



## SEMINAIRE n°4

### QUELLES ADEQUATIONS DES MARCHES FONCIERS ET IMMOBILIERS AUX TRANSFORMATIONS SOCIO-ECONOMIQUES DES FAMILLES DANS LES TERRITOIRES PERIURBAINS ?



#### Programme

**10h00 - 10h15** : Introduction par **Emmanuel Raoul**, Secrétaire permanent du PUCA, Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie et Ministère de l'Egalité des Territoires et **Catherine Baumont**, Professeur, Université de Bourgogne, Laboratoire LEG-CNRS.

---

**10h15 - 12h45** : Session 1 « Choix de localisation, habitat, emploi »

**Présidence** : Anne LAFERRERE, Administrateur de l'INSEE, CREST

**Benjamin MOTTE-BAUMVOL**, Maître de conférences, Université de Bourgogne, laboratoire THEMA-CNRS

« Evolutions démographiques récentes et demande de logement dans les espaces périurbains »

**Guillaume POUYANNE**, Maître de Conférences, Université de Bordeaux IV, Laboratoire GRETHA-CNRS

« Les stratégies résidentielles entre aménités et accessibilité : une approche par la valeur immobilière »

#### Echanges avec la salle

---

**14h00 – 16h30** : Session 2 « Jeux des acteurs, étalement urbain et caractéristiques socio-économiques »

**Présidence** : Eric CHARMES, Directeur de Recherche, ENTPE de Lyon, laboratoire RIVES

**Thierry VILMIN**, Directeur de Logiville Consultant, chercheur et enseignant en aménagement urbain

« Logiques communales et logiques professionnelles dans le périurbain »

**Katharina SCHONE**, Maître de conférences à l'Université de Bourgogne, laboratoire LEG-CNRS

« Jeux des acteurs et politiques de maîtrise de la croissance résidentielle »

#### Echanges avec la salle

---

**16h30 – 17h00** : Conclusion et perspectives par **Emmanuel Raoul** (PUCA) et **Catherine Baumont** (Université de Bourgogne)

## *Introduction du séminaire*

**Par Emmanuel RAOUL**

*Secrétaire permanent du PUCA, Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie et Ministère de l'Egalité des Territoires*

**et Catherine BAUMONT**

*Professeur à l'Université de Bourgogne*

En guise d'introduction Emmanuel Raoul revient sur les notions qui constituent l'objet de ce séminaire et plus particulièrement sur le concept de « périurbain » qu'il propose d'ailleurs d'employer au pluriel pour rendre compte de la diversité des territoires concernés. Il rappelle que cette notion est au cœur des réflexions menées par le PUCA depuis plusieurs années et qu'elle fait l'objet d'une attention croissante. La périurbanisation n'est pas propre à la France, elle concerne l'ensemble des agglomérations européennes, y compris les villes « rétrécissantes », ce qui indique que la pression démographique n'est pas essentielle. **Le périurbain est souvent caricaturé, considéré comme mauvais face à une ville compacte qui serait idéale.** Ceci amène à s'interroger sur les raisons de cette mauvaise perception. Les arguments avancés sont de différentes natures :

- ✓ **écologiques** : la périurbanisation est fortement émettrice de gaz à effet de serre car les distances parcourues par les périurbains sont plus longues et les transports collectifs plus difficiles à organiser dans des milieux moins denses ; elle occasionne une forte consommation foncière qui contribue à l'artificialisation des sols, etc.
- ✓ **politiques et même moraux** : ce sont les lieux de l'entre-soi, des lieux de repli, d'individualisme voire même de choix politiques qui posent question.
- ✓ **économiques et financiers**: elle entraîne des coûts élevés pour la collectivité en particulier pour la mise en place et l'entretien des réseaux.

Pour autant, **de nombreuses controverses subsistent encore**, bien illustrées par « l'effet barbecue » qui renvoie à l'idée que si les périurbains se déplacent plus pour leur travail, ils se déplacent moins pour leurs loisirs. La question des densités fait débat : les faibles et les moyennes densités ne sont-elles pas des facteurs de durabilité ? Par exemple, dans le secteur de l'énergie, n'est-il pas plus facile d'exploiter les énergies renouvelables dans les espaces de faibles densités (photovoltaïque, bois énergie) ? Les circuits courts sont également plus simples à organiser dans ce type d'espace. La question du coût de la vie soulève également certaines interrogations : dans les espaces centraux, le prix du logement est plus important et la vie en général semble plus chère, en particulier l'alimentaire. Concernant l'entretien des réseaux, les situations sont contrastées : il peut être parfois moins onéreux de mettre en place et d'entretenir des réseaux dans certains types de périurbains que dans des milieux très denses et l'hyper-densité crée également des phénomènes de congestion qui peuvent être coûteux. Il faut prendre garde de nuancer les propos et de ne pas se contenter d'opposer les espaces très denses et peu denses, puisque nous sommes plutôt en présence d'un gradient qui soulève d'ailleurs la question intéressante de la densité ou des densités optimales. Fin 2008, un article avait été produit par le PUCA pour renouveler les questionnements autour du périurbain. Les travaux d'aujourd'hui sont dans cette lignée et permettront sans doute d'approfondir les logiques à l'œuvre dans ces espaces et d'avancer sur les enjeux qu'ils soulèvent.

