

L'IMMOBILIER AU XIX^E SIÈCLE EN FRANCE ENTRE STATISTIQUE ET FISCALITÉ

ZHENG KANG*

Le XIX^e siècle a profondément enrichi les connaissances économiques et sociales grâce au développement exceptionnel de l'appareil statistique. A bien des égards, il préfigure la base de l'administration moderne capable de recueillir une information complète sur les aspects de l'économie et de la société. Du comptage simple, on passe à l'indice, puis à l'équation paramétrée. Les données succinctes du passé et du présent sont triées, arrangées, et se prolongent en séries chronologiques.

Les connaissances sur l'immobilier ne font pas exception. Les séries statistiques du XIX^e siècle livrent une masse d'informations concernant le nombre de maisons, d'usines, de parcelles, le montant des loyers, les prix des terrains, le nombre des propriétés et des propriétaires, les valeurs locatives et vénales, etc.

Cependant, le domaine de l'immobilier n'est pas compté dans la production. Il semble ni un produit, ni une marchandise.

Au XIX^e siècle, il existait un ministère des Travaux publics, doté d'un excellent bureau de statistique. Mais l'orientation des travaux publics visait les moyens de communication (constructions des chemins de fer, canaux, routes, poste et télégraphie). Les statistiques laissent de côté l'immobilier en tant qu'infrastructure de l'économie (surtout la construction des usines et des magasins). Les statistiques de l'économie surtout la construction des usines et des magasins). Les statistiques officielles du XIX^e siècle semblent avoir une lacune évidente à ce sujet. Il faut attendre 1944 pour évoquer, au sein de la Société de Statistique de Paris, l'établissement d'une statistique immobilière. Il existe aujourd'hui, une véritable statistique immobilière¹.

71

* *Mission des travaux historiques. Caisse des dépôts et consignations.*

¹ Cf. *La collection du ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports, Statistiques et Etudes générales. Direction des Affaires économiques et internationales.*

Fiscalité et richesse immobilière

Dans l'*Annuaire statistique* de la Statistique générale de France, les informations concernant l'immobilier, absentes des séries sur l'industrie et la production, se retrouvent dans la rubrique « *Revenu et consommation* ». Autrement dit, on reconnaît en biens immobiliers un des indices essentiels de la richesse d'une nation. Mais la statistique du XIX^e siècle néglige le processus de sa création. Ainsi ressort un paradoxe : l'immobilier est considéré comme une source du revenu des citoyens, donc un support empirique de la valeur, mais la création de cette valeur n'apparaît pas. Il s'agit pour l'Etat, d'une « *matière imposable* », directement.

Dans cette optique fiscale, l'Etat s'intéresse à l'existence physique de l'immobilier, sa propriété constatée, sa valeur vénale et locative. Aucun effort, pourtant, n'est porté pour connaître le profit, le coût de revient, la fluctuation des prix. Il eût été intéressant d'avoir aujourd'hui des renseignements sur la durée des baux commerciaux, l'itinéraire habituel des passants, la densité de la circulation, le moyen de transport, la concurrence, les marchés, les distances des centres de développement, etc. Sans parler de décoration extérieure, distribution, commodités diverses, affectation, utilisation et les servitudes de l'immeuble, son âge, son état d'entretien, les vices de la construction et du terrain, genre et situation des terrains, etc.

72

Eléments descriptifs immobiliers dans la statistique fiscale

La propriété immobilière fait l'objet, depuis l'Ancien régime, de l'attention de l'administration chargée des impôts directs. En supprimant les anciens impôts pesant sur les immeubles, la Constituante les remplace, par les décrets des 23 novembre et 1^{er} décembre 1790, par un nouveau système de l'impôt direct. Ce dernier comprend quatre impôts directs dont trois sont directement liés à l'immobilier : impôt foncier, impôt personnel-mobilier, impôt des portes et des fenêtres, (le dernier concerne les patentes).

L'impôt foncier comprend une taxe sur les propriétés agricoles et une autre sur les constructions. Le taux a été fixé au sixième de l'évaluation des revenus fonciers. Au principal, il faut rajouter les centimes additionnels établis par les localités. L'administration distingue la *propriété rurale*, la *propriété urbaine*², et plus concrètement la *propriété non bâtie* et la *propriété bâtie*.

² Le caractère de l'immeuble se détermine par sa principale destination. Est urbain l'immeuble principalement affecté à l'habitation ou à un usage soit industriel, soit commercial : est rural l'immeuble principalement affecté à la production des récoltes agricoles, des fruits naturels ou artificiels, prairie, terre labourable, ou vignoble.

L'impôt foncier en France est en réalité un impôt sur le *revenu*. Sa perception est donc basée sur l'évaluation du revenu foncier. La Révolution a choisi le mode de répartition, faute d'avoir le moyen de l'évaluation pour fixer la quotité de l'impôt. Pour mieux répartir les contingents fiscaux dans les localités, une loi de 1791 a prévu le cadastre parcellaire. Mais la Révolution n'a pas pu mettre immédiatement le projet à exécution.

L'Empire reprend le vœu de la Constituante et commence l'établissement du cadastre en 1807. Le cadastre est un état descriptif et évaluatif des parcelles du sol, impliquant une série d'opérations successives (délimitation de la commune, division en sections triangulation, arpentage de parcelles, description générale de la configuration de la commune, des rivières, des montagnes et des forêts). Ce travail nécessite l'intervention de géomètres, d'agents fiscaux, avec le concours des commissions de propriétaires ou de conseils municipaux.

