Pierre par pierre

BÂTIR DE MEILLEURES POLITIQUES DU LOGEMENT



OCDE

Pierre par pierre

BÂTIR DE MEILLEURES POLITIQUES DU LOGEMENT

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2021), *Pierre par pierre : Bâtir de meilleures politiques du logement*, Éditions OCDE, Paris, *https://doi.org/10.1787/78520651-fr*.

ISBN 978-92-64-51144-6 (imprimé)
ISBN 978-92-64-43980-1 (pdf)

Crédits photo : Cover © FRIsky photo/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2021

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : *http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation*.

Remerciements

Ce rapport présente les principaux résultats du projet horizontal de l'OCDE sur le logement et les messages clés à retenir pour l'action publique. Placé sous l'égide du Département des affaires économiques dirigé par Laurence Boone, Cheffe économiste de l'OCDE, ce projet a rassemblé plusieurs directions et comités de l'OCDE. Il a été réalisé entre 2019 et 2020, sous la direction du Comité de politique économique, alors présidé par Tyler Goodspeed (États-Unis), et de son Groupe de travail n° 1 chargé de l'analyse des politiques macroéconomiques et structurelles, présidé par Arent Skjæveland (Norvège). Luiz de Mello, directeur de la branche des études de politique économique (Département des affaires économiques) et chef du projet, a bénéficié du concours de Asa Johansson, qui dirige la Division de la surveillance des politiques structurelles (Département des affaires économiques).

Boris Cournède et Volker Ziemann, tous deux du Département des affaires économiques de l'OCDE, ont coordonné le rapport en s'inspirant du travail de réflexion mené par Peter Hoeller, qui a dirigé la Division des finances publiques jusqu'à sa retraite, en avril 2020.

Les principaux auteurs du rapport sont : Boris Cournède (chapitres 1 et 3), Volker Ziemann (chapitres 1, 4 et 7), Willem Adema, Marissa Plouin, Jonas Fluchtmann et Pauline Fron, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales (chapitres 2 et 9), Orsetta Causa, Département des affaires économiques (chapitres 5 et 6), Katherine Farrow, Ioannis Tikoudis et Walid Oueslati, Direction de l'environnement, ainsi que Thibault Abergel et Victor García Tapia, Agence Internationale de l'Energie (chapitre 7), Sean Dougherty, Réseau sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration (chapitre 8), Jaebeum Cho et Rudiger Ahrend (chapitres 8 et 9), tous deux du Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (chapitre 8) et enfin, Pierre-Alain Pionnier, Direction des statistiques et des données (chapitre 9). Bert Brys, Pierce O'Reilly, Bethany Millar-Powell et Alastair Thomas, travaillant tous les quatre au Centre de politique et d'administration fiscales, ont conduit les travaux sur les taux marginaux d'imposition effectifs de l'immobilier d'habitation qui sont appliqués tout au long du rapport. Luiz de Mello a rédigé l'encadré 1.1 sur les enjeux futurs dans le secteur du logement, Federica De Pace l'encadré 1.7 sur les mesures prises par les pouvoirs publics en termes de logement en réponse à la crise du COVID-19 et Maria Chiara Cavalleri (Département des affaires économiques) l'encadré 6.3 sur la mobilité interrégionale, tandis qu'une équipe de la Fédération hypothécaire européenne, composée de Luca Bertalot, Sofia Garrido, Jennifer Johnson et Daniele Westig, a rédigé l'encadré 1.9 sur les prêts en faveur de l'efficacité énergétique des logements. Maxime Nguyen, Naomi Cohen et Young-Hyun Shin, tous trois du Département des affaires économiques, ont éclairé de leurs analyses les encadrés consacrés aux réformes nationales menées. Young-Hyun Shin, du Département des affaires économiques, a assuré l'appui statistique pour l'ensemble des chapitres. Celia Rutkoski a mis en forme le rapport en vue de sa publication. Luiz de Mello, Alain de Serres et Asa Johansson ont contribué, par leurs conseils et nombreux éclairages, aux différentes versions du rapport. Boris Cournède, Federica De Pace et Volker Ziemann en ont assuré la responsabilité éditoriale.

Le rapport a bénéficié du soutien sans faille des présidents et délégués du Groupe de travail n° 1 chargé de l'analyse des politiques macroéconomiques et structurelles du Comité de politique économique, du Comité de politique économique, du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales, du Comité des statistiques et de la politique statistique, du Comité des politiques de développement régional, du Groupe de travail sur les politiques urbaines, du Comité des politiques d'environnement et du Groupe de pilotage du projet horizontal sur le logement, ainsi que des échanges fructueux menés avec ces derniers. Enfin, le rapport a bénéficié également du précieux concours de collègues de diverses directions : Cabinet du Secrétaire général, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Centre de politique et d'administration fiscales, Direction de l'environnement, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes, et Réseau sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration.

Table des matières

Remerciements 3

Synthèse 10

1 Concevoir des politiques favorisant un logement efficient, inclusif et durable 14
Le logement est devenu moins abordable 17
Pourquoi les coûts de logement ont-ils autant augmenté dans autant de pays ? 20
Le logement agit sur la performance économique à de multiples égards 24
Le logement a une incidence sur les inégalités 28
Le logement a d'amples effets sur l'environnement 30
Que peuvent faire les pouvoirs publics ? 32
Annexe 1.A1. Définitions et sources des indicateurs 49
Notes 52

2 Favoriser l'accessibilité financière des logements 53
Évaluer l'accessibilité financière des logements en fonction du statut d'occupation et du type de ménage 55
Éliminer les obstacles au logement abordable 63
References 73

3 Renforcer la résilience 75
Prendre conscience du rôle des marchés du logement dans la stabilité économique. 77
Répondre aux menaces que l'évolution des marchés du logement fait peser sur la résilience 78
Déployer des outils macroprudentiels 80
Associer les politiques du logement de caractère structurel à l'objectif de résilience économique 83
References 87
Notes 87

4 Renforcer l'efficience du marché du logement 88
Rendre le logement abordable 89
Tirer les enseignements des politiques du logement d'autres pays 96
Favoriser les transformations sociétales, technologiques et écologiques 99
References 103
Notes 105

5 Mesurer le rôle du logement dans la distribution des patrimoines 106
Quantifier l'importance du patrimoine résidentiel dans le bilan des ménages 108

Analyser le lien entre logement et inégalités de patrimoine 110
Évaluer les possibilités et les risques de la dette immobilière 114
Notes 118

6 Lever les obstacles à la mobilité résidentielle 119
Ne pas freiner la mobilité résidentielle 121
Le logement joue un rôle important dans la mobilité et les propriétaires apparaissent bien moins mobiles que les locataires 121
Adopter des mesures favorisant la mobilité résidentielle 125
Notes 133

7 Réconcilier le logement et l'environnement 134
Prendre acte de l'impact notable du logement sur l'environnement 136
Recenser les politiques qui font progresser la qualité de l'environnement et l'accessibilité financière des logements 141
Anticiper l'impact de la politique du logement sur l'environnement 150
Les mesures de préservation de l'environnement ont aussi des répercussions dans d'autres domaines 153
References 155
Notes 161

8 Améliorer la gouvernance du logement 163
Rationaliser la gouvernance aux différents niveaux d'administration et entre ces niveaux 165
Promouvoir un aménagement souple du territoire 171
Appendice 8.1. Définitions 176
References 177

9 Améliorer la base factuelle 178
Recueillir des données supplémentaires sur les tendances et les niveaux des prix des logements à l'échelle internationale 180
Mieux évaluer la vulnérabilité des ménages face au logement 183
Quantifier les règles locales d'occupation des sols 186
Références 189
Notes 207

Graphiques

Graphique 1.1. Les prix des logements et les loyers ont augmenté plus vite que l'inflation générale dans la plupart des pays de l'OCDE 18
Graphique 1.2. Les dépenses de logement grèvent de plus en plus le budget des ménages 19
Graphique 1.3. Les ménages à faible revenu consacrent une part importante de leurs revenus au logement 20
Graphique 1.4. Dans la plupart des pays, l'offre de logements n'a pas progressé au même rythme que les revenus 21
Graphique 1.5. L'élasticité de l'offre varie entre les territoires 22
Graphique 1.6. Les prix des logements suivent des trajectoires très différentes selon les régions 23
Graphique 1.7. Les pouvoirs publics ont réduit leurs investissements dans le logement 24
Graphique 1.8. Les cycles des prix des logements et les cycles économiques sont étroitement liés 25
Graphique 1.9. Dans de nombreux pays, l'effondrement du secteur de la construction a été suivi d'un rebond 26
Graphique 1.10. Les emprunts hypothécaires représentent la majeure partie de la dette des ménages 27
Graphique 1.11. Dans les pays où le taux d'accession à la propriété est élevé, la mobilité résidentielle est faible 28
Graphique 1.12. Les ménages à faible revenu sont confrontés à un problème de qualité du logement 29

Graphique 1.13. Les pays où le taux d'accession à la propriété est élevé affichent généralement de faibles inégalités de patrimoine 30
Graphique 1.14. Les émissions de dioxyde de carbone par personne dues au logement varient fortement entre les pays 31
Graphique 1.15. La rigueur des réglementations et des normes énergétiques pour les bâtiments sont variables dans le monde 31
Graphique 1.16. Les zones urbaines ne se sont pas étendues dans les mêmes proportions dans les pays de l'OCDE 32
Graphique 1.17. Le logement a une incidence sur l'inclusivité, l'efficience et la durabilité 33
Graphique 1.18. Indicateurs de résultats et de l'action publique liés à l'inclusivité, à l'efficience et à la durabilité 35
Graphique 1.19. Taux marginal d'imposition effectif des biens résidentiels 39
Graphique 1.20. L'indice de gouvernance de l'occupation des sols 41
Graphique 1.21. Indices de réglementation du marché locatif 42
Graphique 1.22. La rénovation énergétique des bâtiments, indispensable, pèsera sur l'accessibilité 45
Graphique 1.23. Dans l'UE, une grande partie du parc de logements a été construit il y a de nombreuses décennies 47
Graphique 2.1. Les dépenses de logement réduisent la part du budget pouvant être allouée aux autres dépenses de consommation 56
Graphique 2.2. Les prix des logements ont augmenté dans la plupart des pays de l'OCDE 58
Graphique 2.3. Les ménages modestes sont confrontés à une double difficulté liée aux prix et à la qualité des logements 60
Graphique 2.4. L'investissement public dans la construction de logements a diminué de moitié depuis 2001, alors que les dépenses consacrées aux allocations de logement ont légèrement augmenté 64
Graphique 2.5. La taille du parc de logements sociaux varie considérablement d'un pays à l'autre 69
Graphique 3.1. Les prix des logements et les cycles économiques sont étroitement liés 77
Graphique 3.2. Les cycles des prix des logements ont souvent été associés à de graves récessions 78
Graphique 3.3. Les marchés du logement influent sur la résilience par de nombreuses voies 79
Graphique 3.4. Les réalisations en matière de résilience diffèrent suivant les pays 80
Graphique 3.5. Les mesures macroprudentielles sont ciblées sur les prêts hypothécaires 82
Graphique 3.6. La réglementation du marché locatif et la fiscalité du logement varient considérablement entre les pays de l'OCDE 83
Graphique 3.7. Un plafonnement plus strict des ratios prêt-valeur freine généralement la croissance du crédit et la hausse des prix des logements 86
Graphique 4.1. Ratios prix des logements/revenu 90
Graphique 4.2. La durée moyenne des migrations alternantes varie considérablement suivant les pays 91
Graphique 4.3. La ségrégation économique est élevée dans de nombreuses zones métropolitaines 92
Graphique 4.4. Sélection d'indicateurs de la politique du logement 94
Graphique 4.5. Évolution antérieure et projetée des déterminants de la demande de logements 95
Graphique 4.6. Variations par rapport au scénario de référence du parc de logements, des prix de l'immobilier d'habitation et du ratio prix des logements/revenu 96
Graphique 4.7. Effet simulé de différents scénarios de réforme sur le ratio prix des logements/revenu d'ici à 2050 99
Graphique 4.8. Mesures d'aide prises pendant la pandémie de COVID-19 100
Graphique 4.9. La nécessaire rénovation énergétique des bâtiments pèsera sur l'accessibilité financière du logement 102
Graphique 5.1. Les inégalités de patrimoine sont nettement plus prononcées que les inégalités de revenu 108
Graphique 5.2. Les pays à taux élevé d'accession à la propriété ont tendance à afficher de faibles inégalités de patrimoine 110
Graphique 5.3. Le patrimoine résidentiel est beaucoup plus également distribué que le patrimoine non résidentiel 111
Graphique 5.4. La distribution de l'accession à la propriété est plus égale entre les groupes de revenu dans les pays affichant un taux élevé d'accession à la propriété 112
Graphique 5.5. Le logement est l'actif prépondérant de la classe moyenne 113
Graphique 5.6. Le crédit hypothécaire constitue la plus lourde dette des ménages 114
Graphique 5.7. La participation des ménages au marché du crédit hypothécaire augmente avec leur revenu 115
Graphique 5.8. L'accès au crédit hypothécaire est particulièrement important pour les jeunes ménages 116
Graphique 5.9. La dette hypothécaire peut rendre les ménages à faible revenu financièrement vulnérables 117
Graphique 6.1. Le logement lui-même est la principale cause de déménagement 123
Graphique 6.2. Nombre de pays de l'OCDE affichent une grande disparité en matière de mobilité résidentielle 123

Graphique 6.3. Les propriétaires occupants sont nettement moins mobiles que les locataires 124
Graphique 6.4. Les pays où le taux d'accession à la propriété est élevé se caractérisent généralement par une faible mobilité résidentielle 125
Graphique 6.5. La probabilité de déménager dépend des taxes, des coûts de transaction et de l'offre de logement 126
Graphique 6.6. Estimation de l'élasticité des migrations régionales par rapport aux prix des logements au niveau local dans les régions d'origine et les régions de destination 129
Graphique 6.7. La réglementation du marché locatif et les dépenses sociales consacrées au logement influencent la probabilité de déménager 130
Graphique 7.1. L'intensité énergétique du secteur résidentiel varie considérablement d'un pays à l'autre 137
Graphique 7.2. Lien entre intensité énergétique et empreinte carbone 138
Graphique 7.3. Contributions relatives aux PM2.5, par activités, 2017 139
Graphique 7.4. L'exposition aux particules fines s'est réduite dans la plupart des pays 139
Graphique 7.5. L'urbanisation menace la biodiversité 140
Graphique 7.6. Mesures environnementales ayant des effets sur les marchés du logement 141
Graphique 7.7. Évolution des prix des logements à Auckland dans le cadre de différents scénarios de politique foncière 145
Graphique 8.1. Les responsabilités en matière de logement social sont réparties entre les divers échelons administratifs 165
Graphique 8.2. Les dépenses en matière de logement social sont décentralisées dans la plupart des pays 166
Graphique 8.3. Dans les pays de l'OCDE, les plans d'aménagement du territoire se bornent souvent à formuler des orientations générales 168
Graphique 8.4. Dans la plupart des pays, plusieurs ministères participent à la politique du logement 171
Graphique 8.5. Les prix des logements sont plus élevés dans les pays dont la surface bâtie par habitant est faible 172
Graphique 8.6. Le Japon affiche un taux élevé de construction de logements 174

Tableaux

Tableau 1.1. La plupart des interventions de politique publique ont des effets sur plusieurs dimensions 34
Tableau 1.2. Indicateurs de l'action publique permettant de déterminer les mesures qui peuvent être prises 36
Tableau 7.1. Exemples de mesures de politique foncière liées à l'environnement qui influent sur le marché du logement 142
Tableau 7.2. Effet des mesures de politique foncière liées à l'environnement sur les marchés du logement 143
Tableau 7.3. Mesures environnementales relatives à la construction et à l'efficacité énergétique en milieu urbain qui influent sur le marché du logement 146
Tableau 7.4. Effet sur les marchés du logement des mesures environnementales pertinentes relatives à la construction ou à l'efficacité énergétique 146
Tableau 7.5. Exemples de mesures de politique des transports liées à l'environnement qui influencent le marché du logement 148
Tableau 7.6. Effet des mesures de politique des transports liées à l'environnement sur les marchés du logement 149
Tableau 7.7. Exemples de mesures en rapport avec le logement rejaillissant sur l'environnement 150
Tableau 7.8. Effet des mesures de politique foncière liées au logement sur l'environnement 151
Tableau 8.1. La gouvernance des plans d'aménagement du territoire ou d'occupation des sols 170
Tableau 9.1. Disponibilité d'indices des prix des logements dans les 37 pays membres de l'OCDE 181
Tableau 9.2. ETHOS Light : une typologie harmonisée de l'exclusion liée au logement 185

Encadrés

Encadré 1.1. Tendances du logement et défis pour l'avenir 15
Encadré 1.2. La crise provoquée par le COVID-19 a frappé durement le secteur du logement 25
Encadré 1.3. Les réformes du logement poursuivent des objectifs multiples : inclusivité, efficience et durabilité 33
Encadré 1.4. Le tableau de bord de l'OCDE sur la politique du logement 35
Encadré 1.5. Une grande partie des logements sociaux en Autriche est fournie par les associations de logement à but lucratif limité 37
Encadré 1.6. Des réformes fiscales pour rendre le secteur du logement plus performant : le cas des Pays-Bas 40

Encadré 1.7. Interventions macroprudentielles visant à éviter l'emballement des marchés du logements : les cas de la Suède et du Canada 44
Encadré 1.8. Des crédits hypothécaires verts pour soutenir la rénovation énergétique des logements 45
Encadré 2.1. Le problème des sans-abri dans les pays de l'OCDE 61
Encadré 2.2. Quelles sont les implications de la pandémie de COVID-19 pour le coût du logement ? 66
Encadré 2.3. Le logement social dans la zone OCDE 68
Encadré 2.4. Encourager les investissements à long terme dans le logement abordable et social par le biais de fonds autorenouvelables : l'expérience de l'Autriche et du Danemark 70
Encadré 3.1. Données empiriques sur l'influence des politiques du logement sur la résilience économique 84
Encadré 4.1. Exemples de réformes de la politique du logement couronnées de réussite 97
Encadré 4.2. Les villes ont pris différentes mesures pour sortir de la crise liée au COVID-19 100
Encadré 5.1. Sources de données pour l'analyse de la distribution du logement et des patrimoines 109
Encadré 6.1. Des données recueillies au niveau des ménages et une approche empirique au service de l'étude de la mobilité résidentielle 122
Encadré 6.2. Réformes récentes visant à alléger les coûts des transactions immobilières 126
Encadré 6.3. Le rôle du logement dans les migrations interrégionales 128
Encadré 7.1. Lien entre les mesures publiques en rapport avec l'environnement et les marchés du logement : le cas d'Auckland en Nouvelle-Zélande 144
Encadré 7.2. Mesures de politique environnementale prises en réaction à la crise du COVID-19 et conséquences pour le logement 147
Encadré 8.1. L'expérience danoise en matière de logement social 166
Encadré 8.2. La Conférence autrichienne sur l'aménagement du territoire 167
Encadré 8.3. Les schémas de cohérence territoriale français 169
Encadré 8.4. Le système national de zonage au Japon 173

Suivez les publications de l'OCDE sur :




http://twitter.com/OECD_Pubs


http://www.facebook.com/OECDPublications


http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871


http://www.youtube.com/oecdilibrary



http://www.oecd.org/oecddirect/

Ce livre contient des...

StatLinks
Accédez aux fichiers Excel à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des StatLinks. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur internet le lien commençant par : http://dx.doi.org, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Synthèse

L'accès à un logement abordable, qui constitue un besoin fondamental pour tout être humain, et une dimension centrale du bien-être, devient de plus en plus difficile dans de nombreux pays. Les prix des logements et les loyers se sont orientés à la hausse et, de ce fait, les coûts du logement absorbent une part croissante des revenus des ménages par rapport à d'autres postes de dépenses comme la santé, l'éducation ou le transport. Au cours de la décennie 2005-15, cette part a ainsi augmenté de cinq points de pourcentage en moyenne pour s'établir à 31 % chez les ménages à revenu intermédiaire dans la plupart des pays de l'OCDE. Les catégories sociales défavorisées sont particulièrement touchées, et beaucoup d'entre elles peuvent difficilement se permettre un logement de qualité, et encore moins à proximité des bassins d'emplois. De plus, les personnes concernées vivent souvent dans des espaces surpeuplés, dans des conditions précaires, et cette situation est apparue avec une acuité particulière pendant la crise liée au COVID-19 du fait des mesures de confinement obligatoire qu'elle a entraînées. En outre, avant la pandémie, le nombre des sans-abri était en augmentation dans environ un tiers des pays de l'OCDE.

Dans une large mesure, l'enjeu de l'accessibilité trouve son origine dans le secteur immobilier lui-même qui n'a pas réussi à fournir assez de logements dans les zones où la demande est forte, par exemple les bassins d'emploi en milieu urbain. Ces déséquilibres entre l'offre et la demande sont en partie imputables à des contraintes géographiques et aux restrictions d'ordre réglementaire en vigueur dans de nombreuses villes, notamment aux dispositions en matière d'occupation des sols et d'aménagement du territoire. D'autres facteurs comme des restrictions sur le marché locatif ou des dispositions régissant les relations entre bailleurs et locataires jouent aussi sur le fonctionnement efficace des marchés immobiliers, car ils peuvent décourager l'investissement dans la construction et l'entretien des logements.

Outre l'accessibilité et l'efficience, le troisième enjeu réside dans la viabilité environnementale : le secteur résidentiel représente en effet 17 % des émissions de gaz à effet de serre liées à l'énergie et à des procédés et 37 % des émissions de particules fines au niveau mondial. C'est pourquoi les efforts requis pour atteindre les objectifs d'émission convenus nécessitent des initiatives ambitieuses de réduction de l'empreinte carbone de la construction et d'amélioration de l'efficacité énergétique du stock de bâtiments existant. Les logements ayant une durée de vie très longue, ce qui signifie que les efforts accomplis aujourd'hui dans ce domaine auront des effets durables sur l'environnement. La précarité énergétique est plus répandue parmi les groupes sociaux défavorisés, pour lesquels elle vient s'ajouter aux problèmes d'accessibilité : dans l'ensemble de la zone OCDE, environ 20 % en moyenne des personnes à faible revenu (défini comme vivant dans des ménages dont le revenu est inférieur à 60 % du niveau médian) indiquent avoir des difficultés à se chauffer.

Ces trois enjeux interconnectés appellent de la part des pouvoirs publics des mesures touchant à un large éventail de domaines, sans perdre de vue les complémentarités éventuelles ou arbitrages nécessaires entre les différents objectifs de l'action publique. En particulier, quelques axes d'action peuvent permettre d'atteindre plusieurs objectifs, notamment l'investissement dans le logement social, la réglementation de l'occupation des sols ou encore la fiscalité du logement. En particulier :

- L'investissement public dans la construction de logements a reculé, revenant en moyenne de 0.17 % du PIB en 2001 à 0.06 % en 2018 dans les pays de l'OCDE. Plus d'investissement dans le logement social et abordable aurait le double avantage de protéger les ménages à faible revenu ou vulnérables et d'étoffer l'offre de logements et, par conséquent, d'alléger les tensions à la hausse sur les prix des logements. Pour qu'il soit possible de recueillir pleinement les bénéfices d'une offre de logement social et abordable, il est nécessaire que les constructions nouvelles respectent des normes environnementales élevées et contribuent au développement de quartiers inclusifs favorisant la mixité sociale, en évitant la ségrégation économique et sociale.
- Réformer la politique en matière d'aménagement du territoire peut aussi permettre de lever certains obstacles à l'expansion de l'offre en réponse aux tensions sur la demande et, par conséquent, contribuer à modérer les hausses des prix des logements dans les zones où la demande est forte. Pour cela, on pourrait supprimer les dispositions excessivement rigoureuses concernant la hauteur des bâtiments ou les obligations de superficie minimale des lots. Par ailleurs, les dispositifs de gouvernance devraient éviter tout chevauchement de responsabilités entre et au sein des différents échelons de l'administration, et être conçus de manière à garantir que les prises de décisions reposent sur les besoins des zones métropolitaines dans leur globalité plutôt que sur ceux d'autorités individuelles.
- En matière de fiscalité immobilière, taxer moins les transactions et recourir de manière plus large aux impôts périodiques sur la propriété immobilière tout en asseyant davantage ces derniers sur la valeur présente des terrains plutôt que celle des constructions. Le passage des taxes sur les transactions aux impôts périodiques diminuerait les obstacles à la mobilité, ce qui faciliterait les ajustements sur le marché du travail et soutiendrait la croissance économique. Faire évoluer l'assiette des impôts périodiques pour donner une plus large place aux valeurs foncières et réduire l'importance du coût des structures bâties inciterait à bâtir plus dans des zones constructibles intéressantes, contribuant ainsi à lutter contre le problème du déséquilibre entre l'offre et la demande. De nombreux pays emploient ces impôts périodiques sur la propriété immobilière de manière insuffisante, ce qui ouvre de réelles possibilités pour augmenter ces taxes, qui fournissent une source stable de recettes permettant aux collectivités locales de financer des services publics locaux, notamment dans le domaine du logement social.

À l'inverse, certaines options de réforme supposent des arbitrages entre les différents objectifs de l'action publique et nécessitent des mesures compensatoires pour garantir un progrès équilibré. En particulier :

- Réduire les incitations fiscales aux personnes ayant contracté un emprunt hypothécaire contribue à limiter les tensions sur les prix des logements, ce qui favorise l'efficience du marché et l'accessibilité à long terme. En particulier, la suppression progressive de la déductibilité des intérêts hypothécaires serait bénéfique en termes de redistribution, puisque cet abattement bénéficie surout aux ménages à haut revenu. Cela étant, avant qu'un ajustement des prix ne se produise, une telle mesure est de nature à rendre plus difficile l'accession à la propriété des primo-acquérants, souvent de jeunes ménages. Il est donc important que les réformes dans ce domaine se fassent de manière progressive. Les plans de réformes gagneraient aussi à être assortis de mesures complémentaires visant à lever les obstacles à l'expansion de l'offre dans les zones à forte demande, comme on l'a vu plus haut.
- Un assouplissement de la réglementation des relations entre bailleurs et locataires, notamment de l'encadrement des loyers, peut encourager l'investissement dans le logement, limiter l'inadéquation entre l'offre et la demande et abaisser les obstacles à la mobilité résidentielle. Cependant, de telles réformes pourraient pénaliser les locataires vulnérables à court terme, nécessitant la mise en œuvre de mesures compensatoires comme par exemple une augmentation de la fourniture de logements sociaux. Cet aspect sera particulièrement important pendant la phase de reprise au sortir de la crise liée au COVID-19.

- Les normes environnementales plus strictes nécessaires pour atteindre les objectifs convenus en matière d'émissions peuvent exercer des tensions à la hausse sur le coût de la construction et de l'entretien et, partant, sur les prix des logements. De ce fait, des mesures de compensation seront peut-être nécessaires pour concilier les objectifs de durabilité et d'accessibilité. Il peut s'agir par exemple de subventions pour l'amélioration de l'efficacité énergétique, qui pourraient être financées en partie par un relèvement des impôts périodiques sur la propriété immobilière accompagné de mesures visant à garantir une couverture suffisante du secteur locatif. La réglementation financière peut elle aussi contribuer à faciliter le financement de la transition énergétique grâce à des mesures permettant aux prêteurs hypothécaires (y compris lorsqu'ils financent des opérations de rénovation) de définir leurs conditions de crédit en tenant compte du fait que des logements ayant une meilleure efficacité énergétique auront une plus grande valeur à long terme,.

Ces interconnexions, de même que les nombreuses autres abordées dans le présent rapport, soulignent l'importance d'une gouvernance qui articule de manière efficiente les différents échelons et sphères de l'administration et autres organismes publics acteurs des politiques du logement. Les fonctions relatives aux politiques en matière de logement sont très décentralisées : les autorités municipales ou infra-municipales jouent un rôle essentiel dans les décisions d'utilisation des terrains résidentiels dans deux tiers des pays de l'OCDE. Par exemple, dans un pays de l'OCDE sur trois, la responsabilité de la réglementation de l'occupation des sols est répartie entre plusieurs échelons de l'administration. Ce mode d'organisation crée des difficultés de coordination ; ainsi, une coordination horizontale entre les collectivités locales assurée à l'échelle d'une zone métropolitaine pourrait largement contribuer à ce que les stratégies d'occupation des sols reflètent les besoins des citoyens tout en restant conformes aux objectifs environnementaux, sociaux et économiques. Au niveau national, une approche organisée à l'échelle de l'ensemble de l'administration est nécessaire par exemple pour garantir la cohérence entre la réglementation du crédit hypothécaire, y compris macroprudentielle, et la politique fiscale.

Tous ces enjeux, et les choix politiques qui en découlent, devront être examinés dans le contexte de l'évolution radicale des technologies, des goûts et des préférences ainsi que de la transformation des exigences dictée par les tendances séculaires, les cadres de l'action publique actuellement en place et les réformes futures :

- Le changement démographique, provoqué par le vieillissement rapide de la population dans de nombreuses parties du monde, aura un impact sur le type de logements attendus et sur leur emplacement, ainsi que sur la capacité à adapter le stock de logements existant aux besoins d'une population vieillissante en tenant compte de considérations d'accessibilité et de durabilité.
- La crise provoquée par le COVID-19 pourrait entraîner des changements durables dans les pratiques et les habitudes de travail, notamment un recours plus large au télétravail, ce qui pourrait transformer profondément les marchés immobiliers. Par exemple, la baisse de la demande d'espaces de bureaux dans les quartiers d'affaires centraux irait de pair avec l'augmentation de la demande de logements plus grands dans les zones péri-urbaines et rurales, surtout dans les cas où des infrastructures de transport en commun facilitent les déplacements entre le domicile et le lieu de travail. En même temps, la montée en puissance du commerce en ligne pourrait s'accélérer encore, entraînant une diminution de la demande dans l'immobilier commercial et remodelant les centres villes dans la plupart des métropoles modernes. Ces changements pourraient ouvrir la possibilité de transformer des immeubles de bureaux ou des locaux commerciaux en logements.

- Le secteur des locations de courte durée, porté par le modèle économique des plateformes numériques en ligne, a été lui aussi fortement affecté par la crise liée au COVID-19. Les effets persistants de la crise pourraient entraîner pendant quelque temps une reconversion de certains logements en locations de longue durée, avec des retombées positives sur le fonctionnement du marché des locations privées. En revanche, à plus longue échéance, avec le recul de la menace provoquée par le COVID-19, un redémarrage des locations à court terme facilitées par la transformation numérique pourrait entraîner de nouvelles tensions sur la demande d'espaces de logement.

Le présent rapport permet de dresser une synthèse des données factuelles et des éclairages sur l'action publique recueillis dans le cadre du projet horizontal de l'OCDE sur le logement. Ce projet horizontal a mobilisé le savoir-faire et l'expérience collectifs de plusieurs comités de l'OCDE sur la période 2019-20, notamment le Comité de politique économique, le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales, le Comité des politiques d'environnement, le Comité des politiques de développement régional, le Comité des statistiques et de la politique statistique et le Comité des affaires fiscales.

Le rapport fait partie intégrante de la boîte à outils de l'OCDE sur le logement, qui comprend un tableau de bord d'indicateurs et des aperçus par pays décrivant les résultats des politiques publiques et les différents instruments d'action publique mis en œuvre dans différents pays. Cette boîte à outils offre aux décideurs publics et aux analystes des analyses et indicateurs comparatifs entre pays qui permettent d'éclairer les choix stratégiques, sans perdre de vue les spécificités nationales en termes de contexte, de préférences et de paramètres de l'action publique.

1 Concevoir des politiques favorisant un logement efficient, inclusif et durable

Le logement est un enjeu économique, social et environnemental de plus en plus pressant dans les pays de l'OCDE. La hausse des prix des logements et des loyers a réduit l'accessibilité et été source d'exclusion sociale. Ce chapitre passe en revue ces tendances et examine leurs principaux déterminants, en rassemblant les résultats clés issus du projet horizontal de l'OCDE sur le logement. Il montre que les facteurs d'inefficience présents sur les marchés du logement peuvent être préjudiciables à l'économie dans son ensemble, notamment en créant de l'instabilité macroéconomique et en freinant la mobilité de la main-d'œuvre. Améliorer le parc de logements pour le rendre compatible avec les objectifs environnementaux est un défi rendu plus difficile encore par les pressions exercées par les coûts. Pour finir, le chapitre examine les données relatives aux instruments d'action qui peuvent améliorer la situation du logement et décrit les indicateurs de l'action publique utilisés pour mesurer les progrès accomplis et les mesures qui peuvent être encore prises. Un tableau de bord en ligne et des aperçus par pays permettent de comparer facilement résultats et paramètres des politiques publiques entre pays. La conclusion récapitule les synergies et les arbitrages que peuvent induire différentes catégories d'interventions au regard des objectifs d'inclusivité, d'efficience et de durabilité du logement.

Dans un grand nombre de pays de l'OCDE, les ménages éprouvent de plus en plus de difficultés pour accéder à un logement abordable de qualité. De manière générale, les prix des logements ont augmenté plus vite que les revenus moyens, et les ménages s'endettent de plus en plus pour acheter leur logement, de sorte que pour un grand nombre d'entre eux, le coût du service de la dette hypothécaire s'est alourdi malgré la baisse des taux d'intérêt. Les loyers ont augmenté plus vite que l'inflation, et les coûts du logement s'inscrivent en forte hausse dans l'ensemble. La question de l'accessibilité du logement est particulièrement problématique pour les ménages à faible revenu et ceux qui ont subi des chocs de revenu négatifs ou qui ont perdu leur emploi, notamment dans le contexte de la pandémie de COVID-19. La sensibilité croissante aux externalités négatives induites par les déplacements pendulaires en véhicule personnel ajoute encore aux difficultés qu'ont les marchés du logement de fournir des résidences abordables tout en réduisant les coûts environnementaux et sanitaires pour les générations actuelles et futures. Les marchés et les politiques du logement ont également une incidence sur la performance globale de l'économie et les niveaux de vie, car ils influent sur le choix des ménages de déménager ou non et le moment où ils déménagent, ainsi que sur la façon dont ils utilisent leur épargne et dont ils accumulent du patrimoine.

La crise provoquée par le COVID-19 a exacerbé un grand nombre de ces difficultés (voir Encadré 1.1). Il faudra s'atteler à ces défis au moment même où des efforts sans précédent sont requis pour renouveler et rénover le parc de logements, afin d'en améliorer l'efficacité énergétique et de faciliter la transition vers une économie sobre en carbone. En fait, la réaffectation des ressources qui sera nécessaire pour soutenir le redressement post-COVID-19 offre une occasion d'accélérer cette transition.

Encadré 1.1. Tendances du logement et défis pour l'avenir

Les bâtiments, les structures et les logements ont une longue durée de vie – de l'ordre d'une génération entière. Par conséquent, les politiques qui orientent la demande et l'offre de logements doivent adopter une vision de long terme et anticiper l'évolution des besoins, des préférences et des comportements des populations, ainsi que les « mégatendances » qui impriment leur marque sur les économies et les sociétés. Dans la mesure du possible, les politiques et les réglementations doivent également prévoir les changements technologiques qui affectent la construction, l'utilisation et l'entretien des structures et agir en conséquence. La crise due au COVID-19, ainsi que la transformation numérique, le changement climatique et le vieillissement démographique, auront très probablement des effets durables – quoique encore incertains – sur la demande et l'offre de logements, que ce soit sur les segments résidentiel ou commercial du marché.

COVID-19

La crise engendrée par le COVID-19 pourrait amener des changements de préférences et de comportements qui auront probablement des effets à long terme sur la demande de logements. Par exemple, si le télétravail se généralise, la demande de logements pourrait se réorienter durablement des centres-villes vers les zones rurales et péri-urbaines, et des appartements vers les maisons particulières. Un tel changement retentirait sur les besoins en certains types d'agréments urbains, d'infrastructures de transport et de services sociaux. L'allègement des tensions sur les prix de l'immobilier dans les centres urbains induit par ces changements ira sans doute de pair avec l'apparition de tensions ailleurs, d'où un effet net incertain sur l'accessibilité – sauf si l'offre s'ajuste en parallèle. Le télétravail aura également une incidence sur la demande d'espaces de bureau, qui se traduira par des pressions à la baisse sur les prix de l'immobilier commercial dans les quartiers d'affaires des centres-villes. D'un autre côté, si les craintes suscitées par les maladies infectieuses ne se dissipent pas, il est possible que l'on assiste à une hausse de la demande d'espaces de bureau plus grands, compatibles avec les exigences de distanciation physique, ce qui pourrait quelque peu compenser la baisse de la demande due au télétravail.

La désaffection des centres-villes qui pourrait accompagner ces modifications de la demande entraînera un risque accru de dépérissement urbain et une perte de dynamisme dans les zones qui affichent généralement les niveaux de productivité les plus élevés. Autre possibilité, le changement des comportements et des habitudes de travail pourrait ouvrir de nouvelles pistes de transformation économique et sociale dans les zones métropolitaines, qui sont de plus en plus polycentriques[1]. Dans le même temps, si la densité le cède à l'étalement, il faudra réévaluer l'empreinte environnementale des villes, ce qui aura des conséquences pour les politiques destinées à améliorer la durabilité environnementale des zones métropolitaines dans le monde.

Transformation numérique

Au-delà de ses effets au travers du télétravail, la transformation numérique affecte les perspectives du logement de diverses manières et pourrait encore amener d'amples transformations dans ce domaine. Par exemple, les marchés locatifs d'un grand nombre de villes du monde subissent la pression du développement des hébergements de courte durée proposés par le biais des plateformes numériques, une tendance qui pourrait fort bien se poursuivre lorsque les secteurs du tourisme et de l'hébergement se seront relevés de la crise du COVID-19. D'un autre côté, le déclin des locations de courte durée (via Airbnb par exemple) observé pendant la pandémie de COVID-19 pourrait perdurer et libérer des logements locatifs pour les résidents, ce qui améliorerait l'accessibilité.

La transformation numérique est également en train de remodeler les quartiers commerçants et, dans la foulée, de modifier la demande de biens commerciaux, les achats physiques cédant du terrain au commerce en ligne. Ce phénomène accentue les pressions à la baisse qu'exerce l'essor du télétravail sur la demande d'espaces de bureau dans les quartiers d'affaires en centre-ville. Dans la mesure où les réglementations le permettent, disposer d'une flexibilité pour convertir les biens commerciaux en habitations faciliterait la réaffectation du capital logement en fonction de l'évolution de la demande pour différents usages, ce qui pourrait rendre le logement plus abordable. Il existe néanmoins un risque de désaffectation des centres-villes, qui pourrait conduire à une ségrégation du logement si ce sont les ménages les plus aisés qui s'en vont, avec des effets potentiels sur l'offre de services publics. De telles tendances poseraient des difficultés sur le plan de l'urbanisme et de la conception des plans d'occupation des sols.

Qui plus est, la transformation numérique ouvre la voie à divers changements technologiques et innovations possibles en matière de construction et de gestion « intelligente » des bâtiments, notamment au travers de l'intelligence artificielle et de l'internet des objets. Des innovations sont déjà à l'œuvre dans le domaine de l'urbanisme et de la gestion urbaine et peuvent améliorer la gestion de la circulation, les agréments et infrastructures urbains, ainsi que l'efficacité énergétique des bâtiments et des ville en général. Ces avancées peuvent rehausser l'attrait des villes et contrer les forces centripètes exercées par la transformation numérique et les changements de comportements associés au COVID-19.

Un autre aspect de la transformation numérique touche aux possibilités de développer la Fintech pour offrir une gamme de financements plus diversifiée à l'appui des investissements dans l'immobilier. Pour autant que ces activités soient correctement réglementées et la stabilité financière préservée, l'arrivée de nouveaux participants sur les marchés immobiliers peut renforcer la concurrence, réduire les coûts d'emprunt et faciliter l'obtention d'un financement pour les personnes qui y ont difficilement accès actuellement. Les investissements dans l'efficacité énergétique des bâtiments peuvent faire baisser encore davantage les coûts de logement, du fait qu'ils réduisent les factures d'énergie et améliorent ainsi la solvabilité des ménages. En dernier lieu, des modalités de financement du logement plus souples pourraient faciliter l'adaptation de l'offre aux changements de la demande de biens résidentiels et commerciaux après la crise, et donc faciliter la réaffectation du capital logement.

La transformation numérique pourrait également améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de logements. L'essor des visites virtuelles de biens observé durant la pandémie de COVID-19 est un phénomène qui devrait rester au moins en partie permanent, permettant un meilleur filtrage des visites physiques, qui sont coûteuses, et, à terme, des transactions plus nombreuses et de meilleure qualité.

Vieillissement démographique et changement climatique

Autres tendances, antérieures à la crise, qui influeront sur l'évolution du logement : le vieillissement démographique et le changement climatique. Les changements démographiques ont des effets très asymétriques sur les marchés du logement. La diminution de la demande dans les zones reculées exerce des pressions à la baisse sur les prix, et ailleurs, l'évolution des besoins et des préférences impose de rénover les bâtiments, de réorganiser les espaces de vie et d'investir dans des infrastructures urbaines adaptées. Les conséquences du vieillissement démographique pour l'action des pouvoirs publics ne touchent pas seulement au logement mais s'étendent à des domaines tels que l'urbanisme et le développement régional.

Le changement climatique accentue les risques de catastrophe naturelle et d'épuisement du capital naturel dans les zones côtières exposées à l'élévation du niveau de la mer, pour ne citer que ces exemples. Il influe sur les modes de construction et les matériaux utilisés dans les bâtiments, et nécessite d'innover pour améliorer l'efficacité énergétique en réponse au changement des conditions météorologiques. Il a également des répercussions sur la conception, l'entretien et la modernisation des infrastructures urbaines. Les coûts économiques (privés et publics) associés au changement climatique doivent être pris en compte et suscitent des défis sur les plans de l'urbanisme et du développement régional, ainsi que pour la gestion des risques de catastrophe et les assurances.

Des plans souples d'occupation des sols peuvent faciliter l'adaptation au changement

Pour faire face aux changements permanents de la demande immobilière consécutifs à la crise du COVID 19, décrits ci-avant, il sera essentiel de concevoir des plans souples d'occupation des sols, sans que cela n'entraîne des coûts inutiles. Des dispositifs souples réduisent en effet le risque que les changements structurels de la demande – par exemple, le souhait d'habiter dans un logement plus grand et situé plus en périphérie – n'entraînent des hausses de prix et des bulles spéculatives qui pourraient à leur tour pérenniser les règles d'occupation des sols restrictives. Ces dispositifs peuvent également procurer la fluidité nécessaire pour modifier la destination des biens immobiliers entre usages commercial, de bureau ou résidentiel et permettre aux localités de s'adapter à l'évolution des préférences, de sorte que les bâtiments devenus vacants puissent être rapidement requalifiés au lieu de tomber à l'abandon, avec les retombées négatives que cela entraîne. En particulier, une plus grande flexibilité des politiques du logement faciliterait la reconversion de locaux commerciaux et d'immeubles de bureaux en logements, ce qui contribuerait à résorber la crise du logement.

Le logement est devenu moins abordable

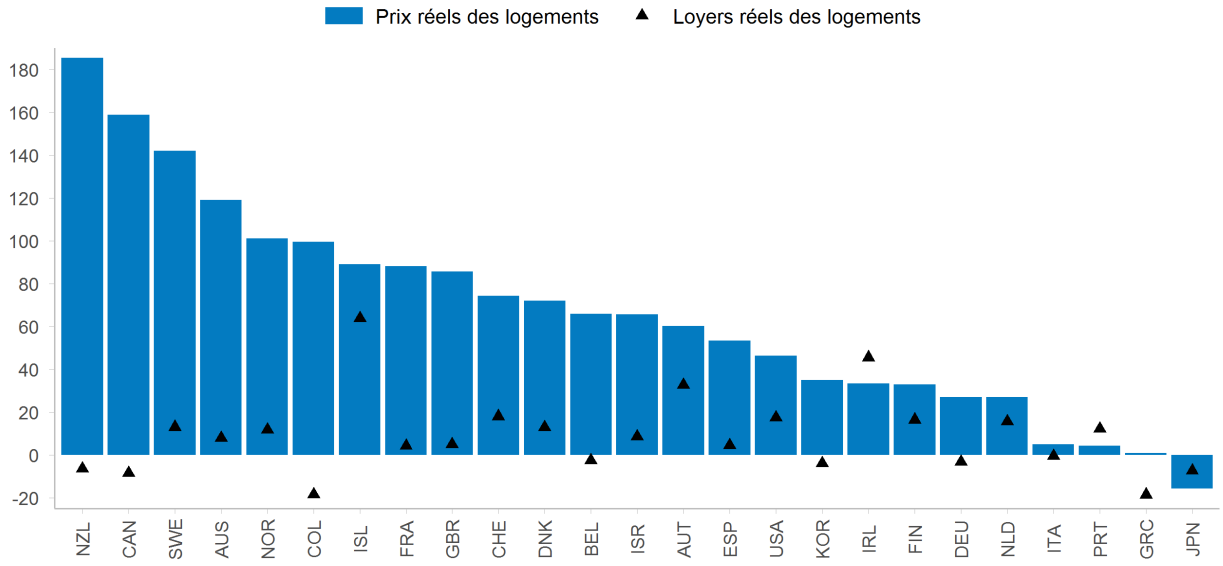
Les coûts de logement ont augmenté plus vite que les autres dépenses de consommation

Dans de nombreux pays de l'OCDE, accéder à un logement de qualité est devenu de plus en plus difficile au cours des dernières décennies. Les prix des logements et les loyers ont augmenté plus vite que l'inflation générale dans la zone OCDE, avec des conséquences négatives pour l'accessibilité (Graphique 1.1). La baisse des taux d'intérêt réels n'a que partiellement compensé la hausse des prix des logements. L'augmentation des coûts de logement réels a été particulièrement forte dans les zones urbaines, où le parc de logements et l'offre de terrains à construire sont réduits. En fait, ne serait-ce

qu'entre 2005 et 2015, la part des revenus consacrée au logement par les ménages à revenu intermédiaire (c'est-à-dire les ménages gagnant entre 75 % et 200 % des revenus d'activité médians) a grimpé de cinq points de pourcentage en moyenne dans les pays de l'OCDE (Graphique 1.2).

Graphique 1.1. Les prix des logements et les loyers ont augmenté plus vite que l'inflation générale dans la plupart des pays de l'OCDE

Variations en pourcentage des prix et des loyers réels des logements, 2000-20

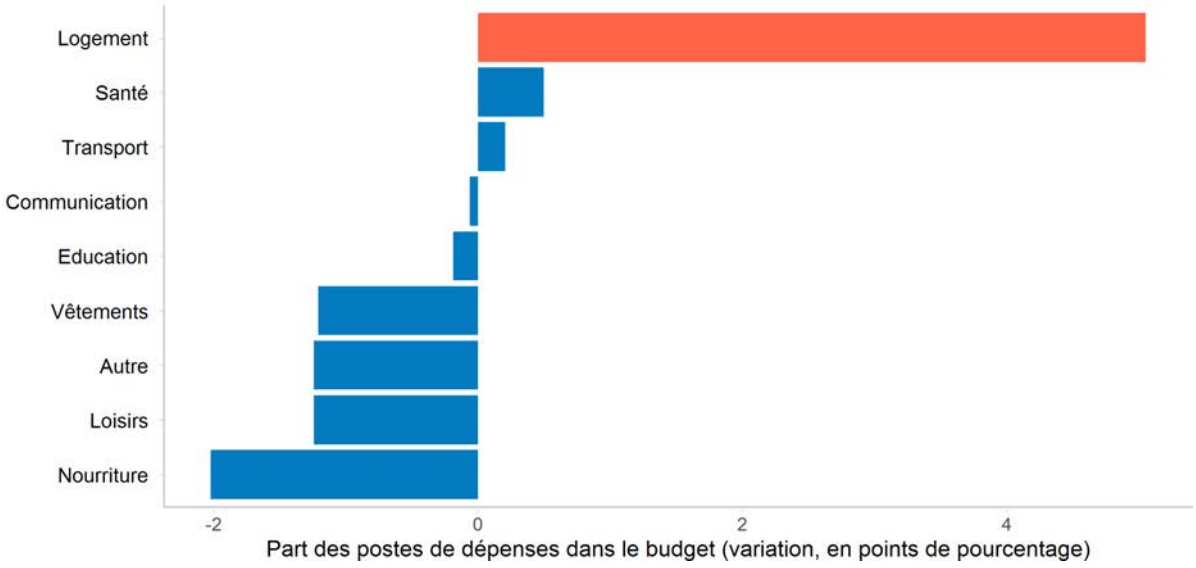


Source : Base de données analytique de l'OCDE sur les prix des logements.

Sta https://stat.link/sdlbkh

Graphique 1.2. Les dépenses de logement grèvent de plus en plus le budget des ménages

Variation de la composition des dépenses des ménages à revenu intermédiaire entre 2005 et 2015



Note : Moyenne non pondérée de 23 pays de l'OCDE : Allemagne, Autriche, Belgique, Chili, Espagne, États-Unis, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie et Turquie. Les données portent sur les ménages à revenu intermédiaire (gagnant entre 75 % et 200 % des revenus d'activité médians).

Source : *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, (OCDE, 2019[1]).

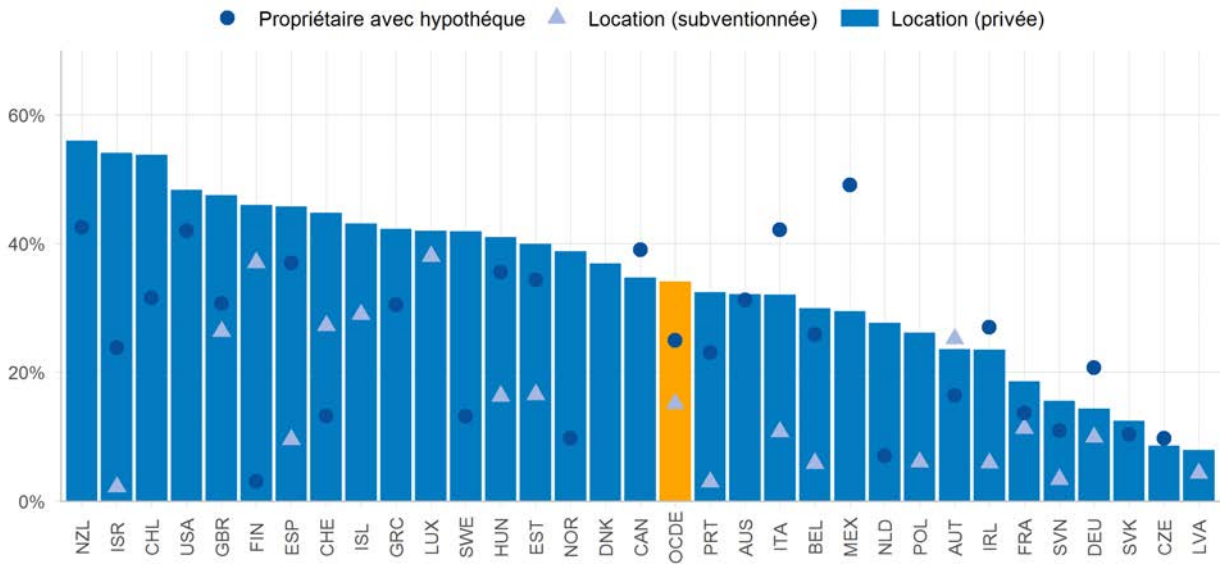
StatLink https://stat.link/esxucr

La hausse des coûts de logement impose un fardeau disproportionné aux ménages à faible revenu

Si les coûts augmentent pour les ménages situés à tous les niveaux de l'échelle de distribution des revenus, les moins aisés d'entre eux consacrent généralement une part plus élevée de leurs revenus au logement (Graphique 1.3). La mise à disposition de logements sociaux et les prestations liées au logement peuvent atténuer les pressions pesant sur les catégories sociales les plus éprouvées. Néanmoins, ces mesures doivent être soigneusement conçues pour s'assurer que les maigres ressources disponibles parviennent bien aux personnes qui en ont besoin sans remettre en cause leur mobilité ou induire une ségrégation résidentielle (OECD, 2020). La crise provoquée par le COVID-19 a entraîné d'importantes pertes d'emplois et de revenus qui ont touché de façon disproportionnée les groupes les plus vulnérables[2], exacerbant les difficultés d'accès à un logement abordable de qualité.

Graphique 1.3. Les ménages à faible revenu consacrent une part importante de leurs revenus au logement

Pourcentage de la population située dans le quintile inférieur de la distribution des revenus qui consacre plus de 40 % de son revenu disponible au remboursement d'un emprunt hypothécaire ou au loyer, par mode d'occupation, 2019 ou dernière année disponible



Note : Pour le Chili, la Corée, les États-Unis et le Mexique, c'est le revenu brut qui est utilisé et non le revenu disponible en raison des contraintes de disponibilité des données. Pour le Danemark, les données sur le remboursement du principal des emprunts hypothécaires ne sont pas disponibles. Les quintiles de revenus au Canada sont calculés à partir du revenu ajusté après impôt des ménages.
Source : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable (https://www.oecd.org/fr/social/base-de-donnees-logement-abordable/), indicateurs HC 1.2.

StatLink https://stat.link/w6m94o

Pourquoi les coûts de logement ont-ils autant augmenté dans autant de pays ?

L'offre n'a pas progressé au même rythme que la demande

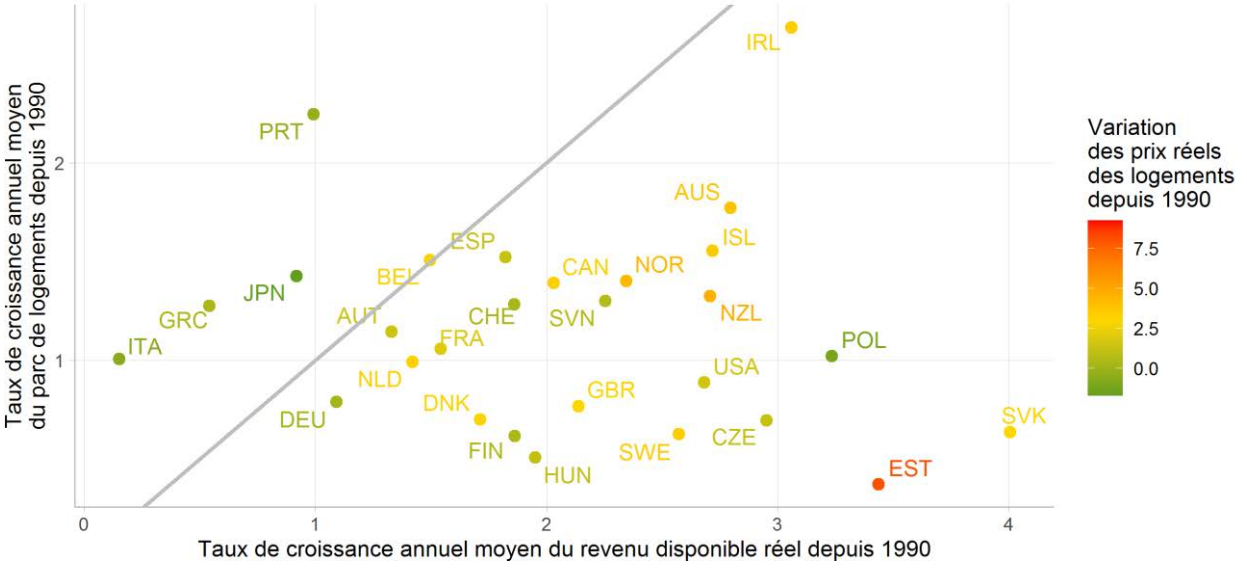
Un grand nombre de facteurs ont joué un rôle dans l'augmentation des coûts de logement observée depuis deux décennies. Les principaux indicateurs des marchés du logement, tels que les prix des logements et la construction, résultent des interactions entre la demande et l'offre. Du côté de la demande, l'expansion économique a contribué à la croissance des revenus des ménages. Les tendances démographiques, notamment le vieillissement de la population et les migrations, sont des déterminants importants du niveau de la demande dans la mesure où de plus en plus de monde a besoin de se loger. Cela étant, les modifications de la structure des ménages, qui se traduisent par une diminution de leur taille moyenne, ne se sont pas accompagnées d'un changement corrélatif du type d'habitation recherché, car les ménages ont tendance à vivre dans des logements de plus en plus grands, comme l'atteste la hausse de la surface au sol moyenne par personne enregistrée depuis une décennie (IEA, 2020). Suite à la déréglementation financière intervenue pendant la période de stabilité macroéconomique relative du milieu des années 1990 au milieu des années 2000, le crédit hypothécaire est devenu plus largement accessible et plus abordable, et cette tendance s'est encore accentuée sous l'effet de l'assouplissement quantitatif et des politiques monétaires ultra-accommodantes opérés aux lendemains de la grande crise financière. De plus, un grand nombre de pays appliquent un traitement fiscal favorable aux logements occupés par leur propriétaire en autorisant la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunts hypothécaires, une pratique qui aiguillonne encore un peu plus les prix des logements (chapitre 4).

Du côté de l'offre, la faible réactivité de la fourniture de nouveaux logements a exacerbé l'effet des changements de la demande sur les prix. L'offre a tendance à s'ajuster plus lentement que la demande car il faut du temps pour planifier et construire de nouvelles structures, et ce manque de réactivité intensifie les tensions sur les prix. En outre, l'augmentation des coûts de construction a grevé l'accessibilité des logements dans de nombreux pays, en partie à cause du durcissement des réglementations relatives à l'efficacité énergétique et à la durabilité environnementale (chapitres 4 et 7).

La réaction de l'offre de logements aux variations de la demande – telles que celles induites par la croissance des revenus – est très variable selon les pays (Graphique 1.4).

Graphique 1.4. Dans la plupart des pays, l'offre de logements n'a pas progressé au même rythme que les revenus

Pourcentages

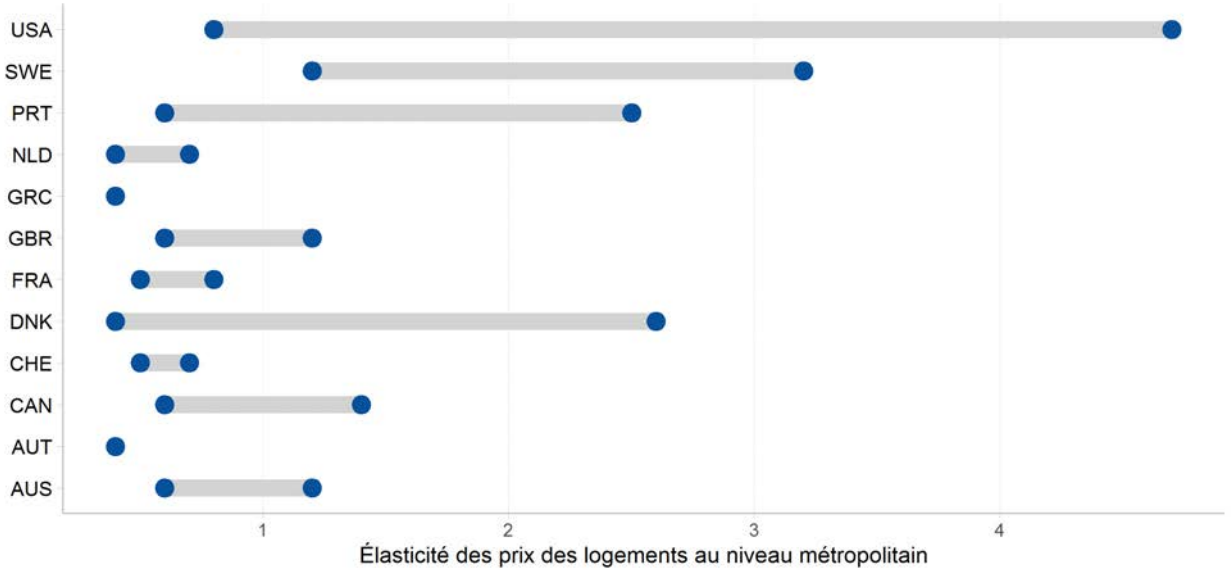


Note : Ce graphique montre que l'offre de logements, mesurée par le nombre de logements, a progressé beaucoup plus lentement que le revenu disponible global des ménages dans de nombreux pays. Il révèle également que, dans l'ensemble, les prix réels des logements ont davantage augmenté dans les pays où la croissance de l'offre a été plus lente que la croissance des revenus (pays situés sous la ligne à 45°) que dans les pays où l'offre a augmenté à un rythme plus rapide que les revenus (au-dessus de la ligne à 45°).
Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, Cavalleri, Cournède et Ziemann (2019[2]) et calculs de l'OCDE.
StatLink https://stat.link/i45wo8

Les données confirment que la réactivité de l'offre aux variations des prix dues à la croissance de la demande est très variable entre les pays et au sein des pays (Graphique 1.5,Graphique 1.6). Ces différences ont été imputées de façon empirique à un ensemble de facteurs géographiques, historiques et liés aux politiques publiques[3], notamment : la zone considérée se prête-t-elle aisément à des travaux de construction ? Quelle est la forme urbaine héritée du passé ? Le cadre de l'action publique est-il propice à la construction de logements ? Ces facteurs varient considérablement entre les pays mais aussi à l'intérieur des pays : l'une des manifestations de ces variations, qui s'ajoute aux différences géographiques de la demande, est la forte divergence des variations des prix des logements observée dans un grand nombre de pays de l'OCDE (Graphique 1.6). L'état de l'offre de logements peut en outre peser sur les incitations économiques à la mobilité inter-régionale et, par conséquent, sur la répartition des travailleurs entre pays (Causa, Abendschein and Cavalleri, 2021[3]; Causa, Cavalleri and Luu, 2021[4]). Une offre flexible de logements rend la mobilité entre régions plus réactive aux différences entre les niveaux de revenu, ce qui facilite l'absorption des chocs négatifs locaux au travers de la réaffectation spatiale.

L'hétérogénéité des trajectoires des prix montre qu'il est important d'opérer un alignement spatial entre la demande et l'offre ; autrement dit, il faut construire là où la demande est la plus forte. Une réponse souple de l'offre est d'autant plus cruciale que les mégatendances en cours, telles le vieillissement démographique et la transformation numérique, ainsi que la crise récente due au COVID-19, retentissent sur la configuration de la demande (voir Encadré 1.1). Néanmoins, la mise en chantier de nouveaux logements n'est pas le seul moyen d'aligner l'offre sur la demande. Par exemple, la rénovation et la modernisation du parc de logements peuvent contribuer à satisfaire à la demande et à réduire les taux de logements vacants. En outre, la taxation des logements inoccupés encourage une utilisation accrue du parc existant. Assurer la neutralité du traitement fiscal et de la réglementation des locations de courte durée vis-à-vis des hôtels et résidences de tourisme peut également contribuer à éviter le détournement d'un trop grand nombre de logements de leur usage résidentiel.

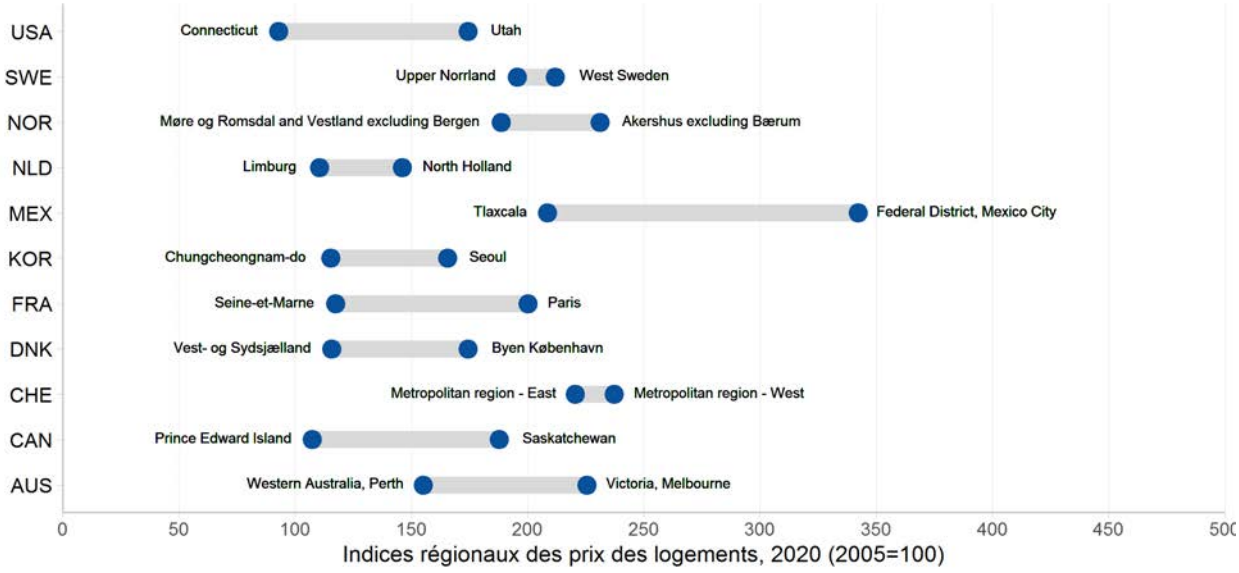
Graphique 1.5. L'élasticité de l'offre varie entre les territoires



Note : Une élasticité de l'offre plus élevée signifie que, pour une variation déterminée des prix des logements, la construction de nouveaux logements augmente davantage.
Source : Bétin et Ziemann (2019[5]).

StatLink https://stat.link/oqcn9r

Graphique 1.6. Les prix des logements suivent des trajectoires très différentes selon les régions



Note *:* Les segments représentent l'amplitude des indices régionaux des prix des logements entre l'observation la plus basse et l'observation la plus élevée en 2020.
Source *:* Base de données de l'OCDE « Indices des prix des logements - nationaux et régionaux » (http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RHPI).

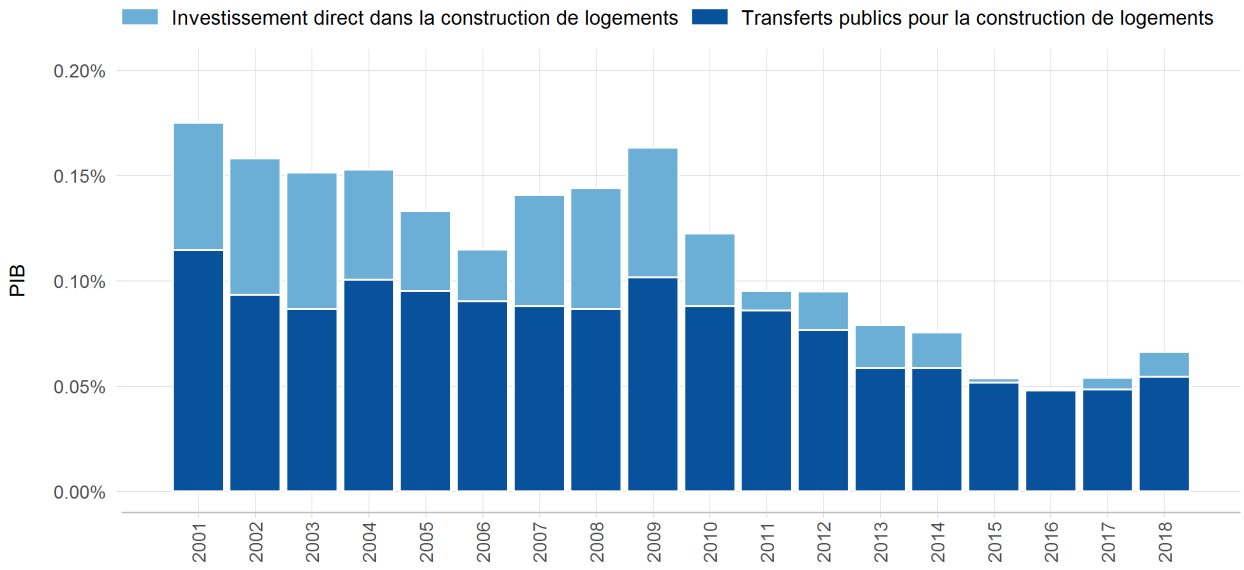
StatLink https://stat.link/85bti0

Les pouvoirs publics ont réduit leurs investissements dans la construction de logements

Autres facteurs qui contribuent aux carences de l'offre : le déclin des investissements publics dans la construction de nouveaux logements, et la diminution de la taille relative du parc de logements sociaux dans la plupart des pays de l'OCDE. Au cours des deux dernières décennies, les investissements publics dans la construction de logements ont baissé de plus de moitié en moyenne dans la zone OCDE. L'investissement public direct dans le logement, en particulier, a dégringolé depuis la crise financière mondiale et représentait moins de 0.01 % du PIB en 2018 (Graphique 1.7). En parallèle, la part des logements sociaux dans le parc total de logements a diminué dans tous les pays de l'OCDE sauf six depuis 2010, réduisant encore l'offre de logements abordables pour les ménages à faible revenu[4].

Graphique 1.7. Les pouvoirs publics ont réduit leurs investissements dans le logement

Transferts publics de capital et investissement public direct dans la construction de logements, moyenne OCDE



Note : La moyenne OCDE est la moyenne non pondérée des 25 pays de l'OCDE pour lesquels des données sur les transferts de capital et la formation brute de capital sont disponibles à partir de 2001. En sont exclus l'Australie, le Canada, le Chili, la Corée, les États-Unis, Israël, l'Islande, le Japon, la Lituanie, la Nouvelle-Zélande et la Turquie. Se reporter à la source pour de plus amples précisions.
Source : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable (http://oe.cd/ahd), indicateur PH1.1.

StatLink https://stat.link/2gm4tw

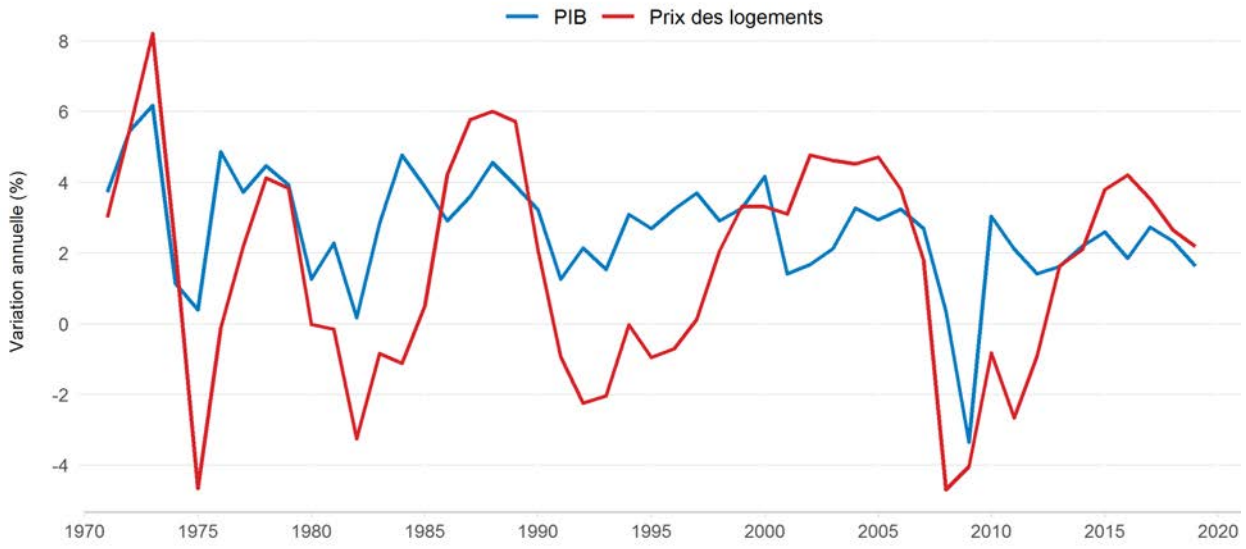
Le logement agit sur la performance économique à de multiples égards

Les marchés du logement jouent un rôle crucial dans l'économie

Le logement représente une part importante de la production. Dans les pays de l'OCDE en moyenne, la construction compte pour environ 6 % du PIB. À eux seuls, les investissements dans le logement représentent environ 20 % de l'accumulation brute de capital fixe. Aussi les fluctuations des activités liées au logement et des prix de l'immobilier ont-elles des effets marqués sur le cycle économique (Graphique 1.8). Il est essentiel de comprendre les causes de ces fluctuations pour prévenir la propagation et limiter l'amplification des chocs sur le logement, et ainsi renforcer la résilience économique. Les liens entre le cycle du logement et le cycle économique sont avérés : les pays qui ont connu une correction plus importante des prix réels des logements lors de la crise financière mondiale ont également accusé un fléchissement plus marqué de l'activité économique. La crise provoquée par le COVID-19 a eu un profond impact sur la construction et d'autres activités liées au logement (Encadré 1.2). En outre, les cycles du marché du logement ont tendance à devancer les cycles économiques. Les pics et les creux des prix des logements surviennent en amont des points d'inflexion des cycles économiques, raison pour laquelle ces prix constituent des indicateurs avancés importants des fluctuations de l'activité économique (chapitre 3).

Graphique 1.8. Les cycles des prix des logements et les cycles économiques sont étroitement liés

Variation réelle annuelle en pourcentage, moyenne OCDE



Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE* et Base de données analytique de l'OCDE sur les prix des logements.

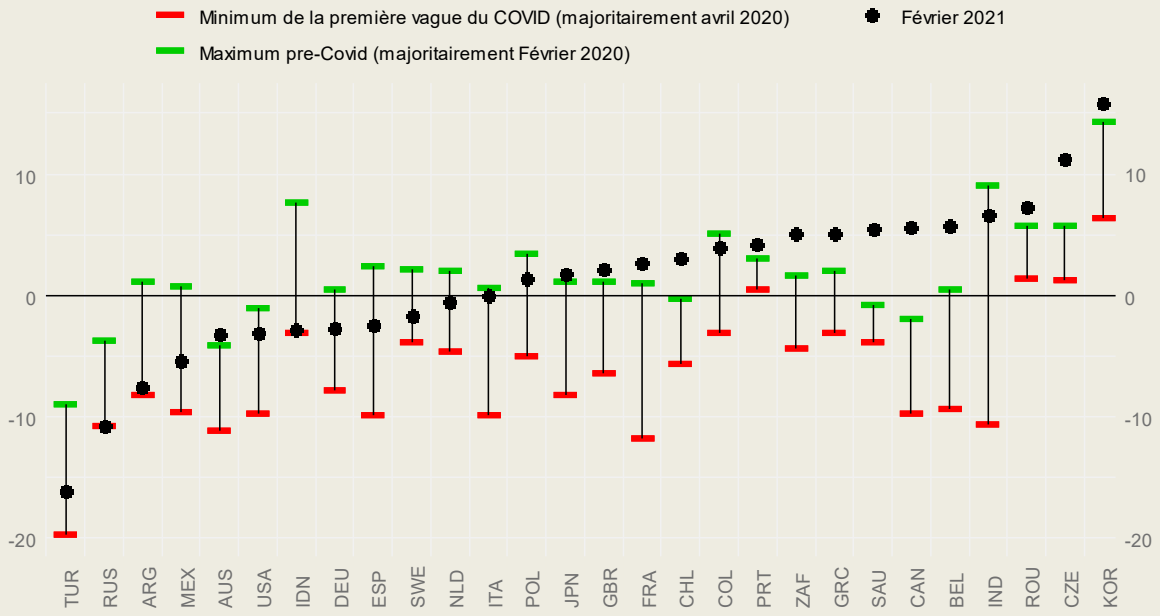
StatLink https://stat.link/8lsie9

Encadré 1.2. La crise provoquée par le COVID-19 a frappé durement le secteur du logement

Partout dans le monde, le secteur du logement s'est durement ressenti de la propagation de la pandémie de COVID-19. Les mesures de confinement ont conduit à l'arrêt total ou partiel des chantiers dans un grand nombre de pays, ainsi que des activités liées au logement plus généralement. De fait, les recherches sur les marchés immobiliers effectuées via internet sont étroitement corrélées aux Indices des directeurs d'achat du secteur de la construction, ce qui permet d'élaborer des indicateurs de référence du niveau de confiance dans le secteur de la construction pour un large éventail de pays (OCDE, 2020[6]). Le graphique 1.9 montre que la confiance des secteurs de la construction a plongé lorsque la première vague de COVID s'est abattue sur les pays au début de 2020. Si le niveau de confiance a vite rebondi dans la plupart des pays, la résurgence du virus au cours du second semestre de 2020 et premier trimestre 2021 a de nouveau affaibli le secteur dans plusieurs pays.

Graphique 1.9. Dans de nombreux pays, l'effondrement du secteur de la construction a été suivi d'un rebond

Indicateur de la confiance dans le secteur de la construction fondé sur Google Trends
(un indicateur positif traduit une expansion)



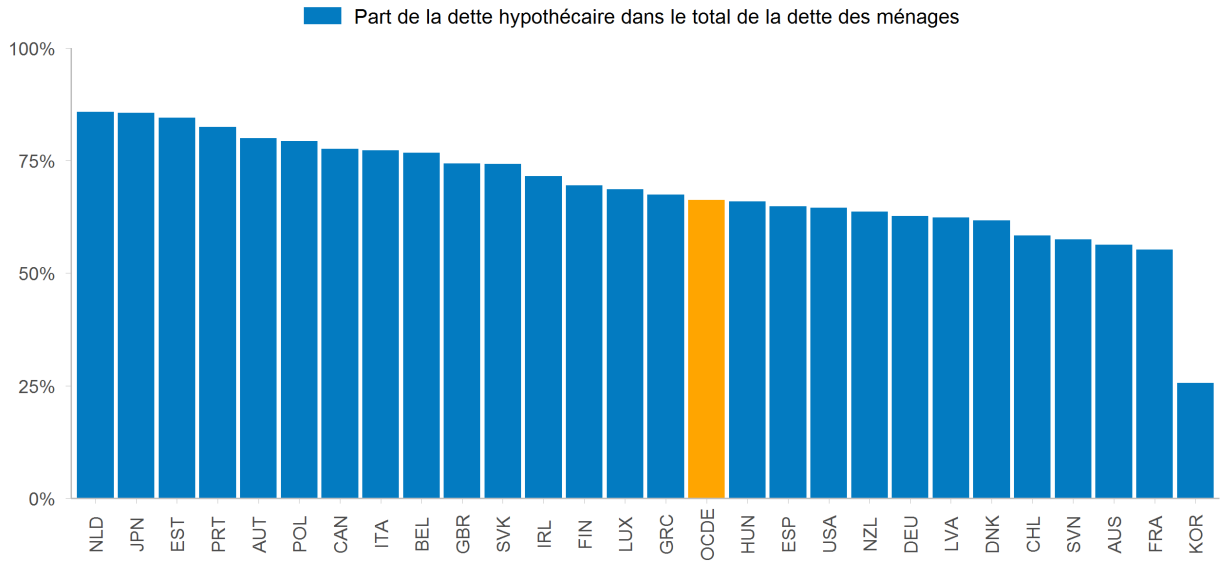
Note : L'indicateur est compris entre -50 et 50. Un chiffre positif correspond à une expansion et un chiffre négatif à une contraction. Le graphique représente les pays pour lesquels les données Google Trends sont disponibles et qui comptaient plus de 10 millions d'habitants en 2018.
Source : Mise à jour de OCDE (2020[6]).

StatLink https://stat.link/nrimok th2cng

L'élargissement de l'accès au financement du logement engendre des opportunités et des risques

Les marchés financiers et du crédit hypothécaire jouent un rôle clé pour le marché du logement, étant donné que la plupart des ménages financent leur résidence par l'emprunt (Graphique 1.10). Au cours des deux dernières décennies, le financement du logement a connu une profonde transformation, qui a entraîné une diminution des coûts d'emprunt pour l'acquisition d'un logement et, par suite, une expansion de l'offre de prêts hypothécaires. Les innovations sur les marchés financiers et du crédit hypothécaire ont facilité l'accès à la propriété pour les ménages au revenu relativement faible, en leur permettant de souscrire un emprunt hypothécaire plus aisément. Néanmoins, un endettement excessif peut être dangereux pour la stabilité macroéconomique et la performance économique à long terme si les changements apportés aux politiques entraînent un net relâchement des conditions de prêt, suivi d'une hausse des prêts non productifs et d'une mauvaise affectation du crédit[5]. Les règles macroprudentielles, mais aussi les politiques du logement, peuvent renforcer la résilience économique en freinant l'accumulation des vulnérabilités, en réduisant la transmission et, partant, la gravité des crises, et en renforçant la capacité des économies à se relever de celles-ci.

Graphique 1.10. Les emprunts hypothécaires représentent la majeure partie de la dette des ménages



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth), base de données de la Household Finance and Consumption Survey (HFCS).

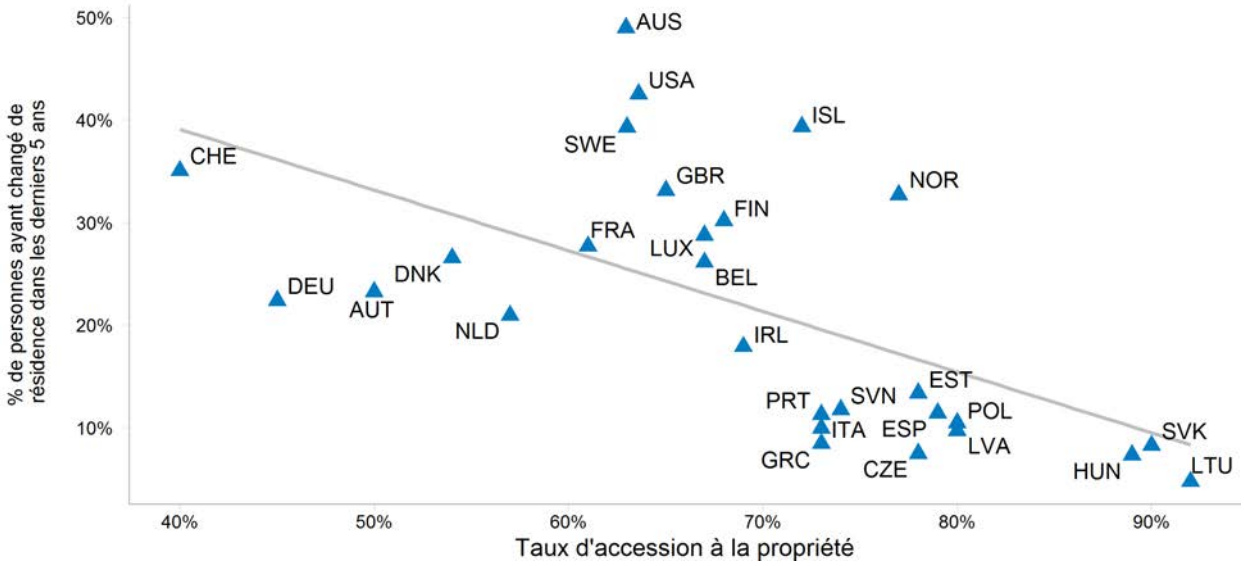
StatLink https://stat.link/jyazup

La mobilité résidentielle procure des avantages importants mais peut être freinée par le mauvais fonctionnement des marchés du logement

La décision d'une personne de déménager est influencée par plusieurs facteurs. Les préférences et les besoins, y compris ceux dus aux changements de situation familiale, jouent un rôle important à cet égard, tout comme les choix de politique publique, qui peuvent engendrer des obstacles à la mobilité empêchant les travailleurs de déménager pour trouver un meilleur emploi. La mobilité résidentielle peut contribuer à combler les inégalités entre régions, améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi et, en conséquence, élever le niveau de productivité globale et la mobilité sociale.

La propriété du logement et l'occupation d'un logement social figurent parmi les principaux déterminants de la mobilité résidentielle ; en général, les propriétaires et les locataires d'un logement social ne sont pas aussi mobiles que les personnes qui louent leur logement sur le marché privé (Graphique 1.11) et (OCDE, 2020[7]). De plus, la hausse des coûts de logement et le creusement des disparités régionales de ces coûts limitent la possibilité pour les personnes à faible revenu d'aller s'installer dans une région où il y a du travail ou des emplois de meilleure qualité mais où, en contrepartie, les coûts de logement leur sont hors de portée, avec des conséquences négatives pour la mobilité et la réaffectation de la main-d'œuvre[6]. Des politiques du logement et du marché du travail judicieusement conçues peuvent faciliter la mobilité résidentielle en améliorant l'adéquation entre travailleurs et offres d'emploi partout sur le territoire. Éliminer les obstacles à la mobilité dus à l'action publique et veiller à ce que l'offre de logements soit suffisante dans les zones recherchées permettrait d'accélérer le processus de réaffectation aux lendemains de la crise liée au COVID-19 et favoriserait le redressement du marché du travail.

Graphique 1.11. Dans les pays où le taux d'accession à la propriété est élevé, la mobilité résidentielle est faible



Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir des données de l'Enquête de l'Union Européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) 2012 pour les pays de l'UE ; de l'AHS 2013 pour les États-Unis ; et de la HILDA 2012 pour l'Australie. Taux d'accession à la propriété tiré de la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable.