Catherine Baumont rappelle que le programme de recherche pluriannuel d'objectifs mené en partenariat entre la MSH de Dijon et le PUCA comporte différentes thématiques qui ont été

traitées au cours des séminaires précédents, notamment celles des solidarités et du logement, de la croissance économique et des dégradations environnementales mais également des interactions stratégiques entre collectivités. Le séminaire d'aujourd'hui est consacré aux trajectoires résidentielles et aux transformations socio-économiques des espaces périurbains. Ce séminaire est, à plusieurs titres, emblématique de ce programme :

- ✓ **les trajectoires résidentielles sont représentatives des dynamiques territoriales dans leur trois dimensions : temporelles** car lorsque l'on analyse ces trajectoires on se retrouve à deux moments différents de la vie des ménages et la question de la temporalité dans les décisions de trajectoire est primordiale ; la dimension **spatiale** car une trajectoire résidentielle implique un changement de lieu voire un changement de territoire (urbain vers périurbain par exemple) ; la dimension **socio-économique** qui permet de rendre compte de l'évolution des ménages. Ces trois aspects amènent à planter le décor de ce premier séminaire. Les présentations de ce matin viseront à préciser de quelles transformations il s'agit et quelles sont les temporalités et les changements spatiaux qui sont mis en évidence.
- ✓ **un angle d'approche économique** puisque l'on parlera des évolutions de la demande et de l'offre de logements dans ces espaces périurbains. On sera amené à parler de besoins en services résidentiels qui accompagnent les choix de localisation. On parlera également de l'offre pour voir comment elle peut ou pourrait être adaptée aux besoins. On abordera enfin des situations économiques, en particulier budgétaires, qui nous amèneront à mettre en évidence des situations de précarité par rapport aux logements et à l'ensemble des services résidentiels.
- ✓ **une réflexion sur le rôle des acteurs** qui accompagnent les phénomènes, qu'ils soient privés ou publics, fera l'objet de la session de cet après-midi. Ces acteurs pourront freiner ou au contraire dynamiser les transformations socio-économiques des espaces périurbains. Une question intéressante qui peut être posée aux acteurs consiste à savoir pourquoi l'on arrive à des situations qu'on est amené à gérer dans l'urgence. D'où proviennent ces inadéquations ? Relèvent-elles d'une mauvaise connaissance des phénomènes ? Les réactions des ménages sont-elles plus rapides que les actions mises en place par les pouvoirs publics ? Quelles sont les conséquences de ces transformations ? Comment les pouvoirs publics et d'autres acteurs peuvent-ils anticiper des situations en mettant en place des actions correctrices ? Les inadéquations sont-elles évidentes ou des travaux révèlent-ils des formes d'inadéquations auxquelles on n'avait pas pensé ?
- ✓ **l'analyse pluridisciplinaire, enfin**, puisque l'approche économique est complétée par celles des géographes ou des aménageurs.

## Compte rendu des interventions et discussions



### *Session 1 : Choix de localisation, habitat, emploi*

#### *Introduction de la session*

**Par Anne LAFERRERE**

*Présidente de session, Administrateur de l'INSEE, CREST*

La première présentation de cette session portera sur l'offre de logements dans les territoires périurbains et son adéquation avec la progression des célibataires et des familles monoparentales. Il sera plutôt question d'inadéquations entre l'offre et la demande, sans doute en grande partie liée à l'inertie différentielle : la demande évoluant plus vite que l'offre.

#### *Intervention 1 : « Evolutions démographiques récentes et demande de logement dans les espaces périurbains »*

**Par Benjamin MOTTE-BAUMVOL**

*Maître de conférences, Université de Bourgogne, laboratoire THEMA-CNRS*

Empiriquement, il a été observé que la croissance des milieux périurbains est alimentée par une mobilité résidentielle en provenance du centre urbain et du milieu rural. Bien que le solde migratoire de la grande couronne francilienne soit devenu négatif depuis 1999, la demande de logement n'a cessé d'augmenter sur ce territoire. En effet, en parallèle a eu lieu une forte croissance du nombre de ménages (+9%), ce qui est l'une des conséquences de la seconde transition démographique. La réduction de la fécondité, la baisse du nombre de mariages et l'augmentation du nombre de décohabitations conduisent à une réduction de la taille moyenne des ménages et donc à une multiplication du nombre de célibataires et des familles monoparentales, ci-dessous appelés petits ménages.

#### **• Périurbanisation des petits ménages**

La croissance des petits ménages, phénomène connu en centre-ville, s'étend maintenant au milieu périurbain. Or, l'hypothèse utilisée est que le périurbain est le territoire par excellence des familles avec enfants, tandis que les petits ménages sont davantage attirés par l'urbanité. En effet, l'offre de logement en milieu périurbain est caractérisée par des logements plutôt de grande taille, et donc inadaptés aux petits ménages alors que l'urbanité offre des logements plus petits et des aménités urbaines. **L'ancrage spatial** des petits ménages dans les espaces périurbains peut s'expliquer par l'histoire particulière du ménage en lien avec la séparation : recherche de **proximité familiale**, de la **proximité de l'école des enfants**, et finalement **coût du foncier relativement moins élevé dans le périurbain**. **La diversification des ménages en périurbain conduit à un questionnement sur les choix résidentiels des ménages : qui sont ces « petits » ménages ? Dans quels territoires périurbains se localisent-ils ? Dans quels logements vivent-ils ?**

Pour répondre à ces questions, nous avons utilisé les données issues du recensement de la population de 2006 et de l'enquête logement Insee de 2002 et de 2006.

