

CONSTRUCTIF

Des contributions
plurielles
aux grands
débats
de notre temps

Novembre 2020 • n° 57

Foncier : fondamentaux et idées neuves

CONVAINCUE QUE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ONT UN VRAI RÔLE À JOUER DANS LES GRANDS DÉBATS DE NOTRE TEMPS, ET PRENANT ACTE DE LA RARETÉ DES PUBLICATIONS DE RÉFLEXION STRATÉGIQUE DANS L'UNIVERS ENTREPRENEURIAL, **LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DU BÂTIMENT A PRIS L'INITIATIVE DE PUBLIER LA REVUE *CONSTRUCTIF*.**

DEPUIS 2002, AVEC COMME UNIQUE PARTI PRIS LE PLURALISME DES OPINIONS, *CONSTRUCTIF* OFFRE UNE TRIBUNE OÙ S'EXPRIMENT LIBREMENT LA RICHESSE ET LA DIVERSITÉ DES ANALYSES, DES EXPÉRIENCES ET DES APPROCHES DANS LES CHAMPS ÉCONOMIQUE, POLITIQUE ET SOCIAL.

EN DONNANT LA PAROLE À DES ACTEURS DE TERRAIN AUTANT QU'À DES CHERCHEURS DE DISCIPLINES ET D'HORIZONS MULTIPLES, *CONSTRUCTIF* A L'AMBITION DE CONTRIBUER À FOURNIR DES CLÉS POUR MIEUX IDENTIFIER LES ENJEUX MAIS AUSSI LES MUTATIONS ET LES RUPTURES D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN.

DIFFUSÉE TROIS FOIS PAR AN AUPRÈS D'UN PUBLIC DE PLUS DE 5000 DÉCIDEURS, REPRODUITE INTÉGRALEMENT SUR INTERNET. *CONSTRUCTIF* OFFRE AU LECTEUR DES ÉCLAIRAGES TOUJOURS DIVERS POUR L'AIDER À NOURRIR SA RÉFLEXION, PRENDRE DU REcul ET FAIRE DES CHOIX EN PRISE AVEC LES GRANDS ENJEUX COLLECTIFS.

constructif.fr

Retrouvez tous les numéros de *Constructif* sur son site Internet.

Les contributions y sont en libre accès avec une recherche par numéro, par mot-clé ou par auteur. Chaque auteur fait l'objet d'une fiche avec sa photo et ses principales ou plus récentes publications. Accédez à des contributions étrangères dans leur langue d'origine, mais aussi à des articles développés et à des bibliographies complémentaires. Informez-vous des thèmes des prochains numéros en remplissant un formulaire de contact.

Introduction

- 4 **Emmanuelle Wargon**
Ministre déléguée au Logement



1

Fondements et tensions

- 6 Une origine des inégalités
Rousseau
- 9 Rareté du foncier, limites des politiques
Bernard Coloos
- 13 Les évolutions du droit des sols en Europe
Francis Haumont
- 17 Les débats sur la densité, la mobilité et la sobriété
Jean-Pierre Orfeuël
- 21 Artificialisation des sols : de quoi parle-t-on ?
Jean Cavailhès
- 25 La préférence française pour le pavillon
Jean-Marc Stébé



2

Nouvelles stratégies et nouveaux horizons

- 30 La fin de la lutte foncière ?
Éric Charmes
- 34 Dissocier foncier et bâti : une idée d'avenir ?
Bernard Vorms
- 38 Développer la surélévation
Didier Mignery
- 43 Les futurs débats du foncier
Sonia Guelton
- 47 Vers des villes flottantes ?
Julien Damon
- 52 Conquérir du foncier dans l'espace
Isabelle Sourbès-Verger

AVANT-
PROPOS

Questions foncières, questions premières

© Arthur Maia



Terrain d'action des promoteurs, des aménageurs et des constructeurs, le foncier suscite appétits comme interrogations. Sa disponibilité rare aux bons emplacements et ses coûts élevés nourrissent nombre de chroniques et d'expertises. Le sujet compte parmi les essentiels du secteur du bâtiment.

Les questions autour du foncier sont denses. À de multiples titres, elles fascinent les pouvoirs et façonnent les territoires. Philosophiques, elles traitent des liens entre l'homme et la terre, de la nature de la propriété et de l'occupation optimale des espaces. Pratiques, elles s'abordent en termes de compacité ou d'étalement des villes, de finances privées et de finances publiques, de contraintes et d'innovations environnementales.

Cette livraison de *Constructif* revient sur les fondamentaux d'un thème discuté. Elle fait le point sur les idées neuves. Elle ouvre sur des horizons originaux.

Olivier Salleron

Président

de la Fédération Française du Bâtiment



INTRODUCTION

Je suis particulièrement honorée d'avoir été invitée à introduire ce numéro de *Constructif* sur le foncier.

Une de mes ambitions en tant que ministre du Logement, dans la situation de crise sanitaire et économique actuelle, est de créer les conditions d'une reprise durable du développement de l'offre de logements et de l'amélioration de sa qualité. Au regard de notre démographie, des évolutions de la société et du dynamisme des territoires, nous devons poursuivre cet effort, inlassablement. Pour les logements existants, il passe par la rénovation, et notamment la rénovation énergétique, pour améliorer le confort et limiter notre consommation énergétique. Il passe tout autant par la création de nouveaux logements, là où nous en avons besoin, pour ceux qui en ont besoin, adaptés à leurs ressources financières, dans un cadre de vie conforme aux aspirations de nos concitoyens.

Pour cela, le foncier est un facteur clé.

Pendant plusieurs décennies, il a été considéré comme une ressource disponible. En France, les villes se sont étendues, beaucoup plus rapidement que l'accroissement de la population, bien plus que dans les autres pays européens. Mais cet étalement, en particulier sous la forme de zones monofonctionnelles, pavillonnaires ou commerciales, a multiplié les déplacements, accentué la dépendance à la voiture individuelle, détruit la nature et les champs en périphérie, éloigné les services de proximité. Si quelques vigies alertent depuis des années, la prise de conscience est désormais plus générale, si bien que la Convention citoyenne pour le climat en a fait un des chapitres de ses recommandations. Nous nous sommes donc fixé l'objectif de diviser par deux le rythme de l'étalement urbain en dix ans, ce qui est un point d'inflexion inédit, et nous avons concerté une feuille de route opérationnelle pour y parvenir.

Tenir cet objectif, c'est réduire la part du foncier que l'on peut grignoter sur la nature, sur les champs, sur les forêts, le foncier « facile » en somme. Pour concilier sobriété foncière et développement des territoires et de l'offre de logements, il faut ouvrir en grand le champ des possibles, s'engager sur la piste de territoires pionniers et s'aventurer sur des terrains inconnus.

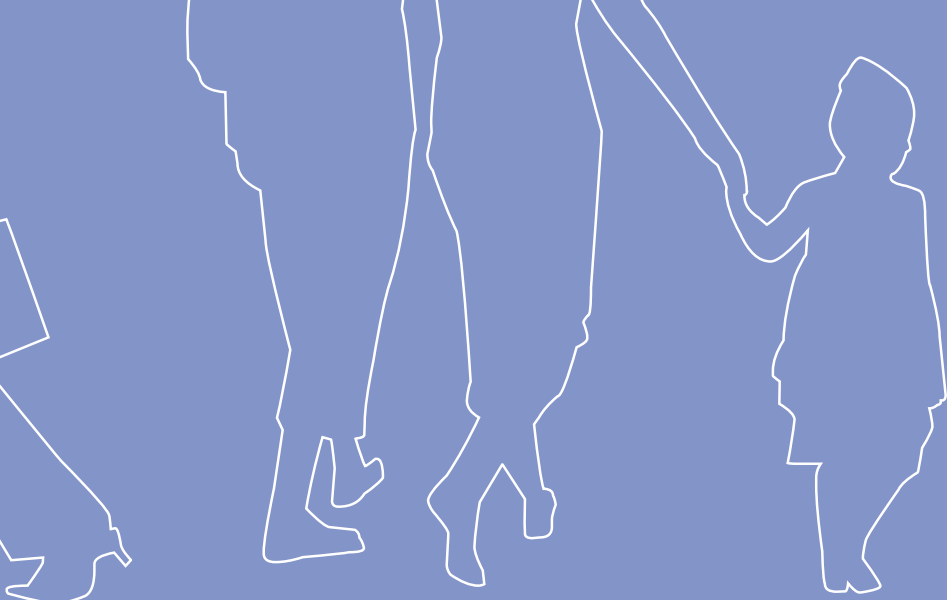
En premier lieu, il s'agit de proposer à nos concitoyens un modèle alternatif au pavillon, à la fois plus dense pour rendre possible le développement de services de proximité et qui réponde aux aspirations d'espace, notamment extérieur. C'est une révolution culturelle qu'il nous faut mener avec l'aide de tous – urbanistes, architectes, aménageurs, promoteurs, élus locaux, etc.

En second lieu et à plus court terme, je souhaite m'appuyer sur les 650 millions d'euros que consacre le plan de relance à accompagner un changement d'approche sur le foncier. D'une part, l'État va inciter les collectivités locales à délivrer des permis de construire qui optimisent davantage le foncier disponible pour construire plus de logements sur les terrains artificialisés. D'autre part, il va financer la réhabilitation de friches pour pouvoir y installer logements et activités. C'est un gisement de foncier très important, que le Cerema* a inventorié, mis en ligne, et qui sera actualisé régulièrement afin de mieux le valoriser.

Au-delà de ces mesures, je me réjouis que ce numéro de *Constructif* aborde de nombreuses pistes pour inspirer les acteurs du secteur.

Emmanuelle Wargon
Ministre déléguée au Logement

* Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

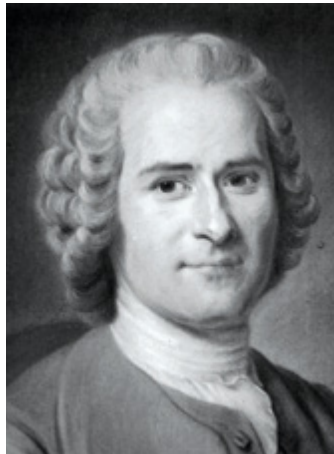


Fondements et tensions

- 6 **Une origine des inégalités**
 - Rousseau
- 9 **Rareté du foncier, limites des politiques**
 - Bernard Coloos
- 13 **Les évolutions du droit des sols en Europe**
 - Francis Haumont
- 17 **Les débats sur la densité, la mobilité et la sobriété**
 - Jean-Pierre Orfeuill
- 21 **Artificialisation des sols : de quoi parle-t-on ?**
 - Jean Cavailhès
- 25 **La préférence française pour le pavillon**
 - Jean-Marc Stébé

Une origine des inégalités

Rousseau



Pour Rousseau, la propriété foncière fonde des sociétés humaines livrées à la domination et à la servitude. Dans son célèbre *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes* (1755), il expose sa conception de l'état de nature ainsi que les perversions et dangers, selon-lui, d'une propriété privée source de toutes les inégalités. Ces extraits de l'essai insistent sur la place de la terre dans l'analyse du philosophe.

Le premier qui, ayant enclos un terrain, s'avisa de dire « *Ceci est à moi* », et trouva des gens assez simples pour le croire, fut le vrai fondateur de la société civile. Que de crimes, de guerres, de meurtres, que de misères et d'horreurs n'eût point épargnés au genre humain celui qui, arrachant les pieux ou comblant le fossé, eût crié à ses semblables : « *Gardez-vous d'écouter cet imposteur ; vous êtes perdus, si vous oubliez que les fruits sont à tous, et que la terre n'est à personne !* »

Tant que les hommes se contentèrent de leurs cabanes rustiques, tant qu'ils se bornèrent à coudre leurs habits de peaux avec des épines ou des arêtes, à se parer de plumes et de coquillages, à se peindre le corps de diverses couleurs, à perfectionner ou à embellir leurs arcs et leurs flèches, à tailler avec des pierres tranchantes quelques canots de pêcheurs ou quelques grossiers instruments de musique, en un mot tant qu'ils ne s'appliquèrent qu'à des ouvrages qu'un seul pouvait faire, et qu'à des arts qui n'avaient pas besoin du concours de plusieurs mains, ils vécurent libres, sains, bons et heureux autant qu'ils pouvaient l'être par leur nature, et continuèrent à jouir entre eux des douceurs d'un commerce indépendant. Mais dès l'instant qu'un homme eut besoin du secours d'un autre ; dès qu'on s'aperçut qu'il était utile à un seul d'avoir des provisions pour deux, l'égalité disparut, la propriété s'introduisit, le travail devint nécessaire et les vastes forêts se changèrent en des campagnes riantes qu'il fallut arroser de la sueur des hommes, et dans lesquelles on vit bientôt l'esclavage et la misère germer et croître avec les moissons.

De la culture des terres s'ensuivit nécessairement leur partage, et de la propriété une fois reconnue les premières règles de justice. Car pour rendre à chacun le sien, il faut que chacun puisse avoir quelque chose.

Avant qu'on eût inventé les signes représentatifs des richesses, elles ne pouvaient guère consister qu'en terres et en bestiaux, les seuls biens réels que les hommes puissent posséder. Or, quand les héritages se furent accrus en nombre et en étendue au point de couvrir le sol entier et de se toucher tous, les uns ne purent plus s'agrandir qu'aux dépens des autres, et les surnuméraires que la faiblesse ou l'indolence avaient empêchés d'en acquérir à leur tour, devenus pauvres sans avoir rien perdu, parce que, tout changeant autour d'eux, eux seuls n'avaient point changé, furent obligés de recevoir ou de ravir leur subsistance de la main des riches, et de là commencèrent à naître, selon les divers caractères des uns et des autres, la domination et la servitude, ou la violence et les rapines. Les riches de leur côté connurent à peine le plaisir de dominer, qu'ils dédaignèrent bientôt tous les autres, et se servant de leurs anciens esclaves pour en soumettre de nouveaux, ils ne songèrent qu'à subjuguier et asservir leurs voisins ; semblables à ces loups affamés qui ayant une fois goûté de la chair humaine rebutent toute autre nourriture et ne veulent plus que dévorer des hommes.

C'est ainsi que les plus puissants ou les plus misérables, se faisant de leur force ou de leurs besoins une sorte de droit au bien d'autrui, équivalent, selon eux, à celui de propriété, l'égalité rompue fut suivie du plus affreux désordre. C'est ainsi que les usurpations des riches, les brigandages des pauvres, les passions effrénées de tous étouffant la pitié naturelle, et la voix encore faible de la justice, rendirent les hommes avarés, ambitieux et méchants. Il s'élevait entre le droit du plus fort et le droit du premier occupant un conflit perpétuel qui ne se terminait que par des combats et des meurtres. La société naissante fit place au plus horrible état de guerre :

le genre humain avili et désolé, ne pouvant plus retourner sur ses pas ni renoncer aux acquisitions malheureuses qu'il avait faites et ne travaillant qu'à sa honte, par l'abus des facultés qui l'honorent, se mit lui-même à la veille de sa ruine.

Tous coururent au-devant de leurs fers croyant assurer leur liberté; car avec assez de raison pour sentir les avantages d'un établissement politique, ils n'avaient pas assez d'expérience pour en prévoir les dangers. Les plus capables de pressentir les abus étaient précisément ceux qui comptaient d'en profiter, et les sages mêmes virent qu'il fallait se résoudre à sacrifier une partie de leur liberté à la conservation de l'autre, comme un blessé se fait couper le bras pour sauver le reste du corps. Telle fut, ou dut être, l'origine de la société et des lois, qui donnèrent de nouvelles entraves au faible et de nouvelles forces au riche, détruisirent sans retour la liberté naturelle, fixèrent pour jamais la loi de la propriété et de l'inégalité, d'une adroite usurpation firent un droit irrévocable, et pour le profit de quelques ambitieux assujettirent désormais tout le genre humain au travail, à la servitude et à la misère.

Les sociétés se multipliant ou s'étendant rapidement couvrirent bientôt toute la surface de la terre, et il ne fut plus possible de trouver un seul coin dans l'univers où l'on pût s'affranchir du joug et soustraire sa tête au glaive souvent mal conduit que chaque homme vit perpétuellement suspendu sur la sienne. Le droit civil étant ainsi devenu la règle commune des citoyens, la loi de nature n'eut plus lieu qu'entre les diverses sociétés, où, sous le nom de droit des gens, elle fut tempérée par quelques conventions tacites pour rendre le commerce possible et suppléer à la commisération naturelle, qui, perdant de société à société presque toute la force qu'elle avait d'homme

à homme, ne réside plus que dans quelques grandes âmes cosmopolites, qui franchissent les barrières imaginaires qui séparent les peuples, et qui, à l'exemple de l'être souverain qui les a créés, embrassent tout le genre humain dans leur bienveillance.

Si nous suivons le progrès de l'inégalité dans ces différentes révolutions, nous trouverons que l'établissement de la loi et du droit de propriété fut son premier terme; l'institution de la magistrature le second, que le troisième et dernier fut le changement du pouvoir légitime en pouvoir arbitraire; en sorte que l'état de riche et de pauvre fut autorisé par la première époque, celui de puissant et de faible par la seconde, et par la troisième celui de maître et d'esclave, qui est le dernier degré de l'inégalité, et le terme auquel aboutissent enfin tous les autres, jusqu'à ce que de nouvelles révolutions dissolvent tout à fait le gouvernement, ou le rapprochent de l'institution légitime.

Il suit de cet exposé que l'inégalité, étant presque nulle dans l'état de nature, tire sa force et son accroissement du développement de nos facultés et des progrès de l'esprit humain et devient enfin stable et légitime par l'établissement de la propriété et des lois. Il suit encore que l'inégalité morale, autorisée par le seul droit positif, est contraire au droit naturel, toutes les fois qu'elle ne concourt pas en même proportion avec l'inégalité physique; distinction qui détermine suffisamment ce qu'on doit penser à cet égard de la sorte d'inégalité qui règne parmi tous les peuples policés; puisqu'il est manifestement contre la loi de nature, de quelque manière qu'on la définisse, qu'un enfant commande à un vieillard, qu'un imbécile conduise un homme sage et qu'une poignée de gens regorge de superfluités, tandis que la multitude affamée manque du nécessaire. ●

Rareté du foncier, limites des politiques

**Bernard
Coloos**

Économiste, auteur notamment, avec Jean Bosvieux, de l'ouvrage *Le logement et l'État providence* (2020), et de *15 questions de politique du logement* (2020).



Mécanismes de marché et environnement juridique composent les réalités du foncier. Très différenciée selon les territoires, cette ressource rare s'avère très concurrentielle entre différents usages et entre différents projets. Les volontés de limiter l'artificialisation des sols et de densifier l'habitat achoppent sur des oppositions locales, des perspectives démographiques générales et un manque de vision globale de long terme.

La rareté du foncier constructible constitue un incontournable de tous les rapports et de tous les discours sur le logement. Il convient, en préambule, de bien distinguer, d'une part, le marché de la ressource foncière, le « foncier brut », encore qualifié de « gisement foncier », dont les usages sont multiples (agricoles, forestiers, espaces bâtis, etc.), et, d'autre part, le marché des terrains à bâtir qui auront été produits, après aménagements ou recyclage, à partir des « terrains bruts ». C'est la distinction toute simple entre le prix de la matière première et celui du produit fini¹. La politique foncière vise autant que faire se peut à dissocier ces deux marchés, afin d'optimiser le processus de fabrication de terrains à bâtir.

Cherté et diversité du foncier

Le marché des terrains à bâtir se caractérise par sa cherté, unanimement déplorée, car cette cherté se transmet aux immeubles qu'ils supportent. La « maladie » et ses conséquences se révèlent plus sensibles sur les marchés tendus, où la demande ressort la plus forte. Même si la connaissance des prix des terrains à bâtir et/ou des charges foncières reste imparfaite, la disparité des prix entre communes et en fonction de la localisation (centre-ville, faubourg ou périphérie) reste une caractéristique majeure des charges foncières (hors terres agricoles). Il existe dans la plupart des agglomérations une gradation des prix. Ceux-ci décroissent au fur et à mesure qu'on s'éloigne du centre (courbes « iso-prix » ou radioconcentriques), avec de nombreuses dissymétries, comme les équilibres sociologiques entre banlieues est, ouest, nord et sud dans bien des agglomérations. Alors qu'à qualité constante les prix de construction varient peu d'un territoire à l'autre, il n'en va pas de même des charges foncières qui

s'échelonnent selon les localisations entre 15 % et plus de 50 % du prix de sortie des biens immobiliers. On constate, de même, une grande disparité des prix des lots individuels des terrains à bâtir, qui s'échelonnent entre 20 000 € et 40 000 € pour les prix les plus bas et 500 000 € et plus pour les localisations les plus valorisées, ces prix étant pour une large part indépendants de la surface des lots. On achète, en effet, un droit à construire plus qu'une surface. Quant au mouvement dans le temps des prix du foncier constructible et/ou des charges foncières, la tendance générale est haussière, en particulier du fait de la concentration de la demande sur certaines zones et des coûts croissants des frais d'aménagement. Cette évolution du poids du foncier dans la valeur des biens immobiliers se lit dans l'analyse du patrimoine immobilier bâti (résidentiel et non résidentiel) que propose la comptabilité nationale. Ses composantes étant valorisées à prix courants, la part du foncier a connu une très forte accélération sur la période 1997-2006, passant de 14 % à 50 %, avant de se tasser pour s'établir, en 2018, en moyenne, en France, aux environs de 45 %. Il reste que la hiérarchie des valeurs foncières s'avère en perpétuelle transformation, en particulier sous les effets des facteurs réglementaires qui jouent un rôle fondamental. Il reste aussi que les mécanismes de l'économie de marché par le jeu de l'offre et de la demande s'avèrent déterminants. L'offre, difficilement extensible à court terme, explique la surréaction des prix à la conjoncture sur les marchés les plus tendus, là où précisément la concurrence s'avère la plus forte, entre les différents usages que sont les logements, les bureaux, les équipements publics et privés, les entrepôts, etc. C'est précisément sur les marchés tendus que l'on observe l'effet de contagion des prix entre bureaux et commerces d'une part et logements d'autre part, sachant qu'en

1. Joseph Comby, « Les six marchés fonciers. Une approche des logiques de formation de la valeur », *l'Observateur de l'immobilier* (revue du Crédit foncier), janvier 2010 (www.comby-foncier.com/sixmarches.pdf).

termes de surface de terrain « consommée » le logement représente, en moyenne, la moitié. Force est néanmoins de constater, non sans étonnement, que l'on ne manque de terrains que pour le logement en général, et le logement social en particulier. La raison en est simple : lorsque plusieurs types d'usage sont possibles sur un même terrain, en économie de marché, c'est l'opération qui peut supporter la plus forte charge foncière qui sera réalisée. Le fait que, dans un quartier, les bureaux puissent chasser les logements (ou l'inverse), montre bien qu'il s'agit d'un unique marché des terrains à bâtir. La concurrence des usages pénalise le plus souvent le seul logement, sauf dispositions réglementaires spécifiques.

Tensions sur l'alimentation en foncier

Rapports, propositions de loi, textes divers se succèdent avec comme ambition le développement de l'offre foncière et donc une baisse des prix des logements en particulier et de l'immobilier en général. Ces réflexions portent sur les deux grands canaux d'alimentation de ce marché : les terrains nouvellement aménagés² et les terrains déjà construits ou occupés et qui sont densifiés (opérations de type « build in my backyard », ou Bimby) ou recyclés³. Concernant la première source, 20 000 hectares d'espaces naturels seraient ainsi artificialisés chaque année pour créer de l'habitat (42 %), des routes (28 %) et de nouveaux services et loisirs (16 %). Quant à la part du recyclage, elle serait en France entière de 42 %⁴. Cette dualité de l'alimentation foncière fonde deux types de discours tout aussi récurrents, pour répondre à la fois aux exigences de la demande et aux impératifs du développement durable. Le premier porte sur la nécessité de renforcer la densité des constructions, seule voie à même, au moins en apparence, de concilier un urbanisme sobre en foncier et la satisfaction des besoins. De fait, toutes choses égales par ailleurs, plus de constructions sur un même terrain permet, en théorie, de réduire la charge foncière. Dans le même temps, les préoccupations écologiques et les nécessités d'un développement soutenable ont popularisé et rendu quasi incontournable la référence à l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN), notion mise en lumière en 2018 dans le cadre du plan Biodiversité. Cette tendance ne fait que renforcer l'objectif, poursuivi depuis plus de vingt ans dans le droit de l'urbanisme, de lutter contre l'étalement urbain et/ou la croissance « anarchique » du périurbain.

Au nom de la nécessaire préservation d'une ressource foncière rare, l'atmosphère est bien au malthusianisme foncier, qui s'alimente de causes multiples

bien antérieures (« Nimby » des ménages en place, documents de planification et d'urbanisme restrictifs, pratiques locales, perception négative de la densification, etc.).