L'opération est fort longue et ne s'achève, sur l'ensemble du territoire français, qu'en 1850. Son établissement fournit la base de l'assiette de l'impôt foncier. Entretemps, l'évaluation du revenu foncier a été faite par les agents fiscaux soit par un classement de types comparatifs, soit par une évaluation directe, avec une série de procédures de classification et de tarification. L'évaluation cadastrale donne lieu à l'établissement des matrices cadastrales, qui définissent le revenu matriciel de chaque propriété et actualisent les changements de propriétaires.

Pour la propriété non bâtie, le produit brut moyen de chaque parcelle de terre déduit des frais de culture, semence, récolte et entretien, donne le *revenu net imposable*³. Pour la propriété bâtie, la *matière imposable* est indirectement définie sur le revenu net imposable, par le biais de la *valeur locative*⁴.

La définition des *matières imposables de l'impôt foncier* est apparemment claire. Mais le concept de revenu net devient vague dans la pratique et sa détermination entraîne des complications à cause d'un grand nombre de matières fiscales et de l'insuffisance de documents. L'impôt foncier contient deux parties, la propriété non bâtie et la propriété bâtie. Mais le budget de l'Etat ne fait la distinction entre les deux matières qu'à partir de

³ Le revenu net imposable des maisons et celui des fabriques, forges, moulins et autres usines, se composent de tout ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur la valeur locative, de la somme nécessaire pour l'indemniser du dépérissement et des frais d'entretien et de réparation (loi du 3 frimaire an VII). Par ailleurs, le revenu net imposable est le revenu net moyen calculé sur un nombre d'année déterminé.

⁴ La valeur locative imposable est celle qui est indiquée par les actes de location, lorsque le propriétaire et les locataires supportent respectivement les charges qui leur incombent. Cf. Maurice Block, l'article « Contributions directes », dans le Dictionnaire de l'Administration française, Paris, Berger-Levrault, t. 1.

1883. Avant la loi de 1891 qui réforme l'impôt sur la propriété bâtie, l'impôt foncier est un *impôt de répartition*, qu'il s'agisse de propriété bâtie ou non bâtie. Il faut donc connaître les contingents répartis dans les régions pour apprécier le revenu foncier qui fait l'objet de cet impôt. Le rendement de l'impôt de répartition étant lié aux contingents fixés différemment selon les localités, l'Etat a intérêt à connaître précisément la croissance du revenu foncier pour modifier l'assiette de calcul.

Les agents de l'administration se sont fondés sur les extraits de baux et déclarations verbales de locations passés dans chaque commune pendant la dernière période de dix ans, sur les actes de vente, sur les bases d'imposition au droit proportionnel de patente et généralement sur tous les renseignements recueillis auprès des maires, des répartiteurs, des receveurs de l'enregistrement, etc., pour essayer d'apprécier la valeur locative de chaque maison ou usine, soit directement, soit par comparaison⁵.

Cette opération aboutit à un classement par types qui sert de base pour l'estimation des valeurs locatives. Dans le cas où les baux sont en nombre suffisant, on procède à l'estimation directe. Mais pour bien évaluer la valeur locative, il faut se référer à la *valeur vénale*, définie incorrectement par la valeur des terrains augmentée de la valeur de la construction, soit approximativement, l'équivalent du prix de revient. Mais cette valeur étant assujettie à l'influence de nombreux facteurs (commodité et agrément), elle est extrêmement variable suivant le lieu et l'époque. L'estimation de la valeur vénale est un sujet précieux. Le traité de J. Caillaux affirme que l'évaluation de la valeur locative est la base de l'évaluation du revenu foncier des propriétés non bâties. Le rapporteur de l'enquête, Vandal, déclare que la valeur vénale est « *une des plus sûres indications du revenu* »⁶. Dans cette enquête, l'administration a utilisé le rapport entre le prix de fermage des propriétés (valeur locative) et le prix de vente des propriétés types pour mesurer le taux d'intérêt foncier⁷. Plus tard le *taux de capitalisation* est défini par le « *rapport existant entre les valeurs*

⁵ J. Caillaux, p. 26.

⁶ L'enquête de 1851 sur les revenus territoriaux de la France continentale, dans le BSLC, 1879, pp. 111 et s.

⁷ « La révision de l'évaluation des propriétés bâties en 1909-1910 », BSLC, 1912, t. 1, p. 287 et s. En 1910, à l'occasion de la révision de l'évaluation des propriétés bâties, la Direction générale des contributions directes s'exprime ainsi : « L'estimation directe de cette valeur (valeur vénale) n'a pu être effectuée que pour les propriétés prises comme types et, à l'aide des chiffres obtenus en ce qui touche les propriétés dont il s'agit, on a déterminé approximativement le rapport existant, dans chaque commune, entre les valeurs vénales et les valeurs locatives des maisons et des usines. En appliquant ce rapport ou taux de capitalisation à l'ensemble des valeurs locatives des diverses natures de propriétés, on a déduit la valeur vénale globale correspondant. »

vénales et les valeurs locatives »⁸. Pour la propriété bâtie, l'administration des finances attribue un *taux de capitalisation du revenu brut* (ce taux est 5,5 % dans la révision de 1991). Mais ce taux arbitrairement fixé n'est pas celui qui résulte de les ventes faites.

Le second impôt qui s'applique aux biens immobiliers est la *Contribution des portes et des fenêtres*. L'impôt sur le nombre d'ouvertures des maisons (dit des « portes et fenêtres ») est une intervention de la Révolution. Créé par une loi du frimaire an VII, cet impôt est au départ défini comme un impôt de quotité. Une loi du 13 floréal an X le transforme en impôt de répartition. Le taux varie suivant le nombre d'ouvertures. Les documents, disponibles à partir de 1822, donnent la possibilité d'établir la répartition par département du nombre de maisons et usines et du nombre d'ouvertures possibles⁹. C'est à partir du nombre d'ouvertures que les économistes apprécient les progrès réalisés dans la construction des usines et des locaux servant à l'habitation. Il fournit aussi une description des conditions d'habitation et du style de construction. L'étude sur la corrélation entre le nombre des immeubles et celui des ouvertures indique une mesure de l'augmentation du bien-être général¹⁰.