StatLink https://stat.link/9j0tpy

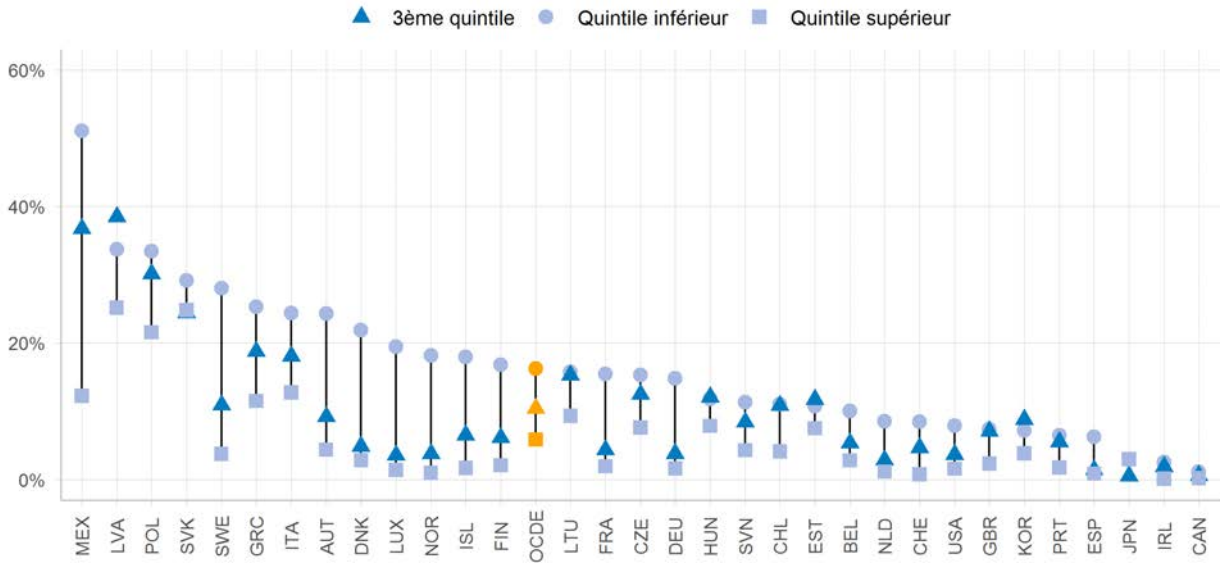
Le logement a une incidence sur les inégalités

L'impossibilité d'accéder à un logement de qualité peut avoir des effets durables sur la distribution des revenus

Comme cela a déjà été indiqué, les ménages à faible revenu consacrent une plus grande part de leur revenu au logement ; mais outre qu'ils sont plus susceptibles d'être confrontés à des coûts de logement excessifs, ils ont aussi une probabilité plus élevée de vivre dans un logement de piètre qualité (Graphique 1.12). Ils n'ont pas nécessairement les moyens d'entretenir régulièrement leur logement ou de l'améliorer, ni de déménager dans un logement de meilleure qualité. Le manque d'accès à un logement convenable est souvent associé à un accès médiocre aux possibilités en matière de santé, d'enseignement, de connexion internet haut débit et d'emplois de qualité (OCDE, 2014[8]). Ces liens peuvent avoir des effets durables, notamment sur les revenus dont disposeront tout au long de leur vie les personnes qui ont grandi dans un logement de mauvaise qualité ou qui ont eu un accès limité aux services d'éducation et de santé. La pandémie de COVID-19 a ravivé les préoccupations des décideurs concernant le surpeuplement des logements, dans la mesure où les personnes qui vivent dans un logement surpeuplé peuvent difficilement s'auto-isoler et encourent donc un risque plus élevé de contracter des maladies infectieuses et de les propager (OCDE, 2020[9]). La crise due au COVID-19 a également exacerbé l'impact de la fracture numérique dans le logement, les personnes sans accès à internet pouvant plus difficilement travailler depuis chez elles ou suivre des cours à distance.

Graphique 1.12. Les ménages à faible revenu sont confrontés à un problème de qualité du logement

Pourcentage de ménages occupant un logement surpeuplé, par quintile de la distribution des revenus, 2019 ou année la plus récente



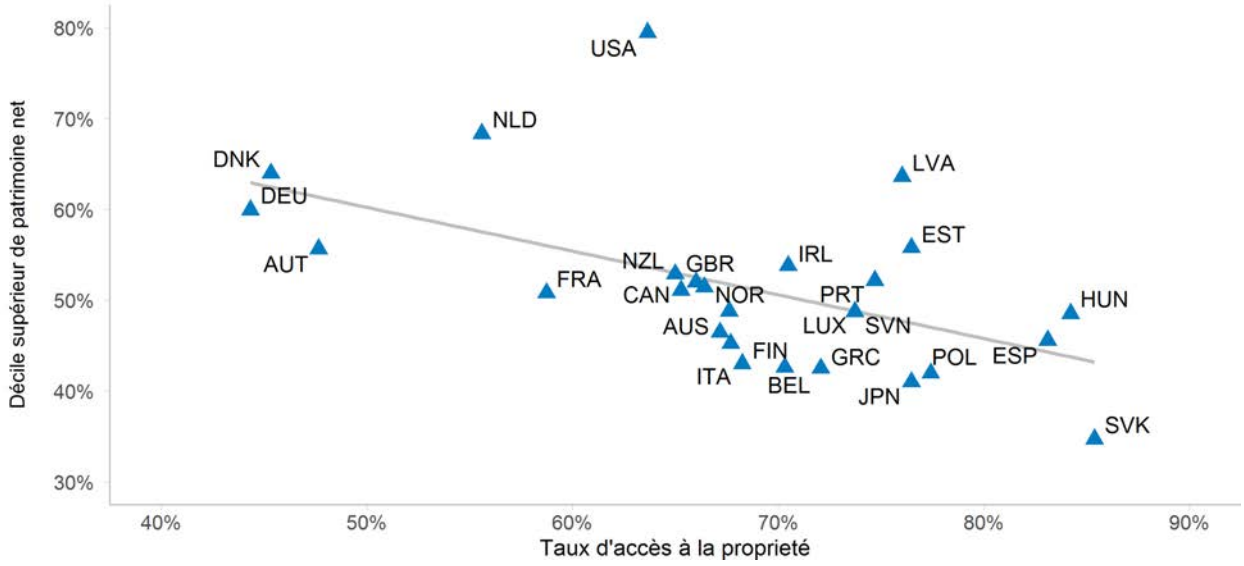
Note : Voir la section « Data and comparability issues » de l'indicateur HC2.1 au sujet de la comparabilité limitée des données, due à des différences entre pays dans la définition des pièces d'un logement.
Source : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable (http://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-conditions.htm), indicateur HC2.1.

StatLink https://stat.link/245so8

Le logement fait partie intégrante du patrimoine des ménages

Corollaire de la hausse des prix des logements, un grand nombre de ménages se voient privés des avantages inhérents à l'accession à la propriété. L'évolution des marchés du logement a des répercussions sur la consommation des ménages et sur la situation macroéconomique au travers des effets de patrimoine. La hausse des prix des logements a également une incidence sur les inégalités de patrimoine (chapitre 5). En effet, le logement est une composante essentielle du patrimoine puisqu'il représente l'élément d'actif le plus important dont disposent la majorité des ménages. Les variations des prix des logements se traduisent par des variations du patrimoine des ménages, qui peuvent à leur tour entraîner une redistribution du patrimoine entre les différentes catégories de ménage, telles que les locataires et les propriétaires. Compte tenu de son importance dans le bilan des ménages, en particulier les ménages de la classe moyenne, le logement contribue à égaliser la distribution du patrimoine net (Graphique 1.13)dans la mesure où il semble être distribué plus uniformément que d'autres catégories d'actifs tels que les actifs financiers

Graphique 1.13. Les pays où le taux d'accession à la propriété est élevé affichent généralement de faibles inégalités de patrimoine



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth).

StatLink https://stat.link/fyrvx3

Le logement a d'amples effets sur l'environnement

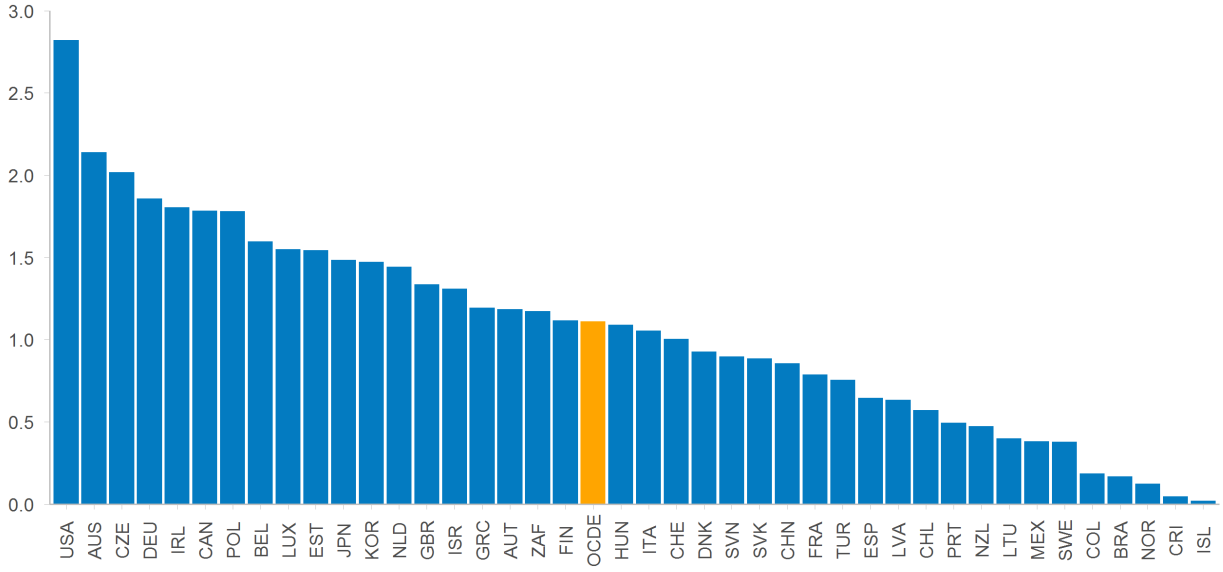
Le logement compte pour une part très élevée des émissions mondiales de dioxyde de carbone

Le logement se caractérise par une intensité énergétique élevée. Le secteur résidentiel (bâtiments et construction) représente 28 % de la consommation finale d'énergie dans le monde et 17 % des émissions totales de CO_2. Les émissions liées au logement sont très variables d'un pays à l'autre (Graphique 1.14). Ces écarts importants reflètent des différences considérables entre pays concernant la mesure dans laquelle les autorités soumettent les émissions de CO_2 du secteur résidentiel à une tarification efficace. Par conséquent, les émissions pourraient être réduites dans des proportions substantielles dans de nombreux pays, même si des facteurs ne relevant pas de l'action publique, tels que le régime des températures, ont également un rôle (Graphique 1.15).

L'utilisation de matériaux écologiques et l'amélioration de l'isolation et des systèmes de chauffage peuvent grandement contribuer à l'amélioration de l'efficacité énergétique des logements et à la réalisation des objectifs d'émissions convenus. Or, en 2018, deux tiers des pays n'avaient pas encore de règlements énergétiques obligatoires pour les bâtiments[7]. La part des bâtiments à haute performance, tels que les bâtiments à énergie presque nulle, dans les nouvelles constructions demeure inférieure à 5 %. L'adoption et l'application des règlementations requises pour atteindre les objectifs fixés en matière d'enveloppe des bâtiments supposent en outre que le bâti existant soit rénové et entretenu. Cependant, les réglementations environnementales majorent les coûts de construction et accentuent les obstacles administratifs à l'offre de structures résidentielles. Les simulations effectuées sur les moyens d'action montrent que la transition bas carbone pourrait engendrer des tensions supplémentaires considérables sur les prix des logements (chapitre 4). Assurer tant l'accessibilité des logements que leur durabilité représente donc un défi important pour l'action des pouvoirs publics.

Graphique 1.14. Les émissions de dioxyde de carbone par personne dues au logement varient fortement entre les pays

Émissions de CO_2 dues à la combustion d'énergie (électricité et chauffage) dans le secteur résidentiel (en tonnes par habitant), 2019

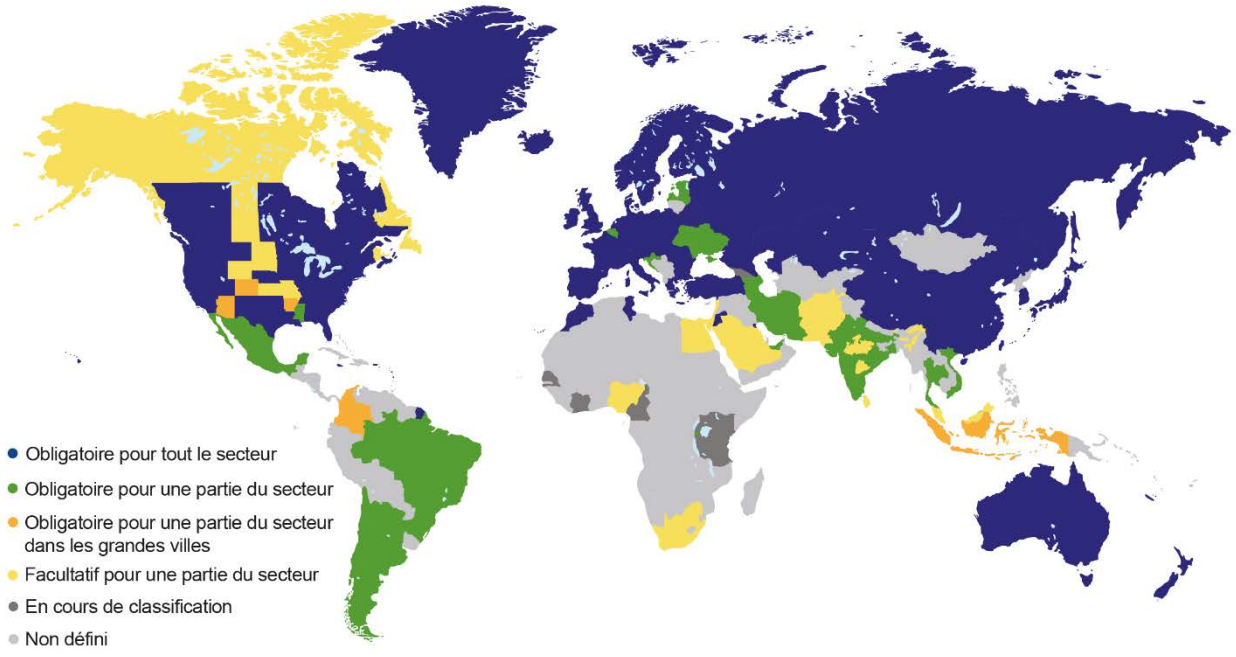


Source : « Energy Efficiency Indicators », AIE, édition 2020.

StatLink https://stat.link/gfpr92

Graphique 1.15. La rigueur des réglementations et des normes énergétiques pour les bâtiments sont variables dans le monde

En 2018



Source : https://www.iea.org/reports/building-envelopes.

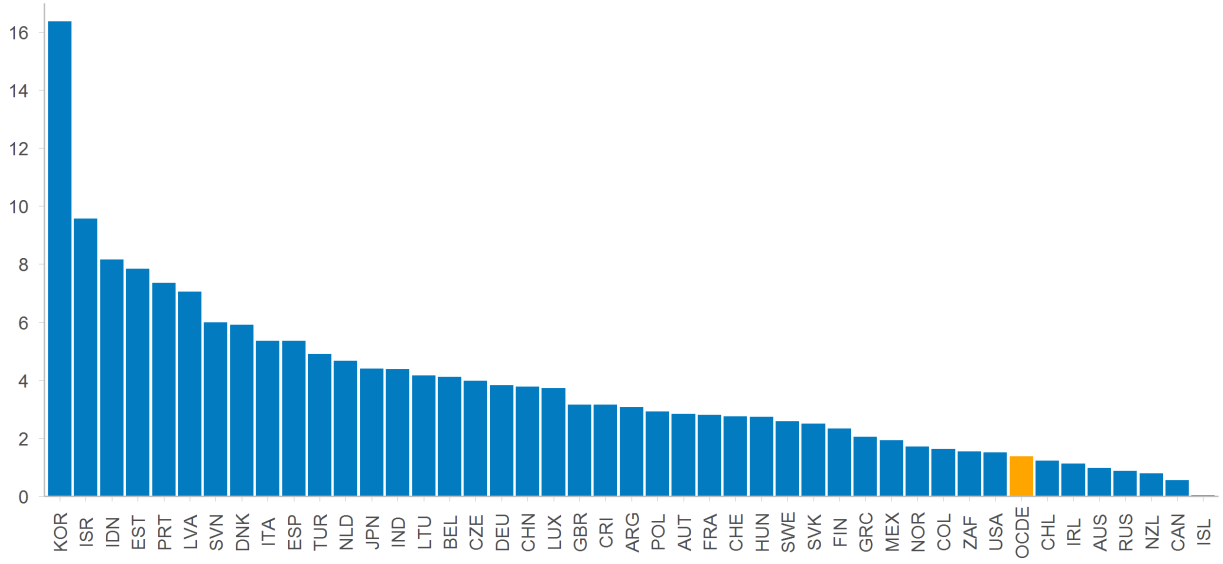
StatLink https://stat.link/2urxj1

Il existe des liens complexes entre le logement et la qualité de l'environnement

Au-delà des émissions, le secteur du logement a des répercussions sur l'environnement au travers de l'utilisation des terres et des matériaux, ainsi que des modes de transport induits par la forme urbaine. Ces incidences peuvent varier d'un pays à l'autre, comme le montre le cas de l'occupation des sols (Graphique 1.16). En outre, le logement peut avoir des effets contrastés en fonction de l'objectif environnemental considéré : par exemple, l'étalement urbain entraîne des besoins de transport accrus, de plus grandes difficultés de déploiement de services de transports en commun, des émissions de gaz à effet de serre plus élevées et une consommation accrue de terres rurales ou naturelles. D'un autre côté, une moindre densité réduit l'exposition aux polluants atmosphériques locaux, qui sont plus concentrés dans les zones plus denses. Certaines politiques liées à l'environnement peuvent entraver l'accessibilité à court terme du logement. Néanmoins, le fait de concentrer la tarification des externalités environnementales en début de période procure des avantages importants, car cela réduit l'ampleur des externalités en question et, partant, contribue à la durabilité environnementale et à la justice intergénérationnelle.

Graphique 1.16. Les zones urbaines ne se sont pas étendues dans les mêmes proportions dans les pays de l'OCDE

Pourcentage du couvert arboré, des prairies, des zones humides, des landes (zones arbustières) et des friches ayant été converties en un autre type de couverture des sols entre 1992 et 2015



Source : OCDE, « Changement de couverture de sol », https://dx.doi.org/10.1787/3dee7330-en.

StatLink https://stat.link/pvqugh

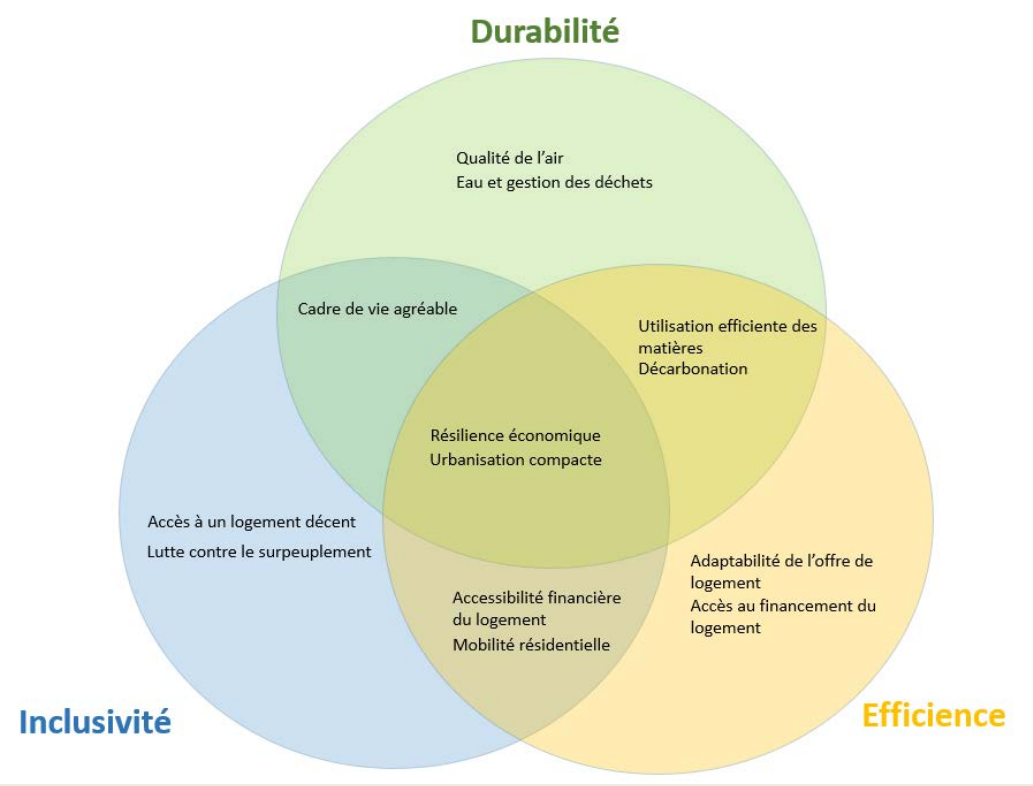
Que peuvent faire les pouvoirs publics ?

Les actions menées par les pouvoirs publics dans de multiples domaines – de la politique du logement aux dépenses publiques et à la fiscalité – ont une influence sur la situation du logement. Les réformes peuvent viser différents objectifs : rendre le marché du logement plus efficient, plus inclusif ou plus durable (Encadré 1.3). Tous les pays n'ont pas les mêmes préférences vis-à-vis de ces objectifs, loin s'en faut, de sorte que leurs autorités peuvent être amenées à faire des choix sensiblement différents. En outre, les choix du passé ont de profondes implications pour les besoins et les possibilités du présent, dans un secteur qui présente une forte dépendance au chemin emprunté en raison de la lenteur à laquelle le parc de logements se renouvelle.

Encadré 1.3. Les réformes du logement poursuivent des objectifs multiples : inclusivité, efficience et durabilité

Le projet horizontal de l'OCDE sur le logement s'articule autour de trois dimensions principales : inclusivité, efficience et durabilité (Graphique 1.17). L'inclusivité fait référence à la possibilité qu'ont les ménages à faible revenu et d'autres groupes vulnérables tels que les personnes occupant un emploi instable de vivre dans un logement de bonne qualité qui correspond à leurs besoins, notamment en termes d'accès aux marchés du travail, aux établissements scolaires et aux agréments. L'efficience décrit la capacité du secteur à fournir des logements qui soient adaptés à la demande sur les plans quantitatif et qualitatif, sans coûts inutiles. La durabilité renvoie à la mesure dans laquelle la construction et l'utilisation des logements sont compatibles avec un environnement local de qualité et les objectifs climatiques.

Graphique 1.17. Le logement a une incidence sur l'inclusivité, l'efficience et la durabilité



Comme dans d'autres domaines de l'action publique où les objectifs poursuivis peuvent être multiples, il est nécessaire d'évaluer les synergies possibles, les arbitrages et les conséquences imprévues que peuvent induire différents instruments d'action. En cas d'arbitrage, il est par ailleurs essentiel de déterminer les possibilités d'atténuer les effets négatifs d'interventions spécifiques par des mesures compensatoires. Le résume les principaux arbitrages et synergies existant entre les différents objectifs en matière de logement, à partir des données empiriques utilisées dans ce rapport. Deux réserves s'imposent. Premièrement, le tableau décrit les résultats attendus de manière générale : dans les faits, des conséquences différentes peuvent être observées en fonction de l'environnement particulier des pays. Deuxièmement, le tableau résume les données empiriques disponibles s'agissant des effets sur les objectifs en matière de logement ; or, les interventions de politique publique peuvent avoir un impact sur d'autres paramètres, tels que les budgets publics par exemple. Le tableau de bord de l'OCDE sur la politique du logement (Encadré 1.4) rassemble des indicateurs de résultats et de politique publique tirés de ce rapport et a pour objectif d'aider les décideurs à faire des choix éclairés lors de l'élaboration des stratégies nationales sur le logement.

Tableau 1.1. La plupart des interventions de politique publique ont des effets sur plusieurs dimensions

	Efficience				Durabilité	
	Inclusivité					
	Accessibilité à court terme pour les catégories vulnérables	Accessibilité à long terme	Mobilité	Résilience financière et économique	Environnement local	Émissions de gaz à effet de serre
Fiscalité						
Supprimer les avantages fiscaux accordés aux propriétaires		↗		↗		
Modifier la fiscalité du logement en remplaçant les taxes sur les transactions par des prélèvements annuels			↗			
Taxer les carburants	↘	↘			↗	↗
Moduler la fiscalité immobilière (taxer plus lourdement les terrains que les bâtiments)		↗			↗	↗
Dépenses						
Investir dans le logement social vert avec transférabilité des droits d'accès	↗	↗	↗	↗	↗	↗
Subventionner la rénovation du stock de logements existants	↗				↗	↗
Augmenter les dépenses consacrées à l'aide au logement	↗	↘	↗			
Politique financière						
Durcir les plafonds des quotités de financement	↘			↗		
Durcir les exigences d'apports pour les prêts hypothécaires	↘			↗		
Réglementation des loyers						
Assouplir l'encadrement des loyers	↘	↗	↗	↗		
Assouplir la réglementation des relations entre propriétaires et locataires	↘		↗	↗		
Réglementation de la construction						
Imposer des critères de performance énergétique dans les codes de construction		↘			↗	↗
Étalonner la performance énergétique des bâtiments					↗	↗
Occupation des sols						
Réévaluer régulièrement les contours géographiques de l'aménagement urbain		↗				
Assouplir la réglementation sur la hauteur des bâtiments		↗			↘	↗
Autoriser les propriétaires de droits d'aménagement de zones écologiquement précieuses à les transférer sur d'autres zones		↗			↗	
Acquérir des terrains pour empêcher leur aménagement		↘			↗	
Revoir la gouvernance de l'occupation des sols, pour conférer davantage de pouvoirs au niveau métropolitain qu'à des échelons inférieurs et éviter les chevauchements		↗				
Politique environnementale de l'urbanisme						
Limiter l'accès des véhicules dans les centres-villes		↘			↗	↗
Rendre les voies urbaines payantes et/ou faire payer le stationnement	↘	↘			↗	↗
Développer les transports publics					↗	↗
Développer l'infrastructure d'approvisionnement en carburants de substitution					↗	↗

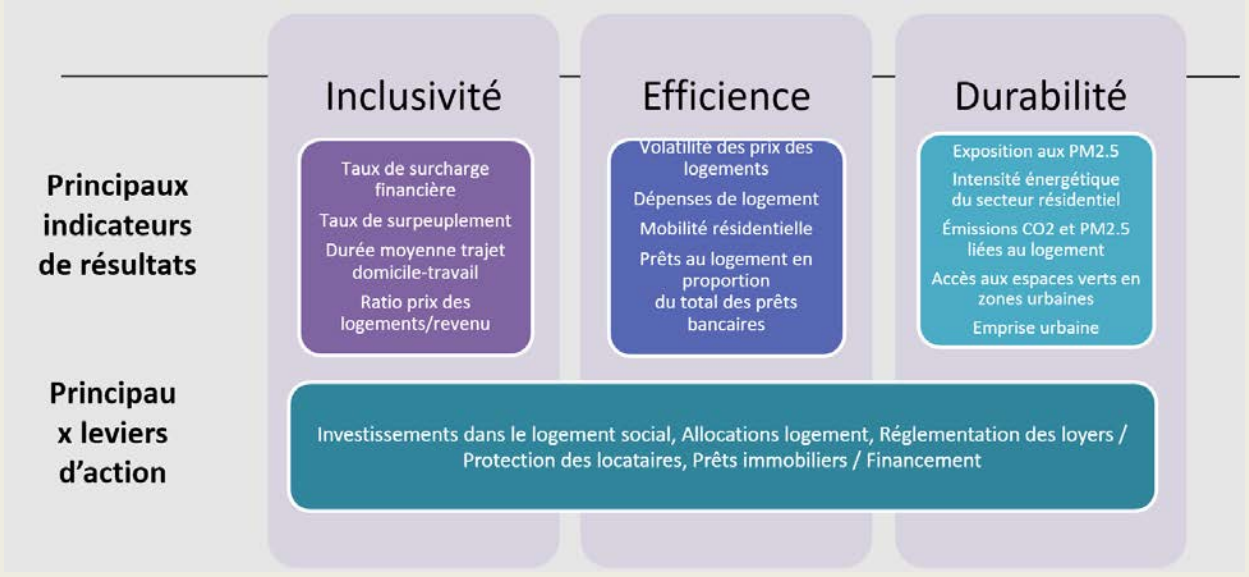
Note : Une flèche verte pointée vers le haut signifie que la réforme indiquée sur la ligne va dans le sens de l'objectif indiqué dans la colonne. Une flèche rouge pointée vers le bas signifie que la réforme considérée va à l'encontre de l'objectif considéré. Une cellule vide dénote l'absence d'effet systématique connu. Les indicateurs utilisés pour mesurer les résultats et les paramètres de l'action publique sont résumés dans l'Encadré 1.4. Les effets indiqués reflètent les données empiriques présentées dans ce rapport. Les conséquences réelles peuvent déprendre du contexte particulier du pays et s'écarter des effets attendus indiqués dans le tableau. Les colonnes du tableau décrivent les objectifs en matière de logement, mais les interventions figurant sur les lignes du tableau peuvent avoir des effets sur d'autres paramètres, tels que les dépenses ou les recettes publiques.
Source : Chapitres 2-9.

Encadré 1.4. Le tableau de bord de l'OCDE sur la politique du logement

Un ensemble d'indicateurs destinés à guider l'action publique

Disposer d'indicateurs aide à mieux comprendre les liens entre l'action publique et les résultats selon les trois dimensions considérées, à savoir l'efficience, l'inclusivité et la durabilité. Un tableau de bord spécifique fournit aux décideurs et analystes une sélection d'indicateurs-clefs visant à accompagner la prise de décisions (Graphique 1.18). Une version préalable à la diffusion est disponible, y compris en langue française, à l'adresse www.oecd.org/housing.[8]

Graphique 1.18. Indicateurs de résultats et de l'action publique liés à l'inclusivité, à l'efficience et à la durabilité



Note : Les définitions et les sources des variables figurent dans le annexe 1.A1.

Le logement est un domaine complexe de l'action publique ; par conséquent, un grand nombre d'indicateurs de résultats peuvent pointer vers des carences des paramètres de l'action publique qui peuvent eux-mêmes être mis en relation avec un ou plusieurs objectifs. Par exemple, une hausse soutenue des ratios prix-revenus laisse supposer une dégradation de l'accessibilité des logements, ce qui va à l'encontre de l'inclusivité et pourrait, en parallèle, traduire un manque d'efficience dans le fonctionnement des marchés du logement. Par conséquent, dans bien des cas, il n'existe pas de correspondance univoque entre tel résultat et tel objectif de l'action publique, et une certaine marge d'appréciation est requise pour déterminer les liens entre indicateurs de résultats et objectifs de l'action publique.

Indicateurs de l'action publique permettant à un pays de comparer son action par rapport à celle de ses pairs

Avec les indicateurs de résultats, la comparaison des paramètres de l'action publique et des principales caractéristiques des interventions privilégiées dans différents pays et à différentes périodes peuvent éclairer utilement les choix des décideurs. Pour progresser dans ce domaine, l'OCDE a investi dans la collecte de données et la construction d'indicateurs de l'action publique couvrant l'ensemble des domaines en lien avec le logement (Graphique 1.18). En permettant à un pays de se comparer à ses pairs, ces indicateurs lui donnent une idée des mesures qui peuvent encore être prises dans les domaines de réforme répertoriés dans le .

L'une des sources importantes d'information sur les paramètres de l'action publique est le « Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables 2019 », qui fournit des renseignements sur la politique en matière de logement social, la réglementation du marché locatif, la gouvernance de l'occupation des sols et les règles relatives au crédit hypothécaire. Certaines informations proviennent d'autres volets d'activité de l'OCDE ; c'est le cas par exemple de la mesure de l'imposition effective du logement et de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire, issue des travaux de l'OCDE sur l'imposition de l'épargne des ménages (Brys et al., 2021[10]). Des sources externes ont également été utilisées (voir annexe 1.A1).

Tableau 1.2. Indicateurs de l'action publique permettant de déterminer les mesures qui peuvent être prises

Mesure pouvant être prise	Indicateur de l'action publique
Supprimer les avantages fiscaux accordés aux propriétaires de leur logement	Taux marginal d'imposition effectif des logements occupés par leur propriétaire / Déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire
Modifier la fiscalité du logement en remplaçant les prélèvements sur les transactions par des prélèvements annuels	Part des impôts périodiques sur la propriété immobilière dans l'ensemble des impôts fonciers
Taxer les carburants	Droit d'accises sur les carburants
Augmenter les dépenses consacrées aux allocations de logement	Dépenses publiques totales consacrées aux allocations de logement en pourcentage du PIB / Dépenses sociales consacrées au logement
Abaisser le plafond de quotité de financement	Plafond de quotité de financement / Plafond de service de la dette en proportion du revenu
Durcir les exigences de fonds propres au titre des prêts hypothécaires	Exigences de fonds propres imposées aux banques au titre des prêts hypothécaires
Assouplir l'encadrement des loyers	Rigueur de l'encadrement des loyers
Assouplir la réglementation des relations entre propriétaires et locataires	Rigueur de la réglementation des relations entre propriétaires et locataires
Revoir la gouvernance de l'occupation des sols, pour conférer davantage de pouvoirs au niveau métropolitain vis-à-vis des échelons inférieurs et éviter les chevauchements	Indicateur de gouvernance de l'occupation des sols

Source : Voir annexe 1.A1.

En tenant compte des liens d'interdépendance qui existent entre les résultats et les objectifs de l'action publique, le tableau de bord sur la politique du logement (disponible en ligne) renseigne les décideurs sur les indicateurs de résultats et de l'action publique propres à un pays déterminé, mais permet en outre de comparer les paramètres de l'action publique de différents pays et sur différentes périodes. Le tableau de bord permet également d'obtenir un « instantané » de la situation de chaque pays (« fiches pays »), en comparant les indicateurs clés d'un pays pour chaque dimension avec ceux des pays pairs.

Tirer parti des complémentarités entre les objectifs de l'action publique

Plusieurs types d'initiative peuvent amener des progrès à la fois sur les plans de l'inclusivité, de l'efficience et de la durabilité (Tableau 1.1). Citons, notamment, l'augmentation du parc de logements sociaux, le recours accru aux impôts périodiques sur la propriété immobilière et les terrains, et divers changements dans la réglementation de l'occupation des sols (Tableau 1.1)

Des logements sociaux bien conçus peuvent améliorer l'accessibilité et contribuer à d'autres objectifs de l'action publique

Les investissements consacrés au logement social – directement ou indirectement par le biais d'associations à but non lucratif ou à but lucratif limité (Encadré 1.5) – contribuent à accroître l'offre de logements. Ce faisant, ils améliorent l'accessibilité du logement non seulement pour les locataires éligibles à faible revenu, mais aussi pour le reste du marché du logement. Point important, l'éligibilité au logement social devrait être transférable entre villes et entre régions pour assurer la mobilité des travailleurs à faible revenu. Supprimer les obstacles qui empêchent les individus de suivre les emplois est un aspect essentiel de la réaffectation des ressources, un enjeu qui sera particulièrement important dans le monde de l'après-COVID-19 (Encadré 1.2).

Encadré 1.5. Une grande partie des logements sociaux en Autriche est fournie par les associations de logement à but lucratif limité

L'Autriche occupe le troisième rang des pays de l'OCDE par le pourcentage de logements sociaux dans son parc total de logements – 24 % en 2019 (OCDE, 2020[11]). Ce ratio moyen élevé, qui concerne l'ensemble du territoire national, masque l'importance encore plus grande du parc de logements sociaux dans la capitale, Vienne, où sa part atteint 43 %. Ce résultat s'explique par la spécificité du mode de fourniture et de gestion des logements sociaux en Autriche, qui fait intervenir les municipalités et des associations de logement à but lucratif limité. Les deux piliers du système sont importants : par exemple, à Vienne, 22 % des ménages vivent dans un logement social fourni par la municipalité, et 21 % dans un logement social fourni par une association à but lucratif limité.

Dans le pays, les associations de logement à but lucratif limité gèrent plus de deux tiers du parc de logements sociaux. De manière générale, elles fournissent des logements de qualité élevée à des ménages à revenu faible ou intermédiaire, à des prix inférieurs à ceux du marché. Elles gèrent plus de 900 000 logements sociaux (dont deux tiers destinés à la location) et construisent chaque année entre 12 000 et 15 000 nouveaux logements, qui représentent entre 25 et 30% des constructions résidentielles totales. Les loyers, qui sont fondés sur les coûts, sont inférieurs de 23 % en moyenne aux loyers du secteur à but lucratif. Mis à part le coût d'opportunité que représente le fait de louer à un prix inférieur au marché, les coûts budgétaires pour les contribuables et les municipalités sont limités : les projets sont financés par des prêts privés et publics et des capitaux propres de l'association de logement, qui prélève des contributions auprès des locataires. Les principales caractéristiques du modèle économique unique des associations de logement sont les suivantes : financement par emprunt, loyers fondés sur les coûts et réinvestissement direct des excédents dans la construction de logements et la rénovation une fois les emprunts remboursés. En outre, une partie des loyers est affectée à un fonds de réhabilitation dédié à la rénovation des bâtiments (on trouvera dans l'Encadré 2.4) de plus amples détails sur le modèle de financement du logement social en Autriche). Cela contribue à préserver la qualité des logements dans le temps. Les réglementations strictes qui s'appliquent à la qualité sociale et environnementale des bâtiments contribuent également à assurer la bonne qualité des logements abordables.

Source : OCDE (2019[12]; OCDE, 2020[11]).

En outre, la mise à disposition de logements sociaux construits ou rénovés selon des normes d'efficacité énergétique élevée contribue à réduire l'empreinte carbone du secteur du logement et peut également atténuer la précarité énergétique des locataires de ces logements. Cette démarche peut exercer un effet de démonstration, en favorisant le déploiement plus étendu de normes de construction ambitieuses sur le plan environnemental et en facilitant la transition de l'ensemble de l'économie vers la réalisation des objectifs convenus en matière d'émissions. Enfin, dès lors qu'ils s'intègrent dans des stratégies urbaines ambitieuses sur les plans environnemental et social, les investissements dans le logement social concourent également à l'amélioration de la qualité de l'environnement local et à la création de quartiers inclusifs et socialement mixtes.

Contrairement aux dispositifs d'attribution de logements sociaux assortis d'une portabilité limitée des droits, les allocations de logement ne restreignent pas en principe la mobilité résidentielle et professionnelle (chapitre 6). Cependant, l'une des différences majeures entre la mise à disposition de logements sociaux et les allocations de logement réside dans le fait que la deuxième mesure soutient la demande tandis que la première contribue à accroître l'offre. Lorsque l'offre est rigide, la hausse des allocations de logement peut avoir pour effet involontaire de gonfler les prix des logements et les loyers[9]. Ces tensions à la hausse peuvent neutraliser l'effet recherché des allocations sur l'accessibilité pour les bénéficiaires et, en parallèle, enchérir le logement pour les ménages qui ne reçoivent pas ces allocations. Cet arbitrage nécessite d'adopter des mesures complémentaires (examinées ci-après) afin de renforcer la réactivité de l'offre de logements aux changements de la demande induite par l'augmentation des allocations de logement.

Des réformes fiscales pourraient procurer des avantages économiques, sociaux et environnementaux

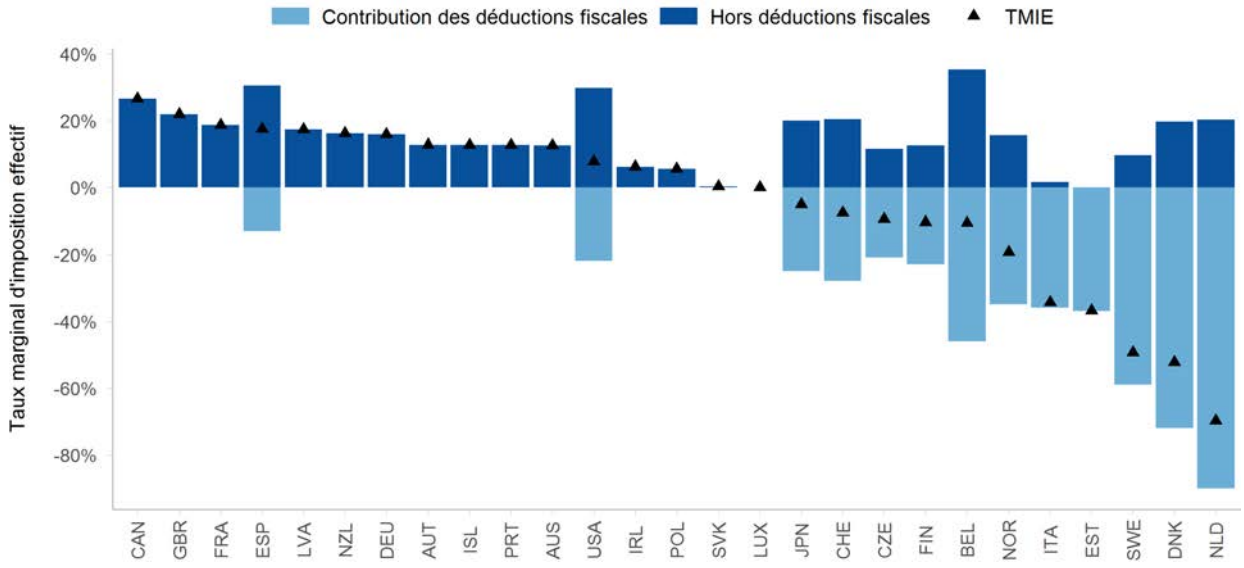
Une réorientation de la fiscalité du logement des prélèvements sur les transactions vers des prélèvements annuels améliorerait l'efficience du marché du logement. Par rapport aux prélèvements sur les transactions immobilières, les impôts périodiques sur la propriété immobilière présentent l'avantage supplémentaire de ne pas décourager la mobilité résidentielle, qui est étroitement liée à la mobilité professionnelle. Par ailleurs, des données empiriques montrent que les impôts périodiques sur la propriété immobilière ont un effet relatif positif sur la croissance économique en comparaison d'autres prélèvements, en particulier ceux fondés sur les transactions. De nombreux pays ne lèvent que de très faibles recettes au moyen des impôts périodiques sur la propriété immobilière, une situation qui ouvre la possibilité d'y recourir davantage.[10] Dans les pays où la valeur des biens immobiliers estimée à des fins fiscales est largement en deçà de leur valeur de marché, il y a également matière à aligner la valeur à des fins fiscales sur la valeur de marché (chapitre 8).

Qui plus est, un rééquilibrage de l'assiette des impôts fonciers périodiques au profit des terrains, par opposition aux structures, encouragerait un mode d'occupation des sols plus efficient et donc une meilleure qualité de l'environnement (chapitre 7). En diminuant l'effet dissuasif que peuvent exercer les impôts périodiques sur le logement sur les investissements résidentiels, ce rééquilibrage renforcerait également la réactivité de l'offre de logements aux variations de la demande. Une certaine prudence s'impose néanmoins, car les règles d'occupation des sols peuvent limiter les avantages potentiels d'une fiscalité foncière plus efficiente (chapitre 8).

La suppression de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire pourrait entraîner une forte diminution des prix des logements dans les pays où l'offre est peu souple (voir chapitre 4). En effet, une bonne partie de la valeur de ces déductions fiscales se capitalise dans les prix des terrains dans les zones où l'offre est rigide. Gruber, Jensen et Kleven (2021[13]) ont établi que le retrait de la déduction des intérêts d'emprunt hypothécaire par les autorités fiscales danoises a réduit le niveau d'équilibre des prix des logements ainsi que la dette des ménages.[11] À long terme, la baisse des prix de l'immobilier rend les marchés du logement plus inclusifs en permettant à des pans beaucoup plus importants de la population

d'accéder à la propriété et en orientant les loyers à la baisse. À moyen terme, quand les prix ne se sont pas encore ajustés, la suppression de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire pénalise les ménages qui auraient profité de cet avantage fiscal s'il avait été maintenu. Pour résoudre ce défi d'économie politique, les pays qui ont supprimé ou réduit cette déduction fiscale l'ont généralement fait par étapes (France, Pays-Bas, Royaume-Uni). Cette difficulté n'engendre pas de problème distributif pressant, néanmoins, car la déduction fiscale profite essentiellement aux hauts revenus[12]. En outre, dans la mesure où la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt n'élimine pas les principaux obstacles à la primo-accession, tels que les contraintes liées à l'apport personnel initial et à la solvabilité, sa réforme devrait avoir un effet limité sur l'accession à la propriété, y compris à moyen terme[13]. Augmenter l'imposition effective des biens résidentiels en supprimant la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire ou d'autres avantages présente l'avantage supplémentaire d'homogénéiser les cycles du logement (Graphique 1.19; chapitre 3). Les réformes fiscales mises en œuvre aux Pays-Bas dans les années 2010 offrent l'exemple d'une stratégie qui associe réorientation de la charge fiscale foncière des prélèvements sur les transactions vers les impôts périodiques et réduction du taux de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire (Encadré 1.6).

Graphique 1.19. Taux marginal d'imposition effectif des biens résidentiels



Note : Le TMIE est le « taux marginal d'imposition effectif » appliqué aux logements occupés par leur propriétaire et dont l'acquisition a été financée par l'emprunt.
Source : « Taxation Effective des Biens Immobiliers », (Brys et al., 2021[10]).

StatLink https://stat.link/mk1s7x

Autre piste de réforme fiscale susceptible d'améliorer l'accessibilité et l'efficience du logement : la réorientation de la charge fiscale foncière des prélèvements sur les transactions vers les impôts périodiques. Cette mesure supprime un obstacle important à la mobilité (chapitre 6) et améliore l'adéquation entre les impôts payés et les services reçus (chapitre 8).

Encadré 1.6. Des réformes fiscales pour rendre le secteur du logement plus performant : le cas des Pays-Bas

Le système fiscal néerlandais a longtemps offert des conditions exceptionnellement avantageuses aux propriétaires de logement ayant souscrit un emprunt hypothécaire élevé, tout en effectuant des prélèvements substantiels sur les transactions immobilières. Il est apparu que cette combinaison se prêtait à d'amples possibilités de réforme, susceptibles de produire de multiples avantages (OCDE, 2011[14]). Premièrement, l'on peut s'attendre à ce qu'une diminution de l'avantage fiscal considérable accordé aux propriétaires ayant financé l'achat de leur logement par l'emprunt réduise le niveau d'endettement des ménages, contribuant à une stabilité économique et une résilience accrues (voir chapitre 3) et modérant la hausse des prix des logements (voir chapitre 4). Deuxièmement, la baisse des prélèvements sur les transactions contribue à fluidifier le marché du logement, ce qui facilite la mobilité résidentielle (voir chapitre 6) et la réaffectation de la main-d'œuvre. Ces deux réformes gagnent à être menées de pair dans le cadre d'un programme de réforme fiscale, en raison de leurs effets opposés sur les recettes fiscales générales.

Ce diagnostic, qui a été posé et partagé au lendemain de la crise financière mondiale, a été suivi d'une série de réformes. La taxe sur les transactions a été ramenée de 6 % à 2 % en 2011, d'abord à titre temporaire, pour stimuler le marché, puis de façon permanente en 2012 pour favoriser la mobilité résidentielle (OCDE, 2013[15]). Par ailleurs, une série de mesures ont peu à peu réduit le traitement favorable appliqué aux emprunts hypothécaires dans le cadre de l'imposition du revenu des personnes physiques. Une première mesure importante adoptée en 2013 a consisté à limiter la déductibilité fiscale des intérêts aux emprunts hypothécaires intégralement amortissables : la déduction n'était plus possible pour les crédits hypothécaires « ballons », c'est-à-dire les emprunts dont la majeure partie ou la totalité du principal est remboursé à l'échéance sous la forme d'une somme forfaitaire. Ces crédits ballons étaient jadis répandus aux Pays-Bas, contribuant à l'endettement très élevé des ménages. En vertu d'une autre réforme importante mise en place en 2014, le taux maximum de déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire diminuera progressivement de 0.5 point de pourcentage par an jusqu'en 2040 (à partir d'un taux de 52 % en 2014). En 2017, le gouvernement a décidé d'accélérer le rythme de cette réduction pour le porter à 3 points de pourcentage par an, faisant passer le taux de déduction de 49 % en 2020 à 37 % en 2023 (OCDE, 2018[16]).

Source : (OCDE, 2011[14]; OCDE, 2013[15]; OCDE, 2018[16]).

La réforme des règles d'occupation des sols peut procurer des avantages multiples

Autoriser le transfert des droits d'aménagement acquis des zones de grande valeur environnementale vers d'autres sites est un moyen d'améliorer la qualité de l'environnement tout en assouplissant les contraintes pesant sur l'offre là où la demande de logements est élevée. Dans la mesure où une plus grande réactivité de l'offre réduit les tensions à la hausse sur les prix, ces réformes peuvent également améliorer l'accessibilité, en sus de leur contribution positive à l'efficience des marchés du logement et à la durabilité environnementale. Conjuguer ces réformes réglementaires à un durcissement des normes d'efficacité énergétique permettrait d'améliorer encore l'impact des politiques du logement sur l'environnement et, en parallèle, jetterait les bases d'une transition énergétique accélérée de l'habitat.

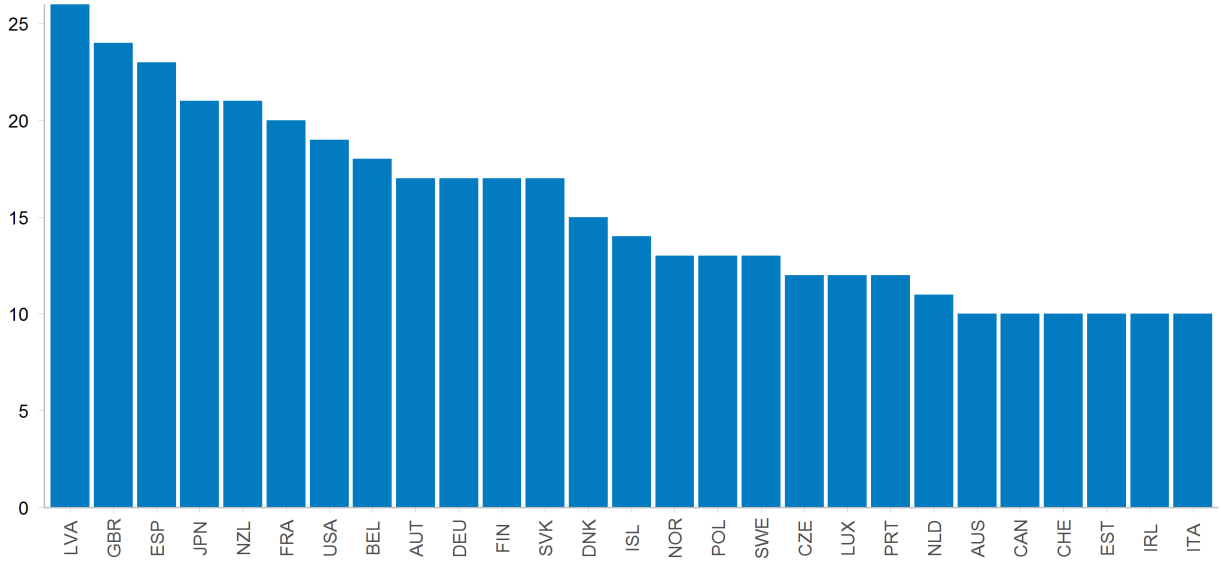
Qui plus est, la révision des règles d'occupation des sols peut amener des avantages plus larges pour l'économie. L'insertion de règles souples d'occupation des sols au sein de cadres d'aménagement du territoire intégrés incluant des objectifs en matière d'environnement peut encourager la réaffectation efficiente de la main-d'œuvre et du capital en facilitant la réponse de l'offre de logements face à la

demande de relocalisation vers les zones à productivité élevée ; cette souplesse peut stimuler tout à la fois l'investissement, la productivité globale et la croissance économique[14].

L'un des moyens de procéder consisterait à redéfinir régulièrement les limites géographiques des zones d'aménagement urbain pour concilier croissance des villes et formes d'expansion compatibles avec les objectifs environnementaux (chapitre 7). En outre, les modes de gouvernance de l'occupation des sols qui évitent les chevauchements dans la répartition des fonctions de la politique du logement entre niveaux d'administration et qui placent l'aménagement du territoire sous la responsabilité de la zone métropolitaine de préférence aux échelons administratifs inférieurs (Graphique 1.20) peuvent faciliter l'adéquation entre l'offre et la demande au sein de zones de compétence plus étendues. Cette démarche peut améliorer la réactivité de l'offre face à l'évolution de la demande, en atténuant les tensions à la hausse sur les prix et en rendant le logement plus abordable (chapitre 4)[15].

Graphique 1.20. L'indice de gouvernance de l'occupation des sols

De 0 à 30 (du degré le plus faible au plus élevé de chevauchement et de fragmentation)



Note : L'indicateur de gouvernance de l'occupation des sols a une valeur comprise entre 0 (restrictivité minimum) et 30 (restrictivité maximum), calculée à partir des réponses au Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables de 2019.
Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/n0mfbp

Les politiques de rénovation urbaine sont importantes pour les objectifs environnementaux et sociaux

Les subventions à la rénovation écoénergétique des bâtiments anciens, dont certains sont sous-utilisés car construits selon des normes médiocres, peuvent accroître le niveau d'utilisation du parc de logements et ses performances énergétiques, tout en allégeant les pressions que font peser à court terme les coûts des travaux d'amélioration énergétique sur l'accessibilité. Dans la durée, cependant, les avantages de ces subventions en termes d'accessibilité risquent de diminuer, dans la mesure où la valeur des améliorations se capitalisera dans les prix des logements[16].

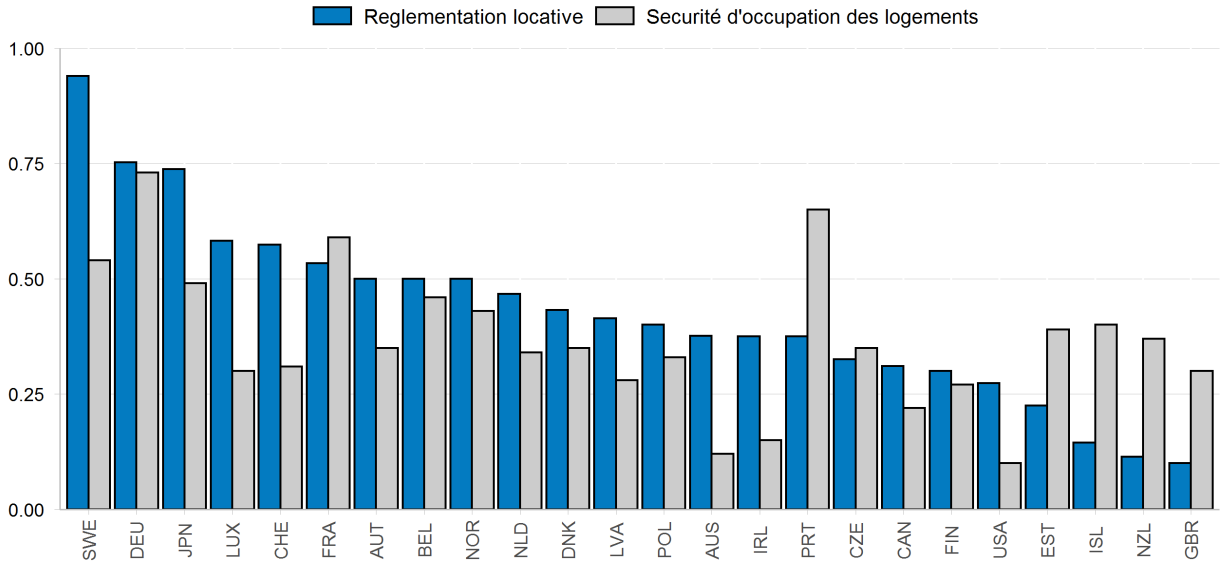
Gérer les arbitrages et les effets fortuits de l'action publique

Certains arbitrages impliquent de mettre en balance accessibilité à court terme et à long terme

L'assouplissement de la réglementation du marché locatif, notamment des règles relatives à l'encadrement des loyers et à la sécurité d'occupation (Graphique 1.21), conjugué à des réformes visant à accroître la réactivité de l'offre, contribueraient à rendre les marchés du logement plus efficients et abordables à long terme. Il est possible néanmoins que ces dispositions rendent le logement moins abordable à court terme pour certains ménages, en particulier les occupants en place, si l'on considère qu'un encadrement strict des loyers réduit le rendement des investissements dans l'immobilier. L'incertitude induite peut dissuader les promoteurs et les bailleurs de fonds d'investir dans l'immobilier, ce qui amoindrit considérablement la réactivité de l'offre de logements à l'évolution de la demande (chapitre 4). Parallèlement, des baux de location assortis de restrictions sévères peuvent pénaliser les locataires vulnérables, ce qui crée des obstacles à la mobilité résidentielle et professionnelle (chapitre 6). Bien souvent, en effet, lorsque les locataires sont excessivement protégés, les personnes dont les perspectives professionnelles sont incertaines, telles que les travailleurs faiblement rémunérés ou atypiques, ont du mal à trouver un logement à louer car les propriétaires, qui anticipent des difficultés d'expulsion en cas de non-paiement des loyers, demandent aux locataires de justifier de revenus stables. Il est toutefois souhaitable de donner aux locataires des garanties raisonnables quant à la sécurité d'occupation de leur logement et au montant des loyers : un compromis pourrait résider dans un système de stabilisation des loyers, qui permettrait de modifier les loyers lors de l'établissement d'un nouveau bail ou de la reconduction du bail existant mais alignerait les loyers sur l'évolution du marché pendant la durée du bail.

Graphique 1.21. Indices de réglementation du marché locatif

De 0 (réglementation la moins restrictive) à 1 (réglementation la plus restrictive)



Note : Les indices d'encadrement des loyers et de sécurité d'occupation ont une valeur comprise entre 0 (pas de restrictions) et 1 (tous les types de restrictions), calculée à partir des réponses au Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables de 2019.
Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/cvw46t

Parce qu'elle induit un risque d'inadéquation entre l'offre et la demande, une réglementation excessivement stricte du marché locatif peut également exacerber les bulles immobilières spéculatives et conduire à un endettement excessif des ménages, compromettant la résilience économique. Le fait est que les réglementations strictes des marchés locatifs sont associées à une probabilité plus élevée d'occurrence d'une crise financière et à un ralentissement conjoncturel de l'activité économique plus marqué (chapitre 3). Il est possible d'atténuer au moins en partie les conséquences fortuites du durcissement de la réglementation des marchés locatifs en recourant davantage au logement social et aux allocations, qui peuvent être ciblés sur les locataires vulnérables, ainsi qu'en assouplissant les règles d'occupation des sols excessivement restrictives, qui inhibent la réponse de l'offre dans les zones où la demande de logements est élevée.

Les mesures adoptées par plusieurs pays pour protéger les locataires contre les difficultés causées par la crise liée au COVID-19 offrent de bons exemples (Encadré 1.7). Par exemple, un grand nombre de pays ont imposé de nouvelles restrictions sur les marchés locatifs au début du confinement, afin d'aider les ménages vulnérables à court terme et d'assurer un certain degré de protection des revenus aux locataires existants. Toutefois, les obstacles qu'imposent des obligations strictes entre propriétaires et locataires à la mobilité résidentielle, et donc à la mobilité professionnelle, pourraient à la longue devenir particulièrement handicapants dans les économies de l'après-COVID-19, qui auront besoin de s'adapter et de faciliter la réaffectation de la main-d'œuvre et du capital vers les secteurs et activités économiquement porteurs.

Certaines mesures macroprudentielles soulèvent des difficultés pour des groupes particuliers

Les mesures macroprudentielles qui visent à limiter l'exposition des emprunteurs à l'endettement lié au logement imposent également des arbitrages, notamment en ce qui concerne l'accès de catégories sociales particulières au financement du logement. Le resserrement des paramètres de la politique macroprudentielle contribue à modérer les excès des marchés du logement (Encadré 1.7) et à protéger la stabilité macroéconomique (chapitre 3). Néanmoins, des interventions telles que le plafonnement du ratio montant du prêt/valeur du bien (la quotité de financement) rendent l'accès à la propriété plus difficile pour les jeunes ménages qui n'ont pas beaucoup d'épargne. Il est possible, le cas échéant, d'atténuer au moins en partie cet arbitrage en ciblant les aides sur les primo-accédants, au moyen de plans d'épargne assortis d'avantages fiscaux leur permettant de constituer un apport personnel. Autre possibilité, la politique macroprudentielle pourrait s'appuyer davantage sur le plafonnement du ratio service de la dette/revenu, qui atténue également les risques sans nécessiter la constitution d'un apport personnel du même ordre que celui exigé par le plafonnement de la quotité de financement.

Encadré 1.7. Interventions macroprudentielles visant à éviter l'emballement des marchés du logements : les cas de la Suède et du Canada

Face à la hausse rapide des prix des logements, la Suède a durci les mesures fondées sur la quotité de financement en 2016, en utilisant l'amortissement comme outil. Le pays a imposé un amortissement minimum de 1 % par an pour les emprunts hypothécaires dont la quotité de financement était comprise entre 50 et 70 %, et de 2 % par an pour les quotités de financement supérieures à 70 %. Depuis 2018, ces mesures fondées sur la quotité de financement sont complétées par un dispositif fondé sur le ratio dette/revenu : les emprunts présentant un ratio dette/revenu supérieur à 4.5 doivent être amortis au rythme d'au moins 1 % par an. Ces exigences, qui dissuadent les ménages d'emprunter un montant trop élevé en comparaison de la valeur de leur bien et de leur niveau de revenu, ont eu un effet modérateur efficace sur la hausse des prix des logements.

Également en réponse à la hausse rapide des prix des logements, en particulier à Vancouver et Toronto, les autorités canadiennes ont abaissé le plafond de la quotité de financement de 95 % à 90 % pour les biens d'une valeur supérieure à 0.5 million CAD. Cette mesure a été complétée par une application plus rigoureuse du plafond du ratio du service de la dette : auparavant, ce ratio était calculé à l'aide du taux d'intérêt effectif en vigueur à la date d'octroi du prêt hypothécaire, tandis que maintenant, il doit se fonder sur un taux d'intérêt conventionnel défini par la Banque du Canada. Par ailleurs, les conditions d'accès aux régimes d'assurance publique ont été durcies pour les emprunts hypothécaires à quotité de financement élevée, d'abord en 2016 puis de nouveau en 2018. Le resserrement de la politique macroprudentielle a été suivi d'une modération des prix des logements, avec un déclin des prix à Vancouver et une stabilisation à Toronto.

Source : (OCDE, 2019[17]; Duprey and Ueberfeldt, 2020[18]; OCDE, 2018[19]).

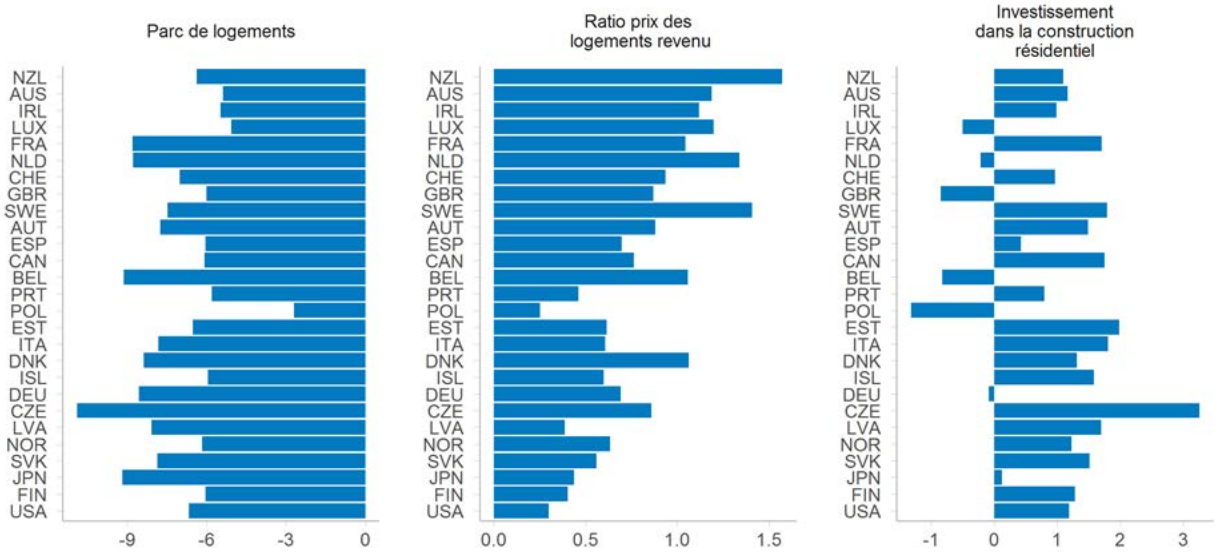
Les initiatives visant à améliorer la durabilité environnementale des logements peuvent entraîner des coûts

Les coûts induits par la mise en conformité avec des normes d'efficacité énergétique devenues plus strictes et d'autres réglementations qui peuvent améliorer la durabilité environnementale des bâtiments et des structures sont susceptible de porter atteinte à l'accessibilité. Bien entendu, ces coûts peuvent ne pas être répercutés en totalité sur les prix des logements, en particulier lorsque les travaux de construction et d'amélioration de l'habitat sont subventionnés, au moins en partie. En outre, le rehaussement de l'efficacité énergétique des logements peut faire baisser les factures d'énergie des propriétaires ou des locataires. Ces améliorations peuvent aussi réduire les coûts d'emprunt ou améliorer les conditions de crédit proposées aux souscripteurs d'emprunts hypothécaires, dans la mesure où la diminution des factures de services publics et la valorisation à long-terme des résidences économes en énergie réduisent le risque de crédit (Encadré 1.8). Cependant, lorsque des investissements massifs sont requis pour remplacer ou rénover le parc de logements, les prix de ces derniers peuvent s'en ressentir fortement : des simulations effectuées à titre d'illustration à partir d'hypothèses simplifiées indiquent que la hausse des prix des logements induite par ces travaux pourrait représenter plus d'une demi-année de revenu disponible dans de nombreux pays de l'OCDE (Graphique 1.22).

Diverses politiques publiques destinées à améliorer la performance environnementale des villes peuvent avoir des conséquences négatives sur l'offre de logements et leur accessibilité. Les acquisitions de terrains opérées par l'État pour empêcher leur mise en construction, comme dans le cas des ceintures vertes autour des zones urbaines, limitent directement l'offre. Plus indirectement, des données empiriques indiquent que les mesures consistant à limiter l'accès des véhicules aux centres-villes, à rendre les routes urbaines payantes ou à augmenter le prix du stationnement contribuent souvent à faire grimper les prix

des logements en ville, en réorientant la demande de logement vers les quartiers centraux, où les prix sont en général plus élevés (chapitre 7). Il apparaît également que l'extension des réseaux de transport en commun s'accompagne fréquemment d'une hausse des prix des logements, même si, en parallèle, elle améliore le marché du travail et l'inclusion sociale en facilitant les déplacements pendulaires et les échanges avec les zones urbaines. Les effets négatifs potentiels de la hausse des prix des logements sur l'accessibilité et l'inclusivité peuvent être compensés par des politiques favorisant la mise à disposition de logements sociaux et de terrains à construire dans les zones où ces politiques stimulent la demande de logements.

Graphique 1.22. La rénovation énergétique des bâtiments, indispensable, pèsera sur l'accessibilité



Note : Le graphique indique les changements par rapport à la situation de référence (points de pourcentage pour le parc de logements et l'investissement résidentiel ; nombre d'années de revenu disponible nécessaire pour acheter le logement de 100 m^2 moyen pour le ratio prix-loyers). La réglementation environnementale envisagée pour opérer une transition vers la neutralité carbone implique une hausse immédiate de 10 % des coûts de construction ainsi qu'une augmentation graduelle du taux de rénovation lourde d'un point de pourcentage par rapport au taux de référence (variable selon les pays) jusqu'en 2035. Après 2035, le taux de rénovation lourde décline uniformément pour atteindre 1 % par an à l'horizon 2050.

Source : Cournède, De Pace et Ziemann (2020[20]).

StatLink https://stat.link/oftw8c

Encadré 1.8. Des crédits hypothécaires verts pour soutenir la rénovation énergétique des logements

Les crédits hypothécaires éco-énergétiques ou « verts » représentent une source de financement potentiellement importante au regard des investissements considérables qu'il faudra consentir pour aligner le niveau d'efficacité énergétique de l'habitat sur les objectifs climatiques. Un crédit hypothécaire éco-énergétique est un prêt au logement qui incite les propriétaires existants à améliorer l'efficacité énergétique de leur habitation, ou les acheteurs à se porter acquéreurs d'un bien économe en énergie. Les mécanismes incitatifs utilisés peuvent être des conditions de financement favorables ou un montant de prêt plus élevé. L'efficacité énergétique est évaluée sur la base d'un certificat de performance énergétique (CPE).

Les crédits hypothécaires éco-énergétiques se justifient par les avantages qu'ils procurent aux établissements de prêt, aux emprunteurs et aux autorités publiques : ils sont en effet supposés réduire le risque de difficultés de remboursement et accroître le revenu disponible des propriétaires, augmenter la valeur du bien immobilier, et, en conséquence, réduire le risque de crédit pour les banques et les

établissements financiers. Des analyses empiriques récentes ont observé une corrélation négative entre la performance énergétique des bâtiments et le risque de crédit (Billio et al., 2020[21]). L'analyse de portefeuille menée par les auteurs montre que les défauts de paiement concernent surtout des emprunts liés à des biens moins économes en énergie. Le degré d'efficacité énergétique a également une importance : les bâtiments plus économes en énergie sont associés à un risque de défaut comparativement plus faible, ce qui porte à croire que les investissements dans l'efficacité énergétique tendent à améliorer la solvabilité des emprunteurs.

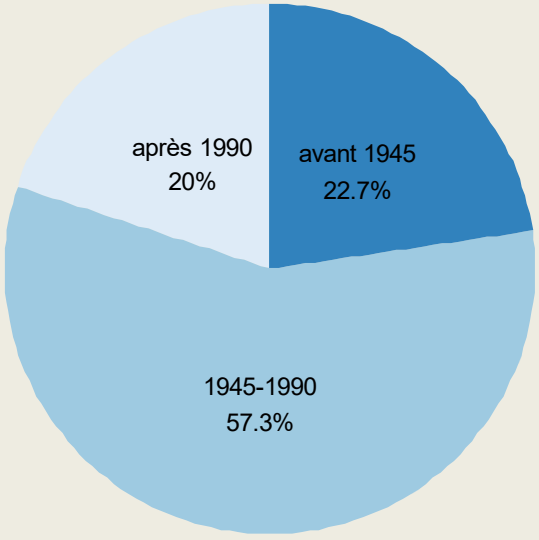
Par ailleurs, les préférences des investisseurs et les aspects prudentiels pourraient jouer un rôle important et encourager les banques à soutenir la transition vers une économie sobre en carbone. De fait, l'octroi de prêts hypothécaires verts permet aux banques d'émettre des obligations vertes. La constitution de portefeuilles « verts » fondés sur une stratégie de banque de détail « verte » est un préalable indispensable pour que les banques mettent au point des instruments de financement respectant les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG), à même de réduire les coûts de financement et de diversifier les sources de financement en attirant des investisseurs ESG. Parallèlement, les exigences réglementaires et prudentielles évoluent rapidement, faisant de la conformité aux critères ESG une nouvelle priorité pour les banques.

En Europe, l'European Mortgage Federation-European Covered Bond Council (EMF-ECBC) a lancé en 2015 l'initiative « Energy Efficient Mortgages » (EEMI), qui a pour objectif de : (1) promouvoir les investissements éco-énergétiques dans les bâtiments, (2) créer un prêt hypothécaire vert normalisé pour faciliter l'acquisition de biens économes en énergie et la rénovation des biens qui ne satisfont pas aux normes d'efficacité énergétique, et (3) évaluer la disponibilité des données sur les prêts hypothécaires éco-énergétiques dans les États membres de l'UE et constituer de vastes ensembles de données pour analyser les liens entre l'efficacité énergétique des bâtiments, leur valeur de marché et les probabilités de défaut et les pertes en cas de défaut associées à ces prêts.

Depuis la mise en place des CPE en 2010, les marchés du crédit hypothécaire se révèlent de plus en plus sensibles aux performances énergétiques des bâtiments et les paramètres des prêts hypothécaires s'alignent progressivement sur les classes énergétiques des CPE. Il reste néanmoins un défi majeur à relever : encourager et étendre la rénovation des bâtiments existants peu économes en énergie. Étant donné que 80 % environ du parc bâti en Europe ont été construits avant 1990 (Graphique 1.23), il est important d'incorporer la rénovation des bâtiments existants dans les stratégies relatives aux crédits hypothécaires éco-énergétiques. Des logements mal isolés peuvent avoir de terribles conséquences pour les ménages : en 2018, 7 % des Européens et presque 20 % des moins aisés d'entre eux (définis comme les personnes vivant dans un ménage qui perçoit moins de 60 % du revenu national médian) indiquaient qu'ils ne parvenaient pas à maintenir une température suffisante dans leur logement. Le potentiel de mobilisation du marché du crédit hypothécaire est considérable, dans la mesure où l'encours des prêts hypothécaires représente 44 % du PIB dans l'Union européenne.

Les efforts d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments doivent également tenir compte des situations locales en raison de la grande diversité des conditions climatiques entre régions. Par exemple, en Europe, près de 65 % de la consommation énergétique d'un ménage moyen sont liés au chauffage et au refroidissement. Évaluer les besoins réels des ménages en fonction de leur lieu de résidence permet donc aussi d'obtenir des indications importantes sur les objectifs réalistes en matière d'efficacité énergétique, et en même temps d'établir un ensemble commun de conditions cadres définissant les caractéristiques que doit satisfaire un logement pour être économe en énergie dans une zone climatique déterminée.

Graphique 1.23. Dans l'UE, une grande partie du parc de logements a été construit il y a de nombreuses décennies



Source : European Mortgage Federation.

StatLink https://stat.link/4f8w1t

Dans ce contexte, plusieurs initiatives ont été mises sur pied par le secteur pour établir une norme européenne en matière de crédit hypothécaire vert. En février 2021, l'EMF-ECBC a lancé le label « Energy Efficient Mortgage » (EEM) pour faciliter la collecte de données supplémentaires permettant d'analyser en continu les performances des prêts hypothécaires verts et donner aux intervenants du marché des garanties de qualité et de transparence pour la collecte, le traitement et la divulgation des données EEM. Ce label devrait soutenir l'intérêt commercial et stimuler le développement du marché EEM. Dans cette perspective, recueillir des données sur les caractéristiques du prêt hypothécaire, notamment sur les paramètres éco-énergétiques du logement qu'il sert à financer, est essentiel pour pouvoir évaluer le caractère « vert » du produit labélisé.

Les initiatives de développement du crédit hypothécaire vert ne se limitent pas à l'Europe. Un conseil consultatif rattaché à l'European Efficient Mortgage Initiative s'efforce de coordonner les normes au niveau mondial. Au Japon, la Japan Housing Finance Agency (JHF) œuvre à l'amélioration de l'efficacité énergétique au travers de son programme de prêts hypothécaires « Flat35S », lancé en 2005. Le climat au Japon s'étageant de subarctique à subtropical, la norme d'étiquetage énergétique varie selon huit régions géographiques, pour tenir compte des différences des conditions climatiques. Les financements de logements éco-énergétiques relevant du programme Flat35S représentaient environ 47 % de l'activité de soutien à la titrisation de la JHF en 2019, et environ 10 % du crédit hypothécaire brut total au Japon.

Au Mexique, l'Institut du fonds national pour le logement des travailleurs du Mexique (Infonavit) a commencé à octroyer des crédits hypothécaires verts en 2007. En plus du prêt stricto sensu, ces crédits comprennent un complément qui permet à l'emprunteur d'investir dans l'amélioration énergétique de son logement. En 2014, Infonavit a décidé de ne plus octroyer que des crédits hypothécaires verts. L'impact sur le marché est considérable, puisque le nombre de crédits hypothécaires octroyés par Infonavit chaque année (311 000 en 2019) correspond à peu près à la moitié de l'augmentation nette du nombre de logements.

Source : European Mortgage Federation-European Covered Bond Council (EMF-ECBC) ; Japan Housing Finance Agency (JHF) ; Institut du fonds national pour le logement des travailleurs du Mexique (Infonavit).

Le relèvement des taxes sur les carburants, qui contribue à réduire la pollution dans les villes et au-delà, est susceptible d'exercer les mêmes effets à la hausse sur le prix des logements à moyen terme. Cependant, ces effets négatifs s'amenuisent au fil du temps, à mesure que le parc automobile devient plus sobre en carburant en réponse à la hausse des taxes sur les carburants (chapitre 7).

Améliorer la gouvernance de la politique du logement pour faciliter la gestion intégrée des arbitrages

La gouvernance des politiques relatives au logement, des dispositifs de logement social aux règles d'occupation des sols en passant par la fiscalité, est généralement fragmentée entre plusieurs niveaux d'administration, et parfois entre plusieurs ministères ou organismes publics. Cette situation peut compliquer les réformes si les organismes publics en charge, par exemple, des règles d'occupation des sols, n'ont pas compétence dans d'autres domaines tels que la fiscalité ou le logement social, ce qui les empêche de concevoir des programmes de réforme intégrés. Il est possible de remédier aux difficultés de cette nature en réexaminant le partage des responsabilités et en assurant une coordination adéquate entre les différents niveaux d'administration et fonctions administratives (chapitre 8). La gouvernance intégrée est une condition importante pour élaborer une politique urbaine agile et soucieuse des liens d'interdépendance, capable de répondre judicieusement aux changements durables qui se manifesteront vraisemblablement à l'avenir (voir Encadré 1.1).

Annexe 1.A1. Définitions et sources des indicateurs

Efficience	
Prêts au logement en proportion du total des prêts bancaires	Prêts au logement en proportion du total des prêts bancaires (en %). 2019 ou dernière année connue. *Source* : Base de données de l'OCDE sur la résilience.
Part du logement dans les dépenses des ménages	Consommation de services de logement en proportion des dépenses des ménages (en %). 2019 ou dernière année connue. *Source* : Comptes Nationaux de l'OCDE.
Mobilité résidentielle	Proportion de personnes ayant changé de résidence au cours des 5 dernières années (en %), 2012. *Source* : Calculs de l'OCDE fondés sur les Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) de 2012 pour les pays de l'UE, sur l'enquête américaine sur le logement (AHS, *American Housing Survey*) de 2013 pour les États-Unis, et sur l'enquête sur les ménages, les revenus et la dynamique du marché du travail en Australie (HILDA, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia*) de 2012.
Volatilité des prix des logements	Écart type des prix réels des logements (1990-2018). *Source* : Calculs de l'OCDE fondés sur la Base de données analytique de l'OCDE sur les prix des logements.
Inclusivité	
Surcharge financière liée au coût du logement	Proportion de locataires situés dans le quintile inférieur de la distribution des revenus qui consacrent plus de 40 % de leur revenu disponible à leur loyer sur le marché du logement locatif privé. 2018 ou dernière année connue. *Source* : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable.
Taux de surpeuplement des logements	Proportion de ménages qui ne disposent pas d'un nombre minimum de pièces au regard de la taille et de la composition du ménage (en %). 2018 ou dernière année connue. Le nombre minimum de pièces est égal à : une pièce pour le ménage, une pièce pour chaque couple adulte du ménage, une pièce pour chaque personne célibataire âgée de 18 ans ou plus, une pièce par paire de personnes célibataires de même sexe et âgées de 12 à 17 ans, une pièce pour chaque personne célibataire âgée de 12 à 17 ans et ne figurant pas dans la précédente catégorie, et une pièce par paire d'enfants âgés de moins de 12 ans. *Source* : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable.
Ratio prix des logements/revenu	Prix moyen d'un logement de 100 m^2 divisé par le revenu disponible moyen des ménages, 2017 ou dernière année connue. *Source* : Ensemble de données HouseLev (estimations des niveaux de prix des logements), 2019.
Durée moyenne de déplacement entre le domicile et le lieu de travail ou d'étude	Temps passé en moyenne à se déplacer entre le domicile et le lieu de travail ou d'étude pour l'ensemble des personnes âgées de 15 à 64 ans (en minutes par jour). 2014 ou dernière année connue. *Source* : Base de données de l'OCDE sur la famille et enquête socioéconomique nationale (CASEN, *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional*) de 2017 pour le Chili.
Durabilité	
Exposition de la population aux $PM_{2.5}$ (en microgrammes par m^3)	Concentration annuelle moyenne de $PM_{2.5}$ dans l'air extérieur, pondérée par la population vivant dans la zone considérée, c'est-à-dire le niveau de concentration, mesuré en mg/m^3, auquel est exposé un résident type tout au long de l'année. 2019. *Source* : Base de données de l'OCDE sur l'environnement.
Emissions de particules fines PM2.5 dues aux logements (tonnes par personne)	Emissions annuelles de PM2.5 estimées dans le cadre de l'évaluation des émissions anthropiques provenant de sources non industrielles, en tonnes par personne. 2019 ou dernière année disponible. Source : Base de données de l'OCDE sur l'environnement.
Émissions de CO_2 dues à la combustion d'énergie destinée à produire de l'électricité ou de la chaleur pour les ménages	Émissions de CO_2 dues à la combustion d'énergie (pour produire de l'électricité ou de la chaleur) dans le secteur résidentiel (en tonnes par habitant). 2019. *Source* : CO_2 emissions from fuel combustion (base de données), Agence internationale de l'énergie (AIE), édition 2020.
Intensité énergétique du secteur résidentiel	Consommation énergétique des logements par habitant (TEP par habitant). 2018. *Source* : Base de données relative aux émissions de CO2 dues à la combustion d'énergie, Agence internationale de l'énergie (AIE), édition 2020.
Emprise urbaine	Proportion des surfaces boisées, de prairies, de zones humides, de maquis et de végétation clairsemée converties en un autre type de couverture terrestre (en %). La perte mesurée correspond à la modification de la couverture terrestre intervenue entre 1992 et 2015. *Source* : Base de données de l'OCDE sur l'environnement.
Proportion d'espaces verts dans les zones urbaines (en %)	Proportion d'espaces verts dans le centre des zones urbaines fonctionnelles (ZUF) (en %). Cet indicateur est calculé par ZUF, puis les données sont agrégées sous la forme d'une moyenne pondérée par la population des ZUF en 2015. *Source* : OpenStreetMap et calculs de l'OCDE.

	Action publique
Déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire	Manque à gagner fiscal résultant des déductions d'impôt accordées pour favoriser l'accès à la propriété (en %). 2016. *Source* : Estimations préliminaires à valeur d'illustration en attendant les estimations finales à paraître dans les *Etudes de politiques fiscal de l'OCDE*.
Exigences de fonds propres imposées aux banques au titre des prêts hypothécaires	Ratio minimum de fonds propres réglementaires de base multiplié par la moyenne simple des coefficients de pondération en fonction des risques appliqués aux prêts hypothécaires dont la quotité de financement (ratio prêt/valeur du bien) s'établit entre 50 et 130. 2018 ou dernière année connue. *Source* : Base de données pour l'évaluation des politiques macroprudentielles (MaPPED, *Macroprudential Policies Evaluation Database*) de la Banque centrale européenne (BCE), complétée par les travaux de recherche de l'OCDE.
Plafond de service de la dette en proportion du revenu	Niveau maximum du ratio service de la dette/revenu (en %). 2019. *Source* : Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables.
Rigueur de la réglementation des relations entre propriétaires et locataires	Cet indicateur reflète la rigueur des règles relatives à la protection des locataires contre les expulsions, à la sécurité d'occupation et aux exigences de dépôt de garantie. Il varie sur une échelle de 0 à 1 (allant de la rigueur la plus faible à la plus élevée). 2019. *Source* : Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables.
Plafond de quotité de financement	Niveau maximum de la quotité de financement (ratio prêt/valeur du bien) appliquée pour les prêts hypothécaires (en %). 2019. *Source* : Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables.
Taux marginal d'imposition effectif des logements occupés par leur propriétaire	Cet indicateur repose sur des données relatives aux impôts sur les biens immobiliers et aux dispositions du régime d'imposition des revenus liées au logement. Il est égal à la différence entre les taux de rendement avant et après impôt d'un investissement marginal, divisée par le taux de rendement avant impôt de cet investissement, sachant que le taux de rendement réel après impôt est le taux de rendement minimum nécessaire pour que l'investissement considéré soit rentable (en %). 2018. *Source* : Estimations préliminaires à valeur d'illustration en attendant les estimations finales à paraître dans les *Etudes de politiques fiscal de l'OCDE*.
Rigueur de l'encadrement des loyers	Cet indicateur repose sur les différents instruments de réglementation qui limitent le niveau et l'augmentation des loyers, notamment les gels de loyers, les mesures d'encadrement du niveau des loyers, ainsi que les dispositions restreignant la liberté de fixation des loyers (par exemple en cas de changement de locataire, ou pour les logements neufs ou vacants). Il varie sur une échelle de 0 à 1 (allant de la rigueur la plus faible à la plus élevée). 2019. *Source* : Calculs fondés sur le Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables.
Dépenses sociales au titre du logement	Dépenses sociales publiques consacrées au logement en proportion du PIB, recouvrant les aides locatives et autres allocations de logement (en %). 2015. *Source*: Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales.
Dépenses publiques totales consacrées aux allocations de logement, en pourcentage du PIB	Dépenses publiques consacrées aux aides au logement accordées sous conditions de revenu ou de ressources aux ménages (en % du PIB). 2018 ou dernière année connue. *Source* : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable.

