticité-prix des logements en France ? Quels sont ses déterminants ? Quelle situation et quels mécanismes observe-t-on dans les autres pays ? L'augmentation des prix peut-elle s'analyser simplement par un manque d'offre ?

³ Caldera, A., & Johansson, A. (2013). The price responsiveness of housing supply in OECD countries. *Journal of Housing Economics*, 22(3), 231-249.

⁴ Cf. les nouvelles données appareillées par l'INSEE Fideli (revenu localisé depuis 5 ans) avec DVF (prix de l'immobilier depuis 2 ans).

3. Les mécanismes de formation du prix du sol à l'heure de la financiarisation

La question de la formation du prix du sol fait partie des premières questions historiquement posées en économie. L'analyse ricardienne selon laquelle les prix du sol sont subordonnés aux prix de vente du produit final (agricole ou immobilier) qu'il porte demeure le paradigme dominant. Toutefois, à l'heure de la financiarisation de l'immobilier, du développement de grands projets urbains et de l'urbanisme négocié, il convient de revisiter cette problématique en abordant les questions suivantes :

- Quels sont les mécanismes effectifs de formation du prix du sol ? Les marchés immobiliers sont-ils subordonnés aux marchés fonciers ? Ou bien, est-ce dans le sens inverse que s'opère l'articulation entre ces deux marchés étroitement liés ?
- Quels sont les impacts sur les prix du foncier de la conception du projet urbain marqué par des changements de réglementation (augmentation des droits à bâtir), des investissements publics⁵ et une transformation du paysage urbain ?
- Qui sont les acteurs qui, dans leur diversité, interviennent sur les marchés fonciers et immobiliers, y compris les acteurs de l'intermédiation ? Quels sont leurs rôles respectifs, leurs objectifs ? Quelles évolutions récentes constate-t-on dans ce domaine (nature des intervenants...) ? Quelle est la sociologie de ces acteurs, les représentations dont ils sont porteurs ? Dans quelle mesure participent-elles à la formation des prix du sol ?
- Dans quelle mesure la multipropriété se développe-t-elle en France ? Constitue-t-elle un phénomène qui se développe dans d'autres marchés que dans les marchés tendus ?
- Les nouveaux modes de production du logement abordable ont-ils une incidence sur l'augmentation des prix du foncier (Vefa Hlm, organismes de foncier solidaire...) ?
- Quels effets l'objectif de sobriété foncière, et notamment le ZAN, peut-il avoir sur le prix du sol ?
- Les dispositifs de défiscalisation de l'investissement locatif contribuent-ils à l'augmentation des prix du foncier ? Quels sont leurs effets sur le prix des terrains dès lors que ces aides concernent aussi bien le terrain que la construction ?

4. Les effets de l'inflation des prix immobiliers et fonciers, notamment sur les territoires

L'évolution des prix immobiliers et fonciers n'est pas sans conséquences pour les territoires, leurs habitants, leur patrimoine et leur mobilité résidentielle. C'est pour mieux comprendre les répercussions de l'inflation des prix immobiliers et fonciers qu'il est proposé d'adresser les questions suivantes :

- L'inflation des prix immobiliers et fonciers constitue-t-elle un déséquilibre macroéconomique ?
- Quels sont les effets de l'inflation immobilière et foncière en matière de répartition des richesses ?
- Quels sont les effets de richesse pour les acteurs bénéficiaires ?
- Quels sont les effets sur les parcours résidentiels des ménages ?
- Quels sont les effets sur l'accès des actifs à l'emploi ?
- Dans quelle mesure l'inflation immobilière favorise-t-elle le renouvellement urbain ?

⁵ Le cas des gares du Grand Paris Express et l'anticipation des acteurs

Lot II. L'intervention économique des pouvoirs publics sur les marchés immobiliers et fonciers

Dans la poursuite des questionnements du premier volet, ce deuxième volet s'articule autour de quatre grandes familles de questionnements relatifs à l'intervention économique des pouvoirs publics sur les marchés immobiliers et fonciers. Les réflexions en économie foncière et immobilière doivent s'inscrire dans le cadre de politiques monétaires dites accommodantes et chercher à identifier les leviers de politiques publiques (politiques budgétaires, fiscales et réglementaires à des échelles locale, nationale, voire supranationale) permettant de réguler les marchés fonciers et immobiliers en vue de développer et conserver dans la durée un parc de logements abordables. Il s'agit, pour ce volet, de centrer les travaux sur l'intervention des pouvoirs publics sur les marchés fonciers et immobiliers. En mobilisant des exemples historiques et contemporains, y compris à l'international, les travaux des chercheurs permettront d'étudier l'intérêt et les limites de l'intervention économique des pouvoirs publics sur les marchés immobiliers et fonciers. Dans cette perspective, il est proposé d'adresser les questions suivantes.