Dans la famille des droits d'enregistrement, plusieurs taxes s'appliquent aux biens immobiliers. Les plus importants sont les droits de mutations. Ils se divisent en deux classes : la *mutation à titre gratuit* et la *mutation à titre onéreux*. La première comprend les *donations* (mutations entre vifs à titre gratuit) et les *successions* (mutations par décès). La deuxième comprend les opérations de vente, d'échange et de bail. Les droits frappent les transmissions des biens (meubles, immeubles en propriété, en usufruit, en jouissance) par les voies d'héritage, de donation, de ventes, d'échange et de bail. Le taux des droits de succession est variable selon le degré de parenté. En particulier, quand il s'agit de *mutation foncière*, l'opération s'effectue dans la collaboration entre les contrôleurs, les percepteurs, répartiteurs et classificateurs, le conseil municipal ou départemental et la

8 Cf. « La Révision de l'évaluation des propriétés bâties en 1909-1910. » Bulletin, 1912, t. 1, pp. 287 et s.

9 Cf. « Bulletin de statistique et de législation comparée », novembre 1877, Annuaire de contributions directes. 1910, ministère des Finances.

10 Cf. Direction générale des contributions directes : Mouvement progressif des bases de la contribution des portes et fenêtres, dans le BSLC, nov. 1877, p. 217 et s. « depuis 1836 (loi du 17 août 1835, art. 2), on retranche chaque année des bases de la contribution des portes et fenêtres les ouvertures des maisons et usines détruites ou démolies, et on y ajoute les ouvertures des maisons et usines nouvellement construits ». « Si l'on compare le nombre moyen des ouvertures imposables en 1822 et en 1841, avec le résultat des retranchements et des additions effectués, dans ces dernières années, sur la masse totale des ouvertures en vertu de la loi du 17 août 1835, on obtient la mesure du progrès qui se manifeste dans les nouvelles constructions, progrès qui est généralement attribué à la nécessité de jour en jour plus accentuée de rendre les habitations plus confortables et de leur donner plus d'air et de lumière. »

Direction des contributions directes. La modification de la propriété se fait par la mise à jour des matrices cadastrales, travail annuel chargé par les contrôleurs sur les actes translatifs de propriété, déclarations des propriétaires, cahiers de notes des percepteurs, les extraits de baux et déclarations de locations. La statistique établit la distinction entre les valeurs immobilières et les valeurs mobilières. On retrouve cette classification dans les comptes définitifs des recettes du ministère des Finances. Les informations permettent de connaître la valeur imposable dans le commerce de terre et d'immeubles ¹¹.

Chaque propriété donne lieu à une cote foncière qui est « *la part d'impôt foncier incombant à un propriétaire dans une commune pour l'immeuble ou les immeubles qu'il y possède* » ¹². La différence entre le nombre de propriétés et celui des propriétaires permet d'apprécier le morcellement des propriétés sur une longue durée.

L'impôt personnel-mobilier est une taxe assimilée aux impôts directs. Il a pour assiette le revenu net des locaux occupés et de l'habitation personnelle. La détermination des tarifs se fait par les constatations officielles et la déclaration des contribuables. Les documents établis à cet effet fournissent donc des informations sur l'évolution des loyers.

En ce qui concerne les transactions immobilières, les statistiques officielles contiennent assez peu de renseignements sur les ventes. Le mouvement de constructions n'est pas spécifié, pourtant facile à établir à partir des documents sur les contributions foncières.

La statistique successorale forme une riche documentation sur la fortune immobilière des Français, notamment des éléments sur les transmissions d'immeubles entre vifs. Mais la plupart des travaux étant portés sur la succession, les écrivains exercés en cette matière confondent souvent, dans leur présentation, les séries mobilières et immobilières. Il est cependant possible de retrouver la classification primitive dans laquelle la valeur mobilière et la valeur immobilière sont comptées séparément ¹³.

11 Cf. Les articles « Mutations à titre gratuit et à titre onéreux, Mutations foncières », dans le Dictionnaire des Finances, éd. Léon Say. Instruction générale sur les mutations du 2 mars 1886, Imprimerie Nationale, 1886.

12 A. de Foville, France économique, p. 69. L'Administration des contributions a effectué des relevés des cotes foncières par catégories à diverses époques : 1815, 1826, 1835, 1842, 1858, 1884 et 1894.

13 Les éléments statistiques relatifs à la succession ont été systématiquement exploités en France, grâce à l'initiative d'un statisticien distingué. Alfred de Foville, chef du Bureau de Statistique au ministère de France. Le savant statisticien a élaboré la méthode d'évaluer la fortune privée des Français, en établissant un multiplicateur (durée moyenne de remplacement d'une génération par une autre) qui s'applique sur les annuités successorales.

Les enquêtes spécifiques

Les statistiques annuelles des contributions diverses n'indiquent en principe que les renseignements fiscaux. Les informations primitives concernant les différents aspects de l'immobilier disparaissent après ce filtrage administratif. Par ailleurs, en raison du caractère répartitif de l'impôt foncier, les chiffres exacts des perceptions n'expriment pas directement les valeurs immobilières que l'impôt frappe. La répartition des contingents fiscaux est faite, en effet, entre les communes et les arrondissements, de manière plus ou moins intuitive et arbitraire. Si bien que, même avec l'aide des statistiques fiscales, l'estimation de la valeur immobilière ou du revenu foncier est délicate et nécessite des recherches spécifiques. L'incertitude de l'évaluation des valeurs immobilières est donc beaucoup plus grande que celle des valeurs mobilières.