References

Bétin, M. and V. Ziemann (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? Regional level estimates", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1590, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/1342258c-en. [5]

Billio, M. et al. (2020), *Final Report on Correlation Analysis Between Energy Efficiency and Risk*, https://eedapp.energyefficientmortgages.eu/wp-content/uploads/2020/08/EeDaPP_D57_27Aug20-1.pdf. [21]

Brys, B. et al. (2021), *Effective Taxation of Residential Property*, à paraître. [10]

Causa, O., M. Abendschein and M. Cavalleri (2021), *The laws of attraction: economic drivers of inter-regional migration, housing costs and the role of policies*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, p. à paraître. [3]

Causa, O., M. Cavalleri and N. Luu (2021), *Migration, housing and regional disparities: a gravity model of inter-regional migration with an application to selected OECD countries*, OCDE, Documents de travail du Département des Affaires économiques, p. à paraître. [4]

Cavalleri, M., B. Cournède and V. Ziemann (2019), "Housing markets and macroeconomic risks", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1555, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/737133d8-en. [2]

Cournède, B., F. De Pace and V. Ziemann (2020), *The Future of Housing: Policy Scenarios*. [20]

Duprey, T. and A. Ueberfeldt (2020), *Managing GDP Tail Risk*, Banque du Canada. [18]

Gruber, J., A. Jensen and H. Kleven (2021), "Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark", *American Economic Journal: Economic Policy 2021*, Vol. 13/2, pp. 273-303, http://dx.doi.org/10.1257/pol.20170366. [13]

OCDE (2020), *Affordable Housing Database*, http://oe.cd/ahd. [11]

OCDE (2020), *Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges*, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/. [6]

OCDE (2020), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2020 : Crise du COVID-19 et protection des travailleurs*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/b1547de3-fr. [9]

OCDE (2020), *Social housing: A key part of past and future housing policy*, Éditions OCDE, http://www.oecd.org/social/social-housing-policy-brief-2020.pdf. [7]

OCDE (2019), *OECD Economic Surveys: Austria 2019*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/22f8383a-en. [12]

OCDE (2019), *OECD Economic Surveys: Sweden 2019*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/c510039b-en. [17]

OCDE (2019), *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2b47d7a4-fr. [1]

OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Canada 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2018-fr. [19]

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Netherlands 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2018-en. [16]

OCDE (2014), *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-fr. [8]

OCDE (2013), *Études économiques de l'OCDE : Pays-Bas 2012*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2012-fr. [15]

OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE: Pays-Bas 2010*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2010-fr. [14]

Notes

[1] Voir par exemple OCDE (2018[95]).

[2] (OCDE, 2020[9]).

[3] (Bétin and Ziemann, 2019[5]; Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[30]).

[4] (OCDE, 2020[29]).

[5] Voir chapitre 3 au sujet des effets sur la résilience, et Cournède, Denk et Hoeller (2015[231]) pour les effets sur la performance économique à long terme.

[6] (Bayoumi and Barkema, 2019[240]; Causa et al., à paraître[237]).

[7] Source : https://www.iea.org/reports/building-envelopes

[8] User name : delegate. Password : OECDHorizontalProject.

[9] (Fack, 2006[229]; Grislain-Letrémy and Trevien, 2014[223]; Susin, 2002[206]).

[10] Voir Akgun, Cournède et Fournier (2017[246]) et Arnold et al. (2011[244]).

[11] L'étude récente de Sommer et Sullivan (2018[208]) aboutit à une conclusion comparable : l'abandon de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt a fait baisser les prix de l'immobilier et amélioré l'accession à la propriété aux États-Unis.

[12] (Matsaganis and Flevotomou, 2007[215]; Jahoda and Godarovo, 2014[221]; Figari et al., 2017[227]; Justo et al., 2019[220]).

[13] (Congressional Research Service, 2020[233]).

[14] (Herkenhoff, Ohanian and Prescott, 2018[192]; Hsieh and Moretti, 2019[222])

[15] (Bétin and Ziemann, 2019[5]; Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[30]).

[16] (Taruttis and Weber, 2020[132])

2 Favoriser l'accessibilité financière des logements

Les prix des logements ont augmenté plus rapidement que les revenus dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des dernières décennies ; en moyenne, le coût du logement représente aujourd'hui le premier poste de dépenses des ménages et celui qui croît le plus rapidement. L'offre de logements abordables est nettement inférieure à la demande, pour plusieurs raisons : depuis 2001, l'investissement public dans la construction de logements a reculé de plus de moitié, la construction de nouveaux logements est coûteuse, et la demande de logements abordables ne cesse d'augmenter et d'évoluer. Plusieurs mesures peuvent être adoptées par les pouvoirs publics pour améliorer l'accessibilité financière des logements.

Principaux enseignements pour l'action publique

En moyenne, moins de la moitié de la population de l'OCDE se déclare satisfaite de l'offre de logements abordables et de qualité dans sa ville ou sa zone de résidence. L'accessibilité financière des logements est un défi urgent et un objectif central de la politique du logement dans de nombreux pays de l'OCDE.

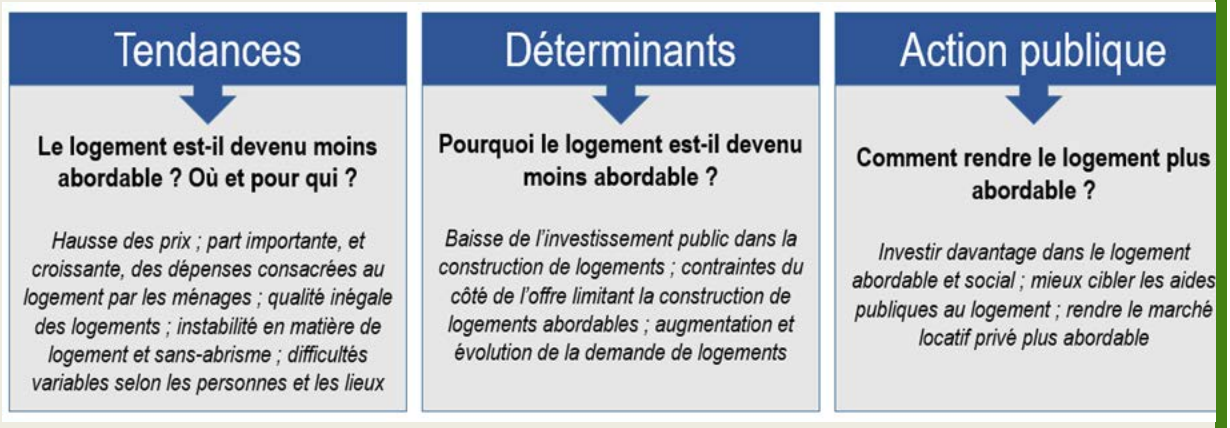
- Compte tenu de la hausse des prix des logements constatée depuis 2005 dans la plupart des pays, le logement est le plus gros poste de dépenses des ménages en moyenne, et sa part a augmenté au fil du temps.
- De nombreux ménages à faible revenu lui consacrent plus de 40 % de leur revenu et sont davantage susceptibles de vivre dans des logements de moindre qualité.
- La pénurie de logements abordables risque de renforcer le problème des sans-abri qui, avant même la pandémie de COVID-19, s'était aggravé dans un tiers des pays de l'OCDE ces dernières années.
- Les disparités en termes d'accessibilité financière du logement sont plus marquées dans les zones urbaines riches en emplois, et de nombreux jeunes peinent à devenir propriétaires.

La pandémie de COVID-19 a rappelé l'urgence de remédier aux problèmes persistants du coût et de la qualité des logements. De nombreux ménages subissent des pertes économiques soudaines. Un certain nombre de pays de l'OCDE ont mis en place au printemps 2020 des mesures de confinement pour gérer la crise immédiate, lesquelles ont ensuite été étendues - et/ou davantage ciblées à mesure que la pandémie s'est poursuivie.

Plusieurs pistes pourraient être envisagées pour rendre le logement plus abordable, notamment :

- Investir dans des logements abordables et sociaux pour favoriser une reprise économique inclusive ; cela permettrait d'inverser la baisse prolongée de l'investissement public dans la construction de logements, en moyenne dans la zone OCDE depuis 2001.
- Mieux cibler les aides publiques au logement, tout en modulant avec soin les bénéfices attendus par rapport aux arbitrages éventuels d'un ciblage renforcé. Il pourrait s'agir, par exemple, de supprimer progressivement les avantages fiscaux qui favorisent l'accession à la propriété et qui profitent généralement aux ménages à revenu élevé.
- Améliorer l'accessibilité financière du marché locatif privé en éliminant les goulets d'étranglement de l'offre, en favorisant la neutralité fiscale entre location et acquisition, en établissant un meilleur équilibre dans les relations entre propriétaires et locataires et en ayant recours, le cas échéant, à des mesures de stabilisation des loyers suffisamment flexibles.

Coût du logement : Tendances, déterminants et politiques



Évaluer l'accessibilité financière des logements en fonction du statut d'occupation et du type de ménage

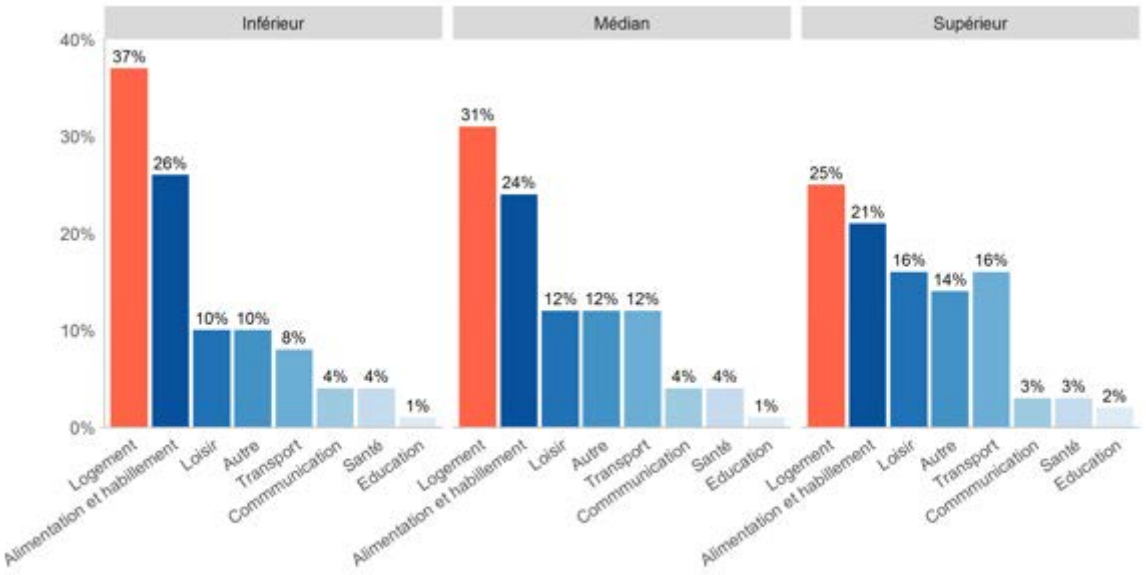
Dans les pays de l'OCDE, de nombreux ménages peinent aujourd'hui à accéder à un logement abordable, ce qui place cette question au cœur du débat sur l'action publique. En moyenne, moins de la moitié de la population de l'OCDE se déclare satisfaite de l'offre de logements abordables et de qualité dans sa ville ou sa zone de résidence (indicateur HC1.4 de la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable). Du fait de la hausse des prix des logements enregistrée dans la plupart des pays de l'OCDE ces vingt dernières années, les ménages consacrent, en moyenne, une part de plus en plus importante de leur budget au logement. Les défis à relever diffèrent d'un pays à l'autre et au sein d'un même pays : les écarts en matière d'accessibilité financière sont particulièrement marqués dans les zones urbaines riches en emplois, et entre les ménages modestes, les locataires sur le marché privé et les jeunes. Si ces difficultés touchent de longue date les ménages modestes et vulnérables, une proportion croissante de la classe moyenne est aujourd'hui confrontée elle aussi à des problèmes d'accès au logement abordable.

Le logement est le principal poste de dépenses du budget des ménages

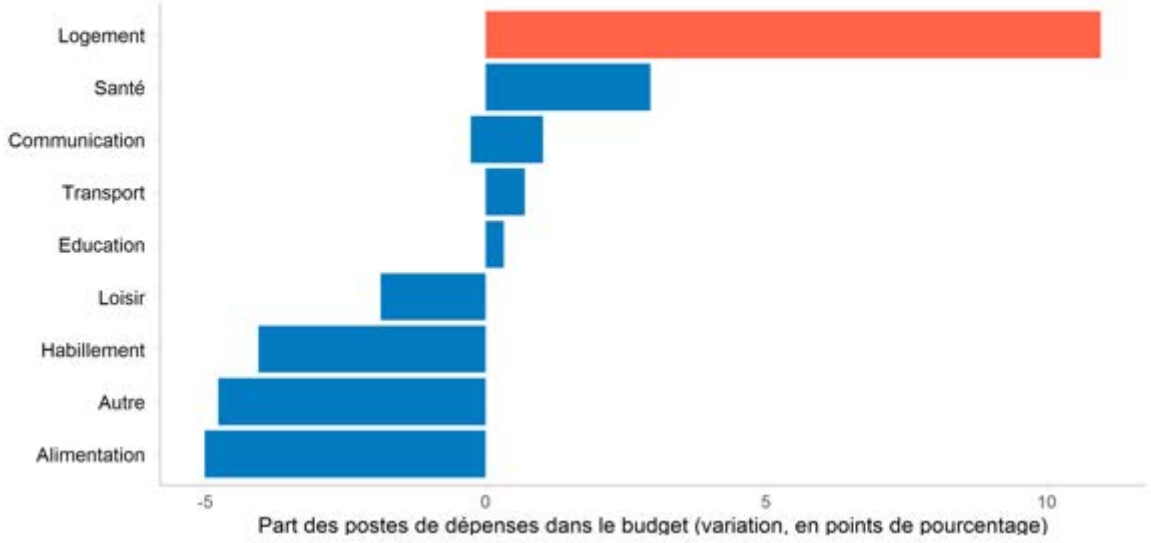
En moyenne, le logement représente le plus gros poste de dépenses des ménages de la zone OCDE, et sa part dans le budget des ménages ne cesse d'augmenter. Il s'agit du premier poste de dépenses des ménages toutes catégories de revenus confondues, devant l'alimentation et l'habillement, le transport, les loisirs, la santé et l'éducation (Graphique 2.1, partie A). Par ailleurs, les dépenses des ménages allouées au logement ont augmenté : en moyenne dans 20 pays de l'OCDE, la part des dépenses de logement dans le budget des ménages a augmenté de près de 5 points de pourcentage entre 2005 et 2015 (Graphique 2.1, partie B). Au cours de cette période, la part des dépenses des ménages concernant d'autres postes de consommation clés, comme le transport, la santé et l'éducation, a également augmenté, mais dans une moindre mesure. Si l'on remonte encore plus loin (1995-2015), même si l'échantillon de pays disponibles est plus restreint, les estimations de consommation donnent à penser que les dépenses de logement des ménages ont augmenté encore davantage (OCDE, 2020[1]).

Graphique 2.1. Les dépenses de logement réduisent la part du budget pouvant être allouée aux autres dépenses de consommation

Partie A. Part du budget des ménages par poste de consommation, par tranche de revenus, moyenne de l'OCDE, 2016 ou dernière année connue



Partie B. Évolution de la répartition des dépenses des ménages à revenus intermédiaires, en moyenne pour 23 pays de l'OCDE entre 2005 et 2015



Notes : Partie A : « Inférieur » correspond au quintile inférieur des revenus ; « Supérieur » correspond au quintile supérieur des revenus. Partie B : la moyenne OCDE-20 non pondérée porte sur l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Slovénie, la Suède et la Turquie. La moyenne OCDE-10 non pondérée porte sur l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède. Voir (OCDE, 2019[2]) pour des données détaillées sur la consommation des ménages.
Source : OCDE (2019[2]).

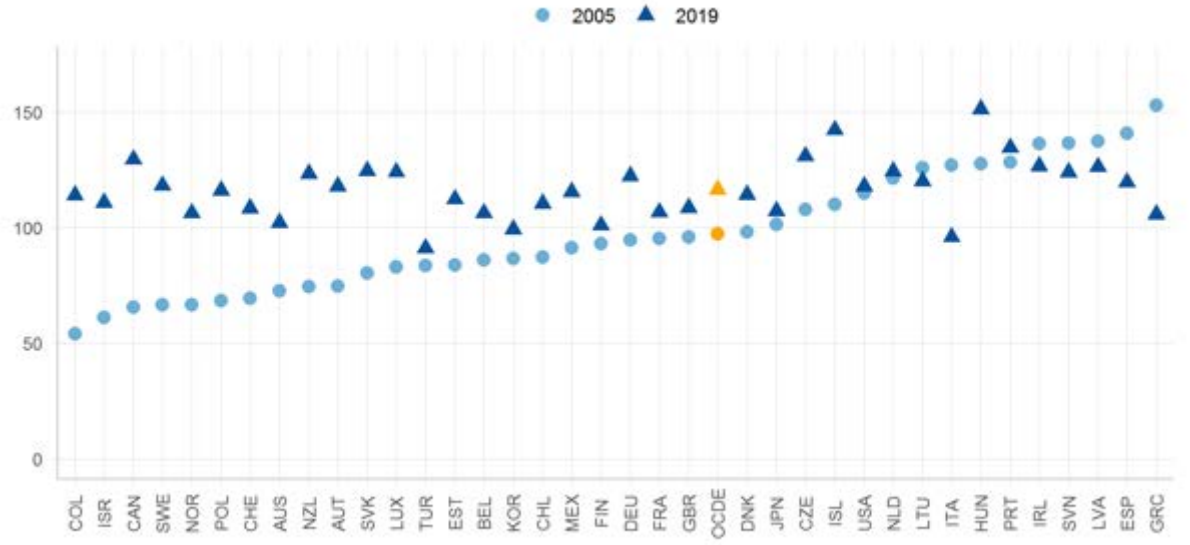
StatLink https://stat.link/5sim4d

Le coût du logement augmente sans discontinuer, surtout pour les locataires

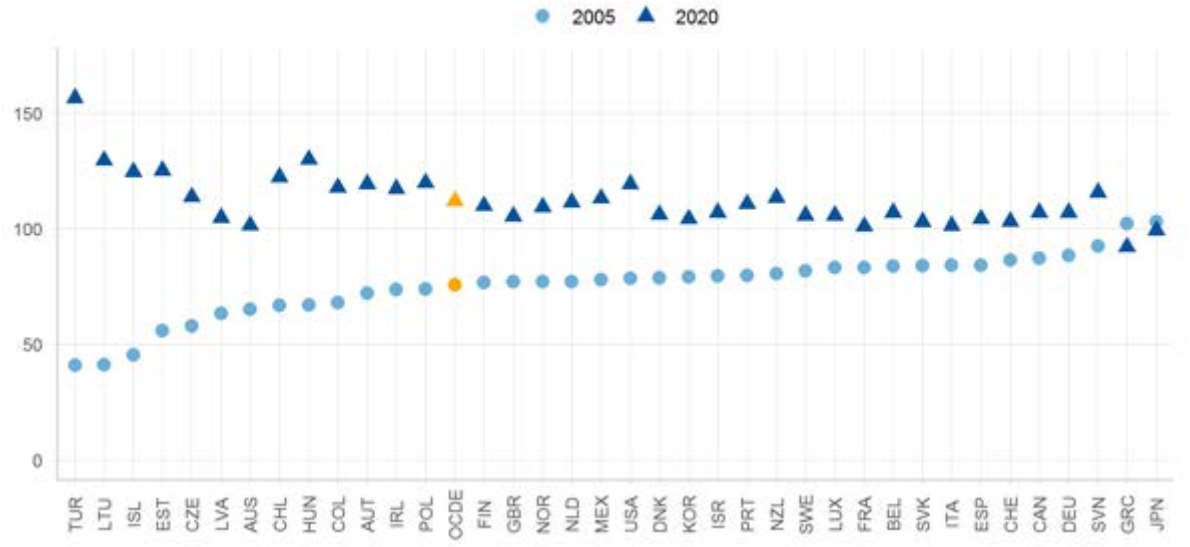
L'un des moteurs de la hausse des dépenses des ménages consacrées au logement est l'augmentation du coût du logement constatée ces vingt dernières années, surtout pour les locataires. En moyenne, les prix réels des logements ont augmenté dans 31 pays de l'OCDE entre 2005 et 2019, la Colombie, le Canada et Israël enregistrant les hausses les plus marquées (plus de 80 %) (Graphique 2.2, partie A). Sept pays de l'OCDE seulement ont enregistré une baisse des prix réels de l'immobilier sur cette période, au premier rang desquels l'Espagne, la Grèce et l'Italie. Parallèlement, les loyers ont augmenté dans tous les pays de l'OCDE à l'exception de deux entre 2005 et 2020, et ont plus que doublé en Turquie, en Lituanie, en Islande, en Estonie et en Afrique du Sud (Graphique 2.2, partie B). Compte tenu du niveau élevé des loyers, qui ne cessent d'augmenter, les locataires ont de plus en plus de difficulté à épargner suffisamment pour se constituer l'apport nécessaire à l'achat d'un bien immobilier, ce qui les rend plus vulnérables face aux chocs économiques, comme celui qu'a provoqué la pandémie de COVID-19.

Graphique 2.2. Les prix des logements ont augmenté dans la plupart des pays de l'OCDE

Partie A. Indice des prix réels des logements, 2005 et 2019, 2015=100



Partie B. Indice des loyers, 2005 et 2020, 2015=100.



Notes : Les indices des prix des logements, également appelés indices des prix de l'immobilier résidentiel, mesurent la variation dans le temps des prix de l'ensemble des biens immobiliers d'habitation (appartements, maisons individuelles, maisons mitoyennes, etc.) acquis par les ménages. Ils recouvrent à la fois les logements neufs et anciens, le cas échéant, indépendamment de leur utilisation finale et de leurs précédents propriétaires. Seuls les prix de marché sont pris en considération, et ils incluent le prix du terrain sur lequel sont situés les biens immobiliers d'habitation (voir (OCDE et al., 2013[3])). Dans la partie A, faute de données disponibles pour 2005 dans plusieurs pays, on a utilisé les données relatives à la dernière année disponible : 2006 pour la Lettonie et la Lituanie, 2007 pour la Hongrie et le Luxembourg, 2008 pour la République tchèque et 2010 pour la Pologne. Des données étaient disponibles au titre de 2020 pour le Canada, l'Islande et la Suède ; dans tous les autres pays, les données utilisées portaient sur 2019. Aucune donnée n'était disponible sur les prix réels des logements au Costa Rica.

Source : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable (http://oe.cd/ahd), indicateur HM1.2. Calculs fondés sur les prix des logements de l'OCDE (indicateur), https://dx.doi.org/10.1787/63008438-en.

StatLink https://stat.link/4xcq6k

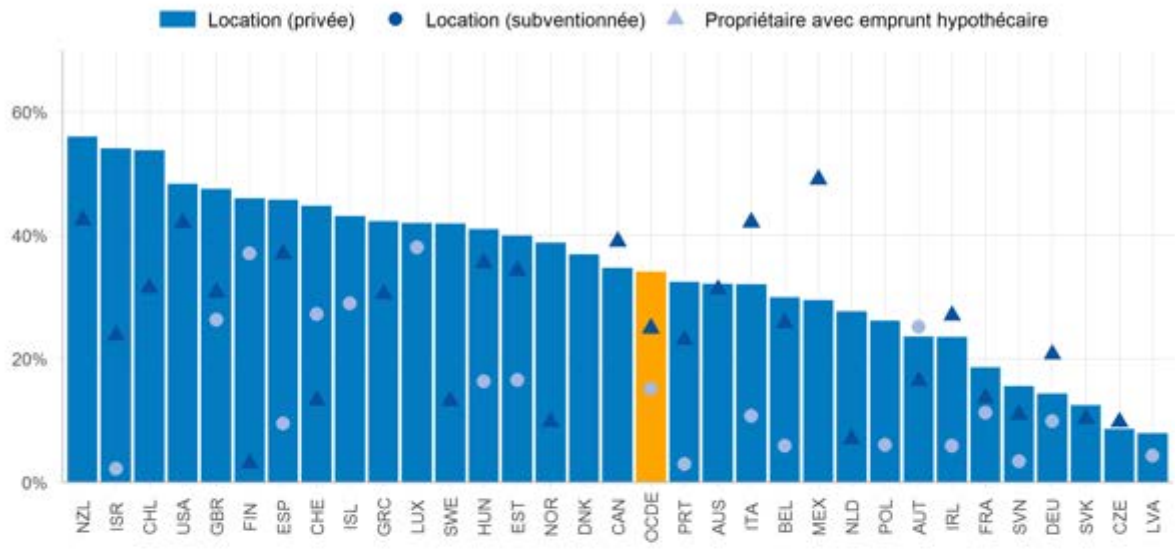
Les disparités constatées en termes de qualité amplifient le problème du coût du logement, surtout pour les ménages modestes

Dans tous les pays de l'OCDE, de nombreux ménages modestes sont confrontés à des difficultés en matière de prix et de qualité des logements. Pour une grande partie des ménages situés dans le quintile inférieur de la distribution des revenus, le coût du logement représente une charge excessive, dans le sens où ils consacrent plus de 40 % de leur revenu disponible au paiement de leur loyer ou au remboursement de leur emprunt immobilier, aux dépenses d'entretien et aux charges (Graphique 2.3, partie A). La situation est encore plus tendue pour les locataires : en moyenne, un tiers environ des locataires à faibles revenus sur le marché locatif privé font face un coût du logement excessif, contre un quart environ des propriétaires-occupants à bas revenus ayant contracté un emprunt immobilier (OCDE, 2020[4]). Par ailleurs, depuis 1995, par rapport aux ménages aux revenus intermédiaires et élevés, ce sont les ménages situés dans le bas de la distribution des revenus qui ont accusé la plus forte hausse des dépenses allouées au logement en moyenne dans tous les pays (OCDE, 2020[1]). Face au renchérissement des loyers et à la charge excessive représentée par le coût du logement, certains ménages peinent à s'acquitter de leurs loyers mensuels et sont exposés au risque d'expulsion : s'il existe peu de données comparables à l'échelle internationale (chapitre 9), on a dénombré au moins 3 millions de procédures officielles d'expulsion lancées sur le marché locatif dans les 17 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles (OCDE (2020[4]), indicateur H3.3).

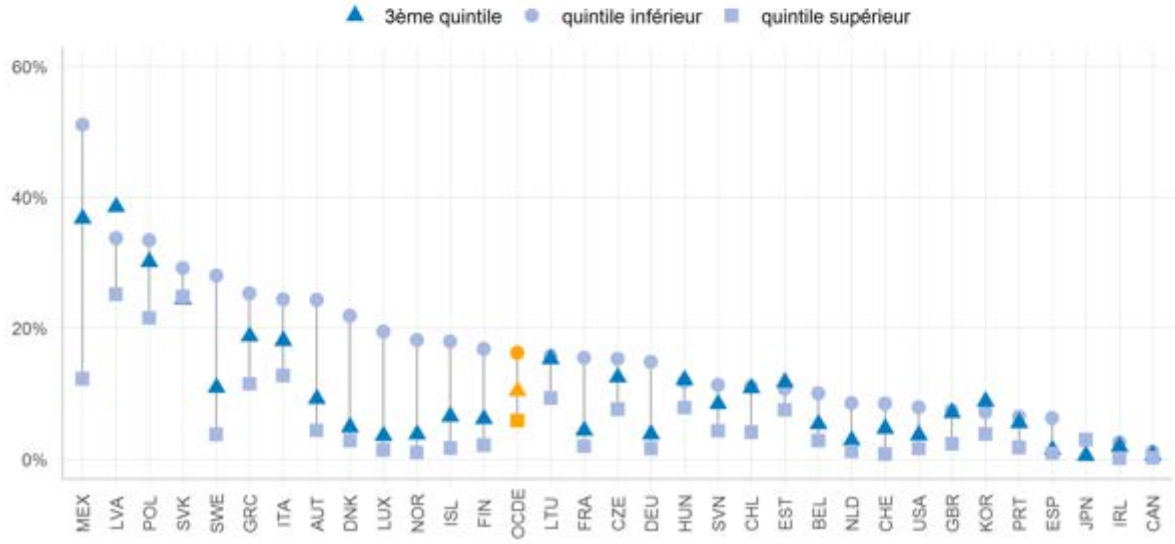
Dans le même temps, les ménages modestes sont aussi plus susceptibles de vivre dans des logements de mauvaise qualité. Ils n'ont souvent pas les moyens d'entretenir régulièrement leur logement ou de l'améliorer, et se heurtent à des obstacles pour s'installer dans des logements de meilleure qualité. Dans la quasi-totalité des pays, les ménages du quintile inférieur des revenus sont davantage touchés par le surpeuplement des logements que les ménages situés dans les quintiles intermédiaire et supérieur (Graphique 2.3, partie B). La pandémie de COVID-19 a attiré l'attention des pouvoirs publics sur le problème du surpeuplement des logements : les personnes qui vivent dans de telles conditions ont en effet plus de difficultés à s'isoler, ce qui les expose à un risque accru de contracter et de transmettre des maladies infectieuses (OCDE, 2020[5]).

Graphique 2.3. Les ménages modestes sont confrontés à une double difficulté liée aux prix et à la qualité des logements

Partie A. Pourcentage de la population du dernier quintile de la distribution des revenus consacrant plus de 40 % de son revenu disponible au remboursement d'un emprunt hypothécaire ou au paiement d'un loyer, par régime d'occupation du logement, 2019 ou dernière année connue



Partie B. Pourcentage de ménages vivant dans des logements surpeuplés, par quintile de la distribution des revenus, 2019 ou dernière année connue



Notes : Voir section « Données et questions de comparabilité » de l'indicateur HC2.1 sur les limites à la comparabilité entre les pays du fait de la définition des pièces.

Source : Base de données de l'OCDE sur le logement abordable (http://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-conditions.htm), indicateurs HC1.2 et HC2.1.

StatLink https://stat.link/1tosqm

Avant la pandémie de COVID-19, le nombre de sans-abri était en hausse dans un tiers des pays de l'OCDE

La hausse du coût du logement est l'un des nombreux facteurs en cause dans le problème des sans-abri, qui étaient au nombre de 1.9 million au moins dans les pays de l'OCDE avant la crise du COVID-19. Les données disponibles pour la période antérieure à la pandémie laissent à penser que le nombre de sans-abri a augmenté dans un tiers des pays de l'OCDE au cours des dix dernières années (Encadré 2.1). Des estimations du nombre de sans-abri existent pour 2020 dans certains pays, mais il est difficile de comparer ces données avec celles qui correspondent aux années précédentes ainsi qu'entre les pays (voir l'indicateur HC3.1 de la base de données de l'OCDE sur le logement abordable). Pour autant, il est probable que les statistiques officielles sous-estiment l'ampleur de ce phénomène. En effet, le vécu des personnes sans domicile fixe est très différent (certaines dorment dans la rue, tandis que d'autres sont accueillies dans des hébergements d'urgence ou chez des amis ou de la famille), dans des conditions plus ou moins visibles pour les autorités publiques et donc plus ou moins prises en compte dans les statistiques officielles. Par ailleurs, la population de sans-abri est de plus en plus hétérogène dans certains pays : si les hommes célibataires restent les plus nombreux parmi les sans domicile fixe, la part des jeunes, des familles avec enfants et des personnes âgées augmente dans certains pays pour lesquels on dispose de données (OCDE, 2020[6]). La pandémie de COVID-19 a incité de nombreux gouvernements à prendre des mesures d'urgence pour offrir un hébergement et d'autres services aux sans-abri (OCDE, 2020[5]; OCDE, 2020[7]). Parallèlement, la possibilité d'une hausse du nombre de sans-abri en raison des difficultés économiques persistantes auxquelles sont confrontés certains ménages suscite des inquiétudes une fois que seront levées les interdictions temporaires d'expulsion et de saisie de biens immobiliers.

Encadré 2.1. Le problème des sans-abri dans les pays de l'OCDE

Le problème des sans-abri, qui subissent la forme la plus extrême d'exclusion sociale et en matière de logement, revêt aujourd'hui un caractère d'urgence dans tous les pays de l'OCDE.

- **Les facteurs qui conduisent les individus à être privés de domicile fixe sont multiples et leurs interactions complexes :** ils sont en effet associés à des *déterminants structurels*, des *défaillances au niveau des institutions et des systèmes* (comme l'instabilité en matière de logement subie par les personnes qui quittent des modes d'hébergement en collectivité, comme des familles d'accueil, la prison, l'armée, des structures hospitalières ou des établissements de santé mentale), et *des caractéristiques individuelles* – ou sont la conjugaison de tous ces éléments. Parmi les différents facteurs structurels, les recherches ont mis en évidence une corrélation entre le fait d'être sans domicile fixe et la hausse du coût du logement ; d'autres études font ressortir un lien entre le nombre de sans-abri et l'accroissement du taux de pauvreté et d'expulsions.
- **Le vécu des personnes sans domicile fixe diffère, d'où la nécessité de mettre en place différents types d'aides**. Une proportion restreinte, mais visible, des sans-abri sont sans domicile fixe pendant de longues périodes ou alternent les périodes où ils sont hébergés et celles où ils sont à la rue pendant plusieurs semaines, mois ou années (ils sont généralement qualifiés de « sans-abri chroniques »). Dans la plupart des pays, la plus grande partie des sans-abri sont sans domicile fixe de manière transitoire ou temporaire, c'est-à-dire qu'ils sont sans domicile pendant un court laps de temps avant de trouver une solution de logement plus pérenne.
- **La composition de la population des sans-abri est de plus en plus hétérogène dans certains pays.** Généralement, ce sont les hommes célibataires d'âge moyen qui sont les plus susceptibles d'être sans domicile fixe. Pour autant, la proportion de jeunes, de familles avec

enfants et de personnes âgées parmi les sans-abri a augmenté dans certains pays pour lesquels on dispose de données. Les immigrés semblent en outre représenter une proportion significative des sans-abri dans certains pays. Par ailleurs, en Australie, au Canada, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande, les populations autochtones sont sur-représentées parmi les sans-abri.

- **Par nature, le phénomène des sans-abri est difficile à évaluer**, puisque ces derniers sont plus ou moins « visibles » aux yeux des autorités publiques (dans la mesure où ils ne sont pas enregistrés officiellement) et des organismes d'aide. Par conséquent, il est possible d'améliorer la circulation de l'information et de développer la panoplie de mesures à la disposition des pouvoirs publics pour mieux comprendre les difficultés et les besoins des différentes populations de sans-abri.
- **Pour remédier efficacement au problème des sans-abri, les pouvoirs publics doivent investir dans la prévention et dispenser des aides ciblées en vue de répondre aux différents besoins des personnes qui ont perdu leur logement.** Les données disponibles laissent à penser que les approches qui donnent la priorité au logement et offrent aux sans-abri des solutions immédiates et durables en matière de logement, lorsqu'elles sont couplées à une offre de services intégrés, peuvent être très efficaces pour les sans-abri chroniques, tandis que l'aide d'urgence, y compris le relogement rapide, peut être utile aux sans-abri temporaires.

1. La Base de données de l'OCDE sur le logement abordable (indicateurs HC3.1 et HC3.2) et la synthèse intitulée « Better data and policies to fight homelessness in the OECD » publiée par l'OCDE illustrent l'évolution du nombre de sans-abri à l'échelle internationale et analysent les contraintes liées aux données et aux définitions qui entravent la mesure du nombre de sans-abri dans les pays.
2. En l'absence de définition reconnue à l'échelle internationale, les pays ne définissent ni ne dénombrent les sans-abri de la même manière. Il existe en outre diverses difficultés liées au périmètre, à la fréquence, à la cohérence et aux méthodes de collecte des données susceptibles d'influer sur la mesure de l'ampleur réelle de ce phénomène.
Source : (OCDE, 2020[6])

Les moyennes nationales masquent les écarts entre populations et régions en matière d'accessibilité financière des logements

Il existe non seulement des écarts entre les pays en matière d'accessibilité financière des logements, mais aussi des différences considérables entre les groupes de population et les régions *au sein* des pays. Ainsi, en moyenne, la majorité des jeunes âgés de 20 à 29 ans vivent encore chez leurs parents compte tenu de la diminution de l'offre de logements abordables – une proportion qui atteint même plus de 70 % en Italie, en République slovaque, en Grèce, en Slovénie, en Espagne et au Portugal (OCDE, 2020[1]). En effet, plus de dix années de revenus annuels sont aujourd'hui nécessaires pour acheter un logement, contre moins de 7 ans il y a une génération (OCDE, 2019[2]). Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les jeunes soient la classe d'âge la plus susceptible de citer le logement abordable parmi leurs trois principales préoccupations à court terme (OCDE, 2019[8]). Les données empiriques suggèrent en outre que les coûts élevés du logement pèsent davantage sur les femmes que sur les hommes. Aux Etats-Unis, par exemple, la plus grande part des ménages bénéficiaires d'aides au logement ou de bons d'hébergement ont une femme à leur tête. (Quets, Duggan and Cooper, 2016[9])

Parallèlement, l'accessibilité financière des logements est souvent plus problématique dans les zones urbaines riches en emplois que dans les zones rurales, certains pays enregistrant des écarts très marqués dans les prix des logements entre les villes et les régions. Par exemple, les prix des logements ont augmenté deux fois plus dans le centre de Londres que dans le reste du Royaume-Uni depuis 1995 ; sur la même période, les prix des logements dans la zone métropolitaine de Los Angeles ont grimpé deux fois plus vite que dans la zone métropolitaine de Chicago (OCDE, 2020[10]). Par ailleurs, dans les pays de l'OCDE, la satisfaction des populations des zones urbaines à l'égard de l'offre de logements abordables et de qualité est, en moyenne, inférieure de 10 points de pourcentage à celle des habitants des zones

rurales (Base de données de l'OCDE sur le logement abordable, Indicateur HC1.4). Les politiques nationales visant à rendre le logement plus abordable doivent donc tenir compte de ces variations démographiques et régionales.

Éliminer les obstacles au logement abordable

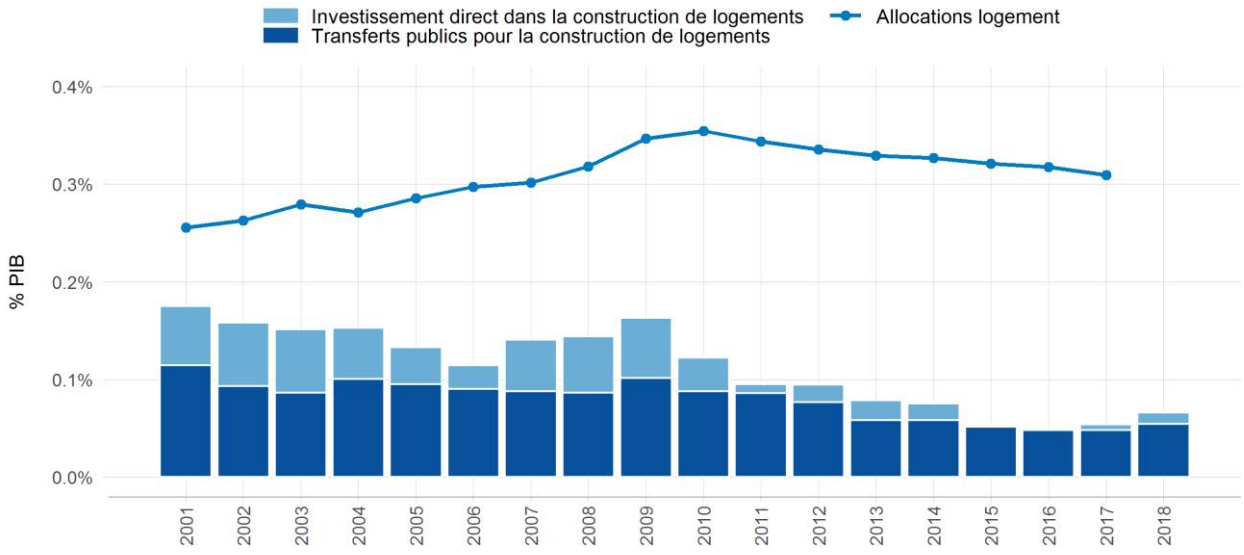
La demande de logements abordables est souvent supérieure à l'offre, ce qui tient à de multiples facteurs susceptibles de varier d'un pays à l'autre. Tout d'abord, l'investissement public dans le logement recule depuis vingt ans en moyenne dans la zone OCDE, tandis que l'investissement total (public et privé) est inégal. Ensuite, la construction de logements est de plus en plus coûteuse : en dépit des différences observées entre les pays, cela tient notamment à la pénurie de terrains (surtout dans les zones urbaines dynamiques), à des procédures d'urbanisme et d'aménagement du territoire trop restrictives qui font augmenter le coût de la construction de logements, et à la montée des coûts de construction, notamment ceux qui sont liés à l'efficacité énergétique et à d'autres réglementations sur la durabilité environnementale. Enfin, l'évolution démographique implique une demande croissante et évolutive en matière de logements.

Les pouvoirs publics investissent moins dans la construction de logements

Ces vingt dernières années, l'investissement global (public et privé) dans le logement s'est révélé inégal dans les pays de l'OCDE, mais l'investissement public (dépenses publiques d'équipement) dans le logement a reculé de plus de moitié en moyenne. Les dépenses publiques consacrées aux transferts en capital et à la formation brute de capital pour la construction de logements ont diminué de 0.17 % du PIB environ en 2001 en moyenne dans la zone OCDE à 0.07 % du PIB en 2018. L'investissement public direct dans le logement, en particulier, a fondu depuis la crise financière mondiale, et ne s'élevait plus qu'à moins de 0.01 % du PIB en 2018. La contraction du volume des transferts en capital (c'est-à-dire des transferts à des organismes extérieurs à l'administration publique), qui représentent la plus grosse partie de l'investissement public dans le logement, a été plus modeste. Pour autant, à moins de 0.1 % du PIB en moyenne depuis la crise financière mondiale, l'investissement public global dans le logement n'est pas élevé. En comparaison, l'aide au logement axée sur la demande, mesurée en termes de dépenses publiques consacrées aux allocations de logement, a légèrement augmenté sur la même période, passant de 0.26 % du PIB en 2001 à 0.31 % en 2017 (Graphique 2.4). Dans le même temps, la part des logements sociaux a reculé dans la plupart des pays de l'OCDE depuis 2010, réduisant du même coup l'offre de logements abordables accessibles aux ménages modestes (OCDE, 2020[11]).

Graphique 2.4. L'investissement public dans la construction de logements a diminué de moitié depuis 2001, alors que les dépenses consacrées aux allocations de logement ont légèrement augmenté

Transferts en capital des administrations publiques et investissement public direct dans la construction de logements, et dépenses publiques consacrées aux allocations de logement et aux subventions locatives, moyenne de l'OCDE-25, en % du PIB, 2001 à 2018



Note : La moyenne OCDE-25 est la moyenne non pondérée de 25 pays de l'OCDE pour lesquels on dispose des données relatives aux transferts en capital et à la formation brute de capital depuis 2001. Elle ne prend pas en compte les pays suivants : Australie, Canada, Chili, Corée, États-Unis, Islande, Israël, Japon, Lituanie, Nouvelle-Zélande et Turquie. L'investissement direct dans la construction de logements (CFAP, série P5_K2CG) se rapporte à la formation brute de capital des administrations publiques dans la construction de logements. Les transferts en capital des administrations publiques aux fins de la construction de logements (CFAP, série D9CG) se rapportent aux dépenses d'investissement indirectes effectuées par le biais de transferts à des organismes extérieurs à l'administration publique. La construction de logements couvre, entre autres, l'acquisition des terrains nécessaires à leur construction, la construction ou l'achat et la rénovation d'habitations destinées à la population en général ou à des personnes ayant des besoins particuliers, et les subventions ou prêts à l'appui de l'expansion, de l'amélioration ou de l'entretien du parc de logements. Pour une description plus détaillée, voir le manuel d'Eurostat intitulé « Manual on sources and methods for the compilation of COFOG Statistics » (https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5917333/KS-RA-11-013-EN.PDF). Les dépenses au titre des allocations de logement ne comprennent pas les dépenses au titre des allègements hypothécaires, les subventions aux investissements dans la construction et les subventions implicites aux frais de logement.

Sources : OCDE (2020[4])– indicateur PH1.1, à partir des données de la Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux, www.oecd.org/sdd/na/, et des données provisoires de la Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales, www.oecd.org/social/expenditure.htm.

StatLink https://stat.link/unjc2s

La construction de logements est de plus en plus coûteuse

La construction de logements neufs est un processus long et coûteux. Une offre de logements inélastique, sous l'effet de la pénurie de terrains constructibles dans les zones urbaines ou de réglementations qui rendent la construction de logements difficile et coûteuse, peut nuire à l'accessibilité financière des logements (Bétin and Ziemann, 2019[12]; Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[13]). En particulier, des règles d'urbanisme plus strictes et décentralisées peuvent réduire considérablement l'offre de logements et faire grimper les prix en cas d'accroissement de la demande (Bétin and Ziemann, 2019[12]; Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[13]). Par ailleurs, l'augmentation des coûts de construction pèse aussi sur l'accessibilité financière des logements dans de nombreux pays, notamment en raison d'une réglementation de plus en plus stricte en matière d'efficacité énergétique et de durabilité environnementale. Dans la zone OCDE-UE, les coûts de construction d'immeubles d'habitation neufs ont

augmenté de plus de 70 % entre 2000 et 2019, les coûts de main-d'œuvre à eux seuls ayant enregistré une hausse de plus de 110 % (Eurostat, 2020[14]). Depuis la fin des années 2000, les coûts de construction ne cessent d'augmenter, à un rythme plus modéré toutefois. Dans le cadre d'un effort national visant à diminuer les coûts de construction, l'Allemagne a par exemple mis en place une commission en charge de la baisse des coûts de construction, qui a formulé plus de 70 recommandations destinées à tous les échelons de l'administration et au secteur du BTP (OCDE, 2020[15]).

La demande de logements abordables augmente et évolue

Les ménages évoluent, ce qui a des répercussions sur la demande de logements. Dans tous les pays de l'OCDE, les individus vivent plus longtemps, d'où une hausse de la part des ménages composés d'une seule personne âgée. Par ailleurs, le nombre de mariages diminue tandis que celui des divorces augmente. Ces tendances ont des implications multiples pour la demande de logements. Une population vieillissante et l'évolution vers des ménages de plus petite taille et plus nombreux accentuent les tensions sur les marchés du logement où l'offre n'est pas suffisamment souple pour s'adapter aux mutations de la demande. Les célibataires ou les ménages monoparentaux peuvent avoir de plus en plus de mal à trouver un logement abordable dans ce contexte. Le vieillissement de la population entraîne en outre une hausse de la demande de logements accessibles et proches des services essentiels.

L'urbanisation, qui devrait se poursuivre dans les décennies à venir, modifie l'intensité et la géographie de la demande de logements, en exerçant des pressions supplémentaires sur les marchés du logement urbains, déjà touchés par une pénurie de terrains et de logements. Comme indiqué au chapitre 1, les marchés du logement réagissent différemment à l'évolution de la demande, en fonction, dans une large mesure, de l'élasticité de l'offre de logements. Une offre de logements plus élastique permet un ajustement plus rapide aux mutations de la demande ; une élasticité élevée de l'offre est donc le signe d'une plus grande efficience économique et empêche une augmentation abusive des prix des logements.

Pour autant, même avant la crise du COVID-19, de nombreux ménages étaient déjà en situation de précarité en matière de logement. C'est particulièrement vrai pour les ménages situés dans le bas de la distribution des revenus. Depuis 1985, les revenus des ménages les plus aisés augmentent plus rapidement que ceux des autres populations (OCDE, 2019[16]). Par conséquent, face à l'augmentation des prix des logements, les familles modestes consacrent une part de plus en plus importante de leur budget au logement et peinent à mettre suffisamment d'argent de côté pour accéder à la propriété ou se constituer une épargne de précaution en cas de choc économique. Ces ménages sont donc souvent plus vulnérables en période de crise. Par exemple, en Angleterre (Royaume-Uni) avant la pandémie de COVID-19, le coût du logement était excessif pour un tiers des locataires à bas revenus qui vivaient dans un logement social, ce qui s'est traduit par 64 664 litiges pour arriérés de loyers portés devant le tribunal par les bailleurs sociaux rien qu'en 2019, et 50 845 procédures d'expulsion (OCDE, 2020[11]). Dans certains pays, il semble que la pandémie a aggravé l'instabilité subie par les ménages vulnérables en matière de logement, en particulier pour les locataires aux revenus modestes (Encadré 2.2).

Encadré 2.2. Quelles sont les implications de la pandémie de COVID-19 pour le coût du logement ?

La pandémie de COVID-19 a ravivé les inquiétudes liées aux disparités persistantes entre les ménages en termes de qualité et d'accessibilité financière du logement, et elle va probablement continuer de peser sur le coût du logement et la vulnérabilité à cet égard à moyen et à long terme.

Plusieurs dimensions de la vulnérabilité liée au logement étaient manifestes au début de la crise. La pandémie, du fait des mesures de confinement mises en place pour gérer la crise, a intensifié les risques sur les plans de la santé et de la sécurité pour les personnes vivant dans des logements de mauvaise qualité, surpeuplés ou dans des conditions de vie précaires. En outre, certains ménages ayant subi une perte soudaine de revenu ont été confrontés à une instabilité accrue en matière de logement, peinant à s'acquitter des charges mensuelles sans aide. Face à cette situation, de nombreux pays de l'OCDE ont pris des mesures d'aide d'urgence, parmi lesquelles l'interdiction temporaire des expulsions et les dispenses temporaires de remboursement des prêts hypothécaires étaient les plus courantes |voir, par exemple, OCDE (2020[5]) et (OCDE, 2021[17])].

Si une grande incertitude demeure, les effets de la pandémie de COVID-19 sur les résultats en matière de logement continueront de se faire sentir à plus long terme. L'éventualité d'une hausse des expulsions et des saisies une fois les moratoires levés suscite de fortes préoccupations, en particulier dans les pays où l'activité économique n'a pas encore totalement repris. D'après les premières données recueillies au Royaume-Uni et aux États-Unis, les locataires sont confrontés à une plus grande instabilité en matière de logement, car ils sont plus susceptibles que les propriétaires de travailler dans les secteurs les plus touchés par la pandémie (OCDE, 2020[5]). Par exemple, en février 2021, près d'un locataire sur cinq aux États-Unis déclarait avoir pris du retard dans le paiement de son loyer - soit plus de 9 millions de personnes. Plus de 40 % d'entre eux ont déclaré qu'ils seraient « probablement » ou « très probablement » tenus de quitter leur appartement au cours des deux prochains mois sous le coup d'une expulsion ; en comparaison, 17 % environ des propriétaires ayant pris du retard dans le remboursement de leurs prêts hypothécaires ont indiqué qu'ils seraient probablement contraints de quitter leur domicile sous l'effet d'une saisie au cours des deux prochains mois (United States Census Bureau, 2021[18]).

Il pourrait être nécessaire de prolonger les aides temporaires dans certains cas afin de soutenir les ménages toujours en difficulté et d'éviter une hausse soudaine des expulsions et du nombre de sans-abri. Des recherches menées aux États-Unis ont montré que les moratoires sur les expulsions et les coupures d'énergie, lorsqu'ils ont été mis en place, ont permis de réduire les infections et les décès liés au COVID-19 (Jowers et al., 2021[19]). Ces mesures devraient néanmoins être progressivement supprimées une fois que la situation s'améliorera. La demande de logements sociaux et abordables devrait également augmenter. Si la pandémie a montré la capacité de nombreux pays à mettre rapidement en place des hébergements pour les sans-abri, notamment dans des chambres d'hôtel fermées au public, il est urgent de trouver des solutions à long terme pour loger les sans-abri.

Au sortir de la crise, les pays devraient aussi chercher des solutions plus innovantes. Le Portugal a, par exemple, pour objectif d'inciter les propriétaires de locations saisonnières de courte durée, qui ont été durement touchés par la crise, à proposer leurs logements disponibles à la location de plus longue durée afin d'étoffer l'offre nationale de logements abordables. Si l'évolution générale vers du télétravail plus régulier se confirme, les politiques publiques devront de plus en plus faciliter la conversion des espaces de bureaux et locaux commerciaux inutilisés en des lieux à usage d'habitation.

Rendre le logement plus abordable

Les pouvoirs publics pourraient mettre en œuvre plusieurs stratégies pour enrichir l'offre de logements abordables, mais ces actions devront être adaptées aux différents enjeux et cadres d'action au sein des

pays et entre eux. Premièrement, les pouvoirs publics pourraient investir davantage dans le logement abordable et social. Deuxièmement, des mesures supplémentaires pourraient être prises afin de mieux cibler l'aide publique au logement. Troisièmement, dans de nombreux pays, il est possible de prendre des mesures pour améliorer l'accessibilité financière des logements locatifs privés.

Redynamiser l'investissement dans le logement abordable et social

Dans le sillage de la crise du COVID-19, l'investissement dans le logement abordable et social peut être une des clés de la solution, alors que les pays tracent la voie à suivre vers la reprise économique (encadré 2.3). L'Australie, le Canada et la France, entre autres, ont annoncé d'importants investissements dans le logement abordable depuis le début de la pandémie, notamment 6 milliards AUS (environ 4.6 milliards USD) pour le projet *Big Housing Build* dans l'État australien de Victoria ; 1 milliard CAD (environ 0.8 milliard USD) au titre de l'*Initiative canadienne pour la création rapide de logements* ; et un peu moins de 3 milliards EUR (environ 3.4 milliards USD) dans le cadre du plan de relance économique *France Relance* (OCDE, 2021). Dans le même temps, le secteur néerlandais du bâtiment - qui compte les 25 plus grandes associations professionnelles du secteur du logement - a signé en février 2021 un accord pour construire 1 million de logements d'ici 2030. Les investissements dans le logement social et abordable peuvent aussi entraîner d'autres retombées positives, notamment en contribuant à soutenir les emplois et les PME dans le secteur du bâtiment ; en renforçant la mobilité résidentielle (Causa and Pichelmann, 2020[20]) ; et en appuyant les efforts visant à prévenir et à réduire le nombre de sans-abri, en particulier par le biais du programme *Un chez soi d'abord* (« *Housing First* ») et d'approches intégrées de prestation de services (OCDE, 2020[6]). Dans le même temps, l'investissement massif dans la rénovation des logements sociaux, qui est un élément central du Pacte vert pour l'Europe, va stimuler la reprise économique, contribuer à la réalisation des objectifs de durabilité environnementale et améliorer le bien-être des résidents dans les pays de l'OCDE et de l'UE (OCDE, 2020[11]). Pour réaliser de tels investissements, les pays pourraient envisager de mettre en place des fonds autorenouvelables dans le cadre d'une stratégie de financement du logement à long terme, à l'instar de l'Autriche et du Danemark dont l'action passe à la fois par des prêts garantis par l'État et par des prêts aux conditions du marché (Encadré 2.4).

Les investissements dans le logement social et abordable devraient s'inscrire dans une démarche élargie visant à construire des quartiers inclusifs et mixtes d'un point de vue social, en évitant toute ségrégation sociale et économique. Cela signifie, d'une part, qu'il faut intégrer des logements sociaux et abordables dans les quartiers qui n'en ont jusqu'ici jamais proposés. Cela suppose aussi de coordonner les investissements dans les quartiers existants afin d'améliorer les infrastructures et les possibilités en termes d'éducation, de transports publics, de parcs, de culture et de loisirs (OCDE, 2020[21]). Le Chili, les États-Unis, la France et le Mexique ont lancé de vastes programmes de régénération urbaine, comme l'initiative chilienne de réhabilitation des quartiers (*Recuperación de Barrios*) ou, en France, le Nouveau Programme national de renouvellement urbain. Les enseignements tirés de l'expérience des pays de l'OCDE indiquent que la consultation des habitants doit faire partie intégrante du processus de régénération, de façon à mieux prendre en compte leurs points de vue et leurs besoins.

Aplanir les obstacles administratifs à la construction de logements abordables permet également d'étoffer l'offre. Selon les estimations de l'OCDE, une réforme de l'occupation des sols faciliterait la reprise de la construction de logements après la crise du COVID-19, permettrait de mieux faire correspondre l'offre et la demande en évolution constante, et rendrait les marchés du logement plus abordables et plus efficients (Cournède, De Pace and Ziemann, 2020[22]). Les stratégies seraient différentes selon les pays, en fonction des besoins spécifiques et des cadres institutionnels, de même que l'intensité des effets des différents scénarios de réforme varierait en fonction des plans d'urbanisme en vigueur, mais elles pourraient notamment viser à faciliter l'aménagement du territoire urbain et territorial, simplifier le processus de délivrance des permis d'aménager, favoriser la réhabilitation des friches industrielles et modifier les règles du zonage. Aux États-Unis, par exemple, la ville de Minneapolis (Minnesota) a modifié en 2019 les règles

locales en la matière, notamment en mettant fin au zonage unifamilial pour autoriser la construction d'habitations à plus forte densité et améliorer ainsi l'accessibilité financière des logements.

Encadré 2.3. Le logement social dans la zone OCDE

Représentant près de 30 millions d'habitations et environ 6 % du parc total de logements dans l'OCDE, le logement locatif social est un élément important de l'action publique en matière de protection sociale et de l'offre de logements abordables. Le logement social est défini comme un lieu d'habitation loué en-dessous des prix du marché et attribué selon des critères précis (en fonction des besoins ou sur liste d'attente), même si les définitions varient d'un pays à l'autre.[1]

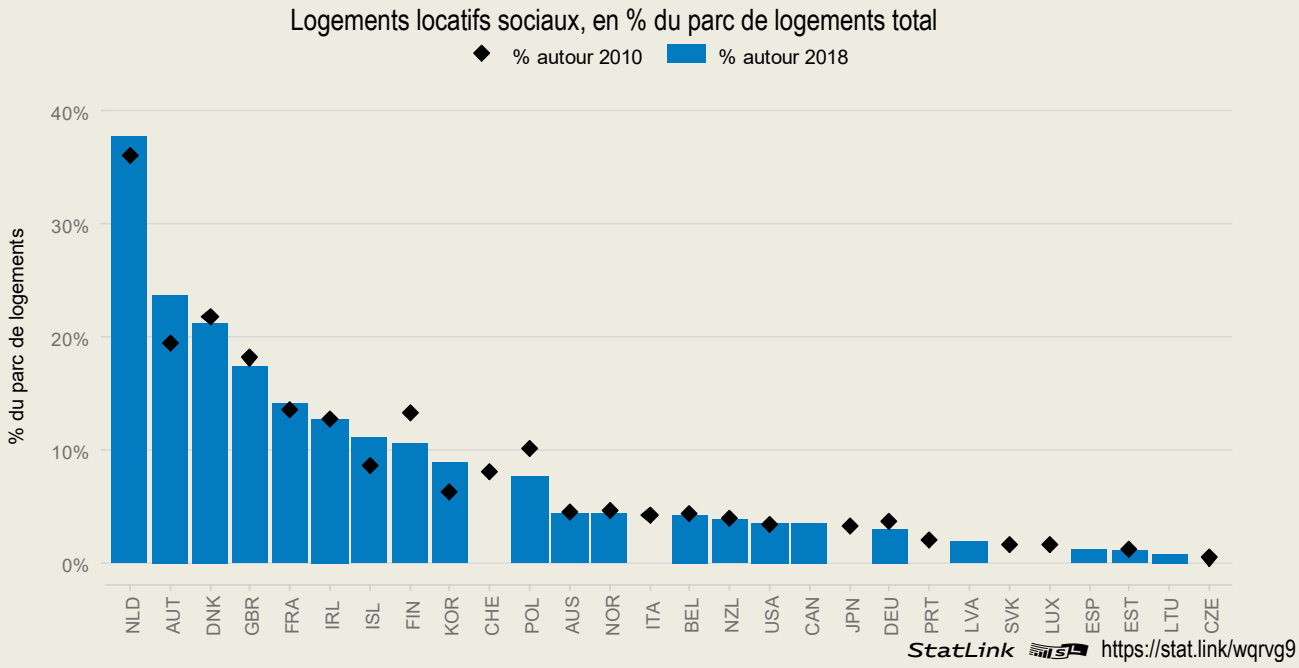
La taille et l'étendue du parc de logements sociaux, ainsi que les catégories de fournisseurs et la population cible, sont très différents selon les pays :

- ***Taille et évolution du parc de logements sociaux :*** Dans la plupart des pays de l'OCDE, le logement social représente généralement moins de 10 % du nombre total de logements. Toutefois, en Autriche, au Danemark et aux Pays-Bas, il représente un « secteur tiers » important sur le marché du logement, avec plus de 20 % du parc (Graphique 2.5). Dans tous les pays sauf six pour lesquels des données sont disponibles, la taille relative du parc de logements sociaux a diminué depuis 2010, en partie en raison d'une baisse de l'investissement public dans le logement et de la vente de logements sociaux à leurs locataires dans certains pays.
- ***Catégories de fournisseurs :*** En moyenne, les autorités régionales et municipales représentent la moitié environ de l'offre de logements sociaux dans la zone OCDE ; le reste est réparti entre des organismes de logement à but non lucratif ou à lucrativité limitée et des coopératives (15 %), des administrations nationales (14 %), des fournisseurs à but lucratif (11 %) et d'autres entités.
- ***Critères d'admissibilité et ciblage :*** Les conditions à remplir pour accéder à un logement social constituent une autre différence fondamentale entre les systèmes de logement social, qui peuvent être globalement classés comme étant *universalistes* ou *ciblés*. Les systèmes universalistes, qui sont généralement ouverts à un large éventail de population, sont plus fréquents dans les pays où le secteur du logement social est plus vaste. Toutefois, dans la plupart des pays de l'OCDE, les systèmes de logement social sont devenus plus ciblés au fil du temps. Si un meilleur ciblage permet d'attribuer des logements sociaux aux ménages dans le besoin, cette démarche peut poser problème en termes de viabilité économique du secteur et d'objectifs de mixité sociale, et elle risque d'accentuer la concentration spatiale de ménages pauvres et défavorisés. En tout état de cause, les mesures explicites visant à promouvoir la mixité sociale dans le secteur ont donné des résultats mitigés. (Pour un examen des effets de verrouillage susceptibles d'avoir une incidence sur la mobilité de la main-d'œuvre, voir le chapitre 6.)

Les responsables de l'action publique et les fournisseurs de logements sociaux sont confrontés à un certain nombre de défis et d'arbitrages pour mettre en place un secteur viable sur les plans écologique et budgétaire qui propose des logements abordables de qualité aux personnes qui ont du mal à se loger sur le marché privé. Les investissements nécessaires pour moderniser un parc vieillissant de logements sociaux sont considérables dans de nombreux pays, comme le sont les coûts pour lutter contre la ségrégation et la « ghettoïsation » des quartiers à forte concentration de logements sociaux. Néanmoins, ces défis ont donné lieu à de grands projets de réhabilitation des bâtiments visant à améliorer la qualité des logements et des quartiers environnants.

Si l'on veut que la reprise économique soit verte et inclusive, il est essentiel d'investir dans le logement social - à la fois pour améliorer la qualité et la viabilité écologique du parc existant et pour créer de nouveaux logements sociaux « verts ».

Graphique 2.5. La taille du parc de logements sociaux varie considérablement d'un pays à l'autre



Note : Pour la Nouvelle-Zélande, les données se rapportent au nombre de logements sociaux qui sont financés par l'administration centrale, et n'incluent pas ceux qui sont fournis par les autorités locales. Pour les États-Unis, le parc de logements sociaux comprend le logement social, les logements subventionnés construits dans le cadre de programmes ciblant spécifiquement les personnes âgées (section 202) et les personnes handicapées (section 811), ainsi que les logements réservés à certaines catégories de revenus au titre du programme *Low-Income Housing Tax Credit* (LIHTC) ; le nombre de logements sociaux et de logements relevant des sections 202 et 811 financés par le biais du programme LIHTC a été ajusté pour éviter une double comptabilisation conformément aux échanges entre l'OCDE et le ministère américain du Logement et de l'Urbanisme. Pour le Canada, les données ne tiennent pas compte des logements gérés par la *Société d'habitation du Québec* (SHQ) pour la Province de Québec. Les données de la Turquie ne tiennent compte que des logements sociaux produits entre 2002 et 2020 par l'organisme TOKI en charge de la construction de logements et excluent ceux qui sont fournis par les autorités locales. Pour l'Espagne, les chiffres peuvent aussi se rapporter à d'autres types de logements à loyers réduits, comme les logements fournis par les employeurs. Pour la Colombie, les données ne portent que sur les logements locatifs sociaux produits depuis 2019 dans le cadre du programme *Semillero de propietarios*.
Les données se rapportent aux réponses fournies dans le questionnaire de l'OCDE de 2019 sur les logements sociaux et abordables (QuASH), sauf pour les données correspondant à « Environ 2010 » pour les Pays-Bas et la Corée, où elles se réfèrent au QuASH de 2016. « Environ 2018 » se rapporte au parc de logements sociaux en 2018, sauf pour AUT, CAN, COL, DEN et ESP (2019), NLD, FIN, AUS, NOR, USA, DEU et EST (2017), IRL, ISL, POL et ZAF (2016). « Environ 2010 » désigne le parc de logements sociaux en 2010, sauf pour POL (2009), CAN, NOR, ESP, NZL, USA, BEL, DEU, SVK, LUX et CZR (2011), NLD et FRA (2012), ainsi que CHE, JAP et EST (2013).
Source : (OCDE, 2020[11]) Questionnaires QuASH de l'OCDE 2016 et 2019 ; Statistik Austria (Mikrozensus, 2019), Centre d'études en habitat durable de Wallonie (2016) ; Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse (2019) ; Service coréen d'information statistique (2020) ; Gouvernement écossais (2019) ; Northern Ireland Housing Executive (2018) ; Statistics for Wales (2019) ; Société canadienne d'hypothèques et de logement (2019) ; Échanges entre l'OCDE et le ministère turc de l'Environnement et de l'Urbanisation et le ministère américain du Logement et de l'Urbanisme en août 2020 ; Poggio et Boreiko (2017).

1. Le secteur peut être désigné, entre autres, par les expressions suivantes : logement *social* ou *subventionné* (Allemagne, Australie, Canada et Royaume-Uni), logement financé par les pouvoirs publics (« *public housing* », en Australie et aux États-Unis), « *council housing* » (Royaume-Uni) ou encore « *general housing* » (Danemark).
Source : (OCDE, 2020[11]).

Encadré 2.4. Encourager les investissements à long terme dans le logement abordable et social par le biais de fonds autorenouvelables : l'expérience de l'Autriche et du Danemark

En Autriche, des fonds autorenouvelables financent la construction et l'entretien du parc de logements sociaux. Environ 40 % d'un projet type de logement social est financé par des prêts hypothécaires bancaires sur 25 ans (au taux d'intérêt de 1.5 %), le reste étant financé par des prêts publics (sur 35 ans et au taux d'intérêt compris entre 0.5 et 1.5 %) et des dotations en capital des organismes de logement. En outre, le secteur du logement social a d'emblée reçu de généreuses aides publiques et - comme une grande partie du secteur du logement - continue de bénéficier dans une certaine mesure de transferts publics, en plus d'autres sources de financement. Une loi autrichienne définit les principes de gouvernance des organismes de logement à lucrativité limitée et prévoit notamment le plafonnement à 3.5 % du capital nominal versé aux actionnaires, un calcul des prix fondé sur les coûts réels, un réinvestissement continu du capital et un contrôle régulier de l'utilisation efficace des ressources et du respect de la loi. Les organismes de logement sont exonérés de l'impôt sur les sociétés pour ce qui est de leurs activités principales. Leur modèle économique repose sur le recouvrement des coûts et le réinvestissement continu de tout excédent dans de nouvelles constructions ou dans la rénovation. Cela signifie qu'un organisme de logement est légalement tenu de facturer les coûts de construction et d'entretien d'un bâtiment. Tous les calculs sont effectués au niveau de chaque bâtiment, ce qui veut dire que chacun d'entre eux doit être financièrement viable.

Au Danemark, le Fonds national du bâtiment, créé en 1967, est la pierre angulaire du modèle national qui permet de proposer des logements sociaux et abordables et les organismes de logement y ont largement recours. Il s'agit d'une institution indépendante, qui ne relève pas du budget de l'État. Il est financé par une partie des loyers des locataires (représentant 2.8% par an du coût total d'acquisition de la propriété) et par les contributions des organismes de logement aux prêts hypothécaires (environ 2 % du coût d'acquisition de la propriété). Les versements sont ajustés tous les ans pendant les vingt premières années du prêt, puis le taux diminue légèrement jusqu'à la 45e année, où les loyers sont maintenus au montant nominal atteint. Une part du loyer des occupants sert à rembourser le prêt hypothécaire de l'organisme de logement pendant les trente premières années environ, puis elle va à l'État pendant les dix années suivantes. À l'issue de cette période, cette part est allouée au Fonds national du bâtiment.

Environ un tiers des ressources du Fonds servent à financer la construction de nouveaux logements sociaux. Ainsi, chaque organisme de logement contribue au Fonds et peut emprunter auprès de celui-ci ; le Fonds finance en effet diverses activités, notamment la rénovation du parc de logements existant et la mise en œuvre de mesures sociales et préventives dans les zones difficiles, l'élaboration de grands programmes d'action sociale cofinancés par les municipalités pour favoriser les interventions en lien avec la sécurité et le bien-être, la prévention de la criminalité, l'éducation et l'emploi, ainsi que le soutien parental. L'élaboration d'un vaste plan budgétaire, convenu avec les municipalités, est la condition sine qua non pour obtenir un financement auprès du Fonds. Le nombre d'organismes de logement ayant remboursé leurs prêts est en augmentation, ce qui signifie que dans les années à venir, les ressources générées par les loyers pourront servir à payer une plus grande part des programmes de modernisation physique et sociale arrêtés dans le secteur.

Source : Adapté de OCDE (2020[15]).

Mieux orienter l'aide publique vers les ménages à faible revenu, en portant attention aux arbitrages potentiels

Les pouvoirs publics ont à leur disposition un ensemble de mesures de soutien axées sur la demande (aides au logement, subventions pour faciliter l'accès à la propriété, par exemple) pour réduire le coût du logement pour les ménages, ainsi que des interventions axées sur l'offre (subventions et incitations à l'intention des promoteurs de logements, par exemple) pour stimuler la construction de logements abordables. La majorité des politiques du logement dans les pays de l'OCDE - et en particulier la fiscalité du logement (OCDE, à paraître[23]) – favorisent généralement l'accession à la propriété (Andrews and Caldera Sánchez, 2011[24]; Salvi del Pero et al., 2016[25]). Dans le même temps, les aides destinées aux locataires sur le marché locatif privé sont en moyenne plus fragmentées. De nombreux arguments plaident en faveur de mesures incitatives publiques pour faciliter l'accès à la propriété (par exemple, en termes d'accumulation de patrimoine, de résultats des enfants, de capital social et de mobilité sociale (voir (Andrews and Caldera Sánchez, 2011[24])). Toutefois, ces aides peuvent aussi ne pas atteindre les ménages qui en ont le plus besoin, comme les ménages jeunes et à faible revenu, entraver la mobilité et supplanter d'autres formes d'aide au logement (OCDE, 2020[1]).

Dans un contexte de ressources publiques limitées, les responsables de l'action publique pourraient réfléchir aux moyens de mieux orienter l'aide au logement vers les ménages qui en ont le plus besoin. Dans certains pays, une solution pourrait consister à supprimer progressivement les avantages fiscaux qui favorisent l'accès à la propriété aux niveaux élevés de revenu. Éliminer (ou plafonner) la déductibilité des intérêts d'emprunts immobiliers ou réduire l'exonération des plus-values sur les logements occupés par leurs propriétaires peuvent contribuer à rendre la fiscalité du logement plus progressive (Causa, Woloszko and Leite, 2019[26]). Lorsque le parc de logements sociaux est limité, il peut être utile d'encourager les locataires dont la situation s'est améliorée à passer à d'autres formes d'occupation, faisant ainsi place à des ménages plus vulnérables sur le plan économique. Il existe différentes stratégies, notamment la mise en place d'enquêtes plus régulières sur les ressources pendant toute la durée de location d'un logement social, et pas seulement au moment de l'entrée dans les lieux. Outre les difficultés pratiques et politiques associées à la mise en œuvre de telles mesures, il convient d'évaluer avec soin les conséquences négatives d'une réduction de la mixité sociale dans les logements sociaux (y compris le risque d'accentuer la concentration spatiale des populations vulnérables) par rapport aux gains attendus (OCDE, 2020[11]).

Améliorer l'accessibilité financière du marché locatif privé

Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics pourraient faire davantage pour rendre le marché locatif privé plus abordable et atténuer les difficultés que rencontrent de nombreux ménages vulnérables et à faible revenu pour s'acquitter de loyers élevés et en hausse. Une stratégie consiste à trouver un meilleur équilibre entre propriétaires et locataires. Cela signifie garantir à la fois un investissement sûr aux propriétaires et aux investisseurs et un logement sûr et de qualité aux locataires. Dans le cas des marchés locatifs tendus, des mesures de stabilisation des loyers pourraient être un moyen de garantir une plus grande sécurité tant aux propriétaires qu'aux locataires (OCDE, 2020[1]). Contrairement aux mesures strictes de gel des loyers, qui plafonnent les loyers à un niveau inférieur au taux du marché, les mesures de stabilisation des loyers limitent les hausses de loyer durant le bail d'occupation (et parfois entre plusieurs locations). Il serait important de mettre en balance les avantages attendus de ces mesures - qui peuvent notamment être ressentis par les locataires existants à court et moyen terme - et les inconvénients possibles à plus long terme, notamment une baisse potentielle de l'offre de logements locatifs et des difficultés d'accès au logement pour d'éventuels futurs locataires. Néanmoins, des données préliminaires donnent à penser que les mesures temporaires de protection des locataires mises en place pendant la crise du COVID-19, comme les moratoires sur les expulsions, ont permis de réduire la propagation de la maladie et de maintenir les ménages vulnérables dans leur foyer (voir, par exemple (Jowers et al., 2021[19])

aux États-Unis). Lorsque les conditions le permettront, ces mesures devraient être progressivement supprimées pour limiter tout effet négatif à long terme (OCDE, 2020[27]). En attendant, il importera d'anticiper les stratégies d'accompagnement pour les ménages ayant accumulé d'importants arriérés de loyer pendant la période prolongée de la crise une fois les aides temporaires levées, afin d'éviter une vague d'expulsions et de saisies.

References

Andrews, D. and A. Caldera Sánchez (2011), "The Evolution of Homeownership Rates in Selected OECD Countries: Demographic and Public Policy Influences", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 1, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2011-5kg0vswqpmg2.pdf?expires=1568809412&id=id&accname=ocid84004878&checksum=BD80B53B366EB54B6A4F571327AD1B20 (accessed on 18 September 2019). [24]

Bétin, M. and V. Ziemann (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? Regional level estimates", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1590, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/1342258c-en. [12]

Causa, O. and J. Pichelmann (2020), "Should I Stay or should I Go? Housing and residential mobility across OECD countries", *OECD Economics Department Working papers (à paraître)*, Éditions OCDE. [20]

Causa, O., N. Woloszko and D. Leite (2019), "Housing, Wealth Accumulation and Wealth Distribution: Evidence and Stylized Facts", Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, no 1588. [26]

Cavalleri, M., B. Cournède and E. Özsöğüt (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1589, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4777e29a-en. [13]

Cournède, B., F. De Pace and V. Ziemann (2020), *The Future of Housing: Policy Scenarios*. [22]

Eurostat (2020), *Construction cost (or producer prices), new residential buildings - annual data*, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do (accessed on 15 July 2020). [14]

Jowers, K. et al. (2021), "Housing Precarity & the COVID-19 Pandemic: Impacts of Utility Disconnection and Eviction Moratoria on Infections and Deaths Across US Counties", *National Bureau of Economic Research (NBER) Working Papers*, No. 28394, National Bureau of Economic Research (NBER), https://www.nber.org/papers/w28394 (accessed on 26 February 2021). [19]

OCDE (2021), *Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable*, Éditions OCDE, http://oe.cd/affordable-housing-2021. [17]

OCDE (2020), *Affordable Housing Database*, http://oe.cd/ahd. [4]

OCDE (2020), *Better data and policies to fight homelessness in the OECD. Policy Brief on Affordable Housing*, Éitions OCDE, http://oe.cd/homelessness-2020. (accessed on 16 March 2020). [6]

OCDE (2020), *Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges*, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/. [27]

OCDE (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, https://www.oecd.org/fr/social/housing-and-inclusive-growth-6ef36f4b-en.htm. [1]

OCDE (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/6ef36f4b-en. [21]

OCDE (2020), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2020 : Crise du COVID-19 et protection des travailleurs*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/b1547de3-fr. [5]

OCDE (2020), *Policy Actions for Affordable Housing in Latvia*, https://www.oecd.org/fr/economie/lettonie-en-un-coup-d-oeil/ (accessed on 2 July 2020). [15]

OCDE (2020), *Social housing: A key part of past and future housing policy*, http://oe.cd/social-housing-2020. [11]

OCDE (2020), *Statistical Insights: http://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/statistical-insights-location-location-location-house-price-developments-across-and-within-oecd-countries.htm*, http://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/statistical-insights-location-location-location-house-price-developments-across-and-within-oecd-countries.htm (accessed on 15 July 2020). [10]

OCDE (2020), *Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response*, OCDE, Paris, http://oe.cd/covid19briefsocial (accessed on 14 April 2020). [7]

OCDE (2019), *Panorama de la santé 2019 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/panorama-de-la-societe-2019_e9e2e91e-fr (accessed on 14 May 2019). [16]

OCDE (2019), *Risks that Matter*, https://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf (accessed on 2 May 2019). [8]

OCDE (2019), *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2b47d7a4-fr. [2]

OCDE (à paraître), "Measuring effective taxation of housing: Building the foundations for policy reform", *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*. [23]

OCDE et al. (2013), *Handbook on Residential Property Prices Indices (RPPIs)*, https://doi.org/10.1787/9789264197183-en (accessed on 16 March 2020). [3]

Quets, G., A. Duggan and G. Cooper (2016), *Le logement abordable sous le prisme du genre*, https://www.icrw.org/publications/a-gender-lens-on-affordable-housing-2. [9]

Salvi del Pero, A. et al. (2016), "Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries"*, Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, No. 176, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jm3p5gl4djd-en. [25]

United States Census Bureau (2021), *Household Pulse Survey Data Tables (Week 24: February 3 - February 15, 2021)*, https://www.census.gov/programs-surveys/household-pulse-survey/data.html (accessed on 20 July 2020). [18]

3 Renforcer la résilience

Les marchés du logement sont de grande taille et les cycles des prix de l'immobilier comme les cycles de la construction connaissent de larges fluctuations. Le fonctionnement des marchés du logement est un déterminant important de l'exposition des pays aux crises économiques et de leur aptitude à surmonter ces crises. Ce chapitre analyse la mesure dans laquelle les politiques du logement contribuent i) à atténuer ou à amplifier les chocs et ii) à faciliter ou à entraver une reprise. Il passe en revue la façon dont les mesures macroprudentielles, la réglementation des loyers et la fiscalité peuvent favoriser un renforcement de la résilience économique.

Principaux enseignements

Il existe un lien étroit entre les cycles des prix de l'immobilier et de la construction et la volatilité macroéconomique Les mesures macroprudentielles, les politiques du logement et les politiques fiscales sont des outils complémentaires, qui, utilisés ensemble, peuvent réduire l'accumulation des risques macroéconomiques associés au secteur du logement.

- Les ratios prêt-valeur peuvent freiner l'accumulation des risques de crédit, et leur durcissement s'accompagne généralement d'un moins grand risque de graves contractions de l'activité. Des valeurs restrictives de ces ratios sont aussi associées, toutefois, à des reprises plus lentes, en raison de l'effet de freinage sur les emprunts
- Le plafonnement des ratios du services de la dette au revenu est aussi un instrument prometteur, mais a rarement été utilisé, ce qui limite la possibilité d'évaluer son efficacité sur une base empirique.
- Des exigences de fonds propres plus strictes pour les établissements hypothécaires sont associées à des fluctuations plus modérées de la production et à des reprises plus soutenues après un ralentissement de l'activité.
- Les paramètres structurels du marché du logement ont aussi une incidence sur la résilience économique.
  - Parce qu'elle crée des distorsions sur le marché du logement, une réglementation stricte du marché locatif est liée à un plus grand risque de crise et à des contractions plus marquées de l'activité. Mais elle est aussi associée à des valeurs moins négatives du PIB à risque, ce qui donne à penser qu'elle a des effets de lissage de la consommation.
  - L'alourdissement de la fiscalité immobilière (via les impôts fonciers ou le traitement du logement dans l'imposition sur le revenu) est associé à des cycles du logement plus réguliers.

Principaux effets sur la résilience du resserrement des politiques du logement

	PIB à risque	Risque de crise	Gravité du fléchissement de l'activité	Vigueur de la reprise
Plafonds de la quotité de financement		↘		↘
Exigences de fonds propres applicables aux prêts hypothécaires		↘		↗
Réglementation des loyers	↗	↗	↗	
Impôts fonciers			↘	

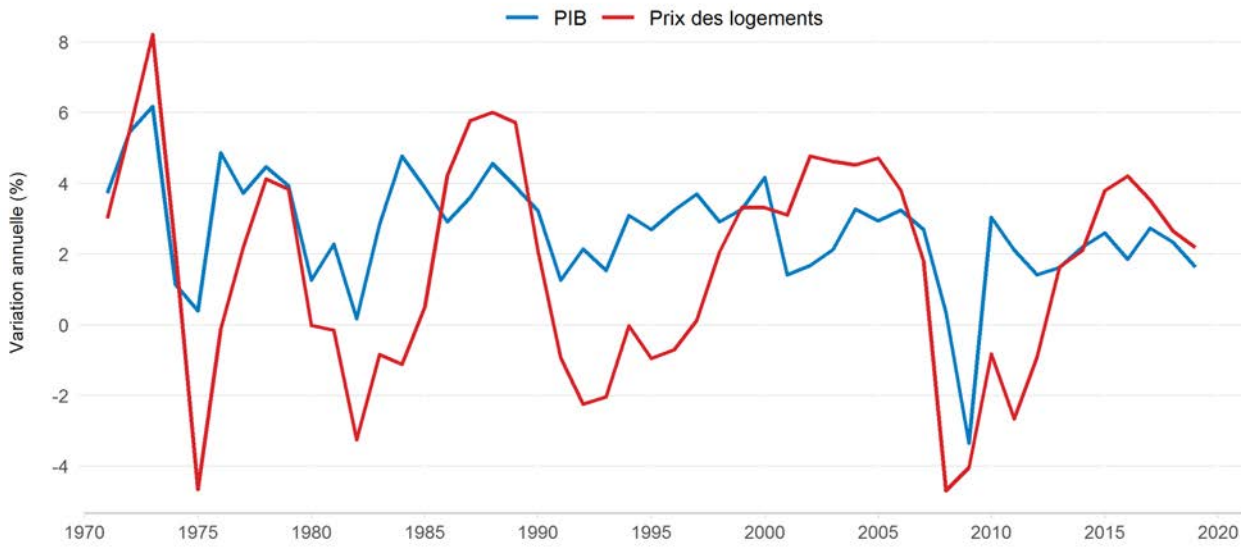
Note : Ce tableau récapitule les résultats des études empiriques présentées dans Cournède, Sakha et Ziemann (2019[42]). Seuls les résultats significatifs sont indiqués. Un resserrement équivaut à une progression des indicateurs de l'action publique, sauf pour les plafonds de la quotité de financement, pour lesquels une diminution de la valeur représente un durcissement. Les flèches vertes correspondent à des résultats favorables et les rouges à des résultats défavorables.

Prendre conscience du rôle des marchés du logement dans la stabilité économique.

Les marchés du logement contribuent dans une large mesure à l'activité économique. Les fluctuations des prix de l'immobilier et de l'investissement résidentiel peuvent aussi être importantes et avoir une incidence sur le cycle économique, en amplifiant les chocs par le biais des effets de bilan sur les ménages et les prêteurs (Graphique 3.1)[1]. En phase d'expansion, le dynamisme des marchés du travail, la croissance économique et l'abondance de l'offre de crédit alimentent une forte demande, qui fait grimper les prix réels des logements. La hausse des prix de l'immobilier se traduit par une augmentation de la valeur des sûretés déposées par les ménages ainsi que de leur patrimoine net, ce qui peut, à son tour, stimuler leur consommation. Elle peut aussi entraîner des effets de second tour, en générant des anticipations de nouvelles appréciations des prix et, partant, une progression de la demande. L'assouplissement des normes de crédit et les innovations sur les marchés hypothécaires peuvent également susciter une hausse des prix des logements. Cette boucle de rétroaction a été au centre de la crise financière mondiale.