1. La régulation des marchés fonciers et immobiliers

Les spécificités du foncier en tant qu'objet (public ou privé, disponible substantiellement ou conventionnellement à certains usages, susceptible de valorisations fortes indépendantes de ces derniers) amènent à réinterroger la notion même de marché, voire de propriété (versus droit au logement), et à en questionner la régulation. Dans cette perspective, un certain nombre de questions relatives aux capacités mêmes de régulation des marchés fonciers et immobiliers par les pouvoirs publics (nationaux et locaux) sont posées pour éclairer l'action publique :

- Dans quelle mesure et à quelles conditions les marchés immobiliers et fonciers peuvent-ils être régulés par les pouvoirs publics ? Quels sont les effets des politiques réglementaires (documents d'urbanisme) sur les prix fonciers ? Des sous-questions plus spécifiques peuvent être examinées : comment doivent être articulées régulation spécifique sur le secteur du logement abordable et régulation générale du foncier ? Quels résultats l'encadrement de la Vefa Hlm a-t-il produit ? Quelles sont les conditions de création, les formes et les effets des chartes promoteurs ?
- Quel bilan détaillé peut-on faire et quels enseignements peut-on tirer d'exemples historiques de régulation des marchés immobiliers et fonciers par les pouvoirs publics locaux et notamment par les grandes intercommunalités ? Assiste-t-on à une dissémination, un épuisement ou une évolution de ces modèles ?
- Dans quelle mesure les différents paradigmes de la rente ont-ils influencé les politiques foncières locales ou nationales dans le monde ? Et réciproquement, dans quelle mesure les réussites ou échecs des politiques foncières ont-elles fait évoluer les théories de la rente ? Dans quelle mesure ces travaux conduisent-ils à interroger la notion même de propriété au regard de la nécessité d'assurer le droit au logement ?
- Comment la notion d'intérêt général (mobilisable ou opposable) est-elle appréhendée en matière d'urbanisme par les différentes parties prenantes ? Que nous apprennent les expériences à l'international dans ce domaine ?
- Constate-t-on en France une évolution d'un droit de l'urbanisme de type latin (dans lequel la règle constitue la norme et s'applique) à un droit de l'urbanisme de type anglo-saxon (la règle est négociée) ? Quels seraient les effets, notamment économiques, de cette évolution si elle se confirmait ?
- Quelles grandes formes de gouvernance territoriale de la régulation foncière peut-on identifier (acteurs, objet, compétences) ? Avec quels effets, pour quels résultats ?

2. L'articulation des politiques publiques à différentes échelles

Les politiques foncières et les politiques du logement sont complexes à appréhender et manquent parfois de lisibilité en raison de la diversité des échelles d'intervention par différentes catégories d'acteurs publics (Etat, collectivités locales) ne poursuivant pas tous les mêmes objectifs. C'est pour mieux appréhender l'articulation de ces différents niveaux d'intervention que les questions suivantes sont adressées :

- Quels sont les rôles respectifs des banques centrales, des Etats et des acteurs publics locaux en matière de régulation des marchés immobiliers et fonciers et leur articulation ? Comment leurs interventions respectives ont-elles évolué, notamment en France ? Avec quels effets et pour quelle efficacité ? Comment mieux articuler ces différents acteurs et échelles ?
- Quels sont les impacts économiques de la décentralisation sur les politiques du logement et de l'aménagement⁶ ? Comment mieux répartir les compétences entre acteurs locaux et nationaux pour mieux maîtriser les marchés fonciers ? Que nous apprennent les comparaisons internationales sur ce sujet ?
- Comment les nouveaux programmes incitatifs de l'Etat (Fonds friches, Action Cœur de ville) interagissent-ils avec les stratégies des acteurs locaux en matière d'aménagement ?
- Comment et dans quel sens le règlement du PLUI fait-il l'objet de réinterprétations par les communes lors de l'instruction du permis de construire ou d'aménager ?
- Quelles pratiques d'élaboration de diagnostic et de conception partagées peut-on identifier ? Quels sont leurs effets ? Quelle évaluation peut-on faire des « jeux d'aménagement » proposés dans ce domaine ?