En outre, comme toutes les statistiques, les chiffres concernant l'impôt foncier sont assujettis à l'incertitude de l'évaluation, des changements de mesures, de l'évasion ou de la fraude fiscale. La lenteur des opérations cadastrales, (qui demandent non moins d'un demi-siècle pour leur achèvement complet), ne permet pas d'avoir des renseignements précis sur le bien-fondé des évaluations par les administrations locales. Ces insuffisances et lacunes dans les statistiques annuelles des contributions directes sont largement remédiées par les enquêtes spécifiques. Pour différents motifs, l'administration a entrepris au cours du XIX^e siècle de nombreuses enquêtes, à diverses époques, sur les propriétés, les conditions d'habitation. En outre, les révisions cadastrales périodiques ont été entreprises pour assurer l'uniformité des critères de l'évaluation. Ces démarches ont grandement amélioré la qualité de la statistique fiscale.

Dans le cadre de contributions directes, il a été effectué le premier recensement général des maisons et des usines en 1822 et le second en 1841. A partir de 1877, année où Léon Say réorganise les statistiques financières, le ministère des Finances a lancé des enquêtes portant sur la propriété foncière (évaluations nouvelles des revenus fonciers de 1851 et de 1879, la statistique des cotes foncières, la comparaison de l'ancien cadastre dans les communes recadrées, etc.).

Le Bureau de statistique du ministère des Finances publie notamment un *Atlas de statistique financière*, en 1881 et 1889. L'administration des contributions directes procède en 1887-1879 à une enquête approfondie sur la propriété bâtie imposable (maisons, usines, chantiers). Cette enquête vise les valeurs locatives et indirectement les valeurs vénales. Plusieurs autres enquêtes importantes s'ensuivent : celle sur les valeurs immobilières en 1898 par l'administration de l'enregistrement ; celle de 1900 sur la propriété bâtie par l'administration des contributions directes.

La loi du 8 août 1890 (art. 8) prescrit de reviser tous les dix ans les évaluations servant de base à la contribution foncière des propriétés bâties. Depuis, la statistique de l'impôt foncier s'améliore considérablement dans sa qualité et devient de plus en plus complète¹⁴. Les résultats font l'objet des publications diffusées par la Direction des contributions directes. Citons le *Bulletin de Renseignements statistiques, relatifs aux contributions directes et aux taxes assimilées*, publiée chaque année par le ministère des Finances, qui donne des détails des enquêtes sur la propriété bâtie (nombre, revenu net, valeur vénale) ; et les *Documents statistiques et relatifs aux mutations foncières*¹⁵.

Le Bureau de statistique de la Ville de Paris a conduit plusieurs enquêtes importantes sur la propriété. En vertu de la loi du 8 août 1885, la Ville a procédé entre 1879 et 1888 à une enquête sur la propriété bâtie à Paris. L'enquête de 1888 sur la propriété bâtie à Paris indique le mouvement des constructions et des démolitions ces années-là.

A ces enquêtes, il faut rajouter celles sur l'agriculture le crédit foncier ainsi que les enquêtes périodiques sur la population¹⁶. L'enquête agricole de 1850-1852 est une des plus importantes statistiques au XIX^e siècle. A la même époque s'achève la confection cadastrale et cette enquête donne des résultats très détaillés concernant la propriété rurale. Après l'enquête agricole de 1851-1852, le ministère des Finances a fait une nouvelle évaluation sur la propriété non bâtie. En 1892, le ministère des l'Agriculture établit une autre évaluation.

Ces enquêtes fournissent une foule de renseignements sur les différents aspects de l'immobilier et sur les facteurs conjoncturels. Les statistiques de l'habitation et du logement révèlent les différentes situations des classes sociales en ce qui concerne l'état sanitaire, l'évolution du coût de la vie, etc.¹⁷

Progrès des études statistiques sur l'immobilier

L'administration a constitué ainsi au cours du XIX^e siècle une riche

14 Cf. « Bulletin de statistique et de législation comparée », BSLC, t. II, 1890, pp. 71-77. Aussi « La Révision de l'évaluation des propriétés bâties en 1909-1910 », dans le BSLC, 1912, t. XXI, p. 287 et s. A propos de ces enquêtes récentes, cf. E. Théry, *La Fortune publique de la France, Paris, Ch. Delagrave, p. 68 et s.*

15 Paris, Documents statistiques relatifs aux mutations foncières, Paris, Imprimerie nationale, 1891.

16 Par exemple, *Enquête sur le crédit foncier, Conseil d'Etat, Paris, juin 1850. Dans la statistique sur la population, il a été publié, depuis 1861, des tableaux concernant les maisons habitées ou non. Cf. Jacques Bertillon, « Statistique de l'habitation » dans l'Economiste français du 10 novembre 1894, p. 594.*

17 Cf. « Enquête sur la propriété bâtie de Paris », dans le BSLC, 1889, t. XXV, pp. 214 et s. V. aussi Annuaire de statistique de la Ville de Paris.

documentation sur l'évolution de l'immobilier dans l'espace et dans le temps. Par ses emprises classificatoires, les statistiques officielles ont pu saisir, sous diverses approches, de nombreux aspects descriptifs de l'immobilier. L'existence de multiples sources statistiques donnent les possibilités de vérifier la pertinence des données par le rapprochement des chiffres provenant des statistiques de l'impôt foncier, des droits successoraux et des droits d'enregistrement¹⁸. Les études parues à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle accordent une plus grande attention sur les corrélations entre divers indicateurs économiques : l'accroissement de la population et l'enchérissement des terrains urbains, les prix de logement et le pouvoir d'achat, les cours moyens semestriels du dollar, le coût de la vie à Paris illustré par les prix de gros, prix du quintal de blé publié par le ministère de l'Agriculture, prix moyen horaire de l'ouvrier maçon dans les villes où siègent les Conseils de prud'hommes. Le mouvement annuel des mutations foncières est mis en parallèle avec le nombre d'extraits translatifs relevés par l'administration des contributions directes, les propriétés bâties et non bâties sont indiquées par feuilles de mutations et parcelles mutées.