Graphique 3.1. Les prix des logements et les cycles économiques sont étroitement liés

Variation annuelle réelle en pourcentage, moyenne OCDE

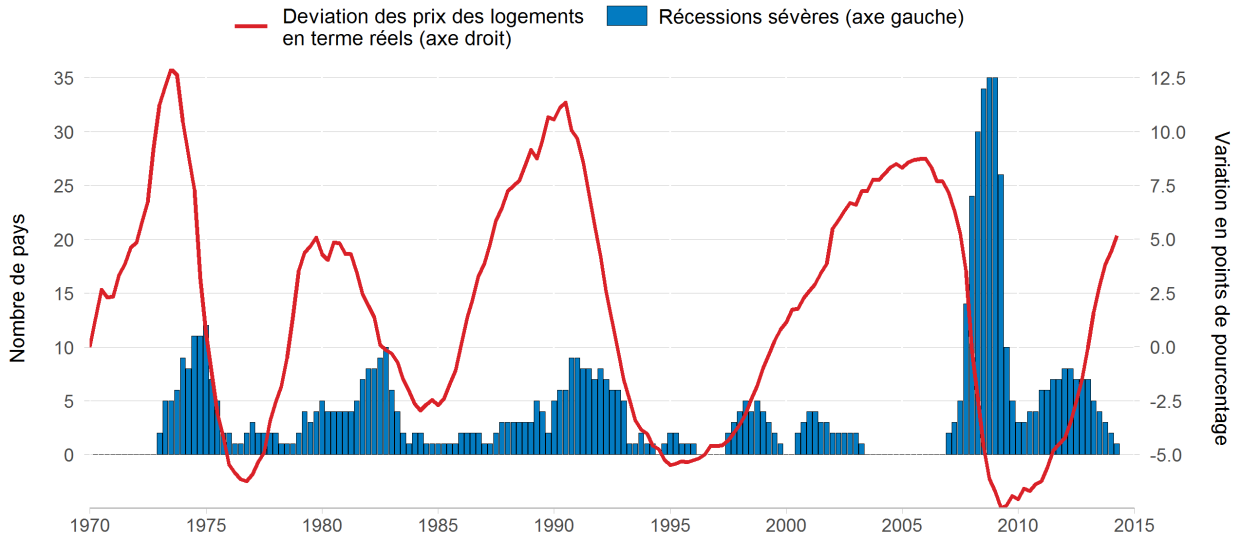


Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; et base de données analytique de l'OCDE sur les prix des logements.

StatLink https://stat.link/wux7ib

En cas de dégradation des marchés du logement, des évolutions inverses sont observées. Tout d'abord, la baisse des prix des logements réduit la valeur des sûretés, augmentant ainsi les pertes auxquelles les prêteurs doivent faire face lors de défauts de paiement, avec des implications pour la stabilité financière. Ensuite, le patrimoine des ménages et les perspectives du secteur de la construction subissent un choc négatif, ce qui tend à diminuer les dépenses et finit par entraîner une contraction de l'activité économique globale et une dégradation des conditions macroéconomiques, des perspectives économiques et des équilibres budgétaires. Les ralentissements de l'activité immobilière semblent avoir des effets particulièrement dommageables pour l'inclusion et la productivité en raison du rôle des logements comme garantie des prêts accordés aux petites et nouvelles entreprises. Ils sont donc souvent associés à de graves récessions (Graphique 3.2).

Graphique 3.2. Les cycles des prix des logements ont souvent été associés à de graves récessions



Les zones en bleu clair représentent le nombre de pays considérés comme en situation de grave récession (du pic au creux). L'indice mondial des prix réels du logement est mesuré sur la base des écarts par rapport à une moyenne mobile. Il s'agit d'une moyenne pondérée pour les pays de l'OCDE.
Source : Hermansen et Röhn (2017[43]).

StatLink https://stat.link/m3vzr5

Répondre aux menaces que l'évolution des marchés du logement fait peser sur la résilience

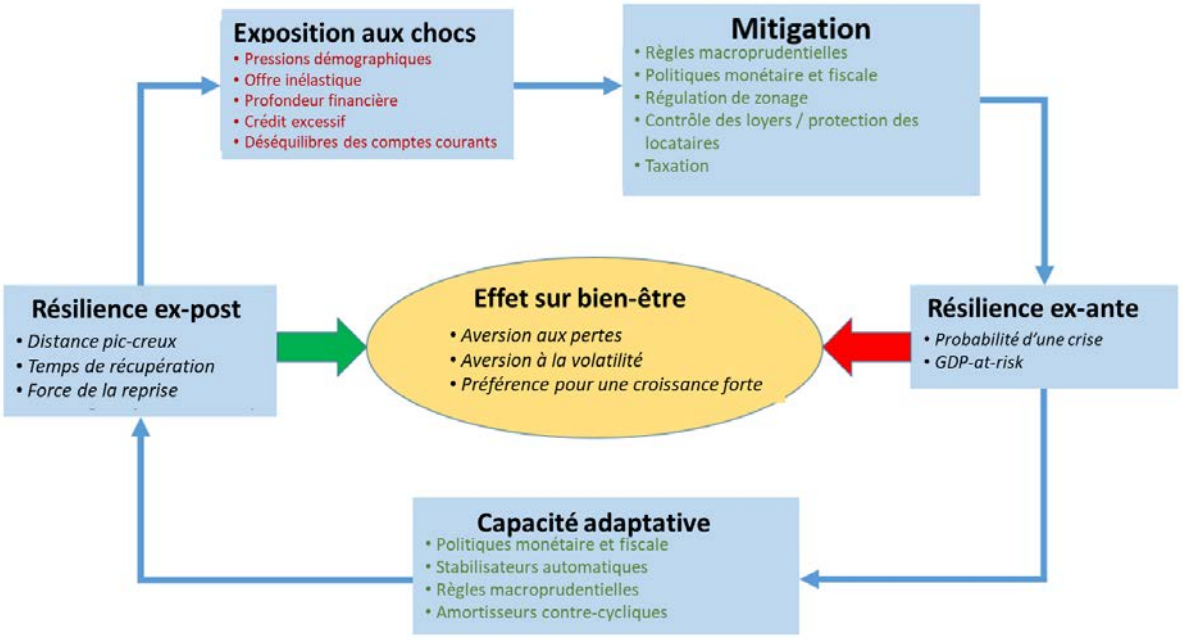
De nombreux facteurs influent sur la demande de logements. On peut citer notamment la démographie, y compris les migrations, l'évolution du revenu disponible, les prix des logements, les taux d'intérêt ou les conditions de crédit. Les chocs du côté de la demande peuvent être attribuables à des facteurs aussi bien nationaux qu'internationaux, tels que les variations des flux de capitaux mondiaux, qui peuvent avoir des effets importants sur certains marchés du logement (Barcelone, Converse and Wong, 2020[1]). Lorsque la demande de logements se modifie, les rigidités de l'offre conduisent soit à un accroissement du nombre de logements vacants (choc négatif de la demande), soit à une pénurie (choc positif de la demande), qui donnent lieu à des investissements et à des ajustements des prix pour rétablir l'équilibre du marché. La mesure dans laquelle le choc de la demande de logements influe sur les prix dépend du cycle financier (par exemple, sur ou sous-évaluation initiale des prix, conditions de crédit), des politiques mises en œuvre (offre inélastique en raison des règlements de zonage, encadrement des loyers, etc.) et des variables cycliques ou structurelles (par exemple, coûts de construction, infrastructure).

Les variations des prix des logements ont une incidence directe sur la demande, mais ont également des effets indirects par le biais du système financier. Elles ont des répercussions importantes sur les bilans des ménages, dont les changements influent, par exemple, sur le nombre de prêts improductifs et les quotités de financement. Les variations des prix des logements ont aussi une incidence sur la consommation qui dépend de la taille des marchés hypothécaires et de leur structure institutionnelle, comme la facilité avec laquelle les ménages peuvent emprunter sur la valeur de leur logement.

Il existe de nombreuses interactions entre le logement et l'économie au sens large, qui, par diverses voies, ont des répercussions sur l'accumulation des vulnérabilités, la gravité des crises et la capacité de l'économie d'en sortir (Graphique 3.3). Une distinction importante doit être faite entre la résilience ex-ante (vulnérabilité face aux chocs) et la résilience ex-post (récupération après les chocs).

Graphique 3.3. Les marchés du logement influent sur la résilience par de nombreuses voies

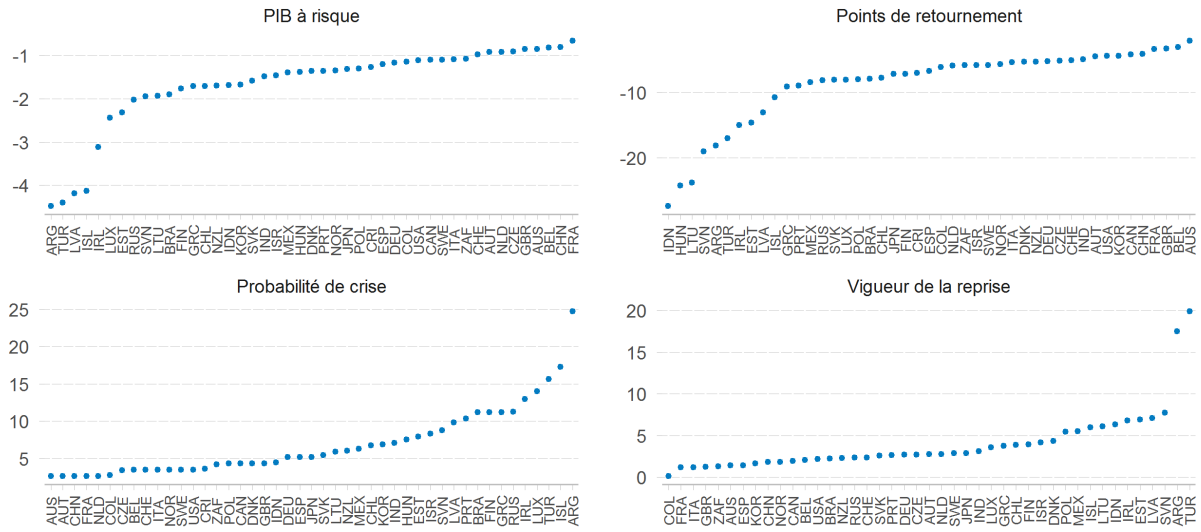
Un cadre conceptuel



Source : Cournède, Sakha et Ziemann (2019[42]).

Ces deux formes de résilience peuvent être évaluées à l'aide de divers indicateurs. Par exemple, la résilience ex ante peut être évaluée par la probabilité de crise, définie comme la fréquence d'importants écarts à la baisse par rapport à la tendance, et par le PIB à risque, qui mesure la performance de l'économie dans les périodes difficiles (c'est-à-dire les variations du PIB dans l'intervalle de 5 % le moins favorable). La résilience ex post, quant à elle, peut être évaluée par des mesures de la gravité des récessions (variations de l'activité d'un pic au creux), de la durée des périodes de ralentissement du cycle économique et du temps nécessaire pour se rétablir, c'est-à-dire pour retrouver le niveau de production d'avant la crise. Sur la base de ces indicateurs, les données concernant les différents pays suggèrent en effet que, lorsque les probabilités de crise sont prononcées, les fluctuations du cycle économique le sont également de même que la vigueur des reprises après la crise (Graphique 3.4).

Graphique 3.4. Les réalisations en matière de résilience diffèrent suivant les pays



Note :Par probabilité de crise, on entend la probabilité d'une baisse cumulée de deux points de pourcentage du taux de croissance du PIB réel par rapport à son niveau tendanciel sur la période 1990-2017 au cours de deux trimestres consécutifs. Le PIB à risque correspond au 5ème percentile de la distribution du taux de croissance épuré de la tendance du PIB réel sur la période 1990-2017.Le PIB à risque représente le 5e percentile de la distribution du taux de croissance hors tendance du PIB réel sur la période 1990-2017. Les points de retournement (pics et creux) du PIB par rapport à son évolution tendancielle sur la période 1990-2017 sont obtenus en utilisant la procédure de datation des cycles économiques de Harding-Pagan (Harding and Pagan, 2002[2]) (procédure de Bry-Boschen pour le calcul des données trimestrielles). La vigueur de la reprise est mesurée par la croissance observée pendant n trimestres, n correspondant à la durée de la précédente phase descendante du cycle économique (période allant du point haut au point bas du cycle). On trouvera d'autres indicateurs de la résilience, couvrant les cycles économiques (PIB réel), les prix réels des logements et les cycles de l'investissement immobilier, dans Cournède, Sakha et Ziemann (2019[3]).
Source : Cournède, Sakha et Ziemann (2019[3]).

StatLink https://stat.link/so10rn

Déployer des outils macroprudentiels

Le principal objectif de la politique macroprudentielle est de prévenir les menaces financières pesant sur la stabilité économique, en limitant l'accumulation des risques systémiques grâce à la modération des cycles du crédit et des prix des actifs, tout en s'assurant que des amortisseurs suffisants existent dans le système financier. L'un des principaux avantages de la réglementation macroprudentielle est qu'elle peut être adaptée aux risques de secteurs spécifiques, comme le logement, ou de portefeuilles de prêts, comme les prêts hypothécaires. Contrairement aux hausses de taux d'intérêt, le resserrement macroprudentiel n'entraîne pas nécessairement une réduction généralisée de l'activité économique, ce qui limite les coûts potentiels de l'intervention publique.

Les outils macroprudentiels sont notamment les suivants :

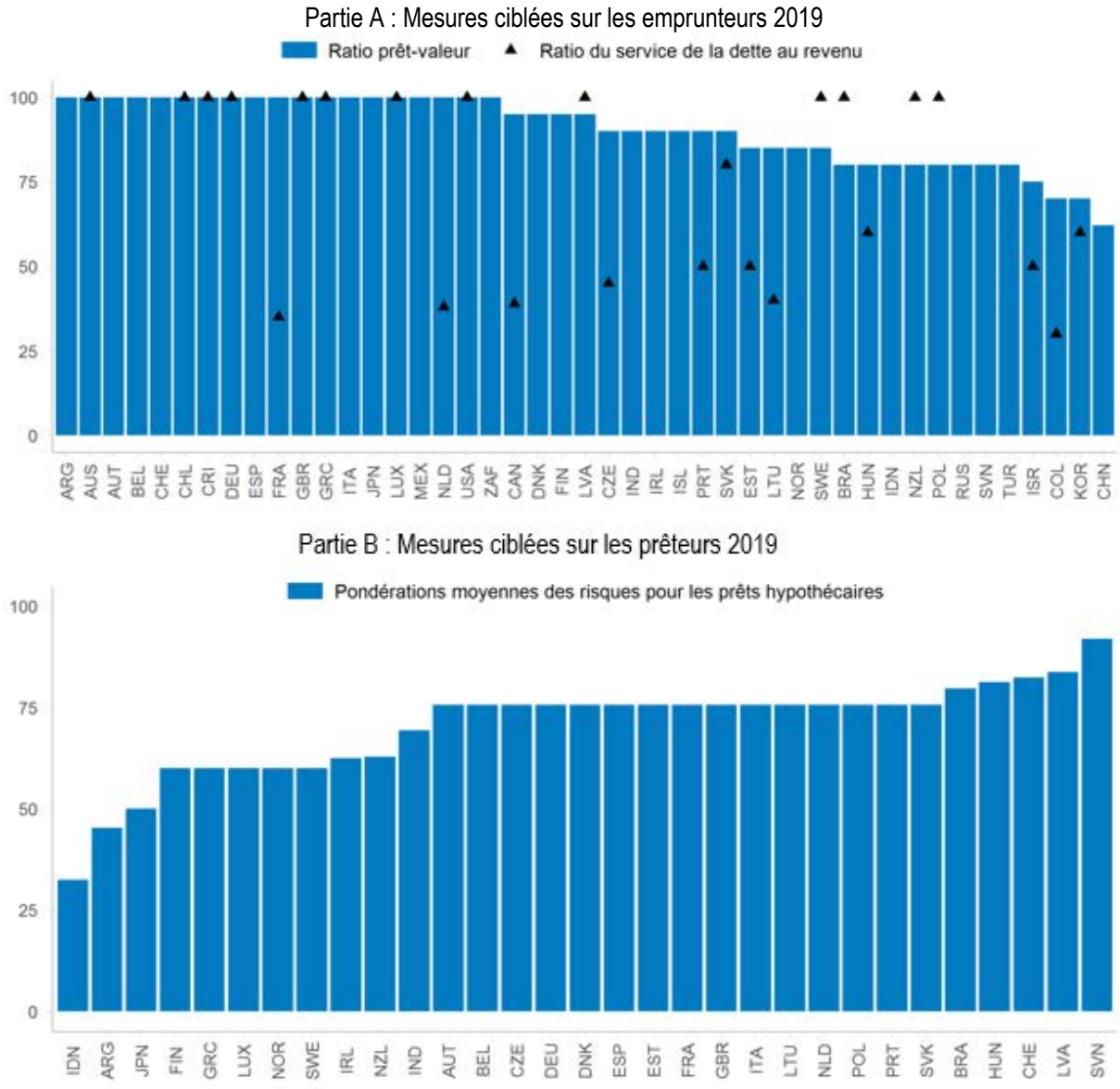
- Le plafonnement des quotités de financement, qui limite le montant des prêts à un certain pourcentage du prix du logement (Graphique 3.5). L'expérience des pays de l'OCDE montre que les pays qui appliquent un plafonnement plus strict sont confrontés à des risques de crise de crédit moindres (Encadré 1.8). Cependant, un plafonnement plus restrictif implique des reprises moins vigoureuses. En outre, cette option plus restrictive pourrait, à court terme, exiger un arbitrage entre les objectifs de stabilité financière et d'inclusion sociale, en rendant plus difficile l'achat d'un logement par les jeunes ménages disposant d'une faible épargne. En revanche, à moyen et long terme, la baisse des prix des logements préserve le pouvoir d'achat immobilier de tous les ménages, y compris les jeunes.
- Les ratios service de la dette/revenu (DSTI), qui obligent les ménages à ne pas consacrer plus d'une certaine proportion de leur revenu au remboursement du capital et des intérêts de leurs prêts

au logement. Dans certains pays, ces ratios sont fondés sur la charge totale du service de la dette, et non sur la seule charge du service de la dette immobilière.

- Les ratios prêt-revenu, qui limitent le montant de la dette à un certain multiple fixe du revenu, sont moins couramment utilisés. Ils sont équivalents aux DSTI pour un taux d'intérêt et une période de remboursement donnés, mais ont l'avantage de ne pas être assouplis en période d'expansion, lorsque les taux d'intérêt sont bas et que les banques offrent des conditions de crédit plus accommodantes.
- Les exigences en matière de fonds propres pondérés des risques, qui fixent le ratio minimum de fonds propres que les banques doivent détenir au titre des prêts hypothécaires en fonction de leur degré de risque. L'intérêt de cet outil tient à la combinaison de ratios minimums de fonds propres avec des pondérations des risques. Les cadres réglementaires qui exigent des banques qu'elles détiennent davantage de fonds propres en contrepartie des prêts hypothécaires sont liés à une réduction de la probabilité de crise et à des reprises plus fortes après les crises.

Les politiques macroprudentielles ont été plus largement utilisées depuis la crise financière mondiale. Dans le sillage de la crise, les normes de fonds propres comme les plafonds de quotité de financement ont été pour l'essentiel durcis. Depuis 2012, de nombreux pays ont davantage assoupli la réglementation en matière de plafonds de quotité de financement suite à la crise de la dette souveraine dans la zone euro. Face à la crise provoquée par la pandémie de COVID-19, les pays ont pris des mesures pour soutenir les emprunteurs et les prêteurs hypothécaires (Encadré 1.7 et OCDE (2020[4]). En outre, il est peu probable que les politiques qui limitent les emprunts hypothécaires aient pour conséquence une diminution de l'offre de logements : d'après les niveaux élevés observés dans les pays de l'OCDE, une nouvelle expansion des prêts au logement semble se traduire par une hausse des prix et non par une plus grande activité de construction (Kohl, 2020[5]).

Graphique 3.5. Les mesures macroprudentielles sont ciblées sur les prêts hypothécaires



Note : LTV désigne les niveaux maximums des ratios prêt-valeur.
DSTI désigne le ratio maximum du service de la dette au revenu. Sans plafonnement, leur valeur respective est fixée à 100. Les blancs ou l'absence de barres indiquent qu'il n'y a pas de données disponibles pour le pays concerné. La pondération moyenne des risques correspond à la moyenne non pondérée des des prêts hypothécaires pondérés des risques ayant un LTV se situant entre 50 et 130 (depuis Bâle II, les pondérations de risque peuvent différer par LTV).
Source : Base de données du FMI sur la politique macroprudentielle intégrée (iMapp) ; Base de données macroprudentielle du Comité européen du risque systémique ; Questionnaire 2019 de l'OCDE sur les logementssociaux et abordables ; Cournède, Sakha et Ziemann (2019), « Empirical links between housing markets and economic resilience ».

StatLink https://stat.link/t4z6vc

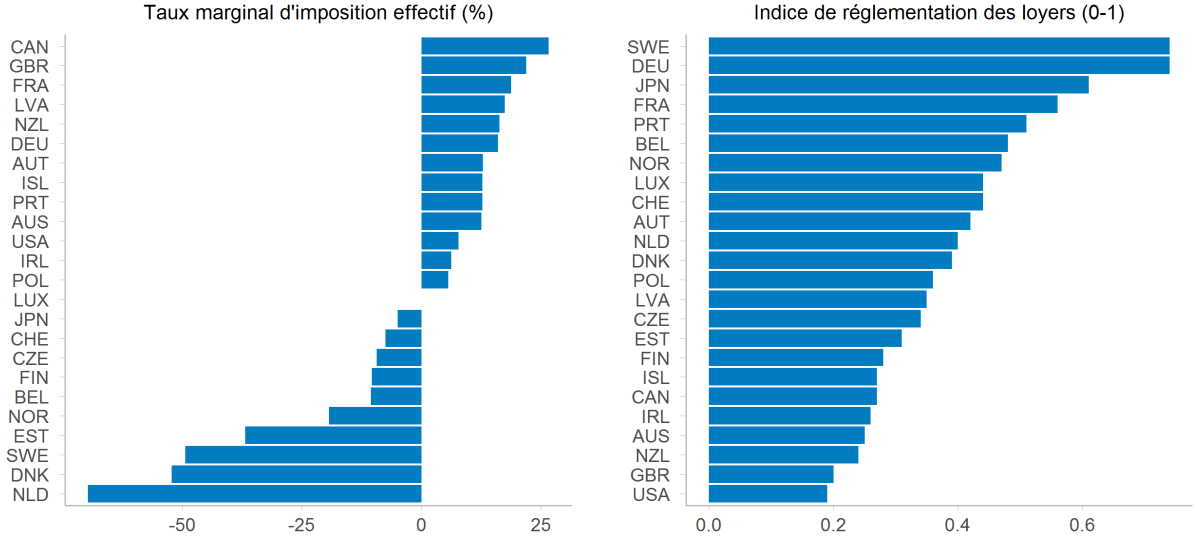
Associer les politiques du logement de caractère structurel à l'objectif de résilience économique

La réglementation du marché locatif influe sur les cycles du logement

L'encadrement des loyers et les règles entre propriétaires et locataires ont été conçus pour diverses raisons sociales et économiques, notamment pour fournir des logements abordables en limitant les hausses de loyer et équilibrer le pouvoir de négociation entre propriétaires et locataires. Cependant, une réglementation trop stricte peut décourager l'investissement dans de nouveaux logements et l'entretien du parc locatif existant et entraver le développement du marché locatif, ce qui risque d'entraîner des pénuries de logements, d'exacerber les bulles spéculatives des prix de l'immobilier et accroître l'endettement des ménages,autant de vulnérabilités importantes pour la stabilité macroéconomique et la croissance économique (Caldera and Johansson, 2013[6]; Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[7]; Hermansen and Röhn, 2017[8])

La rigueur de la réglementation du marché locatif varie considérablement au sein de la zone OCDE (Graphique 3.6). Les données disponibles suggèrent que des réglementations plus strictes du marché locatif sont associées à un plus grand risque de crise et à des ralentissements plus marquées du cycle économique (Encadré 3.1), car elles faussent l'ajustement de l'offre de logements à la demande et exacerbent ainsi les déséquilibres. Les fluctuations du PIB (mesurées par le PIB à risque) tendent, toutefois, à être plus faibles dans les pays où la protection des locataires est forte, en raison de la protection que ces réglementations offrent aux locataires vulnérables contre les conséquences des chocs de revenu.

Graphique 3.6. La réglementation du marché locatif et la fiscalité du logement varient considérablement entre les pays de l'OCDE



Note : TMIE désigne le « taux marginal d'imposition effectif » des logements occupés par leur propriétaire, dont l'acquisition a été financée par emprunt. L'indicateur est une mise à jour préliminaire réalisée en 2019 de (OCDE, 2018), « Fiscalité de l'épargne des ménages ». Le résultat final sera publié dans Brys et al (2021[9]). L'indice de réglementation des loyers couvre l'encadrement des loyers et les éléments concernant la sécurité d'occupation pris en compte dans le Questionnaires de l'OCDE de 2019 sur les logements sociaux et abordables et varie de 0 (aucune restriction) à 1 (tous les types de restrictions).
Source : Cournède, De Pace et Ziemann (2020[10]).

StatLink https://stat.link/c02tw9

L'impôt foncier peut également avoir un effet sur la dynamique du marché du logement

Les incidences des différents instruments fiscaux diffèrent suivant les marchés du logement. Par exemple, les droits de timbre peuvent ralentir la hausse des prix des logements en réduisant les rendements attendus des achats spéculatifs de logements. Des droits de timbre plus élevés pèsent donc sur le volume des transactions immobilières, mais augmentent également les coûts de transaction et peuvent entraîner un effet de blocage, qui fait obstacle à la mobilité sur le marché du travail (voir chapitre 6). En revanche, les impôts fonciers récurrents sont globalement neutres pour ce qui est du comportement conjoncturel des marchés du logement et de la résilience économique. Leur principal effet est de réduire la taille du marché du logement, en renchérissant le coût de l'accès à la propriété. Il importe donc de mesurer l'effet de tous les instruments fiscaux de façon globale et non celui des instruments considérés individuellement, par le biais des taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE) sur les logements occupés par leur propriétaire et les logements locatifs (Graphique 3.6).

Les TMIE correspondent à la différence entre les taux de rendement avant et après impôt d'un investissement marginal, divisée par le coût du capital de cet investissement, lorsque le taux réel après impôt est le taux de rendement minimum nécessaire pour rentabiliser l'investissement (OCDE, 2018[11]). La fiscalité immobilière globale (mesurée par les TMIE) lisse généralement les cycles économiques : des TMIE plus élevés sont associés à une moindre gravité des contractions de l'activité (Encadré 3.1).

Encadré 3.1. Données empiriques sur l'influence des politiques du logement sur la résilience économique

Liens entre les politiques et la résilience ex ante

Les politiques macroprudentielles réduisent les probabilités d'une grave récession, un élément clé de la résilience ex ante. Les régressions Probit montrent que les probabilités d'un fort ralentissement de l'activité sont moindres dans les pays qui appliquent des mesures macroprudentielles plus strictes (plafonds de quotité de financement et exigences de fonds propres). Ce résultat est conforme à celui figurant dans les ouvrages économiques antérieurs, qui font état d'un effet modérateur des mesures macroprudentielles sur la récurrence de surchauffes immobilières et l'accumulation de risques de crédit. Cette réduction de la probabilité de crises ne s'accompagne pas d'une réduction du PIB à risque (les 5 % les plus faibles de la distribution des taux de croissance), car les booms des prix de l'immobilier et les bulles de crédit se développement généralement lentement et éclatent au moment d'un ralentissement prolongé de l'activité (et non lors de répétitions fréquentes d'une très faible croissance du PIB).

Une relation significative est également observée entre la réglementation des loyers et les indicateurs de résilience ex ante. Les régressions par quantile indiquent qu'une réglementation plus stricte des loyers est associée à une moindre dispersion des résultats de croissance, ce qui suggère qu'elle lisse la consommation des ménages. Toutefois, la réglementation des loyers est également liée à un risque plus élevé de graves ralentissements économiques. Ce lien est cohérent avec le point de vue selon lequel une réglementation trop stricte des loyers (en créant des incitations à ne pas louer les propriétés existantes ou à construire des logements locatifs) crée un biais en faveur de l'accession à la propriété, qui peut à son tour entraîner des emprunts hypothécaires excessifs. En réduisant la valeur locative attendue des logements, elle contribue également à une moindre réactivité de l'offre, exacerbant le risque de cycles d'expansion et de contraction du marché du logement.

Liens entre les politiques et la résilience ex-post

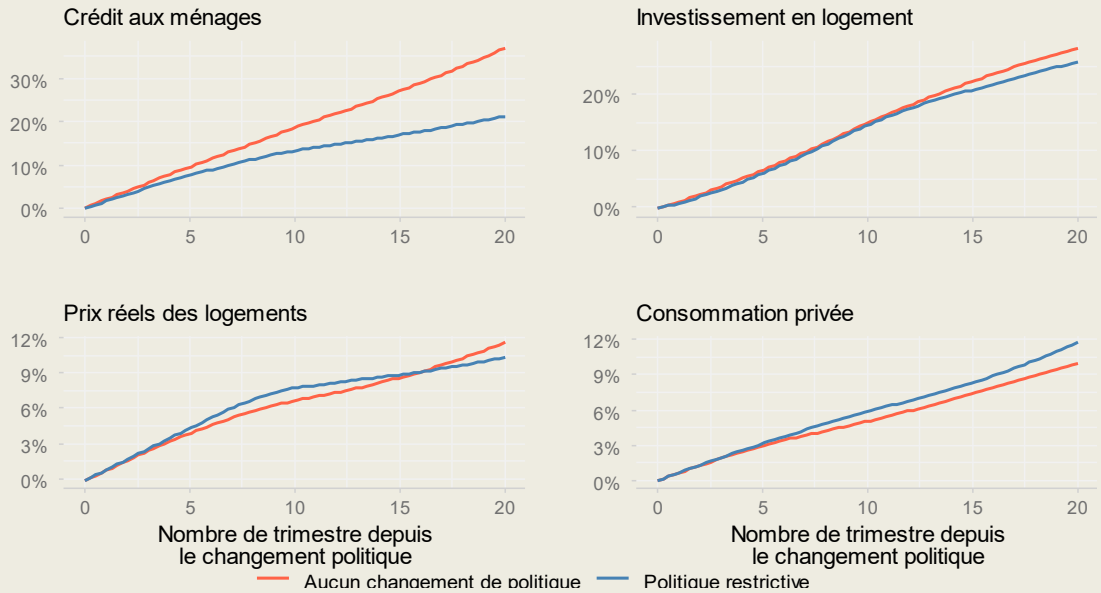
Les mesures et les indicateurs de résilience ex post du cycle du logement ont été mis en relation avec les indicateurs de la politique macroprudentielle et de la politique du logement à l'aide de régressions sur données groupées. Les résultats indiquent ce qui suit :

- Un plafonnement plus strict des ratios prêt-valeur est associé à des périodes de surchauffe plus courtes et à des ralentissements moins marqués, mais à des reprises plus lentes.
- Des exigences plus strictes en matière de fonds propres sont également associées à des cycles peu prononcés, mais contrairement au plafonnement de la quotité de financement, elles semblent aller de pair avec des reprises plus soutenues.
- Les réglementations plus strictes du marché locatif sont associées à des périodes de surchauffe plus courtes et moins prononcées, mais aussi à des ralentissements moins profonds, ce qui donne à penser qu'elles pourraient exercer un certain effet de freinage grâce à la protection qu'elles offrent.
- Des niveaux plus élevés d'imposition foncière sont également liés à une amplitude plus limitée des cycles économiques, ce qui indique également un rôle de lissage.

D'autres études ont été consacrées aux liens de causalité entre les changements de politique et les variables réelles, financières et immobilières. L'incidence des changements de politique sur ces variables a été évaluée à l'aide de techniques d'appariement sur score de propension, qui permettent de comparer les pays où de tels changements sont intervenus avec des pays similaires qui ont laissé leurs politiques inchangées. L'idée est de comparer deux épisodes aussi semblables que possible, l'un avec un changement de politique (groupe traité) et l'autre sans changement (groupe de contrôle). Le changement de politique peut ensuite être considéré comme exogène, de sorte que les différences observées dans les réalisations entre le groupe traité et le groupe de contrôle peuvent être attribuées à ce changement.

Il ressort de l'analyse empirique qu'un plafonnement plus strict des ratios prêt-valeur limite le crédit aux ménages et ralentit les prix réels des logements. En outre, cette mesure ne semble pas avoir d'incidence significative sur la consommation privée ou la production globale. Ces deux constatations amènent à penser que le plafonnement des ratios prêt-valeur présente des avantages en termes de stabilisation, sans avoir de répercussions macroéconomiques notables.

Graphique 3.7. Un plafonnement plus strict des ratios prêt-valeur freine généralement la croissance du crédit et la hausse des prix des logements



Note : Le groupe traité est constitué par les épisodes où les pays ont appliqué un plafonnement plus strict des ratios prêt-valeur au moment=0. Le groupe de contrôle est constitué par les épisodes où les pays n'ont pas mis en œuvre un tel changement de politique alors que leur situation était similaire. Le groupe traité a été déterminé par des techniques d'appariement sur score de propension en utilisant un modèle probit avec comme covariables les variables réelles et financières. Les lignes représentent les moyennes pour chaque groupe.
Source : Cournède, Sakha et Ziemann (2019[42]).

La réactivité de l'offre a également des répercussions sur la résilience économique

La réactivité de l'offre de logements aux changements de la demande est influencée par les politiques mises en œuvre, telles que les réglementations du marché locatif et les réglementations en matière d'occupation des sols, qui ont une incidence sur la dynamique des cycles du logement. De fait, les pays où l'offre de logements répond plus activement à la demande connaissent une plus grande volatilité de l'activité de construction de locaux à usage d'habitation (Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[7]).

References

Barcelone, W., N. Converse and A. Wong (2020), *US Housing as a Global Safe Asset: Evidence from China Shocks*, https://www.banque-france.fr/sites/default/files/session1_c_presentation_converse.pdf. [1]

Brys, B. et al. (2021), *Effective Taxation of Residential Property*, à paraître. [9]

Caldera, A. and Å. Johansson (2013), "The price responsiveness of housing supply in OECD countries", *Journal of Housing Economics*, Vol. 22/3, pp. 231-249, http://dx.doi.org/10.1016/J.JHE.2013.05.002. [6]

Cavalleri, M., B. Cournède and E. Özsöğüt (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates"*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1589, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4777e29a-en. [7]

Cournède, B., F. De Pace and V. Ziemann (2020), *The Future of Housing: Policy Scenarios*. [10]

Cournède, B., S. Sakha and V. Ziemann (2019), "Empirical links between housing markets and economic resilience"*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1562, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/aa029083-en. [3]

Harding, D. and A. Pagan (2002), "Dissecting the cycle: a methodological investigation", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 49/2, pp. 365-381, http://dx.doi.org/10.1016/S0304-3932(01)00108-8. [2]

Hermansen, M. and O. Röhn (2017), "Economic resilience: The usefulness of early warning indicators in OECD countries", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2016/1, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2016-5jg2ppjrd6r3.pdf?expires=1547983022&id=id&accname=ocid84004878&checksum=3A3C6140FEC597236FBC3673C21D5C42. [8]

Kohl, S. (2020), "Too much mortgage debt? The effect of housing financialization on housing supply and residential capital formation", *Socio-Economic Review*, http://dx.doi.org/10.1093/ser/mwaa030. [5]

OCDE (2020), *Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges*, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/. [4]

OCDE (2018), *Taxation of Household Savings*, Études de politique fiscale de l'OCDE, No. 25, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264289536-en. [11]

Notes

[1] Le présent chapitre apporte un éclairage, du point de vue de l'action publique, sur l'impact du logement sur la stabilité économique et se fonde sur deux documents de référence qui contiennent aussi des renvois bibliographiques détaillés (Cournède, Sakha and Ziemann, 2019[45]; Cavalleri, Cournède and Ziemann, 2019[2]).

4 Renforcer l'efficience du marché du logement

La capacité de l'économie d'assurer l'adéquation entre l'offre et la demande de logements est cruciale pour limiter les hausses excessives de prix et de loyers, contribuer à la stabilité macroéconomique et favoriser la mobilité résidentielle. Ce chapitre étudie les déterminants fondamentaux de l'offre et de la demande de biens immobiliers d'habitation, en vue d'évaluer la pertinence des politiques du logement en termes d'accessibilité financière. Des simulations illustrent les bénéfices attendus de l'adoption des meilleures pratiques en matière de réglementation du marché locatif, de fiscalité immobilière et de gouvernance de l'occupation des sols. Le chapitre se conclut par un examen des risques et avantages potentiels en matière d'accessibilité financière du logement que présente le processus de transformation en cours – qu'accélère la crise liée au COVID-19 – marqué par les villes intelligentes, l'étalement urbain et la décarbonation.

Principaux enseignements pour l'action publique

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les prix de l'immobilier d'habitation ont augmenté plus vite que les revenus au cours des trois dernières décennies, dégradant peu à peu l'accessibilité financière du logement. En outre, la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) conformément aux objectifs retenus exige de revoir la façon dont les logements sont construits, chauffés, climatisés et approvisionnés en électricité. Dans le même temps, la transformation numérique, notamment l'émergence de plateformes de location de courte durée, influe sur l'utilisation du parc de logements. Ces tendances sous-jacentes soulèvent des questions concernant l'avenir de l'immobilier d'habitation.

Il est possible de réformer les politiques du logement afin de renforcer l'efficience des marchés de l'immobilier résidentiel :

- Éliminer les déductions fiscales au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire réduirait l'attrait de l'accession à la propriété par rapport aux autres modes d'occupation et atténuerait en conséquence les tensions sur les prix : une suppression progressive de ces avantages fiscaux pourrait entraîner une baisse des prix réels moyens des logements représentant plus de deux années de revenu disponible moyen des ménages dans plusieurs pays.
- Décentraliser davantage la prise de décisions en matière d'occupation des sols et éviter les chevauchements de compétences pourraient renforcer la réactivité de l'offre aux variations de la demande de logements et entraîner une baisse des prix moyens des logements représentant plus de six mois de revenu disponible moyen des ménages dans plusieurs pays.
- Assouplir la réglementation du marché locatif dans les territoires où les règles relatives à l'occupation des sols sont souples favorise l'investissement résidentiel accroît l'offre et contribue à limiter l'augmentation des prix des logements en proportion des revenus.

La rénovation énergétique lourde du parc de logements qui s'impose aura très probablement un coût considérable. Il est important que les politiques publiques garantissent un ajustement flexible de l'offre pour éviter un alourdissement de ces coûts.

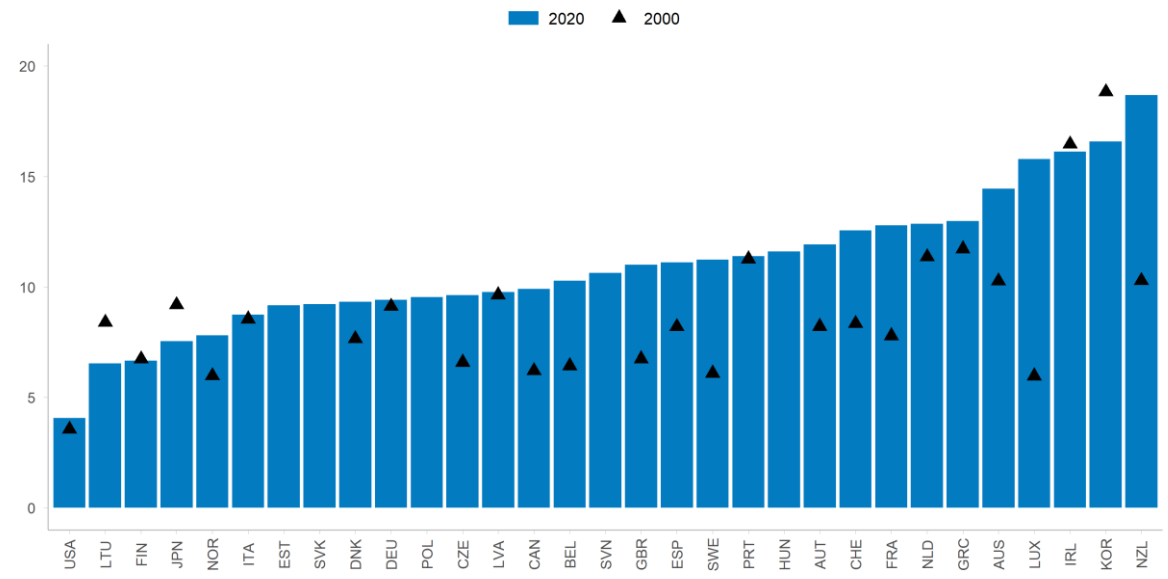
Rendre le logement abordable

La hausse des prix des logements soulève des problèmes socioéconomiques

Les prix de l'immobilier d'habitation ont augmenté plus vite que les revenus au cours des vingt dernières années dans de nombreux pays (Graphique 4.1). Cette évolution contraste vivement avec celles observées par le passé : la hausse des prix des logements avait certes été plus rapide que celle des revenus au cours de la seconde moitié du 19e siècle dans de nombreux pays européens, mais son rythme a été peu ou prou identique, voire plus lent, que celui de l'augmentation des coûts de construction réels pendant la première moitié du 20e siècle. La destruction massive de logements pendant la Deuxième Guerre mondiale, conjuguée à la hausse de la demande émanant de la génération du baby boom, a tiré vers le haut les prix réels de l'immobilier d'habitation après la guerre. La plupart des pays ont connu une vive accélération de la hausse des prix des logements depuis le milieu des années 1980, à l'exception notable du Japon et de l'Allemagne, qui n'ont pas été soumis à des pressions démographiques. Le niveau historiquement bas des taux d'intérêt réels a amorti l'impact du renchérissement de l'immobilier résidentiel sur son accessibilité financière, mais cet effet de compensation n'a été que partiel dans la plupart des pays (voir les chapitres 1 et 2).

Graphique 4.1. Ratios prix des logements/revenu

Nombre d'années de revenu disponible moyen des ménages cumulé égal au prix moyen d'un logement de 100 m²



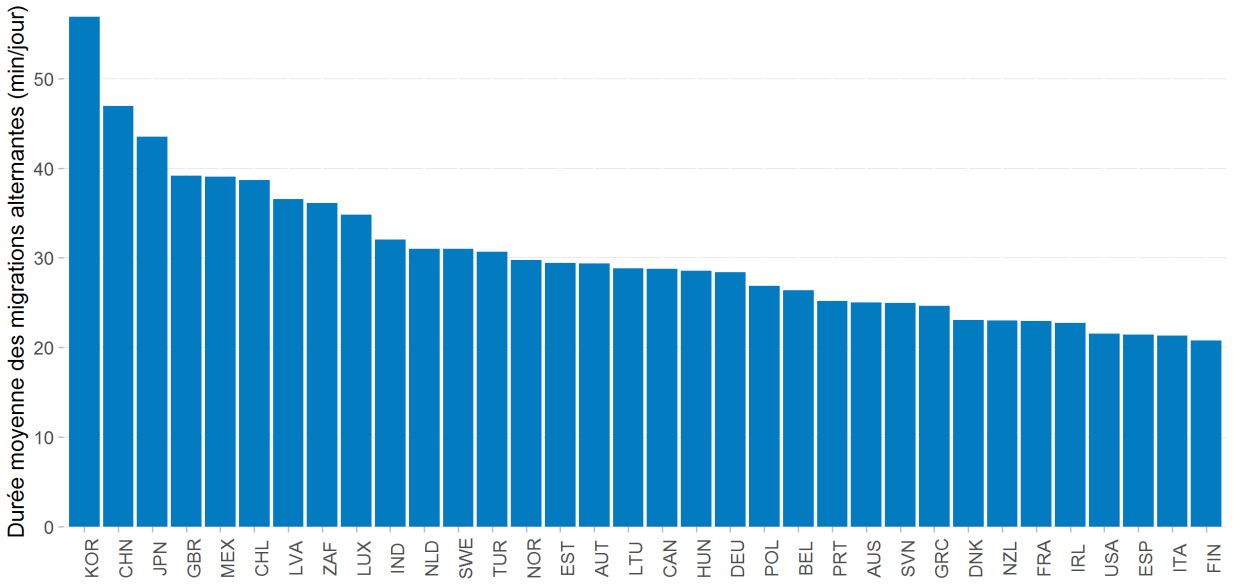
Note : Le choix d'une superficie de logement fixe (100 m²) vise à faciliter les comparaisons internationales.
Source : Bricongne, Turrini et Pontuch (2019[1]) et calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/wt4ulp

Les prix moyens des logements peuvent dissimuler des différences marquées entre régions Graphique 1.6. Le montre l'ampleur des divergences de prix des logements à l'intérieur des différents pays. Des travaux de recherche récents ont mis en évidence plusieurs obstacles à la construction d'origine naturelle ou humaine (Bétin and Ziemann, 2019[2]). Dans les zones où la demande de logements est forte, ces obstacles font sentir leurs effets et tirent les prix vers le haut. Cette dynamique est également à l'œuvre au niveau intrarégional, par exemple entre des centres-villes très prisés et les zones de migration alternantes correspondantes. De telles divergences favorisent la ségrégation entre ceux qui ont les moyens de s'offrir un logement proche des activités économiques et sociales et les autres. Or, cette ségrégation a des conséquences désastreuses pour les générations actuelles et futures, étant donné qu'elle sape l'égalité des chances et réduit la mobilité intergénérationnelle.

Une façon d'évaluer l'ampleur de cette ségrégation consiste à comparer la durée des migrations alternantes des citoyens privilégiés, qui ont les moyens de vivre à proximité de lieux de travail où ils exercent des emplois bien rémunérés, et celle des autres citoyens, qui doivent assumer le fardeau de longs trajets quotidiens. Il convient néanmoins de noter que la relation entre durée des migrations alternantes et ségrégation est probablement non linéaire et pluridimensionnelle. Ainsi, une faible durée moyenne de déplacement pourrait aussi correspondre à une ségrégation très marquée si les emplois bien rémunérés ne sont tout simplement pas accessibles à partir des quartiers défavorisés, en raison d'un système de transport public inadéquat ou d'obstacles sociodémographiques. Néanmoins, la durée moyenne des migrations alternantes correspond à l'inefficience du marché du logement en termes d'adéquation spatiale entre l'offre et la demande, et constitue une mesure des difficultés qu'ont de nombreux citoyens à se rapprocher de la zone centrale d'activités économiques et sociales, souvent parce que les biens immobiliers d'habitation y sont inabordables. Le Graphique 4.2indique que la durée des migrations alternantes varie considérablement d'un pays à l'autre, puisqu'elle va de plus de 50 minutes par jour en Corée à moins 20 minutes en Suède.

Graphique 4.2. La durée moyenne des migrations alternantes varie considérablement suivant les pays



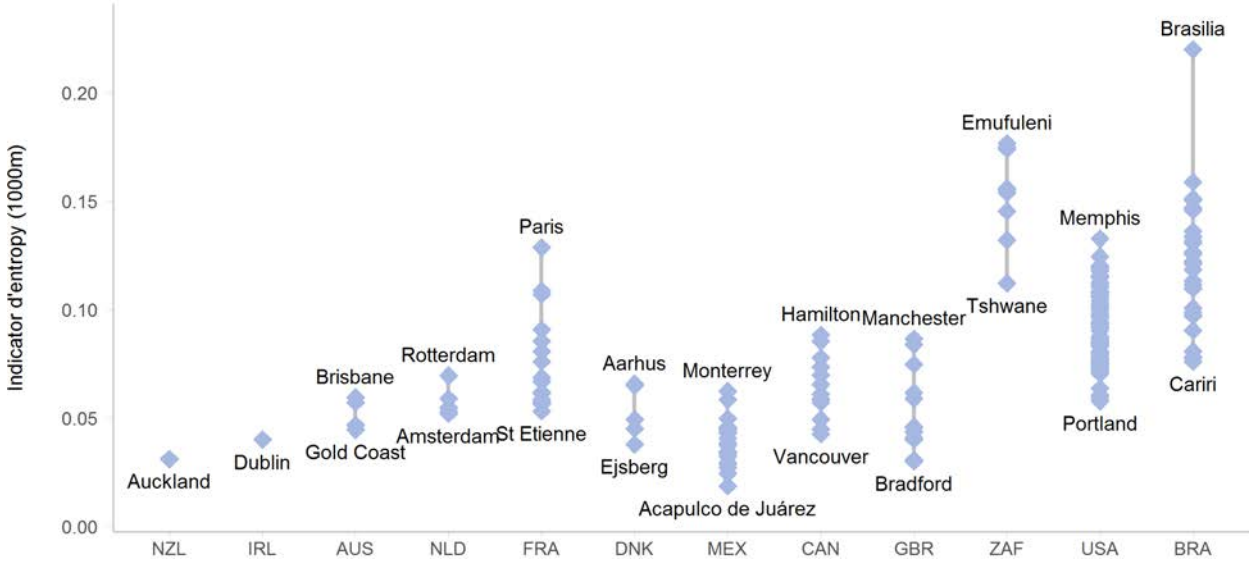
Note : Temps passé en moyenne à se déplacer entre le domicile et le lieu de travail ou d'étude (en minutes par jour) pour l'ensemble des personnes âgées de 15 à 64 ans, sauf pour l'Australie (personnes âgées de 15 ans ou plus), la Lituanie (personnes âgées de 20 à 64 ans) et la Chine (personnes âgées de 15 à 74 ans). Les données se rapportent à 2010 pour l'Afrique du Sud, 2012-13 pour l'Allemagne, 2006 pour l'Australie, 2008-09 pour l'Autriche, 2013 pour la Belgique, 2015 pour le Canada, 2008 pour la Chine, 2014 pour la Corée, 2001 pour le Danemark, 2009-10 pour l'Espagne, 2009-10 pour l'Estonie, 2019 pour les États-Unis, 2009-10 pour la Finlande, 2009-10 pour la France, 2013 pour la Grèce, 2010 pour la Hongrie, 1998-99 pour l'Inde, 2005 pour l'Irlande, 2013-14 pour l'Italie, 2016 pour le Japon, 2003 pour la Lettonie, 2003 pour la Lituanie, 2013 pour le Luxembourg, 2014 pour le Mexique, 2010-11 pour la Norvège, 2009-10 pour la Nouvelle-Zélande, 2016 pour les Pays-Bas, 2013 pour la Pologne, 1999 pour le Portugal, 2014-15 pour le Royaume-Uni, 2000-01 pour la Slovénie, 2010 pour la Suède et 2014-15 pour la Turquie.

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille et enquête socioéconomique nationale (CASEN, *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional*) de 2017 pour le Chili.

StatLink https://stat.link/lzg358

Une mesure plus directe de la ségrégation réside dans l'évaluation de la concentration des groupes de revenu ou, en d'autres termes, la répartition des individus suivant leur niveau de revenu dans les zones urbaines. À partir de données très désagrégées sur les revenus des ménages relatives à 12 pays, l'OCDE a élaboré des indicateurs entropiques de ségrégation, qui mesurent la distribution spatiale des ménages au sein des villes suivant leur niveau de revenu (OCDE, 2018[3])[1]. Une forte entropie dénote un niveau élevé de ségrégation, tandis qu'une faible entropie correspond à une distribution spatiale plus uniforme des groupes de revenu dans la ville, donc à un niveau de ségrégation plus faible. Le Graphique 4.3 montre la dispersion des indices d'entropie relatifs aux zones urbaines de 12 pays. Les résultats obtenus laissent à penser que les villes où coexistent une forte demande de logements et une offre limitée, en particulier dans le centre des zones urbaines, se caractérisent par un niveau élevé de ségrégation (Paris, Brasilia), tandis que les villes qui se sont étalées au lieu de se densifier se distinguent par une ségrégation plus faible (Auckland).

Graphique 4.3. La ségrégation économique est élevée dans de nombreuses zones métropolitaines



Note : Les données se rapportent à 2014 pour les États-Unis, 2013 pour le Danemark et la Nouvelle-Zélande, 2011 pour l'Afrique du Sud, le Brésil, le Canada, la France, l'Irlande et le Royaume-Uni, 2010 pour l'Australie, 2008 Pays-Bas, et 2000 pour le Mexique. Les données utilisées correspondent aux définitions nationales des zones urbaines dans le cas de l'Afrique du Sud, du Brésil et de la Nouvelle-Zélande, dans la mesure où l'on ne disposait pas de données correspondant aux zones urbaines fonctionnelles (ZUF) telles qu'elles sont définies par la Commission européenne et l'OCDE.

Source : OCDE (2018), *Divided Cities: Understanding Income Segregation in OECD Metropolitan Areas*. (OCDE, 2018[3])

Stat https://stat.link/6j8g21

Les politiques publiques influent à la fois sur la demande et sur l'offre de logements

D'une part, les marchés de l'immobilier d'habitation sont locaux, ce qui laisse à penser que les politiques nationales du logement sont peu adaptées pour renforcer l'efficience de ces marchés. D'autre part, il s'avère que l'évolution de l'efficience des marchés du logement suit une tendance nationale, étant donné que les élasticités régionales de l'offre sont corrélées positivement avec ses élasticités nationales (Bétin and Ziemann, 2019[2]), ce qui corrobore les analyses selon lesquelles l'action publique influe sur l'efficience du marché de l'immobilier résidentiel. Nous étudions dans ce chapitre l'effet des politiques du logement sur son prix en utilisant un modèle de stocks et de flux. Nous déterminons l'effet induit par les politiques publiques sur la relation entre la demande et l'offre de biens immobiliers d'habitation et présentons plusieurs scénarios concernant l'avenir du secteur du logement.

Le cadre empirique retenu pour ces scénarios se fonde sur deux récentes études de l'OCDE, dans lesquelles ont été évaluées les élasticités de la demande et de l'offre pour des marchés nationaux et régionaux du logement dans divers pays de l'OCDE (Bétin and Ziemann, 2019[2]; Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[4]). Dans ce cadre d'offre et de demande de logements, les variations de la démographie, du revenu par habitant ou des taux d'intérêt réels entraînent des modifications de la demande de biens immobiliers d'habitation, qui influent elles-mêmes sur leurs prix. Les promoteurs immobiliers ajustent alors l'offre en fonction des signaux de prix et des coûts de construction. L'élasticité des prix des logements par rapport aux revenus et l'élasticité de la construction résidentielle par rapport aux prix déterminent conjointement dans quelle mesure une variation de la demande se répercute sur les prix, d'une part, et sur la construction, d'autre part. Le parc de logements dépend de la dépréciation des biens immobiliers d'habitation, qui est plus faible que celle de la plupart des autres formes de capital, et de la construction de logements neufs. Les variations du stock de capital résidentiel se répercutent sur les prix des logements.

En conséquence, l'accessibilité financière du logement dépend de la capacité du secteur de l'immobilier d'habitation d'absorber les pressions de la demande, en offrant de manière réactive des logements neufs et en rénovant le parc de logements anciens afin qu'il soit conforme aux exigences de qualité actuelles. Les décideurs publics sont confrontés à un enchevêtrement complexe d'interactions entre les déterminants fondamentaux de la demande de biens immobiliers d'habitation, le cadre institutionnel et les politiques relatives au logement. De fait, il est amplement démontré que de nombreuses politiques du logement ont un effet considérable sur l'efficience et le fonctionnement des marchés de l'immobilier d'habitation. Ainsi, des travaux ont montré que l'élimination des déductions fiscales au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire atténuait les hausses de prix des logements, réduisait le parc immobilier, faisait augmenter le taux d'accession à la propriété, entraînait une baisse de la dette hypothécaire et améliorait le bien-être (Sommer and Sullivan, 2018[5]; Alpanda and Zubairy, 2016[6]; US Council of Economic Advisers, 2017[7]). De récentes enquêtes confirment ces conclusions et montrent qu'un taux marginal d'imposition effectif (TMIE) de l'immobilier d'habitation plus élevé réduit l'élasticité des prix des logements par rapport aux revenus (Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[4]). Par conséquent, une réduction des allègements d'impôt sur le revenu accordés au titre de l'acquisition de logements présente l'avantage d'atténuer l'effet des augmentations de la demande sur les prix de l'immobilier d'habitation.

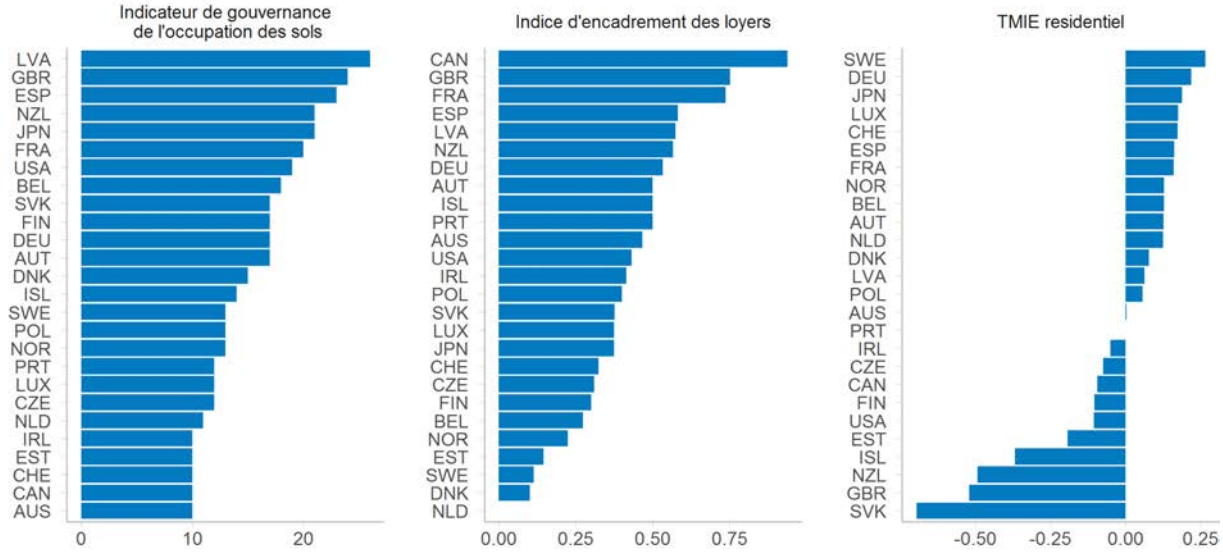
Une autre voie à explorer pour améliorer l'efficience du marché du logement réside dans la réforme des politiques d'occupation des sols. La gouvernance de l'occupation des sols varie fortement suivant les pays de l'OCDE (OCDE, 2017[8]). Un niveau élevé de décentralisation des décisions relatives à l'occupation des sols va généralement de pair avec des politiques d'occupation des sols plus restrictives, conformément à l'hypothèse selon laquelle « l'électeur vote pour sa maison », au sens où il se tourne vers les responsables politiques locaux pour préserver la valeur de l'investissement que représente son logement en limitant les nouveaux aménagements fonciers (Fischel, 2001[9]; Gyourko and Molloy, 2015[10]). Selon certains travaux, une coordination à un niveau d'administration plus élevé, par exemple à l'échelon métropolitain, favorise la densification des villes en limitant l'étalement urbain et l'aménagement de sites vierges (Ahrend, Gamper and Schumann, 2014[11]). Cela dit, les chevauchements de compétences vont de pair avec une plus grande rigueur et des délais plus longs, étant donné que plusieurs niveaux d'administration peuvent opposer leur véto aux projets et que les pressions liées à des facteurs d'économie politique s'accentuent (Gyourko, Saiz and Summers, 2008[12]).

De même, une réglementation stricte du marché locatif entrave la construction de logements neufs, dans des zones où les règles d'occupation des sols l'autorisent, en réduisant les incitations à investir dans l'immobilier d'habitation locatif. Cela tient au fait que les dispositifs d'encadrement des loyers réduisent les revenus locatifs et que les restrictions applicables aux relations entre propriétaires et locataires compliquent la vente des biens immobiliers loués (Kholodilin and Kohl, 2020[13]). D'après les estimations de Diamond, McQuade et Qian (2019[14]), l'encadrement des loyers entraîne une réduction de l'offre de logements pouvant aller jusqu'à 15 % à San Francisco. D'après Cavalleri, Cournède et Özsöğüt (2019[4]), l'élasticité de la construction de logements par rapport à leurs prix est nettement plus faible si le marché locatif est strictement réglementé. Sur le long terme, des prix des logements plus élevés et une offre insuffisante entravent l'accès à la propriété, font augmenter les loyers aussi bien que les prix de l'immobilier d'habitation, et compensent donc probablement les avantages retirés à court terme de cette réglementation stricte par les ménages à faible revenu qui louent leur logement. Néanmoins, un assouplissement des règles applicables aux locataires présente un risque réel de multiplication des expulsions, qui peuvent elles-mêmes accroître la probabilité pour les locataires de diverses difficultés d'existence, notamment d'un basculement dans le sans-abrisme (Kenna et al., 2016[15]). Ainsi, les pays où la réglementation du marché locatif est relativement permissive, comme les États-Unis et le Canada, se caractérisent par des nombres nettement plus élevés de procédures et d'ordonnances d'expulsion que d'autres pays, où la réglementation du marché locatif est plus stricte (voir l'indicateur HC3.3 dans OCDE (2020[16])).

Les politiques de logement diffèrent sensiblement suivant les pays

Les travaux de recherche présentés dans ce chapitre reposent sur des indices élaborés récemment relatifs à la gouvernance de l'occupation des sols (Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[4]) et à la rigueur de l'encadrement des loyers, tous deux construits à partir du Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables de 2019. L'indicateur de gouvernance porte sur l'organisation des processus de prise de décisions concernant l'occupation des sols entre les différents niveaux d'administration. Sa valeur est d'autant plus élevée que les chevauchements de compétences (c'est-à-dire le fait que des niveaux d'administration différents aient des compétences similaires) et/ou leur fragmentation (c'est-à-dire le fait que les compétences décisionnelles soient morcelées entre communes ou entre arrondissements, au lieu d'être intégrées au niveau métropolitain) sont importants. L'indice d'encadrement des loyers mesure de manière synthétique l'ampleur des restrictions qui s'appliquent à la fixation du niveau initial des loyers, à leur révision et à la répercussion de certains coûts (comme les frais de rénovation) sur les locataires. Le Graphique 4.4 présente ces indicateurs en ce qui concerne 27 pays, pour lesquels ils sont tous disponibles.

Graphique 4.4. Sélection d'indicateurs de la politique du logement



Note : L'indicateur de gouvernance de l'occupation des sols varie sur une échelle de 0 à 30 (son niveau étant d'autant plus élevé que les chevauchements et la fragmentation des compétences décisionnelles sont importants) et repose sur les réponses fournies au Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables de 2019. Le TMIE est le taux marginal d'imposition effectif des logements occupés par leur propriétaire, dont l'acquisition a été financée par emprunt. Il s'agit d'une mise à jour préliminaire de 2019 du document intitulé « Taxation of Household Savings » (2018[17]). La version finale diffusée sera le document Brys *et al.* (2021[18]). L'indice d'encadrement des loyers varie sur une échelle de 0 (absence de restriction) à 1 (tous types de restrictions) en fonction des réponses fournies au Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables de 2019. Les données sont obtenues par rétropolation à partir de l'indice d'encadrement des loyers de l'Institut allemand pour la recherche économique (DIW, *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*) (https://www.remain-data.org/).
Source : Calculs de l'OCDE.

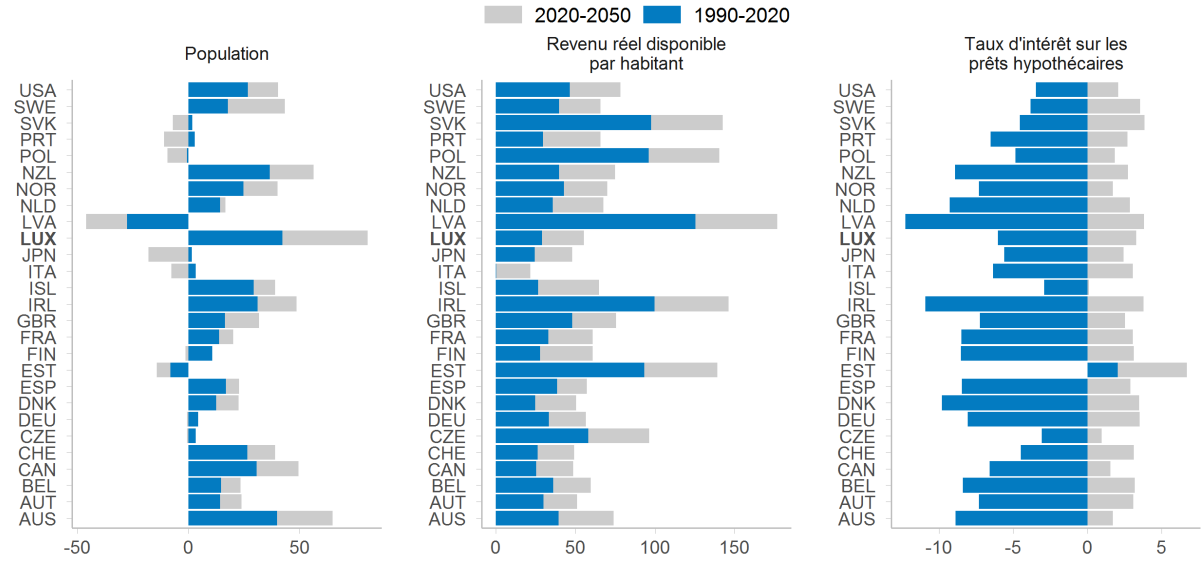
StatLink https://stat.link/epsnzm

La demande de logements continuera d'augmenter sensiblement dans la plupart des pays

Les déterminants fondamentaux, à savoir les taux d'intérêt hypothécaires, la dynamique de la population et le revenu disponible réel, sont tirés des projections économiques à long terme de l'OCDE. Le Graphique 4.5 montre les évolutions observées par le passé et escomptées dans l'avenir. Ces déterminants fondamentaux sont considérés comme des facteurs exogènes dans le modèle utilisé pour élaborer les projections relatives à l'investissement résidentiel et à l'évolution des prix des logements [pour une description complète du modèle, voir (Cournède, De Pace and Ziemann, 2020[19])]. Le modèle est calibré à l'aide d'observations relatives aux prix de l'immobilier d'habitation, aux investissements résidentiels, au parc de logements, aux variables exogènes et aux politiques publiques au cours de la période considérée, qui va de 1990 à 2018.

Les projections sont obtenues par itération des équations relatives aux prix de l'immobilier d'habitation, à l'investissement résidentiel et au parc de logements (Cavalleri, Cournède and Özsöğüt, 2019[4]). Suivant le scénario de référence, qui repose sur l'hypothèse de politiques inchangées au cours de la période considérée, le ratio prix des logements/revenu devrait augmenter sensiblement au Luxembourg et en Suède et, dans une moindre mesure, en Australie, en Nouvelle-Zélande, au Danemark, aux Pays-Bas et au Royaume Uni (Graphique 4.6). C'est en Suède, au Danemark et aux Pays-Bas que les taux marginaux d'imposition effectifs appliqués à l'immobilier d'habitation sont les plus bas (Graphique 4.4), ce qui tire vers le haut l'élasticité des prix des logements par rapport aux revenus. Le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande ont des politiques d'occupation des sols qui pèsent sur l'élasticité de l'offre et, partant, affaiblissent la boucle de rétroaction selon laquelle une hausse des prix entraîne un accroissement de la construction de logements, qui provoque en retour une modération des prix de l'immobilier d'habitation. L'Australie, le Luxembourg et la Suède se distinguent par le fait que ce sont les pays dont la croissance démographique devrait être la plus dynamique au cours de la période considérée (Graphique 4.5). Inversement, les tensions sur les prix devraient s'atténuer dans plusieurs pays, notamment en Lettonie, au Portugal, en Pologne, au Japon ou en Italie, essentiellement du fait de la diminution de la population.

Graphique 4.5. Évolution antérieure et projetée des déterminants de la demande de logements

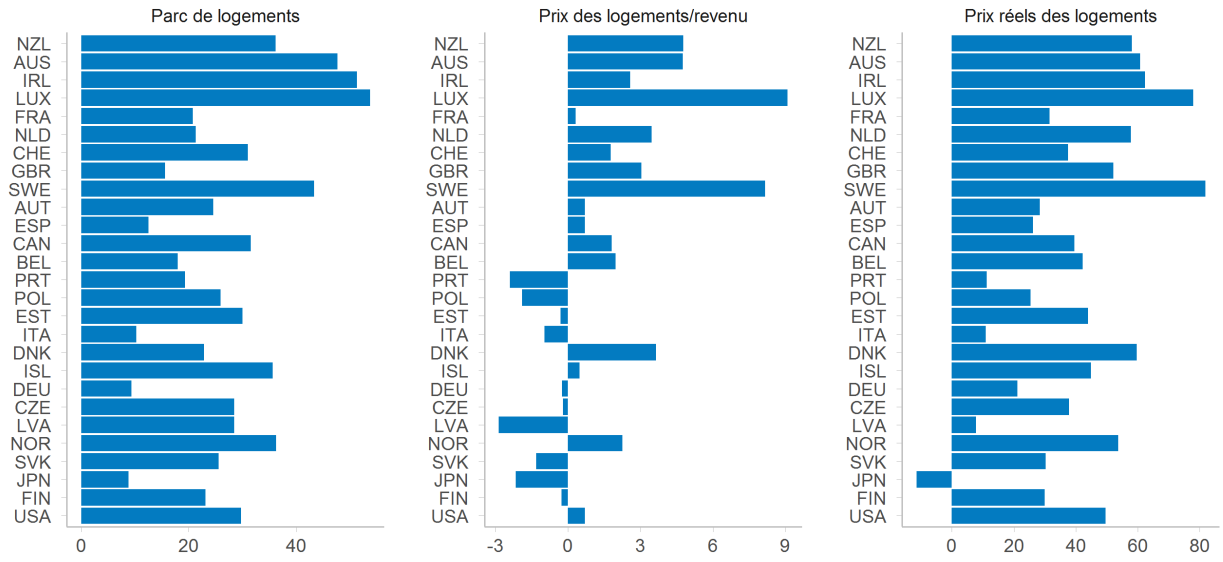


Note : Les barres représentent les variations en points de pourcentage pour chaque période.
Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/qs3fcn

Graphique 4.6. Variations par rapport au scénario de référence du parc de logements, des prix de l'immobilier d'habitation et du ratio prix des logements/revenu

Variation entre 2020 et 2050



Note : Variation en points de pourcentage pour le parc de logements et les prix réels des logements ; variation du nombre d'années de revenu disponible moyen égal au prix moyen d'un logement de 100 m^2 dans le cas du ratio prix des logements/revenu. Les pays sont classés par ordre décroissant en fonction du ratio prix des logements/revenu en 2017 (ce qui place la Nouvelle-Zélande et les États-Unis en première et dernière positions, respectivement), suivant la méthodologie utilisée par Bricongne, Turrini et Pontuch (2019[11]) (voir le Graphique 4.1). On obtient les projections relatives au parc de logements et aux prix réels des logements par itération des équations (1) à (3), tandis que les variables exogènes (revenu, population, taux d'intérêt, coûts de construction) sont tirées des projections à long terme de l'OCDE (voir par exemple Guillemette (2019[20])).

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/j7gi6e

Tirer les enseignements des politiques du logement d'autres pays

Le modèle présenté est un instrument utile pour évaluer l'impact de certaines réformes sur la construction résidentielle et les prix des logements. Il permet d'élaborer différents scénarios reposant sur l'hypothèse que les responsables de l'action publique mettent en œuvre des réformes permettant d'aligner le pays sur les meilleures pratiques internationales en matière d'efficience du marché du logement. S'agissant des scénarios relatifs à l'occupation des sols et à l'encadrement des loyers, l'hypothèse retenue est que les pays modifient leur cadre d'action de manière à le rendre aussi souple que celui du troisième pays du classement international fondé sur la flexibilité des règles en vigueur dans ces domaines. Le scénario fiscal se fonde sur l'hypothèse que les pays suppriment de leur code des impôts la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire, qui explique dans une large mesure l'hétérogénéité des taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE). De fait, dans tous les pays où le TMIE est aujourd'hui négatif, celui-ci serait positif si la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire était éliminée. Dans l'Encadré 4.1 sont passés en revue des exemples de réformes de ce type couronnées de réussite.

Encadré 4.1. Exemples de réformes de la politique du logement couronnées de réussite

Déréglementation des marchés locatifs (Finlande)

La Finlande a commencé à déréglementer les loyers au début des années 1990. Cette déréglementation était une conséquence de la grave crise économique subie par le pays à cette époque : la libéralisation de marchés de capitaux lourdement réglementés s'est traduite par un afflux de capitaux et un accroissement du crédit hypothécaire, qui a ensuite provoqué l'apparition d'une bulle sur le marché du logement, une crise bancaire et une grave dépression au cours des premières années de la décennie 1990 (voir également Vartia, 2006). Dans le cadre des mesures prises face à la crise, le gouvernement a supprimé l'encadrement des loyers en 1991. Cela a débouché sur la création d'un marché libéralisé, sans limitation du niveau initial des loyers ni de leurs révisions ultérieures. Dans le cadre des contrats de location de longue durée, le loyer est généralement révisé chaque année. L'ampleur des hausses de loyer doit être précisée dans le contrat de location, et dans la plupart des cas, ces augmentations se fondent sur l'indice du coût de la vie. Cette déréglementation visait à accroître l'offre d'appartements à louer, compte tenu de la crise subie par l'économie et le marché du logement. Cet assouplissement de la réglementation du marché locatif s'est inscrite dans un contexte d'aides au logement considérables accordées aux ménages vulnérables, puisque la Finlande se classe au second rang des pays de l'OCDE en termes de dépenses consacrées aux allocations de logement et que son parc de logements sociaux représente 10 % de l'ensemble des biens immobilier d'habitation.

Source : De Boer et Bitetti (2014[21]).

Rationalisation de la gouvernance des politiques d'occupation des sols (Israël)

La remise à plat de la réglementation relative à l'occupation des sols en Israël est un exemple emblématique d'augmentation de l'offre de logements consécutive à un assouplissement des règles d'occupation des sols. Confronté à une grave crise du logement, marquée par une envolée des prix de l'immobilier d'habitation dans un contexte d'explosion démographique conjuguée à une insuffisance de l'offre de logements, le gouvernement israélien a adopté plusieurs réformes pour accroître cette offre en rationnalisant les procédures relatives à l'occupation des sols et en levant les obstacles à la construction. La création d'une structure baptisée « *Housing Headquarters* », qui supervise et réunit toutes les autorités compétentes en matière de logement, a permis de fluidifier la coopération et la coordination entre organismes publics. Elle a grandement contribué à raccourcir la durée moyenne des procédures d'urbanisme et de construction. Le gouvernement a également mis en place de fortes incitations fiscales à la densification et à la rénovation des zones déjà bâties.

Source : OCDE (2017[22]) ; OCDE (2018[23]).

Réduction progressive de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire (Pays-Bas)

En 2010, l'endettement des ménages a atteint un sommet historique de 128.5 % du PIB, essentiellement en raison de la croissance rapide du crédit hypothécaire. Or, une telle situation est risquée tant pour les emprunteurs hypothécaires que pour les prêteurs, dans la mesure où elle accroît la sensibilité de l'économie néerlandaise en général, et des ménages endettés en particulier, aux chocs négatifs. En 2013, certaines réformes structurelles ont été engagées pour « réduire l'endettement lié au marché privé du logement, tant dans une perspective micro- que macroéconomique, tout en promouvant la confiance sur le marché du logement » (Programme de stabilité des Pays-Bas – Version actualisée d'avril 2012). Ainsi, le champ d'application de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire a été limité aux crédits hypothécaires totalement amortissables sur une période de 30 ans. En 2014, le gouvernement néerlandais a décidé d'abaisser progressivement le taux maximum de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire, qui était de 52 % à l'époque, en le réduisant de 0.5 point de pourcentage par an jusqu'en 2040, pour « réduire l'ampleur des dettes privées et permettre au marché du logement de fonctionner plus efficacement » (Programme

de stabilité des Pays-Bas – Version actualisée d'avril 2013). En 2017, une nouvelle coalition a décidé d'accélérer cette réduction en portant son rythme à 3 points de pourcentage par an à partir d'un niveau de 49 % en 2020, jusqu'à ce que le taux de la déduction atteigne 37 % en 2023.

Source : OCDE (2018[24]) ; OCDE (2020[25]) ; « Confiance dans l'avenir » (Accord de coalition 2017–2021).

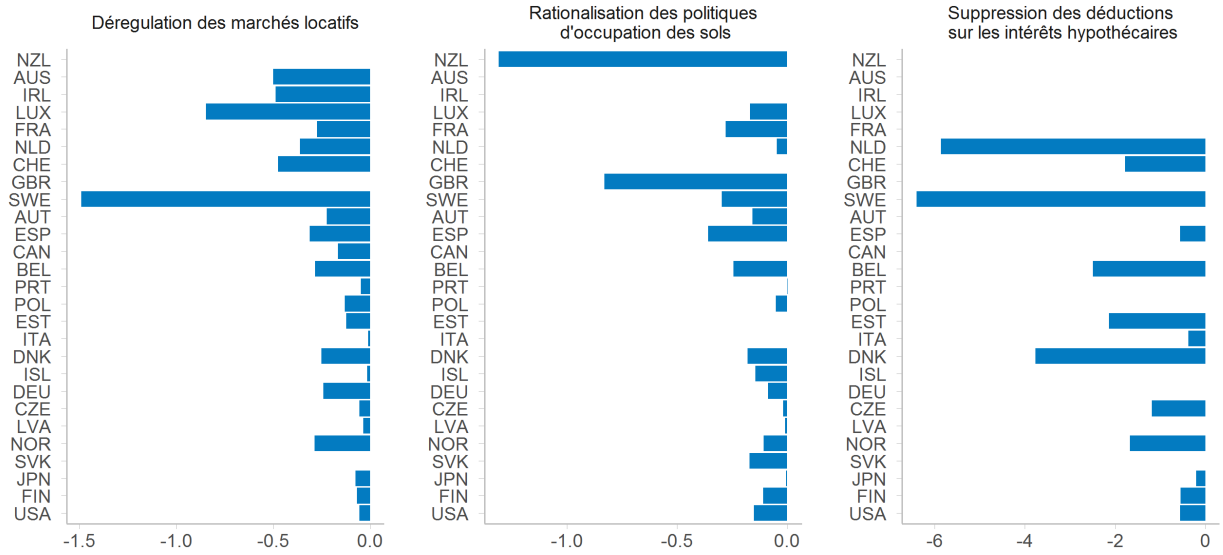
Le Graphique 4.7 illustre l'effet estimé d'une évolution vers les meilleures pratiques d'ici à 2050 sur le ratio prix des logements/revenu. D'après les simulations, les améliorations les plus notables de l'accessibilité financière du logement seraient obtenues aux Pays-Bas et en Suède, dans le scénario de suppression progressive de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire. Une telle mesure fait baisser les prix de l'immobilier d'habitation en les rendant moins sensibles aux variations des revenus. Dans le cas de la Suède, le nombre d'années de revenu disponible moyen des ménages cumulé égal au prix moyen d'un logement de 100 m^2 diminue de plus de six ans. Les effets positifs induits en termes d'inclusivité sont considérables : le pourcentage de la population dont le revenu disponible cumulé représenterait plus de 1/15^e du prix moyen d'un appartement de 100 m^2 en 2050 devrait atteindre 55 % à la suite de la suppression de la déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire, contre 20 % à politiques inchangées. À court terme, cependant, l'élimination de cette déduction d'impôt rendrait l'accession à la propriété plus difficile pour les ménages de la classe moyenne, compte tenu de l'effet direct induit sur leur budget. Les mécanismes illustrés par les simulations signifient cependant que cet effet s'atténue avec le temps, puis s'inverse à mesure que les prix des logements diminuent par rapport au niveau auquel ils se seraient établis en l'absence de la mesure considérée, en particulier dans les pays où l'offre de logements est plus rigide.

Les simulations mettent également en évidence les avantages d'un assouplissement de l'encadrement des loyers pour le niveau des prix réels des logements à long terme. Ce sont, là encore, les ménages suédois qui bénéficieraient le plus d'un assouplissement de l'encadrement des loyers en termes de réduction du ratio prix des logements/revenu (puisque le nombre d'années de revenu nécessaire pour acheter un logement de 100 m^2 diminuerait de 1.5). D'après les simulations, la construction résidentielle augmenterait de plus de 20 % si l'encadrement des loyers devenait aussi souple qu'en Nouvelle-Zélande, ce qui se traduirait par un accroissement de 11 % environ du parc de logements d'ici à 2050. Cette augmentation de l'offre de biens immobiliers d'habitation entraîne ensuite une baisse de leur prix, ce qui améliore leur accessibilité financière.

La mise en place de cadres de gouvernance de l'occupation des sols dont il a été démontré qu'ils étaient associés à une offre flexible semble également présenter des avantages considérables. C'est en Nouvelle-Zélande qu'une rationalisation de la gouvernance des politiques d'occupation des sols entre niveaux d'administration pourrait améliorer le plus l'accessibilité financière du logement : cela peut passer par une réduction des chevauchements de compétences entre niveaux d'administration et une implication suffisamment poussée de l'échelon métropolitain par rapport aux niveaux d'administration inférieurs. Dans ce scénario, le pourcentage de la population dont le revenu disponible cumulé serait au moins égal à 1/15^e du prix moyen d'un appartement de 100 m^2 en 2050 se hisserait à 13 %, au lieu de 11 % dans le scénario de référence. Dans le scénario de rationalisation de la politique d'occupation des sols, l'investissement résidentiel augmente de plus de 11 % d'ici à 2050 en Nouvelle-Zélande par rapport au scénario de référence, ce qui se traduit *in fine* par un accroissement de 7 % du parc de logements.

Graphique 4.7. Effet simulé de différents scénarios de réforme sur le ratio prix des logements/revenu d'ici à 2050

Variation simulée entre 2020 et 2050 du nombre d'années de revenu disponible moyen des ménages cumulé égal au prix moyen d'un logement de 100 m^2, en années



Note : Une absence de barre indique qu'il n'existe pas de déduction fiscale au titre des intérêts d'emprunt hypothécaire dans le pays considéré et, dans le cas des scénarios relatifs à l'encadrement des loyers et à l'occupation des sols, que le pays ne met pas en œuvre de réforme, car sa réglementation était déjà moins ou aussi restrictive que celle du pays de référence (GBR, SVK et USA pour l'encadrement des loyers ; CHE, CAN et IRL en ce qui concerne la gouvernance de l'occupation des sols). Les pays sont présentés ici dans le même ordre que sur le Graphique 4.1, c'est-à-dire par ordre décroissant en fonction du ratio prix des logements/revenu en 2017 (ce qui place la Nouvelle-Zélande et les États-Unis en première et dernière positions, respectivement), suivant la méthodologie utilisée par Bricongne, Turrini et Pontuch (2019[1]). Une superficie de logement fixe (100 m^2) a été choisie afin que les comparaisons internationales portent sur des services de logement aussi similaires que possible : dans l'idéal, les comparaisons devraient prendre en compte les autres caractéristiques des logements (telles que leur efficacité énergétique ou le nombre de salles de bain), mais en pratique, les données correspondantes ne sont pas disponibles.
Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/eyluk5

Favoriser les transformations sociétales, technologiques et écologiques

Réduire les perturbations structurelles provoquées par la pandémie de coronavirus

Dans ce contexte, la prise en compte de l'efficience des politiques du logement sur le long terme peut parfois entrer en conflit avec l'adoption de mesures de stabilisation en cas de choc négatif, ainsi que l'a récemment montré la pandémie de COVID-19. Quoique axées sur l'objectif important consistant à soutenir les locataires et les emprunteurs, et à étayer ainsi la résilience économique, plusieurs mesures d'aide prises pendant la pandémie ont soulevé des questions délicates d'arbitrage à moyen terme en matière d'action publique (Graphique 4.8). Ainsi, s'ils restent en vigueur trop longtemps, les avantages fiscaux accordés aux emprunteurs hypothécaires peuvent se répercuter sur les prix de l'immobilier d'habitation, créant de l'instabilité et réduisant l'accessibilité financière du logement. Les gels des loyers amoindrissent le rendement de l'investissement résidentiel et peuvent être une source d'incertitude pour le secteur de la construction de logements, qui pourrait réduire l'offre et, à terme, dégrader l'accessibilité financière de l'immobilier d'habitation pour ceux-là même que ce type de mesure était destiné à protéger. En revanche, des investissements publics directs, prenant par exemple la forme d'une augmentation des dépenses en capital consacrées au logement social, conjuguée à des dispositions garantissant la transférabilité des

droits d'accès à ce type de logement, peuvent être bénéfiques tant pour l'accessibilité financière à court terme que pour l'offre à long terme, tout en ayant des conséquences négatives limitées sur la mobilité. Certaines villes ont engagé des investissements publics ou adopté des mesures pour renforcer l'offre de logements adéquats et abordables et améliorer les quartiers défavorisés (Encadré 4.2). En outre, une telle intervention directe sur le marché offre aux pouvoirs publics la possibilité de promouvoir et d'accélérer la diffusion de techniques de construction conformes aux objectifs de durabilité liés à la transition écologique.