### • Caractéristiques des petits ménages

Le recensement de la population montre une forte croissance du nombre de ménages (+28%) dans la grande couronne parisienne entre 1982 et 2006. Cette augmentation est portée par une très forte augmentation de la proportion des célibataires et des familles monoparentales dans la population. A l'opposé, la part des couples est passée de 62% à 45,9% sur cette même période. La croissance du nombre de petits ménages ne provient pas de la migration de ceux-ci vers les espaces périurbains mais bien de la décohabitation. **Les deux formes de décohabitation, que sont la séparation du couple et la décohabitation du domicile parental, sont le moteur de la croissance du nombre de petits ménages.** Cependant, ces ménages ont une plus forte propension à quitter le périurbain que les autres ménages.

Qui sont ces petits ménages ? Concernant les questions résidentielles, il faut distinguer les familles monoparentales des célibataires et, parmi eux, distinguer les plus de 40 ans des plus jeunes. Les chefs de ménage des familles monoparentales sont de plus en plus souvent des divorcés et des séparés et de moins en moins des veufs. La caractéristique discriminante des familles monoparentales est leur caractère féminin.

Concernant le logement, on remarque que le **poids du logement est plus important pour les familles monoparentales et pour les célibataires.** Les célibataires se concentrent dans les zones à forte urbanité surtout s'ils sont jeunes. Les familles monoparentales sont bien plus dispersées dans les espaces périurbains. La part des couples diminue partout et surtout en milieu dense. **L'âge apparaît comme un critère fortement discriminant dans les choix de localisation** : les plus jeunes ont fortement tendance à quitter le périurbain alors que les plus de 40 ans sont plus susceptibles de s'y maintenir.

Dans l'ensemble, les petits ménages connaissent une plus forte instabilité résidentielle que les autres ménages. Il existe une **différence de mobilité résidentielle selon les territoires dans lesquels vivent les petits ménages.** Dans le périurbain, les petits ménages ont tendance à plus déménager que les autres ménages. Cependant, à la suite d'une séparation, les petits ménages propriétaires sont moins susceptibles de déménager que les autres petits ménages. Il existe pour ces petits ménages du périurbain deux forces contraires qui interviennent dans leurs choix résidentiels : d'un côté un attachement certain pour le périurbain et à l'opposé une préférence pour des logements plus adaptés à leurs besoins, généralement localisés en zone urbaine.

### • Evolutions récentes et logements inadaptés

Entre 1980 et 2006, la taille moyenne des ménages est passée de 3,2 individus à 2,6. Du côté de l'offre de logement, le nombre moyen de pièces habitables est monté de 3,8 à 4.

Il est intéressant de noter que ces dernières années, la construction de logements s'est focalisée sur les logements les plus petits (studios) et sur les plus grands. Cependant, force est de constater que la croissance du nombre de ménages est supérieure à la croissance du nombre de petits logements. **Par conséquent, les évolutions récentes du marché immobilier ne permettent pas de répondre aux évolutions démographiques.** Ainsi, les petits ménages sont davantage susceptibles de quitter les logements de grande taille et coûteux.

Une explication supplémentaire de l'ancrage spatial de ces ménages en périurbain est leurs revenus en moyenne relativement plus faibles que ceux des couples. Les petits ménages sont contraints par leurs faibles revenus dans leurs choix de localisation. **Empiriquement, on observe que les petits ménages connaissent une mobilité de plus courte distance que les couples.** Or les logements sont inappropriés à leurs besoins (trop grands, trop chers) et la localisation est inadaptée (éloignement de l'emploi).

Pour illustrer l'inadéquation de l'offre et de la demande de logements en périurbain, il suffit d'observer la place croissante de la maison individuelle dans les choix résidentiels des petits ménages. Entre 1982 et 2006, le nombre de familles monoparentales vivant dans une maison individuelle a été multiplié par 3 et par 2 pour les célibataires. Il y a ainsi eu une croissance plus rapide du nombre de familles monoparentales vivant en maison individuelle que du nombre de familles monoparentales. La modification des choix résidentiels dans le périurbain français est d'une ampleur importante.

Pour conclure, la progression de la part des petits ménages et l'hétérogénéité croissante de leurs situations brouillent le modèle du ménage « traditionnel » du milieu périurbain. Il en résulte une modification des trajectoires résidentielles pour les ménages du périurbain, avec une augmentation importante du nombre de petits ménages habitant dans des logements apparemment inadaptés à leurs besoins. **La construction de logements de taille intermédiaire permettrait de freiner l'étalement urbain en relocalisant les petits ménages dans des plus petits logements.**

*Compte-rendu : Pierre Voyer  
Université de Bourgogne  
Laboratoire d'Economie de Dijon UMR 7307 CNRS*



## Discussions-échanges

**Anne Lafferère (INSEE, CREST)** : Ici apparaît le « paradoxe » de l'inertie des choix résidentiels face à la réduction de la taille des ménages. L'inertie résidentielle se comprend en termes de contraintes pour les ménages : coûts de transaction, coûts financiers (endettement), contraintes familiales, aménités résidentielles... D'un autre côté, les changements démographiques, sociaux et économiques impliquent une réduction rapide de la taille des ménages.