En même temps, la méthodologie de l'évaluation immobilière progresse vers un professionnalisme plus prononcé. Les travaux de Edmond Michel, inspecteur du Crédit foncier de France et ancien président de la Société de statistique de Paris, méritent une mention spéciale. Avant la Première Guerre mondiale, il publie plusieurs études sur les propriétés, basée sur une utilisation systématique des statistiques officielles et sur son enquête monographique faite dans les départements et les communes. Son enquête personnelle montre les possibilités de vérifier les chiffres officiels par les documents locaux¹⁹. Pour expliquer la variation de la valeur des propriétés non bâties, E. Michel fait entrer en lignes de compte la dépopulation de la campagne, la rareté de la main-d'œuvre, le renchérissement des frais de culture, la crise viticole provenant du phylloxéra et des maladies cryptogamiques de la vigne et la surproduction²⁰. A part les

18 Les diverses contributions foncières s'organisent de façon indépendante et se sont soumises aux procédures différentes selon les produits fiscaux. Il se trouve que la concordance des mêmes entités statistiques n'est pas toujours parfaite. Par exemple, le nombre des propriétés bâties ne donne pas l'expression exacte du nombre des évaluations qui ont été révisées. Beaucoup de propriétés se composent, en effet, de plusieurs bâtiments isolés dont l'estimation a dû être faite distinctement (fournils, ateliers, etc., annexés à des maisons modestes : écuries, remises, etc., constituant des dépendances de maisons de maîtres ; bâtiments et ateliers situés dans l'enceinte des établissements industriels, etc.). La même remarque s'applique aussi aux nombre cote foncier, nombre de propriétaires, revenu foncier, types des immeubles, valeurs successorales, etc.

19 Cf. E. Michel, La Propriété. Évaluation de la fortune privée. Enquête sur la propriété non bâtie et bâtie. Enquête agricole, Paris, Berger-Levrault, 1908.

20 La Valeur vénale de la propriété non bâtie en France, 1911, Berger-Levrault, 1911.

observations empiriques classiques, ses travaux sont surtout marqués par un souci de préciser les concepts de mesure dans l'étude sur l'immobilier.

Ces élaborations méthodologiques comblent les lacunes qui subsistent dans le mesurage professionnel, et perdurent jusqu'à la période de l'Entre-deux-guerres, avec une série de publications dans la *Construction moderne*, le *Journal de la Société de Statistique de Paris*²¹. La grande perturbation monétaire provoquée par les guerres mondiales et les efforts de stabilisation d'après-guerre font ressortir l'importance de considérer l'immobilier sous les influences simultanées de la valeur de la monnaie, de l'épargne, et de l'endettement.

L'immobilier dans les discours économistes

Loin de souffrir d'une carence d'élaborations, la connaissance de l'immobilier est à l'origine de l'économie politique, une source majeure de réflexions. Bien avant Quesnay, Henri IV avait soutenu que la terre et le commerce étaient les deux marmites du royaume. La terre a nourri la doctrine des Physiocrates et suscité la passion de premiers banquiers modernes qui voulaient en faire le soubassement du crédit fiduciaire. Le développement exceptionnel du capitalisme de l'argent au XIX^e siècle a fait de l'immobilier un élément de poids dans son développement. La multiplication des sociétés immobilières et leurs opérations financières ont fait l'objet de travaux historiques de qualité²².

La littérature économique du XIX^e siècle est riche en discours sur les divers aspects de l'immobilier considéré comme un facteur universel de l'économie et de la société.

L'immobilier entretient des rapports étroits avec une série de sujets économiques, financiers et sociaux, qui ont attiré l'attention des économistes. On ne peut séparer le facteur de l'immobilier, en effet, des études sur le niveau de salaires, l'incertitude des placements financiers et l'évolution du taux d'intérêt, le crédit hypothécaire, l'impôt, la répartition des richesses sociales, la valeur de la terre, la crise financière, le mouvement des prix, les conditions sociales et la répartition des fortunes. Comme un

21 La baisse du taux de l'intérêt et les valeurs immobilières, dans la *Construction moderne*, 1^{er} déc. 1929. Technique d'estimation d'immeubles bâtie, dans la *Construction moderne*, 14 sept. 1930. Fortune privée et dette hypothécaire, *JSSP*, oct. 1937. L'amortissement des propriétés bâties, *JSSP*, 1943, livraison juillet-août.

22 En ce qui concerne les opérations immobilières, il existe toute une autre catégorie des sources dans les archives des sociétés immobilières comme le Crédit foncier de France, la Société immobilière, la Compagnie foncière de France, la Rente foncière, la Foncière lyonnaise, les Immeubles de Paris. Pour les études de fond, citons l'ouvrage de Michel Lescure. Les publications financières relatives aux valeurs mobilières rapportent en général des informations sur les sociétés immobilières.

faisceau, l'immobilier apparaît de manière omniprésente, dans les multiples interrogations de l'économie politique. Les discussions des économistes sont dispersées en une masse d'ouvrages impossibles à détailler ici.