Graphique 4.8. Mesures d'aide prises pendant la pandémie de COVID-19



Source : « Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges », (OCDE, 2020[26]).

Encadré 4.2. Les villes ont pris différentes mesures pour sortir de la crise liée au COVID-19

En Autriche, la ville de Vienne a annoncé la construction de sept nouveaux ensembles de logements municipaux comportant 1 000 appartements au cours des années à venir. Ces nouveaux bâtiments seront répartis dans toute la ville afin de créer une offre de logements abordables et de haute qualité dans des environnements résidentiels attrayants. Dans le cadre de ces projets de construction de logements, il est prévu de doter les futurs quartiers de zones piétonnes, d'espaces verts, ainsi que d'installations sportives et culturelles accessibles à pied. Le début des travaux est prévu pour 2022.

Au Mexique, la ville de Mexico va investir 1 milliard USD pour créer environ 1 million de nouveaux emplois dans le secteur de la construction. Cet investissement portera sur les infrastructures publiques et le logement social. Ce projet devrait contribuer au réaménagement de 13 corridors urbains par l'intermédiaire de projets immobiliers, surtout des projets d'amélioration de l'habitat et de nouveaux logements sociaux dans des zones bien desservies par les transports. Cette stratégie fait également appel à des ressources destinées à des projets de mobilité qui avaient déjà été annoncés avant la crise, tels qu'une nouvelle ligne de bus à haut niveau de service et deux lignes de trolleybus.

Au Royaume-Uni, la ville de Liverpool a élaboré un plan de relance à 1.4 milliard GBP, qui inclut la construction de plus de 200 logements modulaires et de centres socioculturels, et la rénovation de 4 000 logements destinés à des ménages vulnérables dans les quartiers les plus défavorisés, qui sont aussi les plus exposés au COVID-19. On estime que ce plan devrait permettre la création de 25 600 emplois au total, dont 12 000 dans le secteur de la construction.

Source : « Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19) – Les mesures adoptées par les villes face au COVID-19 » (OCDE, 2020).

Favoriser la transition vers des villes plus vertes et plus intelligentes

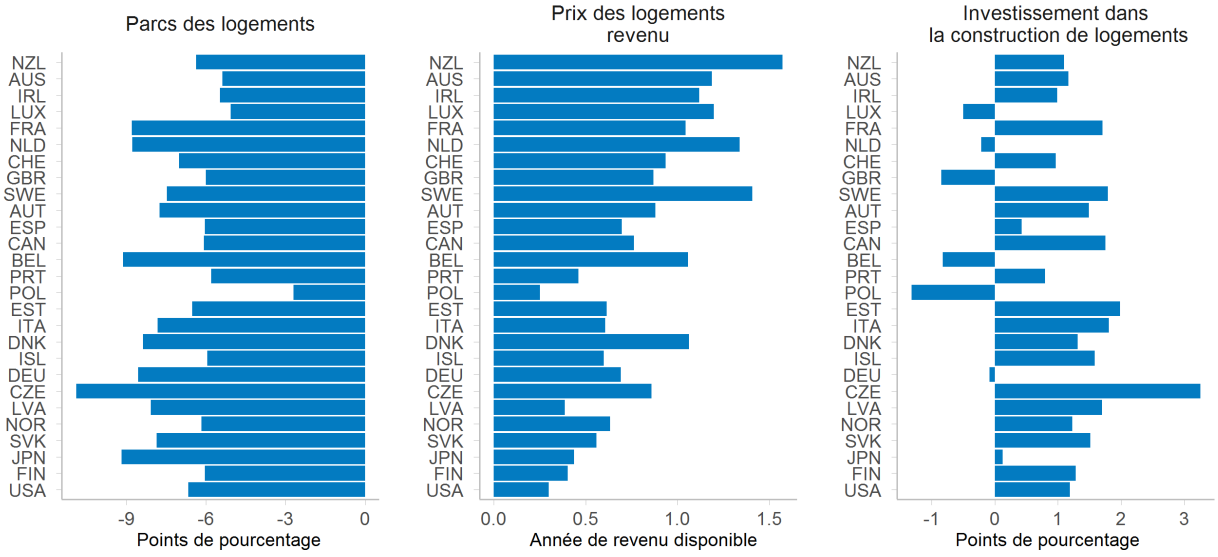
La modification en profondeur des préférences provoquée par la crise liée au COVID-19 pourrait augurer des transformations majeures en matière de migrations alternantes et de structures urbaines. Les aspirations des citoyens à une réduction de la densité de leur cadre de vie et à une augmentation des espaces publics, conjuguées à la transformation technologique de la mobilité urbaine, pourraient créer une dynamique en faveur d'un réexamen des structures urbaines visant à étayer l'accessibilité financière du logement. Selon une récente étude de Larson et Zhao (2020[27]), l'adoption de véhicules autonomes rend le logement plus abordable en accroissant l'offre foncière effective dans les villes. De même, une récente étude de l'OCDE a montré que la mobilité partagée atténuait de fait les tensions sur les prix des logements (OCDE, 2019[28]). Plus précisément, la diminution des coûts de transport rend davantage utilisables les terrains situés à l'extérieur des villes, ce qui favorise la croissance de ces dernières, mais cela libère également des espaces à l'intérieur des villes compte tenu de la diminution de la demande d'espace de stationnement. Une augmentation de l'offre foncière atténue les tensions sur les prix des logements, en particulier dans les villes où la politique d'occupation des sols est moins restrictive. De même, la possibilité de télétravailler se substitue à la nécessité de migrations alternantes physiques, tout en réduisant la demande d'espaces de stationnement et de bureaux. Cela se traduit par une augmentation de l'offre foncière et, dans les villes où les règles d'occupation des sols sont moins restrictives, cela va de pair avec une diminution des prix des logements (Kamal-Chaoui and Robert, 2009[29]; Larson and Zhao, 2017[30]).

Le renouveau de la mobilité urbaine provoqué par le partage de véhicule et d'autres facteurs, tels que le durcissement des normes d'émission, l'essor des voitures électriques et les politiques destinées à promouvoir l'utilisation d'autres modes de transport, va réduire les émissions et contribuer à rendre les villes plus durables. Cependant, la décarbonation nécessaire de l'économie du côté de l'offre va également exiger une transformation en profondeur du secteur du logement. La diffusion de dispositifs énergétiques souples (comme les compteurs et les thermostats intelligents, les systèmes de contrôle actif ou les pompes à chaleur permettant une participation active de la demande) complète la production d'énergie renouvelable sur site (par exemple la production d'énergie solaire thermique à partir d'équipements installés en toiture, d'énergie solaire photovoltaïque ou d'énergie géothermique) pour faciliter l'intégration des sources d'énergie renouvelables. Les progrès réalisés en matière d'efficacité énergétique, conjugués à une modification du bouquet énergétique constitué par les combustibles de chauffage, ont réduit les émissions directes de 10 % au cours des dix dernières années, malgré l'augmentation de la surface de plancher et de la demande énergétique. Des efforts supplémentaires sont néanmoins nécessaires pour placer le secteur des bâtiments résidentiels sur une trajectoire compatible avec l'Accord de Paris. Il est nécessaire d'améliorer la performance énergétique des bâtiments pour réduire la demande de services énergétiques liés au chauffage, à la climatisation et à l'éclairage. Les dispositions de la réglementation de la construction relatives à l'énergie devraient certes viser aussi à favoriser l'intégration des vecteurs énergétiques peu émetteurs de carbone dans l'environnement bâti (comme les équipements photovoltaïques, les pompes à chaleur ou les bornes de recharge pour véhicules électriques), mais il est nécessaire de procéder à une rénovation énergétique lourde accélérée, puisque la moitié des bâtiments qui seront en place en 2050 existent déjà aujourd'hui.

Suivant le cadre de simulation présenté ci-avant, ces mesures impliquent i) une augmentation immédiate des coûts de construction et ii) une accélération du rythme auquel le parc de logements anciens est rénové. On pose l'hypothèse d'une hausse de 10 % des coûts de construction. La rénovation du parc de bâtiments anciens est modélisée au moyen d'une hausse progressive du taux de rénovation. Il est supposé que celui-ci augmente de 1 point de pourcentage par rapport au niveau de référence (taux moyen de rénovation de 2 % par an). Après 2035, le taux de rénovation lourde diminue pour s'établir à 1 % par an en 2050. Le Graphique 4.9 illustre l'effet simulé de l'augmentation des coûts de construction et du taux de rénovation. L'accessibilité financière du logement se dégrade dans tous les pays. L'augmentation du nombre d'années de revenu disponible cumulé égal au prix moyen d'un logement de 100 m^2 varie de

0.2 an en Pologne ou en Lettonie à plus de 1.5 an en Suède, en Australie ou en Nouvelle-Zélande. L'hétérogénéité observée entre pays est déterminée par le niveau initial du taux de rénovation et par l'élasticité de l'offre de logements.

Graphique 4.9. La nécessaire rénovation énergétique des bâtiments pèsera sur l'accessibilité financière du logement



Note : La rénovation énergétique nécessaire est simulée sous la forme d'une hausse immédiate de 10 % des coûts de construction, ainsi que d'une augmentation progressive du taux de rénovation lourde de 1 point de pourcentage par rapport à son niveau de référence (qui varie selon les pays) jusqu'en 2035. Après 2035, le taux de rénovation lourde diminue uniformément pour s'établir à 1 % par an en 2050. Le graphique présente les variations de chaque indicateur par rapport à son niveau de référence.
Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/fplsaq

En conséquence, il est essentiel qu'ait lieu un redéploiement des ressources en capital au cours de la prochaine décennie pour que les objectifs ambitieux visés à long terme en matière de développement durable dans le secteur du bâtiment puissent être atteints de manière économiquement efficiente. Les coûts connexes vont probablement dégrader l'accessibilité financière du logement, au moins dans une perspective de court à moyen terme, avant que les ménages ne bénéficient de manière tangible des gains cumulés résultant de la diminution des coûts de chauffage et de climatisation liée à l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments. Dans ce contexte, les autorités italiennes ont lancé le programme *Superbonus 110*, qui offre une réduction d'impôts égale à 110% des dépenses engagées afin d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments.[2] Les prêts hypothécaires en faveur de l'efficacité énergétique peuvent contribuer à mobiliser les montants considérables nécessaires pour financer ces investissements (Encadré 1.9). Les coûts de transition élevés soulignent l'importance d'adopter les meilleures pratiques en matière de politique du logement, afin d'accompagner au mieux les évolutions de l'offre et de la demande de manière à garantir à tous l'accès à des logements abordables et de haute qualité.

References

Ahrend, R., C. Gamper and A. Schumann (2014), "The OECD Metropolitan Governance Survey : A Quantitative Description of Governance Structures in large Urban Agglomerations", *Documents de travail de l'OCDE sur le développement régional*, No. 2014/4, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jz43zldh08p-en. [11]

Alpanda, S. and S. Zubairy (2016), "Housing and Tax Policy", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 48/2-3, pp. 485-512, http://dx.doi.org/10.1111/jmcb.12307. [6]

Bétin, M. and V. Ziemann (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? Regional level estimates", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1590, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/1342258c-en. [2]

Bricongne, J., A. Turrini and P. Pontuch (2019), "Assessing House Prices: Insights from "Houselev", a Dataset of Price Level Estimates", *Discussion paper*, No. 101, Commission européenne, http://dx.doi.org/10.2765/807. [1]

Brys, B. et al. (2021), *Effective Taxation of Residential Property*, à paraître. [18]

Cavalleri, M., B. Cournède and E. Özsöğüt (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1589, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4777e29a-en. [4]

Cournède, B., F. De Pace and V. Ziemann (2020), *The Future of Housing: Policy Scenarios*. [19]

de Boer, R. and R. Bitetti (2014), "A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market?: Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands", in *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/a-revival-of-the-private-rental-sector-of-the-housing-market_5jxv9f32j0zp-en. [21]

Diamond, R., T. McQuade and F. Qian (2019), "The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco", *American Economic Review*, Vol. 109/9, pp. 3365-3394, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20181289. [14]

Fischel, W. (2001), *The Homevoter Hypothesis: How Home Values Influence Local Government Taxation, School Finance, and Land-Use Policies*, Harvard University Press, https://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=q9bJ6eZMR_IC&oi=fnd&pg=PR9&dq=homevoter+hypothesis&ots=_Y-DbzGiSg&sig=Yq-YCANpWOUFnxtgNEXcRg9TRsM#v=onepage&q=homevoter hypothesis&f=false. [9]

Guillemette, Y. (2019), "Recent improvements to the public finance block of the OECD's long-term global model", *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, No. 1581, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4f07fb8d-en. [20]

Gyourko, J. and R. Molloy (2015), "Regulation and Housing Supply", *Handbook of Regional and Urban Economics*, Vol. 5, pp. 1289-1337, http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-444-59531-7.00019-3. [10]

Gyourko, J., A. Saiz and A. Summers (2008), "A New Measure of the Local Regulatory Environment for Housing Markets: The Wharton Residential Land Use Regulatory Index", *Urban Studies*, Vol. 45/3, pp. 693-729. [12]

Kamal-Chaoui, L. and A. Robert (2009), *Competitive Cities and Climate Change*, http://www.oecd.org/gov/regional/workingpapers. [29]

Kenna, P. et al. (2016), *Pilot project - Promoting protection of the right to housing - Homelessness prevention in the context of evictions*, Union européenne, http://dx.doi.org/10.2767/463280. [15]

Kholodilin, K. and S. Kohl (2020), "Does Social Policy through Rent Controls Inhibit New Construction? Some Answers from Long-Run Historical Evidence"*, Diskussionspapiere*, No. 1839, http://www.diw.de/discussionpapers. [13]

Larson, W. and W. Zhao (2020), "Self-driving cars and the city: Effects on sprawl, energy consumption, and housing affordability", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 81, http://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2019.103484. [27]

Larson, W. and W. Zhao (2017), "Telework: urban form, energy consumption, and greenhouse gas implications", *Economic Inquiry*, Vol. 55/2, pp. 714-735, http://dx.doi.org/10.1111/ecin.12399. [30]

OCDE (2020), *Affordable Housing Database*, http://oe.cd/ahd. [16]

OCDE (2020), *Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges*, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/. [26]

OCDE (2020), *Réformes économiques 2019: Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/80f7eb31-fr. [25]

OCDE (2019), *Exploring the impact of shared mobility*. [28]

OCDE (2018), "Divided Cities: Understanding Income Segregation in OECD Metropolitan Areas", in *Divided Cities: Understanding Intra-urban Inequalities*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264300385-4-en. [3]

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Israel 2020*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/d6a7d907-en. [23]

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Netherlands 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2018-en. [24]

OCDE (2018), *Taxation of Household Savings*, Études de politique fiscale de l'OCDE, No. 25, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264289536-en. [17]

OCDE (2017), *Spatial Planning and Policy in Israel: The Cases of Netanya and Umm al-Fahm*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264277366-en. [22]

OCDE (2017), *The Governance of Land Use*, https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/governance-of-land-use-policy-highlights.pdf. [8]

Sommer, K. and P. Sullivan (2018), "Implications of US Tax Policy for House Prices, Rents, and Homeownership", *American Economic Review*, Vol. 108/2, pp. 241-274, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20141751. [5]

US Council of Economic Advisers (2017), *Evaluating the Anticipated Effects of Change to the Mortgage Interest Deduction*. [7]

Notes

[1] L'OCDE prévoit d'élargir la couverture de ces indicateurs à l'ensemble de ses pays membres et partenaires clés.

[2] Les dépenses encourues entre le 1er juillet 2020 et le 30 juin 2022 sont éligibles (https://www.efficienzaenergetica.enea.it/detrazioni-fiscali/superbonus.html).

5 Mesurer le rôle du logement dans la distribution des patrimoines

Le logement occupe une place majeure non seulement dans le budget de dépenses des ménages, mais aussi dans leur bilan, du fait qu'il constitue la plus grosse part tant de leur actif que de leur passif. Ce chapitre livre de nouveaux éléments concrets sur la distribution de l'immobilier d'habitation et des patrimoines dans les pays de l'OCDE. Il étude les déterminants socio-économiques des différentes modalités d'occupation des logements et en examine les conséquences pour les politiques publiques.

Principaux enseignements

Le logement est un déterminant fondamental de l'accumulation et de la distribution des actifs, des passifs et du patrimoine sur l'ensemble du cycle de vie et d'une génération à l'autre[1]. Même si sa part dans les inégalités de patrimoine varie considérablement entre les pays, les faits suivants se dégagent des données :

- Les inégalités de patrimoine sont nettement plus prononcées que les inégalités de revenu, constat qui témoigne en partie d'effets du cycle de vie à mesure de l'accumulation de patrimoine dans le temps.
- On observe, à l'échelle internationale, une forte corrélation négative entre accession à la propriété et inégalités de patrimoine. Dans les pays affichant un taux d'accession à la propriété bas, les inégalités de patrimoine sont prononcées même lorsque les inégalités de revenu sont faibles.
- Le logement a tendance à avoir un effet égalisateur sur la distribution des patrimoines du fait qu'il constitue l'actif le plus important des ménages et qu'il est distribué de manière plus égale que, par exemple, les actifs financiers : en valeur relative, le logement est une bien plus grande source de patrimoine au milieu qu'au sommet de la distribution.

L'accès aux marchés du crédit hypothécaire, s'il offre aux ménages soumis à des contraintes de crédit une meilleure chance d'être propriétaires de leur logement, n'est pas sans comporter un certain nombre de risques :

- Le logement représente la plus lourde dette des ménages, en particulier des propriétaires jeunes et de ceux qui occupent le bas de la distribution. On constate des différences aiguës de proportion de ménages ayant un prêt hypothécaire entre les pays de l'OCDE, de près de la moitié à moins d'un dixième.
- La dette hypothécaire est porteuse à la fois de possibilités et de risques. Elle offre aux ménages – ceux qui possèdent peu d'actifs initiaux en particulier – la possibilité d'accumuler un patrimoine, mais tout en les exposant – ceux qui occupent le bas de la distribution en particulier – à des vulnérabilités économiques et sociales.

Le patrimoine résidentiel : tendances, déterminants et politiques publiques

Tendances	Déterminants	Action publique
• **Quelle est l'importance du logement dans l'accumulation de richesses et dans les inégalités de patrimoine ?** • *Le logement est un déterminant essentiel du patrimoine, en particulier pour la classe moyenne. Le logement est plus également réparti que les autres actifs.*	• **Qu'est-ce qui détermine la répartition du patrimoine résidentiel ?** • *Les différences observées dans l'accession à la propriété et le patrimoine résidentiel sont le reflet de facteurs historiques et socio-économiques comme la structure des ménages (âge et composition) ou celle des politiques publiques.*	• **Comment l'action publique peut-elle influer sur patrimoine résidentiel ?** • *Les emprunts hypothécaires permettent aux ménages disposant de liquidités insuffisantes de se constituer un patrimoine résidentiel, mais peuvent aussi exposer les ménages vulnérables à des risques financiers en cas de baisse des prix des logements ou de perte de revenu.*

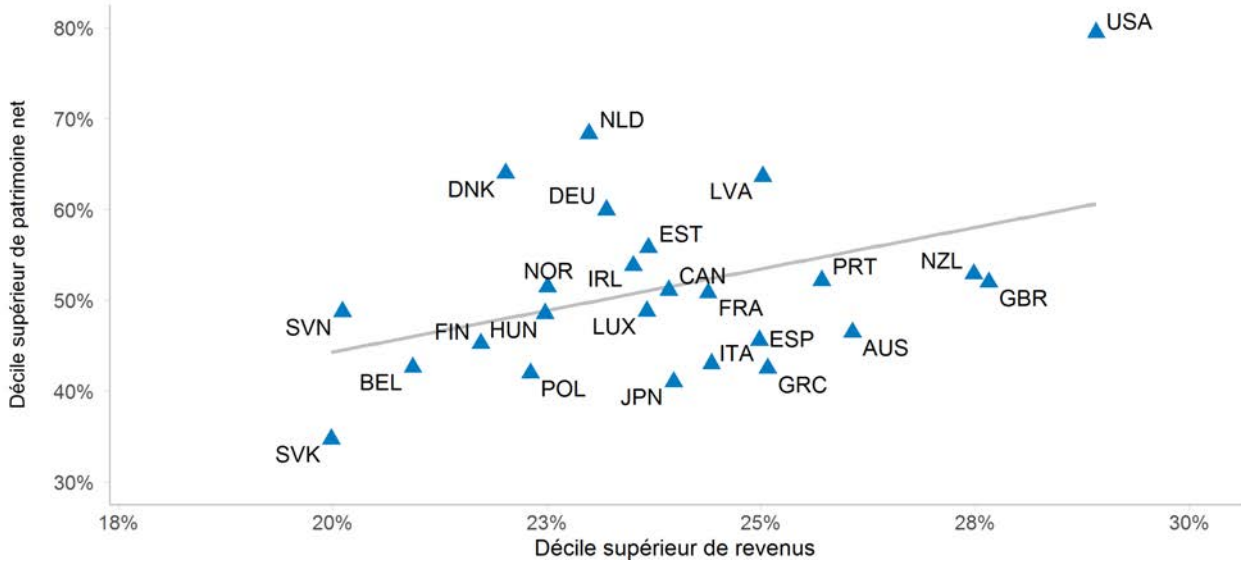
Quantifier l'importance du patrimoine résidentiel dans le bilan des ménages

Le logement est le plus gros actif des ménages

La distribution de l'immobilier d'habitation et des patrimoines mérite que l'on s'y intéresse pour plusieurs raisons. Parce qu'il constitue le plus gros actif des ménages, le logement est un déterminant fondamental de l'accumulation et de la distribution d'actifs et de patrimoine net sur le cycle de vie et d'une génération à l'autre. Il contribue de ce fait aux inégalités de patrimoine. Une évaluation du logement sous l'angle de la distribution des patrimoines est d'autant plus importante au vu du creusement des inégalités dans un certain nombre de pays, de l'augmentation de la part du capital dans le revenu par rapport à la part du travail, d'inégalités de patrimoine nettement plus prononcées que les inégalités de revenu (Graphique 5.1), même si ces dernières témoignent en partie d'effets du cycle de vie à mesure de l'accumulation de patrimoine dans le temps[2].

Graphique 5.1. Les inégalités de patrimoine sont nettement plus prononcées que les inégalités de revenu

Parts du décile supérieur, 2015 ou dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles



Note : ce graphique montre les ménages du décile supérieur de la distribution des patrimoines et les individus du décile supérieur de la distribution des revenus. Les indicateurs des inégalités de patrimoine harmonisés sur l'ensemble des pays n'incluent pas les retraites professionnelles ou publiques (voir l'encadré 5.1). L'inclusion de l'équivalent patrimonial des droits à retraite peut sensiblement modifier les indicateurs des inégalités de patrimoine. On trouvera une quantification dans le cas du Danemark dans une publication du ministère des Affaires économiques et de l'Intérieur (2018[11]).

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth), Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus (https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=IDD).

StatLink https://stat.link/2uxi4b

Le logement représente la plus lourde dette des ménages

Le logement est également la plus lourde dette des ménages, car la majorité des propriétaires empruntent pour financer leur achat. La dette immobilière est un moyen pour les ménages modestes disposant de peu d'actifs, comme les jeunes ménages, d'accumuler un patrimoine. Il faut néanmoins trouver un juste milieu entre les avantages et les risques de l'endettement ; c'est là l'une des grandes leçons à retenir de la crise

financière mondiale. L'évaluation du logement sous l'angle de la distribution des patrimoines suppose d'examiner à la fois les actifs et les passifs liés à l'immobilier d'habitation, en s'intéressant plus particulièrement au bas des distributions des revenus et des patrimoines (Encadré 5.1).

Encadré 5.1. Sources de données pour l'analyse de la distribution du logement et des patrimoines

L'OCDE s'appuie sur une base de données statistiques spécialisée, à savoir la Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses, pour observer et comparer les inégalités de patrimoine entre les pays. Cette base de données repose sur des sources nationales (enquêtes auprès des ménages et registres administratifs) et des définitions, classifications et traitements de données uniformes. On dispose actuellement des estimations pour l'année la plus récente (alentour de 2015) de 28 pays de l'OCDE, et des estimations pour plus d'une année de 19 pays. Tous les indicateurs disponibles par le biais de cette base de données reposent sur le concept de « patrimoine net du ménage », tel qu'il est défini dans *OECD Guidelines for Micro Statistics on Household Wealth* (OCDE, 2013[2]), c'est-à-dire la valeur des actifs financiers et non financiers nette de la valeur des passifs des ménages privés résidant dans le pays, sans ajustement en fonction des différences de taille des ménages. La méthode de collecte adoptée pour la Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses cherche à assurer les plus hauts degrés possibles de comparabilité internationale et de cohérence intertemporelle. Dans ce but, des protocoles et de conventions statistiques (par exemple, sur les concepts et les éléments constitutifs du patrimoine) sont appliqués pour obtenir des estimations comparables. Les régimes de retraite publics et professionnels ne sont pas inclus dans les actifs financiers et ne le sont donc pas non plus dans le patrimoine net des ménages. Les lignes directrices internationales sur les microstatistiques relatives au patrimoine des ménages exigent de veiller au respect de la définition des actifs financiers dans le système de comptabilité nationale (SCN), ce dont il ressort que des estimations fiables du droit à pension dans les régimes de sécurité sociale ne sont pas toujours aisément disponibles. Pour en savoir plus, voir http://www.oecd.org/sdd/OECD-wealth-distribution-database-metadata.pdf et Balestra et Tonkin (2018[3]).

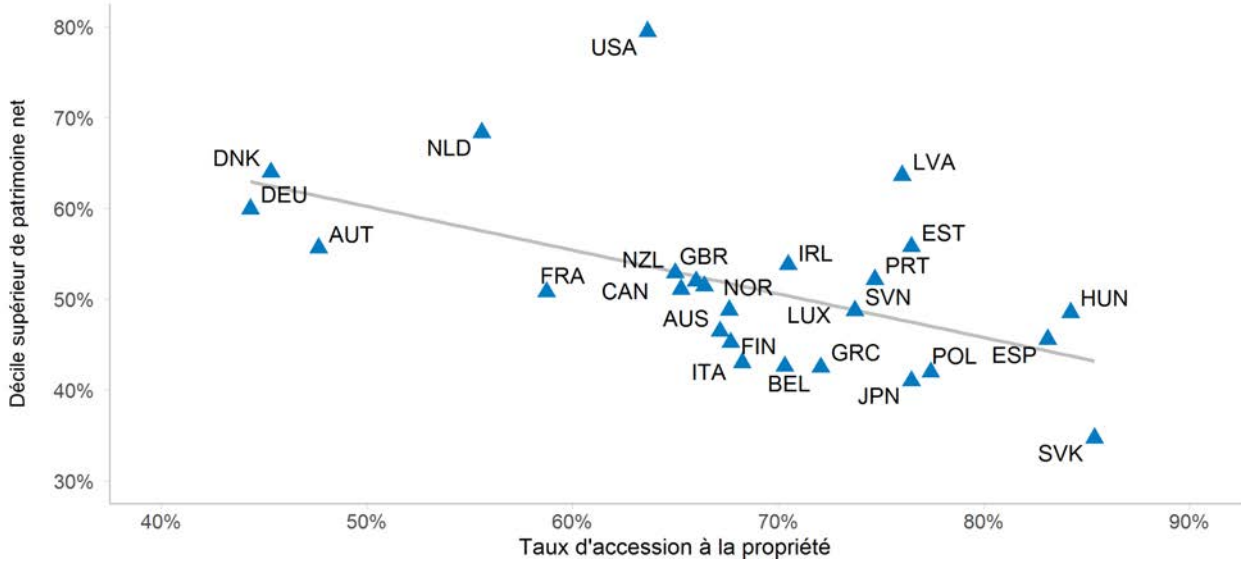
Les données semi-agrégées de la Base de données sur la distribution des richesses sont complétées par des microdonnées. L'une des principales sources pour le présent document est la base de données de la deuxième vague (2014) de l'enquête sur les finances et la consommation des ménages (HFCS) de la Banque centrale européenne. Elle contient des données individuelles et des données de ménages obtenues selon une méthode harmonisée dans les pays de la zone euro, ainsi qu'en Hongrie et en Pologne. L'enquête HFCS a pour principal objectif de recueillir des informations structurelles au niveau microéconomique sur l'actif et le passif des ménages de la zone euro : biens immobiliers et emprunts, dettes/contraintes de crédit, entreprises privées, actifs financiers, transferts et dons intergénérationnels, consommation et épargne. Elle recueille également d'autres informations d'intérêt pour l'étude des effets redistributifs, notamment sur le revenu brut, la situation au regard de l'emploi, l'éducation et les caractéristiques démographiques. Les données permettent d'analyser la distribution croisée du patrimoine résidentiel, du patrimoine net et du revenu tout en prenant les effets sociodémographiques en considération. L'analyse des microdonnées issues de l'enquête HFCS est complétée par la Luxembourg Wealth Study (LWS) pour un certain nombre de pays hors de la zone euro (Australie, Canada, États-Unis, Norvège et Royaume-Uni).

Analyser le lien entre logement et inégalités de patrimoine

On observe une forte corrélation négative entre accession à la propriété et inégalités de patrimoine (Graphique 5.2). Les pays à taux élevé (bas) d'accession à la propriété ont tendance à afficher de faibles (fortes) inégalités de patrimoine résidentiel, du fait que ce dernier est distribué plus également que le patrimoine non résidentiel. On parvient à ce constat en comparant les inégalités de patrimoine total net, qui inclut l'ensemble du passif et de l'actif des ménages, et les inégalités de patrimoine résidentiel net, qui inclut uniquement les actifs (ici, la résidence principale) et les passifs liés à l'immobilier d'habitation. Si l'on prend la moyenne des pays, les 10 % des ménages occupant le sommet de la distribution reçoivent environ 55 % du patrimoine total net, contre environ 35 % du patrimoine résidentiel net (Graphique 5.3). Ces chiffres s'expliquent par le fait que la distribution des sources de patrimoine non résidentiel, comme le patrimoine financier, est plus inégale et que ces sources sont plus importantes au sommet de la distribution.

Le logement égalise la distribution du patrimoine net. On obtient en effet une distribution plus égale du patrimoine sur l'ensemble des pays lorsque le logement est exclu du patrimoine net. Ce qui suppose un creusement prononcé des inégalités de patrimoine mesurées, d'environ un quart en moyenne sur l'ensemble des pays (Causa, Woloszko and Leite, 2019[4]).

Graphique 5.2. Les pays à taux élevé d'accession à la propriété ont tendance à afficher de faibles inégalités de patrimoine

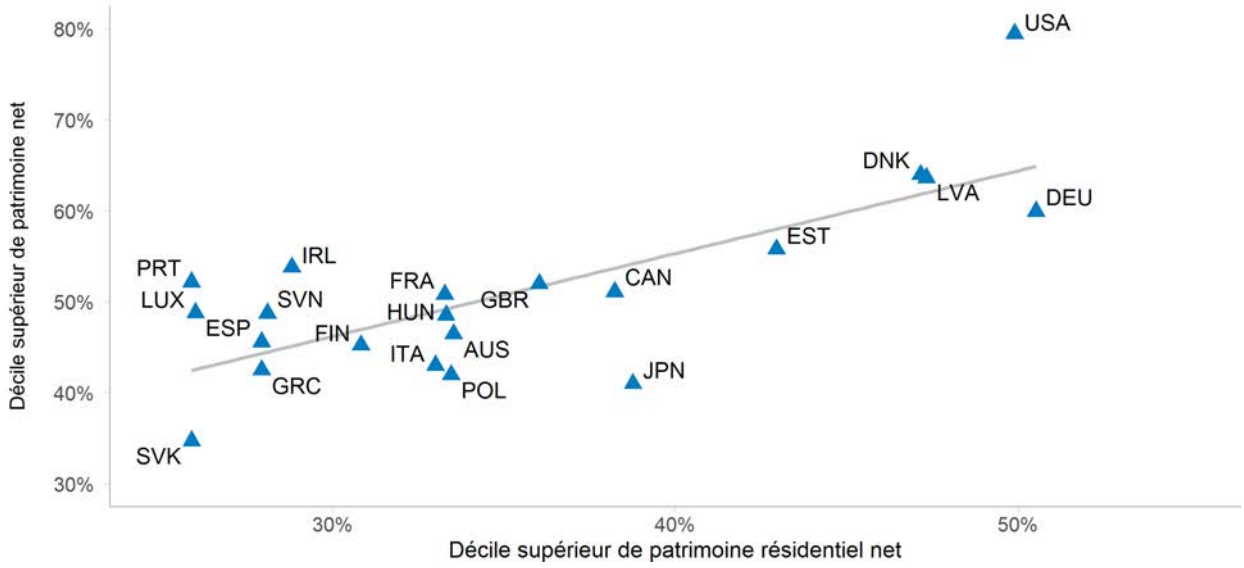


Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth). Les indicateurs des inégalités de patrimoine harmonisés sur l'ensemble des pays n'incluent pas les retraites professionnelles ou publiques (voir l'encadré 5.1).

StatLink https://stat.link/ndi7yp

Graphique 5.3. Le patrimoine résidentiel est beaucoup plus également distribué que le patrimoine non résidentiel

Inégalités de patrimoine résidentiel net et de patrimoine total net, parts du décile supérieur



Note : les ménages sont classés par patrimoine net. Les indicateurs des inégalités de patrimoine harmonisés sur l'ensemble des pays n'incluent pas les retraites professionnelles ou publiques (voir l'encadré 5.1).
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth).

StatLink https://stat.link/i5j6z2

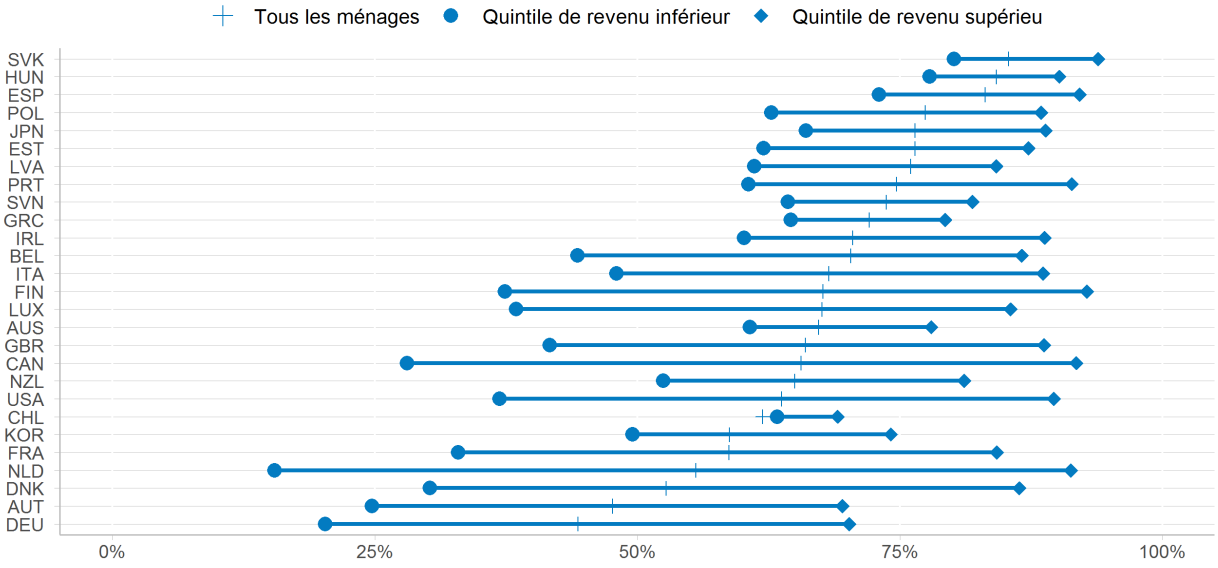
Les modes d'occupation des logements varient considérablement entre les pays

On constate de grandes différences de régimes d'occupation du logement entre les pays de l'OCDE (différences de taux d'accession à la propriété et de proportions relatives de propriétaires et d'accédants à la propriété) (voir http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database/ Les taux d'accession à la propriété sont les plus élevés en République slovaque, en Hongrie et en Espagne. Ils sont les plus bas en Allemagne, au Danemark et en Autriche (Graphique 5.4). Ces différences entre les pays sont héritées de l'histoire, en particulier les taux exceptionnellement élevés de propriété dans les pays d'Europe de l'Est en conséquence de la vente en masse des logements à des prix avantageux aux locataires en place. D'autres témoignent de différences dans les caractéristiques sociodémographiques des ménages, notamment au regard de leur structure (âges et taille). Dans la grande majorité des pays, les ménages composés de personnes à l'âge de la retraite et les ménages de plus grande taille ont plus tendance à être propriétaires.

En revanche, les ménages composés de personnes jeunes ou les ménages d'une personne sont plus souvent locataires. Parmi les propriétaires, les ménages composés de personnes à l'âge de la retraite sont plus souvent propriétaires à part entière que les plus jeunes ménages (Causa, Woloszko et Leite (2019[4]). Par ailleurs, les pays dont le taux moyen d'accession à la propriété est élevé affichent une faible différence à cet égard entre les ménages modestes et les mieux lotis, tandis que la tendance inverse est vraie dans les pays où le taux moyen d'accession à la propriété est bas (Graphique 5.4).

Graphique 5.4. La distribution de l'accession à la propriété est plus égale entre les groupes de revenu dans les pays affichant un taux élevé d'accession à la propriété

Accession à la propriété sur l'ensemble de la distribution des revenus



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth). Base de données de l'enquête sur l'économie des ménages pour la Nouvelle-Zélande.

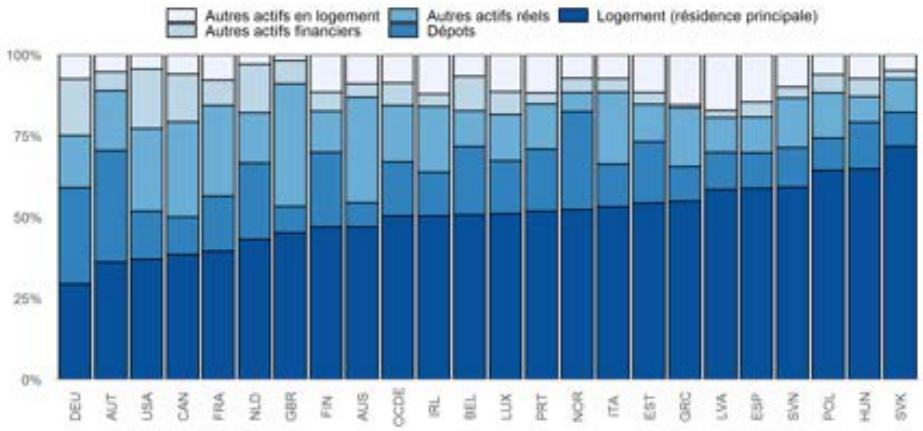
StatLink https://stat.link/963hg1

Le logement est une part essentielle du patrimoine des ménages

Le logement est l'actif des ménages le plus haut classé (Graphique 5.5). Il représente en moyenne environ la moitié de la totalité des actifs, proportion qui peut monter jusqu'aux alentours de 70 % (République slovaque) et descendre jusqu'à 25 % (Allemagne). La part de la valeur des résidences secondaires (« autres actifs immobiliers ») dans le total des actifs a tendance a être relativement importante. Elle l'emporte par exemple sur la part des actifs financiers dans un certain nombre de pays, ce qui souligne encore l'importance de l'immobilier pour le patrimoine des ménages. Le logement est aussi l'actif prépondérant de la « classe moyenne », c'est-à-dire des ménages des trois quintiles du milieu de la distribution des revenus ou des patrimoines. Il représente plus de 60 % des actifs dans la majorité des pays de l'OCDE. Il est relativement moins important tout en haut de la distribution. En moyenne, le logement représente environ un quart de la totalité des actifs des ménages du 1 % occupant le sommet de la distribution du patrimoine net. Les moyennes masquent d'importantes différences entre les pays, dont une partie pourrait s'expliquer par certains éléments des politiques publiques : traitement fiscal préférentiel accordé au logement par rapport à d'autres biens et effets sur l'évolution des prix de l'immobilier par rapport aux prix d'autres biens.

Graphique 5.5. Le logement est l'actif prépondérant de la classe moyenne

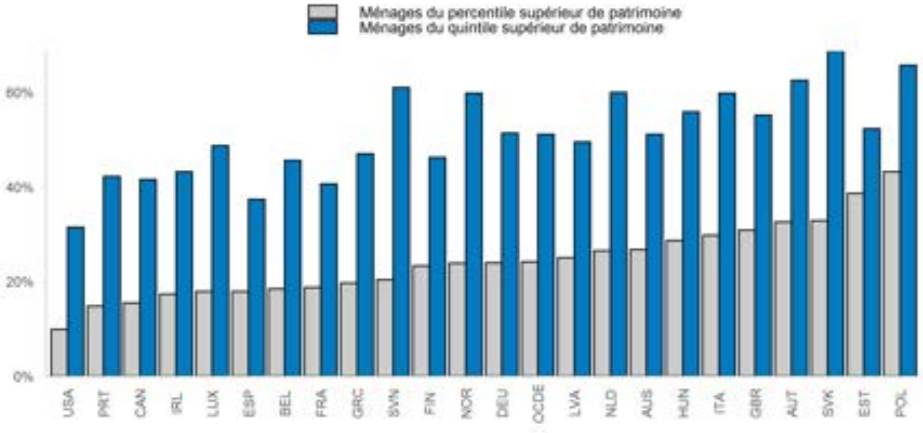
Partie A. Décomposition des actifs des ménages



Partie B. Le logement en part du total des actifs des ménages occupant le milieu de la distribution



Partie C. Le logement en part du total des actifs des ménages occupant le sommet de la distribution



Note : pour des raisons de disponibilité des données, le revenu correspond au revenu brut, c'est-à-dire au revenu disponible diminué de l'impôt sur le revenu.

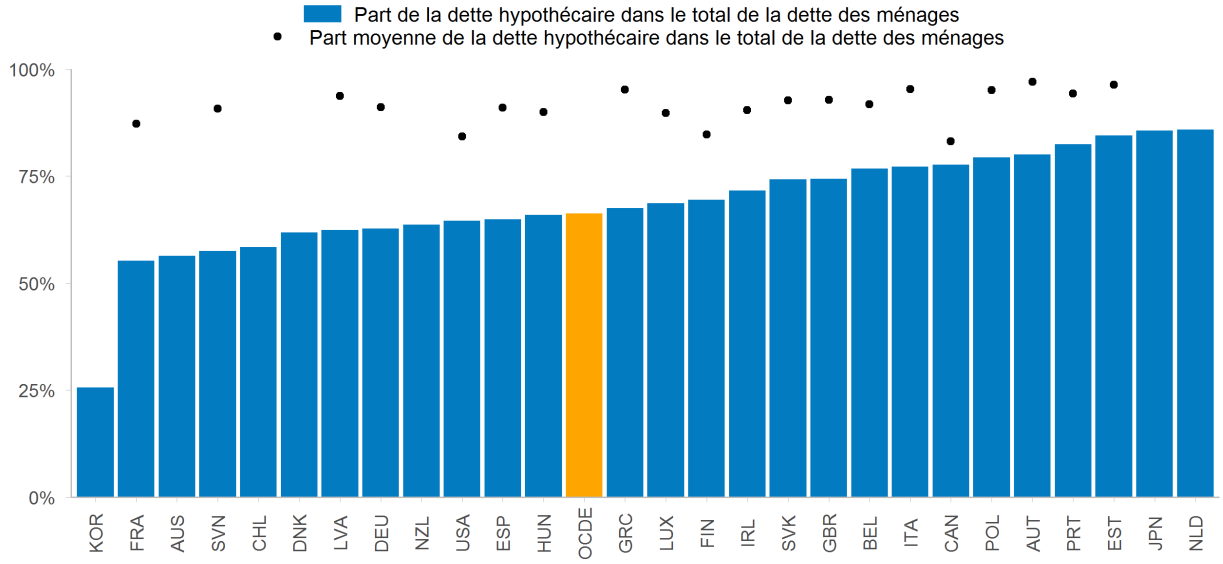
Source : données de l'enquête HFCS et du LWS.

StatLink https://stat.link/3e91ko

Évaluer les possibilités et les risques de la dette immobilière

Le crédit hypothécaire constitue la plus lourde dette des ménages (Graphique 5.6). Du point de vue de la résilience économique, l'observation de l'évolution de l'endettement des ménages et du marché du logement demande de s'intéresser de près à la dette hypothécaire, comme nous l'avons vu au chapitre 3. Vue sous l'angle redistributif, la dette hypothécaire présente des possibilités, mais aussi des risques, en particulier pour les ménages vulnérables. La crise financière l'a clairement montré (Mian and Sufi, 2011[5]).

Graphique 5.6. Le crédit hypothécaire constitue la plus lourde dette des ménages



Note sur l'interprétation de ce chiffre : en France, la dette hypothécaire totale représente 55 % de la dette totale des ménages ; parmi les ménages ayant un crédit hypothécaire, celui-ci représente en moyenne 87 % de leur dette totale. Les chiffres concernent l'endettement pour la résidence principale uniquement.

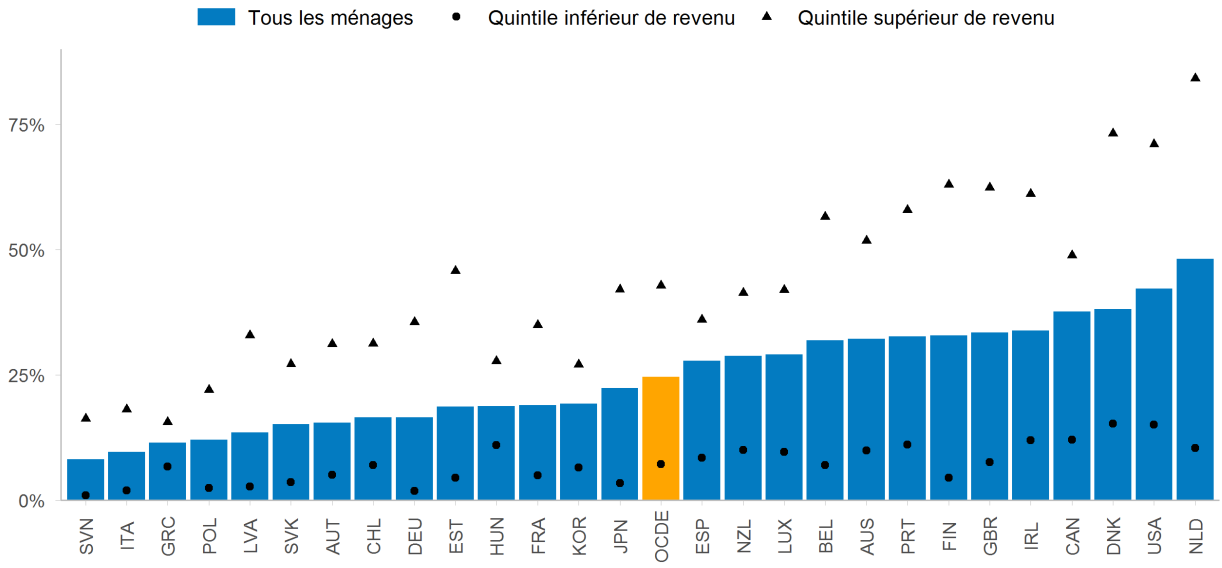
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth), base de données HFCS.

StatLink https://stat.link/lv6ke2

La proportion de ménages ayant un crédit hypothécaire varie sensiblement entre les pays de l'OCDE (Graphique 5.7). En moyenne, environ 25 % des ménages ont un crédit hypothécaire. Aux deux extrêmes, ils sont aux alentours de 10 % en Slovénie et en Italie et entre 40 et 50 % aux États-Unis et aux Pays-Bas. Les proportions de dettes hypothécaires varient avec le revenu des ménages (Graphique 5.7), car les marchés du crédit hypothécaire sont réglementés et l'octroi de crédits par les banques est conditionné à la capacité de remboursement des ménages, laquelle se mesure principalement par leur revenu. Le lien entre le revenu des ménages et leur dette hypothécaire est pourtant plus prononcé dans certains pays que dans d'autres en raison de facteurs propres à chacun, dont des différences dans le financement du logement, en particulier les réglementations prudentielles, les prix de l'immobilier et les préférences sociales.

Graphique 5.7. La participation des ménages au marché du crédit hypothécaire augmente avec leur revenu

Proportion de ménages ayant un crédit hypothécaire dans les pays de l'OCDE et dans les quintiles de revenu inférieur et supérieur



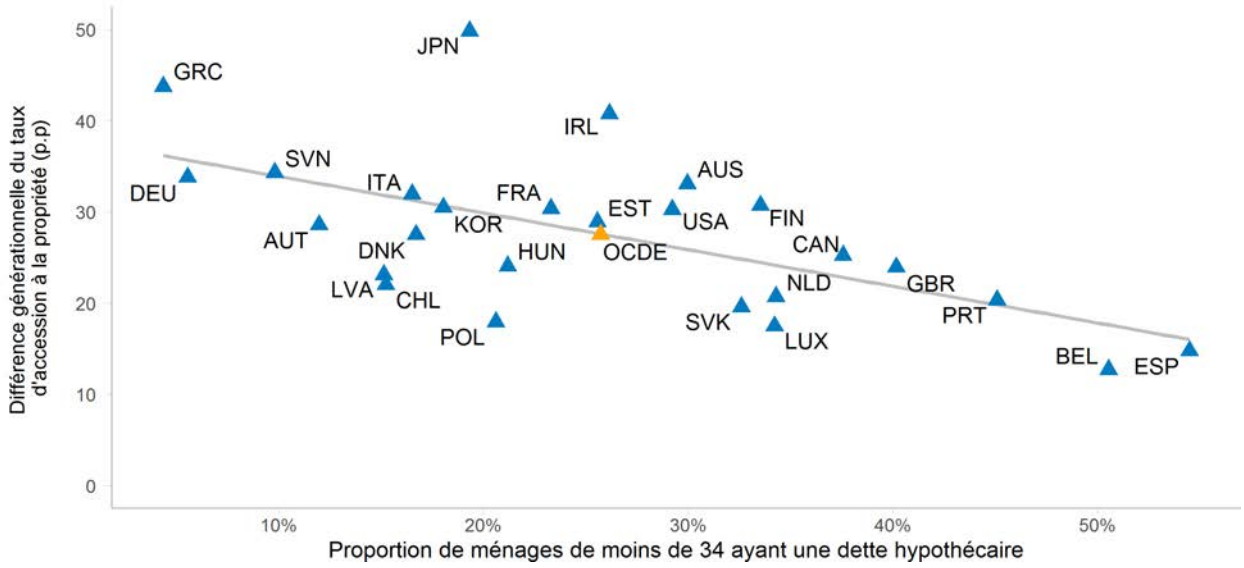
Note : les chiffres concernent l'endettement pour la résidence principale uniquement.
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth).

StatLink https://stat.link/2cf6md

Le crédit hypothécaire est un déterminant essentiel de l'accession à la propriété

Pour les jeunes ménages, dont les revenus et le patrimoine sont encore relativement faibles, le crédit hypothécaire sera probablement l'un des déterminants essentiels de l'accession à la propriété. En effet, dans les pays de l'OCDE, plus la participation des jeunes ménages aux marchés du crédit hypothécaire est forte, plus la différence est faible entre les jeunes et le reste de la population au regard de l'accession à la propriété (la fourchette d'âge des propriétaires) (Graphique 5.8). Les jeunes ménages sont relativement plus sensibles que les autres groupes aux cadres d'action qui influent sur l'accession à la propriété, en particulier la réglementation du marché du crédit hypothécaire (Andrews, Caldera Sánchez and Johansson, 2011[6]). Les différences entre les jeunes et le reste de la population au regard de l'accession à la propriété constatées d'un pays à l'autre témoignent aussi probablement de différences d'accessibilité financière du logement.

Graphique 5.8. L'accès au crédit hypothécaire est particulièrement important pour les jeunes ménages



Note : les chiffres concernent l'endettement pour la résidence principale uniquement.
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (oe.cd/wealth).

StatLink https://stat.link/flgm98

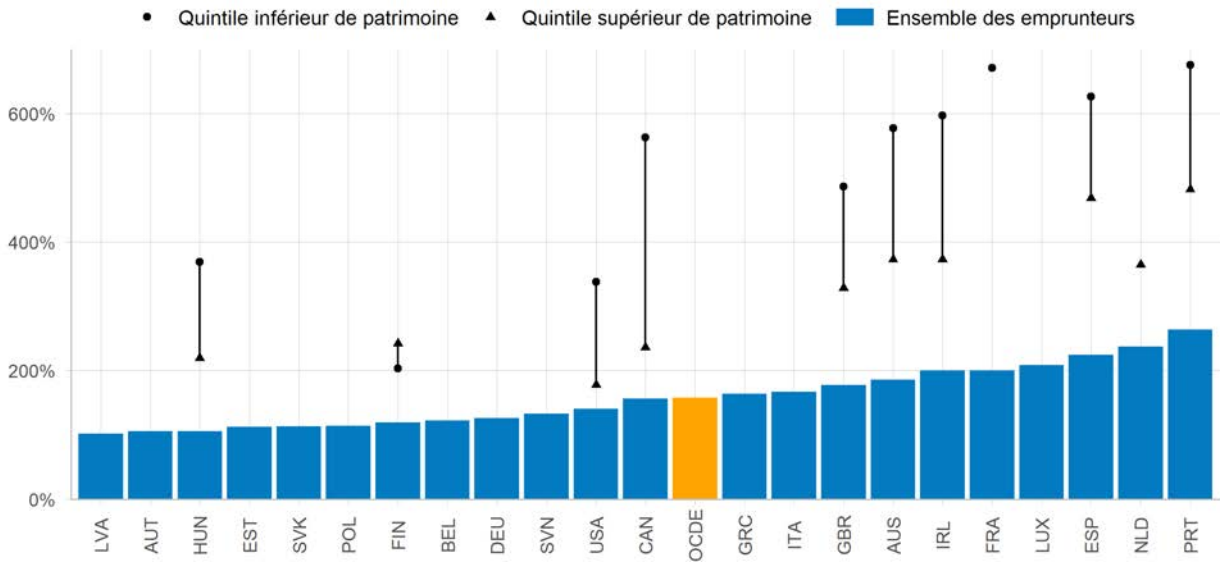
Un endettement immobilier élevé expose les ménages à des vulnérabilités financières

Du point de vue du ménage, la dette hypothécaire est porteuse à la fois de possibilités et de risques. D'un côté, elle constitue un moyen d'accumuler un patrimoine, en particulier pour les jeunes ménages et ceux ne possédant que peu d'actifs initiaux. De l'autre, elle peut exposer à des risques financiers en cas de perte de revenus, de chute des prix de l'immobilier et de hausse des taux d'intérêt, en particulier pour les ménages au bas de la distribution. En effet, l'expansion du crédit hypothécaire au cours des quelques dernières décennies, notamment avant la crise financière mondiale, a entraîné une hausse du ratio dette/revenu des ménages ayant un crédit hypothécaire. Ce ratio se situe nettement au-dessus de 100 % dans la majorité des pays de l'OCDE et dépasse 200 % dans certains, dont le Portugal, l'Espagne et les Pays-Bas (Graphique 5.9). Ces chiffres témoignent probablement en partie, du moins dans le cas des Pays-Bas, de la prévalence des prêts à remboursement différé du capital et de l'épargne contractuelle (BCE, 2009[7]). Les ménages occupant le bas de la distribution des revenus, dont le ratio dette/revenu dépasse le seuil de risque conventionnel de 300 %, sont particulièrement vulnérables. Les risques semblent plus graves dans quelques pays, dont l'Australie et le Canada, en raison de la forte hausse des prix de l'immobilier en dix ans, surtout au Canada.

À l'heure actuelle, la crise du COVID-19 est cause de vulnérabilité financière des ménages ayant un crédit hypothécaire, notamment en raison de la baisse des revenus due à la perte d'emploi ou à la diminution des gains du travail. Des contraintes de liquidité empêchent les ménages, tout au moins temporairement, de rembourser leur dette. Les propriétaires à revenus modestes risquent d'être particulièrement vulnérables. Pour pallier ce problème et éviter la détresse sociale, certains pays de l'OCDE, comme l'Espagne, l'Italie, le Portugal, et le Royaume-Uni, ont temporairement suspendu les remboursements de crédit hypothécaire (voir l'Encadré 1.7 du chapitre 1).

Graphique 5.9. La dette hypothécaire peut rendre les ménages à faible revenu financièrement vulnérables

Ratio médian dette/revenu parmi les emprunteurs



Note : les chiffres concernent l'endettement pour la résidence principale uniquement. Ces ratios sont calculés uniquement pour les ménages ayant un crédit hypothécaire pour leur résidence principale. Le calcul n'est effectué que dans les cas où le nombre d'observations dépasse 50, d'où l'absence de données pour les ménages occupant le bas des distributions des revenus et des patrimoines. Note : pour des raisons de disponibilité des données, le revenu correspond au revenu brut, c'est-à-dire au revenu disponible diminué de l'impôt sur le revenu.
Source : base de données HFCS, base de données LWS.

StatLink https://stat.link/ubqem3

Les politiques touchant aux crédits hypothécaires doivent trouver un juste équilibre entre faciliter l'accès à la dette hypothécaire comme moyen d'accumuler un patrimoine et empêcher un taux d'endettement excessif porteur d'importants risques économiques et sociaux. En effet, la réglementation prudentielle à destination des emprunteurs suppose un compromis entre stabilité et enjeux redistributifs étant donné qu'une forte quotité de financement place l'emprunteur au bas de la distribution des patrimoines, tandis qu'un ratio prêt/revenu élevé le situe au bas de la distribution des revenus. De ce fait, le plafonnement de la quotité de financement et du ratio dette/revenu pourrait exclure du marché du crédit hypothécaire les ménages à faible revenu et faible patrimoine. L'apport exigé en cas de plafonnement plus restrictif sera particulièrement contraignant pour les primo-accédants à la propriété et les ménages manquant de liquidités (jeunes et ménages à faibles revenus).

L'expansion excessive du crédit hypothécaire peut provoquer de plus fortes hausses des prix de l'immobilier, qui diminuent l'accessibilité financière du logement et excluent du marché les ménages modestes. En modérant l'augmentation croisée du volume de crédit et des prix de l'immobilier pendant les phases d'expansion du cycle d'endettement, les plafonds prudentiels pourraient améliorer l'accessibilité financière du logement. Il en résulterait un renforcement de la résilience microéconomique, en particulier pour les ménages les plus vulnérables aux chocs de prix et de revenus. Par conséquent, sous l'angle à la fois macroéconomique et redistributif, les gains positifs à long terme des politiques prudentielles à destination des emprunteurs l'emporteront probablement sur les coûts à court terme.

References

Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson (2011), "Housing markets and structural policies in OECD countries", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 836, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5kgk8t2k9vf3-en. [6]

Balestra and Tonkin (2018), *Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database*. [3]

BCE (2009), *Housing Finance in the Euro Area*, Banque centrale européenne, http://www.ecb.europa.eu. [7]

Causa, O., N. Woloszko and D. Leite (2019), "Housing, Wealth Accumulation and Wealth Distribution: Evidence and Stylized Facts", Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, no 1588. [4]

Mian, A. and A. Sufi (2011), "House Prices, Home Equity–Based Borrowing, and the US Household Leverage Crisis", *American Economic Review*, Vol. 101/5, pp. 2132-2156, http://dx.doi.org/10.1257/aer.101.5.2132. [5]

Ministry for Economic Affairs and the Interior (2018), *Distribution and Incentives (Fordeling og incitamenter)*. [1]

OCDE (2013), *OECD Guidelines for Micro Statistics on Household Wealth*. [2]

Notes

1 Ce chapitre livre de nouveaux éléments concrets et des faits stylisés sur le logement, l'accumulation et la distribution du patrimoine d'après Causa, Woloszko et Leite (2019[42]).

2 L'évolution des inégalités de patrimoine est plus nuancée que celle des inégalités de revenu (Clarke, Königs and Fernandez, À paraître[235]).

6 Lever les obstacles à la mobilité résidentielle

Si la promotion de la mobilité résidentielle ne constitue pas une fin en soi, elle n'en demeure pas moins un enjeu de taille pour l'action publique, en particulier dans les pays affichant de forte disparités territoriales et dont le marché du travail présente d'importantes inadéquations des compétences. Parce qu'elles favorisent la croissance de la productivité et la mobilité sociale, les mesures permettant de supprimer les freins à la mobilité sont des sources potentielles de gains d'efficience et d'équité. Lever les obstacles à la mobilité résidentielle qui relèvent de l'action publique peut s'avérer très utile pour faciliter l'ajustement du marché du travail pendant la phase de reprise au sortir de la crise du COVID-19.

Principaux enseignements pour l'action publique

Les pays de l'OCDE présentent une importante disparité sur le plan de la mobilité résidentielle, puisque ce phénomène est relativement marqué en Australie, aux États-Unis et dans les pays nordiques, et nettement moins dans les pays d'Europe de l'Est et du Sud[1]. Tous pays confondus, les propriétaires sont bien moins mobiles que les locataires.

Les conditions de logement et les politiques du logement influent sur la décision et les possibilités de changer de lieu de résidence. De fait :

- La mobilité résidentielle est d'autant plus élevée que l'offre de logement se montre réactive à l'évolution de la demande. Réformer des politiques d'occupation des sols et d'aménagement du territoire mal pensées peut favoriser la mobilité en réduisant les écarts de prix des logements entre les différents territoires.
- On observe une corrélation positive entre les dépenses sociales (en espèces ou en nature) liées au logement, et la mobilité résidentielle. L'offre de logement social peut être pensée de manière à éviter les effets de verrouillage, par exemple en levant les exigences de résidence et d'attente pour les chômeurs qui déménagent en vue de prendre un emploi dans une nouvelle région.
- Une réglementation stricte du marché locatif, à la fois en termes d'encadrement des loyers et de sécurité d'occupation, est associée à une plus faible mobilité résidentielle, en particulier pour les locataires, les ménages peu qualifiés et à faible revenu. La réglementation du marché locatif doit chercher à concilier les intérêts des bailleurs et ceux des locataires, assurer la sécurité d'occupation et à développer l'offre de logements locatifs abordables.
- Des coûts de transaction élevés pour l'achat et la vente d'un logement, en particulier les droits de mutation tels que les droits de timbre et les frais de notaire, sont également associés à une faible mobilité résidentielle notamment chez les jeunes ménages, plus susceptibles de figurer parmi les primo-accédants.
- Des réformes fiscales visant à remplacer les impôts non périodiques (ex.: droits de mutation) par des impôts périodiques pourraient contribuer à la réduction des obstacles à la mobilité. Il faudrait toutefois veiller à ne pas compromettre la résilience, sachant que des droits de mutation élevés permettent de juguler une volatilité excessive des prix des logements et les comportements spéculatifs.
- Les politiques sociales et du travail ont également un effet sur la mobilité. On observe en particulier qu'un montant élevé de prestations en espèces versées aux travailleurs à bas salaire en situation de chômage, ainsi que l'existence de minima sociaux dans les dispositifs de protection sociale, sont associés à une plus grande mobilité résidentielle.

Mobilité résidentielle : Tendances, déterminants et politiques

Tendances	Déterminants	Action publique
• **En quoi la mobilité est-elle importante ?** • *La mobilité favorise le fonctionnement du marché du travail au sens où elle permet de mieux faire coïncider les offres et les demandes d'emploi. En permettant d'accéder à des emplois mieux rémunérés, à de meilleures perspectives d'éducation et à un environnement de meilleure qualité, elle a aussi des répercussions sur le bien-être.*	• **Qu'est-ce qui détermine la mobilité résidentielle ?** • *Le logement reflète le désir des ménages de changer de statut d'occupation, de bénéficier d'un logement neuf ou de meilleure qualité ou de s'installer dans un quartier plus agréable.*	• **Comment l'action publique peut-elle affecter la mobilité ?** • *Les politiques publiques ont un impact sur les décisions des ménages et sur leurs possibilités de changer de lieu de résidence : des règles judicieuses en matière d'occupation des sols et d'aménagement urbain ainsi que de logement social et d'aide au logement peuvent contribuer à élargir l'offre et ainsi, l'accès à un logement abordable.*

Ne pas freiner la mobilité résidentielle

La mobilité résidentielle est un enjeu important. La facilité avec laquelle il est possible de changer de lieu de résidence a des répercussions sur l'efficience dans la mesure où elle joue sur le processus d'appariement entre offres et demandes d'emploi. De fait, une faible mobilité résidentielle peut constituer un obstacle au redéploiement géographique de la main-d'œuvre, ce qui pèse sur l'efficience des marchés du travail, avec des conséquences négatives sur les performances globales de l'économie (Oswald, 1996[1]; Caldera Sánchez and Andrews, 2011[2]; Blanchflower et al., 2013[3]; Banque mondiale, 2018[4]).Cette facilité a également des répercussions sur la résilience puisqu'elle agit sur la rapidité d'adaptation aux chocs en déterminant la capacité des travailleurs à quitter les régions très touchées par le chômage pour rejoindre des régions où le taux de chômage est faible.

Les autres répercussions notables relèvent du bien-être et de l'équité : en effet, la facilité à changer de lieu de résidence ouvre aux individus et aux familles des possibilités de progresser dans l'échelle sociale par divers moyens (Judge, 2019[5]) ; par exemple, en ayant accès à des emplois mieux rémunérés dans des régions plus prospères, à de meilleures possibilités d'éducation et de formation, ou encore à un environnement local plus propice, notamment pour les enfants et les jeunes issus de milieux défavorisés. Il ressort du projet américain « *Moving to Opportunity* » que les enfants des familles tirées au sort pour bénéficier des chèques-logements leur permettant de quitter les quartiers pauvres pour s'installer dans des quartiers plus aisés affichaient par la suite un taux plus élevé de poursuite des études supérieures, des revenus plus élevés une fois dans la vie active et pâtissaient moins des effets de la monoparentalité (Chetty, Hendren and Katz, 2016[6]). Ce constat confirme tout l'intérêt qu'il y a à lutter contre la ségrégation et à réduire les séparations spatiales par revenus et patrimoine. Il montre par ailleurs que les avantages de la mobilité sont particulièrement intéressants pour les enfants, qui bénéficient ainsi d'un coup de pouce vers de meilleures opportunités, qui vaudront pour toute leur vie. Cela étant, changer de logement n'est pas toujours bénéfique. En cas d'expulsion, par exemple, les individus quittent leur logement parce qu'ils y sont contraints, ce qui n'est dans l'intérêt ni des personnes concernées ni de l'économie et de la société dans son ensemble. Une mobilité résidentielle excessive peut avoir des effets négatifs, que ce soit sur la stabilité sociale dans l'environnement local en dévalorisant le capital social local, ou sur les résultats scolaires des enfants s'ils sont contraints de changer d'établissement trop souvent (OCDE, 2020[7]).

En complément de la présente étude, les futurs travaux de l'OCDE portant sur le logement et la mobilité livreront de nouvelles données plus fines sur la mobilité interrégionale, la propension des individus à réagir à des chocs économiques locaux (y compris des poussées du chômage), en changeant de lieu de résidence, et l'influence que peuvent exercer les politiques publiques sur cette capacité de réaction (Causa, Abendschein, Cavalleri, 2021 ; Cavalleri, Luu, Causa 2021). Ces travaux permettront ainsi d'étudier la nécessité de mettre en œuvre des trains de mesures structurelles et territorialisées permettant à la fois d'encourager les individus qui le souhaitent à aller s'installer dans les territoires offrant de meilleures possibilités, mais aussi d'ouvrir des perspectives et de mettre l'accent sur le développement local dans les territoires à la traîne.

Le logement joue un rôle important dans la mobilité et les propriétaires apparaissent bien moins mobiles que les locataires

Une analyse empirique montre que la mobilité résidentielle est étroitement liée aux conditions du marché du logement et aux mesures prises en matière de logement (Encadré 6.1). Il ressort des enquêtes menées auprès des ménages que les principales motivations pour déménager tiennent aux préférences et aux besoins en matière de logement, notamment à l'envie de changer de statut d'occupation, de bénéficier d'un logement neuf ou de meilleure qualité, ou encore de s'installer dans un quartier plus agréable (

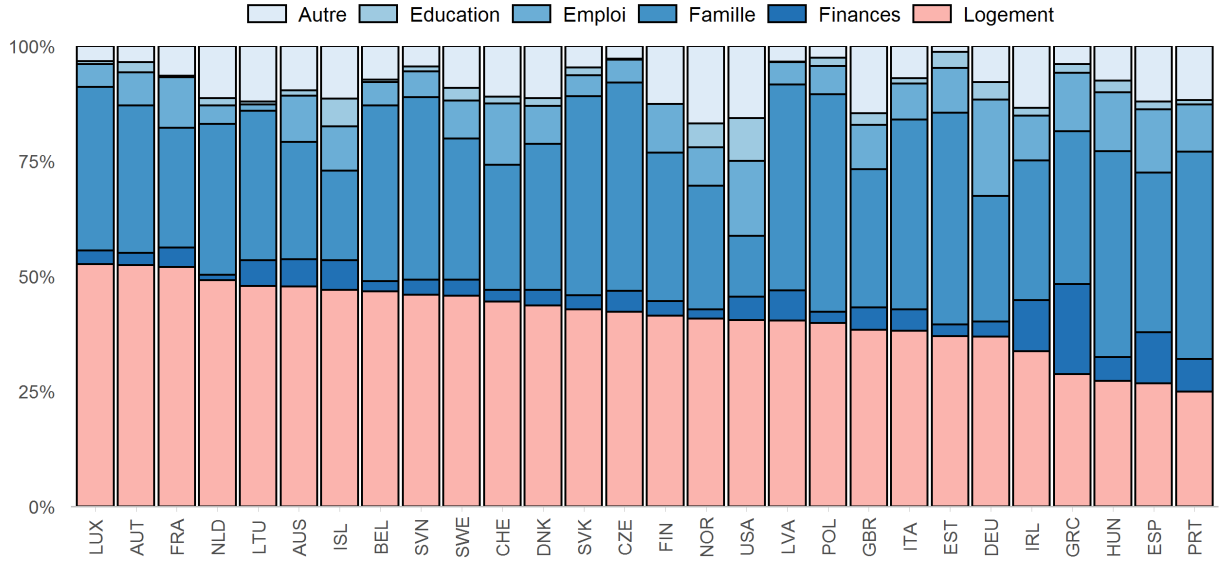
Graphique 6.1). Les mouvements résidentiels varient considérablement selon les pays de l'OCDE : c'est en Australie et aux États-Unis, ou plus de 40 % des individus déménagent sur une période de cinq ans, que la mobilité résidentielle est la plus élevée, et dans les pays d'Europe de l'Est et du Sud, où le taux tombe à moins de 10 %, qu'elle est la plus faible (Graphique 6.2).

Encadré 6.1. Des données recueillies au niveau des ménages et une approche empirique au service de l'étude de la mobilité résidentielle

L'analyse de Causa et Pichelmann (2020[8]) s'appuie sur des données d'enquête recueillies au niveau des ménages dans les pays de l'OCDE membres de l'UE, les États-Unis et l'Australie. Ces ensembles de données ont l'avantage d'être fondés sur un échantillonnage aléatoire représentatif de la population et d'inclure des informations sur les mouvements résidentiels (changement de logement, statut socio-économique du ménage, notamment statut d'occupation, revenu, composition et taille du ménage, informations sur le marché du travail, niveau de diplôme, mais aussi degré d'urbanisation du lieu ou de la région de résidence), et donc de permettre une analyse complète des déterminants de la mobilité des individus et des ménages. Pour l'UE, les données relatives aux ménages sont extraites de la base de données sur les ménages des Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC). L'analyse porte sur l'échantillon 2012 qui comportait cette année-là un module spécifique consacré aux conditions de logement des ménages, notamment des informations sur le changement de logement et les raisons ayant motivé ce changement. Les données relatives aux pays européens se complètent de données au niveau des ménages pour les États-Unis et l'Australie. Les données relatives à l'Australie proviennent de l'enquête HILDA (*Household, Income and Labour Dynamics in Australia*), enquête menée auprès d'un panel de ménages afin de recueillir des informations sur le bien-être économique et subjectif, la dynamique du marché du travail et les dynamiques familiales des ménages australiens. Les données relatives aux États-Unis sont tirées de l'enquête AHS (*American Housing Survey*), qui recueille des données sur les caractéristiques des ménages et des logements, et sur les nouveaux arrivants.

Pour mieux cerner les éléments qui jouent sur la mobilité résidentielle dans les pays de l'OCDE, une approche en deux temps a été adoptée. Dans un premier temps, on a estimé l'incidence des caractéristiques des ménages et des individus (statut d'occupation, revenu, âge, etc.) sur la mobilité résidentielle pour chaque pays. Il s'agit d'une étape essentielle pour pouvoir comparer les effets selon les pays des caractéristiques des ménages sur la mobilité, ainsi que l'incidence du statut d'occupation des individus sur la mobilité, tout en neutralisant les facteurs de confusion que sont les autres déterminants de la mobilité au niveau individuel, comme l'âge et le niveau de diplôme. Dans un second temps, l'approche empirique utilise la diversité des politiques et des institutions entre les différents pays pour évaluer le rôle des politiques publiques dans la mobilité résidentielle. Sont prises en compte dans l'analyse les politiques du logement, comme les mesures concernant la réglementation du marché locatif et les coûts des transactions immobilières, mais aussi d'autres politiques susceptibles d'influer sur la mobilité comme celles concernant la protection sociale et la protection de l'emploi. L'incidence de ces politiques est également évaluée par catégories socio-économiques (par statut d'occupation, niveau de diplôme, âge, etc.) afin de repérer les écarts entre catégories, ce qui fait ressortir les effets redistributifs de ces moyens d'action.

Graphique 6.1. Le logement lui-même est la principale cause de déménagement

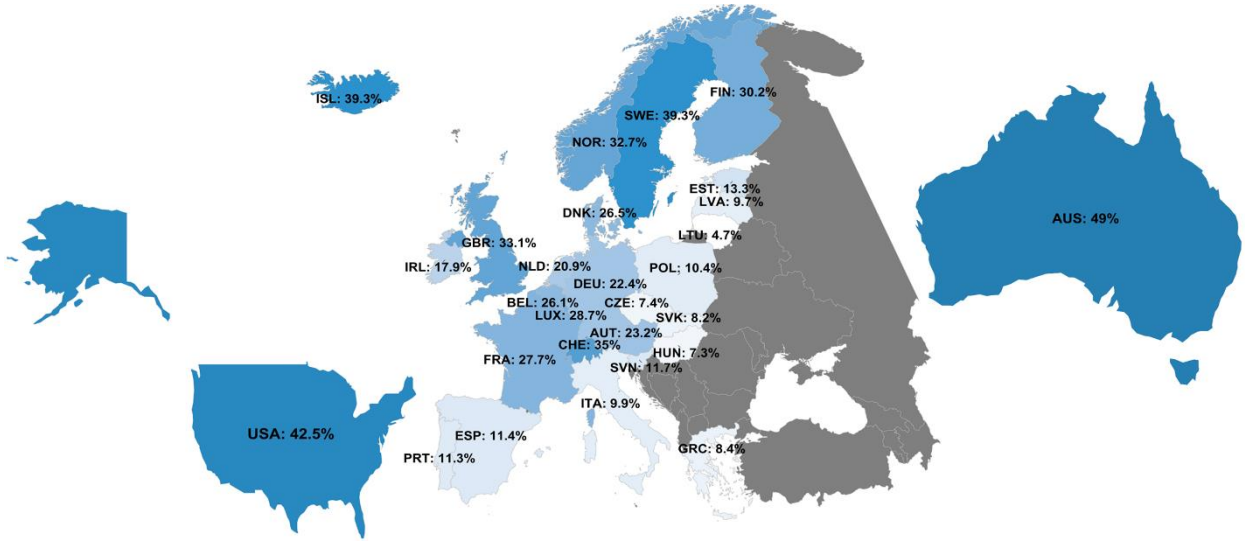


Note : On a demandé aux ménages ayant récemment déménagé quelle était la raison principale qui les a poussés à le faire, parmi les possibilités suivantes : logement, famille, finances, éducation, et autres (voir Causa et Pichelmann (2020[8]) pour plus de précisions). Le diagramme montre la ventilation de ces différentes raisons dans chaque pays.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) de 2012 pour les pays de l'UE, sur l'enquête américaine sur le logement (AHS, *American Housing Survey*) de 2013 pour les États-Unis, et sur l'enquête sur les ménages, les revenus et la dynamique du marché du travail en Australie (HILDA, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia*) de 2012.

StatLink https://stat.link/2rmixy

Graphique 6.2. Nombre de pays de l'OCDE affichent une grande disparité en matière de mobilité résidentielle



Note : Les taux de mobilité compris entre 5 % et 20 % sont représentés en bleu clair, les taux entre 20 % et 35 % en bleu moyen et les taux supérieurs à 35 % en bleu foncé.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) de 2012 pour les pays de l'UE, sur l'enquête américaine sur le logement (AHS, *American Housing Survey*) de 2013 pour les États-Unis, et sur l'enquête sur les ménages, les revenus et la dynamique du marché du travail en Australie (HILDA, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia*) de 2012.

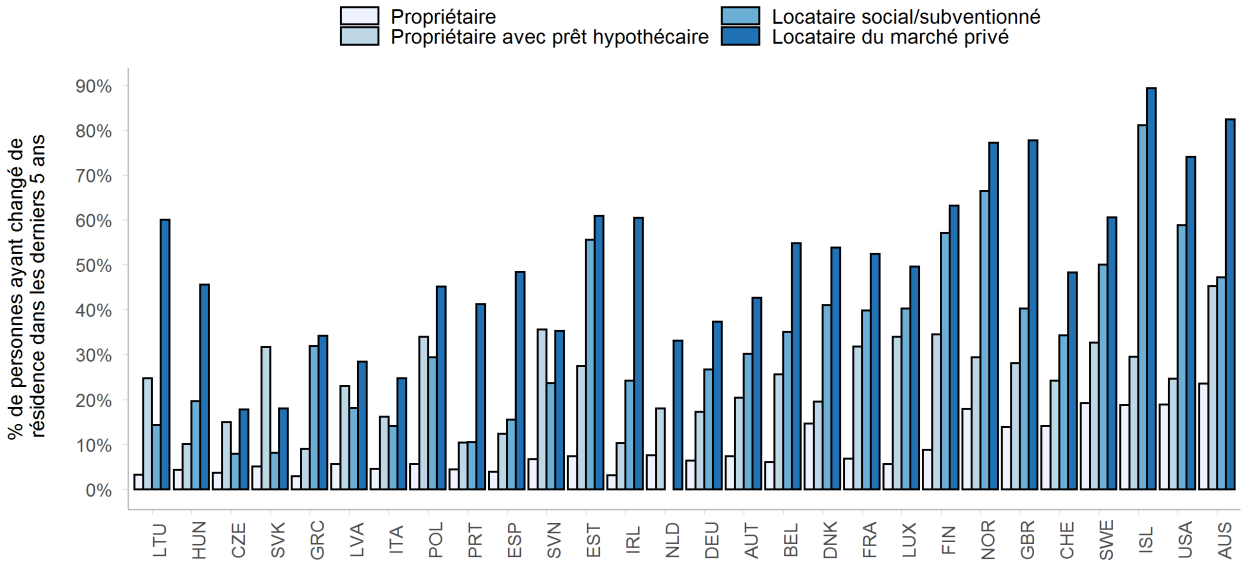
StatLink https://stat.link/8ltyhj

Même si les taux de mobilité sont très différents d'un pays à l'autre, partout, les propriétaires occupants sont moins mobiles que les locataires (Graphique 6.3), d'où une corrélation négative, dans tous les pays, entre propriété du logement et mobilité résidentielle (Graphique 6.4). Les écarts de mobilité en fonction du statut d'occupation demeurent même après prise en compte d'un large éventail de facteurs de mobilité chez les individus comme parmi les ménages (âge, niveau de diplôme, revenu, etc.) (Causa and Pichelmann, 2020[8]).

- La mobilité est la plus élevée parmi les personnes qui louent leur logement au prix du marché et la plus faible parmi les personnes pleinement propriétaires de leur habitation (non accédants). Les locataires de logements sociaux ou subventionnés sont généralement moins mobiles que les locataires du marché privé.
- Les différences de mobilité en fonction du statut d'occupation sont très marquées dans tous les pays : ainsi, en moyenne dans les pays de l'OCDE membres de l'UE, les locataires du marché privé sont environ 5.6 fois plus mobiles que les personnes pleinement propriétaires de leur logement. Aux États-Unis, pays qui affiche l'un des taux de mobilité les plus élevés de cette étude, l'écart est également considérable puisque les locataires du marché privé sont environ trois fois plus mobiles que les propriétaires non accédants.

Graphique 6.3. Les propriétaires occupants sont nettement moins mobiles que les locataires

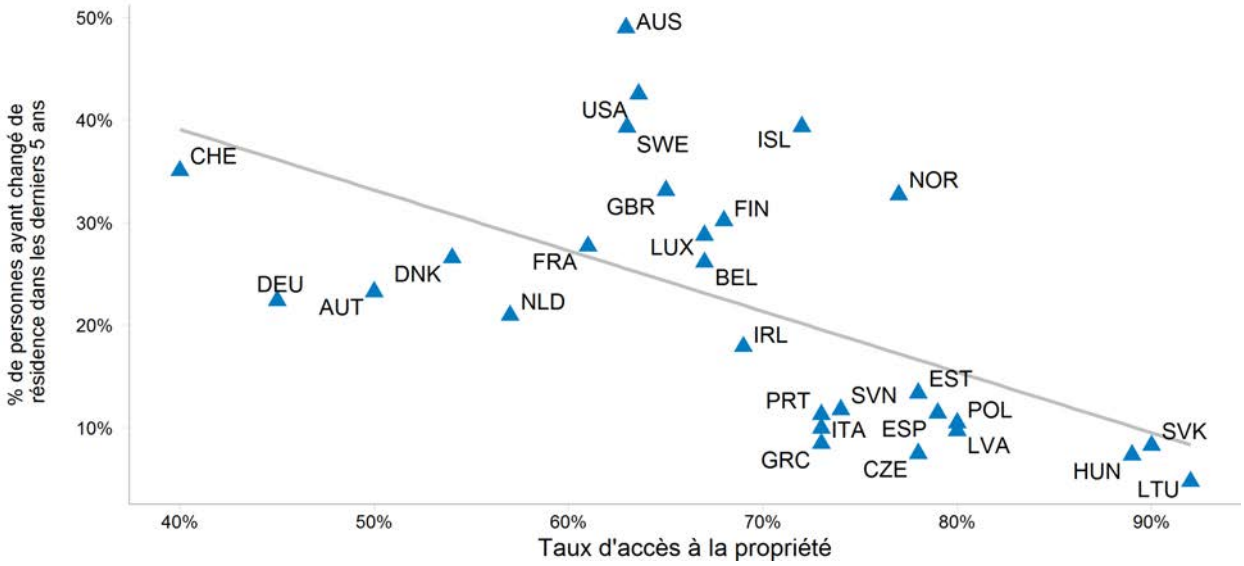
Mobilité résidentielle en fonction du statut d'occupation



Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) de 2012 pour les pays de l'UE, sur l'enquête américaine sur le logement (AHS, *American Housing Survey*) pour les États-Unis, et sur l'enquête sur les ménages, les revenus et la dynamique du marché du travail en Australie (HILDA, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia*).

StatLink https://stat.link/mivk1

Graphique 6.4. Les pays où le taux d'accession à la propriété est élevé se caractérisent généralement par une faible mobilité résidentielle



Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) de 2012 pour les pays de l'UE, sur l'enquête américaine sur le logement (AHS, *American Housing Survey*) de 2013 pour les États-Unis, et sur l'enquête sur les ménages, les revenus et la dynamique du marché du travail en Australie (HILDA, *Household, Income and Labour Dynamics in Australia*) de 2012. Taux d'accession à la propriété tirés de la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable.