Contradictions foncières et contraintes croissantes

Il ressort de ce trop bref exposé un entrelacs de contradictions. L'observation des marchés montre en effet que c'est la demande solvable qui détermine les prix et non l'inverse. Or, le marché foncier est bien subordonné au marché immobilier. Une augmentation des droits à construire pour un terrain donné ou pour une zone conduit à une augmentation des prix des terrains, ce qui, en d'autres termes, rend caduc le raisonnement toutes choses égales par ailleurs. Finalement, la rareté de l'offre, au regard de la demande, pousse les prix à la hausse. Le malthusianisme foncier entretient indéniablement l'inflation. D'autant, que le prix détermine les quantités mutées et donc le volume de l'offre foncière. Une augmentation des prix conduit les propriétaires à vendre, sauf s'ils anticipent d'autres hausses futures importantes. À l'inverse, une baisse de prix renforce le comportement de rétention et d'attentisme des propriétaires dans l'attente de jours meilleurs. Or, dans les décennies à venir, la mise en tension de certains marchés et ses effets directs sur les prix resteront pour les ménages une réalité incontournable, voire une contrainte qui s'intensifiera, du fait :

- de l'accroissement des populations, des emplois et des usages associés. Pour la seule Île-de-France, à l'horizon 2050, la fourchette est comprise entre 900 000 et 1 800 000 habitants supplémentaires. Pour la France entière, si les tendances démographiques récentes se poursuivaient, on compterait 74 millions d'habitants en 2050, soit 8,2 millions de plus qu'en 2013. La population augmenterait dans toutes les régions métropolitaines. Dans certaines régions, en particulier l'Ouest et le Sud, la croissance serait sensiblement plus soutenue que la moyenne nationale. Entre 2013 et 2050, elle s'établirait au moins à 0,5 % par an en Corse, Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes et dans les Pays de la Loire ;
- de la concurrence entre les usages, le plus souvent au détriment du logement, mais pas toujours comme l'atteste l'éviction des fonctions industrielles et artisanales des métropoles. Néanmoins, la question de la préservation des espaces naturels mais aussi l'extension des espaces naturels en milieu urbain (on parle de « désartificialisation » ou de « renaturation ») pèseront lourdement sur la capacité à développer les autres usages. Tous

2. La connaissance des volumes est très imparfaite. Il faut donc prendre les chiffres indiqués avec prudence. En effet, il existe au moins cinq outils de mesure aux résultats très contrastés, différant d'un facteur quatre entre eux. Voir, entre autres, les travaux et publication d'Olivier Piron, en particulier « Mesurer l'occupation du territoire, disent-ils. L'incertaine ampleur de l'étalement urbain », *Revue foncière*, n° 4, 2015 (www.revue-fonciere.com/RF04/RF4_Piron.pdf).

3. De 2012 à 2017, pour la première fois, la construction de logements en Île-de-France s'est faite davantage sur des terrains déjà urbanisés que par extension sur des terrains naturels. Voir « Zéro artificialisation nette, un défi sans précédent », *Note rapide de l'institut Paris région*, Ateliers du ZAN, n° 836, janvier 2020 (www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/000pack2/Etude_2248/NR_832_web.pdf).

4. Selon le Commissariat général au développement durable, le taux de renouvellement urbain (basé sur une typologie de la localisation des permis de construire) observé dans les départements de métropole entre 2005 et 2013 est très variable, se situant entre 15 % et 76 % (hors Paris). Il est élevé en Île-de-France, dans les départements de l'Est et dans les départements rhodaniens. Mais là encore, la prudence s'impose. Seul un effort méthodologique et des enquêtes permettront un suivi correct des volumes.

les besoins ne sont pas solubles dans la densification *via* le renouvellement urbain;

- du caractère somme toute marginal, et qui le restera vraisemblablement, des montages permettant de dissocier le bâti du foncier et des politiques de long terme de réserve foncière. De fait, les politiques foncières dans notre pays demeurent centrées sur des actions de court terme: portage immobilier de durée limitée, mise à disposition du foncier public pour la production de logements. La mise en place des établissements publics fonciers (EPF) n'a pas modifié le paysage en ce domaine à ce jour. Selon les premières évaluations faites dans un rapport récent du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), ces mesures font sentir progressivement leurs effets en matière de mobilisation du foncier et de production de terrains constructibles. En revanche, leur impact n'est pas suffisamment significatif pour assurer une maîtrise des prix du foncier et un développement cohérent des territoires au regard de leurs enjeux écologiques et de leurs besoins socio-économiques. Pour cela, il est nécessaire de procéder à des approches plus globales et de plus longue durée⁵. Force est de constater que les rares col-

lectivités locales et surtout les pays étrangers qui ont de telles pratiques obtiennent de meilleurs résultats pour « capter la rente foncière » et produire un aménagement de qualité.

En conclusion, l'ambition clairement affichée et semble-t-il durable que l'usage urbain (logement, bureaux, commerces et autres) ne soit plus toujours prioritaire sur la conservation en l'état des espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) constitue un renversement copernicien du fait urbain. Le sujet n'est donc plus de savoir si « l'ogre urbain » consomme ou non de façon exagérée un espace agricole « infini ». Il tient de sa capacité à se passer durablement de cette ressource. Dans un tel contexte, les agriculteurs devront aussi apprendre à renoncer aux plus-values importantes générées par l'artificialisation, qui finance la retraite ou le compte d'exploitation déficitaire de certains d'entre eux, ce qui est loin d'être acquis. Mais surtout, la tendance générale à la baisse du prix des terres agricoles et à l'augmentation des charges foncières ne pourra que se renforcer et accentuer les difficultés récurrentes des politiques du logement. Heureusement, diront certains, l'objectif de zéro artificialisation nette reste évidemment, au-delà des discours, à confirmer dans les actes. ●

5. Voir le rapport établi par Patrick Albrecht et Pierre Narring, « Actions foncières à moyen ou long terme. Anticiper pour mieux maîtriser », CGEDD, novembre 2013 (https://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0007771/008806-01_rapport.pdf).

Les évolutions du droit des sols en Europe

**Francis
Haumont**

Professeur émérite à l'Université catholique de Louvain,
avocat aux barreaux de Bruxelles et de Nice, auteur
notamment de *Droit européen de l'aménagement du territoire
et de l'urbanisme* (2014).



Traditions et ordres juridiques nationaux composent une Union européenne hétérogène en matière de droit foncier. Permanences et variations d'un droit européen à l'autre illustrent diverses modalités de restriction et de privation du droit de propriété, avec ou sans indemnisation. Le régime anglais, singulier, met fortement l'accent sur la dissociation entre droit du sol et droit d'occupation. Mais d'autres pays y ont également recours.

Traiter des évolutions du droit des sols en Europe est périlleux tant le sujet est complexe et nécessite une analyse fine de droit comparé. Cette dernière nécessite elle-même de se plonger dans le droit général et institutionnel des pays étudiés. Dans le cadre de la présente contribution, nous nous limiterons à présenter un panorama partiel de la thématique en retenant certains éléments qui nous paraissent illustratifs des facettes du droit foncier et donc du droit de propriété en Europe. Notre démarche n'est certainement pas exhaustive.

Sans remonter à la nuit des temps, on s'accorde sur l'impact de la Révolution française sur le concept même du droit de propriété mis en exergue par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. Le Code Napoléon de 1804 et son rayonnement mondial ont modifié substantiellement le droit de propriété et sa portée. L'article 544 du Code civil (CC), qui a sacralisé le droit de propriété individuelle, reste d'une actualité marquante. Et cela se voit *a contrario* au Royaume-Uni, dont le système foncier, qui remonte à l'époque féodale, se caractérise par la dissociation fréquente entre le droit sur le fonds et le droit d'occupation, nous y reviendrons.

1. Les caractéristiques principales du droit de propriété en Europe

Dans une perspective d'approche transversale européenne du droit de propriété, on peut partir de l'article 544 CC précité qui énonce que « *la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse*

pas un usage prohibé par les lois et les règlements ». On peut aussi se référer à l'article 1 du protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'effet direct sur les droits nationaux des 47 États parties à ladite Convention constitue évidemment un dénominateur commun pour ces États. Et cela vaut aussi pour le Royaume-Uni. Une version modernisée de cette disposition se trouve à l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ces deux dispositions de droit européen consacrent trois règles : une règle générale du droit de chacun à la protection de ses biens, une règle relative aux conditions strictes dans lesquelles un citoyen peut être privé de ses biens et enfin la possibilité pour les États de réglementer l'usage des biens. Une abondante jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme précise la portée de ces trois règles.

Le droit à la protection de ses biens

La première règle protège de manière générale les biens de chacun. Le concept de « bien » est élargi¹ et englobe évidemment les biens immobiliers. Pour synthétiser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, si l'interférence dans le droit de propriété n'est ni une privation ni une limitation de son usage, c'est la règle générale qui s'appliquera².

La privation pour cause d'utilité publique

On retrouve dans la plupart des pays européens le principe selon lequel on ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, moyennant une juste indemnité et selon les modalités prévues par la loi. Lorsqu'on se penche sur les spécificités des droits nationaux, on découvre une très

1. Par exemple, un permis de construire ou une autorisation d'exploiter constituent un bien au sens de l'article 1.

2. C'est le cas, par exemple, du défaut de faire respecter l'ordre de mise en conformité d'un bâtiment aux normes antisismiques (CEDH, 18 juillet 2019, *Chatzigiannakou c. Grèce*).

grande diversité dans les modes de privation de la propriété, qui vont de l'expropriation proprement dite à la nationalisation en passant par la technique de l'enregistrement du bien au nom de l'État, pratique courante en Turquie, par la cession imposée des tréfonds à l'emphytéote au Royaume-Uni ou par le droit de préemption forcé. On trouve encore des mécanismes particuliers d'acquisition par prescription, des occupations de longue durée ou des ordres de démolition. Toutes ces ingérences sont assimilées par la Cour européenne des droits de l'homme à une privation de propriété.

Un mode tout particulier a fleuri abondamment en Italie, celui de l'expropriation indirecte qui consistait pour l'autorité publique à prendre possession d'un bien et à y implanter un ouvrage d'intérêt public, à charge pour le propriétaire de réclamer des dommages et intérêts, le tout sans expropriation formelle. Ce procédé, faut-il le dire, a été durement sanctionné par la cour de Strasbourg.

Quant à l'indemnité d'expropriation, les cas de figure varient d'un droit à l'autre. La règle devrait être celle de l'indemnisation intégrale du préjudice. On note néanmoins des pratiques différenciées qui, lorsque l'indemnité est sans rapport avec la valeur objective du bien, donnent lieu à une condamnation par la Cour européenne.

Le droit de préemption au profit des pouvoirs publics est un mode d'acquisition plus ou moins répandu. La France se distingue par la diversité des droits de préemption et leur étendue territoriale³ mais aussi par la possibilité de préempter à un prix inférieur à celui qui est demandé. À l'inverse, en Belgique, le droit de préemption est peu usité et ne permet que de préempter au prix demandé par le cédant.

Les restrictions à l'usage du droit de propriété

Dès 1804, le législateur a précisé que si le droit de propriété est quasiment absolu, son titulaire ne peut pas en faire un usage prohibé par les lois et les règlements. À l'époque, ces derniers n'étaient pas nombreux. Depuis lors, par le biais du droit de l'urbanisme, dans un premier temps, et celui du droit de l'environnement ensuite, les législations et réglementations qui limitent l'usage du droit de propriété sont devenues pléthoriques. Les plans d'occupation des sols en sont la parfaite illustration. Pour prendre l'exemple belge, le territoire de la Région wallonne est totalement couvert par des plans d'affectation des sols qui le classent à concurrence de 87 % en zones non destinées à l'urbanisation. Le dévelop-

pement du droit de l'environnement et en particulier du droit de la conservation de la nature conduit également à limiter l'usage des sols et donc le droit de propriété. Plus de 18 % du territoire des 27 États membres de l'UE sont classés Natura 2000, avec toutes les restrictions que cela implique pour les propriétaires concernés.

L'indemnisation des moins-values découlant des plans d'urbanisme ou des mesures de conservation de la nature est traitée de manière variée: certains pays excluent toute forme d'indemnisation alors que d'autres, comme la Belgique, le prévoient. La Cour européenne des droits de l'homme a plutôt une approche intermédiaire: pas d'indemnisation sauf circonstances particulières.

Si les limitations liées aux droits de l'urbanisme et de l'environnement sont les plus fréquentes, on note dans le droit des États d'autres formes de restrictions de l'usage d'un bien. C'est ainsi que plusieurs droits nationaux prévoient dans certaines circonstances que les étrangers qui veulent acquérir un bien dans le territoire de ces États doivent recevoir une autorisation préalable d'acquisition, ce qui ne manque pas de poser question. C'est ainsi que la législation autrichienne qui généralisait ce mécanisme d'autorisation préalable, notamment pour les ressortissants des autres États membres de l'Union européenne, a été considérée comme contraire à la libre circulation des capitaux (art. 63 TFUE)⁴. Le Code flamand du logement a subi le même sort vu sa contradiction avec la liberté d'établissement et la libre circulation des capitaux⁵. La législation italienne qui ciblait ce mécanisme sur les zones d'importance militaire comme l'île d'Ischia n'a pu être justifiée au regard de la liberté d'établissement⁶.

Plusieurs pays européens connaissent ce mécanisme pour l'acquisition de terres agricoles. Si, sur le principe, la soumission des acquisitions de terres agricoles à autorisation préalable peut être conforme au droit européen lorsqu'il s'agit de maintenir la population agricole, de conserver une répartition de la propriété foncière assurant des exploitations viables et un bon aménagement⁷, cela ne peut se faire qu'à certaines conditions que ne remplissent pas les législations hongroises⁸ ou lettones⁹ par exemple. Lorsque le droit national prévoit l'interdiction absolue d'acheter ou de vendre des terres agricoles comme l'avait prévu l'Ukraine, la Cour européenne des droits de l'homme y voit une violation du droit de propriété protégé par l'article 1 du protocole n° 1¹⁰.

3. Par exemple, plus de 80 % du territoire de la ville de Nantes sont préemptables.

4. Voir CJUE, 1^{er} juin 1999, *Konle*, C-302/97.

5. CJUE, 8 mai 2013, *Libert e. a.*, C-197/11.

6. CJUE, 13 juillet 2000, *Albore*, C-423/98.

7. Voir, par exemple, CJUE, 23 septembre 2003, *Ospelt*, C-452/01, sur l'autorisation préalable d'acquisition de terrains agricoles et forestiers en Autriche.

8. CJUE, 6 mars 2018, *Segro Kft et G. Horvath*, C-52/16 et C-113/16, sur l'interdiction d'acquies un usufruit sur une terre agricole en Hongrie; CJUE, 21 mai 2019, *Commission c. Hongrie*, C-235/17.

9. CJUE, 11 juin 2020, *KOB SIA c. Madonas novada pasvaldibas administrativo aktu stridu komisija*, C-206/19.

10. CEDH, 22 mai 2018, *Zelenchuk et Tsytsyura c. Ukraine*. Dans cet arrêt, la Cour procède à un intéressant relevé de droit comparé des 42 autres États (à l'époque) membres du Conseil de l'Europe, qui montre qu'aucun n'interdit de manière générale la vente ou toute autre forme d'aliénation de terres agricoles, ce qui n'exclut pas certaines restrictions.

2. La dissociation du tréfonds et du droit d'usage

Parmi les spécificités intéressantes, on peut mentionner les politiques foncières fondées sur la dissociation entre le tréfonds et l'usage du sol, ce dernier se faisant par le biais de l'octroi d'un droit d'emphytéose¹¹.

Certains pays ou municipalités en ont fait un instrument de politique foncière et d'aménagement du territoire. L'exemple le plus remarquable est sans conteste celui des Pays-Bas, où plusieurs grandes villes ont décidé dès la fin du XIX^e siècle de ne plus vendre les terrains qu'elles possédaient mais de les céder en emphytéose. Amsterdam a ainsi décidé, en 1896, d'acquérir systématiquement les terrains en bordure de la ville ancienne et de ne les céder qu'en emphytéose dans le cadre de son extension. Aujourd'hui, 80 % des logements sont occupés par des emphytéotes. Ce mécanisme permet aux autorités de contrôler l'urbanisme non seulement par le biais de leurs prérogatives de puissance publique, mais aussi en tant que propriétaire du fonds en lien contractuel avec l'emphytéote. En outre, par le biais de ces baux et des canons emphytéotiques réévalués périodiquement, la ville récupère une rente foncière qui depuis quelque temps fait l'objet de contestation des propriétaires. Ceux-ci reprochent à la ville cette « *machine à faire de l'argent* »¹². Une réforme du système est en cours.

Si le mode le plus fréquent de concession des sols à grande échelle est celui de la politique foncière publique, il existe des régimes de concessions privées dont l'exemple phare est sans conteste celui du

droit britannique¹³. Le régime foncier au Royaume-Uni remonte à l'époque féodale et distingue clairement la pleine propriété (*freehold*) du droit d'usage (*leasehold*). Au XIX^e siècle, 90 % des biens, qu'il s'agisse de terres agricoles ou de logements, étaient occupés en emphytéose. Suite au Leasehold Reform Act de 1967, les emphytéotes ont eu le droit de racheter, au terme du bail, le tréfonds à un prix fixé le cas échéant par le juge¹⁴. Nonobstant cette réforme, le système du *leasehold* reste répandu – on parle de près de 5 millions de logements en *leasehold* rien qu'en Angleterre –, comme l'illustre le Grosvenor Estate, trust appartenant au duc de Westminster, propriétaire des quartiers de Mayfair et Belgravia, qui couvrent de l'ordre de 250 hectares à Londres. Le trust immobilier se comporte en véritable aménageur collaborant, en matière d'urbanisme, avec la municipalité de Westminster.

Malgré plusieurs réformes, le mécontentement des emphytéotes ne cesse de croître et la Law Commission a publié le 21 juillet 2020 un projet de réforme qui devrait faciliter le rachat du tréfonds par les emphytéotes ou la prolongation de leur bail – on parle de les porter à 990 ans – à des conditions financières qui respectent le droit des tréfonciers, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme.

Choisir, c'est renoncer. L'évolution des droits des sols en Europe est un sujet tellement riche que l'on ne peut qu'être frustré d'avoir dû se limiter à la mise en évidence des traits principaux du droit de propriété alors que la question se conjugue à tous les temps et dans toutes les langues. Que cette contribution soit à tout le moins une mise en bouche. ●

11. Voir Francis Haumont, « La concession des sols en Suède, aux Pays-Bas et en Angleterre », *Études foncières*, n° 16, 1982, pp. 28-33.

12. En 2010, les revenus bruts générés annuellement par les contrats d'emphytéose étaient d'environ 90 millions d'euros.

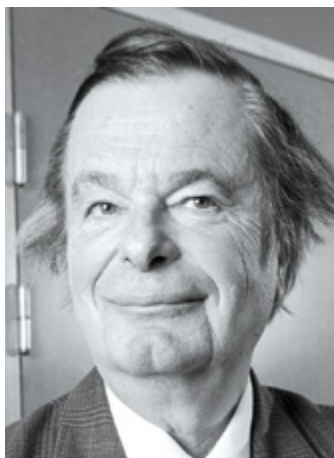
13. On peut citer l'exemple intermédiaire de Louvain-la-Neuve, en Belgique, dont le sol appartient à l'université et n'est cédé qu'en emphytéose (voir Francis Haumont, « Le bail emphytéotique comme outil de contrôle de l'urbanisme, l'exemple de Louvain-la-Neuve », *Études foncières*, n° 143, 2010, pp. 36-37).

14. Cette mesure a été contestée par des tréfonciers devant la Cour européenne des droits de l'homme sans succès (CEDH, 21 février 1986, *James et autres c. Royaume-Uni*).

Les débats sur la densité, la mobilité et la sobriété

**Jean-Pierre
Orfeuil**

Professeur émérite d'aménagement, université Gustave-Eiffel,
auteur notamment d'*Une approche laïque de la mobilité* (2008).



Optimiser la ressource foncière et préserver l'environnement passerait nécessairement par la ville dense et ses mobilités douces. Ce qui se discute. Innovations technologiques, observations économiques et crise de la Covid ont relancé le débat sur les vertus relatives des formes urbaines et des moyens de déplacement.

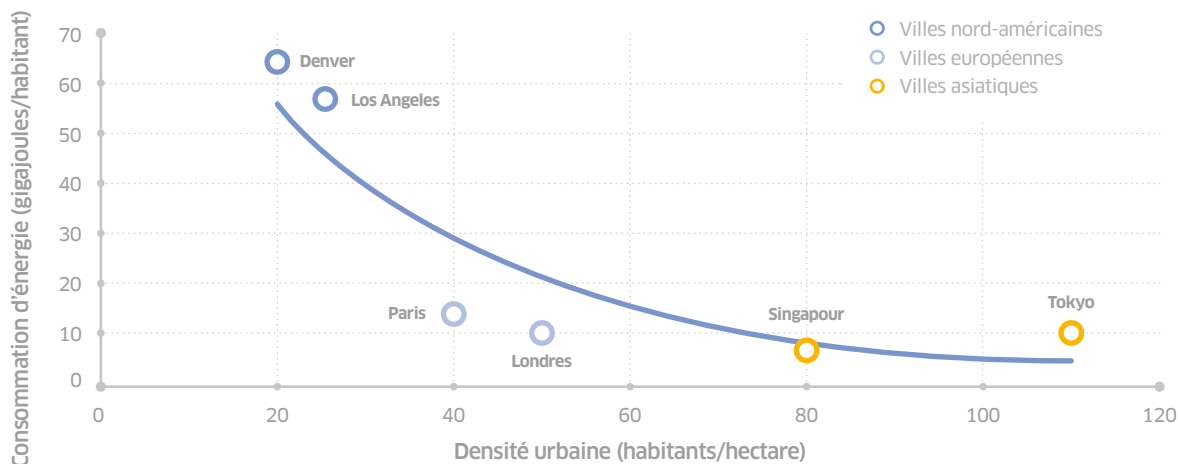
Le plaidoyer pour la ville compacte, des origines à aujourd'hui

Une part importante du droit de l'urbanisme s'est constituée pour lutter contre les densités excessives, comme en témoignent encore aujourd'hui les coefficients d'occupation des sols. Un tournant a été pris à la fin des années 1970. Les Pays-Bas, pays dense où la « rurbanisation »¹ menaçait espaces naturels et terres agricoles, élaborent le concept de ville compacte. Ce sera la référence pour les villes européennes qui ne veulent pas devenir Los Angeles: suffisamment dense pour qu'on y ait tout sous la main, pour que les transports publics soient viables, pour maintenir la marche et le vélo. Son opposé, la ville étalée, est peu apprécié des urbanistes (une ville qui se fait sans eux) et des sociologues (la maison et la voiture, symboles du repli petit-bourgeois).

La diffusion, dans toutes les sphères de l'action urbaine, de la courbe proposée par les Australiens Peter Newman et Jeffrey Kenworthy légitimera l'action institutionnelle contre l'étalement. Produite en 1989, cette célèbre courbe lie la densité des métropoles à la consommation pétrolière pour les déplacements.

L'image est puissante. Elle interdit toute critique. Cette courbe présente toutefois des défauts, dont celui de mettre sur le même plan des villes dont les niveaux de développement économique ne sont pas équivalents. Par ailleurs, les écarts de 1 à 30 qu'on y observe entre agglomérations en ce qui concerne la consommation de carburant ne se retrouvent ni dans les statistiques de ventes de carburant ni dans les différences de budget des ménages. Malgré ses imprécisions, la conclusion à laquelle elle invite (lutter contre

COURBE DE NEWMAN ET KENWORTHY, LIANT DENSITÉ DES GRANDES AGGLOMÉRATIONS ET CONSOMMATION D'ÉNERGIE POUR S'Y DÉPLACER



1. Terme forgé par Gérard Bauer et Jean-Michel Roux dans leur ouvrage *La rurbanisation, ou la ville éparpillée*, Seuil, 1976. On parle aujourd'hui d'étalement urbain.

l'étalement et pour des transports publics structurant la ville dense) entre en congruence avec les critiques antérieures. En France, des schémas directeurs prônant la compacité ont dès lors été adoptés un peu partout. La loi SRU a cherché à contenir l'étalement.

Les années 2010 marquent un nouveau tournant. L'étalement reste stigmatisé, mais les périurbains sont regardés avec plus d'empathie. Les plus modestes sont perçus à la fois comme victimes des prix immobiliers centraux et comme vulnérables au prix du carburant. Leurs modes de vie apparaissent moins individualistes qu'on ne l'a cru². En réponse, l'action publique (loi Mobilités du 26 décembre 2019) couvre le territoire d'autorités organisatrices de la mobilité. Par ailleurs, des déficits d'urbanité sont reconnus au centre des villes, d'où d'autres réponses comme le programme Action cœur de ville. Aussi, le directeur d'une grande agence d'urbanisme n'hésite pas à ranger dans les « *anachronismes urbains* » les espoirs excessifs liés à la ville compacte et au transfert modal de la voiture vers les transports publics³. Les croyances confortables sont ébranlées.

L'épidémie de la Covid relance un débat qui sera aussi vif à l'avenir si les canicules se multiplient. Quand l'un, face au coronavirus, voit dans les villes denses un terrain protecteur⁴, l'autre les situe au cœur de la crise sanitaire⁵.

Nous avons montré, avec les données disponibles juste avant le confinement, que le taux de létalité était insensible à la densité jusqu'à un certain seuil (autour de 200 habitants/km²), et qu'il croissait fortement au-delà⁶. Les cœurs de ville denses ont bien été des accélérateurs de diffusion. Le débat n'est pas clos pour autant. Ce ne serait pas la densité, mais l'importance de la pauvreté urbaine, la suroccupation induite des logements et l'encombrement de l'espace public et des transports qui seraient la cause de la surmortalité. Resterait alors à fabriquer une ville dense avec des pauvres bien logés, des espaces et des transports publics non bondés...

Ville compacte et ville étalée: les faits

Des résidents périurbains plus pauvres? Non

En réalité, le niveau de vie des ménages périurbains a rattrapé, puis dépassé, celui des urbains. L'espace périurbain est plus homogène (peu de très pauvres, peu de très riches). C'est dans les villes centres et dans certaines banlieues que le taux de personnes vivant sous le seuil de pauvreté est le plus élevé. Dans les grandes aires urbaines, le taux de pauvreté est de 9 % dans les couronnes contre 19 % dans les centres. On peut donc douter de la pertinence globale de l'idée d'un choix périurbain par défaut,

d'autant que la plupart des périurbains se déclarent satisfaits de leur choix.