Les statistiques officielles ne sont pas d'un intérêt purement fiscal. L'économie politique y puise des renseignements et construit à partir de ces matériaux ses discours. A cet égard, les imbrications de la statistique et de l'économie politique présentent un intérêt particulier. Les deux savoirs, pratiquement soudés en un seul, selon la mode scientifique du XIX^e siècle, entretiennent un dynamisme intellectuel dans l'élargissement et l'approfondissement des connaissances de l'immobilier.

L'évaluation des richesses nationales est un sujet obsessionnel des économistes, administrateurs et statisticiens pendant deux siècles avant 1900. En France, une foule d'écrivains se sont penchés sur ce sujet²³. Faute de données comparables, les auteurs plus anciens ont dû laisser subsister les conjectures avec des discordances dépourvues de mesure commune. La distinction classique de la richesse nationale en deux compartiments, richesses immobilière et mobilière, donne lieu à deux séries d'évaluation indépendantes. Le XIX^e siècle est l'époque dans laquelle le marché des valeurs mobilières connaît une expansion rapide au point d'occuper la majeure partie de ce qu'on appelle la fortune nationale. Au début du XX^e siècle, les valeurs mobilières dépassent nettement en importance la valeur vénale immobilière (52,7 % contre 47,3 %). En dépit de l'ascension des valeurs mobilières, les valeurs immobilières représentent encore, *grosso modo*, la moitié de la fortune privée des Français, estimée à 300 milliards avant la Première Guerre mondiale.

81

Une source de revenu atypique

Si la statistique fiscale néglige la création du revenu foncier, l'estimation de la richesse nationale doit procéder, elle, nécessairement d'une conceptualisation de sa création.

Non comme les autres richesses, qui intéressent les économistes et l'administration à partir du moment où elles sont produites ou vendues, les

23 Lavoisier, J.B. Say, Tolosan, Chaptal, Moreau de Jonnés, Léonce de Lavergne, Girardin, Wolowski, le duc d'Ayen, Block, Vacber, Amelin, Mony, A. de Foville, etc., donnent chacun des évaluations. Les estimations de la richesse immobilière sont maintes fois discutées et rediscutées. On trouve un inventaire complet des références dans E. Michel, La Fortune immobilière, communication du 16 janvier 1935 à la Société de statistique de Paris. A titre indicatif, citons quelques études relativement mieux documentées: Fournier de Flaix, volume spécial pour le 50^e anniversaire de la SSP. E. Théry, La France économique, Paris. Armand Colin, 1980. Ad. Coste, Etudes statistiques sur la richesse comparative des départements de la France dans le JSSP, nov. 1890. A de Foville, La France économique. L'article « La Richesse en France et à l'étranger », dans le Dictionnaire des Finances (éd. L. Say), 1893.

immeubles conservent quasi-perpétuellement la possibilité d'entrer et de sortir de la circulation. Plus que les autres marchandises dont la valeur s'évapore ou diminue irréversiblement avec leur consommation, les immeubles reproduisent la valeur, selon les logiques que l'on ne saurait entièrement expliquer par l'addition des capitaux rajoutés pour leur amélioration et pour leur entretien. Cette reproductibilité de la valeur, donc du revenu, est détachée du processus de construction. Bref, la valeur de l'immobilier n'est pas dans sa création, mais dans la durée de son existence sous forme d'une source vivante du revenu. La notion de richesse se confond donc avec celles de capital, de patrimoine, de fortune et de valeur. La valeur immobilière est considérée comme un *stock* de capital.

Entre la monnaie et les autres marchandises, la position de l'immobilier est non moins singulière. C'est précisément que l'immeuble est *a priori* un stock des richesses du passé et du présent concentrées. Le temps et l'espace sont matérialisés dans une enceinte, immuable et mouvante à la fois. Un stock inexprimable par les moyens conceptuels de la statistique économique annuelle qui doit décrire la marche de l'économie, par le biais de flux.

Un autre sujet plus directement lié aux observations empiriques de l'immobilier est la théorie de l'impôt qui occupe une place capitale dans les théories économiques. A propos de l'impôt foncier, Leroy-Beaulieu écrit : « *On peut dire que c'est une des taxes les plus universelles et les plus antiques : il soulève les plus importantes questions économiques, relatives à l'incidence, à l'assiette, à la mobilité ou à la fixité du taux de l'impôt.* »²⁴ La France est réputée, avec l'Italie, comme le pays où l'impôt foncier est plus lourd (ils sont estimés avec les centimes additionnels, laissés à la discrétion de chaque localité, à 10 % du revenu net foncier). Les transmissions entre vifs d'immeubles à titre onéreux pèsent sur les propriétés, en dehors de l'impôt foncier annuel, 25 % de la valeur immobilière²⁵. Puisque l'impôt foncier frappe les propriétés et leurs revenus, considérés par les libéraux comme stimulants de la production et gage de la liberté individuelle, il importe de choisir des modalités équitables et productives. L'impôt est non seulement une source du revenu de l'Etat, mais il est aussi considéré comme instrument de péréquation sociale et régulateur de l'économie. La préférence donnée à un système de répartition ou à celui de quotité, les taux de différentes contributions pesant sur biens immobiliers des citoyens et leurs effets sur l'industrie du bâtiment, sur le choix de placement des contribuables, sont des sujets qui agitent pendant un siècle

²⁴ Traité de la Science des finances, t. 1, p. 389.

²⁵ P. Leroy-Beaulieu, Traité théorique et pratique d'économie politique, t. 1, p. 590. BSLC, livraison 1899, pp. 323 et s.

les milieux économistes²⁶. La politique fiscale doit rendre compte des impacts exercés sur l'économie par les charges des impôts, les frais d'entretien des immeubles bâtis, les lois restrictives des prix des fermages et des loyers.