Il existe deux modèles de base des choix résidentiels s'appuyant sur l'économie urbaine. Tout d'abord, le modèle standard (Alonso, Muth et Fujita) met en relief le rôle du prix et de la taille des logements dans la distribution spatiale des ménages. Ensuite, le modèle de Thieboux met en avant les biens publics locaux. Ces deux modèles se rapprochent si l'accès à l'emploi et les transports sont des biens publics locaux. Il est important d'avoir ce cadre pour comprendre comment les ménages font leurs choix résidentiels.

Les choix résidentiels sont apparemment liés à l'histoire des ménages. Afin de révéler l'histoire des ménages, il serait intéressant d'intégrer une analyse individuelle en prenant en compte le statut matrimonial. Les autres dimensions intéressantes à étudier seraient l'âge des logements, le nombre d'enfants dans les familles monoparentales, les logements sociaux et le degré de préférence des ménages pour la maison individuelle et pour le périurbain.

**Benjamin Motte-Baumvol** : *L'utilisation du recensement comporte des limites pour continuer ce travail alors que l'enquête logement offre davantage de possibilité dans le traitement de la question résidentielle (information quatre ans auparavant). Cependant l'enquête logement comporte elle aussi des contraintes, notamment sur la spatialisation des ménages. La difficulté la plus importante est de savoir comment déterminer l'inadéquation du logement au ménage. Une piste intéressante serait d'étudier la précarité énergétique pour mesurer cette inadéquation ; question qui est primordiale aujourd'hui dans le contexte du développement durable.*

**Olivier Piron (Consultant)** : Au vu de l'évolution du périurbain francilien, quelle est la place des villes nouvelles dans cette analyse ?

**Benjamin Motte-Baumvol :** *Le périurbain a été différencié selon quatre degrés d'urbanité. Les villes nouvelles appartiennent aux zones les plus denses. Les résultats sont vrais dans l'ensemble du périurbain mais nuancés selon le gradient d'urbanité.*

**Eric Charmes (ENTPE de Lyon) :** Pour les petits ménages issus d'une décohabitation d'un couple avec enfants, si les enfants sont en garde alternée, comment ces deux ménages sont caractérisés par l'Insee ? Ces ménages ont-ils vraiment besoin de petits logements ?

**Benjamin Motte-Baumvol :** *Normalement, un des deux ménages a le statut « célibataire » et l'autre « famille monoparentale », mais il peut certaines fois y avoir des problèmes d'identification du ménage. Pour continuer l'analyse, il faudra différencier plus finement les ménages, notamment sur le nombre d'enfants.*

**Virginie Bathellier (PUCA)** souligne l'importance de la question du vieillissement de la population dans le périurbain. Croiser ces données avec l'âge des logements permettrait de comprendre la diversité des ménages du périurbain et d'apprécier la structuration de long terme de ce milieu.

**Stéphane Baudement (DRIHL IDF) :** Mesure-t-on réellement le choix des ménages ou l'évolution de la structure des ménages ? Quels sont les effets du prix du logement ? Peut-on toujours considérer que les ménages ont encore aujourd'hui des stratégies résidentielles au regard de ces deux questions ?

**Benjamin Motte-Baumvol** *Lorsqu'il effectue un déménagement, le ménage doit faire des choix sous contraintes. Bien qu'il puisse y avoir débat sur l'importance des contraintes, la science économique considère qu'il y a toujours de la place pour le choix. Il faudra introduire les évolutions du marché immobilier pour affiner l'analyse. Certes les petits ménages peuvent vivre dans des grands logements inadaptés, mais il existe néanmoins pour eux un coût d'opportunité élevé.*



## ***Intervention 2 : « Les stratégies résidentielles entre aménités et accessibilité : une approche par la valeur immobilière »***

**Par Guillaume POUYANNE**

*Maître de conférences à l'Université de Bordeaux IV, Laboratoire GRETHA-CNRS*

La maîtrise de l'étalement urbain est l'une des grandes priorités du développement urbain durable, elle se traduit par la multiplication des politiques de confinement urbain (Dawkins et Nelson, 2002). En France, cette maîtrise est régie par la loi Grenelle 2 qui exige que « la réduction de l'espace consommable » soit un objectif premier de l'aménagement urbain. Le zonage est un outil largement utilisé à cette fin. Il permet une planification très détaillée de l'urbanisation future en attribuant à certains terrains un usage spécifique, notamment en les déclarant inconstructibles. Les autorités locales ont donc tendance à contenir la croissance urbaine en limitant la zone qui peut être construite et en augmentant la zone qui est protégée. Toutefois, ce « malthusianisme foncier » (approche malthusienne de la conversion des terres) peut également favoriser l'étalement urbain. La protection des terres périurbaines conduit souvent à l'urbanisation des zones plus éloignées qui sont moins rigoureusement protégées, augmentant ainsi la superficie des terres urbanisées nécessaire pour abriter une population donnée (Lichtenberg, 2011). Ce déplacement de l'urbanisation est aggravé par l'attraction exercée par un espace ouvert protégé et perturbe la structure de la ville. Selon Irwin et Bockstael (2004, p. 724), **les politiques de préservation de l'espace ouvert peuvent modifier l'évolution des modèles de développement en créant des espaces ou des zones qui attirent le développement voisin.**