Un coût résidentiel plus élevé en périurbain? Non

On désigne par « coût résidentiel » la somme des dépenses liées au logement et aux déplacements quotidiens. Les premiers travaux qui ont introduit ce concept montraient une croissance de la part de ce coût dans le budget avec la distance au centre. Des observations plus récentes suggèrent au contraire que le coût moyen ne dépend pas des localisations, les coûts de déplacement plus élevés étant compensés par une moindre dépense de logement, malgré une superficie plus élevée. La hausse des prix immobiliers centraux depuis le début du siècle explique cette différence.

Un périurbain plus dépendant de l'automobile? Oui

Les périurbains ont plus de voitures (1,7 par ménage contre 1 dans les villes centres), sont plus éloignés de leur travail (18 km contre 13), parcourent des distances plus grandes (29 km par jour contre 17). Ils marchent et pédalent moins. Ils utilisent plus rarement les transports publics, mais sur des distances plus longues quand ils le font. Seront-ils toujours dépendants de la voiture? Non, car beaucoup peuvent aujourd'hui vivre des ressources locales sans dépendre du centre, d'autant plus que le télétravail se déploie. Non également car des solutions légères (vélo électrique par exemple) sont pertinentes dans tous les espaces, à condition que les gestionnaires sécurisent les réseaux.

Périurbanisation et émissions de gaz à effet de serre

L'effet barbecue relativise l'impact de l'étalement

Une autre limite de la courbe de Newman et Kenworthy, ainsi que de toute évaluation trop simple de la relation densité urbaine/consommation de carburant, tient à l'absence de prise en compte des déplacements effectués sur de longues distances. Si ces déplacements sont peu nombreux, mis bout à bout, ils représentent au total beaucoup de kilomètres et donc contribuent fortement à la consommation d'énergie dans les transports. Or, ces déplacements sur de longues distances tendent à croître avec la densité. La sobriété des résidents centraux pour leurs déplacements quotidiens s'accompagne d'une mobilité plus intense à longue distance. Il suffit d'un seul week-end où l'on utilise l'avion pour annihiler l'effet bénéfique de nombreuses semaines d'usage de la marche, du vélo ou des transports en commun. Cette observation s'interprète comme une forme de compensation: les personnes qui vivent dans un pavillon en périphérie utilisent plus leur

2. Sur le sujet général du périurbain et de ses habitants, voir Julien Damon, Hervé Marchal, Jean-Marc Stébé (dir.), « Sociologie du périurbain », *Revue française de sociologie*, vol. 57, n° 4, 2016.

3. Jean-Marc Offner, *Anachronismes urbains*, Presses de Sciences Po, 2020.

4. Jacques Lévy, « L'humanité habite le Covid-19 », AOC, 26 mars 2020 (<https://aoc.media/analyse/2020/03/25/lhumanite-habite-le-covid-19/>).

5. Jacques Ferrier, « La ville dense a trahi ses habitants », *Métropolitiques*, 27 avril 2020 (<https://www.metropolitiques.eu/La-ville-dense-a-trahi-ses-habitants.html>).

6. Jean-Pierre Orfeuill, « Mortalité Covid et densité des territoires », Institut pour la ville en mouvement, 1er mai 2020 (<https://www.ville-en-mouvement.com/fr/content/mortalite-covid-et-densite-des-territoires-les-differences-de-mortalite-en-france-par>).

voiture en semaine, mais tendent, en même temps, à moins partir en fin de semaine, principalement parce qu'ils ont la jouissance d'un jardin. Nous avons utilisé à ce sujet une expression évocatrice: l'« effet barbecue ».

Les actifs qui vivent et travaillent dans deux agglomérations différentes

De nombreux déplacements interurbains quotidiens ne sont pas ou mal pris en compte dans les enquêtes. Par exemple, un ménage habite au centre de Montargis, madame travaille à Orléans, monsieur à Nemours. Ils ne sont pas périurbains, mais utilisent intensément l'automobile. Cette mobilité liée à la métropolisation, en croissance, ne concerne que 9 % des actifs dans les agglomérations moyennes et grandes. Mais elle est à l'origine de 29 % des émissions de gaz à effet de serre pour les migrations pendulaires⁷. Ce poids est supérieur à celui des émissions des périurbains (15 % des actifs et 24 % des émissions). La prise en compte des petites agglomérations, très dépendantes des plus grandes pour l'emploi, amplifierait le diagnostic.

Des minorités très émettrices partout, des majorités peu émettrices partout

Les 20 % des ménages qui roulent le plus réalisent 50 % des kilométrages, tandis que les 50 % qui roulent le moins ne font que 16 % des circulations. Les « gros rouleurs » ne sont ni tous périurbains ni tous très aisés, mais sont souvent des actifs très éloignés de leur travail. En Île-de-France, ces actifs se recrutent dans tous les types d'espaces et tous les milieux. Le seul facteur qui explique un éloignement important est la forte densité, mais il s'agit là de la densité en emplois du lieu d'emploi.

Mobilités vertueuses: du monopole à la diversité

La situation a longtemps été simple. Il y avait l'automobile affublée de tous les défauts et les transports collectifs parés de toutes les vertus. Cette vision a justifié un développement massif des transports collectifs, une sous-tarification massive pour l'utilisateur et une absence d'évaluation des transferts modaux induits.

La grève des transports de 1995 a ouvert une première brèche: on a redécouvert le vélo et légitimé son usage utilitaire. Puis est venu le temps d'un partage, supposé vertueux par essence, et facilité par les smartphones: autopartage, vélos en libre service, véhicules de transport avec chauffeur (VTC). On a ensuite voulu croire que des flottes de robotaxis électriques pouvaient assurer rapidement l'essentiel de la mobilité urbaine avant d'admettre que ce sera peut-être pour les enfants à naître. Les pouvoirs

publics abreuvant d'aides un marché de la voiture électrique qui peine à décoller, tandis que les usagers plébiscitent le vélo à assistance électrique (VAE; 390 000 ventes en 2019, contre 15 000 en 2008).

La crise de la Covid a amplifié la percée des modes individuels légers: trottinette, vélo, VAE. Elle a durement frappé les transports publics et les modes partagés. Elle a démontré la capacité des entreprises tertiaires et de leurs salariés à travailler massivement à distance et fait apparaître la notion de travailleurs essentiels (ceux qui soignent les corps, ceux qui assurent la mise à disposition des biens). L'explosion des livraisons et l'apparition des « drives » de tests (laboratoires mobiles allant au plus près des populations) démontrent que le schéma selon lequel la personne qui a besoin d'un service se déplace dans un lieu où ce service est rendu peut se transformer en service mobile qui va vers les personnes.

L'éventail des solutions de mobilité prétendant à la vertu environnementale s'est diversifié. Cette vertu peut être souvent discutée: des TER peu remplis, des SUV dont les batteries ont un poids qui avoisine celui d'une citadine, des VTC qui ne trouvent un marché qu'avec des pratiques sociales qui défrayent la chronique. Cette diversité accroît les marges d'adaptation au quotidien: deux jours en télétravail, deux jours en transport public ou à vélo vers le bureau, un jour en voiture pour rencontrer des clients dispersés constitueront peut-être une semaine de travail type de demain.

Deux solutions font la course en tête du point de vue de l'environnement et de l'attrait pour les citoyens: le télétravail pour les métiers où c'est possible, le VAE et d'éventuels quadricycles électriques légers pour une mobilité peu encombrante et sobre, praticable en ville comme en périurbain. Quant aux services mobiles, ils pourront offrir des services de proximité au tiers des Français qui résident en milieu peu dense et maintenir les personnes très âgées dans leur logement.

N'oublions toutefois pas le « monde d'avant ». Des fiscalités aux effets discutables ou pervers (droits de mutation, versement transport, etc.) perdureront tant qu'on ne leur aura pas trouvé de remplaçant. Et les remplaçants considérés comme efficaces par les économistes (péages urbains, taxe carbone, etc.) sont considérés comme suicidaires par les politiques. Les entreprises de ce monde dit d'avant sont les mieux organisées pour faire entendre leur voix ainsi que la petite musique des emplois perdus si l'on négociait un tournant vers un monde dit d'après dont les emplois sont encore peu visibles aujourd'hui... ●

7. Voir la thèse de Benoît Conti, « La mobilité pendulaire interurbaine en France face aux enjeux du changement climatique », université Paris Est, 2016 (<https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-01524369>).

Artificialisation des sols : de quoi parle-t-on ?

**Jean
Cavailhès**

Économiste, directeur de recherche émérite à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae).



L'artificialisation des sols figure aujourd'hui dans le débat public comme un mal absolu. En réponse, le mot d'ordre « zéro artificialisation nette », inscrit dans la loi, devrait contribuer au mieux-être de l'environnement et au bien-être de la nation. Tout cela ne va pas de soi.

Un problème de définition...

Selon Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique, « *concernant l'artificialisation les enjeux sont majeurs. En moyenne un département de la taille de la Drôme disparaît sous le béton tous les dix ans* ». Cette déclaration choc, lors du Conseil de défense écologique du 27 juillet 2020, pose, tout d'abord, un problème de définition.

La ministre assimile-t-elle imperméabilisation et artificialisation ? Certains sols, dits non artificiels sont imperméables (roches nues). D'autres, dits artificiels, sont perméables (espaces verts, zones récréatives et de loisirs, jardins des maisons).

Le béton, auquel on peut ajouter, entre autres, l'asphalte des routes, est imperméable. La définition est claire : l'eau ne s'infiltre pas. Les sols imperméables accentuent le ruissellement et diminuent l'infiltration naturelle de l'eau et son pouvoir filtrant. Ils constituent une atteinte majeure à la biodiversité, alors que les sols sont, avec les étendues marines, les principaux réservoirs de biodiversité de la planète.

Une expertise scientifique collective montre que « *les notions d'urbanisation (urbanization) ou d'imperméabilisation (soil sealing) sont utilisées préférentiellement [à artificialisation]* »¹. L'analyse de milliers d'articles montre que « *la définition du processus d'artificialisation est peu interrogée dans la littérature* ». En bref, en évitant les litotes comme « peu interrogée », il n'y a pas de définition scientifique internationale de l'artificialisation des sols. C'est une notion franco-française.

... et un problème de mesure

Les sources statistiques proposent des définitions différentes qui conduisent à des résultats qui, au plan national, vont de 16 000 à 60 000 hectares de terres artificialisées chaque année. La mesure est aussi difficile que le décompte des chômeurs (au sens de Pôle emploi, du Bureau international du travail, de l'Insee, etc.). En résumé, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) considère qu'une parcelle cadastrée s'artificialise lorsqu'elle est nouvellement assujettie à la taxe foncière sur les propriétés bâties, soit environ 22 500 hectares par an entre 2009 et 2017. Le Commissariat général au développement durable (CGDD) raisonne au niveau de grandes taches (5 hectares ou plus) de tissu urbain, incluant des réseaux de communication et des couverts végétaux (jardins familiaux, espaces verts urbains, équipements sportifs et de loisirs). Avec cette définition, 16 000 hectares ont été artificialisés chaque année entre 2012 et 2018. La définition la plus large est celle du Service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère de l'Agriculture, selon lequel l'artificialisation est le passage d'une terre agro-forestière ou en friche à un sol bâti (en majorité des logements), revêtu ou stabilisé (pour l'essentiel des réseaux de transport), enherbé ou nu (jachère, chemin de terre, talus, chantier et carrière, terroir, crassier). Selon cette source, 20 % des sols artificiels sont bâtis, 49 % revêtus ou stabilisés et 31 % enherbés ou nus. Concernant les logements, plus de la moitié de leurs sols artificiels sont enherbés ou nus (jardins d'agrément ou potagers). Au total, selon cette source, environ 60 000 hectares par an sont artificialisés.

1. Béatrice Béchet, Yves Le Bissonnais, Anne Ruas (dir.), « Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols. Déterminants, impacts et leviers d'action », Inra-Ifsttar, 2017.

France stratégie, instance de réflexion rattachée à Matignon qui est, pour l'essentiel, l'héritière du Commissariat général du plan, retient pour sa part, synthèse critique des sources statistiques, le chiffre de 20 000 hectares artificialisés par an, soit trois fois moins que ce qu'avance la ministre². De plus, sur 5 millions d'hectares artificiels en 2014, un tiers sont des sols enherbés ou nus, pour la majeure part des jardins de maisons individuelles. Béton ou jardin, il ne faut pas confondre : les tomates ne poussent pas sur du béton.

Les effets négatifs de l'artificialisation des sols

Les dégâts environnementaux imputés aux sols imperméables ne s'appliquent pas tels quels aux sols artificiels. Selon le gouvernement, l'artificialisation « engendre partout une perte de biodiversité, de productivité agricole, de capacité de résilience face au risque d'inondation, au changement climatique et à la précarité énergétique, une banalisation des paysages »³. Barbara Pompili renchérit avec « la dépendance à la voiture individuelle, l'augmentation des déplacements, l'atteinte à la biodiversité et la destruction des milieux naturels, la réduction des potentiels de développement agricole et de stockage de carbone, l'augmentation des risques naturels par ruissellement, la dévitalisation des centres-villes ». À ce catalogue, Jacques Prévert aurait pu ajouter... un raton laveur.

Chacune de ces allégations peut donner lieu à débat, ce que nous illustrerons par l'exemple emblématique de la biodiversité. Les milieux urbains peuvent la favoriser, comme le montrent l'Inrae et l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (Ifsttar) : « C'est notamment le cas pour les sols de jardins familiaux riches en matières organiques, et qui présentent une diversité de micro-habitats très favorables au développement de communautés diversifiées. C'est également le cas pour certains écosystèmes particuliers, qui se créent dans des toitures végétalisées, des ouvrages de gestion des eaux pluviales (bassin de rétention/infiltration) ou des remblais sur décharge »⁴.

Les oiseaux sont de bons indicateurs de biodiversité, mesurable grâce au suivi du Muséum national d'histoire naturelle. Ceux des milieux bâtis (moineau domestique, hirondelle rustique, martinet noir, etc.) disparaissent moins vite que ceux des milieux agricoles (alouette des champs, faucon crécerelle, buse variable). Ces derniers sont victimes de l'hécatombe

des insectes, due aux pesticides, et de l'érosion de leur habitat, due à la disparition des haies, bosquets, ripisylves. L'agriculture intensive, disent certains, est un cimetière à biodiversité et son urbanisation réduit ses dégâts environnementaux.

Pourquoi l'artificialisation des sols est-elle autant décriée ?

Dès lors, pourquoi l'artificialisation des sols est-elle dénoncée avec autant de virulence, au point que la loi fixe un cap (« zéro artificialisation nette »⁵) découlant d'une feuille de route de la Commission européenne qui précise une échéance, 2050 ?

L'artificialisation des sols est un des indicateurs de richesse nationale⁶, à côté de neuf autres : emploi et chômage, inégalités de revenu, espérance de vie en bonne santé, satisfaction dans la vie, pauvreté, empreinte carbone, décrochage scolaire, dépenses de recherche et endettement public. Ces derniers vont de soi. Ils ressortent d'une démarche menée par le Conseil économique, social et environnemental (Cese), qui dégagait trois indicateurs environnementaux : empreinte carbone, recyclage des déchets et abondance des oiseaux (mesure de la biodiversité). C'est à l'initiative du gouvernement que l'artificialisation des sols a remplacé les déchets et les oiseaux.

Pourquoi ce classement de l'artificialisation parmi les dix principaux indicateurs de richesse ? Parce que, pour faire simple, un élu a pour objectif d'être réélu, ce qui le rend sensible à l'opinion publique. Il adapte sa politique à ce qui plaît à son électorat.

Or, aux États-Unis, l'artificialisation des sols n'est pas seulement dans le *top ten* : au niveau local, elle est le *top one*. En France, la non-densification est, au plan local des élections municipales de 2020, dans le *top four*⁷. En schématisant à peine, planter des arbres au lieu de couler du béton : voilà ce que demandent les habitants, qui disent « construisez où vous voulez mais pas dans mon jardin » (*not in my backyard* ; Nimby).

Le Nimby a donné lieu à une abondante littérature. Avec Éric Charmes, pour le cas de la France, nous concluons que l'intérêt des propriétaires « est de freiner l'urbanisation pour préserver le cadre de vie et ses aménités qui sont valorisés sur le marché immobilier, en limitant la densité de peuplement »⁸. Cette politique malthusienne engendre une rente de rareté dont profitent les propriétaires immobiliers, occupants ou bailleurs, qui représentent la majorité

2. Voir le dossier « Objectif "zéro artificialisation nette" : quels leviers pour protéger les sols ? » juillet 2019 (www.strategie.gouv.fr/publications/objectif-zero-artificialisation-nette-leviers-protger-sols).

3. Instruction du gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace (http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/07/cir_44820.pdf).

4. Voir Béatrice Béchet, Yves Le Bissonnais, Anne Ruas, *op. cit.*

5. Loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

6. Loi du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques. À la suite de ce texte, le gouvernement doit publier tous les ans un rapport sur ces dix indicateurs de richesse.

7. Selon Jérôme Fourquet, directeur du département opinion et stratégies d'entreprise de l'Institut français d'opinion publique.

8. Jean Cavailhès, Éric Charmes, « L'Électeur "vote pour sa maison". Quelles conséquences pour le foncier ? » *la Revue foncière*, n° 27, 2019, pp. 24-27.

des électeurs. Ce sont essentiellement les locataires en appartements qui sont les victimes de cette politique. Les loyers sont plus chers s'ils suivent les valeurs vénales, ou les logements sont trop petits pour répondre aux besoins des locataires.

Des besoins de sols pour les besoins en logements

Le frein malthusien à l'urbanisation doit être mis en regard des besoins. Selon l'Insee, il faudra 300 000 à 400 000 nouveaux logements par an dans les années 2020. Où les trouver ?

Dans des immeubles collectifs plus hauts ? Mais, comme le reconnaissent des apôtres de la non-artificialisation, construire des immeubles plus hauts est « *un surcoût pour l'aménageur, le ménage ou l'entreprise. [...] Réhabiliter des terrains artificialisés ou densifier des constructions existantes est souvent plus complexe et onéreux que de construire sur un terrain vierge* »⁹.

Dans des logements vacants à mobiliser ou réhabiliter ? Mais la réserve est faible, car les ménages préfèrent des logements neufs à des logements anciens, qui restent vacants quand ils sont dégradés (passoires thermiques...) et coûteux à rénover.

Les promoteurs, les constructeurs de maisons individuelles et les entrepreneurs répondent à la demande de logements neufs en construisant sur de nouvelles terres. Ce fonctionnement normal des marchés peut être bloqué par des réglementations, comme les zonages fonciers ou le refus de permis de construire. Mais pour s'opposer ainsi aux lois du marché, il faut des raisons.

La régulation du marché par les pouvoirs publics

La plupart des marchés sont défaillants et doivent être encadrés par les pouvoirs publics. Mais cela demande du tact. Il faut, premièrement, être sûr que l'outil utilisé soit le meilleur. Dans beaucoup de pays, l'urbanisation est gérée par des droits de construire qui s'achètent et se vendent sur des marchés et non

par des zonages administratifs. Il faut, deuxièmement, que les avantages de l'intervention publique l'emportent sur les inconvénients. La difficulté est de produire un bilan bénéfices/coûts. Clairement, il n'est pas le même partout.

Pour la moitié des communes françaises les plus « campagnardes », l'agroforesterie ou la nature occupent 93 % des sols. La population moyenne de ces communes est de 506 habitants, avec une densité de 30 habitants par km². Là, l'artificialisation des sols n'est pas négligeable : plus du quart du total national. Il est difficile de trouver des inconvénients environnementaux à cette artificialisation. Le mot d'ordre pourrait être « laisser faire le marché ».

En revanche, 40 % des habitants du pays vivent dans des villes de près de 15 000 habitants en moyenne, avec une densité communale de 1 200 habitants par km². Dans ces grandes unités urbaines, 4 150 hectares de terres cadastrées agricoles, naturelles ou forestières ont été bâties chaque année entre 2009 et 2017. Là, les terres végétalisées sont rares et il peut être légitime de vouloir les préserver. Le bilan bénéfices/coûts n'est pas le même que précédemment. Les connaissances actuelles ne permettent de faire une évaluation du coût global pour les ménages et de sa répartition inégalitaire selon les ménages, qui doivent être mis en balance avec les avantages environnementaux et sociaux. Il est heureux que, pour ces grandes villes denses, le calcul économique des avantages et des coûts soit impossible. Il doit, certes, donner des éléments et des ordres de grandeur. Mais c'est à la société civile et politique de décider, à travers le débat politique, les élections, les institutions, les lobbies, la justice (qui arbitre des litiges).

Le cas de communes intermédiaires entre les grandes unités urbaines et les campagnes relève, on l'aura compris, de l'une ou l'autre des situations extrêmes, pour lesquelles « laisser faire les marchés » ou « laisser décider le responsable politique » (informé des connaissances données par des recherches) sont les seules règles de conduite que suggère l'analyse. ●

9. Adam Baiz, Charles Claron, Géraldine Ducos, Rosanne Logeart, « Trajectoires vers l'objectif "zéro artificialisation nette". Éléments de méthode », CGDD, décembre 2019, à télécharger ici : <https://www.ecologie.gouv.fr/collection-thema>.

La préférence française pour le pavillon

Jean-Marc Stébé

Sociologue, professeur à l'université de Lorraine, auteur notamment du livre *Le logement social en France* (2019, 8^e édition).



Consommatrice de foncier, la maison individuelle fait depuis longtemps l'objet d'un engouement français. Les préférences individuelles sont déclarées dans les enquêtes d'opinion et révélées par les évolutions du parc de logements. Si elles vont à l'encontre des projets collectifs de villes denses, elles correspondent à des projets familiaux très ancrés.

Depuis fort longtemps les Français n'hésitent pas, lorsqu'on les interroge sur leurs désirs d'habitat, à clamer haut et fort qu'ils préfèrent la maison individuelle, pour eux le logement idéal. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, l'Ined publie les résultats d'une première grande enquête sur les aspirations de la population française en termes de logement : 72 % des enquêtés indiquaient préférer la maison isolée avec jardin au logement dans un immeuble collectif¹. Vingt ans après, les recherches conduites par Henri Raymond et ses collègues Marie-Geneviève Raymond, Nicole et Antoine Haumont, confortent les résultats des travaux d'Alain Girard et Jean Stoetzel². L'enquête Peuplement réalisée par l'Ined en 1986, retraçant l'histoire résidentielle de près de 2000 Franciliens âgés de 50 à 60 ans, se terminait par une question sur le logement idéal. La préférence pour l'habitat individuel apparaît d'autant plus forte que l'enquêté a vécu durant son enfance dans une maison et que son conjoint dispose de la même expérience résidentielle. Pour nombre d'enquêtés de Paris et de ses banlieues, notamment ceux qui appartiennent aux catégories sociales moyennes et supérieures, la solution idéale demeure dans la double résidence, le désir de maison se réalisant alors au travers de la résidence secondaire.

En 2004, le Crédoc reprend cette question du logement idéal. Pour 82 % des personnes interrogées, la maison individuelle représente le type d'habitat qui répond le mieux à leurs aspirations³. Le jardin reste l'argument le plus souvent avancé pour justifier le choix d'une maison. En 2008, dans son enquête barométrique « Conditions de vie et aspirations des Français », le Crédoc souligne encore un « constat sans ambiguïté » : 83 % des locataires qui désirent

accéder à la propriété opteraient pour l'habitat individuel. Si tous les résultats vont dans le même sens, ils ne nous disent pas quels contours a cet habitat plébiscité. Une enquête spécifique sur les Français et leur habitat, réalisée en 2007 par l'institut TNS Sofres, répond, dans une certaine mesure, à cette question. Elle révèle clairement que parmi sept dessins d'habitats différents⁴ proposés aux enquêtés, celui montrant une maison individuelle isolée remporte le plus de suffrages : un peu plus d'une réponse sur deux (56 %). Viennent ensuite la maison individuelle dans un ensemble pavillonnaire (20 % des répondants) et le petit habitat individuel en ville (11 %). Le logement individuel est ainsi largement plébiscité, sous trois formes différentes, pour un total de 87 % des suffrages. « *Le résultat le plus éloquent de cette enquête, comme le dit Julien Damon, est le plébiscite non pas du logement individuel (catégorie abstraite et administrative), mais celui de la maison individuelle isolée, entourée de son jardin.* »⁵ Ce type d'étude, organisée à partir de la monstration de planches permet, sans aucun doute, de saisir plus finement les réalités, mais plus encore les représentations en matière d'habitat et de façon d'habiter, et ce d'autant plus que la maison individuelle véhicule nombre d'idées reçues et qu'elle mobilise les passions et les exaltations.

Un engouement pour la maison individuelle ancré sur le terrain

La préférence pour l'habitat individuel se révèle aussi par les données de l'Insee. Les maisons individuelles représentent aujourd'hui 56 % du parc total de résidences. Ce type d'habitat est majoritaire parmi les résidences principales comme parmi les résidences secondaires, respectivement 56,8 % et 55,8 %. Mais

1. Alain Girard, Jean Stoetzel, *Désirs des Français en matière d'habitation urbaine : une enquête par sondage*, PUF-Ined, 1947.

2. Voir notamment Nicole Haumont, *Les pavillonnaires*, CRU, 1966 et Henri Raymond (dir.), *L'habitat pavillonnaire*, CRU, 1966.

3. « Être propriétaire de sa maison, un rêve largement partagé, quelques risques ressentis », *Consommation et modes de vie*, Crédoc, n° 177, 2004 (www.credoc.fr/download/pdf/4p/177.pdf).

4. Maison individuelle isolée ; maison individuelle dans un ensemble pavillonnaire ; grands ensembles d'habitat collectif ; petit habitat individuel en ville ; petit-moyen habitat collectif en ville ; grands immeubles ; habitat haussmannien.