L'immobilier et le mécanisme des crises financières

Sur le plan monétaire et financier, l'immobilier reste un pivot de réflexions. La fonction monétaire de l'immobilier a sérieusement occupé les économistes. Sous le Second Empire, l'idée d'ériger une institution financière spécialisée en crédit foncier se précise. La proposition de Wolowski de créer un titre foncier, sur le modèle de la rente perpétuelle de l'Etat, a définitivement établi la base du crédit foncier ou hypothécaire. La circulation des titres de gage fournit la possibilité de concilier le placement à longue échéance et l'immobilisation du gage.

Cependant, cette nouveauté financière pose la question de l'équilibrage financier. Le crédit hypothécaire vient injecter sur le marché du crédit une masse de signes monétaires, et participe, de ce fait, du mouvement du taux d'intérêt, du mécanisme des crises financières, de l'endettement des propriétaires fonciers. Avec les créances ou obligations hypothécaires, la masse monétaire se grossit en volume par une sorte de billets de banque, du titre représentatif d'un droit de propriété ou d'une hypothèque sur des terres et des maisons. Les établissements de crédit foncier et les sociétés immobilières et leurs crises soulèvent de vives critiques des économistes qui n'ont pas oublié les expériences des assignats sous la Révolution²⁷. Les

26 Léon Walras a montré, dans une étude sur l'impôt foncier: le rapport entre l'impôt et le mécanisme de prix immobilier. « Soit deux propriétaires : l'un d'une terre de 100 000 F, affermée 3 000 F ; l'autre d'une maison de 60 000 F, louée 3 000 F. On décide d'établir un impôt de 1/10 sur l'un et sur l'autre revenu. Voici ce qui se produira. » La maison étant un capital produit, son prix de vente de 60 000 F représente à l'état normal son prix de revient ou ses frais de construction. Le lendemain du jour de l'établissement de l'impôt, les maisons de 60 000 F qui rapportaient 3 000 F ne rapporteront plus que 2 700 F et ne vaudront plus que 54 000 F. D'où une infériorité de 6 000 F du prix de vente sur les prix de revient, soit une perte de 6 000 F pour les constructeurs de maisons. Dès lors la production des maisons s'arrête pour un temps, de vieilles maisons restant la même, tandis que leur quantité diminue, leur prix de location monte. Quand ce prix a monté de 1/10 correspondant à l'impôt, la concordance entre le prix de vente et le prix de revient est rétablie et la production reprend son cours. Alors notre maison vaut de nouveau 60 000 F et rapporte 3 000 F pour le propriétaire et 300 F pour le fisc. L'impôt est payé par les locataires. » *Le Cadastre et l'Impôt foncier*, dans *Etudes d'économie sociale*, p. 377.

27 En Angleterre, les *buildings societies*, aux Etats-Unis, les *Loan and building societies*, en Australie les *mortgages and trust companies*, en Allemagne, les *Landschaften* (banques foncières à caractère mutuel), *Credit Anstalten*, *Mortgages Companies*. en France, le *Crédit foncier*, et les établissements sous son contrôle, la *Rente foncière de France*, la *Foncière lyonnaise*, le *Crédit foncier d'Algérie*. Leurs crises, à Montréal en 1878, à Rome en 1882, à Paris en 1884, au Winnipeg en 1888, sont abondamment commentées par les publications financières du temps.

uns préconisent la démonétarisation du sol, les autres conseillent aux banquiers de ne pas immobiliser leurs actifs dans les placements immobiliers²⁸.

La particularité de l'immobilier de prendre fonction à tout instant et en dehors de sa création, dans les domaines du crédit et de la monnaie, contribue à la clarification du rôle de l'immobilier dans les finances. Une des caractéristiques de la spéculation est sa non-connexion avec la création des valeurs. L'offre et la demande décide tout. Non comme les valeurs mobilières, les valeurs immobilières ne sont pas forcément destinées à la circulation.

De plus, le marché immobilier « *le cercle de leurs acquéreurs possibles sont limités à un petit nombre de personnes : grande différence avec les marchandises proprement dites et les valeurs mobilières* », dit Claudiot Janet. Cet auteur établit un lien étroit entre la spéculation sur l'immobilier et la crise. « *Les transmissions multipliées des terres, l'organisation d'un commerce véritable sur les immeubles tendent à en hausser la valeur, — au moins jusqu'au jour où une crise ramène à la réalité des choses —, et en attendant les loyers et la production agricole sont chargés d'un poids mort inutile.*

Connaissance de l'immobilier et sa dimension sociale

L'Etat s'intéresse *a priori* au mouvement du revenu foncier. En organisant sa transmission et en protégeant les ayant-droits, l'Etat s'approprie, par délégation notariale, un service payant au titre de l'arbitre exclusif des contractants. Cependant, les multiples conséquences économiques et sociales de l'immobilier conduisent l'Etat à élargir, dans ses recherches sur le revenu foncier des citoyens, le questionnaire. La statistique fiscale à côté de sa mission prosaïque du comptage de recette, prend la fonction d'ausculter les mécanismes de macro-économie.