**La conséquence est le « *leapfrog development* », l'émiettement urbain et donc la discontinuité spatiale.**

L'objectif de cette intervention est d'expliquer cette discontinuité à partir de la discipline économique. En effet, il est apparu que la ville discontinue constitue un angle mort de la recherche en économie urbaine. Ainsi, la discontinuité urbaine est une aberration économique dans la théorie standard (modèle Alonso-Muth-Mills) sur l'étalement en tâche d'huile. Alors **qu'est-ce qui explique, d'un point de vue économique, que la ville ne s'étend pas comme une tâche d'huile continûment ? Pourquoi saute-t-on un espace pour aller construire un peu plus loin ?**

#### • La ville discontinue

**La ville discontinue caractérise la situation où des terres éloignées sont urbanisées avant des terres plus proches du centre-ville** (Bar-Ilan et Strange, 1996). Selon Cavailhès *et al.* (2003, p. 7), c'est une configuration que l'on trouve rarement dans la littérature, alors qu'elle est partout présente dans le monde. La question est de savoir quelle est la réponse des économistes face à cette sorte d'incongruité que constitue la discontinuité urbaine.

Une revue de la littérature permet de dégager **deux grandes approches. La première explique la discontinuité par le phénomène de rétention foncière** (Mills, 1981). Cette approche est complétée par plusieurs articles de Miceli et Sirmans (2007) qui montrent que la rétention foncière a plus tendance à prendre place dans les espaces de première couronne que de deuxième couronne. **Dans la seconde approche, l'espace va se caractériser par un certain nombre d'attributs qui vont être comparables à des aménités ou à des désaménités selon qu'il y ait un avantage ou un inconvénient à être plus proche d'un espace.** Cette approche est proposée dans la littérature sur les externalités d'usage du sol et les espaces ouverts développée sous la houlette d'Irwin et Bockstael (2004) qui montrent que les espaces non construits vont procurer des bénéfices aux logements environnants. Ainsi, à partir de cette littérature vont se construire aussi des modèles à externalités, c'est-à-dire des modèles de ville où l'on va essayer d'intégrer les externalités d'usage du sol. Cavailhès *et al.* (2003) soutiennent l'idée que l'usage agricole procure des aménités pour les ménages périurbains qui pourraient conduire à une sorte de cohabitation pacifique entre ménages urbains et agriculteurs. Turner (2005) arrive à la même conclusion en considérant les terrains vacants qui procurent des bénéfices aux ménages périurbains. Ainsi, le *suburban* est constitué d'une alternance entre terrains bâtis et terrains vacants.

Ces approches sont très intéressantes mais elles ne permettent pas d'expliquer correctement l'étalement urbain. En effet, Levasseur (2013) montre que la rétention foncière ne peut expliquer à elle seule l'émiettement des villes. De plus, Cavailhès *et al.* (2003) supposent que la rente agricole et la rente résidentielle peuvent se concurrencer. Or, on constate que la rente résidentielle est bien plus élevée que la rente agricole. Quant à Turner (2005), il n'explique pas très bien le mécanisme qui fait qu'un terrain vacant va rester très longtemps vacant à côté d'un terrain construit. On peut se demander si certains propriétaires fonciers ne seraient pas altruistes laissant volontairement leurs terrains vacants pour faire plaisir à ceux qui ont des terrains à construire à côté.

Nous nous tournons maintenant vers une **approche plus politique en termes de choix publics**. Le premier argument en faveur de cette approche est un **phénomène de halte à la croissance urbaine de la part de certaines communes pour préserver leur équilibre budgétaire**. Les communes vont avoir tendance à stopper la croissance urbaine pour des problèmes de budget. Le deuxième argument est une **halte à la croissance qui serait endogène, c'est-à-dire souhaitée par les habitants eux-mêmes**. C'est l'hypothèse de vote contre la croissance qu'on retrouve chez Ortalo-Magné et Pratt (2007). C'est également l'hypothèse de « home voting » de Fischel (2001) et de « bien club » dans Charmes (2011). L'idée

est que les habitants d'une commune déjà en place ont des bénéfices du fait qu'il y ait des espaces naturels non construits sur leur territoire. Ainsi, non seulement leur utilité augmente mais aussi la valeur de leurs biens immobiliers sera plus élevée. Dans ce contexte, les habitants adopteront une logique de préservation de leur utilité mais également de leur patrimoine. Ils vont faire pression sur les autorités municipales pour qu'elles préservent un certain nombre d'espaces. On arrive sur un phénomène de malthusianisme foncier qui sera justifié par des théories teintées d'environnement (Fischel, 2004). L'outil principal qui est utilisé pour contrôler cette urbanisation est le zonage.