3. Les effets attendus et observés de la fiscalité nationale et locale

Si la fiscalité constitue un instrument privilégié de socialisation de la rente foncière, elle est également utilisée pour poursuivre différents objectifs de politique publique. Un panorama de la fiscalité à effet de levier sur le foncier élaboré par le CEREMA⁷ a recensé près d'une trentaine d'impôts et taxes qui peuvent s'appliquer au foncier. Compte-tenu de la grande diversité des dispositifs fiscaux, et des différents effets attendus ou observés qu'ils peuvent avoir, il est proposé d'adresser les questions suivantes :

- Comment évaluer l'efficacité de la fiscalité au regard des objectifs généraux de maîtrise des prix, de captation et de socialisation de la rente foncière ? Comment cette question est-elle abordée dans d'autres pays ? Peut-on s'inspirer de ces expériences à l'international ?
- Comment les différents outils fiscaux sont-ils mis en place concrètement dans différents territoires ? Pour quelles raisons ? Pour quels résultats ?
- Dans quelle mesure les fiscalités foncière et immobilière agissent-elles sur les comportements des acteurs des marchés fonciers et immobiliers ? Comment s'adaptent-ils ? Quels sont les effets à court et long terme ? Que nous apprennent les comparaisons internationales sur ce sujet ?
- Quels sont les effets de l'abandon de la taxe d'habitation et de la réaffectation de la taxe foncière (TFPB) sur la propension des collectivités locales à développer l'offre de logements en général et de logement social (locatif, accession) en particulier ?
- Quels sont les facteurs qui ont amené les différents gouvernements à renoncer à établir des valeurs locatives actualisées ?

4. Production, usages et gouvernance de la donnée

Depuis une décennie, on assiste à une abondance, une transformation des modes d'acquisition et de circulation des données foncières et immobilières (« tournant numérique », apparition de nouvelles bases...). Dans ce contexte, se posent un certain nombre de questions en matière de production, usages et gouvernance de la donnée :

- Quel(s) rôle(s) jouent les données dans la prise de décision et le positionnement des différents acteurs ? Quels usages les collectivités locales font-elles des données foncières dans les politiques qu'elles élaborent ? Et les autres acteurs dans leur stratégie, notamment les particuliers ?
- Quelles sont les différentes méthodes pour produire les données, les différentes étapes, leurs effets sur la qualité et la fiabilité des données ?
- Quels sont les enjeux de l'articulation nationale/locale de la production et mise à disposition de la donnée ?
- Quel regard porter sur les récentes données produites sur les loyers ?
- Quels sont les modes de gouvernance des observatoires locaux du foncier ou des loyers ? Quels sont leurs effets sur la réception et l'usage des données par les acteurs locaux ?

⁶ La situation des projets d'aménagement contemporains pourra être comparée au cas des villes nouvelles.

⁷ CEREMA, Panorama de la fiscalité à effet levier sur le foncier, 07/12/2021.

Lot III. L'économie résidentielle et les défis de la sobriété foncière

Dans une démarche de recherche plus exploratoire et prospective, ce troisième volet, renvoie à trois blocs de questionnements centré sur la sobriété foncière qui, depuis l'adoption de la loi Climat et résilience du 24 août 2021, est renforcé par l'objectif de zéro artificialisation nette des sols (ZAN). Dans ce contexte, il s'agit de mieux objectiver les impacts mesurables des politiques de sobriété foncière sur l'économie résidentielle. Comme le précédent, ce volet peut générer des projets de recherche rétrospectifs ou des dispositifs de suivi sur une longue durée. Dans cette perspective, il est ainsi proposé d'adresser les questions suivantes.