StatLink https://stat.link/0d6jc3

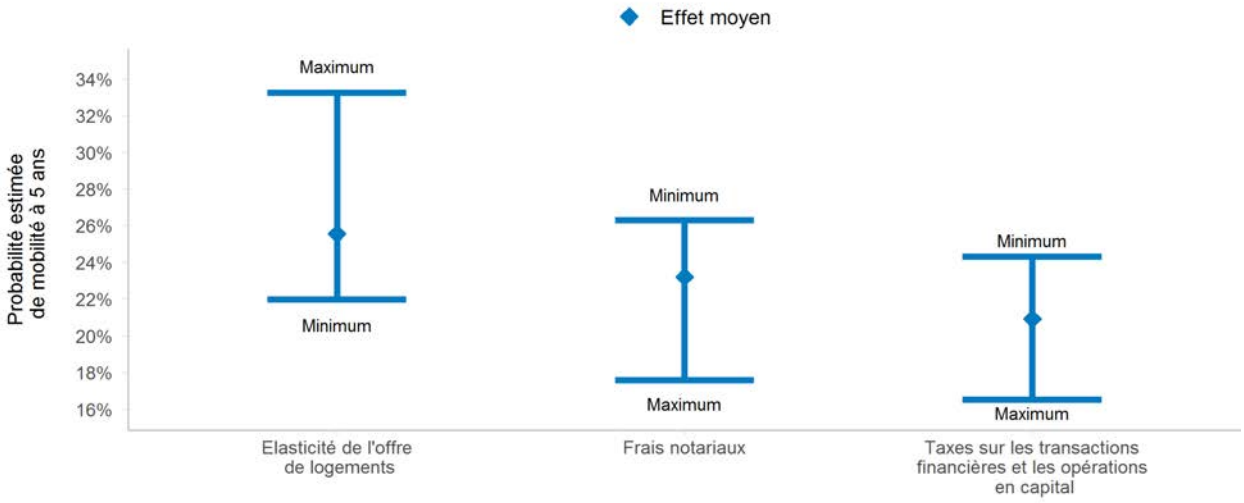
Adopter des mesures favorisant la mobilité résidentielle

Réduire les coûts des transactions immobilières

La baisse des coûts des transactions immobilières induite par l'action publique encourage la mobilité résidentielle. Les droits de mutation liés à l'acquisition d'un logement, qui sont des impôts non périodiques acquittés lors de l'acquisition ou de la cession d'un bien immobilier, ont un effet dissuasif sur la mobilité résidentielle, en particulier parmi les jeunes ménages, ces prélèvements étant susceptibles de peser plus lourd pour les primo-accédants. Les frais de notaire appliqués aux transactions immobilières dans certains pays ont également un effet dissuasif. Par conséquent, réformer la fiscalité immobilière de manière à abandonner les impôts non périodiques au profit d'impôts périodiques — par exemple, en mettant en place un impôt annuel sur la propriété immobilière — pourrait grandement contribuer à renforcer la mobilité résidentielle.

De fait, il ressort des simulations réalisées que l'abandon des prélèvements fiscaux non périodiques augmenterait la mobilité résidentielle (Graphique 6.5). Des réformes visant à alléger les prélèvements sur les transactions immobilières ont récemment été mises en œuvre dans quelques pays (Encadré 6.2)

Graphique 6.5. La probabilité de déménager dépend des taxes, des coûts de transaction et de l'offre de logement



Note : Calculs de l'OCDE fondés sur les estimations mentionnées dans Causa et Pichelmann (2020[8]). Le losange représente la probabilité moyenne de déménager, évaluée à caractéristiques moyennes de l'action publique et des ménages. La distance entre le minimum/maximum et la moyenne correspond à la variation de la probabilité estimée liée à un changement de politique.

StatLink https://stat.link/z2m6wi

Encadré 6.2. Réformes récentes visant à alléger les coûts des transactions immobilières

En 2017, le Royaume-Uni a supprimé les droits de mutation pour les primo-accédants en Angleterre et au Pays de Galles, pour les acquisitions immobilières de plus de 300 000 GBP.

En 2011, l'Irlande avait ramené son droit de timbre de 9 % à 1 % de la valeur d'un bien immobilier si celle-ci n'excède pas 1 million EUR, et à 2 % pour les biens d'une valeur supérieure. Dans le même temps, tous les allègements et exonérations du droit de timbre sur les biens immobiliers d'habitation ont été supprimés. En 2013, le gouvernement a complété cette réforme en décidant d'imposer un impôt périodique sur le patrimoine immobilier, de 0.18 % pour tous les biens immobiliers d'habitation jusqu'à 1 million EUR et de 0.25 % pour les autres.

L'Australie a remplacé les impôts immobiliers non périodiques par des impôts périodiques à la faveur de la réforme déployée en 2014 par l'administration du Territoire de la Capitale australienne, qui a abaissé les droits de mutation et supprimé les taxes sur les assurances tout en augmentant les impôts fonciers.

Les Pays-Bas ont ramené la taxe sur les transactions immobilières de 6 % à 2 % en 2012, baisse financée par la suppression de l'exonération fiscale au titre des indemnités de déplacement professionnel, y compris l'exonération au titre de l'utilisation de véhicules de société pour un usage privé.

Supprimer les points de blocage qui limitent la capacité d'ajustement de l'offre de logements

La mobilité résidentielle est d'autant plus élevée que l'offre de logements a la capacité de s'adapter à l'évolution de la demande. Cette réactivité de l'offre de logements est fonction de caractéristiques géographiques, mais aussi des politiques publiques, en particulier des règles d'urbanisme qui influent sur l'affectation des sols et des logements à différents usages (voir le chapitre 2). Ainsi, une réglementation restrictive se traduit presque toujours par une grande disparité des prix des logements entre les régions et empêche les ménages de quitter les régions où les prix sont bas pour rejoindre des régions où le logement est plus cher pour y rechercher de meilleures possibilités d'emploi et de formation. Une situation de nature à peser sur l'affectation des ressources et sur la mobilité sociale.

Des simulations montrent, de fait, que des réformes permettant d'améliorer la réactivité de l'offre de logements peuvent être très utiles pour accroître la mobilité résidentielle (Graphique 6.5). Des réformes de ce type ont récemment été mises en œuvre dans un certain nombre de pays de l'OCDE. Les Pays-Bas, par exemple ont simplifié en 2018 la procédure d'approbation et levé les obligations imposées aux sociétés gestionnaires de logements souhaitant louer sur le marché privé, et accordé de plus en plus de prérogatives aux municipalités en matière de zonage et de planification du marché locatif privé. La Suède s'est également orientée dans ce sens en 2016, lorsque le gouvernement a présenté des mesures législatives visant à rendre l'aménagement du territoire plus efficient et a accordé des aides aux municipalités en fonction du nombre de logements autorisés.

Par ailleurs, les conditions de l'offre de logements peuvent influer sur les incitations économiques aux migrations interrégionales, et, par ricochet, sur la répartition territoriale des travailleurs au niveau national (Causa, Abendschein and Cavalleri, 2021[9]; Causa, Cavalleri and Luu, 2021[10]). Une offre de logements souple renforce la sensibilité des individus au PIB local par habitant et au taux de chômage régional, ce qui peut contribuer à une adéquation efficace entre les travailleurs et les emplois, à une réduction des déséquilibres locaux et à une plus grande souplesse face à d'éventuels chocs locaux (Encadré 6.3). L'allègement des obstacles induits par les politiques publiques qui entravent la capacité d'adaptation de l'offre de logements, par exemple via une réforme de la gouvernance de l'utilisation des sols, peut également renforcer l'inclusivité en favorisant l'accès à des emplois de meilleure qualité et en limitant le risque pour les individus de se trouver piégés dans des zones défavorisées. De fait, aux États-Unis, on a observé que les différences de plus en plus marquées dans les prix des logements entre les régions créent notamment des obstacles à la mobilité des travailleurs peu qualifiés vers les zones métropolitaines (Causa, Cavalleri and Luu, 2021[10]; Bayoumi and Barkema, 2019[11]). De manière générale, l'absence de possibilités de mobilité régionale à laquelle se heurtent certaines catégories socio-économiques peut avoir des effets négatifs sur la croissance et l'inclusivité (Hsieh and Moretti, 2019[12]).

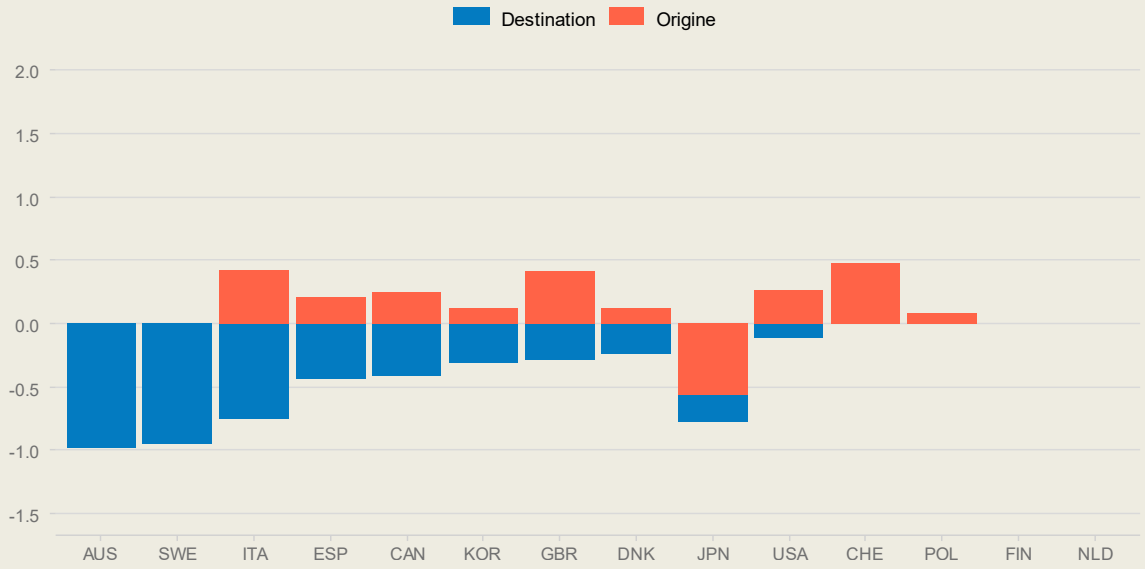
Encadré 6.3. Le rôle du logement dans les migrations interrégionales

Le nombre de migrations interrégionales a diminué dans plusieurs pays de l'OCDE au cours des dernières décennies. Ce recul est attribué à une baisse de la rentabilité économique de ces migrations qui s'explique en partie à l'augmentation des prix des logements (Bayoumi and Barkema, 2019[11]). La hausse des revenus attendue de cette migration n'est plus suffisante pour compenser l'augmentation des prix des logements, notamment pour les travailleurs qui se situent au bas de l'échelle des salaires et des compétences.

De récents travaux de l'OCDE (Causa, Abendschein and Cavalleri, À paraître[13]; Causa, Cavalleri and Luu, 2021[10]) exploitant des analyses de régression internationales et par pays, ont établi que des facteurs économiques et en lien avec le logement influent sur la direction et l'intensité des flux de migrations interrégionales. On observe qu'un PIB élevé par habitant et de faibles taux de chômage attirent de nouveaux arrivants, alors que des prix des logements élevés au niveau régional exercent un effet dissuasif sur la mobilité. Il apparaît donc que des prix des logements élevés ou en hausse pèsent sur l'attractivité économique d'une région. On a par exemple estimé qu'une hausse de 10 % des prix des logements dans une région fait baisser le nombre d'arrivées dans la région de 3 % en moyenne.

Dans le même temps, le niveau élevé des prix des logements dans la région de résidence peut favoriser le départ d'habitants anticipant des difficultés grandissantes d'accessibilité financière des logements. Certaines personnes — notamment parmi les groupes sociaux désavantagés — peuvent être amenées à quitter une région faute de pouvoir accéder financièrement à un logement stable et de qualité adaptée. Dans certains pays européens, on constate une augmentation du nombre de départs (souvent de jeunes ménages avec enfants) des grandes zones métropolitaines, et parallèlement, une hausse des déplacements pendulaires interrégionaux. Cette tendance est alimentée par l'amélioration des infrastructures de transport et par la hausse des prix des logements et le phénomène de congestion des grandes zones métropolitaines. En effet, les données empiriques montrent que les départs sont plus nombreux dans les régions où, par comparaison, les prix des logements augmentent plus rapidement. En moyenne, une hausse de 10 % des prix des logements est associée à une augmentation de 1.5 % des départs. Dans l'ensemble, l'effet négatif des prix des logements sur les arrivées est relativement plus important que l'effet positif sur les départs, ce qui laisse supposer que la hausse des prix des logements dans une région peut l'amener à perdre régulièrement des habitants au fil du temps.

Graphique 6.6. Estimation de l'élasticité des migrations régionales par rapport aux prix des logements au niveau local dans les régions d'origine et les régions de destination



Note : Le graphique représente l'élasticité estimée des migrations interrégionales par rapport aux prix réels des logements au niveau régional, par région de destination et région d'origine. Les estimations sont établies à partir de modèles de gravité des migrations interrégionales par pays. La taille des rectangles correspond à la variation, en points de pourcentage, des arrivées ou des départs d'une région à la suite d'une hausse de 1 % des prix des logements dans cette région. Les pays sont classés par ordre croissant d'élasticité dans la région de destination.
Source : Causa, Cavalleri et Luu (à paraître).

StatLink https://stat.link/9fbtl5

L'importance et l'ampleur de l'effet des prix des logements sur les flux migratoires interrégionaux varient suivant les pays (Graphique 6.6). Il a été établi que l'effet des prix des logements sur les migrations internes est plus marqué dans les pays où ces prix ont augmenté de façon sensible au cours des dernières années (comme en Suède, Suisse, Australie et Canada), ou lorsque les différences de prix entre régions sont plus prononcées (comme aux États-Unis et au Royaume-Uni).

Les politiques liées au logement peuvent jouer sur l'évolution des prix des logements au niveau régional et par conséquent, exercer un effet direct sur les migrations interrégionales. Elles peuvent aussi avoir un effet indirect en influant sur la sensibilité des migrations à d'autres facteurs économiques. À titre d'exemple, on a observé que lorsque l'offre de logements est plus souple, les migrations interrégionales sont plus sensibles aux conditions économiques locales, comme le PIB par habitant et le taux de chômage. À l'inverse, une réglementation plus stricte du marché locatif, à la fois en termes d'encadrement des loyers et de protection de la sécurité d'occupation, est associée à une plus faible sensibilité des migrations interrégionales à la situation du marché du travail local.

Réformer une réglementation trop rigide du marché locatif

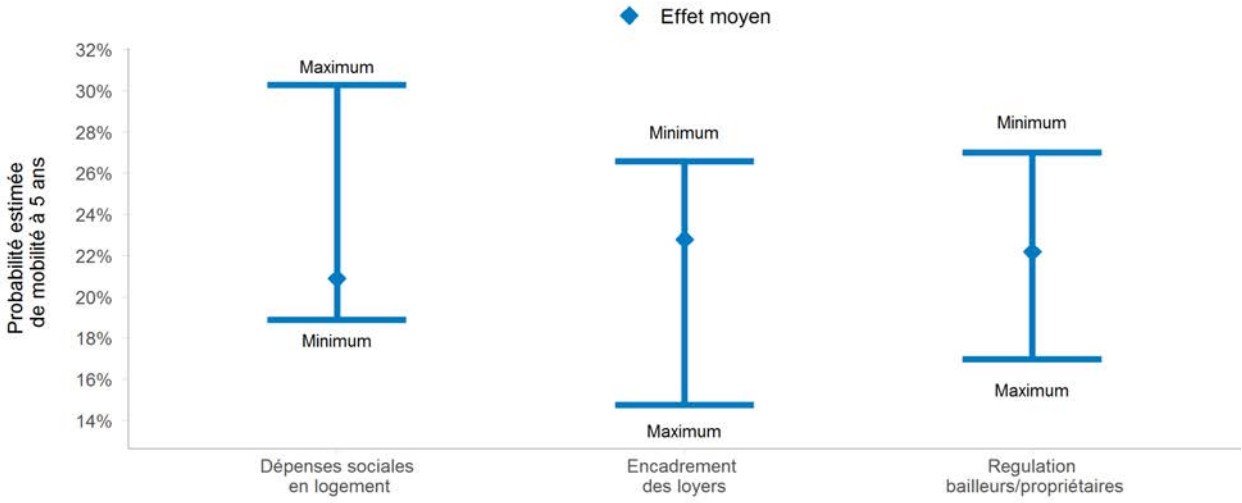
Plus la réglementation du marché locatif est stricte (encadrement des loyers et règles régissant les relations entre bailleurs et locataires) plus la mobilité résidentielle est faible. Les locataires bénéficiant d'un logement à loyer encadré sont généralement réticents à l'idée de quitter ce logement et à renoncer à ce loyer inférieur au prix du marché. Par ailleurs, les mesures d'encadrement des loyers de protection des

locataires pénalisent majoritairement des ménages défavorisés ainsi que les ménages peu ou moyennement qualifiés. Ces catégories sociales sont par nature les moins mobiles, ce qui signifie qu'une réglementation trop restrictive du marché locatif peut involontairement constituer un obstacle supplémentaire à la mobilité des groupes qui sont déjà les moins mobiles. En outre, lorsque les loyers sont déconnectés des conditions du marché du logement, les propriétaires sont moins enclins à mettre leur bien en location, ce qui réduit la taille du marché locatif (voir le chapitre 3), avec des répercussions potentiellement négatives sur l'accessibilité financière. Par ailleurs, en cas de protection excessive des locataires, les travailleurs vulnérables, par exemple ceux disposant de contrats atypiques, notamment les jeunes, sont particulièrement désavantagés.

Des simulations montrent que l'adoption de règles garantissant un meilleur équilibre entre les intérêts des bailleurs et des locataires, et l'assouplissement de l'encadrement des loyers, peut faciliter la mobilité résidentielle (Graphique 6.7). Dans la majorité des pays, les règles régissant les relations entre bailleurs et locataires ont évolué en faveur des premiers au cours de la décennie écoulée, notamment en Autriche et en Finlande, malgré un durcissement de l'encadrement des loyers sur la même période — à quelques exceptions près comme en République tchèque, au Royaume-Uni et aux États-Unis, où il a été allégé.

S'il est établi que l'assouplissement d'une réglementation trop restrictive du marché locatif encourage la mobilité, les réformes en la matière peuvent avoir leur revers. Une réglementation trop stricte du marché locatif peut être un obstacle à la construction de nouveaux logements et à l'entretien du parc locatif en raison du plafonnement des prix des loyers. Ces règles sont dictées par l'objectif légitime de pallier l'asymétrie du pouvoir de négociation entre les bailleurs et les locataires, ce qui est d'autant plus important dans les circonstances actuelles, où les pouvoirs publics doivent éviter l'expulsion des ménages en proie à des difficultés financières[2]. Face à la crise liée au COVID-19, plusieurs pays ont provisoirement durci la réglementation du marché locatif, le plus souvent en suspendant temporairement les expulsions, parfois, en accordant aux locataires en situation difficile des remises ou des reports de loyers (voir Encadré 1.6 du chapitre 1).

Graphique 6.7. La réglementation du marché locatif et les dépenses sociales consacrées au logement influencent la probabilité de déménager



Note : Calculs de l'OCDE fondés sur les estimations mentionnées dans Causa et Pichelmann (2020[8]). Le losange représente la probabilité moyenne de déménager, évaluée à caractéristiques moyennes de l'action publique et des ménages. La distance entre le minimum/maximum et la moyenne correspond à la variation de la probabilité estimée liée à un changement de politique.

StatLink https://stat.link/shzgom

Investir dans le logement social

La mobilité résidentielle dépend en partie du niveau des transferts sociaux en espèces ou en nature et de la conception des dispositifs s'y rapportant, notamment pour les locataires et les catégories de population à faible revenu. Les allocations de logement (c'est-à-dire les transferts sociaux en espèces liés au logement) et l'offre de logements sociaux sont associées à une plus grande mobilité. Or, les locataires de logements sociaux sont moins mobiles que ceux du parc privé (Graphique 6.3), en raison de la portabilité limitée du droit au logement social, ce qui crée des effets de verrouillage.

Il ressort des simulations effectuées que la hausse des dépenses sociales consacrées au logement, notamment sous forme de transferts en espèces (allocation de logement par exemple) et en nature (ex. : logements sociaux), renforcerait la mobilité résidentielle (Graphique 6.7). Comme on l'a vu au chapitre 2, les dépenses sociales consacrées au logement, qui poursuivent principalement des objectifs d'accessibilité financière et d'inclusivité, sont en recul dans bon nombre de pays. Certains néanmoins, comme la Belgique, le Canada, le Luxembourg et la Nouvelle-Zélande, ont pris des mesures visant à étoffer ou rénover leur parc de logements sociaux. Sous réserve de règles d'attribution conçues de manière à éviter les effets de verrouillage, ce type de réformes peut résoudre les problèmes d'accessibilité financière des logements tout en permettant aux ménages défavorisés de changer de logement plus facilement.

References

Banque mondiale (2018), *Living and Leaving: housing, mobility and welfare in the European union*, Banque mondiale. [4]

Bayoumi, T. and J. Barkema (2019), "Stranded! How Rising Inequality Suppressed US Migration and Hurt Those Left Behind", Vol. 19/122. [11]

Blanchflower, D. et al. (2013), *Does High Home-Ownership Impair the Labor Market?*, http://www.nber.org/papers/w19079.ack. [3]

Caldera Sánchez, A. and D. Andrews (2011), "Residential Mobility and Public Policy in OECD Countries", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2011, https://doi.org/10.1787/eco_studies-2011-5kg0vswqt240. [2]

Causa, O., M. Abendschein and M. Cavalleri (2021), *The laws of attraction: economic drivers of inter-regional migration, housing costs and the role of policies*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, p. à paraître. [9]

Causa, O., M. Abendschein and M. Cavalleri (À paraître), *The laws of attraction: economic drivers of inter-regional migration,housing costs and the role of policies*, OCDE, Documents de travail du Département des Affaires économiques. [13]

Causa, O., M. Cavalleri and N. Luu (2021), *Migration, housing and regional disparities: a gravity model of inter-regional migration with an application to selected OECD countries*, OCDE, Documents de travail du Département des Affaires économiques, p. à paraître. [10]

Causa, O. and J. Pichelmann (2020), "Should I Stay or should I Go? Housing and residential mobility across OECD countries", *OECD Economics Department Working papers (à paraître)*, Éditions OCDE. [8]

Chetty, R., N. Hendren and L. Katz (2016), *The effects of exposure to better neighborhoods on children: New evidence from the moving to opportunity experiment*, American Economic Association, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20150572. [6]

Hsieh, C. and E. Moretti (2019), "Housing Constraints and Spatial Misallocation", *American Economic Journal: Macroeconomics*, Vol. 11/2, pp. 1-39, http://dx.doi.org/10.1257/mac.20170388. [12]

Judge, L. (2019), *Moving Matters: Housing costs and labour market mobility, Resolution Foundation Briefing, info@resolutionfoundation.org*, http://www.nuffieldfoundation.org. [5]

OCDE (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, https://www.oecd.org/fr/social/housing-and-inclusive-growth-6ef36f4b-en.htm. [7]

Oswald, A. (1996), "A Conjecture on the Explanation for High Unemployment in the Industrialized Nations: Part 1", *University of Warwick Economic Research Paper No. 2068-2018-901*. [1]

Notes

[1] Ce chapitre, inspiré de l'étude Causa et Pichelmann (2020[37]), présente de nouvelles données factuelles relatives au logement et à la mobilité résidentielle dans les pays de l'OCDE, et à l'incidence des politiques publiques, notamment celles liées au logement, sur la mobilité,

[2] D'après les nouvelles données de la Base de données sur le logement abordable, au moins trois millions de procédures officielles d'expulsion ont été engagées dans les 18 pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données. Voir la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable.

7 Réconcilier le logement et l'environnement

Le lien entre le secteur résidentiel et la qualité de l'environnement est réciproque et complexe. Le secteur résidentiel est à l'origine d'impacts sur l'environnement du fait de l'utilisation de terres et de matières, de la consommation d'énergie et de l'activité de transport qui lui sont imputables. Les mesures à visée environnementale relatives à l'utilisation des terres, à la construction, à l'efficacité énergétique et aux transports ont pour but d'atténuer ces impacts en intégrant le coût des externalités environnementales dans le prix des logements. En conséquence, elles ont souvent des répercussions négatives sur l'accessibilité financière. La politique du logement peut aussi avoir des incidences sur l'environnement du fait qu'elle influe sur l'empreinte écologique de la construction d'habitations. Les effets de la politique de l'environnement sur le marché du logement, et inversement, sont fonction de ses caractéristiques et de celles des zones urbaines où elle s'applique. Sur le marché du logement, la durabilité peut être favorisée au moyen d'une approche de la protection sociale tenant compte de l'accessibilité financière du logement et des répercussions économiques et environnementales de l'action publique.

Principaux enseignements pour l'action publique

Le secteur résidentiel a une empreinte écologique notable. Il engendre des externalités environnementales directement, du fait de l'utilisation de matériaux lors des chantiers de construction et de démolition. Il a aussi des impacts indirects, imputables à la consommation d'énergie nécessitée par les activités de construction et à l'utilisation des immeubles résidentiels. De plus, certaines de ses externalités environnementales sont liées aux transports, car l'aménagement de l'espace détermine dans quelle mesure les déplacements urbains sont tributaires de la voiture.

Dans le secteur résidentiel, la politique de l'environnement vise à corriger ces externalités en faisant mieux concorder les coûts privés et sociaux du logement. Les effets nets des politiques courantes d'utilisation des terres sur l'environnement sont fonction de la façon dont elles internalisent les coûts externes de l'utilisation des terres, de la consommation d'énergie et de l'utilisation de matériaux dans les prix d'achat et les loyers des biens immobiliers.

L'évaluation des effets de la politique de l'environnement liés au logement dans des situations précises nécessite une analyse coûts-avantages au cas par cas, mais certaines interventions des pouvoirs publics ont en général toujours les mêmes répercussions sur la fourniture de logements, la demande et l'accessibilité financière. Par exemple, étant donné que les mesures publiques en rapport avec l'environnement ont tendance à majorer le coût des logements, il importe de prendre en compte les arbitrages possibles entre les objectifs de durabilité environnementale et les objectifs d'accessibilité financière. À l'inverse, certaines mesures à visée environnementale, comme la densification, peuvent atténuer l'empreinte écologique du secteur résidentiel et, en même temps, améliorer l'accessibilité financière des logements. Les stratégies qui aboutissent à des améliorations nettes de la qualité de l'environnement et de l'accessibilité financière des logements pourraient être recensées et placées en priorité dans les trains de réformes de la politique du logement.

Il serait possible de mieux prendre en compte les effets que les mesures de protection de l'environnement ont sur le marché du logement et inversement. Ils peuvent être anticipés au moyen d'approches *ex ante* permettant d'estimer les incidences intersectorielles de l'action publique à partir des caractéristiques du marché du logement, de la forme urbaine, des systèmes de transport et des préférences des consommateurs dans une situation donnée. Les approches *ex post* permettant d'évaluer les répercussions de la politique du logement et de la politique de l'environnement sur le marché du logement et l'environnement, respectivement, sont importantes elles aussi pour mieux comprendre les hiatus entre les deux et le rôle des facteurs contextuels.

Incidences de certaines mesures liées à l'environnement sur le marché du logement

Mesure	Offre de logements	Demande de logements	Prix des logements	Effet sur l'environnement
Plafonnement de la densité	↘	-	↗	-
Impôts immobiliers	-	↘	↗	-
Limitation de la croissance urbaine	↘	-	↗	-
Normes d'efficacité énergétique	-	-	-	↗
Préservation des espaces non bâtis	↘	↗	↗	-

Note : l'absence de flèche indique que les données sont contrastées, montrent l'absence d'effet significatif ou sont insuffisantes. Étant donné la grande hétérogénéité de l'action publique, les résultats varient selon les mesures particulières et le contexte dans lequel elles sont appliquées. L'effet sur les prix des logements est envisagé en l'absence de toute mesure compensatoire. L'effet sur l'environnement tient compte uniquement des incidences prises en compte dans les études considérées et n'est donc pas forcément représentatif de l'effet net sur l'environnement.

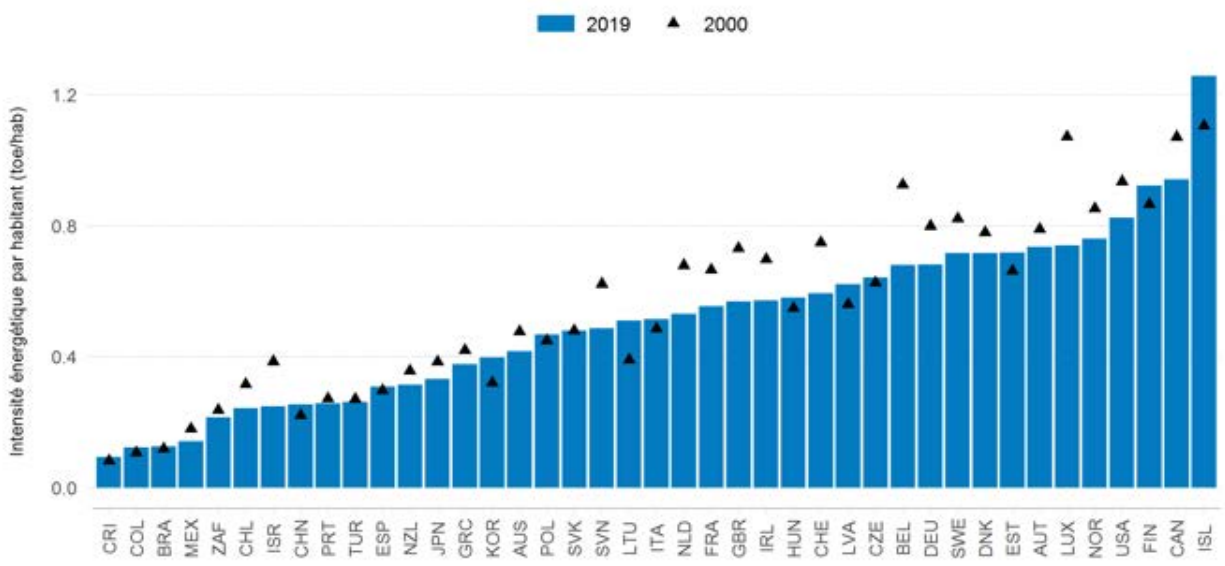
Prendre acte de l'impact notable du logement sur l'environnement

Une structure résidentielle engendre diverses externalités pécuniaires et préjudiciables au cours de son cycle de vie. Tour d'abord, elle nécessite d'utiliser des terrains, qui sont souvent une ressource relativement rare pouvant avoir d'autres usages productifs. Sa construction requiert des matériaux et de l'énergie, qui entraînent des émissions de gaz à effet de serre et de polluants. Globalement, d'ici 2050, la superficie des aires urbaines devrait être multipliée par près de cinq, se hissant à 3 millions de km^2 (Angel et al., 2011[1]), et 70 % de la population mondiale devrait y vivre. Pour répondre à la demande croissante de logements, la taille du secteur du bâtiment doublera probablement entre 2017 et 2060, de même que sa consommation de matériaux. Cette progression se traduira par une consommation annuelle de matériaux de construction approchant 84 Gt en 2060 (OCDE, 2019[2]).

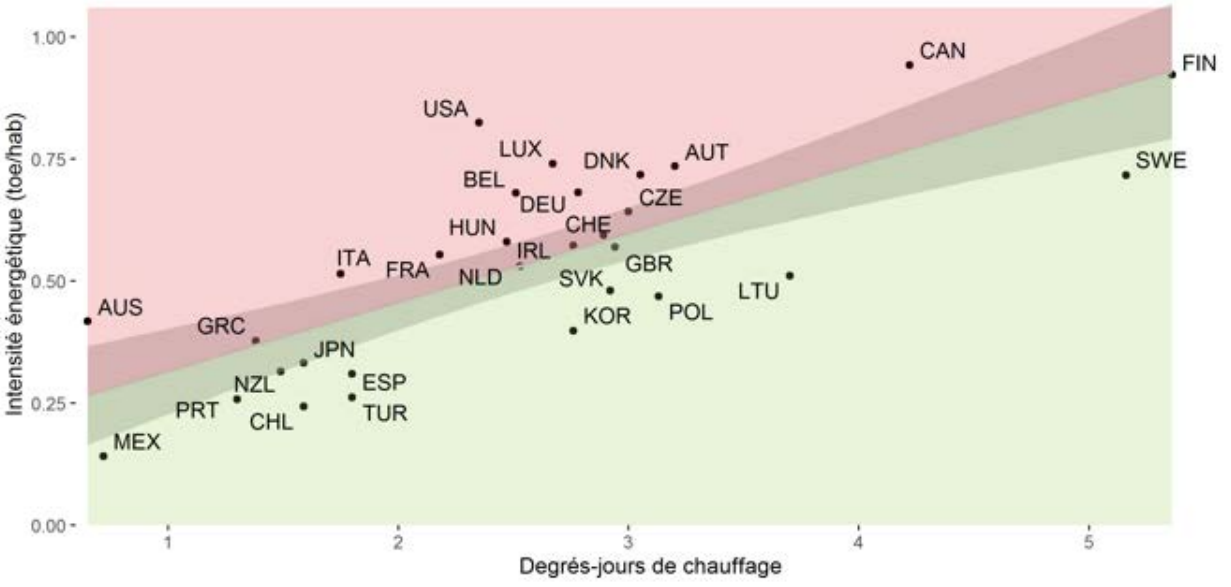
Une fois qu'une structure est construite, elle continue d'avoir des impacts sur l'environnement, du fait de la consommation d'énergie et d'eau, d'une part, et de la production de déchets et d'eaux usées, d'autre part. L'efficacité énergétique dans le domaine du logement s'est améliorée dans beaucoup de pays, comme en témoigne la diminution de la consommation d'énergie résidentielle par habitant (Graphique 7.1, partie A). La majorité des pays d'Europe orientale, ainsi que le Brésil, l'Italie, l'Espagne et la Finlande, font exception. Quoi qu'il en soit, les pays où le recul de l'intensité énergétique est modeste connaissent une hausse de leur consommation totale d'énergie due à la croissance démographique, et cette tendance est vouée à se poursuivre si la politique du logement et la politique énergétique demeurent inchangées. La consommation d'énergie du secteur résidentiel est essentiellement imputable au chauffage, ce qui explique pourquoi les pays où les températures sont plus basses affichent en général une consommation par habitant supérieure. Néanmoins, la traduction des degrés-jours de chauffage, indicateur d'intensité et de durée des basses températures, en consommation d'énergie résidentielle par habitant, est très variable (Graphique 7.1, partie B). Dans certains pays (États-Unis, Australie, Canada), l'utilisation de la climatisation explique en bonne partie pourquoi la consommation d'énergie est plus élevée que ne le laisseraient présager les degrés-jours de chauffage. La taille des logements semble aussi jouer un rôle important. Ainsi, les États-Unis sont le pays où ils ont la superficie par habitant la plus grande, devant le Canada et le Danemark, et dans chacun de ces pays, l'intensité énergétique du secteur résidentiel est supérieure à la moyenne pour des degrés-jours de chauffage donnés.

Graphique 7.1. L'intensité énergétique du secteur résidentiel varie considérablement d'un pays à l'autre

Partie A : consommation d'énergie par habitant



Partie B : consommation d'énergie par habitant au regard des degrés-jours de chauffage, 2019

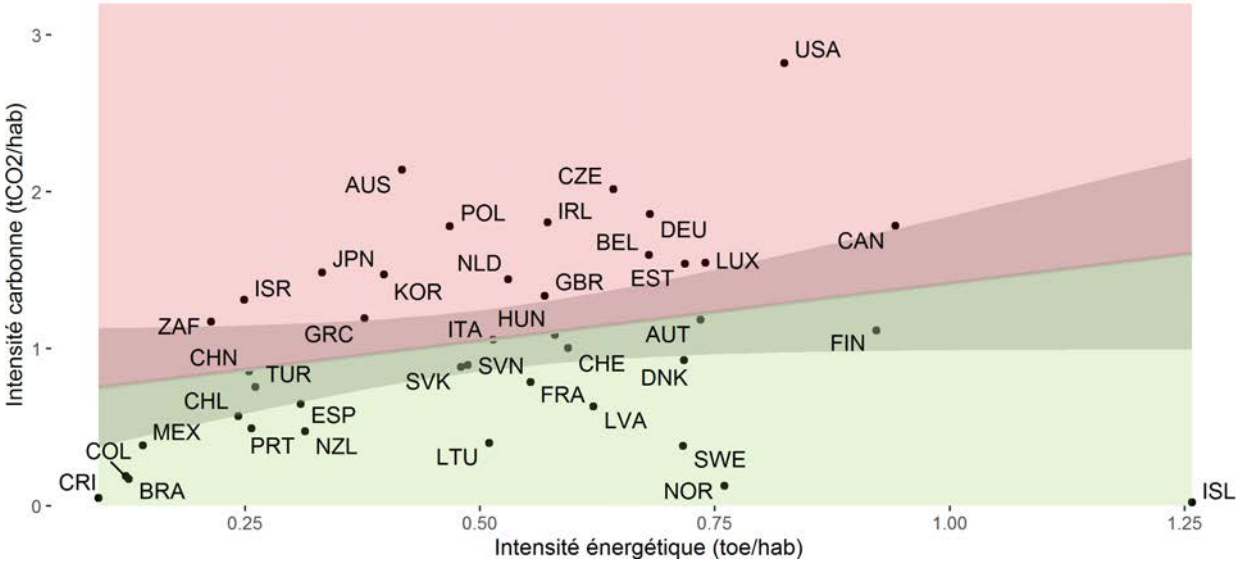


Note : la consommation d'énergie du secteur résidentiel comprend le chauffage et la climatisation des locaux, la production d'eau chaude sanitaire, la cuisson et le fonctionnement d'appareils et d'équipements.
Partie B : les degrés-jours de chauffage correspondent à l'écart négatif, en degrés, entre la température moyenne de la journée et la température de base du pays, c'est-à-dire la température en-dessous de laquelle les habitants allument en général le chauffage. La couleur verte (rouge) indique que la consommation d'énergie est moins (plus) élevée que prévu eu égard aux degrés-jours de chauffage. Les zones communes de part et d'autre de la droite de régression illustrent les intervalles de confiance.
Source : Energy Efficiency Indicators, AIE, édition 2020.

StatLink https://stat.link/baj40d

Si l'on tient compte des émissions indirectes attribuables à la production d'électricité, les bâtiments sont responsables de presque 30 % des émissions mondiales de CO_2 liées à l'énergie. En valeur absolue, les émissions de CO_2 liées aux bâtiments ont atteint le niveau sans précédent de 9.6 Gt en 2019 (AIE, 2020[3]). L'intensité carbone du secteur résidentiel est intimement corrélée avec l'intensité énergétique (Graphique 7.2), mais des différences dans le mix énergétique expliquent en grande partie les écarts d'empreinte carbone par habitant entre pays. À consommation d'énergie par habitant égale, les pays où la part des énergies bas carbone (nucléaire et renouvelables) est élevée ont une empreinte carbone par habitant beaucoup moins grande. Les plus en question sont la France, où une grande partie de l'énergie primaire provient du nucléaire (37 % en 2019), la Suède, qui recourt abondamment au nucléaire (27 %) et aux renouvelables (42 %), et le Brésil, qui affiche la proportion de renouvelables la plus élevée (45 %), surtout grâce à l'hydroélectricité (28 %).

Graphique 7.2. Lien entre intensité énergétique et empreinte carbone

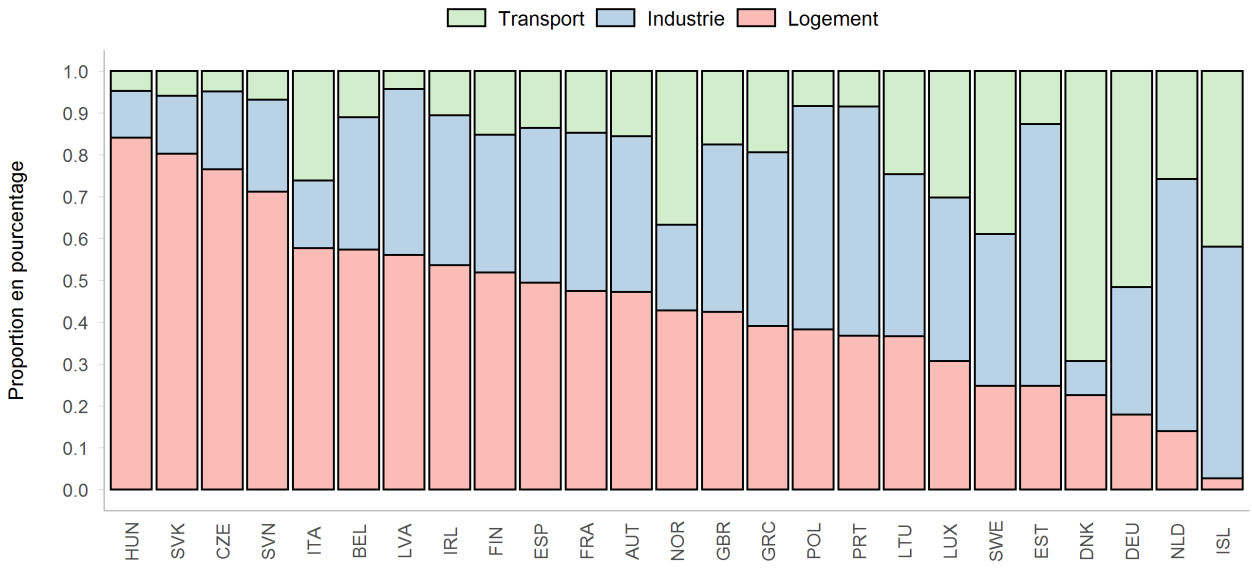


Note : la couleur verte (rouge) indique une intensité carbone plus basse (haute) que prévu eu égard au niveau de l'intensité énergétique. Les zones communes de part et d'autre de la droite de régression illustrent les intervalles de confiance. Toutes les données renvoient à 2019.
Source : Energy Efficiency Indicators, AIE, édition 2020.

Stat https://stat.link/bk3lfe

Les activités résidentielles sont aussi responsables de 44 % des émissions de particules fines (PM2.5) en moyenne dans les pays de l'OCDE (Graphique 7.3)[1]. Les logements sont une source majeure de PM2.5, en particulier dans les pays d'Europe centrale et orientale, en raison de la proportion relativement élevée de combustibles solides, notamment le bois et le charbon, utilisée dans le chauffage des habitations (Karagulian et al., 2015[4]). Les PM2.5 sont les polluants atmosphériques qui font peser le plus de risques sur la santé dans le monde, et une forte exposition à ces particules accroît considérablement le risque de maladie respiratoire et cardiovasculaire. L'exposition aux PM2.5 est corrélée positivement avec la densité urbaine (Borck and Schrauth, 2021[5]). Elle est en train de diminuer progressivement dans la plupart des pays de l'OCDE (Graphique 7.4) en raison de l'optimisation des procédés de combustion (dans l'industrie et le chauffage résidentiel), de la régression du charbon dans le mix énergétique, et d'une baisse des émissions dans les transports et l'agriculture, mais elle reste élevée et supérieure aux 10 µg/m^3 recommandés par l'OMS (OCDE, 2020[6]).

Graphique 7.3. Contributions relatives aux PM2.5, par activités, 2017

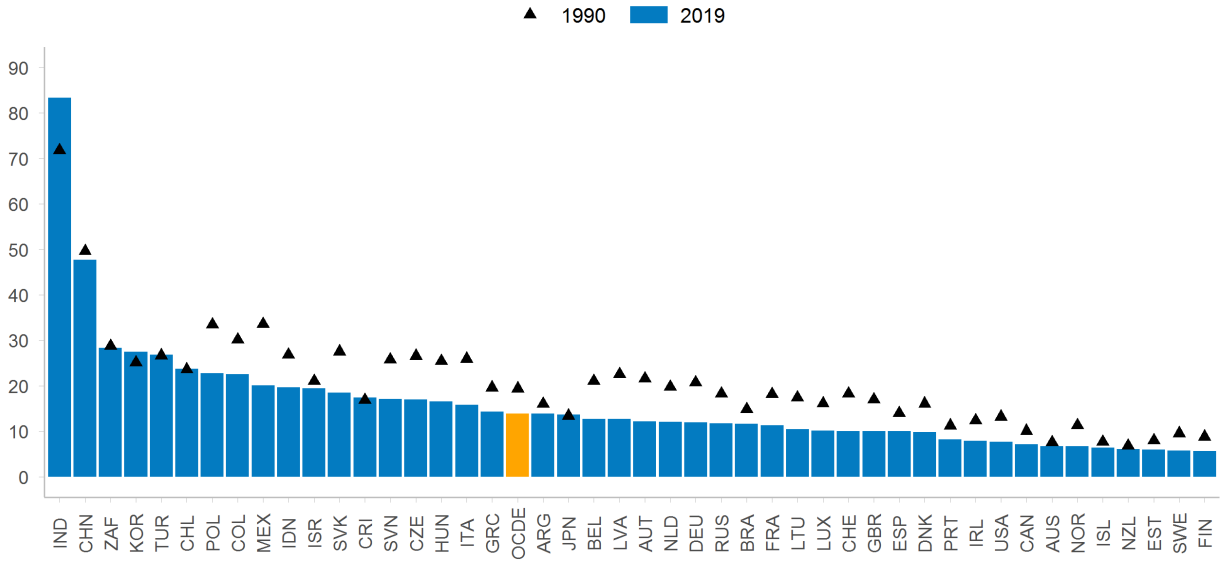


Note : la catégorie « logement » comprend les sous-catégories *logement, eau, électricité, gaz et autres énergies*, et *logement-autres*. La catégorie « industrie » comprend les activités A-B-C-D-E-F-G-I-J-K-L-M-N-O-P-Q-R-S-T-U classées dans la CITI Rév. 4. Elle n'englobe pas l'activité H, qui est placée dans la sous-catégorie logements-transport et classée dans « transport ».
Source : comptabilisation des émissions dans l'air, base de données de l'OCDE sur l'environnement.

StatLink https://stat.link/59o0s6

Graphique 7.4. L'exposition aux particules fines s'est réduite dans la plupart des pays

PM2.5 (en µg/m³)



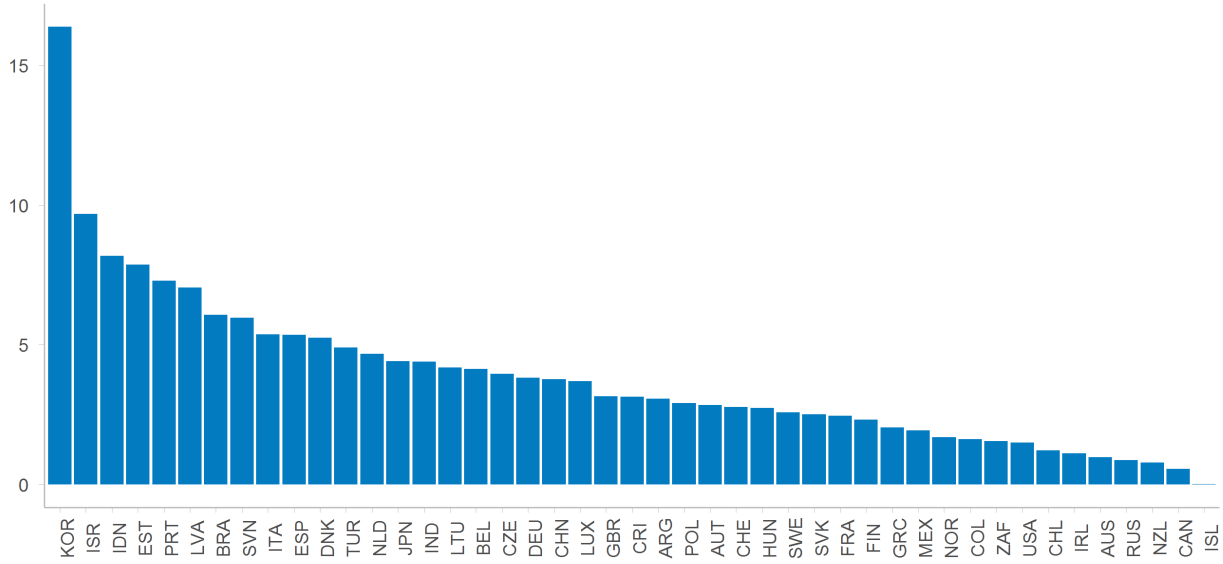
Note : concentration annuelle moyenne de $PM_{2.5}$ dans l'air extérieur, pondérée par la population vivant dans la zone considérée, c'est-à-dire niveau de concentration, mesuré en mg/m³, auquel est exposé un résident type tout au long de l'année. 2019.
Source : risques environnementaux et santé, base de données de l'OCDE sur l'environnement.

StatLink https://stat.link/u2k0g5

Le secteur du logement a aussi des impacts sur l'environnement du fait de l'activité de transport qu'il engendre. En général, une localisation moins accessible entraîne une utilisation de la voiture particulière plus importante et une plus grande empreinte écologique. La relation entre la qualité de l'environnement et le secteur du logement est à double sens, la première ayant aussi des incidences sur le second. La proximité d'aménités environnementales est un facteur important de la demande de logements et l'élasticité de la valeur des biens par rapport à la qualité de ces aménités est en général supérieure à un (Kuethe and Keeney, 2012[7]; Wang et al., 2015[8]). Enfin, la croissance urbaine est souvent caractérisée par un mode d'aménagement peu dense et dispersé, appelé étalement urbain, qui est associé à de multiples externalités environnementales, à des inefficiences sur le plan social et à une dépendance à l'égard de la voiture (OCDE, 2018[9]). La diminution de la biodiversité fait partie des problèmes environnementaux mondiaux les plus urgents en rapport avec l'urbanisation. Le graphique 7.5 (Graphique 7.5) illustre le pourcentage de couvert forestier, pâturages, zones humides, brousse et zones de végétation clairsemée convertis à la culture ou artificialisés entre 1992 et 2015 dans les zones urbaines fonctionnelles. Il en ressort qu'il existe de fortes disparités entre pays.

Graphique 7.5. L'urbanisation menace la biodiversité

Disparition de superficies naturelles et semi-naturelles portant de la végétation dans les zones urbaines fonctionnelles entre 1992 et 2015, en %



Note : l'indicateur révèle le pourcentage de couvert forestier, pâturages, zones humides, brousse et zones de végétation clairsemée convertis à un autre type de couvert (cultures ou sols artificialisés).
Source : OECD.Stat, Couverture des sols dans les zones urbaines fonctionnelles (http://dotstat.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=3d3f7ac2-7802-4fcc-9b99-d17c0d44384c&themetreeid=7).

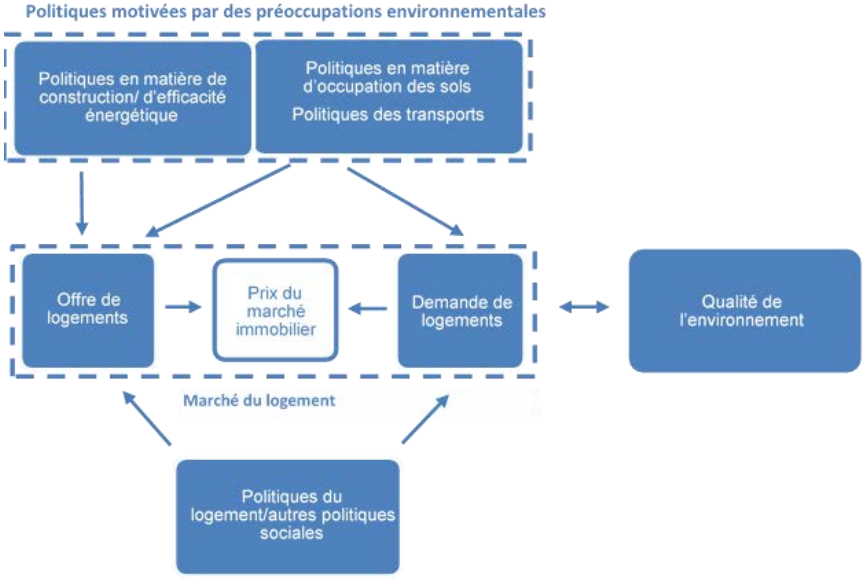
StatLink https://stat.link/e48fc1

Recenser les politiques qui font progresser la qualité de l'environnement et l'accessibilité financière des logements

La finalité générale de la politique de l'environnement en milieu urbain est de réduire les externalités environnementales de l'urbanisation, comme les émissions de gaz à effet de serre et les autres pollutions imputables aux bâtiments et aux transports. D'autres interventions visent à limiter les changements d'affectation des terres, à préserver les espaces libres et à sauvegarder la biodiversité. Ces mesures peuvent influer sur le fonctionnement des marchés du logement au travers de leurs effets sur l'offre et la demande de logements et, partant, sur les prix et l'accessibilité financière de ceux-ci. L'impact des mesures liées à l'environnement sur l'offre de logements est double. À long terme, elles peuvent susciter une évolution plus progressive de la forme urbaine et d'autres facteurs qui contribuent à déterminer l'offre et les prix des logements.

Les interactions entre les mesures liées à l'environnement et les marchés du logement sont complexes (Graphique 7.6). La politique foncière et celle des transports peuvent avoir des incidences sur l'offre ou la demande de logements, ou sur les deux. En revanche, les règlements de construction influencent surtout l'offre. C'est aussi le cas des mesures publiques en rapport avec les pratiques de construction et l'efficacité énergétique. Par ailleurs, des politiques sans lien avec l'environnement peuvent rejaillir sur la qualité de l'environnement au travers de leurs effets sur les marchés du logement. De même, les mesures publiques liées à l'environnement qui influent sur l'offre et la demande de logements se répercutent sur les prix et l'accessibilité financière de ceux-ci.

Graphique 7.6. Mesures environnementales ayant des effets sur les marchés du logement



L'action publique influence également des déterminants fondamentaux de l'offre de logements, dont le coût des terrains, de la rénovation et de l'amélioration des sites, celui du travail et des matériaux, ainsi que les coûts de financement, d'administration et de commercialisation. Outre le coût de ces intrants, le prix des logements existants et les technologies mises en œuvre dans la construction ont des conséquences pour l'offre de logements. Dans la mesure où cette offre est élastique par rapport aux disponibilités foncières et d'autres facteurs, toute mesure publique qui affecte ces facteurs se répercute sur le marché du logement en suscitant des modifications de l'offre. Le degré auquel les politiques liées à l'environnement influent sur l'offre de logements varie selon les endroits, en fonction des conditions particulières qui déterminent la réaction de l'offre à la modification de ces facteurs.

Les mesures publiques liées à l'environnement peuvent se répercuter sur la demande de logements en modifiant l'accessibilité des emplois, des centres économiques et des aménités, environnementales et autres. Ainsi, celles qui rendent une zone plus accessible aux transports collectifs et aux mobilités douces et qui contribuent à la décongestionner en font un lieu de vie plus attrayant et entraînent de ce fait une hausse des prix fonciers et immobiliers. Il existe d'autres puissants déterminants de la demande de logements, comme les facteurs démographiques (croissance de la population, taille des familles, répartition par classes d'âge, solde migratoire...), le revenu, le coût d'usage du capital, l'offre de crédit, les préférences des consommateurs et des investisseurs, et les prix des substituts et des compléments des logements. Dans l'analyse des effets qui suit, ces déterminants sont considérés comme fixes ; autrement dit, les effets signalés sont à interpréter toutes choses égales par ailleurs.

Les mesures de politique foncière doivent être conçues avec soin pour permettre d'atteindre les objectifs environnementaux voulus sans causer de pertes de bien-être substantielles sur le marché du logement. Elles jouent un rôle important dans le développement de la forme urbaine, qui a des conséquences directes et indirectes sur le plan environnemental. Les mesures foncières en rapport avec l'environnement visent à atténuer les externalités négatives du secteur résidentiel par différents moyens, dont la maîtrise de la croissance, la réduction des incidences environnementales des aménagements existants et la préservation des espaces libres (Tableau 7.1 et Tableau 7.2). En plus de s'attaquer aux externalités environnementales négatives des espaces urbains, les politiques foncières ont aussi pour but de favoriser la cohésion sociale, de protéger la santé et la sécurité publiques, de garantir les droits de propriété et d'améliorer le fonctionnement des marchés du logement, de capter la valeur créée par les investissements publics et de lever des recettes pour continuer de financer la mise en place d'infrastructures (CEE-ONU, 2008[10]; Silva and Acheampong, 2015[11]).

Tableau 7.1. Exemples de mesures de politique foncière liées à l'environnement qui influent sur le marché du logement

Contraintes réglementaires	
Mesures de maîtrise de l'étalement urbain	Interdiction de l'aménagement urbain en dehors d'un périmètre géographique défini, de façon à limiter l'étalement des villes. Ces mesures peuvent aussi limiter la fourniture de services urbains ou créer une ceinture verte entourant l'agglomération.
Zonage de l'utilisation des sols	Découpage en zones à l'intérieur desquelles les usages possibles des sols sont limités, dans le but de préserver les usages non résidentiels (agriculture, forêts, espaces libres, etc.)
Zonage de performance	Ajustement des normes d'aménagement destiné à améliorer les performances à l'aune de différents indicateurs environnementaux (bruit, espaces libres, débit d'eau, etc.)
Incitations réglementaires	
Primes à la densité au titre de l'urbanisme sensible	Encouragement des plans d'urbanisme qui préservent un maximum d'espaces ouverts
Dépenses	
Subventions pour la remise en état de friches industrielles	Instruments fiscaux, mécanismes de financement incitatifs pour encourager la revitalisation des zones urbaines

Source : Adapté de Wu et Oueslati (2016[12]) et de Silva et Acheampong (2015[11]).

Bien qu'elles soient généralement bénéfiques pour l'environnement, les mesures d'urbanisme faussent de façon substantielle le fonctionnement du marché du logement dans les zones urbaines. Ainsi, les ceintures vertes procurent des avantages économiques en augmentant la valeur d'aménité des espaces protégés et en permettant des économies budgétaires grâce à une plus grande efficience dans la fourniture de services publics et la mise en place d'infrastructures. Cependant, elles peuvent aussi avoir des conséquences économiques indirectes, comme la hausse des coûts de logement et des tensions sociales si l'offre de logements dans la zone ne permet pas de répondre à la demande croissante (voir Encadré 7.1 ; Glaeser et Kahn, 2008). En outre, même si la qualité de l'environnement sur le plan local se trouve souvent

améliorée par de telles mesures, l'effet net sur l'environnement n'est pas toujours positif. Il peut au contraire être négatif si le périmètre d'urbanisation délimité ne peut pas accueillir de nouveaux aménagements. C'est le cas, par exemple, lorsque l'impossibilité de poursuivre le développement de la ville en dehors du périmètre se conjugue à une limitation stricte de la hauteur des bâtiments. Il peut en résulter une urbanisation discontinue provoquant un éparpillement des aménagements (Vyn, 2012[13]) qui accroît le coût social de fourniture de services publics. La dépendance à l'automobile et l'augmentation des émissions de CO_2 sont parmi les principales conséquences d'une telle urbanisation (Matteucci and Morello, 2009[14]).

Par conséquent, les mesures d'urbanisme à finalité environnementale doivent être conçues avec soin pour qu'elles atteignent leurs objectifs environnementaux sans causer de pertes de bien-être substantielles sur le marché du logement. En veillant à l'existence de superficies aménageables suffisantes à l'intérieur du périmètre d'urbanisation et en réévaluant périodiquement les limites de celui-ci, on peut ainsi éviter que l'offre de logements devienne inélastique et atténuer les effets délétères des mesures de maîtrise de l'étalement urbain sur les prix des logements (Silva and Acheampong, 2015[11]; Ball et al., 2014[15]; Bengston and Youn, 2006[16]; Blöchliger et al., 2017[17]). Dans le même ordre d'idées, il est difficile de cerner l'effet net sur l'environnement des règlements de zonage, vu qu'il existe une grande variété de mécanismes de zonage et de contextes dans lesquels ils sont appliqués.

Tableau 7.2. Effet des mesures de politique foncière liées à l'environnement sur les marchés du logement

Mesure	Offre de logements	Demande de logements	Prix des logements	Effet sur l'environnement
Restrictions réglementaires				
Mesures de maîtrise de l'étalement urbain	↘	-	↗	-
Zonage de l'utilisation des sols	↘	-	↗	-
Zonage de performance	-	-	-	↗
Incitations réglementaires				
Primes à la densité au titre de l'urbanisme sensible	↗	-	-	-
Dépenses				
Subventions pour la remise en état de friches industrielles	↗	-	↗	↗

Note : Un tiret indique que les données sont contrastées, montrent l'absence d'effet significatif ou sont insuffisantes. Étant donné la grande hétérogénéité de l'action publique, les résultats varient selon les mesures particulières et le contexte dans lequel elles sont appliquées. L'effet sur les prix des logements est envisagé en l'absence de toute mesure compensatoire. L'effet sur l'environnement tient compte uniquement des incidences prises en compte dans les études considérées et n'est donc pas forcément représentatif de l'effet net sur l'environnement.
Source : Ball et al. (2014[15]) ; (Staley, Edgens and Mildner, n.d.[18]) ; (Mathur, 2014[19]) ; Bengston (2006[16]) ; Quigley et al. (2005[20]) ; Jepson et al. (2014[21]) ; (Baker, Sipe and Gleeson, 2006[22]) ; Carroll et al. (2009[23]) ; Otto (2010[24]) ; Furman Center for Real Estate and Urban Policy (2014[25]) ; Whitaker et Fitzpatrick (2016[26]) ; Kelly (2015[27]) ; US EPA (2011[28]) ; Sullivan (2017[29]) ; Haninger, Ma et Timmins (2017[30]) ; Gilderbloom et al. (2009[31]) ; Krizek (2003[32]) ; Been (2005[33]) ; Byrne et Zyla (2016[34]) ; Brandt (2014[35]) ; Morris (2000[36]) ; OCDE (2018[9]) ; Dzigbede et Pathak (2019[37]) ; Allen (2018[38]).

Les mesures de limitation de la hauteur des bâtiments sont parmi les mécanismes réglementaires les plus répandus dans le monde et ont des répercussions considérables sur le marché du logement et sur l'environnement. Ces mesures sont fréquemment motivées par la volonté de protéger des bâtiments historiques dans les centres-villes et de préserver des attributs non marchands comme la visibilité, principalement dans les zones suburbaines. Elles sont ainsi souvent porteuses d'avantages sociaux, qui peuvent renforcer la satisfaction des habitants (Brown, Oueslati and Silva, 2016[39]) et faire augmenter les

prix du foncier et de l'immobilier. Les mesures flexibles de limitation de la hauteur des bâtiments sont particulièrement efficaces pour éviter d'atteindre des densités démographiques socialement dommageables, par exemple dans des zones à forte concentration de polluants atmosphériques (Schindler and Caruso, 2014[40]). Cela étant, une généralisation de ces mesures de limitation peut avoir de graves conséquences négatives pour les marchés foncier et immobilier, de même que pour l'environnement. Lorsque des dispositions de zonage de ce type sont déployées sans justification suffisante, elles favorisent un étalement excessif et engendrent des encombrements et des émissions supplémentaires dont le coût social peut alors dépasser 2 % du revenu des ménages (Bertaud and Brueckner, 2005[41]; Tikoudis, Verhoef and van Ommeren, 2018[42]).

D'autres mesures sont en théorie efficientes, mais ne font pas l'objet d'une large application en raison de problèmes pratiques de mise en œuvre. C'est le cas du zonage de performance, qui exige que les biens respectent certaines normes de résultats en matière d'environnement, tout en laissant aux promoteurs le choix des moyens. Ce type de zonage est toutefois plus difficile à administrer que des approches plus classiques faisant appel à des indicateurs simples, comme l'usage du bien immobilier ou ses caractéristiques physiques (Wilson et al., 2018[43]; Frew, Baker and Donehue, 2016[44]; Baker, Sipe and Gleeson, 2006[22]).

Encadré 7.1. Lien entre les mesures publiques en rapport avec l'environnement et les marchés du logement : le cas d'Auckland en Nouvelle-Zélande

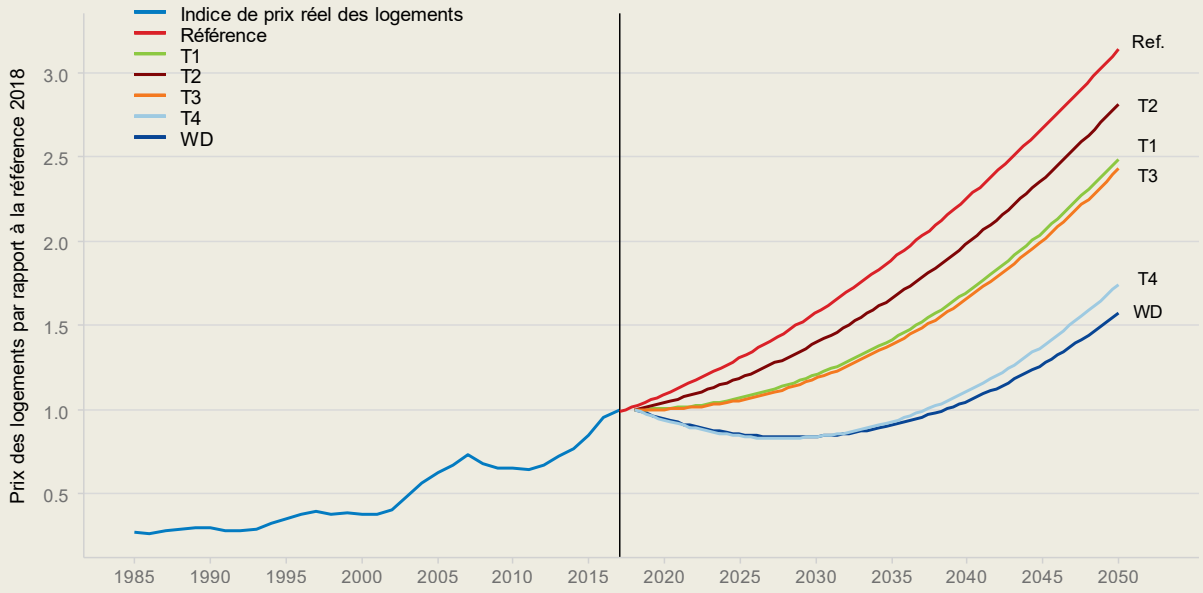
Les mesures foncières peuvent avoir des effets considérables sur l'environnement, mais influent aussi sur le marché du logement, souvent par le biais de leurs interactions avec les politiques des transports. En l'occurrence, elles ont un impact sur la demande et l'offre de logements et, partant, sur les prix de ceux-ci. Ces interactions ont été examinées par l'OCDE dans le cadre d'une étude de cas consacrée à la ville néo-zélandaise d'Auckland. L'étude compare un scénario de référence dans lequel les règles de zonage maintiennent une faible densité de population à cinq scénarios qui correspondent à différentes politiques de densification.

L'étude fait apparaître qu'en plus de contribuer à la dépendance automobile, le maintien des limitations existantes de la densité peut susciter une hausse beaucoup plus rapide des prix des logements qu'en cas d'assouplissement (Graphique 7.7). Elle montre aussi que cette hausse peut avoir d'importants effets redistributifs. D'après les simulations réalisées, la croissance réelle des prix des logements pourrait être limitée à 58 % au cours de la période 2018-50 en cas de densification généralisée, alors qu'elle dépasserait 200 % dans le scénario de référence. Cette augmentation profite aux catégories de population qui tirent un revenu net positif des loyers, au détriment des locataires dont l'accès aux mécanismes d'emprunt est limité. Ces constatations montrent que la densification généralisée est un instrument qui sert efficacement l'action publique à long terme en faveur de l'accessibilité financière des logements à Auckland. Ce type de densification est de nature à empêcher que les prix des logements atteignent des niveaux qui entraînent des pertes de bien-être. Les programmes de densification ciblée, qui dans deux des scénarios marquent une évolution vers un urbanisme privilégiant le transport collectif, peuvent également ralentir le renchérissement des logements.

L'étude montre les différents arbitrages que doivent prendre en compte les décideurs dans la conception des politiques urbaines. Parmi ceux-ci, on peut citer l'effet souhaitable de la densification sur l'accessibilité financière des logements, la perte de bien-être qu'elle peut impliquer pour ceux qui attachent une grande valeur aux espaces libres, et ses effets sur l'accessibilité, la dépendance à l'automobile et les émissions de CO_2.

Source : OCDE (2020[45]).

Graphique 7.7. Évolution des prix des logements à Auckland dans le cadre de différents scénarios de politique foncière



Note : Les scénarios TD renvoient à quatre programmes de densification ciblée : TD1 correspond à une nouvelle densification des secteurs déjà denses situés à proximité des principaux pôles d'emplois et nœuds de transport collectif, TD2, à la densification des secteurs peu denses autour du quartier d'affaires central, TD3, à celle des secteurs peu denses de l'isthme d'Auckland, et TD4, à celle des zones très proches des pôles d'emplois. Le scénario WD désigne quant à lui un programme de densification généralisée.
Source : OCDE (2020[45]).

StatLink 2 https://stat.link/s9n3i7cvo7uh

Les mesures liées à l'environnement qui ciblent les pratiques de construction et l'efficacité énergétique influent sur les coûts de construction et d'entretien

Un certain nombre de politiques et de mesures en rapport avec l'environnement ciblent les procédés de construction et l'efficacité énergétique. Elles visent à promouvoir ou à rendre obligatoires la conception de bâtiments durables, le recyclage des déchets des chantiers de construction et de démolition, le respect de normes d'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables (Tableau 7.3 et Tableau 7.4). En règle générale, ces politiques et mesures n'ont pas un impact considérable sur l'offre de logements, mais elles pèsent sur les prix de ceux-ci, principalement en raison de leurs effets sur les coûts de construction et d'entretien. Les primes à la rénovation énergétique peuvent atténuer les répercussions dommageables à court terme sur l'accessibilité financière, mais elles ont sans doute un effet neutre à long terme dans la mesure où la valeur des améliorations apportées est capitalisée dans le prix des logements (Taruttis and Weber, 2020[46]). Un exemple de grande envergure se trouve dans le programme italien *Superbonus 110* qui octroie aux ménages une déduction fiscale égale à 110% du coût des travaux menés pour améliorer de l'efficacité énergétique de leur logement.[2] La crise du COVID-19 est susceptible de faire évoluer les préférences en matière de lieu de travail et de logement, ce qui représente à la fois une chance et un défi pour la politique de l'environnement (Encadré 7.2).

Tableau 7.3. Mesures environnementales relatives à la construction et à l'efficacité énergétique en milieu urbain qui influent sur le marché du logement

Codes de construction	Impose un certain niveau de performance énergétique dans les bâtiments résidentiels au travers de prescriptions concernant leur conception et les matériaux et équipements utilisés.
Commissionnement et rétro-commissionnement	Peuvent intervenir dans la conception et la construction pour garantir que les systèmes d'un bâtiment sont installés et fonctionnent convenablement.
Évaluation comparative et divulgation de la consommation d'énergie	Divulgation de la consommation d'énergie d'un bâtiment pour sensibiliser à ses performances énergétiques et stimuler la demande d'amélioration de l'efficacité énergétique.
Incitations et programmes financiers	Abaissement des coûts supportés par des mécanismes publics de primes, de subventions, de prêts, par des obligations ou des financements en faveur des énergies propres remboursables dans le cadre des taxes foncières (PACE), par une aide à la réduction ou à la suppression des frais d'autorisation.
Action par l'exemple	Application de programmes et de mesures d'efficacité énergétique dans les édifices et les activités du secteur public.
Sensibilisation et coalitions au sein de l'industrie	Mesures destinées à impliquer le secteur industriel en encourageant et en soutenant l'application de programmes d'efficacité énergétique dans les entreprises commerciales, ainsi que le recours à des technologies économes en énergie dans les processus de production et les produits finals.
Gestion stratégique et amélioration continue des performances énergétiques	Il s'agit de fixer des objectifs, de suivre les progrès et de rendre compte des résultats, tout en nouant des relations à long terme avec les utilisateurs d'énergie et en ciblant des économies d'énergie durables.
Incitations à la rénovation énergétique	Soutien à la rénovation du parc immobilier en vue d'améliorer ses performances énergétiques.

Source : U.S. EPA (2020) ; U.S. DOE (2020).

Tableau 7.4. Effet sur les marchés du logement des mesures environnementales pertinentes relatives à la construction ou à l'efficacité énergétique

Mesure relative à la construction/l'efficacité énergétique	Offre de logements	Demande de logements	Prix des logements	Effet sur l'environnement
Codes de construction	-	-	↘	↗
Évaluation comparative et divulgation de la consommation d'énergie	-	↗	-	↗
Incitations et programmes financiers	-	-	↗	↗
Incitations à la rénovation énergétique	-	-	↗	↗

Note : Un tiret indique que les données sont contrastées, montrent l'absence d'effet significatif ou sont insuffisantes. Étant donné la grande hétérogénéité de l'action publique, les résultats varient selon les mesures particulières et le contexte dans lequel elles sont appliquées. L'effet sur l'accessibilité financière est envisagé en l'absence de toute mesure compensatoire. L'effet sur l'environnement tient compte uniquement des incidences prises en compte dans les études considérées et n'est donc pas forcément représentatif de l'effet net sur l'environnement.
Source *:* Kontokosta, Reina et Bonczak (2020[47]) ; Yeganeh, McCoy et Hankey (2019[48]) ; Listokin et Hattis (2005[49]) ; Heeren et al. (2015[50]) ; Mims et al. (2017[51]) ; Cerin, Hassel et Semenova (2014[52]) ; Im et al. (2017[53]) ; (US DOE, 2020[54]) ; (US DOE, 2020[55]) ; de Feijter, van Vliet et Chen (2019[56]) ; Bardhan et al. (2014[57]).

Les mesures qui font appel au volontariat, comme certaines initiatives d'évaluation comparative et les campagnes d'information destinées à encourager des changements de comportement ont également un rôle à jouer. L'analyse de huit études réalisées aux États-Unis a par exemple montré que les programmes d'évaluation comparative avaient permis des économies d'énergie comprises entre 2 % et 14 % (Karatasou, Laskari and Santamouris, 2014[58]; Mims et al., 2017[51]). Les programmes en question consistaient à informer les propriétaires des émissions produites par leur bâtiment en les comparant à celles de bâtiments similaires, ainsi qu'à leur proposer des mesures concrètes pour les faire baisser.

Encadré 7.2. Mesures de politique environnementale prises en réaction à la crise du COVID-19 et conséquences pour le logement

La crise du COVID-19 a provoqué un repli de l'activité économique mondiale et contribué au creusement des inégalités. Face à ces enjeux, des actions concertées s'imposent dans un certain nombre de domaines. L'OCDE a publié une série de recommandations d'action en matière d'environnement en réponse à la crise du COVID-19. Elle a notamment préconisé :

- de conserver les normes environnementales existantes dans le cadre des plans de relance ;
- de continuer d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies globales afin d'atteindre les objectifs de qualité de l'air par une meilleure intégration des politiques en matière d'urbanisme, de transports et d'environnement ;
- de mettre en place des instruments économiques pour lutter contre la pollution provenant de sources fixes et mobiles, et d'améliorer la collecte et la qualité des données dans l'ensemble des réseaux de surveillance.

Comme le montrent clairement ces recommandations, la crise ne doit pas modifier fondamentalement les principales priorités à long terme de l'action publique dans le domaine de l'environnement. Étant donné que les politiques environnementales visent essentiellement à mettre les prix marchands des logements en phase avec leurs coûts sociaux, l'application de mesures complémentaires pour faire en sorte qu'ils restent abordables sera plus importante encore au lendemain de la crise actuelle. Par exemple, les efforts visant à accroître la part des mobilités urbaines douces par des incitations financières et l'amélioration des infrastructures devraient, toutes choses égales par ailleurs, faire augmenter les prix des logements dans les secteurs urbains bénéficiant d'une meilleure accessibilité. Par conséquent, des efforts devraient être faits en parallèle pour assurer que des logements abordables sont disponibles dans les secteurs desservis par des infrastructures améliorées.

Un certain nombre de mesures prises en réponse au COVID-19 dans d'autres domaines devraient avoir des conséquences sur le plan environnemental. Celles qui facilitent le télétravail auront deux effets contraires sur l'environnement : un effet bénéfique à court terme, lié au fait que les migrations alternantes seront moins nombreuses, et un effet rebond à moyen terme, puisque la diminution du temps total consacré aux trajets quotidiens réduit la valeur accordée à ce facteur et incite les ménages à s'installer plus loin des lieux de travail. Si la pandémie perdure au-delà d'un horizon à court terme, la promotion du télétravail augmentera la valeur des biens situés en banlieue et en grande banlieue, et aura l'effet inverse sur celle des biens plus centraux et plus accessibles situés en ville. Les données préliminaires semblent indiquer que la crise a, de façon générale, entraîné une hausse de la valeur des biens et un durcissement des critères d'octroi de prêts (Carrns, 2020[59]).

En cas d'aversion au risque persistante, les marchés du logement pourraient en outre voir la demande se déplacer vers des zones moins denses au lendemain de la crise, comme on a pu l'observer dans les environs de la ville de New York (Hughes, 2020[60]). L'ampleur de cette évolution et ses effets sur les assiettes des impôts fonciers sont pour l'heure inconnus et devront faire l'objet de nouveaux travaux de recherche. La pandémie ne doit malgré tout pas conduire à remettre en cause la stratégie consistant à réduire l'empreinte environnementale des zones urbaines par leur densification. La densité est loin d'être le facteur déterminant dans la transmission du virus (Barr and Tassier, 2020[61]), ainsi qu'en témoigne le fait que beaucoup de villes très denses, comme Singapour et des villes de Corée du Sud, de Taïwan et du Japon, ont mieux réussi à freiner la propagation du virus que des agglomérations qui le sont moins.

Source : OCDE (2020[62]) ; OCDE (2020[63]) ; Kholodilin (2020[64]) ; Barr et Tassier (2020[61]) ; Hughes (2020[60]) ; Carrns (2020[59]).

Les mesures de politique des transports liées à l'environnement se répercutent à la fois sur la demande et sur l'offre de logements

L'action publique dans le domaine des transports peut avoir un impact à long terme sur les marchés du logement en modifiant l'attrait relatif des différents quartiers résidentiels, principalement du fait de son influence sur la durée et le coût des déplacements. Elle peut aussi se répercuter sur l'ampleur de la pollution atmosphérique, du bruit et des accidents de la circulation au niveau local. Si les mesures de politique des transports peuvent avoir un effet significatif sur la demande de logements et les prix des biens immobiliers dans les différents territoires, elles peuvent aussi influencer les décisions d'investissement des promoteurs et rejaillir ainsi sur l'offre de logements.

Plusieurs catégories de mesures destinées à réguler les externalités liées à la circulation ont un impact sur la forme urbaine et les prix des logements (OCDE, 2018). Parmi elles figurent un certain nombre d'instruments économiques : la tarification de l'utilisation des routes, que ce soit au moyen d'une taxe kilométrique uniforme ou d'un système de péage urbain pour accéder au quartier d'affaires central (péage de cordon), la tarification du stationnement sur la voie publique et des services de transport en commun, et les taxes sur les carburants. Les mécanismes réglementaires comprennent les différentes dispositions réglementaires qui restreignent l'accès des véhicules aux villes, comme les zones à faibles émissions, c'est-à-dire accessibles aux seuls véhicules dont les rejets polluants ne dépassent pas un niveau défini. Enfin, la mise en place d'infrastructures destinées aux transports collectifs et aux déplacements à pied et à vélo a aussi clairement des conséquences pour l'environnement et, parallèlement, pour la demande de logements (Tableau 7.5 et Tableau 7.6).

Tableau 7.5. Exemples de mesures de politique des transports liées à l'environnement qui influencent le marché du logement

Mesures réglementaires	
Réglementation de l'accès des véhicules aux zones urbaines	Désignation d'un périmètre à l'intérieur duquel la circulation automobile tout entière ou celle de certains types de véhicules est interdite. Les restrictions peuvent varier selon les jours ou l'heure du jour.
Incitations	
Tarification routière	Tarification des déplacements par la route dans le but de réduire les encombrements, les pertes de temps et les effets néfastes sur l'environnement. Cette tarification peut dépendre de la distance parcourue ou de la zone de circulation, et elle peut varier selon l'heure du jour, le type de véhicule, le niveau de congestion et la portée géographique.
Tarification du stationnement	Peut concerner le stationnement des migrants alternants, des visiteurs et des résidents. Les tarifs peuvent varier selon l'heure du jour, le lieu, le type de véhicule et le niveau de la demande de stationnement.
Taxe sur les carburants	Augmente le prix des carburants fossiles afin d'internaliser les externalités climatiques et, quoique de manière imparfaite, les effets sur le plan de la pollution atmosphérique locale.
Programmes de vélopartage	Location de vélos en libre-service, avec ou sans station d'attache ; le financement peut être public ou privé.
Taxes d'immatriculation et de circulation	Augmentent le coût de possession d'un véhicule polluant. Il peut s'agir de taxes perçues ponctuellement, à l'achat ou à l'immatriculation, ou de taxes annuelles.
Infrastructures	
Infrastructures de transport en commun	Extension des territoires desservis par ces réseaux (métro, bus, etc.).
Services de transport en commun	Amélioration des services fournis par les réseaux de transport en commun existants (accessibilité financière, fréquence, confort, billetterie intégrée, etc.)
Infrastructures dédiées aux mobilités douces	Extension et amélioration de la qualité des espaces publics destinés aux déplacements à pied et à vélo (trottoirs et passages piéton, pistes cyclables protégées, signalisation, etc.).
Parking relais	Mise à disposition de places de stationnement à proximité d'arrêts de transport en commun en dehors des zones urbaines.
Développement de l'infrastructure d'approvisionnement en carburants de substitution	Mise en place d'équipements facilitant l'utilisation de véhicules alternatifs (électriques, à hydrogène, etc.).

Tableau 7.6. Effet des mesures de politique des transports liées à l'environnement sur les marchés du logement

Mesure de politique des transports	Offre de logements	Demande de logements	Prix des logements	Effet sur l'environnement
Mesures réglementaires				
Réglementation de l'accès des véhicules aux zones urbaines	-	⇗	⇗	⇗
Incitations				
Tarification routière	-	-		⇗
Tarification du stationnement	-	-	⇗	⇗
Programmes de vélopartage	-	⇗	⇗	⇗
Taxe sur les carburants	-	-	⇗	⇗
Infrastructures				
Développement des infrastructures de transport en commun	-	⇗	⇗	⇗
Amélioration/développement des infrastructures dédiées aux mobilités douces	-	⇗	⇗	⇗
Développement de l'infrastructure d'approvisionnement en carburants de substitution	-	-	-	⇗

Note : Un tiret indique que les données sont insuffisantes, contrastées ou montrent l'absence d'effet significatif. Prend en compte les mesures au sujet desquelles il existe des données documentées. Les mesures publiques sont très hétérogènes, et les constatations varient selon leurs caractéristiques de conception et le contexte dans lequel elles sont appliquées. Les effets sur les prix sont déterminés *ceteris paribus*, en l'absence de toute mesure de compensation et sans tenir compte de l'amélioration de l'aménité environnementale. Les effets sur l'environnement sont uniquement ceux pris en compte dans les études considérées.
Source : Rouhani (2016[65]) ; Eliasson et Mattsson (2001[66]) ; Littman (2020[67]) ; Safirova et al. (2006[68]) ; OCDE (2018[9]) ; Pelechrinis et al. (2017[69]) ; El-Geneidy van Lierop et Wasfi (2016[70]) ; Qiu et He (2018[71]) ; Rodriguez (2013[72]) ; Knittel et Sandler (2013[73]) ; Yiu et Wong (2005[74]) ; Efthymiou et Antoniou (2013[75]) ; Chen et al. (2019[76]) ; Gallo (2018[77]) ; Wang et al. (2018[78]) ; Krizek et Johnson (2006[79]) ; Zahabi et al. (2016[80]) ; Matute et al. (2016[81]) ; Gan et Wang (2013[82]) ; Meek, Ison et Enoch (2008[83]) ; Mingardo (2013[84]) ; Haller et al. (2007[85]) ; Melaina et al. (2013[86]).

Les éléments d'appréciation de l'effet des mesures de politique des transports sur les marchés du logement sont bien documentés. À titre d'exemple, il ressort de simulations portant sur des villes à structure relativement monocentrique que les systèmes de péage urbain font considérablement augmenter les prix et les loyers des biens à proximité du quartier d'affaires central, tandis que ceux des biens plus éloignés baissent généralement (Verhoef, 2005[87]; Tikoudis, Verhoef and van Ommeren, 2015[88]). Ce constat vaut aussi dans une certaine mesure pour les villes polycentriques qui comptent plusieurs quartiers d'affaires. Ainsi, l'instauration d'un péage de cordon pour accéder au cœur d'une ville polycentrique peut faire varier les coûts des logements dans une fourchette comprise entre -4 % et +12 % (Tikoudis and Oueslati, 2020[89]). Ces variations sont largement corrélées aux prix de l'immobilier et du foncier avant la mise en place du péage, de sorte que les plus-values anticipées sont plus fortes dans les secteurs les plus chers, et plus faibles, voire négatives, dans les secteurs meilleur marché. Ces résultats semblent indiquer que les retombées de la tarification routière sur les marchés du logement engendrent des effets redistributifs substantiels, qui doivent être examinés avec attention dans le cadre de l'élaboration des mesures. Cela étant, même si leur influence sur les coûts de logement est loin d'être négligeable, les péages urbains produisent *in fine* des gains de bien-être. Ces gains peuvent même être considérables, pour peu que les tarifs de péage soient en phase avec le volume des externalités engendrées par la circulation et optimisés pour tenir compte des interactions avec le reste de la fiscalité.