#### • L'impact du zonage et des usages du sol sur les prix immobiliers

**Le zonage interfère dans le mécanisme de marché produisant un effet rareté sur l'offre, en réduisant l'offre de logements, et exerce aussi un effet aménité sur la demande, en protégeant, par exemple, les espaces naturels.** Ceci permettra d'accroître les aménités et donc les externalités d'usage du sol (Ohls *et al.*, 1974, p. 429). Ces externalités seront ensuite capitalisées dans les prix fonciers et immobiliers (Balsdon, 2007) et le prix du logement correspond à la somme des revenus présents et futurs (Segerson *et al.*, 2006). Par ailleurs, dans la littérature une distinction est faite entre les espaces permanents (non constructibles) et temporaires (constructibles). Ce sont plus les espaces ouverts non constructibles qui sont valorisés que les espaces ouverts constructibles. Par exemple, la prime pour les espaces ouverts non constructibles est trois fois plus importante (Geoghegan, 2002) ; elle est multipliée par quatre chez Irwin (2002). Cependant, cette distinction a été menée de façon peu précise (« broadly » - Anderson et West, 2006, p. 774). D'une part, les espaces ouverts constructibles peuvent rester vacants longtemps ; d'autre part, on ne connaît pas très bien l'usage futur des espaces ouverts constructibles (Beasley *et al.*, 1986). **La question est de savoir dans quelle mesure les externalités des usages du sol présents et futurs sont-elles capitalisées dans les prix immobiliers.**

#### • Données et méthode

La zone d'étude est le bassin d'Arcachon qui est un site exceptionnel avec un zonage assez restrictif. Les données utilisées sont des transactions immobilières de notaires géolocalisées à la parcelle. L'usage du sol présent est donné par Corine Land Cover (2000) et le zonage du POS permet de renseigner l'usage du sol futur. Nous distinguons cinq catégories dans ce zonage : NA correspond aux terrains qui sont constructibles généralement pour de gros projets ; NB concerne des terrains constructibles en diffus ; NC se rapporte aux terrains inconstructibles pour des raisons agricoles ; ND vise les terrains inconstructibles occupés par des espaces naturels et U concerne des terrains urbanisables. L'occupation du sol et le POS ont été superposés de manière à avoir des espaces qui sont caractérisés à la fois par l'usage du sol présent mais aussi par l'usage du sol anticipé. Les variables explicatives sont les variables habituelles du modèle hédonique : caractéristiques des logements, revenu médian, etc. A ces variables s'ajoute une variable qui permet de prendre en compte à la fois le zonage et l'usage du sol. Celle-ci est obtenue en prenant le logarithme de la surface de chaque catégorie de zones totalement ou partiellement incluse dans un rayon d'un kilomètre. Le traitement des données a soulevé des problèmes de multi-colinéarité, d'hétéroscédasticité, d'endogénéité et surtout d'auto-corrélation spatiale à l'échelle de la parcelle ; d'où l'utilisation de modèles spatiaux SAR et SEM. Deux types de modèles ont été estimés, un modèle ne retenant que la distinction constructible/inconstructible et un modèle avec les cinq catégories de zonage du POS.

## • Résultats

**L'impact des usages du sol environnants sur les prix est positif pour les espaces urbains, non significatif pour les forêts et négatif pour les terres agricoles.** Nous avons une sorte de hiérarchie des espaces ouverts. La prime est positive pour les espaces verts urbains mais uniquement s'ils sont inconstructibles. De plus, l'impact est plus fort dans les aires les plus denses, c'est-à-dire que l'on va davantage valoriser les espaces verts inconstructibles dans une zone dense plutôt que dans une zone périphérique. Le coefficient est non significatif pour les forêts. Ce résultat peut s'expliquer par le fait que quand on ajoute les variables du zonage, on s'aperçoit que la prime est positive si les forêts sont protégées pour des raisons environnementales. Par contre, elle est négative si elles sont protégées pour des raisons agricoles ; il s'agit notamment de forêts exploitées pour l'industrie du bois et du papier. La prime est négative pour les terres agricoles, c'est-à-dire que les nuisances vont dépasser les aménités procurées par les terres agricoles. Ceci est cohérent avec un certain nombre d'articles dans la littérature (Cho *et al.*, 2011 ; Smith *et al.*, 2002). **Les résultats montrent que le zonage produit de la valeur qui est ensuite monopolisée par les propriétaires fonciers. La question est de savoir comment récupérer cette valeur pour la collectivité ?**

*Compte-rendu : Aigui Tientao, Doctorant  
Université de Bourgogne  
Laboratoire d'Economie de Dijon UMR 7307 CNRS*



## Discussions-échanges

**Anne Laferrère (INSEE, CREST)** commente ce travail en précisant qu'il s'agit de mesurer les effets de la qualité du voisinage naturel en considérant l'usage du sol présent et futur. Elle souligne qu'il reste un travail important à faire à la fois sur les données de transactions immobilières PERVAL et sur l'utilisation du recensement pour avoir quelques variables socio-économiques. Les données sur les transactions concernent uniquement les maisons individuelles. Concernant l'estimation économétrique, il faut utiliser des modèles autorégressifs ou des modèles à erreur à la fois pour améliorer le pouvoir explicatif des modèles et pour pouvoir interpréter les coefficients. De plus, il faut utiliser la méthode des doubles moindres carrés spatiaux pour traiter l'endogénéité. Les résultats sont parfois assez surprenants. Par exemple, nous avons un effet négatif pour les espaces verts urbains et pour les friches. Elle souligne aussi le fait que le zonage ne produit pas systématiquement de la valeur. Autrement dit, il produit de la valeur mais il peut également en enlever ; il y a des gagnants et des perdants. Alors, comment indemniser les perdants (Renard, Comby) ? Taxer les plus-values ? Les valeurs vénales ? Le bâti, le non-bâti ? Faut-il des ceintures vertes et une agriculture plus écologique ?