5. Julien Damon, « Les Français et l'habitat individuel : préférences révélées et déclarées », *Sociologies*, 2017 (<http://journals.openedition.org/sociologies/5886>).

depuis 2008, sa part recule légèrement car le nombre de logements collectifs augmente plus vite que celui des maisons individuelles. En outre, l'Insee met en exergue le fait que l'habitat individuel est d'autant plus fréquent que la commune est petite, et ce pour toutes les catégories de logements (résidence principale ou autre). Enfin, six ménages sur dix sont en 2019 propriétaires de leur résidence principale, alors qu'ils n'étaient que 35 % en 1954 et 50 % au début de la décennie 1980. Aussi, la part de propriétaires de maisons individuelles ne cesse d'augmenter entre 1990 et 2019 : celle-ci passe de 78,2 % à 82,2 %.

Force est donc de constater qu'au cours des dernières décennies, de nombreuses familles ont accédé à la propriété d'un pavillon avec jardin, et l'engouement pour cet habitat ne semble pas se démentir. Construites toujours plus loin des villes, elles ont gagné les zones rurales épargnées pendant très longtemps par l'urbanisation pour les transformer profondément et les remodeler durablement. Ainsi pendant ce dernier demi-siècle, de nombreux lotissements de maisons individuelles isolées et environnées d'un jardin se sont greffés sur une multitude de communes rurales plus ou moins éloignées des agglomérations urbaines, ce qui participe d'un « mitage urbain » aujourd'hui conséquent qui a d'ailleurs posé question dès les années 1960-1970. Les sociologues spécialistes de la ville Matthieu Gateau et Hervé Marchal, lorsqu'ils évoquent le développement pavillonnaire en France, parlent justement d'un phénomène d'ampleur considérable⁶, parce que les maisons individuelles occupent un poids substantiel dans l'économie nationale, parce qu'elles s'inscrivent de manière ostensible et constante dans les paysages, qu'ils soient urbains, suburbains ou ruraux, et parce qu'elles recouvrent en moyenne près de 50 % de la surface des terres artificialisées au cours d'une année. Une seule statistique suffit pour se représenter l'ampleur de l'emprise foncière de l'habitat individuel en France : entre 2006 et 2014, 46 % des 491 000 hectares de terres artificialisées ont accueilli des maisons individuelles équipées de jardin.

De ces données sur les évolutions du parc de logements on ne saurait immédiatement conclure, selon Julien Damon⁷, à une préférence française pour la maison individuelle. Si, sur la période de 1980 à 2014 soit trente-quatre ans, les pouvoirs publics français ont accordé davantage de permis de construire pour du logement individuel (groupé ou isolé) que pour du logement collectif, on ne peut affirmer qu'il existe un lien fort avec une préférence des Français en constatant cette prédominance de la construction de l'habitat individuel. « *La prédominance de la maison individuelle pourrait très bien être le fait des avantages socio-fiscaux, comme des stratégies des promoteurs aménageurs.* » Dans les

années 1980, un autre sociologue, Christian Topalov, demandait déjà si l'engouement pour l'habitat individuel repérable dans nombre de statistiques de l'Insee n'était pas davantage lié aux effets de la structuration de l'offre et des politiques de logement plutôt qu'à un profond désir de maison⁸.

Les ressorts de la préférence pavillonnaire

De nombreuses recherches ont questionné, depuis plus d'un demi-siècle, les motivations et les représentations des individus attachés à la maison individuelle. Dès les années 1960, des chercheurs ont souligné combien l'inclination pour le pavillon de banlieue s'explique par un habitus culturel et non par une idéologie individualiste. Ces travaux ont par ailleurs bien montré à quel point les habitants appréciaient de pouvoir s'approprier pleinement les différents espaces de la maison, les aménager, les arranger et les transformer à leur guise, et de disposer de coins rien qu'à soi (atelier de bricolage, bureau, etc.).

L'attrait pour la maison réside également dans les représentations positives que véhiculent les familles à l'égard de la propriété : plébiscitant celle-ci, elles aspirent à ne pas être enfermées physiquement dans un immeuble collectif et assujetties juridiquement par un règlement de copropriété. L'appartement dans un immeuble collectif n'a jamais pu concurrencer la maison, car l'habitant d'un pavillon dispose de la liberté de s'isoler de ses voisins, de jouer avec ses enfants dans le jardin ou encore de bricoler dans le sous-sol. Qui plus est, l'accession à la propriété répond aux attentes de nombreuses familles souhaitant acquérir un statut résidentiel stable, sécurisé, synonyme de constitution d'un patrimoine, ce qui est loin d'être anodin dans un contexte où les individus désirent devenir propriétaires avant leur passage à la retraite. De son côté, le spécialiste de la prospective Jeremy Rifkin souligne combien l'achat d'un pavillon dans un lotissement vaut « ticket d'entrée » dans un « club résidentiel »⁹. Entendons ici qu'en devenant propriétaire d'une maison on devient, dans une large mesure, membre d'un groupe de résidents bénéficiaires d'un univers social, environnemental et sécuritaire spécifique. Dans une veine similaire, Éric Charmes¹⁰, à partir de recherches réalisées dans les espaces périurbains de quelques villes françaises, rapporte que résider dans une zone pavillonnaire, c'est surtout disposer de voisins qui ne s'immiscent pas dans la vie privée tout en évoluant jour après jour au sein d'un espace social valorisant, proche de la nature et procurant bien-être et sécurité.

En outre, pour un grand nombre de familles, la maison individuelle est appréciée car elle propose un cadre de vie particulièrement adapté à la vie familiale. Les lotissements de pavillons, éloignés des

6. Matthieu Gateau et Hervé Marchal, *La France pavillonnaire*, Bréal, 2020.

7. Julien Damon, *op. cit.*

8. Christian Topalov, *Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Presses de Sciences Po, 1987.

9. Jeremy Rifkin, *L'âge de l'accès. La révolution de la nouvelle économie*, la Découverte, 2000.

10. Voir ses différents articles dans *Constructif*.

dangers et des nuisances de la circulation automobile, offrent en effet des espaces relativement sécurisés pour les enfants et leurs jeux. Mais il reste que le choix d'une maison est aussi et surtout motivé par le désir de nature et de campagne. L'idéal recherché est celui d'une ville à la campagne ou tout du moins un cadre de vie sinon en harmonie, en tout cas proche de la nature. En France, la maison individuelle environnée de nature, éloignée de la ville et inscrite dans un cadre villageois fait florès depuis fort longtemps et est très souvent convoquée dans les discours des familles pour justifier leur choix résidentiel. Pour elles, le vocable « nature » renvoie à la qualité paysagère et environnementale et correspond à un « espace ouvert », calme, sans voisins et sans espace bâti dans son champ de vision. Mais de nombreux chercheurs ont montré que le rapport qu'entretiennent les habitants des pavillons à la nature est ambivalent, car celle-ci est autant un ressort pour justifier le choix résidentiel qu'une figure d'opposition lorsqu'elle apporte des insatisfactions. Chant du coq intempestif au petit matin, chemins boueux à la sortie de l'hiver, prolifération d'insectes à l'arrivée de l'été, multiplication des feuilles mortes à l'automne... autant de désagréments qui font que les habitants des zones périurbaines pavillonnaires apprécient la nature en tant que paysage figé. Ils préfèrent une nature maîtri-

sée, arrangée, dépourvue de son état sauvage, débarrassée de toutes ses nuisances, à l'image d'un décor de poster ou des jardins ciselés et léchés de Kyoto¹¹.

Conclusion

Si le succès du pavillon peut se voir compromis, du moins tendanciuellement, dans le contexte du réchauffement climatique et plus globalement de la crise environnementale frappant la planète tout entière, et si la ville dense est devenue depuis quelque temps, au nom justement du développement durable, un des référentiels dominants des opérateurs de la ville et des aménageurs du territoire, il n'en demeure pas moins qu'un large éventail des catégories sociales moyennes et supérieures n'est apparemment pas disposé à renoncer à son désir de maison individuelle isolée au milieu d'un jardin, et ce d'autant plus que la réglementation protège et accompagne ce modèle d'habitat individuel isolé. En effet, un règlement hygiéniste datant d'une loi de 1902 interdit tout autre construction autour du pavillon dans un rayon minimal de trois mètres réglementaires. « *Cette rente de situation et ce privilège de paysage, comme le dit l'architecte sociologue Daniel Pinson, le pavillonnaire ne veut pas les partager avec un autre projet, encore moins s'il est collectif et social.* »¹² ●

11. Les jardins de Kyoto sont emblématiques du Japon, pays qui a su les élever au rang de véritable art. Voir notamment le jardin de Saiho-Ji, entretenu par une armée de jardiniers à gants blancs et où sont cultivées près de 120 espèces de mousses.

12. Voir l'entretien croisé, « La culture de la maison ne va pas de soi », *L'architecture d'aujourd'hui*, n° 403, p. 36-43.



Nouvelles stratégies et nouveaux horizons

- 30 **La fin de la lutte foncière ?**
• Éric Charmes
- 34 **Dissocier foncier et bâti : une idée d'avenir ?**
• Bernard Vorms
- 38 **Développer la surélévation**
• Didier Mignery
- 43 **Les futurs débats du foncier**
• Sonia Guelton
- 47 **Vers des villes flottantes ?**
• Julien Damon
- 52 **Conquérir du foncier dans l'espace**
• Isabelle Sourbès-Verger

La fin de la lutte foncière ?¹

**Éric
Charmes**

Directeur de recherche à l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE), auteur notamment de *La revanche des villages. Essai sur la France périurbaine* (2019).



1. Ce texte prend appui sur une recherche dont on trouvera les principaux résultats dans Coline Perrin et Brigitte Nougariès (dir.), *Le foncier agricole dans une société urbaine. Émergence d'innovations locales*, Cardère, 2020. L'auteur de ces lignes a écrit la postface de l'ouvrage.

Réalités sociales et utilisation des espaces n'opposent plus frontalement un monde urbain et un monde rural. La dynamique de périurbanisation change la donne, avec une hybridation croissante entre les villes et les campagnes. Destination et prix du foncier n'en demeurent pas moins des enjeux d'importance. Fortes disparités et tensions élevées affectent les terres agricoles, tandis que l'agriculture devient de plus en plus périurbaine et multifonctionnelle.

En France, le prix moyen des sols exploitables en agriculture est de l'ordre de 60 centimes d'euros le mètre carré, contre plusieurs centaines d'euros pour les terrains constructibles autour des grandes métropoles. À l'hectare, cela signifie quelques milliers d'euros contre quelques millions. Dans de telles conditions, l'activité agricole ne peut se maintenir qu'en étant protégée. Jusqu'ici les digues ont longtemps eu du mal à tenir face à l'ampleur des enjeux financiers. La pression est forte et les surfaces agricoles diminuent régulièrement. Face à ce constat, depuis quelques années, les discours contre l'artificialisation sont devenus plus fermes. Un objectif radical est même affirmé : zéro artificialisation nette (ZAN)². Cet objectif s'inscrit toutefois dans une vision un peu datée des rapports entre les mondes urbain et agricole, où ce que les uns gagnent serait perdu par les autres. Les rapports entre la ville et l'agriculture s'inscrivent de moins en moins dans cette logique dichotomique pour devenir plus complémentaires et coopératifs. Les évolutions restent certes modestes, mais elles semblent plus prometteuses que l'application des logiques comparables qu'affectionnent les administrations centrales.

La fin du front contre front

Face à la pression de l'urbanisation, le monde agricole n'est pas démuni et dispose d'armes solides pour défendre ses terres. Dans les campagnes isolées, ses représentants dominent largement les conseils municipaux et donc les procédures d'élaboration des règlements d'urbanisme. Or, il suffit que ces règlements interdisent toute nouvelle construction pour que la pression foncière exercée par la ville voisine reste aux portes de la commune. Cependant, une chose est d'avoir des outils, une autre est de s'en servir. Lorsque

la pression foncière augmente, autour des métropoles notamment, les digues réglementaires tendent à céder : comment les propriétaires qui siègent au conseil municipal d'une commune de quelques centaines d'habitants peuvent-ils résister à la tentation de juteuses plus-values ? Pour empêcher les reculs de l'agriculture, l'enjeu est de consolider la ligne de front et d'empêcher les propriétaires fonciers et les élus locaux de céder à la tentation. L'un des moyens de le faire est de changer d'échelle, de construire un cadre national contraignant pour contrer les intérêts qui s'expriment dans les conseils municipaux. L'érection de la lutte contre l'étalement urbain puis, plus récemment, du zéro artificialisation nette en enjeu nationaux est à comprendre dans cette perspective.

La périurbanisation a toutefois brouillé les cartes. Les espaces urbains s'y entremêlent avec les espaces ruraux. Cette hybridation de la ville et de la campagne n'est pas transitoire mais stable. Les ménages qui s'installent dans les campagnes proches d'une grande ville ne viennent pas seulement chercher un logement. Ils recherchent également un cadre de vie. Pour ces ménages, la priorité est la préservation du cadre campagnard dont ils bénéficient, ce qui veut dire protéger les espaces non bâtis, naturels bien sûr, mais aussi agricoles. Dans les conseils municipaux, cette priorité conduit à prendre des dispositions réglementaires qui bloquent l'urbanisation. Pour cette raison, la périurbanisation n'est pas la première étape d'une avancée du front urbain au terme de laquelle l'agriculture est appelée à ne plus jouer qu'un rôle résiduel. La périurbanisation correspond plutôt à la disparition de la ligne de front ou, si l'on préfère, à sa démultiplication sur des dizaines, voire des centaines de communes (la couronne périurbaine d'une métropole comme Lyon compte environ 370 communes).

2. Sur l'artificialisation, voir la brève synthèse rédigée pour le site Fonciers en débat par Jean Cavailhès, « L'artificialisation des sols en dix questions-réponses », avril 2020 (<https://fonciers-en-debat.com/lartificialisation-des-sols-en-dix-questions-reponses/>). Voir aussi, dans cette livraison de *Constructif*, les contributions de Jean Cavailhès et Bernard Coloos.

Cet entremêlement de la ville et de la campagne est loin d'être une question secondaire. Les couronnes périurbaines n'accueillent pas seulement des citadins en mal de campagne, elles constituent aujourd'hui le principal lieu d'exercice de l'agriculture : environ trois quarts des exploitations agricoles françaises se trouvent dans le périurbain³. Dans ce contexte, la question du foncier agricole n'est plus celle d'un territoire bien délimité qu'il faudrait défendre face à des agressions extérieures. Il n'y a plus, front contre front, un monde rural d'un côté et un monde urbain de l'autre. Les deux se sont entremêlés et la principale question est de savoir comment les faire fonctionner ensemble.

Vers une nouvelle agriculture

La nouvelle donne bouleverse les équilibres entre les acteurs agricoles. Les exploitants bio ou écoresponsables, encore relativement marginaux il y a peu, ont de plus en plus le vent en poupe. Cela tient évidemment aux mutations de la demande des consommateurs, mais pas seulement. Les voisins des exploitations agricoles sont en effet de plus en plus sensibles à l'impact sur leur santé du recours aux pesticides. Ils appuient donc les initiatives en faveur de l'agriculture bio. Ainsi, un acteur tel que Terre de liens, qui vise à faciliter l'accès au foncier des exploitations paysannes et bio, trouve des appuis forts, y compris financiers, dans le monde périurbain, alors que sa légitimité reste limitée dans le monde agricole dit conventionnel.

Les formes de distribution sont également redéfinies, avec notamment le développement des circuits courts. Outre leurs enjeux pour l'environnement et la santé, ces évolutions sont le signe d'une demande de nouveaux rapports entre consommateurs et producteurs, dont témoignent les Amap (associations pour le maintien d'une agriculture paysanne). Face à de telles attentes, le caractère périurbain de l'agriculture est une ressource. La proximité de la ville garantit une clientèle large pour une distribution en circuit court.

Des transformations des activités agricoles sont aussi induites par des perceptions négatives de certains de leurs impacts. Le maraîchage est ainsi critiqué pour la dégradation des paysages due au recours extensif aux bâches plastique. L'élevage peut également engendrer des tensions, en raison de nuisances olfactives ou sonores. Le voisinage entre agriculture et espaces urbanisés soulève également des problèmes liés à la circulation des engins agricoles ou aux horaires de travail (le moissonnage tard dans la soirée n'est pas toujours du goût des habitants des pavillons voisins).

Plus largement, les finalités même du métier d'agriculteur se trouvent redéfinies par la périurbanisation. La production de denrées alimentaires tend à

n'être plus qu'une fonction parmi d'autres. L'agriculture devient multifonctionnelle. Dans une même exploitation, des démarches de valorisation du patrimoine croisent des actions pédagogiques, des initiatives pour l'entretien et la mise en valeur du paysage ou encore la promotion des circuits courts. La production agricole n'est parfois plus qu'une partie de l'activité du domaine, et encore celle-ci se doit-elle d'être bio et non conventionnelle.

Les nouveaux leviers des politiques foncières locales

Ces évolutions de l'agriculture sont favorisées par l'intervention d'acteurs extérieurs aux mondes agricoles. Si l'on s'en tient aux questions foncières, cette implication se manifeste par trois leviers principaux. Le premier consiste, sans acquérir le foncier, à trouver des usagers intéressés par un projet particulier et à convaincre les propriétaires de les accueillir. Cette démarche peut être pilotée par des acteurs du monde agricole, mais l'impulsion est souvent urbaine, donnée par des municipalités ou des intercommunalités. Un deuxième levier d'intervention est l'acquisition foncière. Posséder le foncier ne permet pas toujours d'y faire ce que l'on veut, mais lorsque le contexte s'y prête, il est possible de favoriser l'implantation d'une exploitation bio, d'attirer des maraîchers désireux d'écouler leur production en circuit court ou, tout simplement, d'éviter l'enfrichement. Un troisième levier réside dans la réglementation des usages des sols et dans les documents de planification. Une évolution importante porte sur la dimension temporelle du zonage. Il ne suffit pas en effet de maintenir des terres en zone agricole pour empêcher le déclin de l'agriculture. Le maintien de cette dernière peut se heurter à la « rétention foncière », une attente spéculative d'une évolution du zonage. Pour dissuader de telles anticipations, les collectivités périurbaines se lient de plus en plus souvent les mains sur le temps long. Les zones agricoles protégées (ZAP) et les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PPAEN, PEAN ou PENAP selon les cas) comprennent ainsi des clauses qui, sur la longue durée, rendent extrêmement difficile toute ouverture à l'urbanisation.

Ces différents leviers peuvent être articulés. Les protections réglementaires sont ainsi souvent accompagnées par des projets de territoire, associant acteurs de l'agriculture et acteurs de l'aménagement. Dans ce registre intégré, il faut signaler les parcs naturels régionaux, les schémas de cohérence territoriale (Scot) ou encore les « agriparks ». Les Scot sont entrés récemment dans le jeu des relations entre campagnes et villes. Traditionnellement, l'agriculture y était traitée comme une filière spécifique dotée de ses enjeux propres, ou les terres agricoles apparaissaient comme des réserves foncières. Aujourd'hui, les Scot ont évo-

3. Monique Poulot, « Agriculture et ville : des relations spatiales et fonctionnelles en réaménagement. Une approche diachronique », *Pour*, n° 224, 2014, pp. 51-66.

lué, et de plus en plus la question agricole est au cœur des projets de territoire. Les agriparks se développent également. Ils sont conçus comme des espaces visant non seulement la protection de l'agriculture dans des zones de forte pression foncière, mais aussi le développement de liens forts entre les mondes urbains et agricoles. Ces initiatives se sont largement développées en Italie, et ont été reprises récemment dans quelques métropoles françaises, dont Montpellier, où un agriparc est au cœur du projet métropolitain.

Au-delà du zéro artificialisation nette

Dans ce contexte, fait d'interactions complexes, de transactions de diverses natures, impliquant des acteurs variés, à plusieurs échelles, l'objectif de « zéro artificialisation nette » est loin d'être une panacée. Il est sans doute utile pour fixer un cadre, pour rappeler l'importance d'être précautionneux et de se méfier des dégâts irréversibles que l'urbanisation peut causer au patrimoine écologique que sont les sols. Il marque par ailleurs une prise de conscience du fait que les paysages des campagnes et des villages qui parsèment la France sont trop souvent malmenés par des petites communes qui manquent de moyens techniques et financiers pour maîtriser leur urbanisation. Il n'en demeure pas moins que l'objectif du ZAN s'inscrit dans une logique binaire opposant urbanisation et agriculture. Cette logique fait mouche parce que l'opposition entre ville et campagne continue à imprégner les imaginaires collectifs. Mais cette opposition est aujourd'hui datée, en ce qu'elle fait fi de l'entremêlement des univers urbains et ruraux. Le ZAN et sa logique comptable, faite de plus et de moins, opposant ville et campagne⁴, ne saurait suffire pour travailler à mieux associer les mondes urbains et ruraux.

Les meilleures protections des activités agricoles sont celles voulues par les populations locales, par les exploitants comme par les riverains. Avec la périurbanisation, campagnes et villes sont invitées à sortir de la confrontation pour nouer de nouveaux rapports, et notamment tenter de définir les conditions de leur coexistence. Bien sûr, ces rapports ne vont pas miraculeusement devenir harmonieux. À l'aune des valeurs foncières, l'inégalité entre les acteurs porteurs de l'urbanisation et ceux qui défendent l'agriculture reste immense. Les compromis qui peuvent être noués s'en ressentent et c'est sans doute là qu'un discours ferme sur l'artificialisation peut être utile, pour rééquilibrer les relations.

Par ailleurs, les demandes faites à l'agriculture ne peuvent pas être sans limites. Les exploitations agricoles sont des activités économiques et un règlement d'urbanisme ne peut suffire à les préserver. Encore faut-il que des conditions favorables à leur bon fonctionnement soient réunies. L'agricultrice ou l'agriculteur idéal, qui entretient un patrimoine architectural ancien, produit des aliments bio, vend en circuit court, valorise le paysage et organise des visites pédagogiques de son exploitation doit aussi dégager un bilan positif lorsqu'elle ou il clôt son exercice en fin d'année. Face à ces contraintes, la collectivité locale qui veut promouvoir l'agriculture multifonctionnelle doit avoir les moyens de ses ambitions, et ces moyens ne pourront pas être seulement réglementaires, ils devront aussi être financiers. Ces moyens existent : avec les budgets de la politique agricole commune, il y a de quoi agir, pour peu qu'on en redéfinisse les objectifs. ●

4. Pour une critique de cette logique, voir Éric Charmes, « L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif ? », *Études foncières*, n° 162, 2013, pp. 23-28.

Dissocier foncier et bâti : une idée d'avenir?

**Bernard
Vorms**

Économiste, ancien président du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières, ancien directeur général de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (Anil).



Le principe de dissociation foncière est en vogue. Afin de limiter les prix du logement pour rendre les grandes villes abordables, propositions et réalisations novatrices s'accumulent. L'une d'entre elles, d'inspiration anglo-saxonne, consiste à séparer coût de production du logement et coût du foncier. L'idée butte sur des questions capitales : réalité du prix des terrains et sélection des ménages ainsi aidés par la puissance publique. Pour séduisante qu'elle soit, il ne faut pas en exagérer les vertus.

Le logement est cher, trop cher, surtout s'il se situe dans les villes où le marché du travail est le plus actif. Cette assertion largement partagée n'est pas fondée sur le seul ressenti des ménages qui en supportent les conséquences. Là où la demande est supérieure à l'offre, la collectivité ne peut s'appuyer que sur le locatif social pour loger les ménages les plus modestes, du moins certains d'entre eux. Mais elle ne sait pas répondre aux attentes des ménages de la classe moyenne, a fortiori de ceux qui souhaitent accéder à la propriété. Il existe bien une palette variée d'incitations ou d'aides financières ou fiscales qui leur sont destinées. Ces dispositifs, outre qu'ils exigent des aides publiques importantes, ne sont néanmoins pas à la mesure des obstacles que la hausse des prix de l'immobilier dresse devant les candidats à l'accession sur les marchés les plus coûteux. Dès lors, les villes les plus dynamiques semblent condamnées à n'accueillir que les plus riches ou les plus pauvres.

Et donc, périodiquement, apparaissent de nouveaux montages juridiques, financiers et fiscaux permettant à l'accédant de bénéficier du statut de propriétaire sans pour autant être le seul propriétaire du logement. La propriété est partagée avec un tiers, pour une partie de sa valeur, pour une partie de son volume ou pour un temps limité. Cela suppose que ce tiers finance l'autre part de la valeur ou une partie du logement ou encore un logement dont il n'aura l'usage que dans un futur non immédiat, sans en tirer profit. Tous ces dispositifs suscitent une littérature abondante mais ne donnent lieu, en France, qu'à des réalisations anecdotiques. Aujourd'hui, à l'initiative de la ville de Paris, c'est sur la dissociation foncière que l'attention se porte à nouveau, une formule qui s'inspire

à la fois de la pratique ancienne du bail emphytéotique et de l'expérience des *community land trusts* américains.

La pierre angulaire du dispositif

Les vertus supposées de la dissociation foncière découlent d'un constat simple. Le prix d'un logement neuf est égal au coût de la construction *lato sensu* plus le coût du foncier. Plus le marché du logement est élevé, plus la part du prix du foncier dans le prix d'une construction neuve est importante. Alors que la valeur du foncier représente moins de 20 % du prix total au centre de la Bretagne, elle dépasse 50 % à Paris intra-muros. Il suffirait donc de neutraliser le coût du foncier en le donnant en location de longue durée à un prix hors marché pour diminuer d'autant le prix des logements. Ce raisonnement imparable qui consiste à réduire le prix du logement en pesant sur l'une de ses composantes repose sur un paradoxe : le prix d'un logement neuf ne dépend pas du prix du foncier, c'est le prix du foncier qui découle du prix auquel, dans une situation de compétition donnée, peut se vendre le logement neuf. C'est ce qu'illustre le « compte à rebours » auquel se livre le promoteur. Cette procédure consiste à déterminer le prix auquel il peut acheter le terrain en soustrayant du prix du marché l'ensemble des coûts liés à la construction (coûts techniques, frais administratifs et financiers, marge de promotion, etc.). Quant au prix du marché, il est déduit du prix des logements existants. Reste à savoir comment se fera l'arbitrage entre les différents candidats à l'acquisition de ces logements. Il n'existe que deux méthodes d'allocation des ressources, le prix et la file d'attente. Par file d'attente, en économie, il faut entendre : premier arrivé, premier servi ; concours ; tirage au sort ; commission d'attribution ; faveur du prince, etc.