1. Les effets des politiques de sobriété foncière sur la production urbaine

De prime abord, la réduction de l'offre foncière permettant de développer la production de nouveaux logements conduira à repenser une part majoritaire de la production urbaine sous le mode du renouvellement urbain. De plus, elle aura probablement un effet inflationniste sur les prix du foncier « artificialisable » et du parc de logement existant dans un contexte de politique monétaire accommodante. D'où un certain nombre de questions :

- L'objectif de sobriété foncière va-t-il conduire à l'apparition de nouveaux intervenants sur les marchés fonciers ?
- Quel est l'impact sur l'aménagement, les formes urbaines et d'habitat, et sur la place de la nature en ville des modalités de mise en œuvre de l'objectif de sobriété foncière et notamment de l'objectif ZAN ?
- Quels sont les nouveaux modes de pilotage de projet qui devraient voir le jour dès lors qu'il s'agit de refaire la ville sur la ville ? Quels sont les modèles de financement pour la réhabilitation-reconversion de bâtis existants ? Quelle fiscalité est-elle nécessaire pour le recyclage du bâti ancien dégradé ? Quels sont les acteurs en capacité de mener à bien ces projets ?
- Quels sont les modèles économiques de planification ? Quels types d'aides publiques sont les plus adaptés ?
- Quels sont les effets économiques directs et indirects sur les ménages et les acteurs de la production urbaine observés dans le cadre de la mise en œuvre de politiques de sobriété foncière ?
- Quels effets (et quelles adaptations possibles) sur les filières d'accession à la propriété pour les ménages modestes face à la difficulté croissante à construire du pavillon individuel ? Quelles adaptations possibles pour ces filières ? Peut-on comparer la consommation foncière d'un programme de logement social et d'un programme privé, en locatif et en accession ?
- Sous contrainte de zéro artificialisation nette des sols, quelles sont les politiques publiques qui peuvent développer une offre de logement abordable en locatif et en accession pour les ménages aux revenus modestes et moyens ? Comment favoriser la micro-densification dans les territoires en tension foncière ? Comment repenser le modèle du lotissement ? Quelles sont les capacités de densification des différents types de lotissement en France ?

L'orientation des politiques publiques vers l'objectif de sobriété foncière peut-elle modifier les représentations des ménages, leurs préférences ? Dans quel sens ? Comment l'objectivation de l'empreinte environnementale du pavillon peut-elle influencer sur leurs représentations ?

2. Définitions et implications du zéro artificialisation nette (ZAN) des sols

Introduit dans la législation française par la loi Climat et résilience du 24 août 2021, l'objectif du zéro artificialisation nette (ZAN) doit être atteint en 2050, avec un objectif intermédiaire (dans dix ans) de réduction de 50%, d'ici à la fin de la décennie, du rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Toutefois, à l'heure où nous écrivons ces lignes et dans l'attente d'un décret d'application, la définition d'un sol artificialisé manque de clarté. Ainsi, un nouveau champ de réflexions en économie immobilière et foncière s'ouvre sur la définition d'un sol artificialisé et l'intégration de cette nouvelle contrainte à l'équation économique du développement d'une offre de logements abordables :

- Quels sont les enjeux et effets potentiels des définitions de l'artificialisation des sols et des mécanismes de compensation au regard de l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) ? Quels sont les différents degrés d'artificialisation ou de renaturation des sols ? Comment la prise en compte des qualités biophysiques du sol intervient-elle dans cette nouvelle équation économique ? ⁸
- De quelle(s) manière(s) peut-on mesurer de façon quantitative et qualitative l'artificialisation des sols ?
- Quels sont les effets économiques et sociaux de ces choix de définition (recomposition spatiale des inégalités, incidence sur la valeur du patrimoine des ménages) ?
- Quels impacts, notamment économiques, des mécanismes de compensation ? Quels acteurs vont-ils contraindre ? Quels acteurs y trouveront leur intérêt ?

3. L'articulation de l'objectif de sobriété foncière avec la fiscalité

Dans la poursuite des réflexions précédentes et selon les éléments de définitions retenus le ZAN peut avoir pour conséquence de renforcer les mécanismes de rente de certaines catégories de propriétés foncières et immobilières. En puisant dans l'histoire des idées économiques sur la rente foncière et de sa socialisation, les équipes de recherche sont invitées à identifier dans quelle mesure les politiques de sobriété foncière – et qui plus est le ZAN - renouvellent la problématique de la rente foncière :

- Quels sont les effets potentiels de l'objectif du ZAN sur la rente foncière et sur les inégalités de capital-logement ?
- Dans quelle mesure la fiscalité foncière pourrait-elle capter cette rente ? Sous contrainte de zéro artificialisation nette des sols, quels devraient être les objectifs de la fiscalité foncière et immobilière ?
- Dans quelle mesure la fiscalité actuelle incite (ou non) à remplir les objectifs de ZAN ? Comment la fiscalité peut-elle être un instrument permettant d'éviter l'artificialisation des sols et/ou de (re)mobiliser un foncier déjà artificialisé ?