Les taxes sur les carburants ont également une influence sur les prix des logements. Celle-ci est dans un premier temps identique à celle d'une taxe kilométrique uniforme, dans la mesure où, à court terme, la consommation moyenne de carburant des véhicules particuliers reste inchangée. À brève échéance, en provoquant un renchérissement des déplacements, la hausse des taxes sur les carburants fait donc généralement augmenter les prix des biens immobiliers dans les secteurs très accessibles. De façon générale, la tarification routière et les taxes sur les carburants encouragent des formes urbaines

compactes (Creutzig et al., 2015[90]). Toutefois, à mesure que le parc automobile devient plus sobre, l'effet dissuasif qui découle de la fiscalité des carburants faiblit.

Les infrastructures de transport en commun et dédiées aux mobilités douces ont un effet positif sur la valeur des biens. Comme le montrent des sondages d'opinion, le consentement à payer pour bénéficier d'infrastructures destinées aux déplacements à pied et à vélo est fort, dans la mesure où celles-ci peuvent rendre plus accessibles les transports en commun (Yang et al., 2018[91]). Il ressort de travaux empiriques que l'amélioration de l'accessibilité des transports en commun, en particulier par la promotion d'un urbanisme privilégiant les transports collectifs, a un effet positif sur les prix des logements (Bartholomew and Ewing, 2011[92]). Les investissements dans les transports en commun et les mobilités douces peuvent donc faire progresser la valeur des biens immobiliers localement.

Anticiper l'impact de la politique du logement sur l'environnement

Beaucoup de mesures visant l'utilisation des terres et le marché du logement ont des répercussions sur l'environnement. Étant donné que ces effets peuvent être considérables, il faut les prendre en compte dans la conception des réformes (tableaux 7.7 et 7.8).

Tableau 7.7. Exemples de mesures en rapport avec le logement rejaillissant sur l'environnement

Mesures réglementaires	
Achat/transfert de droits d'aménagement	Permet aux propriétaires de biens fonciers situés dans des zones écologiquement précieuses d'échanger leurs droits d'aménagement avec les propriétaires de biens se trouvant dans des zones où la croissance est socialement bénéfique.
Préemption, constitution de réserves foncières	Les pouvoirs publics acquièrent les terres avant qu'elles ne soient aménagées.
Plafonnement de la densité	Limite la hauteur des bâtiments et réglemente les espaces privés à ciel ouvert qui les séparent.
Participation des promoteurs au financement des équipements collectifs	La réglementation subordonne à des conditions la délivrance de permis aux promoteurs. Ces conditions peuvent être définies de telle manière qu'elles minorent le coût social environnemental de la construction.
Incitations	
Crédits immobiliers favorables à une localisation judicieuse	Les conditions d'approbation des emprunts immobiliers liées au revenu ou, éventuellement, à d'autres critères sont assouplies dans les endroits où l'aménagement est socialement souhaitable, et inversement.
Zones économiques spéciales	Zones caractérisées par des lois économiques et commerciales particulières pour encourager l'aménagement.
Fiscalité et dépense	
Mécanismes de réhabilitation du patrimoine historique	Crédits et exonérations d'impôt, rémunération, subventions en faveur de la rénovation et déduction au titre des coûts d'entretien, destinés à préserver le patrimoine bâti historique.
Fiscalité	
Contribution fiscale spéciale	Fait supporter le coût de certains aménagements publics aux propriétaires fonciers dans un secteur défini.
Impôts immobiliers	Impôts calculés sur la valeur des terrains et des immeubles, et prélevés pour financer des services publics.
Impôts immobiliers à taux différenciés	Les impôts sont plus élevés sur les propriétés bâties que sur les structures qui y sont construites.
Financement par le produit à venir de l'impôt	Méthode de financement public permettant de subventionner des rénovations, la construction d'infrastructures et d'autres projets d'aménagements collectifs.

Source : d'après Wu et Oueslati (2016[12]) et Silva et Acheampong (2015[11]).

Tableau 7.8. Effet des mesures de politique foncière liées au logement sur l'environnement

Mesure de politique foncière	Offre de logements	Demande de logements	Prix des logements	Effet sur l'environnement
Mesures réglementaires				
Achat/transfert de droits d'aménagement	⇗	-	⇘	⇗
Préemption, constitution de réserves foncières	-	⇗	⇗	-
Plafonnement de la densité	⇘	-	⇗	-
Participation des promoteurs aux équipements collectifs	-	-	⇗	⇗
Incitations				
Crédits immobiliers favorables à une localisation judicieuse	-	-	⇘	⇗
Fiscalité et dépense				
Incitations en faveur de la réhabilitation du patrimoine historique	⇗	-	⇘	⇗
Fiscalité				
Contribution fiscale spéciale	-	-	⇗	⇗
Impôts immobiliers verts, impôts immobiliers préférentiels	-	-	⇗	-
Impôts immobiliers à taux différenciés	⇗	-	⇘	⇗
Financement par le produit à venir de l'impôt	-	-	⇗	-

Note : un tiret indique que les données sont insuffisantes, sont contrastées ou montrent l'absence d'effet significatif. Prend en compte les mesures du au sujet desquelles il existe des données documentées. Les mesures publiques sont très hétérogènes, et les constatations varient selon leurs caractéristiques de conception et le contexte dans lequel elles sont appliquées. L'effet sur les prix est envisagé toutes choses égales par ailleurs, en l'absence de toute mesure compensatoire. Les effets sur l'environnement sont uniquement ceux pris en compte dans les études considérées.

Sources : Ball et al. (2014[15]), (Staley, Edgens and Mildner, n.d.[18]), (Mathur, 2014[19]) ; Bengston (2006[16]) ; Quigley et al. (2005[20]) ; Jepson et al., (2014[21]) ; (Baker, Sipe and Gleeson, 2006[22]) ; Carroll et al. (2009[23]) ; Otto (2010[24]) ; Furman Center for Real Estate and Urban Policy (2014[25]) ; Whitaker et Fitzpatrick (2016[26]) ; Kelly (2015[27]) ; OCDE (2018[9]) ; Gilderbloom et al. (2009[31]) ; Krizek (2003[32]) ; Been (2005[33]) ; Byrne et Zyla (2016[34]) ; Brandt (2014[35]) ; Morris (2000[36]) ; Banzhaf et Lavery (2010[93]) ; Dzigbede et Pathak (2019[37]) ; Allen (2018[38]).

Les impôts immobiliers peuvent entraîner un étalement urbain, avec à la clé des conséquences préjudiciables sur l'environnement, mais ils peuvent aussi servir à réduire l'impact environnemental des aménagements

Les impôts immobiliers *ad valorem* (fondés sur la valeur marchande ; voir chapitre 8) ont deux fonctions importantes du point de vue de l'environnement. Premièrement, ils majorent le coût global du logement et sont donc susceptibles de réduire la demande de surface de plancher habitable. En ce sens, ils pourraient favoriser un aménagement compact, en fonction de la situation et des circonstances propres à chaque pays. Un aménagement de ce type entraîne des économies de densité et fait économiser des ressources en réduisant la distance des déplacements et les externalités liées aux transports. Deuxièmement, les impôts *ad valorem* sont plus élevés, par unité de surface, dans le cas des logements situés dans les secteurs où les terrains sont plus chers. Par conséquent, à long terme, ils peuvent avoir un effet centrifuge sur les modes d'aménagement en réorientant celui-ci vers les périphéries. Les répercussions environnementales de ce phénomène ne peuvent être positives qu'à la condition que cette réorientation n'accroisse pas l'utilisation de la voiture et n'intensifie pas la congestion. Tel peut être le cas dans les environnements urbains polycentriques, dans lesquels des zones distinctes où le foncier est relativement bon marché peuvent être proches de bassins d'emplois locaux à même d'offrir d'autres débouchés professionnels que ceux des quartiers d'affaires centraux.

Les impôts immobiliers peuvent aussi servir à réduire les impacts environnementaux de l'aménagement. Ils sont dits « verts » lorsqu'ils visent à prendre en compte dans son intégralité le coût des externalités, et les prélèvements préférentiels axés sur la protection de l'environnement peuvent encourager les propriétaires fonciers à préserver les aménités environnementales (Brandt, 2014[35]). Les impôts immobiliers à taux différenciés consistent à appliquer un taux d'imposition plus élevé à la valeur des terrains qu'à la valeur des bâtiments et des autres formes de mise en valeur (OCDE, 2021[94]). En encourageant l'aménagement des superficies non bâties, ils réduisent la pression immobilière exercée en lisière de zone urbaine (Banzhaf and Lavery, 2010[93]) et incitent à rénover les friches industrielles en milieu urbain. Les impôts fonciers servent aussi à favoriser la construction de logements là où il y en a le plus besoin, dès lors que les règles relatives à l'utilisation des terres sont compatibles avec ce type d'aménagement (chapitre 8). Cependant, ils peuvent aussi favoriser la construction dans des secteurs où l'environnement a beaucoup de valeur, par exemple à proximité de zones écologiquement sensibles. Ils peuvent donc être conjugués à des instruments réglementaires ou économiques conçus pour décourager les aménagements dans les zones en question (OCDE, 2018[9]). Les crédits immobiliers favorables à une localisation judicieuse constituent une autre catégorie d'instruments qui a des incidences notables sur l'environnement. Ils peuvent viser des externalités environnementales directes qui varient selon le lieu, puisqu'ils peuvent encourager l'achat de logements dans les zones où la densité de population est inférieure au niveau socialement optimal. S'ils sont très séduisants sur le plan théorique, il n'existe guère de précédents attestant leur efficacité du fait de lacunes dans leur conception et leur mise en œuvre (Chatman and Voorhoeve, 2010[95]; Kaza et al., 2016[96]).

D'autres mesures ayant une incidence sur le marché du logement peuvent aussi avoir des effets sur l'environnement. Celles qui visent à faciliter l'accession à la propriété et à revitaliser les zones rurales en déclin (initiative française « une maison pour 1 000 EUR », par exemple) peuvent faire baisser les prix, mais aussi contribuer à la dispersion de l'habitat et à l'étalement urbain. Outre les considérations relatives à l'efficience évoquées aux chapitres 3 et 4, la réglementation du financement du logement pourrait aussi avoir un impact sur l'environnement. Par exemple, l'assouplissement progressif des règles applicables aux hypothèques subsidiaires (« sub-primes ») a joué un rôle notable dans la crise financière de 2007, et il a également influencé la distribution spatiale des logements acquis avec des crédits à risque, qui étaient en général localisés dans des quartiers pauvres et habités en majorité par des minorités. La mesure dans laquelle le boom des crédits à risque a contribué à l'étalement urbain n'a pas été étudiée empiriquement.

Il est nécessaire de coordonner les différents niveaux de gouvernement pour réconcilier les objectifs d'accessibilité financière et de préservation de l'environnement

L'action publique relative au logement et à l'environnement est souvent administrée à divers niveaux de gouvernement et échelles, et elle doit donc être coordonnée correctement pour que les objectifs visés soient atteints. En l'absence de coordination, les différentes zones administratives sont incitées à mettre en œuvre des impôts et des redevances supérieurs au niveau social optimal, en particulier lorsqu'elles peuvent utiliser les recettes obtenues au bénéfice de la population locale. Par exemple, les différences de politique de maîtrise de la croissance urbaine entre zones administratives peuvent encourager un aménagement discontinu ou spatialement dispersé. De même, les écarts entre les impôts immobiliers prélevés dans différentes communes peuvent être préjudiciables à l'environnement et avoir des effets redistributifs dommageables (Banzhaf and Walsh, 2008[97]).

Les mesures de préservation de l'environnement ont aussi des répercussions dans d'autres domaines

Les mesures de préservation de l'environnement ont souvent des répercussions divergentes sur l'environnement et le marché du logement. Si beaucoup d'entre elles améliorent la qualité de l'environnement dans les secteurs visés, elles peuvent avoir des incidences indésirables dans le secteur résidentiel, notamment en ce qui concerne l'accessibilité financière des logements. Il arrive aussi que ce soit l'inverse, plusieurs instruments apparemment inefficaces ayant de nombreux effets secondaires positifs. Par ailleurs, l'action menée peut être aussi bien bénéfique que préjudiciable eu égard à tous ses objectifs, selon la rigueur des instruments d'action déployés.

Procéder à des analyses coûts-avantages

Pour évaluer différents instruments d'action avec fiabilité, il faut calculer les niveaux de vie de manière à déterminer la valeur monétaire de leurs différents coûts et avantages dans tous les secteurs. Une analyse de ces coûts et avantages peut aider les responsables de l'action publique à classer des mesures concurrentes dont les premiers objectifs sont identiques, mais dont les mécanismes et les incidences peuvent être différents. Cette opération est en grande partie fonction de la situation et demande beaucoup de ressources et, de ce fait, elle n'entre pas dans le champ du présent chapitre.

Réévaluer la rigueur de la politique d'aménagement du territoire

Malgré la variété des mesures et de leurs impacts, une série d'enseignements généraux peut néanmoins être tirée des données recueillies. Le premier est que les effets nets sur l'environnement de nombreuses mesures d'aménagement du territoire à visée environnementale sont en réalité indéterminés, en partie à cause de la variation de leur rigueur et des effets secondaires divers qu'elles peuvent avoir sur l'aménagement, la consommation d'énergie et l'activité de transport. De même, certaines mesures visant le marché du logement peuvent avoir des répercussions préjudiciables sur l'accessibilité financière dès lors qu'elles majorent le coût des logements sans avoir de valeur sociale supplémentaire importante. Ainsi, dans de nombreux cas, les pouvoirs publics devraient réévaluer la rigueur de certaines mesures relatives au logement à la lumière des effets secondaires dommageables qu'elles peuvent entraîner.

Investir dans les transports collectifs et les mobilités douces

Contrairement aux interventions réglementaires visant l'aménagement du territoire, l'investissement dans les transports collectifs et les mobilités douces accroît la valeur sociale du foncier et du logement et ne se limite pas à majorer le coût des logements. Les logements peuvent être plus chers sous l'effet de certaines de ces mesures, mais cette hausse de la valeur des biens correspond à des avantages locaux (meilleure accessibilité, par exemple) et au fait que certaines externalités locales sont internalisées. Du moment que le coût des investissements est raisonnable et que le consentement à payer les avantages qu'ils offrent est important, on peut s'attendre à ce que les investissements dans les infrastructures de transport public et de mobilité douce soient socialement bénéfiques.

Envisager des mécanismes de compensation sur mesure en cas d'arbitrage difficile

Un certain nombre de mécanismes économiques liés à l'environnement ayant pour objet de corriger les externalités de l'urbanisation peuvent avoir des incidences sur le prix des logements. Une fois ces externalités incorporées dans la valeur marchande moyennant les mécanismes en question, l'ajustement du prix des biens qui en résultera fera écho à l'amélioration de l'accessibilité ou de la qualité de l'environnement. Les responsables de l'élaboration des politiques devraient mettre ce type de stratégie en regard de la réduction de l'offre de logements par le biais de l'action publique, qui peut avoir des effets

préjudiciables similaires sur le coût des logements sans nécessairement accroître la valeur sociale du parc existant. C'est pourquoi l'ajustement des prix de l'immobilier résidentiel ne devrait pas être le premier objet des réformes de l'action publique qui visent à atténuer le coût social considérable de certains types d'externalités. Il existe des exceptions à cette règle, la plus importante résidant dans les cas où la fiscalité environnementale entraîne un ajustement du prix des logements qui a des effets redistributifs notables. Dans ces cas, des mécanismes de compensation sur mesure peuvent aller dans le sens des objectifs sociaux tels que la réduction de la pauvreté, la croissance inclusive et la diminution des inégalités.

References

AIE (2020), *Tracking Transport 2019*, https://www.iea.org/reports/tracking-transport-2019. [3]

Allen, L. (2018), *The effect of tax increment financing development on housing affordability in Houston, Texas*, University of Texas at Austin, http://dx.doi.org/10.15781/T2C82518C. [38]

Angel, S. et al. (2011), *Making Room for a Planet of Cities*, Lincoln Institute of Land Policy, http://www.lincolninst.edu (accessed on 4 June 2020). [1]

Baker, D., N. Sipe and B. Gleeson (2006), "Performance-Based Planning", *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 25/4, pp. 396-409, http://dx.doi.org/10.1177/0739456X05283450. [22]

Ball, M. et al. (2014), "Urban Growth Boundaries and their Impact on Land Prices", *Environment and Planning A: Economy and Space*, Vol. 46/12, pp. 3010-3026, http://dx.doi.org/10.1068/a130110p. [15]

Banzhaf, H. and N. Lavery (2010), "Can the land tax help curb urban sprawl? Evidence from growth patterns in Pennsylvania", *Journal of Urban Economics*, Vol. 67/2, pp. 169-179, http://dx.doi.org/10.1016/j.jue.2009.08.005. [93]

Banzhaf, H. and R. Walsh (2008), "Do People Vote with Their Feet? An Empirical Test of Tiebout's Mechanism", *The American Economic Review*, Vol. 98/3, pp. 843-863. [97]

Bardhan, A. et al. (2014), "Energy efficiency retrofits for U.S. housing: Removing the bottlenecks", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 47/1, pp. 45-60, http://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2013.09.001. [57]

Barr, J. and T. Tassier (2020), *Are Crowded Cities the Reason for the COVID-19 Pandemic?*, Scientific American Blog, https://blogs.scientificamerican.com/observations/are-crowded-cities-the-reason-for-the-covid-19-pandemic/ (accessed on 4 June 2020). [61]

Bartholomew, K. and R. Ewing (2011), "Hedonic Price Effects of Pedestrian-and Transit-Oriented Development", *Journal of Planning Literature*, Vol. 26/1, pp. 18-34, http://dx.doi.org/10.1177/0885412210386540. [92]

Been, V. (2005), *Impact Fees and Housing Affordability*. [33]

Bengston, D. and Y. Youn (2006), "Urban Containment Policies and the Protection of Natural Areas: The Case of Seoul's Greenbelt", *Source: Ecology and Society*, Vol. 11/1, http://dx.doi.org/10.2307/26267777. [16]

Bertaud, A. and J. Brueckner (2005), "Analyzing building-height restrictions: Predicted impacts and welfare costs", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 35/2, pp. 109-125, http://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2004.02.004. [41]

Blöchliger, H. et al. (2017), "Local fiscal policy, land use regulation, and land use: A survey of the evidence", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1375, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/52da7c6a-en. [17]

Borck, R. and P. Schrauth (2021), "Population density and urban air quality", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 86/janvier, pp. 1-24. [5]

Brandt, N. (2014), "Greening the Property Tax", *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 17, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jz5pzw9mwzn-en. [35]

Brown, Z., W. Oueslati and J. Silva (2016), "Links between urban structure and life satisfaction in a cross-section of OECD metro areas", *Ecological Economics*, Vol. 129, pp. 112-121, http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.05.004. [39]

Byrne, J. and K. Zyla (2016), "Climate Exactions", *75 Maryland Law Review*, Vol. 758, https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1668http://ssrn.com/abstract=2765191 (accessed on 3 June 2020). [34]

Carrns, A. (2020), "Home Prices Are Rising, Along With Post-Lockdown Demand", *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2020/06/05/your-money/houses-prices-coronavirus.html?action=click&module=News&pgtype=Homepage (accessed on 11 June 2020). [59]

Carroll, T. et al. (2009), *Analysis of the Impacts of Transferable Development Rights Programs on Affordable Housing*. [23]

CEE-ONU (2008), *Spatial planning: Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*, Nations Unies, Genève, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.e.pdf (accessed on 5 June 2020). [10]

Cerin, P., L. Hassel and N. Semenova (2014), "Energy Performance and Housing Prices", *Sustainable Development*, Vol. 22/6, pp. 404-419, http://dx.doi.org/10.1002/sd.1566. [52]

Chatman, D. and N. Voorhoeve (2010), "The transportation-credit mortgage: a post-mortem", *Housing Policy Debate*, Vol. 20/3, pp. 355-382, http://dx.doi.org/10.1080/10511481003788786. [95]

Chen, Y. et al. (2019), "The impact on neighbourhood residential property valuations of a newly proposed public transport project: The Sydney Northwest Metro case study", *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, Vol. 3, p. 100070, http://dx.doi.org/10.1016/j.trip.2019.100070. [76]

Creutzig, F. et al. (2015), "Global typology of urban energy use and potentials for an urbanization mitigation wedge", *PNAS*, Vol. 112/20, pp. 6283-6288, http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1315545112. [90]

de Feijter, F., B. van Vliet and Y. Chen (2019), "Household inclusion in the governance of housing retrofitting: Analysing Chinese and Dutch systems of energy retrofit provision", *Energy Research and Social Science*, Vol. 53, pp. 10-22, http://dx.doi.org/10.1016/j.erss.2019.02.006. [56]

Dzigbede, K. and R. Pathak (2019), *Tax Increment Financing and Economic Development*, The Brookings Institute. [37]

Efthymiou, D. and C. Antoniou (2013), "How do transport infrastructure and policies affect house prices and rents? Evidence from Athens, Greece", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Vol. 52, pp. 1-22, http://dx.doi.org/10.1016/j.tra.2013.04.002. [75]

El-Geneidy, A., D. van Lierop and R. Wasfi (2016), "Do people value bicycle sharing? A multilevel longitudinal analysis capturing the impact of bicycle sharing on residential sales in Montreal, Canada", *Transport Policy*, Vol. 51, pp. 174-181, http://dx.doi.org/10.1016/j.tranpol.2016.01.009. [70]

Eliasson, J. and L. Mattsson (2001), *Transport and Location Effects of Road Pricing: A Simulation Approach*, https://www.jstor.org/stable/20053883 (accessed on 3 June 2020). [66]

Frew, T., D. Baker and P. Donehue (2016), "Performance based planning in Queensland: A case of unintended plan-making outcomes", *Land Use Policy*, Vol. 50, pp. 239-251, http://dx.doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.10.007. [44]

Furman Center for Real Estate and Urban Policy (2014), *Unlocking the right to build: Designing a more flexible system for transferring development rights*, http://www.nyc.gov/ (accessed on 2 June 2020). [25]

Gallo, M. (2018), "The Impact of Urban Transit Systems on Property Values: A Model and Some Evidences from the City of Naples", *Journal of Advanced Transportation*, http://dx.doi.org/10.1155/2018/1767149. [77]

Gan, H. and Q. Wang (2013), "Emissions Impacts of the Park-and-Ride Strategy: A Case Study in Shanghai, China", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 96, pp. 1119-1126, http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.08.128. [82]

Gilderbloom, J., M. Hanka and J. Ambrosius (2009), "Historic preservation's impact on job creation, property values, and environmental sustainability", *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, Vol. 2/2, pp. 83-101, http://dx.doi.org/10.1080/17549170903056821. [31]

Haller, M. et al. (2007), "Economic costs and environmental impacts of alternative fuel vehicle fleets in local government: An interim assessment of a voluntary ten-year fleet conversion plan", *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 12/3, pp. 219-230, http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2007.02.001. [85]

Haninger, K., L. Ma and C. Timmins (2017), "The Value of Brownfield Remediation", http://dx.doi.org/10.1086/689743. [30]

Heeren, N. et al. (2015), "Environmental Impact of Buildings - What Matters?", *Environmental Science and Technology*, Vol. 49/16, pp. 9832-9841, http://dx.doi.org/10.1021/acs.est.5b01735. [50]

Hughes, C. (2020), "Coronavirus Escape: City to Suburbs", *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2020/05/08/realestate/coronavirus-escape-city-to-suburbs.html (accessed on 5 June 2020). [60]

Im, J. et al. (2017), "Energy efficiency in U.S. residential rental housing: Adoption rates and impact on rent", *Applied Energy*, Vol. 205, pp. 1021-1033, http://dx.doi.org/10.1016/j.apenergy.2017.08.047. [53]

Jeddi Yeganeh, A., A. McCoy and S. Hankey (2019), "Green Affordable Housing: Cost-Benefit Analysis for Zoning Incentives", *Sustainability*, Vol. 11/22, p. 6269, http://dx.doi.org/10.3390/su11226269. [48]

Jepson, E. and A. Haines (2014), "Zoning for Sustainability: A Review and Analysis of the Zoning Ordinances of 32 Cities in the United States", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 80/3, pp. 239-252, http://dx.doi.org/10.1080/01944363.2014.981200. [21]

Karagulian, F. et al. (2015), "Contributions to cities' ambient particulate matter (PM): A systematic review of local source contributions at global level", *Atmospheric Environment*, Vol. 120, pp. 475-483, http://dx.doi.org/10.1016/j.atmosenv.2015.08.087. [4]

Karatasou, S., M. Laskari and M. Santamouris (2014), *Models of behavior change and residential energy use: A review of research directions and findings for behavior-based energy efficiency*, Taylor and Francis Ltd., http://dx.doi.org/10.1080/17512549.2013.809275. [58]

Kaza, N. et al. (2016), "Housing Policy Debate Location Efficiency and Mortgage Risks for Low-Income Households", http://dx.doi.org/10.1080/10511482.2016.1159972. [96]

Kelly, J. (2015), *Sustaining Neighborhoods of Choice: From Land Bank(ing) to Land Trust(ing)*, Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper No. 1520, https://scholarship.law.nd.edu/law_faculty_scholarship/1207 (accessed on 3 June 2020). [27]

Kholodilin, K. (2020), *Housing policy during COVID-19 crisis: Challenges and solutions*, https://rpubs.com/Konstantin_Xo/605805 (accessed on 14 May 2020). [64]

Knittel, C. and R. Sandler (2013), "The Welfare Impact of Indirect Pigouvian Taxation: Evidence from Transportation", *NBER Working Paper Series*, http://dx.doi.org/10.3386/w18849. [73]

Kontokosta, C., V. Reina and B. Bonczak (2020), "Energy Cost Burdens for Low-Income and Minority Households: Evidence From Energy Benchmarking and Audit Data in Five U.S. Cities", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 86/1, pp. 89-105, http://dx.doi.org/10.1080/01944363.2019.1647446. [47]

Krizek, K. (2003), *Transit Supportive Home Loans: Theory, Application, and Prospects for Smart Growth*. [32]

Krizek, K. and P. Johnson (2006), "Proximity to Trails and Retail: Effects on Urban Cycling and Walking", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 72/1. [79]

Kuethe, T. and R. Keeney (2012), "Environmental Externalities and Residential Property Values: Externalized Costs along the House Price Distribution", *Land Economics*, Vol. 88/2, pp. 241-250. [7]

Listokin, D. and D. Hattis (2005), "Building codes and housing", *Cityscape*, Vol. 8/1, pp. 21-67, http://dx.doi.org/10.2307/20868571. [49]

Litman, T. (2020), "Parking Requirement Impacts on Housing Affordability", http://www.vtpi.orgInfo@vtpi.org (accessed on 3 June 2020). [67]

Mathur, S. (2014), "Impact of Urban Growth Boundary on Housing and Land Prices: Evidence from King County, Washington", *Housing Studies*, Vol. 29/1, pp. 128-148, http://dx.doi.org/10.1080/02673037.2013.825695. [19]

Matteucci, S. and J. Morello (2009), "Environmental consequences of exurban expansion in an agricultural area: The case of the Argentinian pampas ecoregion", *Urban Ecosystems*, Vol. 12/3, pp. 287-310, http://dx.doi.org/10.1007/s11252-009-0093-z. [14]

Matute, J. et al. (2016), *Toward Accurate and Valid Estimates of Greenhouse Gas Reductions from Bikeway Projects*, UCLA and Caltrans. [81]

Meek, S., S. Ison and M. Enoch (2008), "Role of Bus-Based Park and Ride in the UK: A Temporal and Evaluative Review", *Transport Reviews*, Vol. 28/6, pp. 781-803, http://dx.doi.org/10.1080/01441640802059152. [83]

Melaina, M. et al. (2013), *Alternative Fuel Infrastructure Expansion: Costs, Resources, Production Capacity, and Retail Availability for Low-Carbon Scenarios*, Transportation Energy Futures Series, Prepared for the U.S. Department of Energy by National Renewable Energy Laboratory, Golden, CO. [86]

Mims, N. et al. (2017), *Evaluation of U.S. Building Energy Benchmarking and Transparency Programs: Attributes, Impacts, and Best Practices*. [51]

Mingardo, G. (2013), "Transport and environmental effects of rail-based Park and Ride: Evidence from the Netherlands", *Journal of Transport Geography*, Vol. 30, pp. 7-16, http://dx.doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2013.02.004. [84]

Morris, M. (2000), *Incentive zoning: Meeting urban design and affordable housing*, American Planning Association Planning Advisory Service Report Number 494. [36]

OCDE (2021), *Making Property Tax Reform in China Happen: A Review of Property Tax Design and Reform Experiences in OECD Countries*, Éditions OCDE. [94]

OCDE (2020), *Decarbonising Urban Mobility with Land Use and Transport Policies : The Case of Auckland, New Zealand*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/095848a3-en. [45]

OCDE (2020), *Du confinement à la reprise : Les réponses environnementales à la pandémie de COVID-19 - OCDE*, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130678-gws3uuab48&title=Du-confinement-a-la-reprise-les-reponses-environnementales-a-la-pandemie-de-COVID-19 (accessed on 14 May 2020). [63]

OCDE (2020), *Environment at a Glance 2020*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4ea7d35f-en. [6]

OCDE (2020), *Santé environnementale et renforcement de la résilience face aux pandémies - OCDE*, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132607-vb98qbmysl&title=Sante-environnementale-et-renforcement-de-la-resilience-face-aux-pandemies (accessed on 14 May 2020). [62]

OCDE (2019), *Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264307452-en. [2]

OCDE (2018), *Rethinking Urban Sprawl: Moving Towards Sustainable Cities*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264189881-en. [9]

Otto, K. (2010), *Smart Growth through the Transfer of Development Rights: A selection of TDR case studies with relevance for the preservation of farmland, open space and other natural resources in New Jersey*, New Jersey Future. [24]

Pelechrinis, K. et al. (2017), "Economic impact and policy implications from urban shared transportation: The case of Pittsburgh's shared bike system", *PLOS ONE*, Vol. 12/8, p. e0184092, http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0184092. [69]

Qiu, L. and L. He (2018), “Bike Sharing and the Economy, the Environment, and Health-Related Externalities”, *Sustainability*, Vol. 10/4, pp. 1-10. [71]

Quigley, J., L. Rosenthal and R. Quigley (2005), *The Effects of Land Use Regulation on the Price of Housing: What Do We Know? What Can We Learn? The Effects of Land Use Regulation on the Price of Housing: What Do We Know? What Can We Learn? Cityscape 69*. [20]

Rodriguez, J. (2013), “Effect of High Gasoline Prices on Low-Density Housing Development”, *Leadership and Management in Engineering*, Vol. 13/3, pp. 131-143, http://dx.doi.org/10.1061/(ASCE)LM.1943-5630.0000225. [72]

Rouhani, O. (2016), “Next Generations of Road Pricing: Social Welfare Enhancing”, *Sustainability*, Vol. 8/3, p. 265, http://dx.doi.org/10.3390/su8030265. [65]

Safirova, E. et al. (2006), *Congestion Pricing Long-Term Economic and Land-Use Effects Congestion Pricing: Long-Term Economic and Land-Use Effects*, http://www.rff.org (accessed on 3 June 2020). [68]

Schindler, M. and G. Caruso (2014), “Urban compactness and the trade-off between air pollution emission and exposure: Lessons from a spatially explicit theoretical model”, *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 45, pp. 13-23, http://dx.doi.org/10.1016/j.compenvurbsys.2014.01.004. [40]

Silva, E. and R. Acheampong (2015), “Developing an Inventory and Typology of Land-Use Planning Systems and Policy Instruments in OECD Countries”, *OECD Environment Working Papers*, No. 94, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jrp6wgxp09s-en. [11]

Staley, S., J. Edgens and G. Mildner (n.d.), *A Line in the Land: Urban-growth Boundaries, Smart Growth, and Housing Affordability*. [18]

Sullivan, K. (2017), “Brownfields Remediation: Impact on Local Residential Property Tax Revenue”, *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, Vol. 19/3, p. 1750013, http://dx.doi.org/10.1142/S1464333217500132. [29]

Taruttis, L. and C. Weber (2020), *Estimating the impact of energy efficiency on housing prices in Germany: Does regional disparity matter ?*, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/224582/1/vfs-2020-pid-39805.pdf. [46]

Tikoudis, I. and W. Oueslati (2020), “MOLES: A New Approach to Modeling the Environmental and Economic Impacts of Urban Policies”, *Computational Economics*, pp. 1-50, http://dx.doi.org/10.1007/s10614-019-09962-3. [89]

Tikoudis, I., E. Verhoef and J. van Ommeren (2018), “Second-best urban tolls in a monocentric city with housing market regulations”, *Transportation Research Part B: Methodological*, Vol. 117, pp. 342-359, http://dx.doi.org/10.1016/j.trb.2018.08.014. [42]

Tikoudis, I., E. Verhoef and J. van Ommeren (2015), “On revenue recycling and the welfare effects of second-best congestion pricing in a monocentric city”, *Journal of Urban Economics*, Vol. 89, pp. 32-47, http://dx.doi.org/10.1016/j.jue.2015.06.004. [88]

US DOE (2020), *Energy Efficiency Policies and Programs*, https://www.energy.gov/eere/slsc/energy-efficiency-policies-and-programs (accessed on 14 May 2020). [54]

US DOE (2020), *Property Assessed Clean Energy Programs*, Office of Energy Efficiency and Renewable Energy, https://www.energy.gov/eere/slsc/property-assessed-clean-energy-programs (accessed on 3 June 2020). [55]

US EPA (2011), *Air and Water Quality Impacts of Brownfields Redevelopment: A Study of Five Communities*. [28]

Verhoef, E. (2005), "Second-best congestion pricing schemes in the monocentric city", *Journal of Urban Economics*, Vol. 58/3, pp. 367-388, http://dx.doi.org/10.1016/j.jue.2005.06.003. [87]

Vyn, R. (2012), "Examining for Evidence of the Leapfrog Effect in the Context of Strict Agricultural Zoning", *Land Economics*, Vol. 88/3, pp. 457-477, https://www.jstor.org/stable/23272622 (accessed on 12 June 2020). [13]

Wang, L. et al. (2018), "The Impacts of Transportation Infrastructure on Sustainable Development: Emerging Trends and Challenges", *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 15/6, http://dx.doi.org/10.3390/ijerph15061172. [78]

Wang, Y. et al. (2015), "Impact of urban landscape and environmental externalities on spatial differentiation of housing prices in Yangzhou City", *Journal of Geographical Sciences*, Vol. 25/9, pp. 1122-1136, http://dx.doi.org/10.1007/s11442-015-1223-6. [8]

Whitaker, S. and T. Fitzpatrick (2016), "Land Bank 2.0: An Empirical Evaluation", *Journal of Regional Science*, Vol. 56/1, pp. 156-175, http://dx.doi.org/10.1111/jors.12206. [26]

Wilson, L. et al. (2018), *Quantifying the Urban Experience: Establishing Criteria for Performance Based Zoning*, http://hay-stack.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/#!/?set=PerformanceBasedZoning (accessed on 2 June 2020). [43]

Wu, J. and W. Oueslati (2016), "How does urbanization affect the economy and the environment? Policy challenges and research needs", *International Review of Environmental and Resource Economics*, Vol. 10/1, pp. 1-35, http://dx.doi.org/10.1561/101.00000081. [12]

Yang, L. et al. (2018), "Walking accessibility and property prices", *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 62, pp. 551-562, http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2018.04.001. [91]

Yiu, C. and S. Wong (2005), "The effects of expected transport improvements on housing prices", *Urban Studies*, Vol. 42/1, pp. 113-125, http://dx.doi.org/10.1080/0042098042000309720. [74]

Zahabi, S. et al. (2016), "Exploring the link between the neighborhood typologies, bicycle infrastructure and commuting cycling over time and the potential impact on commuter GHG emissions", *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 47, pp. 89-103, http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2016.05.008. [80]

Notes

[1] De même, Karagulian F. et al., (2017[219]) indiquent que le secteur résidentiel (chauffage/climatisation et équipements/éclairage des bâtiments, et traitement des déchets) représente 37 % des émissions de PM2.5 dans le monde.

[2] Le programme couvre les dépenses engagées entre le 1er juillet 2020 et le 30 juin 2022 (cf. https://www.efficienzaenergetica.enea.it/detrazioni-fiscali/superbonus.html).

8 Améliorer la gouvernance du logement

Le contexte et les dispositifs institutionnels propres à chaque pays influent sur la conception et la mise en œuvre des politiques du logement, ainsi que sur leurs résultats. En général, il existe un partage des tâches entre les différentes strates administratives ; des dispositifs de coordination sont donc nécessaires à une bonne conception et une bonne mise en œuvre des politiques du logement. Pour améliorer la situation en matière de logement, les administrations infranationales peuvent recourir à tout un éventail d'instruments d'action, notamment dans le domaine de la fiscalité de l'immobilier et de la réglementation de l'occupation des sols.

Principaux enseignements pour l'action publique

Les pouvoirs publics recourent à tout un éventail d'instruments d'action pour atteindre les objectifs de la politique du logement. Aux côtés des administrations nationales, les administrations régionales et locales jouent elles aussi un rôle essentiel dans la gouvernance globale du secteur du logement, et les administrations infranationales réalisent l'essentiel des dépenses publiques liées au logement. Le logement social et la réglementation de l'occupation des sols sont deux instruments d'action liés au logement dans lesquels les administrations infranationales jouent des rôles cruciaux. S'agissant du logement social, les décisions relatives aux intrants, à la production et au suivi de l'offre de logements sociaux relèvent principalement de la compétence des administrations infranationales et des organismes de logement social. S'agissant de l'occupation des sols, les administrations locales adoptent des textes et des règles spécifiques assujettis à un cadre général qui, pour sa part, est défini à l'échelon national.

Pour améliorer la situation sur le plan du logement et mieux coordonner les mesures adoptées aux différents niveaux d'administration et par les différents acteurs publics, il convient :

- d'instaurer, en matière d'aménagement du territoire, des cadres et des mesures fortes de coordination s'appliquant à l'ensemble des niveaux d'administration et de la sphère publique, ce qui peut permettre d'éviter le morcellement de l'action publique et les doublons tout en assurant l'inclusivité et l'accès au logement de certains groupes ;
- d'assurer à la réglementation de l'occupation des sols suffisamment de flexibilité pour pouvoir répondre aux besoins locaux de logement à l'échelle des zones métropolitaines tout en favorisant une utilisation efficiente des terrains et l'attractivité du bâti ;
- de conférer aux administrations locales un pouvoir de décision adapté, notamment s'agissant des dépenses et des investissements liés au logement social ;

d'instaurer ou de réformer des impôts sur la propriété immobilière.

Si l'organisation de la gouvernance du logement varie beaucoup d'un pays membre ou partenaire de l'OCDE à l'autre, on constate une tendance générale au transfert de compétences vers l'échelon local. Ces 30 dernières années, de nombreux pays ont mené à bien des réformes visant à permettre aux administrations locales de jouer un rôle plus important dans l'élaboration, la coordination et la mise en œuvre des politiques relatives au logement, y compris les mesures axées sur le parc de logements sociaux et sur l'accessibilité financière du logement. Les dépenses infranationales consacrées aux logements et aux équipements collectifs constituent la catégorie de dépenses la plus décentralisée. Comme indiqué au chapitre 2, la tendance est à la hausse des dépenses courantes en matière de logement et au déclin des investissements dans le logement social.

Par conséquent, dans la majorité des pays, les responsabilités en matière de politique du logement se partagent entre l'échelon national et l'échelon local. C'est généralement à l'administration nationale qu'il revient de fixer les grandes priorités stratégiques. Quant aux administrations locales, elles sont généralement plutôt chargées des décisions liées à la production et au financement de l'offre de logements sociaux. Le présent chapitre examine les incidences des dispositifs de gouvernance en place et la nécessité, dans certains cas, de renforcer les mécanismes de coordination pour assurer la cohérence de l'action menée aux différents échelons administratifs.

Rationaliser la gouvernance aux différents niveaux d'administration et entre ces niveaux

Dans la majorité des pays membres de l'OCDE et de ses Partenaires clés, l'administration nationale et les administrations locales se partagent la gouvernance du secteur du logement. L'administration nationale joue un rôle plus important dans la définition des priorités globales de la politique du logement, tandis que les administrations locales sont généralement chargées de mettre en œuvre les programmes liés au logement, que ce soit en matière de logement social, de réglementation de l'occupation des sols ou de développement urbain durable. Sous l'effet de la tendance à la décentralisation constatée dans la plupart des pays de l'OCDE ces 30 dernières années, les administrations infranationales sont désormais responsables de plus de 75 % des dépenses consacrées aux logements et aux équipements collectifs.

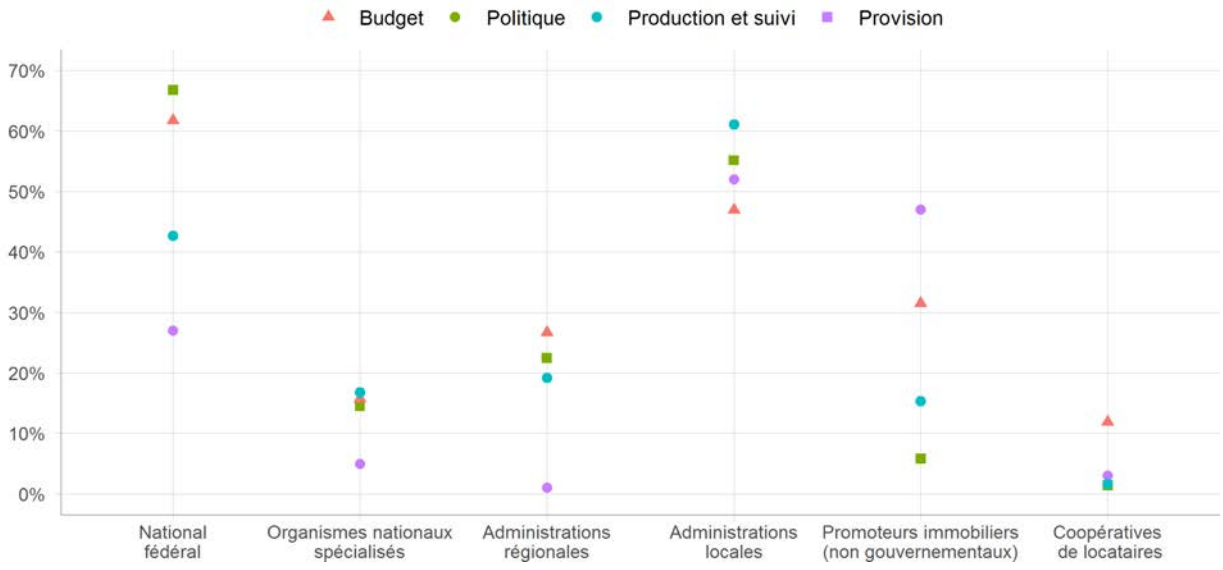
En matière de logement social, il conviendrait de s'appuyer sur les responsabilités partagées entre l'échelon central et l'échelon local pour combiner pertinence locale et portabilité

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les responsabilités en matière de logement social sont réparties entre l'administration nationale et les administrations locales. En général, l'administration nationale est plutôt responsable des décisions relatives au budget du logement social, tandis que les administrations locales se chargent des phases de production et de suivi de l'offre de logements sociaux (Graphique 8.1). Le Canada, l'Estonie, la Colombie, l'Islande et les Pays-Bas font partie des pays où la décentralisation est la plus marquée (Graphique 8.2) (Phillips, 2020[1]). La mise à disposition et la gestion des logements sociaux sont souvent assurées par le truchement d'organismes de logement social à but non lucratif. À cet égard, le Danemark constitue un cas typique (Graphique 8.1).

Si la mise à disposition locale des logements sociaux permet de garantir une offre adaptée au contexte local, une coordination nationale est utile pour garantir la portabilité des droits en la matière. Sans portabilité effective, il y a un risque que l'attribution d'un logement social devienne un obstacle à la mobilité et complique, notamment, l'accès à de meilleurs emplois (Chapitre 6).

Graphique 8.1. Les responsabilités en matière de logement social sont réparties entre les divers échelons administratifs

Par acteur, en moyenne des répondants (en %)

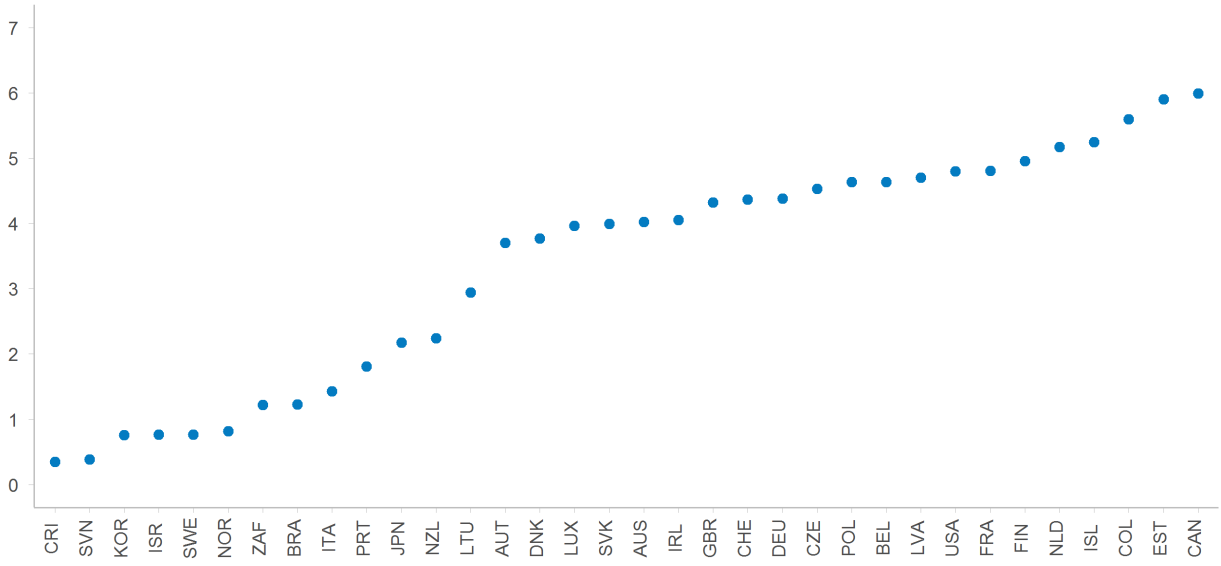


Source : base de données de l'OCDE sur la décentralisation budgétaire.

StatLink https://stat.link/s5ut4p

Graphique 8.2. Les dépenses en matière de logement social sont décentralisées dans la plupart des pays

Indicateur d'autonomie en matière de dépenses de logement social



Source : Phillips (2020[1]), à partir des résultats 2019 du Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables (QuASH). Plus le score de l'indicateur est élevé, plus la décentralisation est forte.

StatLink https://stat.link/3t201l

Encadré 8.1. L'expérience danoise en matière de logement social

Le Danemark est doté d'un système d'administration locale à deux niveaux qui a été réformé en 2017 pour donner naissance à 5 régions et 98 municipalités. Le secteur danois du logement social rassemble, au total, environ 700 organismes de logement social responsables de 7 500 divisions (propriétés) qui sont toutes gérées sans but lucratif. Il existe environ 615 000 logements sociaux, qui représentent approximativement 21 % du parc immobilier total. Les investissements sont effectués par le truchement d'un Fonds national du bâtiment (*Landsbyggefonden*), entité indépendante extérieure au budget de l'État et financée en partie par les loyers versés par les locataires (voir Encadré 2.4).

Dans le système danois, les critères d'éligibilité à un logement social sont très peu restrictifs. Toute personne âgée d'au moins 15 ans peut s'inscrire sur une liste d'attente. Les logements sont affectés en fonction du temps passé sur la liste d'attente et de la taille du foyer. Il n'y a pas de plafond de ressources pour les locataires. En revanche, les coûts de construction sont plafonnés, ce qui entraîne notamment des conséquences sur la taille des logements. Pour les propriétés les plus recherchées, les demandeurs peuvent rester sur liste d'attente plusieurs décennies. En contrepartie de leur contribution au financement des logements sans but lucratif, les administrations locales ont le droit d'affecter 25 % des logements vacants à des personnes présentant un besoin aigu de solution de logement. La priorité peut, par exemple, être accordée aux familles avec enfants, aux personnes en situation de handicap, aux réfugiés, aux personnes âgées, aux étudiants, aux personnes divorcées ou à celles qui ont besoin de déménager pour leur activité professionnelle.

Source : « Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain », Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales (OCDE, 2020[2]).

En matière d'occupation des sols, une bonne coordination des objectifs entre les différents niveaux d'administration est essentielle

La gouvernance de l'occupation des sols relève généralement de la responsabilité des administrations locales et, parfois, régionales (OCDE, 2017[3]). En revanche, bon nombre des politiques qui influent sur l'aménagement du territoire et sur la demande foncière sont déterminées à l'échelon national. Par conséquent, il conviendrait d'évaluer les incidences des politiques nationales sur l'occupation des sols à l'échelon local. Il faudrait aussi que ces politiques prennent mieux en compte les objectifs des administrations locales et régionales concernant l'occupation des sols. À l'heure actuelle, de nombreux pays ne sont pas dotés des structures qui leur permettraient d'assurer la coordination requise entre les différents niveaux d'administration. L'une des rares organisations à assurer une telle coordination à l'heure actuelle est la Conférence autrichienne sur l'aménagement du territoire, qui réunit des représentants de tous les niveaux d'administration pour débattre de ce thème (Encadré 8.2). Cette Conférence relevant du centre de gouvernement (puisqu'elle est rattachée à la Chancellerie), elle est également bien placée pour mener à bien la nécessaire coordination transsectorielle entre les différentes composantes de l'exécutif national.

Encadré 8.2. La Conférence autrichienne sur l'aménagement du territoire

La Conférence autrichienne sur l'aménagement du territoire (ÖROK) a pour mission de coordonner les politiques d'aménagement du territoire entre les trois niveaux d'administration de l'Autriche (l'échelon national, celui des États fédérés — *Länder* — et celui des municipalités). Son organe de décision est présidé par le Chancelier fédéral, et ses membres rassemblent l'ensemble des ministres fédéraux, les gouverneurs des États fédérés et les représentants des associations d'administrations locales. De plus, les syndicats patronaux et ouvriers y siègent à titre consultatif. Les travaux de l'organe de décision sont appuyés par un secrétariat permanent doté d'environ 25 à 30 membres du personnel.

L'une des principales tâches de l'ÖROK consiste à préparer le Cadre autrichien d'aménagement du territoire (ÖREK), qui porte sur un horizon d'environ 10 ans et formule, pour l'aménagement du territoire, une vision stratégique et des orientations communes à l'ensemble des niveaux d'administration. Outre la préparation du Cadre autrichien d'aménagement du territoire, l'ÖROK est aussi chargée de suivre l'aménagement du territoire autrichien. Elle s'est dotée d'un outil en ligne qui permet de cartographier tout un éventail d'indicateurs importants à l'échelon municipal et régional, et publie tous les trois un état des lieux de l'aménagement du territoire.

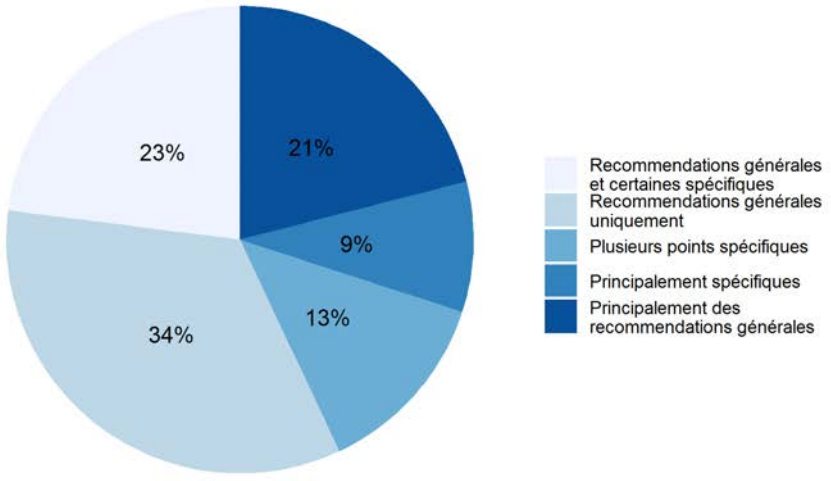
Source : (OCDE, 2017[3])

Des plans stratégiques d'aménagement portant sur des territoires fonctionnels sont nécessaires pour instaurer une meilleure collaboration intermunicipale

Dans les pays où l'échelle de la gouvernance de l'occupation des sols a été repensée, des plans d'aménagement transcendant les frontières administratives offrent aux municipalités de nouveaux moyens de collaborer malgré leurs intérêts parfois contraires et leurs capacités diverses. De plus, d'autres instruments de gouvernance des sols tels que, par exemple, les droits d'aménagement négociables ou transférables peuvent gagner considérablement en efficacité quand les transferts interviennent au sein d'une même zone métropolitaine. Enfin, les objectifs d'aménagement du territoire liés au logement et à l'environnement résidentiel ont d'autant plus de chances d'être tenus que les plans stratégiques d'aménagement adoptés à l'échelle de la région ou de la métropole sont détaillés et aptes à être mis en application.

Toutefois, la majorité des plans régionaux ne formulent que des orientations générales (Graphique 8.3). Une étude de l'OCDE (2017b[4]) montre que les plans métropolitains et intermunicipaux sont rares dans la zone OCDE : seuls 11 types de plans de cet ordre ont été recensés par cette étude. Certains de ces plans, tels que les nouveaux schémas de cohérence territoriale (SCT) français (Encadré 8.3) ou les plans de zones métropolitaines coréens, sont établis pour chacune des zones métropolitaines du pays. En revanche, de nombreux autres plans sont uniques, et préparés pour une seule zone métropolitaine. Le plan radial (*Fingerplanen*) de Copenhague relève de cette catégorie. Élaboré en 1947, il constitue l'un des exemples les plus anciens d'aménagement axé sur le transport. Parmi les autres zones métropolitaines s'étant dotées d'un plan spécifique, on peut aussi citer les exemples d'Auckland, de Budapest et de Londres. Certains de ces plans sont élaborés et approuvés par l'administration nationale (c'est le cas pour Budapest et Copenhague) ; d'autres le sont par des autorités métropolitaines (c'est le cas pour Auckland, Londres et Portland) (2017b[4]).

Graphique 8.3. Dans les pays de l'OCDE, les plans d'aménagement du territoire se bornent souvent à formuler des orientations générales



OCDE (2017[5]), *Systèmes de Planification Spatiale: Fiches Pays*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink https://stat.link/n3c4kz

Encadré 8.3. Les schémas de cohérence territoriale français

En 2000, la France s'est dotée de schémas de cohérence territoriale (SCoT) destinés à jouer un rôle crucial dans l'aménagement intercommunal conformément à une logique de développement durable. Ces plans portent sur les « bassins d'emploi » ou les « aires urbaines » de certaines parties du territoire. Créés par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU), les schémas de cohérence territoriale permettent de mieux articuler les plans relatifs au logement, à l'urbanisme et aux transports et favorisent l'adoption de stratégies cohérentes de développement pour l'ensemble du territoire considéré.

Les communes et les groupements de communes ne sont nullement tenus de participer à un SCoT, mais des incitations existent. Par exemple, le droit national dispose que les zones naturelles ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation que si le territoire où elles se trouvent est couvert par un SCoT. Ces incitations ont encore été renforcées à partir du 1er janvier 2017, date à compter de laquelle aucune zone aménagée non couverte par un SCoT ne peut être étendue. Pour encourager l'adoption de SCoT, l'État a mis en place à partir de 2010 des appels à propositions annuels visant à inciter davantage de territoires ruraux dotés de moyens humains et financiers limités à rédiger des SCoT.

Chaque SCoT établit un cadre de référence pour l'aménagement du territoire sur une durée de 20 ans. Il ne fournit donc pas de détails quant à l'occupation des sols : cet aspect relève des plans et des décisions d'urbanisme adoptés à l'échelle de la commune, mais ceux-ci doivent respecter les grands principes énoncés dans le SCoT. Toutes les municipalités couvertes par le même SCoT s'engagent à un aménagement coordonné et conjoint, ce qui peut contribuer à la résolution des différends d'ordre territorial sur l'ensemble de la zone. Au total, 448 SCoT ont été approuvés ou sont en train d'être élaborés. Cela représente 25 137 communes (près de 70 % du total) et 50.5 millions d'habitants (77 % de la population française), sur près de 60 % du territoire national (République française, 2015).

Le SCoT est devenu le document stratégique de référence pour l'urbanisme et pour l'aménagement des grandes zones résidentielles et des zones urbaines. Il dépasse les frontières des communes, des intercommunalités et des départements. Le SCoT doit, par exemple, fixer des objectifs statistiques en matière de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. Il doit aussi établir un lien entre l'aménagement et les autres politiques. Par exemple, il pose des conditions favorables à l'urbanisation prioritaire des zones déjà desservies par les transports publics, mais peut aussi favoriser la création de nouvelles dessertes des transports publics dans des lieux où elles sont nécessaires pour améliorer l'accessibilité. Il faut toutefois noter que la mise en œuvre de cette politique n'est pas toujours satisfaisante. De nombreuses métropoles françaises n'ont pas réussi à se doter d'un SCoT, malgré des tentatives en ce sens (Hoggart, 2016[6]).

Les administrations nationales devraient jouer un rôle dans la gouvernance de l'occupation des sols

Les administrations nationales ont la possibilité d'aborder les questions de logement dans le cadre de leur vision stratégique d'ensemble pour les villes et les régions, en formulant des orientations quant à la stratégie et aux objectifs de long terme à suivre en la matière (Tableau 8.1). En complément des dispositifs locaux d'aménagement du territoire, une stratégie nationale peut préciser : les diverses occupations des sols qui doivent coexister au sein des villes ; les niveaux de service à assurer dans les nouvelles zones aménagées ; les seuils de densification à respecter ; les conditions précises applicables à l'expansion des périmètres urbains ; et les articulations à prendre en compte entre les transports publics et les activités économiques et sociales (OCDE, 2013[7]). L'administration nationale peut aussi assurer une assistance technique aux administrations locales pour les aider à répertorier les zones insuffisamment aménagées et à se doter de systèmes d'information fiables et à jour.

Tableau 8.1. La gouvernance des plans d'aménagement du territoire ou d'occupation des sols

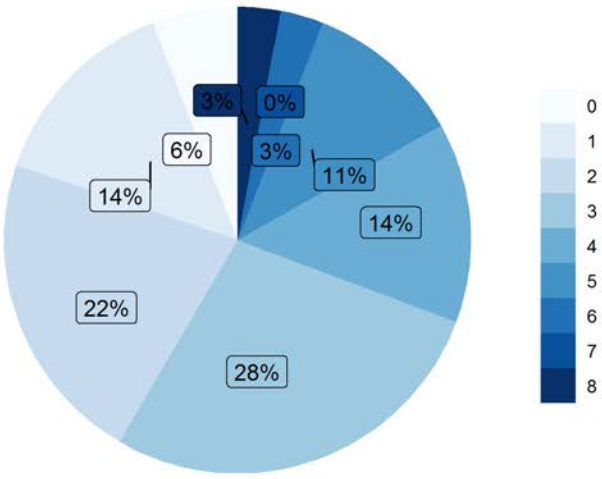
L'administration nationale prépare des plans	L'administration nationale ne prépare pas de plans
Autriche* [1]	Australie*
Chili	Belgique* [3]
République tchèque	Canada*
Danemark	France[4]
Estonie	Italie
Finlande	Nouvelle-Zélande
Allemagne*	Espagne*
Grèce	Suède
Hongrie	Royaume-Uni[2]
Irlande	États-Unis*
Israël	
Japon	
Corée	
Mexique*	
Pays-Bas	
Norvège	
Pologne	
Portugal	
République slovaque	
Slovénie	
Suisse*	
Turquie	

Note : l'astérisque (*) indique qu'il s'agit d'un pays fédéral ou quasi-fédéral.
1. En Autriche, tous les niveaux d'administration préparent conjointement un Cadre d'aménagement du territoire pour l'ensemble du pays.
2. Le Royaume-Uni est doté de cadres nationaux d'aménagement du territoire (NFP) distincts pour l'Angleterre et pour l'Écosse, d'un plan d'aménagement pour le Pays de Galles et d'une stratégie de développement régional pour l'Irlande du Nord.
3. L'État belge était chargé de l'établissement d'un plan d'aménagement pour l'ensemble du pays. Cette responsabilité a ensuite été déléguée aux régions, mais de nombreux aspects du plan établi à l'origine par l'administration nationale existent encore de nos jours.
4. Si les responsabilités relatives à l'urbanisme sont déléguées aux collectivités territoriales en France, l'administration nationale influe néanmoins sur son déploiement en définissant des orientations générales, en fixant des normes et en énonçant des priorités.
Source : OCDE (2016[8]), enquête 2016 sur la gouvernance de l'occupation des sols.

Il faut que la gouvernance nationale du logement s'affranchisse des silos sectoriels

Plusieurs ministères interviennent dans la politique nationale du logement, dont différents aspects sont confiés à différents acteurs institutionnels. Quelques pays de l'OCDE sont dotés d'un ministère du Logement mais, en moyenne de la zone OCDE, trois ministères différents participent directement à la politique du logement (Graphique 8.4). Ainsi, aucun ministère n'est chargé de piloter la politique du logement en Grèce et, en Australie, les responsabilités sont réparties entre l'administration fédérale, les États fédérés et les territoires ainsi que les administrations locales. En Suède, les responsabilités en matière de logement sont partagées par plusieurs ministères nationaux, dont le ministère des Finances, le ministère de la Justice (pour la plupart des textes liés au logement et à l'immobilier) et le ministère de la Santé et des Affaires sociales (aides au logement, sans-abrisme, solutions de logement pour les personnes âgées). Au vu du large éventail d'instruments d'action mobilisés dans le domaine du logement, il est essentiel de renforcer l'intégration et de coordonner les interventions des différents acteurs publics.

Graphique 8.4. Dans la plupart des pays, plusieurs ministères participent à la politique du logement



Note : nombre de départements ministériels en situation de responsabilité pour des politiques touchant au logement.
Source : Phillips (2020[11]),à partir des résultats 2019 du Questionnaire de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables (QuASH).

StatLink https://stat.link/c1nudt

Promouvoir un aménagement souple du territoire

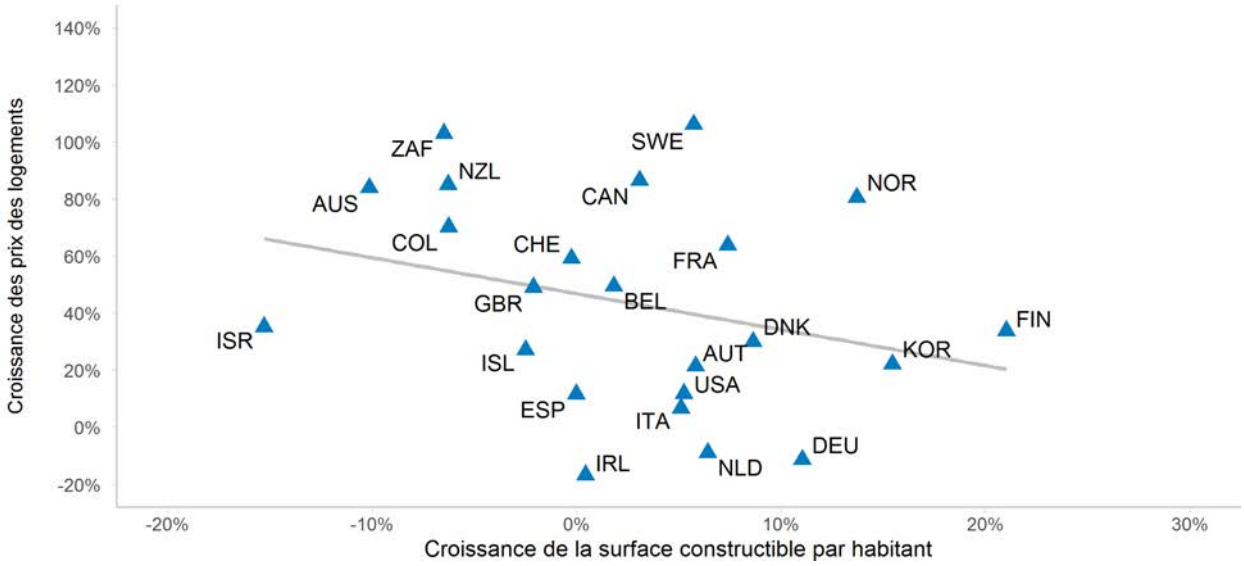
L'aménagement du territoire contribue à façonner les villes et détermine l'accessibilité financière des logements

Les règles d'occupation des sols sont des déterminants clés de l'offre de logements. Parce qu'elles peuvent ouvrir de nouveaux espaces à la construction immobilière, transformer les espaces existants et leurs usages, et fixer les paramètres qui détermineront la configuration et la densité de population des villes, elles ont un rôle essentiel pour répondre à la demande de logements. Ces règles figurent parmi les premières causes de l'augmentation du coût du logement. De fait, lorsqu'elles restreignent la conversion de terrains non bâtis en terrains bâtis, elles limitent la capacité d'adaptation de l'offre à l'évolution de la demande et pèsent sur les prix des logements (chapitre 4). Dans les zones bâties, elles peuvent limiter la surface de plancher constructible sur un terrain donné, ce qui diminue la capacité d'adaptation de l'offre. Il existe en effet une corrélation négative statistiquement significative entre l'augmentation de la surface bâtie par habitant et la hausse des prix des logements (Graphique 8.5).

À l'inverse, l'absence de règles d'occupation des sols ne permet pas de prendre en compte les coûts cachés des nouvelles constructions, pour l'environnement par exemple. Dans cette situation, les promoteurs ne tiendraient pas compte des externalités négatives des nouveaux bâtiments (c'est-à-dire les retombées négatives pour la population locale), et l'offre de biens publics, comme les espaces ouverts ou les routes, deviendrait insuffisante. En outre, il serait difficile d'assurer des services publics et des services de transport dans des zones totalement dépourvues de règles de ce type. L'impact environnemental d'une occupation non réglementée des sols, sous forme de pollution, y compris sonore, ou encore de dépréciation des lieux présentant un caractère historique, serait également considérable, et compromettrait la qualité de vie locale. Il convient donc de trouver le juste équilibre entre ces deux extrêmes afin d'obtenir des résultats optimums en matière de logement. Dans les endroits où les prix des logements sont supérieurs aux coûts de construction — comme c'est le cas dans bon nombre de villes des pays de l'OCDE — des règles d'occupation des sols trop strictes peuvent diminuer l'accessibilité

financière des logements (Cheshire and Sheppard, 2005[9]; Cheshire and Hilber, 2008[10]). En favorisant l'ajustement de l'offre de logements aux pressions de la demande, des règles souples d'occupation des sols peuvent aussi jouer un rôle important en facilitant un redéploiement efficace de la main d'œuvre et des capitaux vers des zones plus productives. Dans leur étude, Herkenhoff, Ohanian et Prescott (2018[11]), par exemple, estiment qu'un assouplissement des règles relatives à l'occupation des sols en Californie et à New York se traduirait par une augmentation de la productivité et de la consommation globales aux États-Unis. Les réformes de nature à lever les obstacles au redéploiement de la main d'œuvre, comme un desserrement de l'offre foncière, sont particulièrement importantes après le choc considérable provoqué par la crise du COVID-19.

Graphique 8.5. Les prix des logements sont plus élevés dans les pays dont la surface bâtie par habitant est faible



Note : Les statistiques relatives au bâti sont calculées à l'aide de la grille multitemporelle à résolution 30m de Florczyk et al. (2019) (GHSBUILTLDSMTGLOBER2018A385730V20), http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC117104 ; les chiffres de population utilisés pour calculer les valeurs par habitant sont tirés des Perspectives de la population mondiale des Nations unies ; le « bâti » se définit par la présence de bâtiments (structures couvertes). Cette définition exclut largement les autres composantes de l'environnement urbain et de l'emprise humaine comme les surfaces revêtues (routes, parkings) les sites tertiaires et industriels (ports, décharges, carrières, pistes) et les espaces verts urbains (parcs, jardins). Les données relatives aux zones bâties ainsi définies peuvent différer des données sur les zones urbaines utilisant d'autres définitions. Le graphique couvre la période comprise entre 2000 et 2014.
Source : OCDE, Base de données sur les prix des logements ; BRI (2018), Base de données sur les prix de l'immobilier résidentiel ; Perspectives de la population mondiale des Nations unies ; Florczyk et al. (2019), et calculs de l'OCDE.

StatLink https://stat.link/qi6zvd

Éviter une réglementation trop restrictive en matière de zonage ainsi que le zonage multifonctionnel

Le zonage devrait être suffisamment modulable pour permettre à l'environnement local de s'adapter au fil du temps à l'évolution du peuplement et de la demande de logement. À l'exception des zones à usage spécifique, comme les zones industrielles dangereuses, le zonage monofonctionnel (voir les définitions à l'Appendice 8.1) présente le double inconvénient d'être rigide et d'accroître le recours aux véhicules particuliers. Ainsi, la réglementation relative au zonage peut empêcher la construction d'une épicerie dans une zone définie comme résidentielle alors même que la plupart des habitants apprécieraient de bénéficier d'un commerce de proximité au lieu de devoir prendre leur voiture pour faire leurs courses quotidiennes.

Bon nombre des inconvénients de la réglementation relative au zonage peuvent être évités en adoptant une réglementation souple des usages autorisés dans les différentes zones, qui s'attache à éviter les externalités négatives les plus importantes et à ne pas réglementer l'utilisation des sols au-delà du nécessaire (OCDE, 2017b[4]). Des règles de zonage de ce type n'interdisent pas les aménagements à usages mixtes dans la mesure où ils ne créent pas de nuisances. En général, elles ne comprennent pas le type de prescriptions que l'on rencontre souvent, telles que l'interdiction des logements collectifs (résidences multifamiliales), l'imposition de critères de conception qui excluent de fait des catégories entières de bâtiments ou encore l'interdiction d'activités tertiaires qui ne provoquent aucune nuisance. En outre, des règles souples en matière de zonage ne fixent pas de restrictions strictes en matière de densité et comportent des dispositions permettant une densification progressive d'un quartier en fonction de la capacité des infrastructures et de l'accroissement de la population. Le système national de zonage mis en place au Japon est un exemple d'approche modulable du zonage, centrée principalement sur la prévention des externalités négatives (Encadré 8.4).

Encadré 8.4. Le système national de zonage au Japon

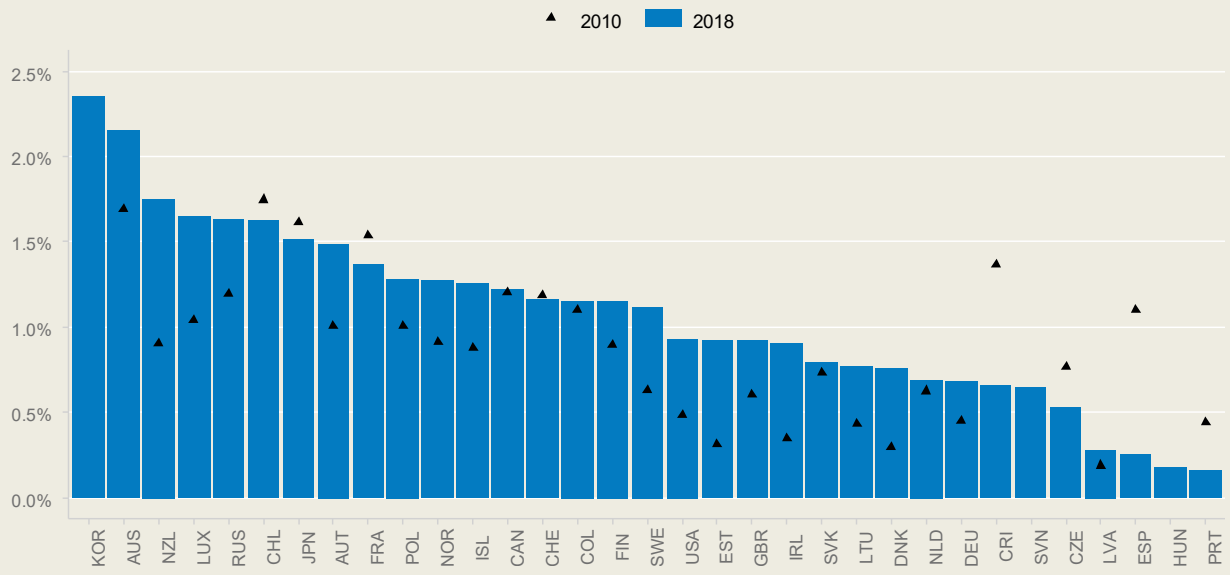
La stratégie nationale de zonage du Japon constitue un exemple de gestion souple du zonage. Le pays a mis en place dans les zones urbaines un système de zones standardisées (au nombre de 12), qui vont des zones résidentielles à faible hauteur jusqu'aux zones exclusivement industrielles, chaque niveau autorisant un aménagement plus dense et des niveaux de nuisance plus élevés que le précédent. En substance, à chaque zone correspond un niveau maximal de nuisance autorisé. Dans une zone donnée, toute construction induisant moins de nuisances que le niveau maximal autorisé est permise. Ainsi, il est possible de construire tout type de bâtiment résidentiel dans une zone d'activités tertiaires, mais bon nombre d'activités tertiaires sont interdites dans une zone résidentielle. Les seules exceptions sont les zones industrielles qui autorisent toutes activités potentiellement dangereuses. Dans ces zones, la construction de bâtiments résidentiels et tertiaires est soumise à restrictions.

Dans le système japonais, aucune des zones définies n'est strictement monofonctionnelle. Même les zones résidentielles les plus strictement réglementées autorisent d'autres fonctions à petite échelle adaptées aux zones résidentielles, comme les commerces de proximité, les espaces de bureaux de petite taille et les écoles élémentaires. Pour contrôler la densité des quartiers, les pouvoirs publics japonais utilisent principalement le ratio surface de plancher/surface de terrain. En général, aucune restriction n'est imposée s'agissant du caractère individuel ou collectif des habitations.

Même s'il a pâti d'un environnement macro-économique globalement difficile, le Japon a toujours affiché un taux élevé de construction de logements (Graphique 8.6). Ce constat s'explique dans une certaine mesure par le système de zonage modulable grâce auquel les villes peuvent s'adapter aux évolutions économiques, culturelles et technologiques en ajustant le parc de logements.

Graphique 8.6. Le Japon affiche un taux élevé de construction de logements

Nombre total de logements achevés au cours de l'année, en pourcentage du parc total de logements existants.



Source : OCDE (2020[12]). Base de données de l'OCDE sur le logement abordable. Éditions OCDE, Paris. Les données relatives à 2010 et 2018 correspondent aux réponses apportées au questionnaire d'enquête 2019 de l'OCDE sur les logements sociaux et abordables (QuASH), sauf pour la Corée, la Croatie, la Hongrie, la République slovaque, la République tchèque et la Slovénie, pays pour lesquels elles proviennent des réponses au QuASH de 2016. Les données se rapportant à « Environ 2000 » sont tirées des réponses apportées au QuASH de 2016.

StatLink 2 https://stat.link/rlvz5ipbseo2

Reconsidérer régulièrement les frontières urbaines si nécessaire

Les instruments flexibles que sont, par exemple les frontières urbaines, le périmètre des services urbains et les ceintures vertes, fixent des limites provisoires à l'expansion urbaine (voir les définitions à l'Appendice 8.1). Ils sont efficaces pour développer l'aménagement des espaces interstitiels ou limiter l'étalement urbain selon les circonstances. Resserrer ces limites permet de maîtriser l'aménagement des zones en déclin démographique ; les repousser permet d'ouvrir des espaces à la construction de logements dans les zones où la demande est en hausse. Cela étant, à l'instar des politiques de densification, toute réglementation modifiant les frontières urbaines doit prendre en compte l'environnement et la qualité de vie des habitants.

Accroître la flexibilité de l'utilisation des sols permet d'adapter la construction de logements aux évolutions socio-économiques et démographiques

Des plans de zonages modulables permettent aux promoteurs et aux investisseurs de donner une nouvelle affectation aux zones et espaces de bureaux sous-utilisés, ce qui permet d'augmenter la densité d'aménagement et d'améliorer la durabilité environnementale, tout en allégeant la pression sur les infrastructures de transport. Un zonage modulable garantit en outre un urbanisme efficient, notamment dans les zones peu denses proches des centres-villes et le long des axes de transports publics. Par rapport aux restrictions imposées par un zonage rigide, les droits d'aménagement transférables peuvent servir à dédommager les propriétaires fonciers dont les projets immobiliers ont dû être revus à la baisse en raison d'une modification des règles d'occupation des sols (ex.: réduction de la densité autorisée ou instauration de zones protégées). Une flexibilité accrue peut toutefois avoir pour revers une plus grande incertitude ;

les autorités locales doivent donc avoir la capacité de surveiller de près l'occupation des sols et d'intervenir dès lors que l'aménagement ne correspond pas aux objectifs de l'action publique. En l'occurrence, une collaboration permanente s'impose avec les échelons supérieurs de l'administration publique et les autres acteurs du système d'aménagement du territoire.

Le recours à des impôts périodiques sur la propriété immobilière peut favoriser une occupation efficiente des sols, sachant que leurs interactions avec les règles d'occupation des sols peuvent limiter leur capacité à accroître la densité

Les impôts périodiques sur la propriété immobilière ont un rôle à jouer pour concourir à une affectation efficiente des ressources, à une distribution moins inégale des revenus et à la stabilité des prix des logements. Compte tenu de l'inélasticité relative des taxes foncières fondées sur la valeur (les contribuables réagissant peu aux réformes fiscales puisque leur base d'imposition est immobile), les impôts de ce type sont relativement efficaces et comptent parmi ceux qui pèsent le moins sur la croissance économique (Brys et al., 2016[13]; Cournède, Fournier and Hoeller, 2018[14]). S'agissant de la fiscalité des biens immobiliers résidentiels, il y a un lien étroit entre les impôts payés et les services publics reçus, ce qui découle, en finances publiques, du principe du « juste retour », les dépenses présentant souvent un degré élevé de progressivité. Enfin, les impôts périodiques peuvent être un instrument de stabilisation des prix de l'immobilier puisqu'ils permettent généralement de limiter la volatilité des prix des logements.

Ces impôts sont également considérés comme un outil efficace pour contenir l'étalement urbain et promouvoir un urbanisme compact et respectueux de l'environnement (voir le chapitre 7). Cela étant, dans le contexte de la réglementation de l'occupation des sols, l'impôt périodique sur la propriété immobilière représente surtout un outil complémentaire. En effet, la taxation des terrains vacants ou sous-utilisés peut avoir des effets très positifs sur la densification de zones en cours d'aménagement, par exemple ; en revanche, en présence de mesures strictes de limitation de la hauteur des bâtiments dans une zone déjà construite, l'intérêt des impôts sur la propriété immobilière comme outil pour influer sur l'occupation des sols sera limité. Dans cette situation, la pression fiscale peut se traduire par une hausse des prix de l'immobilier, sans jouer sur les décisions d'urbanisme. Ainsi, si les impôts purement fonciers et le double taux d'imposition peuvent être utilisés dans une optique de densification dans certaines conditions, leur influence effective dépend de leur interaction avec d'autres mesures relatives à l'occupation des sols et du degré d'aménagement de la région en question (OCDE, 2021[15]).

Appendice 8.1. Définitions

Frontière urbaine : Ligne de démarcation tracée autour d'une zone urbaine pour la séparer des zones rurales qui l'entourent. Les zones situées à l'extérieur de la frontière urbaine sont affectées à des usages agricoles et l'aménagement urbain y est limité, tandis que celles situées à l'intérieur sont réservées à des usages urbains et l'aménagement urbain y est favorisé.

Périmètre des services urbains : Ligne de démarcation délimitant la zone dans laquelle les services publics, tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement, peuvent être fournis. Il est illégal pour les entreprises de service public ou les collectivités locales de fournir ce type de services en dehors du périmètre fixé.

Ceintures vertes : Zones d'espaces verts entourant les zones urbaines, qui jouent le rôle de frontières physiques limitant l'expansion des villes.

Zonage monofonctionnel : Également qualifié parfois de « zonage euclidien » (en référence à la ville d'Euclid, aux États-Unis), le zonage monofonctionnel repose sur le principe selon lequel seule l'occupation des sols spécifiquement prévue dans la zone considérée y est autorisée. Ainsi, une zone définie comme tertiaire ne peut comporter que des bâtiments tertiaires, comme des bureaux.

Logement social : Le logement social est défini de manière générale par l'OCDE comme les biens immobiliers d'habitation loués à des prix inférieurs à ceux du marché et attribués selon des règles spécifiques.

Droits d'aménagement transférables (DAT) ou droits d'aménagement négociables : Instrument économique incitatif généralement structuré pour que les propriétaires fonciers renoncent à leurs droits d'aménagement dans des zones où l'on souhaite préserver l'environnement, et les vendent à des acquéreurs qui veulent accroître la densité d'aménagement sur des territoires classés comme zones en croissance par les autorités locales.

References

Brys, B. et al. (2016), "Tax Design for Inclusive Economic Growth", *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, No. 26, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jlv74ggk0g7-en. [13]

Cheshire, P. and C. Hilber (2008), "Office Space Supply Restrictions in Britain: The Political Economy of Market Revenge", *The Economic Journal*, Vol. 118/529, pp. F185-F221, http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2008.02149.x. [10]

Cheshire, P. and S. Sheppard (2005), "The introduction of price signals into land use planning decision-making: A proposal", *Urban Studies*, Vol. 42/4, pp. 647-663, http://dx.doi.org/10.1080/00420980500060210. [9]

Cournède, B., J. Fournier and P. Hoeller (2018), "Structure des finances publiques et croissance inclusive", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 25, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/42b878d8-fr. [14]

Herkenhoff, K., L. Ohanian and E. Prescott (2018), "Tarnishing the golden and empire states: Land-use restrictions and the U.S. economic slowdown", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 93, pp. 89-109, http://dx.doi.org/10.1016/j.jmoneco.2017.11.001. [11]

Hoggart (2016), *The City's Hinterland: Dynamism and Divergence in Europe's Peri-Urban*, Routledge, London. [6]

OCDE (2021), *Making Property Tax Reform in China Happen: A Review of Property Tax Design and Reform Experiences in OECD Countries*, Éditions OCDE. [15]

OCDE (2020), *Affordable Housing Database*, http://oe.cd/ahd. [12]

OCDE (2020), *Social housing: A key part of past and future housing policy*, http://oe.cd/social-housing-2020. [2]

OCDE (2017), *Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264268579-en. [5]

OCDE (2017), *The Governance of Land Use*, https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/governance-of-land-use-policy-highlights.pdf. [3]

OCDE (2016), *Land-Use Governance Survey*, http://dx.doi.org/www.oecd.org/gov/governance-of-land-use.htm. [8]

OCDE (2013), *OECD Urban Policy Reviews, Chile 2013*, OECD Urban Policy Reviews, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264191808-en. [7]

OCDE (2017b), *The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations*. [4]

Phillips (2020), "Decentralisation and inter-governmental relations in the housing sector". [1]

9 Améliorer la base factuelle

Le logement est un domaine pluridimensionnel de l'action publique, où une réforme des politiques fondée sur des données factuelles nécessite divers indicateurs permettant d'évaluer à la fois les résultats et les instruments. Des lacunes importantes existent notamment dans les données relatives aux trois thèmes suivants : les prix des logements, la vulnérabilité face au logement et les règles locales d'occupation des sols. Il serait très utile de combler ces lacunes pour pouvoir mieux éclairer les choix stratégiques des pouvoirs publics dans le domaine du logement.

Principaux enseignements et pistes d'amélioration futures

Depuis une dizaine d'années sont élaborées des normes statistiques internationales pour l'établissement d'*indices* des prix des logements. Tous les pays de l'OCDE diffusent maintenant des statistiques comparables au niveau international permettant de suivre l'évolution des prix de l'immobilier d'habitation au niveau national. Néanmoins, neuf pays de l'OCDE ne fournissent toujours aucune statistique permettant de suivre l'évolution des prix des logements à l'échelon régional ou au niveau des villes.

Les progrès accomplis vers une mesure rigoureuse et comparable sur le plan international des *niveaux* des prix des logements sont nettement plus modestes. Or, l'existence d'une telle mesure permettrait de cerner les obstacles à la mobilité de la main d'œuvre, de comprendre les difficultés financières auxquelles se heurtent des ménages vivant dans des zones différentes, et de concevoir les politiques économiques au niveau régional. Des avancées dans ce domaine seraient favorisées par des projets pilotes menés dans certains pays, qui pourraient ensuite servir de base pour l'élaboration de directives statistiques internationales. La réalisation de progrès pourrait passer par les travaux statistiques suivants :

- élaborer des indices des prix des logements au niveau infranational conformément aux normes statistiques internationales ;
- élargir autant que possible la couverture des indices des prix des logements, afin qu'elle englobe tous les types et toutes les générations de biens immobiliers d'habitation ;
- élaborer des statistiques sur les prix des logements en milieu urbain en s'appuyant sur le concept de zone urbaine fonctionnelle ; et
- commencer à élaborer des statistiques sur les niveaux des prix des logements, tant à l'échelon national qu'infranational.