Les expériences étrangères

Pourtant, nous dira-t-on, le bail emphytéotique – bail immobilier de très long terme relevant de la quasi-propriété – est de pratique courante dans certains pays, notamment en Angleterre, au pays de Galles ou en Chine. Les *leaseholders* britanniques se considèrent comme des propriétaires, même s'ils ne sont que des locataires titulaires d'un bail de très longue durée. Dans un système de droit fondé sur la *common law*, les règles régissant la propriété se sont progressivement forgées à partir des formes juridiques traditionnelles, héritées de la féodalité. En Chine, c'est l'interdiction par le régime communiste de l'appropriation privée du sol qui conduit l'État à consentir aux promoteurs des baux pour soixante-dix ans. Dans ces deux cas, le bail emphytéotique correspond à la survivance de logiques correspondant à un état social passé, féodal ou communiste. Il ne s'agit en rien de faciliter l'accès au logement. Le prix du bail emphytéotique obéit au strict jeu de l'offre et de la demande comme le prix d'un achat en pleine propriété. Plus près de nous, la formule pratiquée par les hospices de Lyon ne résulte pas non plus d'une politique destinée à réduire le coût d'accès au logement. Elle a été choisie pour gérer au bénéfice des hospices des legs souvent faits par de riches familles lyonnaises sous forme de terrains, legs assortis d'une clause en proscrivant la vente. Le prix de cession des baux des logements appartenant aux hospices dépend également du strict jeu de l'offre et de la demande. Tel n'est évidemment pas l'objectif du nouvel usage de la dissociation foncière dans l'esprit de ses promoteurs actuels. Le système que ces derniers veulent promouvoir s'inspire des *community land trusts* anglo-saxons. Les CLT disposent de leur propre patrimoine, parfois acquis grâce à la philanthropie et, là est le plus important, elles attribuent les logements aux membres de la *community* selon des règles qu'elles se donnent librement.

Innovations françaises: Brilo et BRS

C'est à la demande d'élus de Paris soucieux de favoriser la production de logements à des prix « abordables » qu'a été conçu le bail réel immobilier relatif au logement (Brilo), dont l'objectif est de neutraliser de façon pérenne le coût du foncier. Le Brilo modifie profondément l'économie du bail emphytéotique. Ce dernier interdit la tacite reconduction à l'issue du bail et, surtout, proscriit toute restriction à la libre cession du bail, alors que le Brilo autorise tout cela et adopte même des règles permettant de limiter

les possibilités de cession du bail par le preneur: les plafonds de revenu qu'il impose ne s'appliquent pas aux preneurs successifs (les locataires emphytéotiques), mais aux occupants du logement. À peine le Brilo avait-il été introduit dans la loi Alur qu'un nouveau cadre légal, le bail réel solidaire (BRS), est venu lui apporter des améliorations avec la création des offices fonciers solidaires (OFS), dont le rôle est d'acheter et de conserver la propriété des terrains sur lesquels les logements seront édifiés. Dès lors deux questions se posent: qui supportera le prix du terrain ainsi donné à bail et comment seront choisis les bénéficiaires de ce dispositif?

Le montant de l'aide correspondant au portage du foncier

Sans aide particulière, et si le terrain était loué au prix du marché, le prix d'un logement construit avec un BRS serait sensiblement équivalent à celui d'un logement acquis en pleine propriété, diminué de la valeur actualisée du logement à l'issue du bail, autant dire rien si celui-ci est de très longue durée. Le système suppose donc que le terrain soit loué pour une redevance symbolique. La différence entre le loyer théorique de marché et cette redevance représente l'aide de la collectivité et son montant doit être comparé à celui d'autres aides accordées par la collectivité en faveur du logement. La première opération menée par la ville de Paris permet une estimation en vraie grandeur¹. Reprenons l'exemple fourni par la municipalité d'un appartement familial de 80 m² dont le prix de marché peut être estimé à 10 000 €/m² et dont l'accédant se verra proposer l'achat du seul bâtiment pour 3 500 €/m². L'aide annuelle de la collectivité devra être de l'ordre de 11 000 € par an, ce qui équivaut, pour une durée de quatre-vingt-dix-neuf ans, à une subvention frontale de près de 400 000 €. L'exemple que prend la mairie est celui d'un ménage de professeurs gagnant 6 000 € par mois. À titre de référence, rappelons-nous que la médiane des revenus des ménages de l'Île-de-France pour un couple avec deux jeunes enfants se situe à 47 500 €, et à 57 750 € à Paris. Notre ménage se situe près du huitième décile de la population de l'Île-de-France. Et encore conviendrait-il de ne prendre en compte que le revenu des locataires. Ainsi, des ménages se situant très largement au-dessus de la médiane des revenus pourraient bénéficier d'un avantage équivalent à une aide frontale de plus de 400 000 €. Cette aide peut prendre diverses formes et le fait pour une collectivité de donner ou de vendre un terrain à un OFS à un prix décoté en constitue une modalité.

1. Pour le détail du calcul, voir Bernard Vorms, « Accession à la propriété : tombola à l'hôtel de ville », *Politique du logement*, 3 décembre 2018 (<https://politiquedulogement.com/2018/12/accession-a-la-propriete-tombola-a-lhotel-de-ville/>).

Comment seront choisis les heureux bénéficiaires ?

La mairie prévoit de construire ainsi une centaine de logements la première année. Le rapport entre l'effectif de ceux qui pourraient y prétendre et le nombre de logements annoncé laisse penser que les modalités d'attribution seront plus que sélectives et que l'opération doit plus être jugée à l'aune de la communication que de la politique du logement. Reste qu'avant même les premières réalisations, les vertus prêtées à cette initiative ont suscité l'intérêt d'autres collectivités, confrontées à des difficultés de même nature mais de moindre acuité. Là où le prix est moins élevé qu'à Paris, le coût de portage du foncier, donc de l'aide publique nécessaire, l'est aussi, ce qui pourrait permettre à certaines collectivités d'intervenir de façon non anecdotique. Lille et Rennes ont été parmi les premières villes à s'engager dans cette voie. Rennes justifie cette démarche par la volonté d'intervenir sur tous les segments de l'offre de logement. À ses yeux, l'accession à la propriété fait partie des parcours résidentiels souhaités, elle correspond à une aspiration partagée par la plupart des ménages. Mais les prix du marché ont atteint des niveaux qui excluent de l'accession une part importante des ménages modestes, ce qui les conduit à choisir l'accession dans les zones les moins chères, c'est-à-dire dans la plupart des cas les communes de la métropole les plus éloignées de la ville centre, voire hors du périmètre de la métropole. Il est donc nécessaire de corriger cet état de fait. L'approche de Rennes ne consiste donc pas à réaliser un miracle pour permettre la réalisation des aspirations de quelques ménages gagnants, mais de préserver les équilibres de peuplement et favoriser la mixité sociale. La suite dira si la création d'OFS et le recours à la dissociation foncière permettront de traiter ce segment de l'offre.

La proposition Lagleize, une nouvelle voie d'accès à la propriété ?

Comme tous les dispositifs qui sont jugés sur la qualité de leurs intentions avant même d'être mis en œuvre, cette nouvelle modalité de dissociation foncière a vite fait école. Son dernier avatar, né de la proposition de loi du député Lagleize², consiste à ouvrir à tous les ménages, sans plafond de ressources, la possibilité d'acheter le bâti de leur logement et de reseller locataires du foncier. S'inscrivant à la suite de la création des OFS et du BRS, elle procède de la même logique, mais la suppression du plafond de ressources change la nature et l'ambition de ce dispositif³. Il ne

s'agit plus seulement de doter les collectivités d'un outil d'aide aux ménages disposant de revenus insuffisants pour accéder à la propriété sur certains marchés particulièrement tendus, mais d'introduire une nouvelle modalité d'accès à la propriété et, selon l'auteur de la proposition, de mettre un terme définitif à la spéculation foncière. Ce projet, qui revient à soustraire une part croissante du logement au libre jeu de l'économie de marché, a de quoi séduire, car les effets « sociaux » de la hausse des prix des logements (ségrégation sociale...) sont encore plus visibles que les effets individuels. Affirmer la nécessité de la maîtrise collective du sol s'inscrit dans une longue tradition. L'ouvrage *Utopie foncière* d'Edgard Pisani en constitue une des expressions les plus achevées⁴.

Les interrogations que soulevait la mise en place des BRS quant à l'attribution des logements et au financement des terrains prennent une autre dimension et doivent être réexaminées à la lumière de cette ambition. Qui financera les terrains ainsi mis à la disposition, à un prix hors marché, des ménages qui souhaiteront construire en utilisant ce nouveau dispositif ?⁵ C'est une question que n'ont pas abordée les députés lorsqu'ils ont adopté la proposition de loi de M. Lagleize. Quant à l'attribution des logements concernés par ce dispositif, échappant nécessairement à la logique du marché, elle devra obéir à des règles administratives, à l'image de celles qui gouvernent le fonctionnement du secteur locatif social. Si ce dispositif connaissait l'ampleur souhaitée par son initiateur, ce dont l'auteur de cet article doute fortement, la France se doterait d'un nouveau segment du parc de logement caractérisé par le statut d'occupation qu'institue le BRS et le BRL et qui viendrait s'ajouter au parc en pleine propriété, au parc locatif privé et au parc locatif social. Reste à savoir si les ménages seraient séduits par le bouquet de droits offert par ce statut, aussi éloigné de la pleine propriété que de la location. Le droit peut bien des choses – modifier la valeur d'un terrain en changeant les droits à construire, protéger les locataires pour éviter que les ménages modestes ne soient chassés des villes les plus chères, parfois au prix du maintien des avantages acquis, définir les règles de gestion d'une file d'attente de logements locatifs –, mais aucune alchimie juridique équitable ne peut transmuter les locataires en propriétaires tout en maintenant la ville accessible. Ce n'est pas un hasard si, dans le monde entier, les villes les plus chères sont majoritairement locatives. La dissociation foncière n'est pas une pratique ancienne, mais son utilisation pour maîtriser le prix du logement a toute chance de rester longtemps une idée d'avenir. ●

2. Proposition de loi visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français, 16 octobre 2019 (http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/15b2336_proposition-loi#).

3. Bernard Vorms, « Les métamorphoses de la dissociation foncière : du Brilo au bail réel libre », Politique du logement, 28 février 2020 (<https://politiquedulogement.com/2020/02/les-metamorphoses-de-la-dissociation-fonciere-du-brilo-au-bail-reel-libre/>).

4. Edgar Pisani, *Utopie foncière*, Gallimard, 1977.

5. Arnaud Bouteille et Bernard Villemade, « La dissociation du foncier et du bâti est-elle concevable sans subventions publiques ? » Politique du logement, 29 février 2020 (<https://politiquedulogement.com/2020/02/la-dissociation-du-foncier-et-du-bati-est-elle-concevable-sans-subventions-publiques/>).

Développer la surélévation

**Didier
Mignery**

Architecte, président d'UpFactor (www.upfactor.fr).



Solution originale pour développer des projets immobiliers tout en rénovant l'ancien sans consommation de foncier, la surélévation est une pratique ancienne, ancrée dans les paysages urbains. Elle peut aujourd'hui répondre aux besoins de rénovation du patrimoine et de création de logements dans les centres urbains. Contribuant à une densification soucieuse de l'environnement, la surélévation mérite d'être développée.

Les métropoles françaises font face à de nombreux défis, parmi lesquels la crise du logement, la lutte contre la pollution de l'air et le besoin de végétalisation. En outre, la crise sanitaire due à la Covid-19 a révélé le besoin de réinventer le bâti existant pour l'adapter aux nouveaux usages et aux nouvelles pratiques des habitants. La surélévation est une des solutions possibles à tous ces enjeux.

La surélévation, c'est la densification verticale, rationnelle et mesurée du bâti existant. Il s'agit, concrètement, d'ajouter un ou plusieurs étages à un bâtiment, bien souvent en milieu occupé. La surélévation agit par touches, sans excès, en concertation avec la préservation patrimoniale et les formes urbaines.

Les avantages de la surélévation sont nombreux : création de nouveaux mètres carrés, réduction de l'étalement urbain, développement de la végétalisation et protection de la biodiversité. En outre, la surélévation favorise la (re)naturalisation des villes grâce à l'usage des toitures et participe ainsi au projet « zéro artificialisation nette » promu par le gouvernement¹.

Histoire de la surélévation

Jusqu'à présent, on cherchait à construire toujours plus loin. Cela s'explique par le choix résidentiel des ménages et répond à leur demande de disposer d'un lieu de vie isolé du reste des espaces urbains denses. Il en découle un étalement urbain et des constructions qui s'étendent géographiquement.

Or, au regard de l'histoire des villes, la norme a longtemps été celle de la surélévation. Au Moyen Âge, les remparts et les murs qui les protégeaient

empêchaient l'étalement urbain. Les villes se construisaient alors sur elles-mêmes avant d'aller chercher des terrains vierges plus loin. Comme l'écrit François Loyer, historien de l'art et de l'architecture : « Dans une ville dont les limites restaient fixées par l'éloignement des distances, au rythme de la marche à pied, le procédé primordial de densification restait la surélévation, dès que l'occupation des sols avait atteint ses limites. »²

Des réglementations sur la hauteur des bâtiments existaient dès le XVII^e siècle, témoignant de la tendance à la surélévation du bâti. Par exemple, la place Dauphine à Paris, créée à cette époque, est composée d'immeubles ayant été surélevés plus d'une fois. Plusieurs facteurs expliquent cette préférence de la surélévation au fil des siècles, parmi lesquels l'évolution des réglementations en faveur de l'élévation du bâti et l'intérêt économique que confèrent de tels travaux.

L'augmentation de la demande de logements due à la croissance de la population a orienté les choix urbanistiques vers la surélévation. Grâce aux progrès techniques, ajouter des étages devient plus simple en raison des matériaux utilisés (bois, métal ou béton armé à partir de 1920).

Enfin, les évolutions urbanistiques et réglementaires furent aussi des accélérateurs de surélévation. L'exemple parisien est caractéristique, avec une évolution progressive et homogène des formes urbaines jusqu'à la fin du XIX^e siècle, notamment pour les hauteurs verticales des façades. C'est à partir du règlement d'urbanisme de 1884 que les évolutions des parties supérieures, combles et toitures ont fait naître les premières disparités et problématiques de voisinage entre bâtiments construits à des époques distinctes.

1. Voir les articles abordant ce thème dans cette livraison de *Constructif*.

2. François Loyer, *Paris XIX^e siècle : l'immeuble et la rue*, éditions Hazan, 1987, p. 54.

La modification des profils autorisés en toiture (1884) puis la règle de hauteur proportionnelle à la largeur de la rue (1902) et l'arrivée massive de l'ascenseur vont conduire à un exhaussement massif des constructions. Durant la première moitié du XX^e siècle, les bâtiments atteignent une hauteur maximum de 30 mètres, proche des 31 mètres habituellement observés de nos jours. Sur l'ensemble des permis de construire déposés entre 1876 et 1939 à Paris, 18 % concernent des surélévations, avec un pic à 23 % entre les deux guerres³.

Les dépassements des plafonds de hauteur, caractéristiques du règlement de 1967, ont conduit à plus de démolitions que de surélévations à proprement parler, notamment *via* la liaison des hauteurs et des retraits par rapport à l'alignement de la rue.

Le plan d'occupation des sols (POS) de 1977 réinterroge le bâti existant et opère un retour à des formes urbaines plus homogènes, tout en limitant les constructions par un coefficient d'occupation du sol (COS) adapté aux tissus constitués. Le plan local d'urbanisme (PLU) de 2006 prolonge ce retour à la ville et au paysage urbain constitué en privilégiant les gabarits contrôlés issus du tissu existant et un zonage simplifié où le COS est généralement de 3 (la surface constructible équivaut à trois fois la surface de la parcelle). C'est avec la suppression du COS en 2014 et la loi Alur, augmentées de dérogations possibles en adossement d'immeubles mitoyens plus élevés, que la surélévation redevient une opportunité pour beaucoup de propriétaires, notamment à Paris.

Les travaux visant à la révision du règlement parisien pour un « PLU bioclimatique » s'intéressent de près à ce mouvement croissant de la transformation des toitures. Il serait inconcevable de ne pas considérer, au même titre que la rue, ce territoire qu'est le toit, quasi « monofonctionnel » et principal échangeur thermique avec les usages urbains. Aller plus loin dans l'obligation de végétaliser les toits, dans l'intégration de systèmes de production d'énergies renouvelables et de leurs usages mixtes, publics et privés, sont autant de pistes à développer.

Les freins à la surélévation

L'une des problématiques limitant la surélévation du bâti existant réside dans le mode de détention des immeubles. La plupart des projets sont effectivement portés par des mono-propriétaires. Mais avec environ 28 % des logements en copropriété, taux bien plus prononcés dans les grandes villes, les barrières à la surélévation sont importantes.

Les évolutions juridiques ont assoupli les règles en transformant le droit de veto de certains coproprié-

taires en droit de priorité et en abaissant les majorités en zone de préemption urbaine. De là sont nés les premiers projets de surélévation perçus d'abord comme une aubaine financière avant d'apparaître comme une source de financement de la rénovation globale en copropriété.

Au-delà des freins administratifs et juridiques, il convient, pour faciliter l'acceptation du principe de la surélévation, de changer les représentations. La densification n'est pas synonyme de proximité, de compacité à tout prix. Densifier n'est pas suroccuper, bétonner ou construire des immeubles de grande hauteur, mais optimiser l'espace qui est à notre portée.

La densité elle-même est un concept discuté. Si l'on évoque la densité de la population ou d'une métropole, il ne s'agit pas d'une densité subjective, *vécue* par les citoyens. C'est dire qu'une forte densité d'habitants ne signifie pas de grandes interactions entre les personnes. Naturellement, penser la densité aujourd'hui oriente la réflexion vers la question de la salubrité et en particulier celle de la diffusion des maladies. L'épidémie de la Covid-19 questionne la densité du bâti et sa propension à diffuser un virus. On observe cependant que des villes comme Hongkong ou Singapour ont réussi à contenir la propagation de l'épidémie malgré leur forte densité au prix d'efforts de distanciation et de contrôle importants. À l'inverse, dans des grandes villes chinoises et américaines ou dans des petits villages du nord de l'Italie, partout où le phénomène n'a pas été pris au sérieux, des clusters virulents sont apparus⁴.

Voilà pourquoi il ne faut pas faire le procès mécanique de la densification et *a fortiori* celui de la surélévation.

La rénovation globale par la surélévation

La surélévation n'est pas un marché de niche. Il existe tout un espace urbain non exploité et pourtant à notre disposition pour servir divers objectifs essentiels à la vie urbaine tels que la création de nouveaux logements, la rénovation énergétique des bâtiments ou l'aménagement de toitures végétalisées.

C'est pourquoi la revalorisation du secteur de la copropriété aux yeux des promoteurs est indispensable à la réalisation de ces objectifs. Longtemps boudés par les investisseurs et les architectes, car complexes et chronophages, les projets en copropriété se limitent souvent à des travaux mineurs tels que des ravalements de façade. Ce manque de considération est désormais révolu avec la rénovation par la surélévation, source d'innovation et de création architecturale.

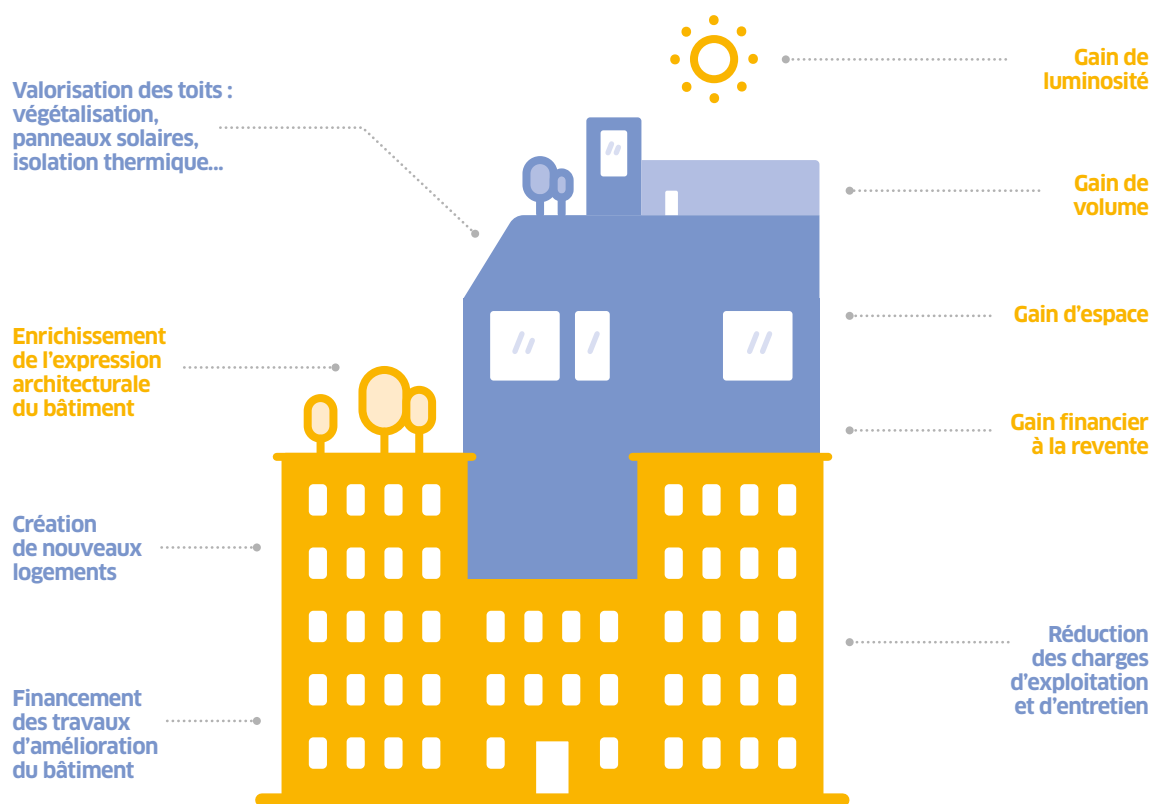
3. Voir l'étude de l'Apur, « Incidence de la loi Alur sur l'évolution du bâti parisien », 2014 (www.apur.org/sites/default/files/documents/incidences_evolution_loi_ALUR_bati_parisien.pdf).

4. Voir, sur ces sujets, les travaux du think tank urbain la Fabrique de la cité (www.lafabriquedelacite.com).

Le financement de la rénovation énergétique est à ce jour très complexe. D'un côté, peu d'acteurs bancaires capables d'octroyer des prêts collectifs permettant l'étalement de l'effort financier d'une rénovation lourde et performante. De l'autre, des dispositifs d'aide généralement individualisés, liés

aux revenus des propriétaires, attractifs pour certains mais dont l'impact est difficile à mesurer. Or, partout où cela est possible, valoriser le bien commun d'une copropriété en exploitant un droit à bâtir résiduel peut apporter une aide essentielle au lancement d'un programme de rénovation globale.

UNE APPROCHE GLOBALE



Un des projets d'UpFactor, à Lyon, pour le compte de la régie Franchet, consiste à accompagner une copropriété dans une démarche globale de rénovation par la surélévation.

Celle-ci permet l'autofinancement des travaux, la réduction des besoins de chauffage, l'amélioration du confort et la revalorisation de l'image du bâtiment en l'inscrivant dans son environnement. La démarche est encore innovante et semée d'embûches, mais le principal est lancé.

De manière plus générale, certaines municipalités ont inscrit l'opportunité de la surélévation dans leurs documents d'urbanisme en accompagnement de la rénovation globale et énergétique.

C'est le cas de Tignes, en Savoie, qui doit faire face au vieillissement de son parc immobilier et à des défis tels que la nécessaire réduction des consommations de chauffage, majoritairement au fioul. Tout cela dans des conditions climatiques extrêmes.

PROJET DE SURÉLEVATION À TIGNES



Dans ce contexte, UpFactor accompagne deux copropriétés gérées par Foncia Bourg-Saint-Maurice dans leurs projets de rénovation globale et de valorisation par la création de 1 200 m² en surélévation. L'attractivité touristique de la station et l'emplacement exceptionnel des immeubles permettent d'envisager un projet global intégrant d'importants travaux de rénovation et d'isolation afin d'obtenir le label bâtiment basse consommation (BBC). L'opération contient aussi une réhabilitation des espaces communs et l'installation d'ascenseurs. L'enjeu est d'inscrire le bâti existant dans la veine des logements neufs RT 2012 créés en toiture, en investissant la plus-value dégagée grâce à la valorisation des économies d'énergie. Une expérimentation sera même envisagée en intégrant une source de production d'énergie renouvelable avec des garde-corps photovoltaïques sur des façades des loggias de la surélévation.

Passer de l'expérimentation à la généralisation

L'accès à la *smart data* permet aujourd'hui de construire automatiquement une donnée jusqu'alors inédite : la mesure du foncier aérien⁵. Cette technologie parvient à reconstituer en 3D la morphologie des bâtiments existants. Croisée avec la donnée réglementaire, elle peut valider, en un clic, un potentiel de surélévation sur une adresse donnée. Grâce à une identification rapide à grande échelle, le projet est accéléré et devient une opportunité d'agir.