⁸ Selon France Stratégie, l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) ne pourra être atteint qu'en combinant une réduction importante de l'artificialisation brute (de l'ordre de 70%) et une renaturation de terres artificialisées (France Stratégies, Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?, juillet 2019).

3. Organisation du programme de recherche

Le programme est conçu pour une durée de trois ans de l'été 2022 à l'été 2025.

Un **comité de pilotage regroupant des représentants des commanditaires, des partenaires et des chercheurs non impliqués dans les travaux financés sera mis en place**. Il aura pour responsabilité d'assurer le suivi du programme.

Le comité de pilotage disposera d'un secrétariat général qui assurera la coordination et le suivi des activités et sera l'interlocuteur des équipes de recherche retenues.

Un séminaire de lancement du programme aura lieu le 7 juillet 2022 à Paris. Un **séminaire annuel** sera ensuite organisé en 2023 et 2024 pour assurer l'accompagnement des équipes et permettre à ces dernières, autour des commanditaires et des partenaires, de présenter leurs résultats intermédiaires et d'échanger sur l'avancement des recherches en cours. Un colloque de restitution sera organisé au second semestre 2025 pour la clôture du programme.⁹

Ces séminaires « fil rouge » nécessiteront, de la part des équipes retenues, **la production de livrables intermédiaires réguliers**, autant que possible diffusables à un public éclairé de chercheurs et d'acteurs, au-delà du périmètre du programme. Les organisations commanditaires pourront, en la matière, apporter, en accord avec les équipes retenues, des moyens propres (organisation des séminaires et du colloque, publication des actes des séminaires et du colloque, articles dans la presse spécialisée, vidéos, site internet et/ou espace collaboratif dédiés à la démarche). Elles pourront également, en accord avec les équipes de recherche, organiser des événements et/ou des communications visant à valoriser les travaux en cours.

4. Implication des acteurs des territoires dans la recherche

Afin de favoriser l'implication des acteurs des territoires, les commanditaires du programme ont lancé le 7 janvier 2022 **un appel à manifestation d'intérêt dont les résultats seront connus le 25 février 2022 au plus tard**.

Cet AMI s'adresse principalement aux collectivités territoriales et à leurs groupements, aux organismes Hlm (et groupes d'organismes Hlm, associations régionales), aux établissements publics fonciers, agences d'urbanisme, services de l'Etat...qui, sur les territoires, souhaiteraient participer au programme de recherche, en proposant un ou des terrains d'étude, et/ou un partenariat avec un acteur de la recherche (un chercheur, une équipe de recherche, un atelier étudiant) sur un ou plusieurs des quatre lots, voire sur une question bien délimitée au sein de ces derniers. Les réponses peuvent également émaner d'autres acteurs travaillant sur le foncier et le logement abordables. Les réponses déposées dans le cadre de partenariats entre acteurs – voire entre acteurs et équipe(s) de recherche – seront étudiées de manière prioritaire.

Les acteurs des territoires qui contribueront au programme s'engagent à développer une collaboration et des échanges avec la ou les équipes de recherche. Ils apporteront leur expérience et leurs questionnements tout au long des activités de recherche et lors du séminaire de lancement, des deux séminaires annuels (2023 et 2024), et du colloque final qui sera organisé en 2025.

⁹ Les coûts de préparation et d'organisation du colloque relèveront d'un budget différent de celui consacré au programme de recherche.

Les réponses des acteurs sont attendues pour le 25 février 2022 au plus tard. Les équipes de recherche seront informées des propositions déposées.