**Guillaume Pouyanne** répond en disant qu'il n'y a que des maisons individuelles sur ce territoire. Concernant les variables socio-économiques, seul le revenu médian a été utilisé. Les résultats concernant les espaces verts urbains et les friches s'expliquent par le fait qu'ils sont classés en U donc ils sont constructibles ; l'effet serait négatif s'ils étaient classés en ND par exemple.

**Olivier Piron (Consultant)** revient sur la récupération de la plus-value en soulignant que les deux dernières fois que le gouvernement a introduit un texte qui visait à récupérer les plus-values, le parlement a voté contre. Une étude politico-juridique permettrait d'expliquer cela. Au fond, le but de la politique foncière en France n'est peut-être pas que les acteurs économiques achètent le moins cher possible mais peut-être qu'ils puissent vendre le plus cher possible. La fonction globale d'optimisation n'est peut-être pas celle que l'on croit.

**Catherine Baumont (Université de Bourgogne)** ajoute qu'il existe une catégorie intermédiaire entre la personne qui achète un terrain et le construit elle-même et un terrain acheté par un lotisseur dans les espaces agricoles. Cette catégorie intermédiaire concerne les personnes qui achètent leur terrain et qui font réaliser la construction par un ensemble d'artisans à moindre coût. Ceci pourrait expliquer la déprime des valeurs des terrains dans les espaces agricoles. La question est de savoir quelles sont les catégories de personnes qui valorisent plus ou moins ces espaces. Serait-il possible d'avoir quelques résultats concernant les catégories socioprofessionnelles ?

**Guillaume Pouyanne** explique que la base PERVAL fournit un certain nombre d'informations sur la catégorie socioprofessionnelle de l'acheteur, son âge, sa commune d'origine, etc. Cependant ce n'était pas l'objet de cette étude et des recherches futures pourraient éventuellement être menées sur cette question.

**Olivier Bonin (IFSTTAR)** pose un certain nombre des questions sur la partie théorique et empirique de ce travail. Dans les faits, la ville s'étale jusqu'à rejoindre une terre agricole ou une petite ville. La question est de savoir s'il s'agit vraiment de l'étalement urbain ou bien d'un comblement des vides. Sur la partie empirique, il soulève le problème des variables omises qui pourraient aussi causer l'endogénéité. Est-ce que l'endogénéité a été traitée ? Si oui, avec quels instruments ?

**Guillaume Pouyanne** explique qu'effectivement un certain nombre de variables omises pourraient déterminer à la fois le zonage et les prix. C'est une remarque qui est souvent faite à cette étude. On peut essayer de mettre beaucoup de variables dans le modèle mais le problème persistera. Concernant le traitement de l'endogénéité, c'est la procédure de Fingleton et Le Gallo (2009) qui a été utilisée. Cette procédure consiste à conserver les variables qui sont endogènes, déterminées à partir de certains tests, mais en les transformant. Ils effectuent une transformation de Cochrane-Orcutt en utilisant la matrice de poids, le coefficient spatial, etc. C'est une technique qui ne nécessite pas l'utilisation d'une autre variable en tant qu'instrument.

**Eric Charme (ENTPE de Lyon)** s'interroge sur l'effet de la proximité aux terres agricoles. Son signe négatif ne serait-il pas un effet hameau ?

**Jeanne Dachary-Bernard (IRSTEA)** revient également sur l'effet de la proximité aux terres agricoles en précisant qu'il y a une agriculture de type intensive sur le territoire du bassin d'Arcachon. On peut donc comprendre que sa proximité soit dévalorisée. Cependant, on voit également se développer de plus en plus une agriculture de petites exploitations de type périurbaine (le maraîchage, etc.) qui pourrait avoir un effet différent. Serait-il possible de regarder un peu plus en détail les effets propres aux différents types d'agriculture ?

**Guillaume Pouyanne** revient sur le résultat concernant les terres agricoles en soulignant les difficultés rencontrées pour expliquer cet effet. Il souligne que le résultat pourrait effectivement être un effet hameau. En effet, sur la carte des usages du sol, les terres agricoles occupent une position périphérique. Dès lors, comment savoir si la prime négative est due aux nuisances agricoles ou au fait d'être éloigné du centre urbanisé ? La distance au pôle urbain le plus proche est prise en compte mais elle ne peut pas capter tous les effets. Il convient également de mentionner un éventuel biais de sélection du fait que les terrains agricoles sont en moyenne plus grands que les autres. Ce biais peut subsister même en prenant le logarithme de la superficie. Concernant les types d'agricultures, il est effectivement possible que l'intensif soit plutôt générateur de nuisances et l'extensif d'aménités mais il n'était pas possible de différencier les deux avec les données disponibles.