La moitié des 9,7 millions de logements en copropriété en France et des 4,6 millions de logements sociaux se trouvent dans des zones urbaines tendues, propices à la surélévation. Notre expertise logicielle et métier nous permet d'affirmer

qu'au moins 2 % des résidences sont aptes à la surélévation. Nous pouvons ainsi créer au minimum 40 000 nouveaux logements pour 8 000 projets de construction.

Fers de lance de la croissance française, le bâtiment et l'immobilier vont être significativement impactés dans les prochaines années. En outre, les nouveaux maires écologistes portés au pouvoir dans plusieurs grandes villes françaises témoignent de l'aspiration des citoyens à des aménagements plus « verts ». Partout s'annoncent des politiques urbaines en faveur de la biodiversité. Promouvoir de nouveaux modèles est donc une nécessité. En cela, la surélévation et son modèle vertueux pour l'économie permettent de répondre à ce défi en intégrant une large chaîne d'acteurs, de la détection jusqu'à la réalisation des projets, en instituant un partage équilibré des coûts et des gains.

La création d'emplois locaux non délocalisables est également favorisée par la fabrication des équipements et leur distribution. Cette démarche se poursuit jusqu'à la construction des nouvelles surfaces en faisant la promotion de la construction hors site, modulaire et fabriquée en France. En suivant une procédure systématique qui garantit la durée, les coûts et la qualité des travaux sans uniformiser les formes, le sur-mesure abordable permettra de concilier travaux et milieu occupé.

Partage de l'espace, partage des charges, partage des gains, tel est le triptyque propre à la surélévation que porte UpFactor pour les copropriétés et les bailleurs sociaux. Promouvoir le foncier aérien et les toits pour rendre la totalité de l'espace urbain habitable et accessible au plus grand nombre : c'est notre ambition. ●

5. Voir l'outil numérique novateur que nous développons, Upfactor Geoservices* (<https://upfactor.fr/services/>).

Les futurs débat du foncier

**Sonia
Guelton**

Professeure à l'École d'urbanisme de Paris, présidente de l'association Fonciers en débat (<https://fonciers-en-debat.com>).



Réalités physiques des sols, impacts environnementaux, conventions juridiques et enjeux financiers traversent la question foncière. Faits de tensions entre ces dimensions, les débats autour du foncier se renouvellent en permanence autour des nécessités de la propriété privée et de l'organisation collective. À l'avenir il s'agira toujours davantage de concilier obligations en direction de l'environnement et impératifs en faveur de l'humanité.

Le foncier : un drôle de terme, aux significations multiples dont nos politiques font, depuis une quinzaine d'années, la cause de tous les maux et la solution à tous les problèmes. Qu'y a-t-il donc derrière ce terme, qui fait ainsi réagir nos gouvernants ? De quels attributs néfastes ou salvateurs est-il porteur ? Derrière ces ambiguïtés sémantiques et ces interprétations contradictoires se profile une question simple : comment penser la question foncière dans les prochaines années ?

Polysémie du foncier

Le terme foncier est généralement utilisé pour qualifier, et par extension pour désigner, un bien naturel : le sol. Car le foncier est bien, selon son étymologie, ce qui est relatif à un « fonds de terre ». Mais il est aussi devenu porteur d'une valeur sociale : la propriété foncière. Tout comme il représente une matière première en aménagement : le terrain ou les droits à bâtir. Il désigne aussi une fonction en tant que support d'activités humaines et enfin, plus récemment, un placement financier. Ces dernières années ont mis l'accent sur certains attributs du foncier qui méritent d'être revisités.

Le foncier, considéré dans son acception originelle comme bien naturel, a été négligé voire oublié, en raison de son apparente stabilité physique et de son abondance. Les catastrophes naturelles et le changement climatique ont rappelé que la nature n'est pas immuable et que le foncier peut évoluer. Le foncier du littoral¹ est marqué par l'instabilité des dunes et par l'évolution du trait côtier, qui peut réduire en un amas de rochers une falaise et l'habitation qu'elle supporte. Des observations réalisées sur la période 1960 à 2010² estiment que ce recul, qui ne

concerne que 30 % du littoral français, correspond à une superficie totale de quelque 3 000 hectares en un demi-siècle, soit la superficie d'une ville comme Tours. Ce recul s'accroît en dépit de quelques gains dans des estuaires comme celui de la baie de Somme.

Les inondations, quelle qu'en soit l'origine, rendent les sols inutilisables, comme ce fut le cas après la tempête Xynthia en Vendée en 2010 mais aussi dans de nombreux bassins versants. Les tremblements de terre dévastent des territoires entiers, comme notamment en Australie dans la région de Newcastle en 1989, où 900 000 hectares furent touchés. La prise en compte des risques environnementaux qui a résulté de ces événements rappelle l'importance de l'état naturel des sols pour les équilibres naturels et humains.

Le foncier est, depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789), considéré comme un élément constitutif de la propriété. Ce qui fait dire du foncier qu'il est avant tout « *un système de droits sur les espaces* »³. La propriété publique participe de ce schéma avec des droits et des devoirs qui lui sont propres. Un contre-courant, véhiculé dans les années 1990 aux États-Unis par Elinor Ostrom, prix Nobel d'économie en 2009, rappelle l'existence de « biens communs » et démontre une valeur du foncier qui se distancie des titres de propriété au profit de fonctions d'usage collectivement organisées et gérées. Une abondante réflexion se structure autour du foncier « commun » et remet à l'ordre du jour le lien qui existe entre le droit foncier et une organisation sociale des individus.

Le foncier a toujours été un bien financier reconnu, une valeur de placement. La nature du placement

1. Voir le dossier « Foncier du littoral » de l'association Fonciers en débat, juillet 2020 (<https://fonciers-en-debat.com/category/foncier-du-littoral/>).

2. Travaux réalisés par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) : www.geolittoral.developpement-durable.gouv.fr/premiers-enseignements-r476.html.

3. Joseph Comby, « C'est quoi "le foncier" ? », *Revue foncière*, n° 26, 2018 (<https://fonciers-en-debat.com/cest-quoi-le-foncier/>).

a aujourd'hui changé. Antérieurement, la capacité à conserver la valeur au-delà des générations dominait. Le foncier était le bien par excellence qui était transmis par héritage, de génération en génération. La valeur de rendement s'est superposée, grâce aux revenus locatifs que le foncier a permis. Aujourd'hui, le foncier acquiert une valeur nouvelle par l'activité financière dont il fait l'objet, parce que les prix des terrains et des immeubles qu'il supporte augmentent et permettent de réaliser des opérations lucratives⁴. Le foncier financier dissocie la valeur du titre de propriété de l'actif sous-jacent⁵, lui conférant une valeur « papier » soumise à des arbitrages entre différents placements financiers à l'échelle internationale.

Chaque acception du mot foncier renvoie à un ensemble de mythes et de réalités. Des mythes, parce que le foncier alimente une pensée philosophique et des aspirations humaines voire humanistes, et des réalités parce que des actions concrètes se construisent pour, selon les cas et les parties prenantes, protéger, conserver, accaparer, transformer ou valoriser. Des politiques se fondent sur ces attributs théorisés afin d'organiser l'ordre social ou spatial.

L'intérêt politique pour le foncier

Les gouvernements sont régulièrement interpellés par des ruptures des équilibres sociaux, spatiaux et économiques. La protection environnementale engage la stratégie à moyen et long termes des États. De façon très prégnante, l'accroissement des disparités socio-économiques se situe au cœur des enjeux politiques immédiats tandis que, de façon plus prosaïque, le besoin en ressources budgétaires publiques nécessite des arbitrages réguliers et anime en permanence les choix politiques.

La protection environnementale et la prise de conscience des enjeux pour la vie humaine qu'elle induit ont placé le foncier au cœur des préoccupations politiques, à la double échelle locale et mondiale.

Deux aspects sont mis en évidence en France dans les politiques publiques, inspirés par des courants de pensée ou des initiatives internationales. Le premier revient à la définition étymologique du foncier puisqu'il porte sur sa nature physique, qui se dégrade par l'occupation humaine et qu'il s'agit de restaurer. L'État a un rôle de régulation à jouer de façon à réduire les atteintes de l'homme contre le sol en commençant, par exemple, à en limiter la pollution. Cette dimension est apparue dans les politiques publiques en France au début des années 1990, en écho aux législations initiées aux États-Unis et dans plusieurs États européens, principalement les Pays-Bas et l'Allemagne au cours de la décennie précé-

dente. Elle s'est articulée autour de l'identification des nuisances et de la mise sur pied d'une politique de prévention et d'incitation à leur résorption par les propriétaires et les exploitants fonciers. L'approche a été avant tout soutenue par l'expertise des sciences de l'ingénieur. Son inscription dans le monde économique (pratiques agricoles et industrielles) et social (pratiques induites par l'aversion au risque) sont encore l'objet d'enjeux contradictoires que les politiques peinent à aborder de front.

La question a changé de dimension avec la prise de conscience de l'impact sur l'environnement de l'artificialisation des sols, c'est-à-dire de la dégradation de l'écosystème naturel foncier, essentiellement par l'urbanisation et la construction. La France s'est nettement positionnée sur cette question lors du Sommet de la terre à Rio en 1992. Elle a ensuite développé une stratégie nationale pour la biodiversité sur la période 2004-2010 et elle vient de mettre en place, en 2018, un plan Biodiversité prônant le « zéro artificialisation nette ». Le gouvernement a mené de front les actions visant à la fois à mieux connaître les nuisances et à inciter leurs pourvoyeurs à les réduire, voire à les interdire. Cette politique cherche aujourd'hui à trouver les bonnes modalités d'application, sans avoir clairement identifié la pertinence de ces mesures.

L'atteinte à la biodiversité d'une occupation foncière peu dense n'est qu'un des motifs, certes récent, des politiques publiques pour favoriser la densité d'occupation foncière. Le rôle général du foncier dans l'aménagement du territoire, bien antérieur, demeure.

Objectifs nouveaux et crises récentes

Depuis la loi Alur (2014), les politiques cherchent à contrôler l'expansion urbaine et à regrouper résidences et activités au cœur des villes. L'objectif de régulation foncière apparaît comme un moyen pour réduire les déplacements et les émissions de gaz à effet de serre.

L'effet de levier du foncier pour la réalisation de ces objectifs reste discuté par les chercheurs⁶. Si l'impact direct se révèle positif dans certaines configurations, le résultat en termes de « bilan global » n'est pas avéré. On évite d'ailleurs de le calculer, pour des raisons techniques certes, mais aussi pour respecter les priorités stratégiques. Pourtant, une partie de la population a, avec le mouvement des Gilets jaunes, souligné l'ambiguïté des formes contemporaines d'extension urbaine. Et la crise sanitaire de 2020 a relativisé les bienfaits de la densité pour la santé humaine. Ce qui impose de s'interroger afin de savoir si cette double crise et les changements

4. Voir la rubrique « le foncier en chiffres » sur le site de Fonciers en débat (<https://fonciers-en-debat.com/category/le-foncier-en-chiffres/>).

5. Natacha Aveline-Dubach, Thibault Le Corre, Éric Denis, Napoleone Claude, « Les futurs du foncier : modes d'accumulation du capital, droit de propriété et production de la ville », in *Pour la recherche urbaine*, CNRS éditions, 2020, pp.312-335.

6. Voir par exemple Sonia Guelton et al. (dir.), *L'économie de l'aménagement*, Soteca, 2011, chapitre 3.

de priorité annoncés iront jusqu'à faire bouger les lignes des politiques d'occupation foncière.

Parmi les questions sociales qui préoccupent les gouvernements, la question de l'accès au logement demeure récurrente. Elle renvoie à l'accès au foncier pour l'immobilier en milieu urbain et se pose en termes de disponibilité et de coût. Or, un des goulots d'étranglement de l'accès au foncier est la propriété privée, ou plus précisément le propriétaire lorsqu'il ne veut ni construire ni vendre. Les courants de pensée sur la propriété foncière se conjuguant aux ingénieries financières proposées par les opérateurs de la finance inspirent les politiques qui en reprennent certains fondements pour structurer et justifier des mesures opérationnelles. Selon les tendances et la réceptivité politique, les mesures proposées prennent des voies complémentaires. Dans un premier temps, l'État s'est engagé dans la voie de l'incitation publique en système libéral pour justifier la remise sur le marché des propriétés moyennant un prix réduit pour le logement social ou pour encourager les propriétaires à restructurer leurs biens dans le cadre des associations foncières. L'inefficacité de ces mesures a poussé à rechercher d'autres voies pour s'efforcer de procurer des logements aux ménages modestes. Séduits par l'expérience des « communs », les politiques cherchent à reconsidérer la propriété foncière individuelle en donnant un nouvel ancrage à l'intérêt général. Ils soutiennent les projets d'office foncier solidaire. Ils justifient au nom du bien commun des mesures, essentiellement fiscales, dont l'objectif est d'inciter voire de contraindre les propriétaires à vendre ou à construire. Certains proposent aussi des extensions à l'application d'un droit d'expropriation « dans l'intérêt général » revisité. La recherche de ressources publiques peut pourtant détourner les outils de leurs objectifs⁷. La réceptivité des habitants reste, par ailleurs, encore à étudier. Les institutions financières, elles-mêmes détentrices d'importants portefeuilles fonciers, ne sont pas inquiétées. Leurs ressources sont utilisées pour les moyens et les outils qu'elles développent. Elles ne semblent pas rentrer dans les cadres de pensée des politiques, peut-être parce qu'elles sont considérées comme étant hors d'atteinte.

Les termes des débats fonciers dans les prochaines années

L'ambiguïté des discours en matière de foncier ouvre toujours le champ de la réflexion et doit susciter le débat. Trop nombreux sont ceux qui proposent des changements de paradigmes en soutenant la question par méconnaissance ou par mésinterprétation des règles mais aussi par idéologie, promouvant des idées reçues au rang de vérités nouvelles. Malgré tous les progrès réalisés, la connaissance du fonctionnement des marchés fonciers reste la première pierre de l'édifice à stabiliser pour assainir les discours et proposer des régulations efficaces. Elle permettrait, si elle se structurait à grande échelle, de concentrer les négociations ou les arbitrages sur le fond et en connaissance de cause.

L'urgence environnementale n'est plus discutable. Mais elle n'a de sens que si elle place l'existence humaine au cœur de sa réflexion et de son action. Le débat environnemental ne peut alors pas se limiter à la seule qualité des sols ou à la qualité de la biodiversité des systèmes fonciers considérées comme des finalités. L'enjeu est de confronter les connaissances des scientifiques sur cette qualité et cette biodiversité avec les réalités socio-spatiales humaines. Le débat n'est pas celui de la préservation des sols, mais bien celui de leur mise en compatibilité avec l'activité humaine. En particulier, il faut réconcilier le développement de l'urbanisation avec les caractéristiques foncières.

La place de la finance dans ces arbitrages doit être fondamentalement repensée et réarticulée entre outil et finalité. L'activité financière ne s'entend qu'au service de la population. Quelles sont alors les responsabilités respectives des propriétaires et celles des institutions financières lorsqu'elles cherchent à s'enrichir? Quels sont leur pouvoir et la portée de leurs interventions? Les confusions sont grandes et une démystification est nécessaire. Alors seulement des solutions simples pourront être discutées pour réconcilier l'intérêt général et l'intérêt particulier en matière de propriété ou d'usage du foncier. ●

7. Voir le cas de la surtaxation des terrains constructibles non bâtis analysé dans l'article de Sonia Guelton et Bertrand Leroux, *Revue foncière*, n° 9, 2016, pp. 35-39.

Vers des villes flottantes ?

**Julien
Damon**

Professeur associé à Sciences Po, rédacteur en chef de *Constructif*, auteur notamment de *Qui dort dehors ?* (2020).



Établir des habitats flottants permanents ne serait plus uniquement une utopie pour les riches mais une option sérieuse pour l'humanité. Le pari technologique et financier de la production de nouveaux espaces au-delà des terres relève toujours de projets de société. Projections réalistes ou programmes fictifs ?

Le foncier, ce n'est pas de l'eau. La terre n'est pas la mer. Les deux éléments constituent des espaces de vie, mais aussi des territoires de conquête et des horizons disputés. Avec des distinctions fondamentales, d'abord parce que l'homme sur l'eau n'est jamais vraiment dans son élément. Utilisée notamment pour implanter des bâtiments, la terre s'habite et fait l'objet de normes de propriété. Ne s'habitant pas vraiment et, *a priori*, non appropriable, la mer relève de règles compliquées de souveraineté¹.

Sur terre, la rareté du foncier désiré pour bâtir et étendre les villes conduit à imaginer de nouvelles solutions. Dont celle de bâtir sur des espaces maritimes. Certes, gagner sur l'eau des étendues artificielles de terre n'a rien de bien neuf. En témoignent, entre autres, l'organisation des cités lacustres ou les polders des Pays-Bas. Cependant de nouveaux projets, souvent pharaoniques, parfois modestes, incarnent la volonté humaine de bâtir et vivre sans reposer sur le seul foncier traditionnel.

Utopie ou berline libertarienne

Au début du XVI^e siècle, Utopie était pour l'humaniste Thomas More une île imaginaire dont les principes d'organisation devaient inspirer le monde. Des libertariens américains contemporains, partisans d'un libéralisme intégral, aspirent à créer de nouvelles îles afin de mieux organiser le monde. Ils souhaitent établir des colonies permanentes sur des villes flottantes.

Dans les villes d'Utopie, More envisageait un système de parfaite égalité avec abolition de la propriété privée². Sur les îles projetées par les entrepreneurs américains férus de haute technologie, l'inverse prévaudrait : primauté de la liberté et organisation par des « citoyens actionnaires ». Leur logique voudrait que le

foncier, comme toute la terre et toute la mer, soit totalement privé³.

Soutenu financièrement par le milliardaire Peter Thiel (créateur de PayPal), le Seasteading Institute s'appuie à la fois sur les progrès des sciences et sur quelques flous relatifs au statut des résidents dans les eaux internationales. Le projet est servi, sur les réseaux sociaux comme dans la presse, par une infographie saisissante (comme savent le faire tous les architectes) : des archipels verts par beau temps, avec certaines formes détonantes (de hautes tours dessinées) et d'autres bien plus familières (des plateformes non pas pétrolières mais résidentielles, que l'on dirait photographiées). Une équipe composée de designers et de graphistes mais aussi d'ingénieurs, de biologistes, de juristes et de financiers, a posément modélisé et calculé. En 2015, l'institut annonçait qu'avec 167 millions de dollars d'investissement, il était possible, dès 2020, d'accueillir 300 habitants, sur une plateforme d'environ 3 000 m² en béton renforcé. À ce premier module seraient venus s'en ajouter d'autres, avec toute une offre de services et d'équipements : piscines, bureaux, jardins, hôtels, héliports, quais. Les différents modules auraient été assemblés afin de former une ville indépendante. Et les promoteurs de souligner que le prix au mètre carré n'aurait, finalement, pas dépassé ceux de New York ou de Londres. Il y a quelques années, l'institut espérait, à l'horizon 2050, des dizaines de millions d'habitants dans des formes métropolitaines aquatiques et idylliques. Il y a certainement loin des annonces à la réalisation, d'autant plus que les communications se succèdent sans que le premier chantier ait vraiment démarré. Des contacts ont été pris, des dessins réalisés, des expertises juridiques produites pour des sites dans les eaux territoriales du Brésil, de Panama, de Californie, de Singapour ou encore de Polynésie française⁴. Mais aucun accord formel n'a été signé.

1. Pour une perspective générale, voir Carl Schmitt, *Terre et mer. Un point de vue sur l'histoire mondiale*, Pierre-Guillaume de Roux, 2017. Ce texte de 1942 décortique les identités des deux éléments ainsi que les conflits des puissances maritimes et des puissances continentales.

2. Pour une découverte thématique de la cinquantaine de villes que compte l'île d'Utopie, ce lieu de bonheur qui ne figure nulle part, voir Thierry Paquot, *Lettres à Thomas More sur son utopie (et celles qui nous manquent)*, La Découverte, 2016.

3. Pour une conception « minarchiste » (d'État minimal), en particulier concernant le foncier, voir Robert Nozick, *Anarchie, État et utopie*, PUF, 1974. En contrepoint, pour un plaidoyer en faveur de la socialisation des sols, voir le classique d'Edgard Pisani, *Utopie foncière*, Gallimard, 1977.

4. Voir le site de l'institut qui en présente les principes et les projets : www.seasteading.org.

UNE ÎLE ARTIFICIELLE TELLE QU'ENVISAGÉE PAR LE SEASTEADING INSTITUTE



L'édification des îles projetées par le Seasteading Institute, à une vingtaine de kilomètres de côtes nationales (ou moins, si affinités), se veut réalisation de l'anarcho-capitalisme. Des villes, ou micro-nations, affranchies de la fiscalité, des élections démocratiques, des lois et des visas, seraient les unes et les autres en concurrence. Le projet consiste aussi, plus prosaïquement, à fuir les problèmes de villes sur terre, notamment la fiscalité, jugée trop lourde, mais aussi des niveaux trop élevés de densité ou de criminalité.

Les critiques ont beau jeu de sourire face au défi technologique. Ce n'est pas forcément le plus compliqué : de gigantesques navires et installations montrent que le génie humain sait conquérir les mers. Il s'agit avec ces « pied-à-mer » (comme il y a des pied-à-terre), de faire émerger (l'expression s'impose) des laboratoires politiques pour des sociétés nouvelles.

Réalisations démesurées

Au-delà des utopies offshore, l'argent autorise déjà des réalisations. Monaco s'étend en empiétant sur la mer. Dubaï fait de même, de façon particulièrement

spectaculaire. Décrit et vendu comme un rêve pour millionnaires et touristes du monde entier, Dubaï est décrié comme un cauchemar social et environnemental. Une utopie urbaine à deux faces que concrétise une de ses réalisations les plus spectaculaires : les îles artificielles en forme de palmes.

À l'horizontal, vues des gratte-ciels ou sur photos satellites, de nouvelles emprises sur la mer dessinent notamment un gigantesque palmier destiné à augmenter la superficie des côtes, leur attractivité et leur rentabilité.

Reconfigurant totalement le front de mer, la réalisation des Palm Islands produit l'une des images les plus connues de Dubaï : un réseau de branches autour d'une presqu'île en forme de palmier. L'extraction de 100 millions de tonnes de sable du fond du golfe Persique plutôt que du désert (ce dernier étant trop fin pour la construction) permet d'augmenter l'offre foncière et la longueur du littoral dans des endroits prisés et sécurisés. À vocation résidentielle et ludique, ces nouvelles terres de sable comptent des dizaines d'hôtels, des parcs à thème, des restaurants, des plages, des milliers de maisons et d'appartements qui, dit-on, se sont arrachés.

La première tranche de cette opération de création insulaire représente un tronc et seize branches de palmier, sur 5 kilomètres de diamètre, qui peuvent abriter, dans des villas et établissements du plus haut luxe, jusqu'à 70 000 personnes, et 1 500 yachts dans des ports de plaisance. L'ensemble est ceinturé par un croissant, tout aussi artificiel, couvert de palais, de plus de 10 kilomètres. Une ligne de métro automatique sur le tronc et un pont assurent les liaisons.

Le programme aura coûté plus de 10 milliards d'euros. L'avenir dira si ce colossal palmier de sable s'enfoncera sous les eaux, croulera sous ses dettes ou sera érigé en merveille technologique de l'humanité. Dubaï montrera si ses palmes artificielles incarnent un paradis terrestre, un désastre écologique, un gouffre financier⁵.

Des projets pour tous

La perspective de nouvelles villes flottantes ne se résume pas aux rêves fantasques et aux initiatives extraordinaires pour les plus favorisés de la planète. Les agences onusiennes, au premier rang desquelles ONU Habitat, chargée des villes, se penchent sérieusement sur le dossier. L'ambition n'est pas d'aider les riches à faire sécession mais toute l'humanité à pouvoir se loger.

Une table ronde a même été organisée, en avril 2019, au siège de l'ONU sur les villes flottantes, avec, entre autres, Bouygues Construction et le centre des études océaniques du MIT. À cette occasion, le projet Ocea-

nix (ou Oceanix City) a été dévoilé. Les concepteurs du projet proposent des modules de deux hectares accueillant 300 habitants, construits sur des bases flottantes autonomes en énergie et produisant leur propre eau potable⁶. Ils imaginent un projet autosuffisant en production de nourriture, à travers des fermes sous-marines, situées immédiatement en dessous des plateformes, sur lesquelles reposent des bâtiments. Concrètement, chaque « quartier » tiendrait sur une plateforme hexagonale, faite en corail et fixée au fond de la mer. Les bâtiments ne dépasseraient pas sept étages afin de ne pas donner trop de prise au vent. Le schéma général se conçoit en extension. Un « village » rassemblerait six quartiers, puis une « ville » de six villages abriterait 10 000 résidents sur une surface de 75 hectares. L'idée est destinée à favoriser le logement abordable dans les mégapoles côtières les plus peuplées au monde et aujourd'hui déjà confrontées à la montée des océans. Elle relaie aussi, à travers ses croquis, toutes les innovations technologiques attachées aux objectifs onusiens de développement durable.

Le fait qu'il n'y ait pas de réalisation ne signifie pas qu'il s'agit d'élucubrations ou uniquement de science-fiction. Au moins sur le plan technique. La construction sur l'eau est depuis longtemps une réalité. Elle permet, partout où elle se réalise ou s'envisage, d'exploiter de nouveaux potentiels de construction dans des cadres où le foncier est limité. Habitations, ponts, panneaux solaires, éoliennes, ports, plateformes industrielles, piscines... nombreuses sont les infrastructures ayant déjà vu leur déclinaison flottante prendre forme.