5. Modalités de réponse à l'appel à propositions de recherche

Composition du dossier de candidature

- Une **fiche de synthèse** (1 page au format Word, modèle en annexe) comportant :
 - Titre de la proposition
 - Lots concernés
 - Identité du soumissionnaire chef de file (unité de recherche, et nom du ou de la responsable scientifique du projet au sein de cette unité), adresse courriel et téléphone
 - Liste de l'ensemble des contributeurs (noms des équipes de recherche et de leurs membres)
 - Résumé de la proposition
 - Montant du budget total et du budget demandé
- Le **projet de recherche** (environ 7 pages au format Word) comportant une présentation argumentée et explicitée :
 - des objectifs et des questions de recherche
 - des hypothèses de recherche
 - du cadre théorique et de la littérature amenée à être mobilisée
 - de la méthodologie et des protocoles de recherche envisagés pour la collecte et l'analyse des données qualitatives et quantitatives
 - des terrains ou des types de terrain proposés ou recherchés
 - des acteurs partenaires (si applicable)
 - du rôle et des responsabilités des différents membres de l'équipe
 - des contributions théoriques et des retombées opérationnelles attendues
 - du calendrier d'exécution et de l'organisation de la recherche
 - de la stratégie de valorisation et de diffusion des résultats de la recherche auprès de publics spécialistes et non-spécialistes
 - du calendrier et de la nature des livrables intermédiaires et finaux prévus
- Le **budget prévisionnel** (au format PDF) justifié et détaillé par nature de dépense, et le montant du financement demandé en mentionnant les éventuels co-financeurs. Tous les montants doivent être précisés en HT et en TTC.
- **Annexe** :
 - CV (3 pages et 10 publications maximum) de l'ensemble des participants directs, avec une sélection des références pertinentes au regard du programme de recherche
 - Présentation de l'unité de recherche cheffe de file
 - Lettre d'accord du ou de la responsable de l'unité de recherche cheffe de file
 - Lettres d'accord des acteurs des terrains proposés
 - Une bibliographie préliminaire

Important: seuls les dossiers complets pourront être retenus. Aucun document ne sera admis après la date butoir de remise des propositions, sauf demande préalable justifiée.

Critères de sélection des offres

Les dossiers devront être complets et les propositions de recherche devront correspondre aux éléments de contexte et d'objectifs communiqués dans le présent appel.

Les offres reçues seront analysées et sélectionnées par un jury composé de représentants des commanditaires et des partenaires du programme de recherche sur la base de cinq critères principaux :

- La qualité de l'équipe et sa connaissance des recherches et des enjeux de recherche relatifs à la thématique traitée
- La pertinence et l'originalité de la problématique proposée et sa capacité à répondre aux questionnements identifiés par le programme
- La crédibilité de la méthode proposée et sa faisabilité, notamment, s'il y a lieu, en matière d'accès aux terrains et d'intégration des acteurs des territoires à la démarche
- L'adéquation des moyens mobilisés (financiers et humains) à la méthode et au calendrier proposés
- La clarté des résultats attendus et la capacité du projet à contribuer aux débats de la recherche et à la fabrique des politiques publiques

Calendrier de la consultation

- **Date de lancement** : 7 janvier 2022
- **Date limite de la remise des offres** : 15 avril 2022 à 20h (heure de Paris)
- **Modalités de remise** :

Les offres seront uniquement adressées par courriel aux trois adresses suivantes :

- dominique.belargent@union-habitat.org
- francois.menard@developpement-durable.gouv.fr
- marie.gaudier@caissedesdepots.fr

Un accusé de réception sera adressé.

- **Sélection des projets** : avril – mai 2022

Le jury, qui se réunira début avril pourra, le cas échéant, demander, pendant cette période, des éclaircissements et/ou des compléments d'information aux équipes ayant soumis un projet.

- **Annonce des projets retenus** : 20 mai 2022
- **Lancement des travaux** : mai - juin 2022
- **Séminaire national de lancement de la recherche** : 7 juillet 2022

Contact et renseignements

- Dominique Belargent, responsable des partenariats institutionnels et de la recherche, l'Union sociale pour l'habitat. Tél. : 01 40 75 78 27 - Port. : 06 75 65 47 49 - Courriel : dominique.belargent@union-habitat.org

Annexe

Programme de recherche sur les défis économiques d'un foncier et d'un logement abordables (2022-2025)

Fiche de synthèse

- **Titre de la proposition :**
- **Lots concernés :**
- **Identité du soumissionnaire chef de file :**
 - Unité de recherche :
 - Nom du ou de la responsable scientifique du projet au sein de cette unité :
 - Adresse courriel et téléphone :
- **Liste de l'ensemble des contributeurs :**
 - Nom des équipes et de leurs membres

- **Montant du budget total et du budget demandé :**