L'évaluation des connaissances de l'immobilier montre que le regard de l'Etat sur l'immobilier n'est donc plus uniquement fiscal. Certes, il continue à utiliser ce cadre pour produire les informations immobilières. Mais ses

²⁸ *Considérant que le sol est d'une valeur instable, Claudiot Janet estime que* « Par conséquent, il faut repousser absolument tous les projets de monétisation du sol, qui prétendent faire un moyen de circulation monétaire, une sorte de billet de banque, du titre représentatif d'un droit ou d'une hypothèque sur des terres et des maisons. » *Dans Le Capital, p. 143. Aux banquiers, P. Leroy-Beaulieu leur conseille de* « En dehors de ce qui peut assurer une installation décente, commode et extensible de leurs services, les placements en immeubles ne leur conviennent pas, même pour leur capital propre et leurs réserves ». *Traité théorique et pratique d'économie politique, t. III, p. 482. Dans le même ouvrage (t. I, pp. 602-601), on trouve des remarques fort intéressantes sur l'incertitude des opérations immobilières.*

enquêtes reflètent des considérations de plus en plus sociale. Parallèlement, l'économie politique de l'époque présente, derrière ses discours nourris des observations empiriques, une vision de synthèse qui englobe les liens factuels entre l'immobilier et la production et le marché, entre l'économie et la société. L'immobilier est donc au cœur de tous les débats sur la question sociale qui passionne le XIX^e siècle. Les informations révélées par la statistique des propriétés et des conditions d'habitation alimentent les controverses sur la répartition des richesses sociales, sur le morcellement du sol, sur les logements des classes ouvrières.

L'intérêt porté sur le stock global existant de la richesse, cède la place, progressivement, à des interrogations sur la structure de répartition. Grâce aux progrès réalisés dans le domaine de la statistique, la théorie de la répartition des richesses sociales peut s'exprimer en langage mathématique. La construction paretienne de la courbe de la répartition de richesse est une bonne illustration de l'intérêt que l'économie politique porte sur la répartition des richesses au lieu de sa seule augmentation.

Une théorie du logement social se dégage sur les constats de la hausse des loyers liée à l'urbanisation et à la concentration industrielle. Les enquêtes sur les propriétés bâties multiplient les témoignages sur l'encombrement dont souffrent les classes laborieuses dans leur habitation et la disparité des logements vacants dans les quartiers riches, fait qui entraîne un rejet de la population laborieuse hors du centre urbain²⁹. Les renseignements extraits des enquêtes ouvrières, conduisent les statisticiens et économistes à étudier le poids des loyers sur le budget de famille³⁰. Certains s'indignent que les nourritures et le loyer représentent pour les ouvriers des villes, 60 à 75 % du budget. D'autres économistes, même incroyables que les loyers vont toujours croissants, reconnaissent la néces-

29 M. Lamouroux, rapporteur de l'Enquête sur la propriété bâtie de Paris en 1889, souligne, les effets du mouvement général des constructions de 1879 à 1886 et- la perturbation produite dans la valeur mobilière par l'activité prodigieuse qu'a déployée l'industrie du bâtiment de 1879 à 1885, et surtout dans les années 1882 et 1883. - « La fièvre de construction qui a régné pendant cette période de cinq à six ans a modifié la physionomie d'un grand nombre de quartiers et a amené des variations considérables dans le prix des loyers. Il ne pouvait en être autrement alors que, sur certains points, le nombre des locaux affectés soit à l'habitation, soit au commerce ou à l'industrie, se trouvait presque doublé et que, dans d'autres endroits, ces éléments restaient stationnaires ou diminuaient sensiblement. - « A aucune époque, le mouvement des constructions et des démolitions n'a déterminé, en un laps de temps aussi court, des changements aussi importants dans la situation de la propriété foncière. - « Le conseil municipal devra se préoccuper de cette situation si préjudiciable aux finances de la Ville, lorsque reviendront devant lui les projets de percements nouveaux et de traités avec les compagnies de transport en commun ; il doit y avoir d'autres moyens d'améliorer l'existence des Parisiens que de les rejeter hors des murs de leur ville. - « La propriété bâtie. Ville de Paris », dans le BSLC, 1889, t. 25.

30 Cf. J. Bertillon, Statistique de l'habitation, et l'Economiste français du 10 novembre 1894 ; Korösi, au sujet de la ville de Pest, dans l'Economiste français, du 25 mai 1895.

sité du logement social³¹. Un consensus s'établit sur le fait que la hausse des loyers grève le revenu des salariés et augmente les charges des entreprises donc diminue le profit. D'où l'idée d'une politique d'aménagement urbain qui donne au logement social une signification macro-économique³². Par ce biais social, l'État découvre un autre regard sur l'immobilier que le point de vue gestionnaire.

31 C'est Charles Gide qui dit : « Il y a aussi une industrie qui est d'une importance capitale au point de vue du bien-être, c'est la construction de la maison... le nombre de maisons confortables, une des conditions essentielles pourtant du bonheur, de la santé, de la vie de famille, de la moralité même... » (ibid.) « le loyer est toujours une grosse charge pour les riches, une ruine pour les pauvres ; leur prix renchérit plus encore que celui des subsistances alimentaires. » (Principes d'économie politique, 3^e édition, p. 376). Leroy-Beaulieu préconise que l'État affecte 15 ou 20 milliards de francs à des constructions et améliorations des maisons pour les classes inférieures et moyennes ». *Traité théorique et pratique d'économie politique, Paris, Guillaumin, 1900, t. IV, p. 423.*

32 Leroy-Beaulieu, en réfutation de la thèse de Charles Gide, affirme que les prix de construction n'ont pas très sensiblement augmenté pendant les 25 ou 30 ans avant 1900, que les loyers ne cessent de baisser est une assertion « absolument inexacte ». (Leroy-Beaulieu, *Traité théorique et pratique d'économie politique, t. I, pp. 411-413.*) À son avis, les loyers et les prix de constructions ne suivent pas la même progression que les prix des terrains qui ont, reconnaît Leroy-Beaulieu, une hausse énorme. Il attribue la hausse des loyers à la baisse du taux d'intérêt et à l'emploi des machines dans la fabrication des matériaux. Il s'efforce de prouver, en multipliant les remarques sur les cas isolés, que les loyers ne montrent une hausse marquée. Cf. aussi Répartition des richesses, pp. 182-189.