PROJET OCEANIX, UNE VUE D'ENSEMBLE



5. Le développement de l'ancien village de pêcheurs qu'est Dubaï a rapidement atteint les sommets, du kitsch ou du *nec plus ultra*, du luxe qui fait rêver ou du turbo-capitalisme qui fait bondir (c'est selon). Le sociologue activiste américain Mike Davis (*Le stade Dubaï du capitalisme*, 2007) a su trouver des mots provocateurs pour nourrir sa vive critique, présentant les projets de Dubaï comme « la rencontre [de l'architecte nazi] Albert Speer et de Walt Disney sur les rivages de l'Arabie ».

6. Le cabinet d'architectes danois Bjarke Ingels Group (BIG) propose une description fouillée de son idée en 56 planches : <https://big.dk/#projects-sfc>.

Plus proche des réalités et interrogations françaises, un collectif de professionnels propose de bâtir des logements et des équipements publics sur le Rhône⁷. Ils ne souhaitent pas faire de Lyon une ville flottante! Mais ils envisagent un quartier sur le fleuve. Une dalle flottante, modulaire, serait attachée aux berges. Sur ce nouvel îlot, qui serait donc bien à la fois îlet et pâte de maisons, s'établiraient des habitations, construites sur deux étages, quelques infrastructures et de la voirie. Ses concepteurs estiment que le prix de sortie des logements, sans charge foncière, tournerait autour de 3 000 euros le mètre carré. Là aussi, l'idée a déjà pu être évoquée il y a des années. Mais elle prend toujours plus de consistance, mettant en avant ses avantages: pas d'artificialisation des sols, utilisation judicieuse du fleuve, densification sans étalement urbain. À Lyon potentiellement donc, mais aussi ailleurs.

À défaut de foncier marin, du foncier souterrain?

Si ce n'est pas sur les eaux, ce pourra peut-être être sous terre. Parmi les autres options futuristes de conquête de nouveaux fonciers figure celle des bâtiments sous terre. Il s'agit toujours d'augmenter la densité, non pas en montant dans les hauteurs mais en descendant dans les profondeurs. Le manque d'espace, en surface, conduit aussi à s'intéresser aux milieux souterrains. Dans les villes occidentales déjà bondées de bâtiments comme dans les villes en développement chaotique et à croissance rapide.

Ces pensées disposent, elles aussi, de leur matérialisation numérique. Des images les présentent et les valorisent. Ainsi, ce gratte-ciel souterrain conçu par des architectes mexicains, établi au cœur de Mexico⁸, plongerait son immense structure à 305 mètres de profondeur (soit à peu près la hauteur de la tour Eiffel). Il disposerait de plus de 65 étages. Au départ, cette pyramide inversée était destinée à un concours d'architecture. Mais le succès fut tel que la municipalité l'a un peu fait sien. Ce gratte-ciel (*skyscraper*) à l'envers, baptisé Earthscraper (« gratte-terre »), est devenu iconique de la recherche de foncier supplémentaire dans les zones déjà très denses. Le programme ne contient pas de l'habitat troglodyte avec pierre et lumière artificielle, mais de l'habitat minéral ultramoderne sur plusieurs étages, éclairé en particulier par des puits de lumière. La forme du bâtiment permet de répartir la lumière naturelle du soleil. Les 10 premiers étages seraient dédiés à la culture, avec des musées et un centre culturel sur les Aztèques. En dessous se trouveraient des commerces, des appartements et des bureaux.

D'autres projets, tout aussi éloignés du premier coup de pelle et de la première brique, sont évoqués, en Arizona ou à Shanghai par exemple. Relevons que certaines villes sont connues pour leur vie souterraine. Montréal, par exemple, dispose d'un réseau de galeries souterraines qui

permettent, en hiver, de peu mettre le nez dehors. Mais il ne s'agit ni d'habitat ni d'une problématique vraiment foncière. Simplement d'une question climatique. Avec leurs desseins d'immeubles souterrains, les nouveaux bâtisseurs, qui voient profond, changent le modèle des immeubles de grande hauteur par celui des grandes profondeurs. Tandis que le transport souterrain fait partie de la vie de centaines de millions de citoyens partout dans le monde, l'innovation est poussée à son comble pour façonner de nouveaux usages de ces espaces souterrains. Le défi pour les ingénieurs sera de développer des techniques, notamment en ce qui concerne la gestion des fluides et des réseaux. Pour les aménageurs, promoteurs et gestionnaires, il s'agira de produire des lieux attractifs et propices à vivre. Fanfaronnade d'architectes ou programme viable? Là aussi, seul l'avenir saura répondre.

L'orientation consistant, sur le papier, à faire de la densité en sous-sol n'est, par ailleurs, pas si neuve. Déjà en 1931, une livraison de la revue américaine *Popular Mechanics* imaginait un « gratteur des profondeurs » (*depthscraper*). Assemblés dans une tour cylindrique plantée dans le sol, constituée d'une charpente en acier et de béton armé, 35 étages s'étendaient ainsi sous terre. À l'époque, le projet se concevait, sans élaboration technologique fouillée, pour lutter, au Japon, contre les tremblements de terre.

Que retenir de ces développements projetés sur les mers et dans les profondeurs? Le gain de nouvelles emprises, sur les littoraux, dans les océans ou sous terre, peut s'avérer solution à certains problèmes urbains contemporains. De telles élaborations, d'abord dans la sphère de l'imagination, ne résolvent pas toutes les problématiques foncières, dont celles de la propriété et des prix. Elles rappellent que l'évocation du foncier produit toujours des idées. ●

LE VIEUX PROJET DE DEPTHCRAPER (1931)



7. Le projet est notamment porté par Urban Project (Damien Beauflis et Perrine Cantin-Michaud) : <https://urban-project.co/projet/le-rapide-de-la-mort-qui-trompe/>.

8. Voir les planches proposées par Bunker Arquitectura, le cabinet mexicain d'architectes à la manœuvre : www.bunkerarquitectura.com/the-earthscraper.

Conquérir du foncier dans l'espace

**Isabelle Sourbès-
Verger**

Géographe, directeur de recherche au CNRS,
centre Alexandre-Koyré.



S'installer au-delà de la Terre, exploiter des ressources minières sur les corps célestes, dépasser les limites en annexant l'espace et les planètes proches, autant d'ambitions qui prétendent ne plus être du domaine de la science-fiction. Quelle crédibilité et quelles échéances pour de tels objectifs et enjeux ?

L'actualité spatiale de l'été 2020 a été particulièrement riche avec le lancement à destination de Mars des missions émiratie Al-Amal, chinoise Tianwen-1 et américaine Mars 2020, mais aussi avec le retour sur Terre d'astronautes de la Station spatiale internationale à bord d'un vaisseau américain développé par un entrepreneur privé. Ce renouveau d'intérêt du public pour la conquête spatiale – savamment entretenu par les agences spatiales, les nouveaux entrepreneurs privés et relayé par les médias séduits par le parfum d'aventure – est appelé à se poursuivre. La décennie 2020 est réputée être celle de l'installation d'une ou plusieurs bases occupées en permanence sur la Lune. Sans être exhaustif, ce panorama laisse penser que l'homme va reprendre l'exploration et étendre son espace d'action au-delà de sa planète, dont il éprouve de plus en plus clairement la fragilité¹.

Conquérir du foncier dans l'espace apparaît presque dans cette perspective comme une démarche naturelle. Des experts de la communauté spatiale présentent l'exploitation des ressources comme une nécessité et la possession privée du foncier comme une évidence, la seule permettant de créer un dynamisme économique. Si ce modèle s'inscrit dans la plus pure tradition libérale terrestre, il fait peu de cas des spécificités physiques de l'espace « extérieur »², des conditions de son accès et des contraintes juridiques existantes.

Propriété privée sur la Lune puis sur Mars ?

Les activités spatiales se déroulent dans un environnement que l'on peine à imaginer : noir, traversé en continu par le vent solaire et plus épisodiquement par les éruptions solaires. Les engins spatiaux sont soumis en permanence à de considérables variations

de température et à des rayonnements intenses. Deux autres singularités sont à souligner. D'abord, l'espace n'est pas borné. Le principal traité international qui lui est consacré, « *sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes* », de 1967, ne précise pas où il commence alors même que la liberté de circulation est affirmée, s'opposant ainsi au droit aérien. Ensuite, les satellites décrivent chacun leur propre route en fonction de paramètres orbitographiques totalement étrangers à notre expérience de déplacement dans les milieux terrestres, maritimes ou aériens.

La Lune représente un point d'ancrage unique qui en fait la destination naturelle et de référence, d'autant plus qu'elle fait partie du paysage et de l'expérience des Terriens. C'est cette proximité (relative, à près de 400 000 km) et surtout le fait qu'elle orbite autour de la Terre qui donne à la Lune toute sa valeur. Le sentiment de familiarité est tel que certains se sont considérés comme propriétaires de parcelles lunaires³. Plus exotique, la vente de parcelles de Lune à un prix modique se pratique depuis 1980 par courrier puis sur Internet à l'initiative d'un particulier qui, pour garantir les propriétés dont il a vendu les titres a même créé en 2004 un Galactic Government, dont il devint le président, transformant ainsi les acheteurs en citoyens⁴. Enfin, la Declaration of Galactic Independance est intéressante en ce qu'elle renvoie explicitement à la Déclaration d'indépendance américaine de 1776. Éloignement, conditions particulières sur place ou coût potentiel de la mise en valeur des parcelles, tous ces éléments sont superbement ignorés au profit d'une vision de l'espace comme pure banlieue de la Terre.

Il est difficile cependant de considérer que la vente du foncier sur la Lune a déjà commencé. L'argumentaire de son promoteur est léger puisqu'il s'agit

1. La déclaration fondatrice de la Mars Society en 1998 est un excellent exemple de ce type d'approche : www.marssociety.org/founding-declaration/.

2. Le terme anglais *outer space* est plus imagé que la traduction française officielle, « espace extra-atmosphérique », *stricto sensu* inexacte car l'atmosphère n'a pas de limite mais devient seulement de plus en plus ténue.

3. Voir Jess Zimmerman, « People Have Been Claiming to Own the Moon for Over 250 Years », 12 novembre 2015 (www.atlasobscura.com/articles/people-have-been-claiming-to-own-the-moon-for-over-250-years). L'article recense plusieurs exemples de propriétaires autoproclamés.

4. Voir <https://lunarembassy.com/>.

d'une pure affirmation jouant sur le fait qu'aucun texte n'interdirait explicitement la propriété privée, à la différence de la mention de l'impossibilité d'appropriation par les États. De toute façon, la réalité de la propriété privée des acheteurs reste virtuelle, ne serait-ce que parce que la condition de la possession physique n'est pas respectée⁵. Dans le cas de Mars et des autres conditions célestes, cette seule contrainte est encore plus décisive.

UNE FUTURE BASE LUNAIRE TELLE QU'ENVISAGÉE PAR L'AGENCE SPATIALE EUROPÉENNE (2013)



La question plus délicate de l'exploitation des ressources

L'expression usuelle de « ressources spatiales » rend compte du caractère atypique du milieu et s'entend comme un raccourci désignant les opportunités d'usages⁶. Pour retrouver un semblant de similitude avec nos pratiques terrestres, il faut la considérer dans le cadre particulier des corps célestes. L'installation d'une base lunaire, prévue pour après 2025, voire à plus longue échéance d'une base martienne, est de fait indissociable de la question de l'exploitation des ressources *in situ*, de même que celle de l'exploitation minière des astéroïdes. Le premier pas dans leur exploitation a été franchi avec la signature le 25 novembre 2015 par le président Obama du US Commercial Space Launch Competitiveness Act, stipulant qu'un citoyen américain engagé dans la récupération commerciale d'une ressource d'astéroïde ou spatiale aura droit à posséder, transporter, utiliser et vendre la ressource d'astéroïde ou la ressource spatiale obtenue conformément à la loi applicable et dans le respect des obligations internationales des États-Unis.

Si la mise en pratique reste encore suspendue à la question non négligeable des investissements, la décision américaine crée un précédent et fait débat. Le Congrès américain prend d'ailleurs bien soin de préciser qu'il ne s'agit pas ici d'une revendication de souveraineté ou de droits de propriété sur aucun corps céleste, ce qui serait effectivement incompatible avec le texte du Traité de l'espace, mais d'une autorisation donnée à des citoyens privés. La distinc-

tion est importante, car elle renvoie implicitement à d'autres usages de ressources déjà exploitées par des sociétés, comme les positions sur l'orbite géostationnaire. Le fond de l'affaire est donc dès lors l'adaptation nécessaire des principes d'un droit international, conçu dans le cadre d'une responsabilité des États, à l'apparition de nouveaux acteurs privés.

Cette approche américaine s'inscrit dans la mythologie de l'entrepreneur pourvoyeur de richesses et l'imaginaire d'une possible installation de l'homme dans l'espace utilisant de façon autonome ses ressources. Elle présente aussi l'intérêt pour la puissance publique de mobiliser des fonds privés et de diminuer d'autant le montant de ses propres investissements.

Elle fait cependant largement abstraction des particularités du milieu, que ce soit le coût du trajet, aller mais aussi retour, du rapport entre la permanence du besoin sur Terre en ressources minières théoriquement présentes en grande quantité dans l'espace, de la capacité à trouver sur Terre des alternatives et du haut niveau de risque de l'opération. C'est ainsi que la société de *space mining* Planetary Resources, particulièrement enthousiaste, a été amenée à déposer le bilan en 2019. Et si l'État américain peut autoriser un citoyen à commercialiser les ressources qu'il a acquises, il n'est pas pour autant question de lui octroyer un droit de propriété sur le terrain contenant la ressource, dès lors qu'il s'agirait non plus d'exploitation mais bien d'appropriation, un pas que les États-Unis ne semblent pas prêts à franchir.

Des enjeux d'abord politiques

La voie ouverte par les États-Unis est bientôt empruntée par le grand-duché de Luxembourg, qui autorise le 20 juillet 2017 l'exploitation minière des corps célestes, précisant que les ressources de l'espace sont susceptibles d'appropriation. Le modèle évoque celui de la pêche et de la capture du poisson sans prendre possession de la mer. Pas question de propriété du foncier, là encore. À la différence des États-Unis, l'objectif luxembourgeois n'est pas de prendre le leadership ni d'imposer sa vision du Traité de l'espace mais plutôt de valoriser une image de puissance financière innovante.

Le sujet est désormais d'actualité et les Émirats arabes unis (EAU) incluent l'exploitation des ressources des corps célestes dans le cadre de leur loi fédérale sur la régulation du secteur spatial adoptée le 19 décembre 2019. Le cas de figure est cependant encore différent puisque les EAU tablent sur leur politique spatiale dynamique pour affirmer leur influence régionale.

Cette dimension politique est explicite avec la publication par le président Trump, le 6 avril 2020, de l'*executive order* encourageant « le soutien interna-

5. Parmi d'autres analyses juridiques, voir Virgiliu Pop, *Who Owns the Moon?*, Springer, 2008.

6. Appliqué à l'espace, le mot « ressources », qui n'est jamais défini, s'inscrit dans un très vaste registre qui correspond aux ressources radioélectriques que sont les fréquences, mais aussi au positionnement sur l'orbite géostationnaire ou, même, s'applique à tout type possible d'expérimentations dès lors qu'elles sont réalisées dans l'espace.

tional à la récupération et à l'utilisation des ressources spatiales ». Ce faisant, il a pour ambition d'imposer l'interprétation américaine du cadre juridique international des activités spatiales. Cette position est en effet explicitement mentionnée dans les principes de l'accord dit Artémis, du nom du programme auquel devront souscrire les pays partenaires des missions américaines sur la Lune et sur Mars.

À l'exception du directeur de l'agence russe Roscosmos, qui a comparé l'accord Artémis à l'invasion de l'Irak et de l'Afghanistan, insistant sur la similarité de la méthode – à savoir la mise en place par les États-Unis d'une coalition en ignorant les instances internationales –, la communauté internationale reste relativement silencieuse. Mais la Russie n'entend pas non plus s'interdire d'exploiter les ressources dans le cadre de son propre programme lunaire, tant il semble difficile de se priver des ressources *in situ*.

De son côté, la Chine condamnait en 2005 les ventes de parcelles de Lune par le représentant local chinois de Lunar Embassy en faisant référence au traité de 1967, mais aussi aux troubles à l'ordre économique et social, cela alors qu'elle venait en an plus tôt d'amender sa Constitution consacrant la protection de la propriété privée en tant que droit d'usage du terrain. Pour autant, elle a annoncé son intention d'exploiter aussi les ressources extra-atmosphériques.

Quant au Japon, il a, d'une certaine façon, créé un précédent en rapportant les échantillons de l'astéroïde Ryugu, qui seront étudiés dans le cadre d'une large coopération scientifique dont la France fait partie. Et l'Europe et l'Inde ne s'y opposent pas davantage.

Le cœur du sujet est bien plus de savoir comment seront garantis les droits des absents lors de l'exploitation commerciale éventuelle de ressources qui appartiennent à tous et qui seraient intégrées dans une économie globale. Il s'agit donc d'éviter une transformation de l'approche coutumière majoritaire du droit de l'espace considéré comme *res communis* (chose commune) en *res nullius* (chose sans maître). À ce titre, le précédent de la colonisation dans la gestion du foncier ne peut être ignoré.

Au niveau international, un groupe de travail a été mis en place en 2018 dans le cadre du Copuos, le comité des Nations unies sur les utilisations pacifiques de l'espace. Mais les discussions n'avancent guère, comme sur bien d'autres sujets sensibles. De fait, le caractère exceptionnel de la position américaine, tenant aussi bien à sa maîtrise des technologies, à l'ampleur des sommes disponibles et à la vision de l'espace qui est la sienne, ne peut que se traduire par un blocage systématique face aux pays tiers qui prétendraient limiter sa liberté d'action et même le contrôle de l'espace qu'elle revendique.

Que peut dire le foncier comme concept social dans l'espace ?

Le discours américain sur les futures fortunes qu'engendrera l'exploitation des ressources de l'espace au sens large, associé à l'affirmation d'un contrôle tant matériel que juridique des conditions de cette activité, implique de dépasser la question de l'utilisation directe du foncier pour s'interroger sur sa possible signification en tant que concept social à l'ère des futures formes de mise en valeur de l'espace.

Le foncier est une question familière aux géographes des études rurales et de l'aménagement. Il est aussi, par le biais de la compétition sur les ressources, mobilisé en géographie politique et il trouve sa pleine place dans les travaux de géographie culturelle, en particulier sur les questions postcoloniales.

En 1951, six ans avant le premier vol d'un satellite artificiel, le géographe Jean Gottmann écrivait : « *La politique des États s'inscrit dans l'espace géographique, c'est-à-dire dans l'espace accessible aux hommes. Il y a une géographie des mers depuis que les hommes savent naviguer ; et depuis qu'ils savent voler, on voit s'élaborer une géographie de l'air. Le jour où ils iront coloniser la Lune ou d'autres planètes, il faudra bien que la géographie s'étende à ces espaces qui sont encore le domaine de l'astronomie.* »⁷

La transposition dans l'espace des rapports terrestres est une réalité depuis le début de l'ère spatiale. Ce serait pourtant une erreur de croire que le passage des activités humaines dans un autre milieu soit anodin. De même que le satellite d'observation qui tourne à 7 km/s n'offre pas une position de point haut semblable à celle du stratège pendant les batailles, l'exploitation des ressources se fera avec des contraintes inhabituelles. La question de l'environnement et de la durabilité se décline selon d'autres critères, en particulier l'interdépendance qui caractérise l'occupation de l'espace. Les débris issus de l'exploitation d'astéroïdes, les risques de provoquer des changements d'orbite pouvant détruire satellites et stations, voire atteindre la Terre, sont aussi des menaces identifiées par la communauté spatiale. Et pour revenir à la Lune, son « sol » composé de régolithe, fine poussière en suspension très collante et abrasive, est un cauchemar pour les hommes et les matériels. Or, toute activité contribuera inévitablement à renforcer cette nuisance.

La science-fiction propose bien des modèles de société sur les différentes planètes. Les moyens techniques et financiers humains ne sont pas encore disponibles pour que l'usage du foncier doive être immédiatement réglémenté. Il demeure que la question est posée et que le cadre juridique et l'autorité régulatrice qui seront finalement choisis diront beaucoup de la façon dont l'homme entend dessiner son avenir. ●

7. Jean Gottmann, *La politique des États et leur géographie*, Armand Colin, 1951.

LA REVUE

urbanisme

villes / sociétés / cultures

la revue de référence
de la question urbaine



UNE COLLECTION
DE PLUS DE
150 NUMÉROS
À DÉCOUVRIR
SUR NOTRE SITE
www.urbanisme.fr

Numéro
en version papier

20 €

Numéro en version
numérique (PDF)

15 €



ABONNEZ-VOUS,
COMMANDEZ UN NUMERO,
RECEVEZ LA NEWSLETTER

Tél : 01 45 45 45 00

E-mail : urbanisme.abos@orange.fr



Les auteurs de *Constructif*



- A.** Marc Abélès - Jean-Philippe Acensi - Gérard Adam - Michel Aglietta - Christophe Aguiton - Hippolyte d'Albis - Alain Albizati - Jean-Louis Albizati - Howard Aldrich - Laurent Alexandre - Carol Allain - Guillaume Allègre - Luc Alloin - Mohamed Altrad - Jean-François Amadieu - Frédérique Amaoua - Jean-Marc Ambrosini - Christophe André - Fanny Anor - Paul-Henri Antonmattei - Benoist Apparu - Jacques Arnould - Nicolas Arpagian - Jean-Pierre Arrignon - Luc Arrondel - Jean Arthuis - François Ascher - Gérard Aschieri - Philippe Askenazy - François Asselin - Henri Atlan - Jacques Attali - Loïc Aubrée - Antoine d'Autume - Jean-Marc Ayrault - Georges Azouze.
- B.** André Babeau - Olivier Babeau - Christophe Babinet - Christian Babusiaux - Franck Badaire - Dominique Baert - Christian Baffy - Georges Balandier - Bob Baldwin - Aydemir Balkan - Jean-Pierre Balligand - Francesco Bandarin - Ludivine Bantigny - Pascal Barbier - Dominique Barella - Jacques Barraux - Isabelle Barth - Nicolas Barthe - Jacques Barthélémy - Édouard Bastien - Charles de Batz - Franck Baudino - Thomas Bauer - Philippe Baumard - Patrick Bayle - Alain Bazot - Claire Bazy-Malaurie - Jean-Claude Beacco - Jean-Pierre Beaudoin - Alain Beaujard - Jean-Léon Beauvois - Alain Béchade - Ulrich Beck - Catherine Becquelin - Valérie Becquet - Charles Beigbeder - Christian Béliçon - Edwige Belliard - Sandrine Benaïm - Francine Benguigui - Taoufik Ben Mabrouk - Jean-Louis Benoît - Alain de Benoist - Fouad Benseddik - Alain Bentolila - Pervenche Beres - Karine Berger - Jean Bergougnoux - Vincent Berjot - Guy Bernfeld - Jean-Michel Besnier - Bernard Besson - Jean-Claude Besson-Girard - Jean-Paul Betbèze - Jacques Bethemont - Alain Bethfort - Xavier Beulin - Didier Bezace - Pierre Bezbak - Jean-Luc Biacabe - Dominique Bidou - Bernard Bigot - Régis Bigot - Harrie Bijen - Philippe Bilger - Nicolas Binet - Jean-Yves Bion - Frédéric Bizard - Alain Blanc - Christian Blanc - Éric Blanc - Didier Blanchet - David Blanchon - Frédéric de Blay - Jean-Paul Bled - Alain Bloch - Philippe Bloch - Christophe Blot - Nathalie Blum - Mathieu Bock-Côté - Dominique Bockelée - Morvan - Trevor Boddy - Lennart Bodén - Sophie Body-Gendrot - Thierry Bogaert - Jean-Joseph Boillot - Gérard de Boisboissel - Jean-Pierre Boisvion - Sophie Boissard - Christian de Boissieu - Bernard Bonne - Frédéric Bonnet - Laure Bonneval - Catherine Bonvalet - Jean-Louis Borloo - Serge Bosc - Jean Bosvieux - Franck Bouaziz - Patrick Boucheron - Charles-Édouard Bouée - Daoud Boughezala - Daniel Bougnoux - Nicolas Bouillant - Gérard Boulanger - Nicolas Bourcier - Dominique Bourg - Isabelle Bourgeois - Nicolas Bourriaud - Yamini Bourriaud-Kumar - Jean-Michel Boussemart - Sophie Boutillier - Christine Boutin - Laurent-Olivier Bouttier - Gilles Bouvelot - Nicolas Bouzou - Louafi Bouzouina - Antoine Bozio - Laetitia Brabant-Delanney - Éric Brangier - Philippe Braud - Alice de Brauer - Raphaël Brault - Jacques Brégeon - Hubert Bresson - Vincent de Briant - Sophie Brindel-Beth - Nathalie Brion - Christian Brodhag - Gabriel de Broglie - Camille Brouard - Jean Brousse - Jacques-Philippe Broux - Pascal Bruckner - Jean-René Brunetière - Nicolas Buchoud - François Buelens - Dinu Bumbaru - André Burguière.
- C.** Dominique de Calan - Gwénaële Calvès - Monique Canto-Sperber - Christophe Capuano - Frédéric Caramello - Bernard Carayon - Xavier Carcelle - Catherine Carely - Catherine Carré - Nathalie Carré - Olivier Carré - Marie-Claire Carrère-Gée - Fred Cartmel - Pierre Caspar - Jean-Laurent Cassely - Jean-Charles Castel - Jean-Paul Caudal - Jean Cavailhès - Claude Cazalot - Korsak Chairasmsak - Thierry Chambole - Florent Champy - Lucas Chancel - Jacques Chanut - Francis Charhon - Éric Charmes - Yves Charpenel - François Charpentier - Jean-Michel Charpin - Christian Charpy - Philippe Chartier - Richard B. Chase - Frédéric Chassagne - Bertrand Château - Alain Chatriot - Aymeric Chauprade - Jean Chaussade - Christian Chavagneux - Pierre Chemillier - Régis Chemouny - Florence Chérel - Jean-Claude Chesnais - Jean-Marie Chevalier - Anne Cheyvalle - Mathias Chichportich - Yazid Chir - Arnaud Chneiweiss - Thierry Chopin - Vincenzo Cicchelli - Éric Clairefond - Bernard Claverie - Philippe Clerc - Christian Cléret -

Jean-Arnold de Clermont - Christian Cochet - Mariella Colin - David Colle - Gérard Collomb - Bernard Coloos - Jean-François Colosimo - Emmanuel Combe - André Comte-Sponville - Serge Contat - Jean-François Copé - Christine Corbille - Stéphane Corbin - Gérard Cornilleau - Didier Cossin - Jean-Marie Cotteret - Brice Couturier - Carole Couvert - Étienne Crepon - Jacques Creysse - Yves Crozet - Serge Cunin.

