

## HONG KONG

### HONG KONG – VENTE DE TERRAINS PUBLICS OU ASSI-MILES

VALORISATION  
FONCIERE  
ET IMMOBILIERE

#### Droits de vente de terrains publics

##### DESCRIPTION

Vente des terrains publics (négociés ou mis aux enchères) comme un outil pour le financement des investissements urbains et les dépenses de fonctionnement.

##### GOUVERNEMENT LOCAL IMPLIQUE

Gouvernement hongkongais

##### CONTEXTE INSTITUTIONNEL ET FINANCIER

HK a été une colonie britannique jusqu'en 1997, puis un territoire chinois, en conservant la plupart de ses précédentes fonctions de gouvernance. Elle est gérée par un exécutif nommé par le gouvernement chinois (gouvernement anciennement British) et un conseil législatif composé de MP nommé par le gouvernement chinois, des représentants de la société organisée (les syndicats, les développeurs immobiliers, avocats, ...) et des membres élus. L'utilisation de la location des droits fonciers a été établi comme outil de financement principal pour le gouvernement de Hong Kong au début de l'époque coloniale, alors que les Britanniques voulaient en faire un port libre avec de très faibles impôts et taxes d'une part, et alors que le gouvernement était propriétaire de l'ensemble du territoire urbain d'autre part.

##### HISTORIQUE DE L'UTILISATION DE L'OUTIL ET SON EVOLUTION

Afin de financer les infrastructures et pour obtenir un financement en vrac nécessaire pour faire face à l'immigration post-guerre massive, le mécanisme, à l'origine un flux de revenu régulier provenant de loyers, s'est transformé progressivement en revenus initiaux provenant de la location de terres pour une longue période de temps, principalement par le biais d'enchères publiques. La terre à mettre aux enchères est rendue publique au début de chaque année. Dans les années 1960, Le gouvernement de Hong Kong a commencé à utiliser des titres de droits à construire (lettre A / B) pour l'indemnisation des propriétaires de terres agricoles et urbaines ayant été expropriés. Ces terrains représentaient 3,3 millions de m<sup>2</sup> à la fin des années 1970, possédés par une poignée de développeurs locaux qui les avaient rachetés.

---

## HISTORIQUE DE L'UTILISATION DE L'OUTIL ET SON EVOLUTION

En 1984, la déclaration commune sino - britannique établit que ces lettres A / B devaient être détruites en 1997, et garantissait en échange la priorité dans les ventes aux enchères publiques. Le même accord a défini un plafond de 50 ha / an pour les terrains publiques à mettre aux enchères. Le programme de logement social a été arrêté, et après une tentative avortée pour le réactiver à la fin des années 1990 (caractérisée par la crise financière asiatique et la crise de l'immobilier), la fourniture de terrains s'est trouvée encore plus restreinte. Elle est maintenant (depuis 2002) soumise à une "liste de demandes" (un terrain est vendu quand il y a une demande formelle de la part des développeurs). Le mécanisme a progressivement évolué, partant d'une échelle relativement grande et de la fourniture de terres régulière par le biais des ventes aux enchères publiques et annoncées à l'avance, vers une quantité décroissante de terrains loués, pourvu principalement par des biais moins compétitifs, comme les lettres A / B (jusqu'en 1997) ou la promotion de terrains (conversion d'usages pour l'agriculture en zones urbaines), jusqu'au système actuel. Cette évolution a été influencée par les sociétés immobilières, et favorisée à la fin des années 1990 par la crise immobilière qui a effrayé tous les propriétaires qui ont vu le prix de leurs biens s'effondrer. La création du CWRP en 1981 a affecté l'ensemble des revenus issus de la vente de terrains au financement des infrastructures.

---

## RESULTATS

Cet outil a permis au gouvernement de Hong Kong de financer la plupart de ses investissements grâce à la captation de la valeur ajoutée des terrains (55% de tous les investissements en infrastructure sur la période 1970-1991). A partir de 1982, tous les fonds de la vente de terrains ont été réservés dans un fonds d'immobilisations de réserve (CWRP), qui pourrait couvrir entre 80% et plus de 100% des dépenses d'infrastructure dans les années 2008 à 2011, en dépit de l'augmentation marquée et constante de ces dépenses (entre 18% et 54% / an).

---

## PROTAGONISTES IMPLIQUES

Une convergence d'intérêts s'est établie au fil du temps entre le gouvernement de Hong Kong, quelques grands développeurs et la partie de la population propriétaires de leur maison (environ 55% des ménages aujourd'hui) pour soutenir les hauts prix des terrains et de l'immobilier. 5 grands promoteurs et propriétaires fonciers ont progressivement pris le contrôle du marché, détenant collectivement (en 2010) 3 fois le montant des terres appartenant au gouvernement, y compris 20% de toutes les terres agricoles, soit au total 1279 ha. Ils ont profité de la crise et des émeutes des années 1960, qui effraya les acteurs britanniques et a ruiné la plupart des développeurs de taille moyenne. Ils ont également bénéficié de 2 mécanismes qui leur donnent un accès moins cher à la terre: la conversion des lettres A / B et la promotion des terrains agricoles en terrains urbains (qui représentent 59% des revenus fonciers pour le gouvernement de Hong Kong dans l'exercice 2009/2010). Enfin, ils ont pu acheter la plupart des fournisseurs de services publics (gaz, électricité, télécommunications, bus et même les supermarchés) et prendre le contrôle d'actifs souvent importants et bien situés. D'autre part, les groupes fortement représentés au Parlement, tels que les architectes, les ingénieurs, les avocats, les entreprises de construction, etc. font la promotion des projets de grandes infrastructures, travaux publics et de grands projets immobiliers. Ces développeurs capitalisent sur le fait que le gouvernement de Hong Kong, en tant que (alors!) propriétaire principal, ferait attention à freiner immédiatement les ventes de terrains en cas de crise du marché immobilier, afin de protéger son revenu premier (presque la moitié de celui-ci provient de sources immobilières liées) et pour plaire aux propriétaires lourdement endettés.

---

## GESTION ET REDEVABILITE

La politique est décidée par le chef de l'exécutif et le parlement où les groupes professionnels sont représentés. La transparence n'est pas très élevée.

---

## ANALYSE ET BILAN DE L'UTILISATION DE L'OUTIL

Bien que cet outil a incontestablement permis au gouvernement de Hong Kong de financer des infrastructures de haute qualité dans un territoire en plein essor, il a eu un énorme impact inflationniste sur les prix de l'immobilier (certains l'appellent une taxe cachée), d'autant plus que le gouvernement a commencé à restreindre la fourniture de terrains publics dans les années 1980. Et cet effet est fortement régressif, car elle influe d'abord sur les locataires et les acheteurs de première maison, à savoir les plus pauvres et les plus jeunes, en l'absence d'une politique de logement social. Certains soulignent également que l'affectation des fonds pour les travaux d'infrastructure a conduit à des dépenses excessives dans ces domaines (par rapport à l'éducation ou la santé par exemple), et dans des projets qui sont orientés vers la valorisation de l'immobilier au moins autant que vers les prestations sociales. Les travaux publics peuvent également être utilisés en tant qu'outil économique anticyclique, comme cela a été fait explicitement dans les années 2000.

**Prérequis:** contrôle public sur la terre, disposition légale pour la location / vente.