Suivre l'évolution de la situation des ménages vulnérables en matière de logement, en particulier compte tenu de l'accentuation de leur fragilité économique provoquée par la pandémie de COVID-19, constitue une autre démarche cruciale. La Base de données de l'OCDE sur le logement abordable contient des informations sur le logement en général et le logement abordable en particulier, ainsi que sur les expulsions et le sans-abrisme, mais des lacunes considérables subsistent, qui sont dues en partie à des problèmes de définition et de méthodologie. La réalisation de progrès pourrait passer par les travaux statistiques suivants :

- améliorer le suivi des expulsions ;
- intégrer des questions relatives aux expulsions dans les enquêtes périodiques nationales et internationales sur le logement ;
- recueillir régulièrement des données sur le sans-abrisme tout en élargissant leur couverture géographique ; et
- intégrer différentes sources de données sur le sans-abrisme (telles que des données administratives et/ou d'enquêtes, des données sur la santé et sur le sans-abrisme).

L'urbanisme contribue de manière importante à rendre les villes attrayantes, durables et productives. Pourtant, les règles d'urbanisme peuvent limiter l'offre de biens immobiliers d'habitation et contribuer à faire augmenter les coûts de logement, en particulier dans les villes les plus chères. Les données collectées de manière systématique sur les règles d'urbanisme sont des plus rares, ce qui tient en partie à leur complexité et au fait qu'elles relèvent essentiellement de la compétence des collectivités locales.

L'OCDE s'est fixé pour but d'élaborer des mesures des règles d'urbanisme qui soient comparables au niveau international, en collectant auprès des collectivités locales des données sur :

- les règles relatives aux différents types d'utilisation des sols ;
- les règles relatives à la densité de construction (emprise au sol, espace de plancher, hauteur des bâtiments, etc.) ; et

les procédures d'octroi d'autorisations.

Recueillir des données supplémentaires sur les tendances et les niveaux des prix des logements à l'échelle internationale

Les indices des prix des logements mesurent la variation des prix dans le temps tout en tenant compte de l'évolution de la qualité

La crise financière mondiale a montré qu'il était nécessaire de repérer les lacunes dans des domaines tels que le marché du logement, où des données de meilleure qualité et plus facilement comparables au niveau international pourraient permettre de détecter plus tôt l'accumulation de déséquilibres. En 2009, les ministres des Finances et les gouverneurs de banque centrale du G20 ont approuvé 20 recommandations visant à combler les lacunes en matière de données mises en évidence par la crise financière mondiale. Cette initiative du G20 sur les lacunes en matière de données (en anglais « G20 Data Gaps Initiative ») a abouti à l'élaboration de normes statistiques internationales aux fins de l'établissement d'indices des prix des logements (OIT et al., 2013[1]). Actuellement, tous les pays du G20, à l'exception de l'Argentine, publient au moins un indice officiel qui est établi selon ces règles et qui est représentatif de l'évolution des prix des logements au niveau national. L'OCDE recueille ces informations tous les trimestres et les rend gratuitement accessibles en ligne dans sa base de données OECD.Stat.

Les indices des prix des logements mesurent la variation dans le temps des prix des biens immobiliers d'habitation achetés par les ménages. Ces indices sont corrigés des différences de qualité entre les logements vendus au cours de la période actuelle et ceux vendus au cours de la période de référence. Autrement dit, ils visent à mesurer la variation pure des prix. Ils recouvrent à la fois les logements neufs et anciens, le cas échéant, indépendamment de leur utilisation finale (occupation personnelle ou location). Les prix incluent le prix du terrain sur lequel se trouvent les biens immobiliers d'habitation.

À l'échelle nationale, la couverture est large

Chacun des 37 pays membres de l'OCDE publie au moins un indice des prix des logements qui est établi conformément aux normes statistiques internationales et qui est représentatif de l'ensemble du territoire (Tableau 9.1). Cependant, seuls 32 d'entre eux établissent des indices nationaux qui englobent tous les types et toutes les générations de biens immobiliers d'habitation en même temps. Les cinq pays dans lesquels certains types ou certaines générations de logements ne sont pas inclus dans l'indice national général sont le Canada, la Corée, les États-Unis, la Grèce et la Suisse. Aux États-Unis, par exemple, l'indice le plus représentatif à l'échelle nationale comprend uniquement les maisons individuelles et les logements anciens, ce qui peut s'avérer problématique pour rendre compte de l'évolution des prix des logements dans les zones urbaines, où l'on trouve essentiellement des logements collectifs.

À l'échelle régionale, la couverture a été élargie mais demeure restreinte

Par ailleurs, 28 pays de l'OCDE établissent au moins un indice des prix des logements au niveau infranational, et 16 d'entre eux fournissent des indices infranationaux englobant tous les types et toutes

les générations de logements (tableau 9.1). Cependant, les séries chronologiques sont parfois très courtes. En Israël, par exemple, les indices régionaux ne commencent qu'en 2018. Si l'on se fonde sur les données factuelles observées dans d'autres pays de l'OCDE, l'établissement d'indices des prix des logements à l'échelle des différentes régions ou villes dans certains des grands pays parmi les neuf qui ne fournissent pas de telles mesures (Allemagne[1], Belgique, Estonie, Lettonie, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Portugal, République slovaque et République tchèque) ferait probablement apparaître des disparités dans l'évolution des prix des logements (OCDE, 2020[2]).

Tableau 9.1. Disponibilité d'indices des prix des logements dans les 37 pays membres de l'OCDE

	Une ou plusieurs générations de logements	Toutes générations de logements confondues	Logements neufs	Logements anciens
Niveau national				
Un ou plusieurs types de logements	37			
Tous types de logements confondus		32	25	26
Logements individuels		9	5	9
Logements collectifs		9	4	9
Niveau infranational (régions et/ou villes)				
Un ou plusieurs types de logements	28			
Tous types de logements confondus		16	8	12
Logements individuels		10	4	6
Logements collectifs		10	3	7

Note : le tableau ci-dessus indique dans chaque cellule le nombre de pays de l'OCDE qui disposent des indices des prix des logements correspondants. Seuls les indices des prix des logements infranationaux qui recouvrent des zones géographiques non segmentées ont été pris en considération dans ce tableau. Ainsi, les indices qui portent sur des villes se trouvant dans différentes régions d'un pays et qui visent à mesurer l'évolution des prix des logements dans les zones urbaines n'ont pas été inclus.
Source : base de données de l'OCDE sur les indices des prix des logements - nationaux et régionaux.

La comparabilité internationale des statistiques régionales sur les prix des logements peut être considérablement améliorée. Les statistiques disponibles respectent le découpage administratif des pays et permettent généralement une mise en correspondance avec les classifications régionales adoptées à l'échelon international, telles que la nomenclature NUTS d'Eurostat et le découpage territorial de l'OCDE, ainsi qu'avec les autres statistiques régionales disponibles. La délimitation des villes aux fins de l'établissement de certains indices des prix des logement n'est toutefois pas aussi simple, et les pratiques varient selon les pays. Un suivi de l'évolution des prix des logements dans les zones urbaines fonctionnelles (ZUF), établissant de préférence une distinction entre la ville (le centre urbain) et la zone d'influence, permettrait de garantir la comparabilité des données entre les pays et se révèlerait très utile aux fins des analyses économiques. Dijkstra *et al.* (2019[3]) donnent une définition des ZUF et présentent la méthodologie élaborée conjointement par l'Union européenne et l'OCDE pour délimiter ces zones. En 2020, la Commission de statistique de l'Organisation des Nations Unies a approuvé les ZUF comme méthode de délimitation à des fins de comparaison internationale. À ce jour, même si l'on trouve des variables de remplacement, aucun institut officiel de la statistique ne s'appuie explicitement sur la notion de ZUF pour définir la zone géographique visée par les indices des prix des logements. Or cette pratique devrait être encouragée.

Les statistiques sur les niveaux des prix des logements pourraient être développées

Bien que les *indices* des prix des logements soient conçus pour mesurer l'évolution des prix des biens immobiliers d'habitation dans une zone géographique donnée, ils ne permettent pas de comparer les *niveaux* des prix des logements entre différentes zones géographiques. De même, les indices des prix à

la consommation (IPC) servent à calculer l'inflation (c'est-à-dire la variation dans le temps des prix à la consommation), mais seules les parités de pouvoir d'achat (PPA) permettent de comparer les niveaux des prix au plan géographique.

En règle générale, les instituts officiels de la statistique ne fournissent pas de statistiques analogues aux PPA qui permettraient de comparer les niveaux des prix des logements au plan géographique[2]. Or l'existence de telles données permettrait de cerner les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, de comprendre les difficultés financières auxquelles se heurtent des ménages vivant dans des zones différentes, et d'élaborer des politiques économiques régionales. Les *Perspectives régionales de l'OCDE 2019* (OCDE, 2019[4]) soulignent que le facteur géographique du mécontentement de la population est étroitement lié au degré des inégalités régionales et que les politiques visant à apaiser ce mécontentement doivent revêtir une dimension territoriale. S'agissant des niveaux des prix des logements, les écarts entre les régions contribuent précisément aux inégalités régionales et l'établissement de statistiques sur cette question pourrait aider à concevoir des politiques économiques à l'échelle régionale.

Dans l'idéal, les statistiques sur les niveaux des prix des logements devraient tenir compte des différents types de logements dans le parc immobilier de chaque zone géographique (le nombre de maisons individuelles avec jardin étant plus important dans les zones rurales que dans les zones urbaines, par exemple). Même si les prix élémentaires des logements peuvent être relevés à partir des transactions ou des évaluations observées, comme pour l'établissement des indices des prix des logements, le système de pondération devrait dépendre des caractéristiques du parc de logements de la région, tandis que les informations relatives au parc de logements devraient être tirées du recensement ou d'autres types de registres administratifs. Bien qu'ils puissent aussi être employés aux fins du calcul des indices des prix des logements, les coefficients de pondération fondés sur le parc de logements sont, dans ce contexte, moins couramment utilisés que ceux fondés sur les transactions.

Le développement des statistiques officielles sur les niveaux des prix des logements implique notamment :

- l'établissement de statistiques sur les caractéristiques (qualité, taille, âge) du parc de logements et leur mise à jour périodique ;
- la détermination du niveau à partir duquel il faudrait utiliser des coefficients de pondération compte tenu de l'hétérogénéité des prix des logements dans une zone donnée. Il convient de noter que l'utilisation de coefficients de pondération n'est utile que si les caractéristiques et le prix des logements dans la zone concernée sont suffisamment hétérogènes, faute de quoi il n'y aurait aucune différence entre les données pondérées par les transactions, les données pondérées par le parc de logements et les données non pondérées ;
- l'analyse des divergences éventuelles entre les variations des niveaux et des indices des prix des logements. De telles divergences sont potentiellement liées au niveau auquel des coefficients de pondération sont introduits ou à l'utilisation de différents systèmes de pondération (par les transactions ou par le parc de logements) ou de différentes méthodes de calcul (méthodes de stratification ou de régression hédonique, par exemple) ;
- l'évaluation de la précision avec laquelle les niveaux des prix des logements peuvent être calculés compte tenu du nombre de transactions observées ;
- l'utilisation éventuelle des prix de vente relevés sur les sites internet des agences immobilières pour établir les statistiques sur les prix des logements ;
- l'étude de ces questions dans le cadre de projets pilotes dans menés certains pays en vue de favoriser les progrès. Les enseignements tirés pourraient ensuite servir de base pour l'élaboration de directives statistiques internationales.

Un programme de mesure pour les statistiques sur les prix des logements se dessine

Au vu de l'état actuel de la situation présenté ci-dessus, il est proposé de mettre en œuvre le programme de mesure suivant :

- élaborer des indices des prix des logements au niveau infranational, conformément aux normes statistiques internationales, en donnant priorité aux zones géographiques dans lesquelles l'évolution des prix des logements est présumée différer le plus de la moyenne nationale, et fournir des séries chronologiques aussi longues que possible afin de faciliter l'analyse économique ;
- élargir autant que possible la couverture des indices des prix des logements, afin qu'elle englobe tous les types (logements individuels et collectifs) et toutes les générations (logements neufs et anciens) de biens immobiliers d'habitation. Des indices distincts peuvent être élaborés pour certains types ou certaines générations de logements, mais il faudrait qu'au moins un indice les englobe tous en même temps ;
- élaborer des statistiques sur les prix des logements en milieu urbain en s'appuyant sur le concept de zone urbaine fonctionnelle et en établissant une distinction entre la ville et la zone d'influence chaque fois que possible ;
- commencer à élaborer des statistiques sur les niveaux des prix des logements, tant à l'échelon national qu'infranational. De telles données seraient très utiles pour cerner les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, pour comprendre les difficultés financières auxquelles se heurtent des ménages vivant dans des zones différentes et pour élaborer des politiques économiques régionales.

Mieux évaluer la vulnérabilité des ménages face au logement

Disposer de données plus solides sur les expulsions

Les données sur les expulsions (définies comme l'action de chasser involontairement une personne du lieu où elle habite en engageant une procédure judiciaire devant un tribunal ou une autre instance compétente) sont fragmentaires dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2020[5]). La présente section porte exclusivement sur les expulsions des ménages locataires, même si, comme on le verra plus loin, des expulsions des ménages propriétaires peuvent également avoir lieu. La procédure d'expulsion officielle est tout d'abord complexe et peut varier d'un pays à l'autre, voire au sein d'un même pays. Elle comprend généralement trois phases : phase 1) le propriétaire engage la procédure d'expulsion formelle en déposant une demande d'expulsion du locataire (à la suite de quoi une assignation à comparaître peut être remise aux deux parties concernées) ; phase 2) le tribunal prononce la saisie du logement locatif – le cas échéant, un commandement de quitter les lieux est délivré au locataire – ou rejette la demande d'expulsion initiale ; phase 3) la décision de justice est exécutée et le ménage locataire est physiquement expulsé du logement (avec ou sans le concours de la force publique).

Les ménages qui reçoivent un avis d'expulsion ou de saisie ne finissent pas tous par être expulsés ; ils peuvent éviter l'expulsion s'ils sont, par exemple, en mesure de payer leurs arriérés de loyer. Certains locataires ignorent cependant que les commandements de quitter les lieux ou les avis d'expulsion ne doivent pas nécessairement aboutir à une expulsion formelle et quittent donc leur logement prématurément. En Finlande, par exemple, dans environ 39 % des saisies exécutées par les huissiers, le logement a déjà été libéré par le ménage (Valtakunnanvoudinvirasto, 2020[6]). Par ailleurs, seules les données sur les expulsions formelles et légales sont généralement disponibles ; il est beaucoup plus rare de trouver des données sur les expulsions informelles (c'est-à-dire sans procédure judiciaire) (Kenna et al., 2016[7]).

Plusieurs obstacles entravent la collecte, l'analyse et la comparaison internationale de ces données.

- Les pays signalent les expulsions de manière sensiblement différente. Les données publiées peuvent concerner les trois phases de la procédure d'expulsion. En général, les informations sur les procédures d'expulsion engagées (phase 1) sont plus nombreuses que les informations sur les commandements de quitter les lieux (phase 2) ou sur les expulsions physiques effectives (phase 3). Qui plus est, chaque phase peut prendre des proportions différentes, c'est-à-dire que les procédures engagées ne débouchent pas toutes sur des avis d'expulsion, et les avis d'expulsion ne sont pas tous exécutés, ce qui complique encore la comparaison internationale.
- Les données sont difficiles à obtenir. Les données relatives aux expulsions ne sont pas toujours rendues publiques en raison de leur caractère confidentiel et des risques liés leur utilisation finale (elles peuvent, par exemple, être utilisées par les propriétaires pour éliminer lors du processus de location les locataires susceptibles de présenter un risque élevé). La collecte et la comparaison des données s'avèrent difficiles car les sources varient au sein d'un même pays et d'un pays à l'autre (archives judiciaires et statistiques des huissiers, chiffres des fournisseurs de logements (publics), enquêtes menées par des équipes universitaires ou des associations, rapports ponctuels, etc.). De plus, les données sont parfois accessibles uniquement au niveau local ou régional (aux États-Unis, par exemple) et ne sont pas toujours disponibles sous forme électronique. Les archives judiciaires, dont le niveau de détail varie selon les juridictions, ne se prêtent pas facilement à la comparaison (Eviction Lab, 2018[8]).
- Les données sont souvent incomplètes. Dans certains pays, les données sur les expulsions portent uniquement sur un segment du marché du logement, comme en Nouvelle-Zélande et aux Pays-Bas, où elles ne concernent que les logements locatifs sociaux. En Allemagne, elles incluent les locations commerciales. En France, les expulsions physiques effectives ne sont déclarées que si elles impliquent une intervention de la police. Le nombre réel d'expulsions est donc susceptible d'être sensiblement sous-estimé. Au Portugal, les données disponibles ne concernent que les procédures spéciales d'expulsion engagées par le Bureau national des locations (*Balcão Nacional do Arrendamento*), qui couvrent environ un tiers de toutes les procédures d'expulsion, dont la plupart sont traitées par les tribunaux civils.
- Dans certains cas, comme en Autriche, la distinction entre expulsion de locataire et saisie immobilière n'est pas possible (voir ci-dessous), ce qui complique la comparaison entre pays. Par ailleurs, dans la mesure où très peu d'informations sont fournies sur les caractéristiques des ménages visés par des procédures d'expulsion, il est difficile d'analyser les facteurs potentiels d'expulsion et de déterminer si ceux-ci sont plus répandus dans certains groupes que d'autres.

La base de données de l'OCDE sur le logement abordable rassemble des données comparatives sur les expulsions des ménages locataires dans un grand nombre de pays de l'OCDE (indicateur HC3.3 dans OCDE (2020[5])). Les propriétaires qui ne sont pas en mesure de rembourser leur prêt hypothécaire peuvent également faire l'objet d'une expulsion. La procédure de saisie immobilière est généralement engagée par la banque qui a octroyé le prêt. La collecte de données sur les procédures de saisie immobilière présente les mêmes limitations que celle sur les expulsions des ménages locataires.

Le sans-abrisme est difficile à mesurer et à comparer entre les pays

Il est difficile d'obtenir des données sur le sans-abrisme et d'effectuer des comparaisons entre pays. Le problème tient essentiellement à l'absence de définition du sans-abrisme reconnue à l'échelle internationale et à la diversité des définitions ou des méthodes de comptage des sans-abri utilisées dans les pays. Dans 13 pays de l'OCDE, le terme « sans-abri » ne s'applique qu'à ceux qui vivent dans la rue ou dans des espaces publics (personnes qui dorment dehors), et/ou dans des refuges ou dans d'autres types d'hébergement d'urgence. Dix pays de l'OCDE appliquent une définition plus large qui englobe aussi ceux qui vivent à l'hôtel ou sont hébergées par des amis ou des parents (OCDE, 2020[9]). Des efforts de

normalisation ont cependant été consentis au niveau européen en vue de la mise en place d'une typologie commune (ETHOS Light) (tableau 9.2).

Tableau 9.2. ETHOS Light : une typologie harmonisée de l'exclusion liée au logement

	Catégorie opérationnelle	Situation de vie
1	Personnes vivant dans la rue	Espaces publics/en plein air
2	Personnes en hébergement d'urgence	Hébergements d'urgence
3	Personnes vivant dans des centres d'hébergement pour sans-abri	Centres d'hébergement pour sans-abri
		Logement provisoire
		Logement de transition subventionné Centres d'accueil pour les femmes ou pour les réfugiés
4	Personnes vivant dans des institutions	Établissements médicaux
		Établissements pénitentiaires
5	Personnes vivant dans des logements non conventionnels du fait de l'absence de logements	Mobile homes
		Bâtiments non conventionnels
		Structures provisoires
6	Personnes sans abri vivant temporairement chez des parents ou des amis	Logement conventionnel n'étant pas le lieu de résidence habituel de la personne

Note : « ETHOS Light » est la version abrégée de la typologie européenne de l'exclusion liée au logement (European Typology on Homelessness and housing exclusion/ETHOS).
Source : D'après Commission européenne (2007[10]).

Outre les définitions, la méthode, la portée et la fréquence de la collecte de données diffèrent aussi selon les pays. Dans la mesure où les personnes sans abri sont plus ou moins invisibles pour les autorités et les organismes d'aide, la situation de sans-abri est, par nature, difficile à évaluer, et donc à rendre compte dans les statistiques officielles. Les méthodes de collecte de données varient mais reposent le plus souvent sur des estimations ponctuelles (comptages annuels dans la rue effectués un jour particulier de l'année, comme la Nuit de la solidarité organisée par la ville de Paris), des données administratives (registres des foyers et des autorités locales), ou une combinaison des deux. Ces méthodes ne donnent cependant qu'une image incomplète de la situation et ne permettent pas de rendre compte des « sans-abri cachés », c'est-à-dire de ceux qui n'apparaissent pas dans les statistiques officielles, parce qu'ils ne demandent pas d'aide publique, qu'ils sont hébergés temporairement par des parents ou des amis, ou qu'ils dorment dans leur voiture. Un tel sans-abrisme caché est susceptible d'être plus répandu parmi les femmes, les jeunes et les groupes vulnérables en dehors du champ des enquêtes sur le sans-abrisme (OCDE, 2020[24]).

La couverture géographique incomplète, la faible fréquence et la non-régularité de la collecte de données représentent des problèmes méthodologiques supplémentaires. Ainsi, certains pays collectent des données uniquement dans les plus grandes communes ou dans la plus grande région ou ville, et le font selon une périodicité mensuelle, trimestrielle, annuelle semestrielle ou de façon non périodique (OCDE, 2020[5]).

Dans le cadre de son Questionnaire sur les logements sociaux et abordables (QuASH), l'OCDE recueille régulièrement des données sur le sans-abrisme dans ses pays membres, ses principaux pays partenaires et les Etats membres de l'Union européenne, conformément à la définition statistique nationale. Ces statistiques nationales, ainsi que la définition et les catégories utilisées dans chaque pays, figurent dans la base de données de l'OCDE sur le logement abordable (indicateur HC3.1).

Compte tenu de l'augmentation du sans-abrisme dans environ un tiers des pays de l'OCDE avant la pandémie de COVID-19, ainsi que de la vulnérabilité potentiellement accrue de nombreux ménages face à la pandémie, l'amélioration de la collecte de données sur le sans-abrisme devrait constituer une priorité (OCDE, 2020[9]). À cet effet, il faudrait notamment, en fonction du pays, recueillir plus régulièrement des données sur le sans-abrisme, intégrer différentes sources de donnée et élargir la panoplie d'outils méthodologiques utilisés pour la collecte des données. Des méthodes innovantes permettant de combiner les données administratives et les données d'enquête peuvent donner une idée plus précise des problèmes et des besoins des différents groupes de population sans abri. En mettant en relation des ensembles de données sur le sans-abrisme et sur la santé, des chercheurs en Écosse (Royaume-Uni) ont découvert qu'au moins 8 % de la population écossaise, à la mi-2015, se sont trouvés à un moment donné de leur vie dans une situation de sans-abrisme, soit une proportion bien plus importante qu'attendu (Waugh et al., 2018[11]). Une utilisation plus répandue de la typologie ETHOS Light pourrait également statistiques et des tendances en matière de sans-abrisme.

Un programme de mesure s'impose pour améliorer la base factuelle sur les expulsions et le sans-abrisme

Il serait possible d'améliorer l'évaluation et le suivi de la vulnérabilité face au logement en réalisant les objectifs suivants :

- améliorer le suivi des expulsions, en instaurant, dans la mesure du possible, un système de suivi national. Les données devraient notamment porter sur toutes les phases de la procédure d'expulsion, ainsi que sur les caractéristiques des ménages et des logements concernés ;
- intégrer des questions relatives aux expulsions dans les enquêtes périodiques nationales et internationales sur le logement ;
- recueillir des données sur le sans-abrisme de manière périodique, en élargissant autant que possible la couverture géographique pour rendre compte des tendances dans les villes, les régions et les zones plus rurales ; dans la mesure du possible, publier des statistiques sur le sans-abrisme conformément à la typologie ETHOS Light afin de faciliter la comparaison entre pays ;
- développer de nouveaux outils méthodologiques permettant de regrouper différentes sources de données (par exemple, données administratives et/ou d'enquête, données sur la santé et sur le sans-abrisme) afin de mieux cerner les besoins et les problèmes de la population sans abri.

Quantifier les règles locales d'occupation des sols

Les règles d'occupation des sols concourent à la réalisation d'un vaste éventail d'objectifs de l'action publique. Elles ont vocation à protéger les résidents des nuisances et des dangers, à garantir des capacités d'infrastructures et une offre de transports publics suffisantes, à créer des quartiers attrayants, à réduire la ségrégation, ainsi qu'à préserver l'environnement et le patrimoine bâti. Cependant, en imposant des restrictions en matière d'aménagement du territoire, les règles d'occupation des sols peuvent rendre l'offre de logements moins réactive à la demande et faire augmenter du même coup les prix des logements (chapitre 4).

Les règles d'occupation des sols sont des documents complexes qui ne se prêtent souvent pas au traitement statistique et ne font pas l'objet de statistiques officielles. Des chercheurs ont tenté de combler les lacunes de données officielles en menant des enquêtes auprès des collectivités locales (Gyourko, Saiz and Sumers, 2008[12]) ou en utilisant des métriques de remplacement (Ganong and Shoag, 2017[13]). Ces méthodes présentent toutefois des limites non négligeables : les métriques actuelles fondées sur des enquêtes ont souvent une couverture géographique limitée, tandis que celles obtenues avec les valeurs de remplacement sont d'une précision inconnue et ne fournissent aucune information détaillée sur la

manière dont les règles d'occupation des sols restreignent la construction de logements.[3] Par ailleurs, les données disponibles ne sont généralement pas comparables d'un pays à l'autre.

Le manque de données comparables au niveau international nous empêche de bien saisir l'incidence des règles d'occupation des sols sur le logement. Il est notamment difficile de concevoir des idées pour réformer les systèmes d'aménagement du territoire de façon à encourager la construction de logements sans entraver d'autres objectifs importants, tels que la prévention de l'étalement urbain. En vue d'améliorer la base factuelle, l'OCDE a commencé à collecter, auprès de collectivités locales, des données sur les règles d'occupation des sols qui sont comparables au niveau international.

La quantification des règles d'occupation des sols pose des problèmes de taille

La règlementation relative à l'occupation des sols est un ensemble de règles complexes qui comprend généralement des règles qualitatives, quantitatives et cartographiques, dont l'importance varie selon les pays. Ces règles confèrent souvent d'importants pouvoirs discrétionnaires aux autorités locales responsables de l'aménagement du territoire. En raison de leur complexité et de leur caractère discrétionnaire, leur quantification pose des problèmes de taille.

- *Les règles d'occupation des sols peuvent considérablement varier d'une collectivité locale à l'autre au sein d'un même pays*. Dans tous les pays de l'OCDE, l'aménagement du territoire relève essentiellement de la compétence des administrations infranationales, et en particulier des collectivités locales. Bien que l'application des règles d'occupation des sols soit régie par un cadre national dans de nombreux pays, les collectivités locales disposent tout de même d'une grande latitude pour décider si, et de quelle manière, elles souhaitent utiliser les instruments dont elles disposent. Par conséquent, toute métrique précise des règles d'occupation des sols doit tenir compte de leur diversité géographique.
- *Les règles d'occupation des sols sont souvent ambiguës.* Les règles qui empêchent la construction de logements sur des terrains non aménagés, tels que les terres agricoles et les forêts, sont souvent nuancées et difficiles à quantifier : certaines peuvent autoriser la construction de logements intercalaires à proximité de bâtiments anciens, mais pas la construction de logements en dehors des zones bâties. De nombreux pays ont en outre recours à un zonage multifonctionnel pour restreindre la construction de bâtiments d'habitation, ce qui complique aussi la quantification de ces règles : le zonage multifonctionnel peut notamment imposer une densité résidentielle maximale ou minimale ou n'autoriser la construction de logements que dans certains endroits (face à de grandes routes par exemple).
- *Des données supplémentaires sont nécessaires pour quantifier les restrictions de densité de construction, mais elles sont souvent difficiles à obtenir.* Les règles d'occupation des sols qui visent à limiter la densité de construction (hauteur maximale des bâtiments, coefficient d'occupation des sols, superficie minimale des lots, etc.) sont étroitement liées à la densité du parc immobilier existant. Si les bâtiments existants sont construits jusqu'aux limites autorisées, aucune densification supplémentaire ne peut être envisagée ; en revanche, s'ils restent suffisamment en retrait des limites autorisées, des logements supplémentaires peuvent être construits en densification. Les données cadastrales nécessaires pour mesurer le parc immobilier existant sont cependant difficiles d'accès et ne sont souvent pas entièrement numérisées. Il est donc impossible de comparer les limites de densité autorisées et le parc immobilier existant pour un grand nombre de villes. Dans de nombreux pays, les règles concernant la densité de construction contiennent également des dispositions spéciales, telles que l'interdiction de construire des bâtiments ayant une vue dominante sur les propriétés adjacentes ou leur faisant de l'ombre. Les responsables de l'aménagement du territoire décident au cas par cas si un nouveau projet de construction est conforme à ces règles.

- *Les politiques d'aménagement du territoire peuvent imposer une série de conditions préalables à la délivrance de permis de construire des logements et doivent être prises en compte dans la mesure des règles relatives à l'occupation des sols.* Ces conditions portent le plus souvent sur le type de bâtiment (maisons individuelles, maisons mitoyennes ou îlots). On trouve aussi souvent des conditions architecturales liées notamment à la conception des façades et à la toiture. Les mesures de protection du patrimoine restreignent quant à elles les possibilités de démolition ou de modification des bâtiments anciens dans les quartiers historiques des villes. Les règlements de construction, qui visent à garantir la sécurité des bâtiments, peuvent réduire la surface utile de ces derniers et augmenter les coûts de construction. Certains pays imposent encore d'autres conditions ou restrictions. Certaines collectivités locales fixent par exemple les dimensions intérieures minimales et/ou maximales des logements individuels ou exigent que des logements soient réservés à des groupes de population spécifiques, tels que les personnes âgées ou handicapées.
- *Les règles d'occupation des sols comprennent souvent des clauses qui sont appliquées au cas par cas et peu fréquemment.* Par exemple, dans plusieurs pays, elles prévoient l'offre de logements locatifs à des prix inférieurs à ceux du marché. La rareté et la particularité de ce type de clauses compliquent la collecte de données représentatives.
- *La fréquence de mise à jour des documents d'urbanisme doit aussi être prise en compte dans les mesures des règles d'occupation des sols.* Toutes choses égales par ailleurs, une fréquence de mise à jour plus élevée indique généralement une réglementation moins restrictive. Si un document d'urbanisme contient des règles strictes mais qu'il est souvent mis à jour ou remplacé à l'initiative des promoteurs pour permettre la construction de bâtiments supplémentaires, il est alors beaucoup moins restrictif qu'un document analogue qui ne subit aucune modification pendant une longue période. Si l'on veut quantifier avec précision les règles d'occupation des sols, il faut donc aussi tenir compte de la manière dont les documents d'urbanisme sont mis à jour. Dans les pays où ces documents sont fréquemment révisés, le processus de mise à jour peut être un facteur plus important que la teneur du plan à un moment donné pour déterminer le caractère restrictif des règles d'aménagement du territoire.

Vers des données comparables au niveau international sur les règles locales d'occupation des sols

L'OCDE s'est fixé pour objectif de collecter des données auprès des collectivités locales afin d'élaborer la première métrique internationalement comparable des règles d'occupation des sols. La première étape de cette enquête a lieu en République tchèque, où l'OCDE, en coopération avec le ministère du Développement régional, a recueilli des données auprès de 2 000 communes. Elle couvre toutes les communes situées dans des zones urbaines fonctionnelles de plus de 50 000 habitants, ainsi qu'un ensemble de communes supplémentaires que le ministère du Développement régional considère comme particulièrement importantes pour le marché du logement tchèque.

L'enquête recueille des informations sur les règles locales d'occupation des sols et sur d'autres aspects pertinents des politiques locales en matière de logement. Elle se concentre principalement sur les règles contenues dans les plans directeurs locaux (telles que les règles de densité et d'occupation) et s'intéresse dans une moindre mesure à la teneur des plans réglementaires plus détaillés (conditions architecturales par exemple). Elle s'intéresse à trois éléments clés des politiques d'aménagement du territoire :

- le zonage fonctionnel ;
- les règles relatives à la densité de construction ;
- les procédures d'octroi d'autorisations.

Pour pouvoir examiner les données collectées au regard de leur contexte, l'enquête recueille également des informations sur le parc de logements, les prix des logements, les logements appartenant aux communes et la construction de logements. Elle vise à obtenir des données internationalement comparables, mais aussi à rendre compte de tous les aspects importants des politiques locales d'aménagement du territoire. Pour ces raisons, certaines parties de l'enquête sont destinées à s'appliquer à tous les pays, tandis que d'autres sont spécifiquement axées sur le contexte tchèque.

Deux contraintes principales limitent la quantité d'informations pouvant être recueillies dans le cadre de l'enquête. Premièrement, afin de limiter la charge administrative incombant aux collectivités locales sondées, le questionnaire ne porte que sur les règles d'aménagement du territoire les plus importantes. Deuxièmement, les collectivités locales qui répondent au questionnaire sont confrontées à un grand nombre des problèmes conceptuels évoqués ci-dessus. Par exemple, il est peu probable qu'elles puissent évaluer avec précision dans quelle mesure les règles de densité de construction permettent la création de logements supplémentaires.

Malgré ces contraintes, l'enquête devrait fournir de nouveaux éclairages sur les politiques locales en matière de logement et d'occupation des sols. Pour de nombreux pays, elle fournira la première métrique des règles locales d'occupation des sols élaborée de manière systématique. Même dans les pays où de telles métriques existent déjà, les données recueillies dans le cadre de l'enquête seront vraisemblablement les premières à être issues de sources officielles. Et au fur et à mesure qu'elle sera lancée dans d'autres pays, l'enquête établira la première base factuelle solide sur les règles d'occupation des sols en vue de comparaisons statistiques entre pays. Elle permettra de réfléchir à la manière de réformer les systèmes d'aménagement du territoire de façon à favoriser la construction de logements sans entraver d'autres objectifs importants. Dans la mesure où l'OCDE prévoit d'élargir la couverture géographique de l'enquête, elle souhaite continuer à travailler avec les pays intéressés.

Références

Ahrend, R., C. Gamper and A. Schumann (2014), "The OECD Metropolitan Governance Survey : A Quantitative Description of Governance Structures in large Urban Agglomerations"*, Documents de travail de l'OCDE sur le développement régional*, No. 2014/4, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jz43zldh08p-en. [68]

AIE (2020), *Energy Efficiency Indicators*, http://data.iea.org/payment/products/120-energy-efficiency-indicators.aspx. [254]

AIE (2020), *Tracking Transport 2019*, https://www.iea.org/reports/tracking-transport-2019. [98]

AIE (2019), *Transport sector CO2 emissions by mode in the Sustainable Development Scenario*, https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/transport-sector-co2-emissions-by-mode-in-the-sustainable-development-scenario-2000-2030 (accessed on 11 June 2020). [247]

Akgun, O., B. Cournède and J. Fournier (2017), "The effects of the tax mix on inequality and growth"*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1447, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/c57eaa14-en. [246]

Allain-Dupré, D. (2018), "Assigning responsibilities across levels of government: Trends, challenges and guidelines for policy-makers"*, OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 24, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/f0944eae-en. [245]

Allen, L. (2018), *The effect of tax increment financing development on housing affordability in Houston, Texas*, University of Texas at Austin, http://dx.doi.org/10.15781/T2C82518C. [133]

Alpanda, S. and S. Zubairy (2016), "Housing and Tax Policy", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 48/2-3, pp. 485-512, http://dx.doi.org/10.1111/jmcb.12307. [63]

Andrews, D. and A. Caldera Sánchez (2011), "The Evolution of Homeownership Rates in Selected OECD Countries: Demographic and Public Policy Influences", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 1, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2011-5kg0vswqpmg2.pdf?expires=1568809412&id=id&accname=ocid84004878&checksum=BD80B53B366EB54B6A4F571327AD1B20 (accessed on 18 September 2019). [50]

Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson (2011), "Housing markets and structural policies in OECD countries", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 836, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5kgk8t2k9vf3-en. [85]

Angel, S. et al. (2011), *Making Room for a Planet of Cities*, Lincoln Institute of Land Policy, http://www.lincolninst.edu (accessed on 4 June 2020). [96]

Arnold, J. et al. (2011), "Tax Policy for Economic Recovery and Growth", *The Economic Journal*, Vol. 121/550, pp. F59-F80, http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2010.02415.x. [244]

Azpitarte, F. (2010), "The household wealth distribution in Spain: The role of housing and financial wealth", *Hacienda Publica Espanola*. [243]

Baker, D., N. Sipe and B. Gleeson (2006), "Performance-Based Planning", *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 25/4, pp. 396-409, http://dx.doi.org/10.1177/0739456X05283450. [117]

Balestra and Tonkin (2018), *Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database*. [83]

Ball, M. et al. (2014), "Urban Growth Boundaries and their Impact on Land Prices", *Environment and Planning A: Economy and Space*, Vol. 46/12, pp. 3010-3026, http://dx.doi.org/10.1068/a130110p. [110]

Banque mondiale (2018), *Living and Leaving: housing, mobility and welfare in the European union*, Banque mondiale. [90]

Banzhaf, H. and N. Lavery (2010), "Can the land tax help curb urban sprawl? Evidence from growth patterns in Pennsylvania", *Journal of Urban Economics*, Vol. 67/2, pp. 169-179, http://dx.doi.org/10.1016/j.jue.2009.08.005. [188]

Banzhaf, H. and R. Walsh (2008), "Do People Vote with Their Feet? An Empirical Test of Tiebout's Mechanism", *The American Economic Review*, Vol. 98/3, pp. 843-863. [192]

Barcelone, W., N. Converse and A. Wong (2020), *US Housing as a Global Safe Asset: Evidence from China Shocks*, https://www.banque-france.fr/sites/default/files/session1_c_presentation_converse.pdf. [53]

Bardhan, A. et al. (2014), "Energy efficiency retrofits for U.S. housing: Removing the bottlenecks", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 47/1, pp. 45-60, http://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2013.09.001. [152]

Barker, A. (2019), "Improving well-being through better housing policy in New Zealand", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1565, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/b82d856b-en. [242]

Barr, J. and T. Tassier (2020), *Are Crowded Cities the Reason for the COVID-19 Pandemic?*, Scientific American Blog, https://blogs.scientificamerican.com/observations/are-crowded-cities-the-reason-for-the-covid-19-pandemic/ (accessed on 4 June 2020). [156]

Bartholomew, K. and R. Ewing (2011), "Hedonic Price Effects of Pedestrian-and Transit-Oriented Development", *Journal of Planning Literature*, Vol. 26/1, pp. 18-34, http://dx.doi.org/10.1177/0885412210386540. [187]

Bassanini, A. and A. Garnero (2012), "Dismissal Protection and Worker Flows in OECD Countries: Evidence from Cross-Country/Cross-Industry Data", *IZA Discussion Paper*, Vol. IZA DP No. 6535. [241]

Bayoumi, T. and J. Barkema (2019), "Stranded! How Rising Inequality Suppressed US Migration and Hurt Those Left Behind", Vol. 19/122. [93]

Bayoumi, T. and J. Barkema (2019), *Stranded! How Rising Inequality Suppressed US Migration and Hurt Those Left Behind*, FMI. [240]

BCE (2009), *Housing Finance in the Euro Area*, Banque centrale européenne, http://www.ecb.europa.eu. [86]

Beck, J. and M. Lin (2020), *Impacts of Sea Level Rise on Real Estate Prices in Coastal Georgia*, http://www.srsa.org/rrs (accessed on 4 June 2020). [239]

Been, V. (2005), *Impact Fees and Housing Affordability*. [128]

Bengston, D. and Y. Youn (2006), "Urban Containment Policies and the Protection of Natural Areas: The Case of Seoul's Greenbelt", *Source: Ecology and Society*, Vol. 11/1, http://dx.doi.org/10.2307/26267777. [111]

Bertaud, A. and J. Brueckner (2005), "Analyzing building-height restrictions: Predicted impacts and welfare costs", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 35/2, pp. 109-125, http://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2004.02.004. [136]

Bétin, M. and V. Ziemann (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? Regional level estimates", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1590, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/1342258c-en. [18]

Billio, M. et al. (2020), *Final Report on Correlation Analysis Between Energy Efficiency and Risk*, https://eedapp.energyefficientmortgages.eu/wp-content/uploads/2020/08/EeDaPP_D57_27Aug20-1.pdf. [33]

Blanchflower, D. et al. (2013), *Does High Home-Ownership Impair the Labor Market?*, http://www.nber.org/papers/w19079.ack. [89]

Blöchliger, H. et al. (2017), "Local fiscal policy, land use regulation, and land use: A survey of the evidence", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1375, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/52da7c6a-en. [112]

Borck, R. and P. Schrauth (2021), "Population density and urban air quality", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 86/janvier, pp. 1-24. [100]

Brandt, N. (2014), "Greening the Property Tax", *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 17, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jz5pzw9mwzn-en. [130]

Bricongne, J., A. Turrini and P. Pontuch (2019), "Assessing House Prices: Insights from "Houselev", a Dataset of Price Level Estimates", *Discussion paper*, No. 101, Commission européenne, http://dx.doi.org/10.2765/807. [60]

Brooks, L. and B. Lutz (2016), "From Today's City to Tomorrow's City: An Empirical Investigation of Urban Land Assembly", *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol. 8/3, pp. 69-105, http://dx.doi.org/10.1257/pol.20130399. [238]

Brown, Z., W. Oueslati and J. Silva (2016), "Links between urban structure and life satisfaction in a cross-section of OECD metro areas", *Ecological Economics*, Vol. 129, pp. 112-121, http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.05.004. [134]

Brys, B. et al. (2021), *Effective Taxation of Residential Property*, à paraître. [23]

Brys, B. et al. (2016), "Tax Design for Inclusive Economic Growth", *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, No. 26, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jlv74ggk0g7-en. [202]

Byrne, J. and K. Zyla (2016), "Climate Exactions", *75 Maryland Law Review*, Vol. 758, https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1668http://ssrn.com/abstract=2765191 (accessed on 3 June 2020). [129]

Caldera Sánchez, A. and D. Andrews (2011), "Residential Mobility and Public Policy in OECD Countries", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2011, https://doi.org/10.1787/eco_studies-2011-5kg0vswqt240. [88]

Caldera, A. and Å. Johansson (2013), "The price responsiveness of housing supply in OECD countries", *Journal of Housing Economics*, Vol. 22/3, pp. 231-249, http://dx.doi.org/10.1016/J.JHE.2013.05.002. [57]

Carrns, A. (2020), "Home Prices Are Rising, Along With Post-Lockdown Demand", *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2020/06/05/your-money/houses-prices-coronavirus.html?action=click&module=News&pgtype=Homepage (accessed on 11 June 2020). [154]

Carroll, T. et al. (2009), *Analysis of the Impacts of Transferable Development Rights Programs on Affordable Housing*. [118]

Causa, O., M. Abendschein and M. Cavalleri (2021), *The laws of attraction: economic drivers of inter-regional migration, housing costs and the role of policies*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, p. à paraître. [16]

Causa, O., M. Abendschein and M. Cavalleri (À paraître), *The laws of attraction: economic drivers of inter-regional migration,housing costs and the role of policies*, OCDE, Documents de travail du Département des Affaires économiques. [95]

Causa, O. et al. (à paraître), *Internal migration, regional house price divergence and the role of policies*. [237]

Causa, O., M. Cavalleri and N. Luu (2021), *Migration, housing and regional disparities: a gravity model of inter-regional migration with an application to selected OECD countries*, OCDE, Documents de travail du Département des Affaires économiques, p. à paraître. [17]

Causa, O., M. cavalleri and N. Luu (à paraître), *Migration, housing and regional disparities: a gravity model of inter-regional migration with an application to selected OECD countries*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE. [236]

Causa, O. and J. Pichelmann (2020), "Should I Stay or should I Go? Housing and residential mobility across OECD countries", *OECD Economics Department Working papers (à paraître)*, Éditions OCDE. [47]

Causa, O., N. Woloszko and D. Leite (2019), "Housing, Wealth Accumulation and Wealth Distribution: Evidence and Stylized Facts", Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, no 1588. [52]

Cavalleri, M., B. Cournède and E. Özsöğüt (2019), "How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates"*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1589, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4777e29a-en. [40]

Cavalleri, M., B. Cournède and V. Ziemann (2019), "Housing markets and macroeconomic risks"*, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1555, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/737133d8-en. [15]

CEE-ONU (2008), *Spatial planning: Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*, Nations Unies, Genève, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning.e.pdf (accessed on 5 June 2020). [105]

Cerin, P., L. Hassel and N. Semenova (2014), "Energy Performance and Housing Prices", *Sustainable Development*, Vol. 22/6, pp. 404-419, http://dx.doi.org/10.1002/sd.1566. [147]

Chatman, D. and N. Voorhoeve (2010), "The transportation-credit mortgage: a post-mortem", *Housing Policy Debate*, Vol. 20/3, pp. 355-382, http://dx.doi.org/10.1080/10511481003788786. [190]

Chen, Y. et al. (2019), "The impact on neighbourhood residential property valuations of a newly proposed public transport project: The Sydney Northwest Metro case study", *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, Vol. 3, p. 100070, http://dx.doi.org/10.1016/j.trip.2019.100070. [171]

Cheshire, P. and C. Hilber (2008), "Office Space Supply Restrictions in Britain: The Political Economy of Market Revenge", *The Economic Journal*, Vol. 118/529, pp. F185-F221, http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2008.02149.x. [200]

Cheshire, P. and S. Sheppard (2005), "The introduction of price signals into land use planning decision-making: A proposal", *Urban Studies*, Vol. 42/4, pp. 647-663, http://dx.doi.org/10.1080/00420980500060210. [199]

Chetty, R., N. Hendren and L. Katz (2016), *The effects of exposure to better neighborhoods on children: New evidence from the moving to opportunity experiment*, American Economic Association, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20150572. [92]

Clarke, R., S. Königs and R. Fernandez (À paraître), "Inequalities in household wealth – drivers and policy implications", *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*. [235]

Claveres, G. et al. (2020), "Housing and inequality: The case of Luxembourg and its cross-border workers", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1608, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/666babc1-en. [234]

Commission européenne (2007), *ETHOS Light: Typologie européenne de l'exclusion liée au logement*, Measurement of Homelessness at European Union Level, https://www.feantsa.org/download/fea-002-18-update-ethos-light-00324174411788687419154.pdf (accessed on 8 October 2019). [10]

Congressional Research Service (2020), *An Economic Analysis of the Mortgage Interest Deduction*, https://crsreports.congress.gov (accessed on 11 December 2020). [233]

Costa, A. et al. (2019), "Subnational purchasing power of parity in OECD countries: Estimates based on the Balassa-Samuelson hypothesis", *Documents de travail de l'OCDE sur le développement régional*, No. 2019/12, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/3d8f5f51-en. [232]

Cournède, B., F. De Pace and V. Ziemann (2020), *The Future of Housing: Policy Scenarios*. [32]

Cournède, B., O. Denk and P. Hoeller (2015), "Finance and Inclusive Growth", *OECD Economic Policy Papers*, No. 14, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5js06pbhf28s-en. [231]

Cournède, B., J. Fournier and P. Hoeller (2018), "Structure des finances publiques et croissance inclusive", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 25, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/42b878d8-fr. [203]

Cournède, B., S. Sakha and V. Ziemann (2019), "Empirical links between housing markets and economic resilience", *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, No. 1562, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/aa029083-en. [55]

Creutzig, F. et al. (2015), "Global typology of urban energy use and potentials for an urbanization mitigation wedge", *PNAS*, Vol. 112/20, pp. 6283-6288, http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1315545112. [185]

de Boer, R. and R. Bitetti (2014), "A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market?: Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands", in *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/a-revival-of-the-private-rental-sector-of-the-housing-market_5jxv9f32j0zp-en. [73]

de Feijter, F., B. van Vliet and Y. Chen (2019), "Household inclusion in the governance of housing retrofitting: Analysing Chinese and Dutch systems of energy retrofit provision", *Energy Research and Social Science*, Vol. 53, pp. 10-22, http://dx.doi.org/10.1016/j.erss.2019.02.006. [151]

Diamond, R., T. McQuade and F. Qian (2019), "The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco", *American Economic Review*, Vol. 109/9, pp. 3365-3394, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20181289. [71]

Dijkstra, L., H. Poelman and P. Veneri (2019), "The EU-OECD definition of a functional urban area", *Documents de travail de l'OCDE sur le développement régional*, No. 2019/11, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d58cb34d-en. [3]

Duprey, T. and A. Ueberfeldt (2020), *Managing GDP Tail Risk*, Banque du Canada. [30]

Dzigbede, K. and R. Pathak (2019), *Tax Increment Financing and Economic Development*, The Brookings Institute. [132]

Efthymiou, D. and C. Antoniou (2013), "How do transport infrastructure and policies affect house prices and rents? Evidence from Athens, Greece", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Vol. 52, pp. 1-22, http://dx.doi.org/10.1016/j.tra.2013.04.002. [170]

El-Geneidy, A., D. van Lierop and R. Wasfi (2016), "Do people value bicycle sharing? A multilevel longitudinal analysis capturing the impact of bicycle sharing on residential sales in Montreal, Canada", *Transport Policy*, Vol. 51, pp. 174-181, http://dx.doi.org/10.1016/j.tranpol.2016.01.009. [165]

Eliasson, J. and L. Mattsson (2001), *Transport and Location Effects of Road Pricing: A Simulation Approach*, https://www.jstor.org/stable/20053883 (accessed on 3 June 2020). [161]

Engels, F. (1872/73), "Die Wohnungsfrage", *Der Volksstaat*, Leipzig, http://www.mlwerke.de/me/me18/me18_209.htm. [230]

Eurostat (2020), *Construction cost (or producer prices), new residential buildings - annual data*, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do (accessed on 15 July 2020). [41]

Eurostat, OCDE (2012), *Methodological Manual on Purchasing Power Parities*, https://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/PPP%20manual%20revised%202012.pdf. [250]

Eviction Lab (2018), *Methodology Report v.1.1.0 (5/7/18)*, Princeton University, https://evictionlab.org/docs/Eviction%20Lab%20Methodology%20Report.pdf (accessed on 11 June 2020). [8]

Fack, G. (2006), "Are housing benefit an effective way to redistribute income? Evidence from a natural experiment in France", *Labour Economics*, Vol. 13/6, pp. 747-771, http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2006.01.001. [229]

Fan, J. et al. (2020), "The impact of climate change on residential energy consumption in urban and rural divided southern and northern China", *Environmental Geochemistry and Health*, Vol. 42/3, pp. 969-985, http://dx.doi.org/10.1007/s10653-019-00430-3. [228]

Figari, F. et al. (2017), "Removing Homeownership Bias in Taxation: The Distributional Effects of Including Net Imputed Rent in Taxable Income", *Fiscal Studies*, Vol. 38/4, pp. 525-557, http://dx.doi.org/10.1111/1475-5890.12105. [227]

Fischel, W. (2001), *The Homevoter Hypothesis: How Home Values Influence Local Government Taxation, School Finance, and Land-Use Policies*, Harvard University Press, https://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=q9bJ6eZMR_IC&oi=fnd&pg=PR9&dq=homevoter+hypothesis&ots=_Y-DbzGiSg&sig=Yq-YCANpWOUFnxtgNEXcRg9TRsM#v=onepage&q=homevoter hypothesis&f=false. [66]

Frew, T., D. Baker and P. Donehue (2016), "Performance based planning in Queensland: A case of unintended plan-making outcomes", *Land Use Policy*, Vol. 50, pp. 239-251, http://dx.doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.10.007. [139]

Furman Center for Real Estate and Urban Policy (2014), *Unlocking the right to build: Designing a more flexible system for transferring development rights*, http://www.nyc.gov/ (accessed on 2 June 2020). [120]

Gallo, M. (2018), "The Impact of Urban Transit Systems on Property Values: A Model and Some Evidences from the City of Naples", *Journal of Advanced Transportation*, http://dx.doi.org/10.1155/2018/1767149. [172]

Gan, H. and Q. Wang (2013), "Emissions Impacts of the Park-and-Ride Strategy: A Case Study in Shanghai, China", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 96, pp. 1119-1126, http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.08.128. [177]

Ganong, P. and D. Shoag (2017), "Why has regional income convergence in the U.S. declined?", *Journal of Urban Economics*, Vol. 102, pp. 76-90, https://doi.org/10.1016/j.jue.2017.07.002. [13]

Gerardi, K. and P. Willen (2008), *Subprime Mortgages, Foreclosures, and Urban Neighborhoods*, Federal Reserve Bank of Boston Public Policy Discussion paper, http://www.bos.frb.org/economic/ppdp/index.htm. (accessed on 12 June 2020). [226]

Gilderbloom, J., M. Hanka and J. Ambrosius (2009), "Historic preservation's impact on job creation, property values, and environmental sustainability", *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, Vol. 2/2, pp. 83-101, http://dx.doi.org/10.1080/17549170903056821. [126]

Glaeser, E. and M. Kahn (2008), *The Greenness of Cities: Carbon Dioxide Emissions and Urban Development*, http://www.nber.org/papers/w14238 (accessed on 14 May 2020). [225]

Glick, R. and K. Lansing (2010), "Global household leverage, house prices, and consumption", *FRBSF Economic Letter*, http://homepage.ntu.edu.tw/~nankuang/Global%20Household%20Leverage,%20House%20Prices,%20and%20Consumption-1.pdf (accessed on 4 December 2018). [224]

Grislain-Letrémy, C. and C. Trevien (2014), "G2014/8", in *The Impact of Housing Subsidies on the Rental Sector: the French Example*, http://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/22484/1/g2014-08.pdf. [223]

Gruber, J., A. Jensen and H. Kleven (2021), "Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark", *American Economic Journal: Economic Policy 2021*, Vol. 13/2, pp. 273-303, http://dx.doi.org/10.1257/pol.20170366. [25]

Guillemette, Y. (2019), "Recent improvements to the public finance block of the OECD's long-term global model", *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, No. 1581, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4f07fb8d-en. [72]

Gyourko, J. and R. Molloy (2015), "Regulation and Housing Supply", *Handbook of Regional and Urban Economics*, Vol. 5, pp. 1289-1337, http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-444-59531-7.00019-3. [67]

Gyourko, J., A. Saiz and A. Sumers (2008), "A New Measure of the Local Regulatory Environment for Housing Markets: The Wharton Residential Land Use Regulatory Index", *Urban Studies*, Vol. 45/3, pp. 693-729, https://doi.org/10.1177/0042098007087341. [12]

Gyourko, J., A. Saiz and A. Summers (2008), "A New Measure of the Local Regulatory Environment for Housing Markets: The Wharton Residential Land Use Regulatory Index", *Urban Studies*, Vol. 45/3, pp. 693-729. [69]

Haller, M. et al. (2007), "Economic costs and environmental impacts of alternative fuel vehicle fleets in local government: An interim assessment of a voluntary ten-year fleet conversion plan", *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 12/3, pp. 219-230, http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2007.02.001. [180]

Haninger, K., L. Ma and C. Timmins (2017), "The Value of Brownfield Remediation", http://dx.doi.org/10.1086/689743. [125]

Harding, D. and A. Pagan (2002), "Dissecting the cycle: a methodological investigation", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 49/2, pp. 365-381, http://dx.doi.org/10.1016/S0304-3932(01)00108-8. [54]

Heeren, N. et al. (2015), "Environmental Impact of Buildings - What Matters?", *Environmental Science and Technology*, Vol. 49/16, pp. 9832-9841, http://dx.doi.org/10.1021/acs.est.5b01735. [145]

Herkenhoff, K., L. Ohanian and E. Prescott (2018), "Tarnishing the golden and empire states: Land-use restrictions and the U.S. economic slowdown", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 93, pp. 89-109, http://dx.doi.org/10.1016/j.jmoneco.2017.11.001. [201]

Hermansen, M. and O. Röhn (2017), "Economic resilience: The usefulness of early warning indicators in OECD countries", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2016/1, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_studies-2016-5jg2ppjrd6r3.pdf?expires=1547983022&id=id&accname=ocid84004878&checksum=3A3C6140FEC597236FBC3673C21D5C42. [58]

Hoggart (2016), *The City's Hinterland: Dynamism and Divergence in Europe's Peri-Urban*, Routledge, London. [196]

Hsieh, C. and E. Moretti (2019), "Housing Constraints and Spatial Misallocation", *American Economic Journal: Macroeconomics*, Vol. 11/2, pp. 1-39, http://dx.doi.org/10.1257/mac.20170388. [94]

Hsieh, C. and E. Moretti (2019), "Housing Constraints and Spatial Misallocation", *American Economic Journal: Macroeconomics*, Vol. 11/2, pp. 1-39, http://dx.doi.org/10.1257/mac.20170388. [222]

Hughes, C. (2020), "Coronavirus Escape: City to Suburbs", *The New York Times*, https://www.nytimes.com/2020/05/08/realestate/coronavirus-escape-city-to-suburbs.html (accessed on 5 June 2020). [155]

Im, J. et al. (2017), "Energy efficiency in U.S. residential rental housing: Adoption rates and impact on rent", *Applied Energy*, Vol. 205, pp. 1021-1033, http://dx.doi.org/10.1016/j.apenergy.2017.08.047. [148]

Jahoda, R. and J. Godarovo (2014), "Distribution Impact of the Mortgage Interest Deduction in the Czech Republic", *Review of European Studies*, Vol. 6/2, http://dx.doi.org/10.5539/res.v6n2p110. [221]

Jeddi Yeganeh, A., A. McCoy and S. Hankey (2019), "Green Affordable Housing: Cost-Benefit Analysis for Zoning Incentives", *Sustainability*, Vol. 11/22, p. 6269, http://dx.doi.org/10.3390/su11226269. [143]

Jepson, E. and A. Haines (2014), "Zoning for Sustainability: A Review and Analysis of the Zoning Ordinances of 32 Cities in the United States", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 80/3, pp. 239-252, http://dx.doi.org/10.1080/01944363.2014.981200. [116]

Jowers, K. et al. (2021), "Housing Precarity & the COVID-19 Pandemic: Impacts of Utility Disconnection and Eviction Moratoria on Infections and Deaths Across US Counties", *National Bureau of Economic Research (NBER) Working Papers*, No. 28394, National Bureau of Economic Research (NBER), https://www.nber.org/papers/w28394 (accessed on 26 February 2021). [46]

Judge, L. (2019), *Moving Matters: Housing costs and labour market mobility, Resolution Foundation Briefing, info@resolutionfoundation.org*, http://www.nuffieldfoundation.org. [91]

Justo, I. et al. (2019), *Mortgage Tax Reforms in Sweden: Scope for a Double Dividend?*, Commission européenne, https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en. [220]

Kamal-Chaoui, L. and A. Robert (2009), *Competitive Cities and Climate Change*, http://www.oecd.org/gov/regional/workingpapers. [79]

Karagulian F. et al. (2017), *Attribution of anthropogenic PM2.5 to emission sources*, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104676/jrc_technical_report_-_final_identif.pdf (accessed on 21 January 2021). [219]

Karagulian, F. et al. (2015), "Contributions to cities' ambient particulate matter (PM): A systematic review of local source contributions at global level", *Atmospheric Environment*, Vol. 120, pp. 475-483, http://dx.doi.org/10.1016/j.atmosenv.2015.08.087. [99]

Karatasou, S., M. Laskari and M. Santamouris (2014), *Models of behavior change and residential energy use: A review of research directions and findings for behavior-based energy efficiency*, Taylor and Francis Ltd., http://dx.doi.org/10.1080/17512549.2013.809275. [153]

Kaza, N. et al. (2016), "Housing Policy Debate Location Efficiency and Mortgage Risks for Low-Income Households", http://dx.doi.org/10.1080/10511482.2016.1159972. [191]

Kelly, J. (2015), *Sustaining Neighborhoods of Choice: From Land Bank(ing) to Land Trust(ing)*, Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper No. 1520, https://scholarship.law.nd.edu/law_faculty_scholarship/1207 (accessed on 3 June 2020). [122]

Kelly, J., J. Le Blanc and R. Lydon (2018), "Pockets of risk in European Housing Markets: then and now", *Research Technical Papers*, https://ideas.repec.org/p/cbi/wpaper/12-rt-18.html (accessed on 28 November 2018). [218]

Kenna, P. et al. (2016), *Pilot project - Promoting protection of the right to housing - Homelessness prevention in the context of evictions*, Union européenne, http://dx.doi.org/10.2767/463280. [7]

Kholodilin, K. (2020), *Housing policy during COVID-19 crisis: Challenges and solutions*, https://rpubs.com/Konstantin_Xo/605805 (accessed on 14 May 2020). [159]

Kholodilin, K. and S. Kohl (2020), "Does Social Policy through Rent Controls Inhibit New Construction? Some Answers from Long-Run Historical Evidence", *Diskussionspapiere*, No. 1839, http://www.diw.de/discussionpapers. [70]

Knittel, C. and R. Sandler (2013), "The Welfare Impact of Indirect Pigouvian Taxation: Evidence from Transportation", *NBER Working Paper Series*, http://dx.doi.org/10.3386/w18849. [168]

Kohl, S. (2020), "Too much mortgage debt? The effect of housing financialization on housing supply and residential capital formation", *Socio-Economic Review*, http://dx.doi.org/10.1093/ser/mwaa030. [56]

Kohl, S. (2018), "More Mortgages, More Homes? The Effect of Housing Financialization on Homeownership in Historical Perspective", *Politics & Society*, Vol. 46/2, pp. 177-203, http://dx.doi.org/10.1177/0032329218755750. [217]

Kontokosta, C., V. Reina and B. Bonczak (2020), "Energy Cost Burdens for Low-Income and Minority Households: Evidence From Energy Benchmarking and Audit Data in Five U.S. Cities", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 86/1, pp. 89-105, http://dx.doi.org/10.1080/01944363.2019.1647446. [142]

Krizek, K. (2003), *Transit Supportive Home Loans: Theory, Application, and Prospects for Smart Growth*. [127]

Krizek, K. and P. Johnson (2006), "Proximity to Trails and Retail: Effects on Urban Cycling and Walking", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 72/1. [174]

Kuethe, T. and R. Keeney (2012), "Environmental Externalities and Residential Property Values: Externalized Costs along the House Price Distribution", *Land Economics*, Vol. 88/2, pp. 241-250. [102]

Larson, W. and W. Zhao (2020), "Self-driving cars and the city: Effects on sprawl, energy consumption, and housing affordability", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 81, http://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2019.103484. [77]

Larson, W. and W. Zhao (2017), "Telework: urban form, energy consumption, and greenhouse gas implications", *Economic Inquiry*, Vol. 55/2, pp. 714-735, http://dx.doi.org/10.1111/ecin.12399. [80]

Lewis, P. and N. Marantz (2019), "What Planners Know. Using Surveys About Local Land Use Regulation to Understand Housing Development", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85/4, pp. 445-462, https://doi.org/10.1080/01944363.2019.1643253. [216]

Listokin, D. and D. Hattis (2005), "Building codes and housing", *Cityscape*, Vol. 8/1, pp. 21-67, http://dx.doi.org/10.2307/20868571. [144]

Litman, T. (2020), "Parking Requirement Impacts on Housing Affordability", http://www.vtpi.orgInfo@vtpi.org (accessed on 3 June 2020). [162]

Mathur, S. (2014), "Impact of Urban Growth Boundary on Housing and Land Prices: Evidence from King County, Washington", *Housing Studies*, Vol. 29/1, pp. 128-148, http://dx.doi.org/10.1080/02673037.2013.825695. [114]

Matsaganis, M. and M. Flevotomou (2007), *The impact of mortgage interest tax relief in the Netherlands, Sweden, Finland, Italy and Greece*, https://ideas.repec.org/p/ese/emodwp/em2-07.html. [215]

Matteucci, S. and J. Morello (2009), "Environmental consequences of exurban expansion in an agricultural area: The case of the Argentinian pampas ecoregion", *Urban Ecosystems*, Vol. 12/3, pp. 287-310, http://dx.doi.org/10.1007/s11252-009-0093-z. [109]

Matute, J. et al. (2016), *Toward Accurate and Valid Estimates of Greenhouse Gas Reductions from Bikeway Projects*, UCLA and Caltrans. [176]

Meek, S., S. Ison and M. Enoch (2008), "Role of Bus-Based Park and Ride in the UK: A Temporal and Evaluative Review", *Transport Reviews*, Vol. 28/6, pp. 781-803, http://dx.doi.org/10.1080/01441640802059152. [178]

Melaina, M. et al. (2013), *Alternative Fuel Infrastructure Expansion: Costs, Resources, Production Capacity, and Retail Availability for Low-Carbon Scenarios*, Transportation Energy Futures Series, Prepared for the U.S. Department of Energy by National Renewable Energy Laboratory, Golden, CO. [181]

Mian, A. and A. Sufi (2011), "House Prices, Home Equity–Based Borrowing, and the US Household Leverage Crisis", *American Economic Review*, Vol. 101/5, pp. 2132-2156, http://dx.doi.org/10.1257/aer.101.5.2132. [84]

Mian, A. and A. Sufi (2008), "The Consequences of Mortgage Credit Expansion: Evidence from the U.S. Mortgage Default Crisis", *SSRN Electronic Journal*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1072304. [214]

Mims, N. et al. (2017), *Evaluation of U.S. Building Energy Benchmarking and Transparency Programs: Attributes, Impacts, and Best Practices*. [146]

Mingardo, G. (2013), "Transport and environmental effects of rail-based Park and Ride: Evidence from the Netherlands", *Journal of Transport Geography*, Vol. 30, pp. 7-16, http://dx.doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2013.02.004. [179]

Ministry for Economic Affairs and the Interior (2018), *Distribution and Incentives (Fordeling og incitamenter)*. [81]

Morris, M. (2000), *Incentive zoning: Meeting urban design and affordable housing*, American Planning Association Planning Advisory Service Report Number 494. [131]

OCDE (2021), *Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable*, Éditions OCDE, http://oe.cd/affordable-housing-2021. [44]

OCDE (2021), *Changement de couverture de sol*, https://dx.doi.org/10.1787/654eab08-fr (accessed on 13 April 2021). [253]

OCDE (2021), *Effective Carbon Rates*, http://dx.doi.org/à paraître. [252]

OCDE (2021), *Making Property Tax Reform in China Happen: A Review of Property Tax Design and Reform Experiences in OECD Countries*, Éditions OCDE. [189]

OCDE (2020), *Affordable Housing Database*, http://oe.cd/ahd. [5]

OCDE (2020), *Better data and policies to fight homelessness in the OECD. Policy Brief on Affordable Housing*, Éitions OCDE, http://oe.cd/homelessness-2020. (accessed on 16 March 2020). [9]

OCDE (2020), *Decarbonising Urban Mobility with Land Use and Transport Policies : The Case of Auckland, New Zealand*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/095848a3-en. [140]

OCDE (2020), *Du confinement à la reprise : Les réponses environnementales à la pandémie de COVID-19 - OCDE*, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130678-gws3uuab48&title=Du-confinement-a-la-reprise-les-reponses-environnementales-a-la-pandemie-de-COVID-19 (accessed on 14 May 2020). [158]

OCDE (2020), *Environment at a Glance 2020*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/4ea7d35f-en. [101]

OCDE (2020), *Housing Amid COVID-19: Policy Responses and Challenges*, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/. [19]

OCDE (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, https://www.oecd.org/fr/social/housing-and-inclusive-growth-6ef36f4b-en.htm. [34]

OCDE (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/6ef36f4b-en. [48]

OCDE (2020), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2020 : Crise du COVID-19 et protection des travailleurs*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/b1547de3-fr. [22]

OCDE (2020), *Policy Actions for Affordable Housing in Latvia*, https://www.oecd.org/fr/economie/lettonie-en-un-coup-d-oeil/ (accessed on 2 July 2020). [42]

OCDE (2020), *Réformes économiques 2019: Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/80f7eb31-fr. [76]

OCDE (2020), *Santé environnementale et renforcement de la résilience face aux pandémies - OCDE*, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132607-vb98qbmysl&title=Sante-environnementale-et-renforcement-de-la-resilience-face-aux-pandemies (accessed on 14 May 2020). [157]

OCDE (2020), *Social housing: A key part of past and future housing policy*, Éditions OCDE, http://www.oecd.org/social/social-housing-policy-brief-2020.pdf. [20]

OCDE (2020), *Social housing: A key part of past and future housing policy*, http://oe.cd/social-housing-2020. [39]

OCDE (2020), *Statistical Insights: http://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/statistical-insights-location-location-location-house-price-developments-across-and-within-oecd-countries.htm*, http://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/statistical-insights-location-location-location-house-price-developments-across-and-within-oecd-countries.htm (accessed on 15 July 2020). [2]

OCDE (2020), *Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response*, OCDE, Paris, http://oe.cd/covid19briefsocial (accessed on 14 April 2020). [36]

OCDE (2019), *Exploring the impact of shared mobility*. [78]

OCDE (2019), *Global Material Resources Outlook to 2060: Economic Drivers and Environmental Consequences*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264307452-en. [97]

OCDE (2019), *OECD Economic Surveys: Austria 2019*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/22f8383a-en. [24]

OCDE (2019), *OECD Economic Surveys: Sweden 2019*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/c510039b-en. [29]

OCDE (2019), *OECD Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264312838-en. [4]

OCDE (2019), *Panorama de la santé 2019 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/panorama-de-la-societe-2019_e9e2e91e-fr (accessed on 14 May 2019). [43]

OCDE (2019), *Risks that Matter*, https://www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf (accessed on 2 May 2019). [37]

OCDE (2019), *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/2b47d7a4-fr. [14]

OCDE (2018), "Divided Cities: Understanding Income Segregation in OECD Metropolitan Areas", in *Divided Cities: Understanding Intra-urban Inequalities*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264300385-4-en. [61]

OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Canada 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2018-fr. [31]

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Israel 2020*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/d6a7d907-en. [75]

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Netherlands 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2018-en. [28]

OCDE (2018), *Rethinking Urban Sprawl: Moving Towards Sustainable Cities*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264189881-en. [104]

OCDE (2018), *Taxation of Household Savings*, Études de politique fiscale de l'OCDE, No. 25, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264289536-en. [59]

OCDE (2017), *Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264268579-en. [195]

OCDE (2017), *Spatial Planning and Policy in Israel: The Cases of Netanya and Umm al-Fahm*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264277366-en. [74]

OCDE (2017), *The Governance of Land Use*, https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/governance-of-land-use-policy-highlights.pdf. [65]

OCDE (2016), *Land-Use Governance Survey*, http://dx.doi.org/www.oecd.org/gov/governance-of-land-use.htm. [198]

OCDE (2015), *OECD Urban Policy Reviews Mexico 2015: Transforming Urban Policy and Housing Finance*, OECD Urban Policy Reviews, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264227293-en. [249]

OCDE (2014), *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-fr. [21]

OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr. [248]

OCDE (2013), *Études économiques de l'OCDE : Pays-Bas 2012*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2012-fr. [27]

OCDE (2013), *OECD Guidelines for Micro Statistics on Household Wealth*. [82]

OCDE (2013), *OECD Urban Policy Reviews, Chile 2013*, OECD Urban Policy Reviews, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264191808-en. [197]

OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE: Pays-Bas 2010*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2010-fr. [26]

OCDE (à paraître), "Measuring effective taxation of housing: Building the foundations for policy reform", *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*. [49]

OCDE (2017b), *The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations*. [194]

OCDE et al. (2013), *Handbook on Residential Property Prices Indices (RPPIs)*, https://doi.org/10.1787/9789264197183-en (accessed on 16 March 2020). [35]

OCDE/ONU-HABITAT (2018), *Global State of National Urban Policy*, Éditions OCDE, Paris et Programme des Nations Unies pour les établissements humains, Nairobi, https://dx.doi.org/10.1787/9789264290747-en. [251]

OIT et al. (2013), *Handbook on Residential Property Prices Indices*, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925925/KS-RA-12-022-EN.PDF. [1]

Ortalo-Magne, F. and S. Rady (2006), "Housing Market Dynamics: On the Contribution of Income Shocks and Credit Constraints", *Review of Economic Studies*, Vol. 73/2, pp. 459-485, http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-937X.2006.383_1.x. [213]

Oswald, A. (1996), "A Conjecture on the Explanation for High Unemployment in the Industrialized Nations: Part 1", *University of Warwick Economic Research Paper No. 2068-2018-901*. [87]

Otto, K. (2010), *Smart Growth through the Transfer of Development Rights: A selection of TDR case studies with relevance for the preservation of farmland, open space and other natural resources in New Jersey*, New Jersey Future. [119]

Özsöğüt (2020), *Decentralisation and Governance in the Housing Sector: Analytic Results*, OECD Fiscal Network Technical Background Paper. [212]

Pelechrinis, K. et al. (2017), "Economic impact and policy implications from urban shared transportation: The case of Pittsburgh's shared bike system", *PLOS ONE*, Vol. 12/8, p. e0184092, http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0184092. [164]

Phillips (2020), “Decentralisation and inter-governmental relations in the housing sector”. [193]

Qiu, L. and L. He (2018), “Bike Sharing and the Economy, the Environment, and Health-Related Externalities”, *Sustainability*, Vol. 10/4, pp. 1-10. [166]

Quets, G., A. Duggan and G. Cooper (2016), *Le logement abordable sous le prisme du genre*, https://www.icrw.org/publications/a-gender-lens-on-affordable-housing-2. [38]

Quigley, J., L. Rosenthal and R. Quigley (2005), *The Effects of Land Use Regulation on the Price of Housing: What Do We Know? What Can We Learn? The Effects of Land Use Regulation on the Price of Housing: What Do We Know? What Can We Learn? Cityscape 69*. [115]

Rodriguez, J. (2013), “Effect of High Gasoline Prices on Low-Density Housing Development”, *Leadership and Management in Engineering*, Vol. 13/3, pp. 131-143, http://dx.doi.org/10.1061/(ASCE)LM.1943-5630.0000225. [167]

Rosenblatt, P. and S. Sacco (2018), “Investors and the Geography of the Subprime Housing Crisis”, *Housing Policy Debate*, Vol. 28/1, pp. 94-116, http://dx.doi.org/10.1080/10511482.2016.1242021. [211]

Rouhani, O. (2016), “Next Generations of Road Pricing: Social Welfare Enhancing”, *Sustainability*, Vol. 8/3, p. 265, http://dx.doi.org/10.3390/su8030265. [160]

Sacchi, A. and S. Salotti (2017), “The influence of decentralized taxes and intergovernmental grants on local spending volatility”, *Regional Studies*, Vol. 51/4, pp. 507-522, http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2015.1111512. [210]

Safirova, E. et al. (2006), *Congestion Pricing Long-Term Economic and Land-Use Effects Congestion Pricing: Long-Term Economic and Land-Use Effects*, http://www.rff.org (accessed on 3 June 2020). [163]

Salvi del Pero, A. et al. (2016), “Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries”*, Documents de travail de l’OCDE sur les questions sociales, l’emploi et les migrations*, No. 176, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jm3p5gl4djd-en. [51]

Schindler, M. and G. Caruso (2014), “Urban compactness and the trade-off between air pollution emission and exposure: Lessons from a spatially explicit theoretical model”, *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 45, pp. 13-23, http://dx.doi.org/10.1016/j.compenvurbsys.2014.01.004. [135]

Silva, E. and R. Acheampong (2015), “Developing an Inventory and Typology of Land-Use Planning Systems and Policy Instruments in OECD Countries”*, OECD Environment Working Papers*, No. 94, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/5jrp6wgxp09s-en. [106]

Soaita, A., K. Gibb and D. Maclennan (2019), *Housing wealth inequalities in Scotland: An evidence review*. [209]

Sommer, K. and P. Sullivan (2018), “Implications of US Tax Policy for House Prices, Rents, and Homeownership”, *American Economic Review*, Vol. 108/2, pp. 241-274, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20141751. [62]

Sommer, K. and P. Sullivan (2018), “Implications of US Tax Policy for House Prices, Rents, and Homeownership †”, *American Economic Review*, Vol. 108/2, pp. 241-274, http://dx.doi.org/10.1257/aer.20141751. [208]

Staley, S., J. Edgens and G. Mildner (n.d.), *A Line in the Land: Urban-growth Boundaries, Smart Growth, and Housing Affordability*. [113]

Stráský, J. (2020), "Policies for a more efficient and inclusive housing market in Luxembourg", *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, No. 1594, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/85ae6967-en. [207]

Sullivan, K. (2017), "Brownfields Remediation: Impact on Local Residential Property Tax Revenue", *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, Vol. 19/3, p. 1750013, http://dx.doi.org/10.1142/S1464333217500132. [124]

Susin, S. (2002), "Rent vouchers and the price of low-income housing", *Journal of Public Economics*, Vol. 83/1, pp. 109-152, http://dx.doi.org/10.1016/s0047-2727(01)00081-0. [206]

Taruttis, L. and C. Weber (2020), *Estimating the impact of energy efficiency on housing prices in Germany: Does regional disparity matter ?*, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/224582/1/vfs-2020-pid-39805.pdf. [141]

Tikoudis, I. and W. Oueslati (2020), "MOLES: A New Approach to Modeling the Environmental and Economic Impacts of Urban Policies", *Computational Economics*, pp. 1-50, http://dx.doi.org/10.1007/s10614-019-09962-3. [184]

Tikoudis, I., E. Verhoef and J. van Ommeren (2018), "Second-best urban tolls in a monocentric city with housing market regulations", *Transportation Research Part B: Methodological*, Vol. 117, pp. 342-359, http://dx.doi.org/10.1016/j.trb.2018.08.014. [137]

Tikoudis, I., E. Verhoef and J. van Ommeren (2015), "On revenue recycling and the welfare effects of second-best congestion pricing in a monocentric city", *Journal of Urban Economics*, Vol. 89, pp. 32-47, http://dx.doi.org/10.1016/j.jue.2015.06.004. [183]

United States Census Bureau (2021), *Household Pulse Survey Data Tables (Week 24: February 3 - February 15, 2021)*, https://www.census.gov/programs-surveys/household-pulse-survey/data.html (accessed on 20 July 2020). [45]

US Council of Economic Advisers (2017), *Evaluating the Anticipated Effects of Change to the Mortgage Interest Deduction*. [64]

US DOE (2020), *Energy Efficiency Policies and Programs*, https://www.energy.gov/eere/slsc/energy-efficiency-policies-and-programs (accessed on 14 May 2020). [149]

US DOE (2020), *Property Assessed Clean Energy Programs*, Office of Energy Efficiency and Renewable Energy, https://www.energy.gov/eere/slsc/property-assessed-clean-energy-programs (accessed on 3 June 2020). [150]

US EPA (2011), *Air and Water Quality Impacts of Brownfields Redevelopment: A Study of Five Communities*. [123]

Valtakunnanvoudinvirasto (2020), *Ulosotto Suomessa: Ulosottolaitoksen tilastoja vuodelta 2019*, https://valtakunnanvoudinvirasto.fi/material/attachments/vvv2/vvvliitteet/PcgwTXKsp/Ulosotto_Suomessa2019.pdf. [6]

Van Criekingen, M. et al. (2007), “Towards polycentric cities. An investigation into the restructuring of intra-metropolitan spatial configurations in Europe”, *Belgeo* 1, pp. 31-50, http://dx.doi.org/10.4000/belgeo.11629. [205]

Verhoef, E. (2005), “Second-best congestion pricing schemes in the monocentric city”, *Journal of Urban Economics*, Vol. 58/3, pp. 367-388, http://dx.doi.org/10.1016/j.jue.2005.06.003. [182]

Vyn, R. (2012), “Examining for Evidence of the Leapfrog Effect in the Context of Strict Agricultural Zoning”, *Land Economics*, Vol. 88/3, pp. 457-477, https://www.jstor.org/stable/23272622 (accessed on 12 June 2020). [108]

Wang, L. et al. (2018), “The Impacts of Transportation Infrastructure on Sustainable Development: Emerging Trends and Challenges”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 15/6, http://dx.doi.org/10.3390/ijerph15061172. [173]

Wang, Y. et al. (2015), “Impact of urban landscape and environmental externalities on spatial differentiation of housing prices in Yangzhou City”, *Journal of Geographical Sciences*, Vol. 25/9, pp. 1122-1136, http://dx.doi.org/10.1007/s11442-015-1223-6. [103]

Waugh, A. et al. (2018), *Health and Homelessness in Scotland: Research*, https://www.gov.scot/publications/health-homelessness-scotland/ (accessed on 29 October 2019). [11]

Whitaker, S. and T. Fitzpatrick (2016), “Land Bank 2.0: An Empirical Evaluation”, *Journal of Regional Science*, Vol. 56/1, pp. 156-175, http://dx.doi.org/10.1111/jors.12206. [121]

Wilson, L. et al. (2018), *Quantifying the Urban Experience: Establishing Criteria for Performance Based Zoning*, http://hay-stack.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/#!/?set=PerformanceBasedZoning (accessed on 2 June 2020). [138]

Wu, J. and W. Oueslati (2016), “How does urbanization affect the economy and the environment? Policy challenges and research needs”, *International Review of Environmental and Resource Economics*, Vol. 10/1, pp. 1-35, http://dx.doi.org/10.1561/101.00000081. [107]

Xiong, Q. and A. Mavropoulos (2018), *Housing Consumption and Macroprudential Policies in Europe: An Ex Ante Evaluation*, http://www.iwh-halle.de. [204]

Yang, L. et al. (2018), “Walking accessibility and property prices”, *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 62, pp. 551-562, http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2018.04.001. [186]

Yiu, C. and S. Wong (2005), “The effects of expected transport improvements on housing prices”, *Urban Studies*, Vol. 42/1, pp. 113-125, http://dx.doi.org/10.1080/0042098042000309720. [169]

Zahabi, S. et al. (2016), “Exploring the link between the neighborhood typologies, bicycle infrastructure and commuting cycling over time and the potential impact on commuter GHG emissions”, *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 47, pp. 89-103, http://dx.doi.org/10.1016/j.trd.2016.05.008. [175]

Notes

[1] L'Allemagne (Destatis) établit des indices des prix des logements pour quatre groupes infranationaux, à savoir les villes non rattachées à un district, les districts urbains, les districts ruraux à forte densité de population et les districts ruraux à faible densité de population. Bien que ces groupes soient très utiles pour détecter la présence de disparités dans l'évolution des prix des logements entre les zones urbaines et rurales, ils correspondent à des zones géographiques segmentées, raison pour laquelle nous ne les considérons pas comme des « régions ».

[2] Il convient de noter que les PPA recouvrent tous les types de biens et services qui sont consommés, investis ou exportés dans un pays. Des PPA propres aux logements et aux autres biens d'investissement sont donc établies. Cependant, seuls les logements neufs et quelques types de logements qui se prêtent à des comparaisons internationales de prix sont pris en compte dans le calcul des PPA. Par ailleurs, bien que Costa *et al.* (2019[232]) proposent dans leur récente publication des estimations de PPA régionales pour quelques pays, la plupart des instituts de la statistique ne calculent les PPA qu'au niveau national. Pour ces raisons, les PPA disponibles ne permettent pas de comparer les prix des logements entre les régions d'un même pays, ni de tenir compte des différents types de logements du parc immobilier dans chaque région. Pour une description de la manière dont les PPA pour les biens de construction sont calculées dans la région Eurostat/OCDE, voir le chapitre 11 dans Eurostat, OCDE (2012[250]). Pour une tentative récente d'estimation des niveaux nationaux des prix des logements dans 40 pays, voir Bricongne, Turrini et Pontuch (2019[50]).

[3] Voir Lewis et Marantz (2019[216]) pour une présentation de tentatives de recensement des règles d'occupation des sols en Californie.

Pierre par pierre

BÂTIR DE MEILLEURES POLITIQUES DU LOGEMENT

Le présent rapport rassemble des données factuelles et recense différentes expériences internationales ainsi que divers éclairages sur l'action publique concernant les politiques du logement. L'accent est mis sur trois dimensions principales : inclusivité, efficience et durabilité. De fait, l'inclusivité de l'accès au logement est devenu un enjeu de plus en plus pressant dans de nombreux pays de l'OCDE, en grande partie sous l'effet de la hausse des coûts du logement due à une offre insuffisante pour répondre à la demande, particulièrement dans les bassins d'emploi en milieu urbain. Les contraintes géographiques peuvent être invoquées, mais dans de nombreuses villes, la réglementation, notamment les dispositions en matière d'occupation des sols et d'aménagement du territoire, pèsent aussi sur l'offre. Parallèlement, certaines dispositions régissant les relations entre locataires et propriétaires peuvent constituer un frein au développement des marchés locatifs, ce qui pousse les loyers à la hausse. En outre, la transition vers une économie bas carbone représente un défi majeur pour un secteur qui, au niveau mondial, représente 17 % des émissions de CO_2 et 37 % des émissions de particules fines. Or, près de deux tiers des pays de la planète n'ont pas encore adopté de codes d'efficacité énergétique obligatoires pour les bâtiments. Il est essentiel d'anticiper, car les logements ont une durée de vie très longue. On trouvera dans le présent rapport des options étayées sur des données probantes permettant d'envisager une action publique concertée pour relever ces défis, en tenant compte des complémentarités existantes et arbitrages nécessaires entre les différents objectifs des politiques du logement. Cet ouvrage fait partie intégrante de la boîte à outils de l'OCDE sur le logement, qui comprend un tableau de bord interactif d'indicateurs du logement et des aperçus par pays.

IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-51144-6
PDF ISBN 978-92-64-43980-1

9 789264 511446