- D.** Catherine Dabadie - Olivier Dabène - Anna Cristina D'Addio - Éric Dadian - Monique Dagnaud - Xavier Dalloz - Jean-Jacques Damlamian - Julien Damon - Didier Danet - Jean-Marc Daniel - Jean-Pierre Daniel - Philippe Danjou - Maurice G. Dantec - Philippe Dard - Carlos da Silva - Yves Dauge - Nicolas Daumont - Pierre Davezac - Laurent Davezies - Valérie David - Étienne Davignon - Didier Davydoff - Michèle Debonneuil - Olivier Debouzy - Catherine Delacour - Éric Delbecq - Bertrand Delcambre - Jean-Paul Delevoe - Élisabeth Delorme - Claire Delpach - Jacques Delpla - Claude Delpoux - Jean Delsey - Pierre Delval - François Demarcq - Geert Demuijnck - Éric Denéce - Eudoxe Denis - Suzanne Déoux - Dominique Deprins - Richard Descoings - Christine Desmoulin - Vincent Desportes - Jean-François Despoux - Benjamin Dessus - Denis Dessus - Bernard Devert - Philippe Dewost - Pascal Dibie - Michel Didier - Jochen Diekmann - Jean-Louis Di Giovanni - Marie-Laure Dimon - Guillaume Doizy - Jean-Luc Domenach - Arnaud Dotézac - Henri Dou - Yann Doublier - Hubert Doubre - Sean Dougherty - Patrick Dautreigne - Michel Drancourt - Jean-Claude Driant - Michel Droin - Georges Drouin - Cécile Dublanche - Albert Dubler - Pierre Dubois - Sophie Dubuisson-Quellier - Patrick Duchâteau - Bruno Ducoudré - Cécile Duflot - Christian Dufour - Marc Dufumier - Alain Duhamel - Éveline Duhamel - Gérard-François Dumont - Élisabeth Dupoirier - Alain Dupont - Veronika Duprat-Kushtanina - Guilhem Dupuy - Vincent Dusseaux - Olivier Dussopt - Renaud Dutreil.
- E.** Christian Eckert - Frédéric Edelman - Emmanuel Edou - Steven Ekovich - Hakim El Karoui - Myriam El Khomri - Michel Eltchaninoff - Xavier Emmanuelli - Sandra Enlart - Dominik H. Enste - Christophe Eschlimann - Emile Esposito - Philippe Estingoy - Alain Etchegoyen - François Euve - François Ewald - Theresa Eyerund - Philippe Eymery.
- F.** Kamil Fadel - Isabelle Falque-Pierrotin - Patrick Fauconnier - Benoît Faure-Jarros - Olivier Favereau - Pierre Fayard - Jacques Fayette - Alain Fayolle - Bernard Fernandez - Denis Ferrand - Benjamin Ferras - Javier Ferrer Dufol - Patrick Ferrère - Luc Ferry - Patrick Festy - Maxime Filandrov - Alain Finkelkraut - Jean-Paul Fitoussi - Xavier Fontanet - Jean-Louis Fonvillars - Christian Forestier - Bruno Fortier - Aurélien Fortin - Martial Foucault - Michel Foucher - Robert Fouchet - André Fourcans - Éliane Fourgeau - Stefan Fraenkel - Alain Franchi - Ludovic François - Patrick de Fréminet - Lawrence M. Friedman - Jean-Louis Frot - Andy Furlong.
- G.** Charles Gadea - Jean Gadrey - Serge Galam - Franck Galland - Camal Gallouj - Jacques-Henri Garban - Chiara Gariazzo - Jean Garrigues - José Gascon - Pierre Gattaz - Marcel Gauchet - Pascal Gauchon - Denis Gautier-Sauvagnac - Romain Geiss - François Gemenne - Jacques Gémereux - Wouter van Gent - Patrice Geoffron - Susan George - Maryvonne Gérin - Olaf Gersemann - Alain Gest - Laurent Ghekière - Thami Ghorfi - Guy Gilbert - Jean-Patrick Gille - Pauline Girardot-Buffard - Christophe Giraud - Jean-Marie Giret - Jean-Dominique Giuliani - Jean de Glinasty - André Glucksmann - Olivier Godard - Michel Godet - Olivier Godet - Valérie Gomez-Bassac - Michel Gostoli - Sylvie Goulard - Bernard de Gouvello - François Goven - Sylvie Grando - Jean-Jacques Granelle - Claude Greff - Alfred Grosser - Emiliano Grossman - Guillaume Gruère - Jérôme Guedj - Sonia Guelton - Michel Guénaire - Pascal Guénée - Serge Guérin - Claire Guidi - Xavier Guilha - Michel de Guillenchmidt - Jean-François Guillot - Christophe Guilluy - Michel Guisembert.
- H.** Raphaël Hadas-Lebel - Michael Haddock - Claude Hagège - Cliff Hague - David Halabisky - Gérard Hamel - Leslie Hannah - Christian Harbulot - Laurence Hartmann - Jürgen Hartwig - Guy Hascoët - Pierre Hassner - Francis Haumont - Rainier d'Haussonville - Paul-Christian Hautecler - Serge Hefez - Nathalie Heinich - Laurence Herbeaux - Régis Herbin - Véronique Hertrich - Michel Hervé - Philippe Herzog - Sandra Hoibian - Jean-Yves Hocquet - Andrea-Rosalinde Hofer - Jacques Hogard - Dominique Hoorens - Renate Hornung-Draus - Jean-Charles Hourcade - Danuta Hubner - Patrice Huerre - Bernard Hugonnier - Jean-Paul Hugot - Jean-Marc Huissoud - François Hurel - François-Bernard Huyghe.
- I.** Monique Iborra - Theodor Ickler - Didier Intes - Alain d'Iribarne - Olivier Itéanu.
- J.** Tim Jackson - Denis Jacquat - Nicolas Jacquet - Alain Jacquot - Yannick Jadot - Christophe Jaffrelot - François Jakobiak - Jacques Jeanteur - François Jeger - Claude Jolly - Hubert Joly - Éveline Joslain - Gaston Jouffroy - Thierry Jousse - Hugues de Jouvenel - Jean Jouzel - Alain Juillet - François Jullien - Philippe Jung - Alain Juppé - Philippe Jurgensen - Hervé Juvin.
- K.** Sylvain Kahn - Arnaud Kalika - André Kaspi - Gildas de Kerhalec - Jean de Kervasdoué - Francis Kessler - Thomas Kirsbaum - Théo Klein - Djamel Klouche - Gaspard Koenig - Annie Krieger-Krynicky - Christophe Kullman.

- L.** Daniel Labetoulle - Anne Lacaton - Frédéric Lacave - Sylvain Laclias - Fabrice Lacombe - Gérard Lacoste - Yves Lacoste - Alexandre Lacroix - Cécile Ladjali - Yves Laffoucrière - Sylvain Lafrance - Éric Lagandré - Ali Laïdi - Zaki Laïdi - Jacques Lair - Gérard Laizé - Alain Lamassoure - Alain Lambert - Jean-Clarence Lambert - Élisabeth Lambert-Abdelgawad - Patrick de La Morvonnais - Eneko Landaburu - Olivier Landel - Frédéric Landy - Jack Lang - Simon Langlois - Éric Lapiere - Bernard Laponche - Fabrice Larceneux - René Lasserre - Serge Latouche - Martin Lauquin - Albert Lautman - Richard Lavergne - Élisabeth Laville - Jean-Paul Lebas - Daniel Lebègue - Gilles Le Blanc - Hervé Le Bras - Armel Le Compagnon - Yann LeCun - Thomas Le Gac - Jean-Yves Le Gall - Alain Le Gentil - Patrick Légeron - Jacques Le Goff - Jean-François Le Grand - Edwin Le Héron - Jean-Michel Le Masson - Georges Le Noane - Emmanuel Le Roy Ladurie - Véronique Le Ru - Hervé Le Treut - Daniel Lebègue - Bernard Leblanc-Halmos - Séverine Lèbre-Badré - Arnaud Lechevalier - Gilles Lecointre - Dominique Lecourt - Alain Lefebvre - Benoît Lefèvre - Christian Lefèvre - Jean-Michel Lefèvre - Florence Legros - Daniel Lehmann - Jean-Michel Le Masson - Claire Lercier - Emmanuel Lemieux - Bertrand Lemoine - Françoise Lemoine - Philippe Lemoine - Noëlle Lenoir - Corinne Lepage - Christian Lequesne - Philippe Le Roux - Michel Lesage - Didier Leschi - Jean-Noël Lesellier - Jean-Daniel Lévy - Thérèse de Liedekerke - Marie-Noëlle Lienemann - Alain Lipietz - Didier Livio - Ana Llana-Nozal - Hans-Hartwig Loewenstein - Albert Longchamp - Marie-Caroline Lopez - Eduardo Lopez Moreno - Solveg Loretz - Pascal Lorot - Jacques Lorthioir - Jacques Lucan - Bruno Lucas.
- M.** Egidio Luis Miotti - Michel Lussault - Adrian Macey - Myriam Maestroni - Michel Maffesoli - Jean Louis Magakian - Selma Mahfouz - Joseph Maïla - Denis Maillard - Jean de Maillard - Olivier de Maison Rouge - Hervé de Maistre - André Malicot - Alexandre Mallard - Thierry Mallet - Jacques Manardo - Maurice Manceau - Denis Mancosu - Claude Mandil - Thierry Mandon - David Mangin - Alberto Manguel - Roger Maquaire - Christian Marbach - Richard Marceau - Philippe Marcel - Julien Marchal - Pascal Marchand - Michel Marchesnay - André Marcon - Jean-Paul Maréchal - Françoise Marion - Jacques Marseille - Yves-Michel Marti - Jean-Louis Martin - Manuela Martini - Guy Marty - Bernard Masingue - André Masson - Hervé Mathe - Thierry Mathé - Catherine Mathieu - Tristan Mathieu - Alain Maugard - Louis Maurin - Pierre Mayeur - Fabrice Mazerolle - François de Mazières - Neil McGarvey - Philippe Méhaut - Anne-Claire Méjean-Vaucher - Alexandre Melnik - David Ménascé - Yves Mény - Georges Mercadal - Gérard Mermet - Norbert Métairie - Laurent Meunier - Yves Michaud - Michel Micheau - Nicolas Michelin - Jérôme Michon - Didier Migaud - Didier Mignery - Dominique Mignot - Franck Mikula - Marc Milet - Philippe Minard - Dom Hugues Minguet - Nicolas Minvielle - François Miquet-Marty - Jacques Mistral - Philippe Moati - Nicolas Moinet - François Moisan - Dominique Moïsi - Christophe Montcerisier - Gérard Moreau - Yannick Moreau - Florence Morgiensztern - Edgar Morin - Yannick Morin - Michel Mouillart - François Moutot - Gérard Moyses - Denis Muzet.
- N.** Hervé Naerhuysen - Muriel Nahmias - Natalia Narotchnitskaïa - Jean-Yves Naudet - Emmanuelle Nauze-Fichet - Charlotte Nessi - Colette Neuville - Flavien Neuvy - Denys Neymon - Jacques Nikonoff - Vincent Noce - Christine Noïville - Dominique Nora - Pierre Nora - Lars Nordgren - Peggy Nordmann - Xavier North - Nicole Notat - Gilles Nourissier - Jean-Paul Noury.
- O.** Tom O'Dell - Christian Odendahl - Lucie Odent - Michel Offerlé - Ruwen Ogien - Jean-Pierre Orfeuill - Florent Orsoni - Carlo Ossola - Jacques Oudin - Robert Oulds.
- P.** Ulrich Paetzold - Jean Pailleux - René Pallincourt - Alain Papaux - Thierry Paquot - Laurence Parisot - Laetitia Passot - Olivier Pastré - Rémy Pautrat - Vincent Pavanella - Xavier Pavie - Nicolai Pavlovitch Kochman - Gérard Payen - Thierry Pech - Josep Maria Pelegrí - Philippe Pelletier - Muriel Pénicaud - Fabienne Péraldi-Leneuf - Jacques Percebois - Patrick Peretti-Watel - Pierre-André Périssol - François Perrault - Jean-Claude Perreau - Bernard Perret - Constance Perrin-Joly - Nicolas Perruchot - Jean-Pierre Petit - Jean-Marie Petitclerc - Bernard Petitjean - Camille Peugny - Jean-Marc Peyrical - Jacques Pfister - Évelyne Pichenot - Pascal Picq - Emmanuel Pierrat - Jérôme Pierrat - Marc Pigeon - Dominique Piotet - Michel Piron - Olivier Piron - Olivier Pironet - Francis Pisani - Jean Pisani-Ferry - Jean-Robert Pitte - Jean-Pierre Plancade - Sophie Pochic - Guillaume Poitrinal - Henri Poncet - Noël Pons - Guy Poquet - Hugues Portelli - David Portes - Pascal Portier - André-Yves Portnoff - Brigitte Pousseur - Aurélien Preud'homme - Thierry Priestley - France Prioux - Denise Pumain - François Pupponi - Iryna Pylypchuk.
- Q.** Jean-Claude Quentin - Bernard Quintreau.
- R.** Christophe Radé - Jack Ralite - Éric Rambaud - André Ramos - Paul Ramos - Thomas Rapp - Xavier Rauber - Philippe Raynaud - Olivier Razemon - Jean-Jacques Rechenmann - Roland Recht - Dominique Redor - Barbara Reduch-Widelska - Olli Rehn - Bernard Reichen - Romain Remaud -

Philippe Remy - Mary-Françoise Renard - Vincent Renard - Cécile Renouard - Thierry Repentin - Raphaëlle Rérolle - Claude Revel - Joël Rey - Aymon de Reydellet - Rudy Ricciotti - Jacques Richard - Didier Ridoret - Georges Rigaud - Jacques Rigaud - Stéphanie Riou - Pierre Rivard - Michèle Rivasi - Robin Rivaton - Jean-Pierre Rive - Christophe Robert - Richard Robert - Jean-Yves Robin - Yves Robin - Jean-Pierre Roche - Max Roche - Robert Rochefort - Agnès Rochefort-Turquin - Claude Rochet - Charles Rojzman - Bruno Rondet - Fabien Roques - Pierre Rosanvallon - Nathalie Roseau Jean-Yves Rossi - Valérie Rosso-Debord - Bernard Roth - Luc Rouban - Jean-François Roubaud - Luc Rouge - François Rougnon - Michel Rousseau - Denis Roux - Jean-Michel Roux - Xavier de Roux - Jean-François Roverato - Pierre Royer - Édouard de Royère - Céline Rozenblat - Jean-Yves Ruaux - Xavier Ruaux - Simon Rubinsohn - Andreas Rüdinger.

S. Tokia Saïfi - Frédéric Saint-Geours - Ghassan Salamé - Frère Samuel - Bernard Sananès - Thierry Sanjuan - Philippe Sanson - Michel Sapin - Jacques Sapir - Jean-Paul Sardon - Dominique de Sauza - Patrick Savidan - Jean-Louis Schilansky - Philippe Schleiter - Laus-Peter Schmid - Philippe Schmit - Michel Schneider - Daniel Schraad-Tischler - Christian Schubert - François Schuiten - Raymond Sené - Jean-Louis Serre - Anjali Shanker - Olivier Sidler - Irina Sidorova - Denis Sieffert - Patrick Simon - Pierre Simon - David Simmonet - Alain Sionneau - John D. Skrentny - Isabelle Sourbès-Verger - Hugo Soutra - Anne Souvira - Frédéric Speziale - Michel Spiro - Bernard Spitz - Fabien Squinazi - Étienne St-Jean - Guy Standing - Ted Stanger - François Stasse - Jean-Marc Stébé - Henri Sterdyniak - Christian Stoffaës - Nicolas Stoop - Vaclav Stransky - Laetitia Strauch-Bonart - Bernard Strauss - Michael Stürmer - Romain Su - Alain Surrans - Rémi Sussan.

T. Benoîte Taffin - Claude Taffin - Alexandre Taithe - Roger Talbot - Paul-André Tavoillot - Pierre-Henri Tavoillot - Viviane Tchernonog - Bruno Teboul - Brice Teinturier - David Teller - Thibault Tellier - Pascal Terrasse - Bruno Tertrais - Sylvain Tesson - Jacques Testart - Frédéric Teulon - Shashi Tharoor - Claude Thélot - Bernard Théobald - Hervé Théry - Irène Théry - Maurice Thévenet - Erell Thévenon-Poullennec - Jacques Theys - Patrick Thiébart - Frédéric Tiberghien - Xavier Timbeau - Serge Tisseron - André Torre - Marcel Torrents - Olivier Torres - Marc Touati - Patricia Toucas-Truyen - Philippe Tourtelier - Jean-Philippe Toussaint - Jean-Paul Tran Thiet - René Trégouët - Frank Trentmann - Marie Treps - Michèle Tribalat - Laurence Tubiana - Jean Tulard.

V. Hélène Valade - Philippe Valletoux - Martine Valo - Philippe Van de Maele - Cécile Van de Velde - Peter van der Knaap - Hugues Vanel - Wouter van Gent - Jean Vanoye - Jean-Philippe Vassal - Thierry Vedel - Mechthild Veil - Elkin Velásquez - Pierre Veltz - Agnès Verdier-Molinié - François Vergnolle de Chantal - Pierre Verluise - Daniel Vernet - Yves Vérollet - Nicolas Véron - Jérôme Vial - Pierre Victoria - Alain Vidalies - Georges Vigarello - Pascal Viginier - Jean-Paul Viguier - Alain Villemeur - François-Yves Villemain - Antoine Violet-Surcouf - Louis-Charles Viossat - Michel de Virville - Jean-Marc Vittori - Jean Volff - Kurt Volker - Jean-Claude Volot - Bernard Vorms.

W. Anne-Catherine Wagner - Jean-Claude Wallach - Samuel Watchueng - Laurent Wauquiez - Pascale Weil - Christine Whitehead - Edward Whitehouse - Johan Willemsen - François de Witt - Frédéric Worms - Ernst Worrell - Christoph Wulf - Eckhard Wurzel.

Y. Pierrick Yalamas - Gaël Yanno - Ken Yeang - Christopher Young.

Z. Jean-Benoît Zimmermann - Yves Zlotowski.

THÈMES DES PRÉCÉDENTS NUMÉROS

N° 1, janvier 2002 : Demain des villes plus sûres ? / Bâtiment et risques sanitaires : des remèdes / Temps libre et nouveaux modes de vie • **N° 2, mai 2002** : Investir : la Bourse ou la pierre ? / Défense et illustration du patrimoine industriel • **N° 3, novembre 2002** : Seniors : quels enjeux ? / L'esthétique, un défi pour le bâtiment • **N° 4, février 2003** : Décentralisation : les clés du dossier / Météo, climat : où va-t-on ? • **N° 5, juin 2003** : L'Europe à vingt-cinq / Mécénat et fondations : des partenariats d'intérêt mutuel • **N° 6, novembre 2003** : Le développement durable en débat / L'impact des cycles économiques sur l'activité • **N° 7, janvier 2004** : Se former tout au long de la vie • **N° 8, mai 2004** : Les premiers pas de l'intelligence économique en France / Mieux évaluer et contrôler les politiques publiques • **N° 9, novembre 2004** : Énergie : un risque de pénurie ? / Économie : quel devenir pour les entreprises artisanales ? • **N° 10, février 2005** : Jusqu'où ira la « judiciarisation » de la société ? / La transmission d'entreprise, une affaire de psychologie • **N° 11, juin 2005** : Réformer l'État : pour quoi faire ? / La montée de la défiance • **N° 12, novembre 2005** : Internet : prodige ou poison ? / Défendre la langue française • **N° 13, février 2006** : Patrimoine bâti : préserver, transformer ou détruire ? / Communautés et démocratie : la citoyenneté en question • **N° 14, juin 2006** : La nouvelle donne démographique mondiale / Financement de la protection sociale : quelles solutions ? / Les élites sous le feu des critiques • **N° 15, octobre 2006** : Le bâtiment en perspective • **N° 16, février 2007** : Les rouages de l'opinion / Les nouvelles politiques urbaines • **N° 17, juin 2007** : L'élan du secteur des services / L'art comme lien social • **N° 18, novembre 2007** : Logement : comment sortir de la crise ? / Le débat d'idées, facteur de progrès pour l'entreprise • **N° 19, février 2008** : Mondialisation : gagnants et perdants / Pouvoirs et contre-pouvoirs : à chacun ses armes • **N° 20, juin 2008** : Les ruptures entre générations / Une politique industrielle nationale est-elle encore nécessaire ? • **N° 21, novembre 2008** : Pays émergents et nouveaux équilibres internationaux / Éducation, politique, santé, génétique... : les multiples facettes de la sélection • **N° 22, mars 2009** : Quel nouvel ordre économique, social et financier après la crise ? • **N° 23, juillet 2009** : Changement climatique et développement durable • **N° 24, novembre 2009** : Les stratégies marketing de demain / Les normes comptables IFRS en question • **N° 25, février 2010** : Retraites : quelles réformes ? • **N° 26, juin 2010** : Le devenir des métropoles / L'éthique retrouvée ? • **N° 27, novembre 2010** : Le principe de précaution en accusation ? / Immobilier non résidentiel : redémarrage sur fond de dettes • **N° 28, février 2011** : L'Union européenne dans une mauvaise passe ? / Les nouvelles frontières du « low cost » • **N° 29, juin 2011** : Le bâtiment : regards, enjeux, défis • **N° 30, novembre 2011** : Les corps intermédiaires en perspective • **N° 31, janvier 2012** : Les débats de la décroissance / L'impact de l'image d'une profession • **Hors-série, mars 2012** : Sommet de l'Immobilier et de la Construction • **N° 32, juin 2012** : Les paradoxes de la Russie / Besoins en logements : éléments d'une controverse • **N° 33, novembre 2012** : Radiographie des classes moyennes • **N° 34, mars 2013** : Les nouvelles formes de proximité / Mieux affecter l'épargne des Français • **Hors-série, juin 2013** : L'immobilier est-il un handicap pour la France ? • **N° 35, juin 2013** : Densifier la ville ? • **N° 36, novembre 2013** : Place aux jeunes ! • **N° 37, mars 2014** : Prix de l'énergie : où va-t-on ? / Les architectes français, mal-aimés des maîtres d'ouvrage publics ? • **N° 38, juillet 2014** : Criminalité économique : quelles parades ? • **N° 39, novembre 2014** : La France peut-elle se réformer ? • **N° 40, mars 2015** : Union européenne : les conditions de la croissance • **N° 41, juin 2015** : Maîtriser l'innovation technique • **N° 42, novembre 2015** : Les nouvelles limites du vivant • **N° 43, mars 2016** : Les promesses de l'eau • **N° 44, juin 2016** : Les chantiers du travail • **N° 45, novembre 2016** : Politique de la ville : réussites et échecs • **N° 46, mars 2017** : Politique de la ville : des pistes de progrès • **N° 47, juin 2017** : Les entrepreneurs • **N° 48, novembre 2017** : L'espace français éclaté • **N° 49, mars 2018** : Taxation de l'immobilier : risques et enjeux • **Hors-série, juin 2018** : Paritarisme : vers une indépendance financière ? • **N° 50, juillet 2018** : Entreprises : quels modèles demain ? • **N° 51, novembre 2018** : La transparence dans la vie économique • **N° 52, mars 2019** : Europe : quelles frontières ? • **N° 53, juillet 2019** : La dépendance : problèmes et perspectives • **N° 54, octobre 2019** : Intelligence artificielle • **N° 55, mars 2020** : Le retour du local • **N° 56, juin 2020** : Censure et autocensure

Foncier : fondamentaux et idées neuves

Novembre 2020 • n° 57

Introduction

- 4 Emmanuelle Wargon
Ministre déléguée au Logement

Fondements et tensions

- 6 Une origine des inégalités
• Rousseau
- 9 Rareté du foncier, limites des politiques
• Bernard Coloos
- 13 Les évolutions du droit des sols en Europe
• Francis Haumont
- 17 Les débats sur la densité, la mobilité et la sobriété
• Jean-Pierre Orfeuill
- 21 Artificialisation des sols : de quoi parle-t-on ?
• Jean Cavaillès
- 25 La préférence française pour le pavillon
• Jean-Marc Stébé

Nouvelles stratégies et nouveaux horizons

- 30 La fin de la lutte foncière ?
• Éric Charmes
- 34 Dissocier foncier et bâti : une idée d'avenir ?
• Bernard Vorms
- 38 Développer la surélévation
• Didier Mignery
- 43 Les futurs débats du foncier
• Sonia Guelton
- 47 Vers des villes flottantes ?
• Julien Damon
- 52 Conquérir du foncier dans l'espace
• Isabelle Sourbès-Verger