**Agnès Poullaude (DREAL Pays de la Loire)** revient sur la récupération de la plus-value. Elle souligne que la taxation des plus-values des terrains devenus constructibles existe depuis plus de 30 ans mais qu'elle n'est pas correctement appliquée. Elle est revenue sur le devant de la scène en 2006 avec la loi portant engagement national pour le logement (ENL). Dans les dernières évolutions la taille des terrains concernés a été réduite. Auparavant, il fallait que le terrain fasse

plus de 1000 mètres carrés pour pouvoir être soumis à cette taxe, aujourd'hui le seuil est de 200 mètres carrés. Malgré ces évolutions, la taxation est peu efficace dans les territoires où les documents d'urbanisme sont anciens. Il y a aussi la taxe issue de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (MAP) de 2010 qui, cette fois-ci, ne porte que sur les terrains anciennement agricoles devenus constructibles. Ainsi, on peut avoir des propriétaires qui sont imposés à la fois sur l'article 1729 du code des impôts et sur la taxe des terrains anciennement agricoles devenus constructibles. Sur le terrain, on constate que les services des impôts ne donnent pas de détails aux collectivités concernant le rendement de ces taxes, ce qui fait que les collectivités elles-mêmes ont du mal à en apprécier l'efficacité en termes de mobilisation foncière et même d'efficacité budgétaire. Par ailleurs, la majoration dans le tissu bâti des terrains non bâtis conduit à des valeurs locatives obsolètes qui ne permettent pas d'identifier correctement les terrains à taxer. En Pays de la Loire une étude est en cours pour identifier quels sont les terrains conservés plus de dix ans par leur propriétaire en tissu bâti ou non bâti. L'une des difficultés est que le passage de la parcelle à l'ilot de propriété modifie considérablement le gisement foncier qu'on peut considérer comme étant en rétention.

**Evelyne Lemercier (PUCA)** explique que la présentation porte sur le rôle des espaces naturels dans l'explication de la ville discontinue plutôt que sur l'arbitrage entre aménités et accessibilité. Quel serait le lien entre la ville discontinue et l'accessibilité ?

**Guillaume Pouyanne** explique qu'il pensait rajouter dans sa présentation des travaux en cours dans son laboratoire portant sur l'accessibilité aux centres secondaires d'emplois. Menée avec Frédéric Gaschet, cette étude porte sur l'influence de la proximité des centres d'emplois périphériques sur les prix immobiliers. Ils travaillent sur la polycentralité en comparant Bordeaux et Lyon.



## Compte rendu des interventions et discussions



### *Session 2: Jeux des acteurs, étalement urbain et caractéristiques socio-économiques*

#### *Introduction de la session*

**Par Eric CHARMES**

*Président de session, Directeur de Recherche à l'ENTPE de Lyon, laboratoire RIVES*

Cette session permettra de mettre en évidence comment les différents acteurs concernés par les questions d'adéquation entre l'offre et la demande de logements entrent en relation les uns avec les autres pour favoriser la construction de logements ou au contraire pour la freiner. On verra qu'il y a trois grands types d'acteurs : les habitants qui interviennent en tant que demandeurs de logements et en tant qu'électeurs, les collectivités locales qui élaborent les règlements influençant les possibilités de construction, ces deux types d'acteurs sont en relation avec les acteurs privés (promoteurs, lotisseurs, etc.).



#### *Intervention 1 : « Logiques communales et logiques professionnelles dans le périurbain »*

**Par Thierry VILMIN**

*Directeur de Logiville Consultant, chercheur et enseignant en aménagement urbain*

L'observation et la pratique des acteurs sur le terrain, au cours de sa carrière professionnelle, a permis à Thierry Vilmin de constituer le corpus présenté lors de cette intervention, à travers une démarche inductive sur les logiques d'acteurs. Il distingue **trois types d'acteurs : les ménages, les collectivités et les opérateurs** (lotisseurs, promoteurs, constructeurs de maisons individuelles, aménageurs).

##### **• Le rôle des ménages dans l'étalement urbain**

80% des français souhaiteraient habiter une maison individuelle et sont prêts, pour ce faire, à passer un certain temps par jour dans les transports. Il est très important de souligner que la maison individuelle, et en particulier **la maison individuelle en contrat individuel (CMI), est aujourd'hui le produit de construction le moins cher**, bien que l'on pourrait s'attendre à des économies d'échelles dans le secteur du bâtiment. Mais constat est fait, que pour une maison individuelle on peut construire pour environ 1 200€ au m<sup>2</sup>, alors que la construction de collectif, BBC notamment, se trouve plus au environ de 2 000, 2 500 € du m<sup>2</sup>. Il est donc plus intéressant pour le primo-accédant d'acheter sa parcelle, anciennement agricole, et de faire construire sa maison. Cela permet d'expliquer une partie du développement du périurbain qui nous préoccupe.

Des recherches menées par J.C. Castel (2010) permettent d'expliquer le développement du périurbain diffus en montrant que la maison individuelle en contrat individuel (CMI) est le type de construction le moins cher, suivi par l'individuel en lotissement, puis par l'individuel groupé par un promoteur, et enfin par le collectif.

### • Le rôle des collectivités dans l'étalement urbain

Paradoxalement, depuis la loi SRU de 2000, jamais l'étalement urbain n'a été aussi fort. C'est-à-dire que l'on construit de plus en plus loin, dans des communes de plus en plus petites, de manière diffuse le long des voies. En effet, **les petites communes ont une responsabilité importante dans le développement du périurbain diffus**. Elles possèdent de l'espace, des terrains et souhaitent se développer en attirant de nouvelles populations. Il est donc facile pour ces communes de convertir des terres agricoles, assurant au passage une plus-value non négligeable aux agriculteurs, en terrain constructible, facilitant ainsi l'accès à la maison individuelle « rêvée » par les ménages.

Il convient de s'interroger sur la **responsabilité des collectivités territoriales qui, en maillant l'espace et en accordant diverses subventions, ont, sans s'en rendre compte, favorisé cet étalement périurbain**.

Cela n'est toujours pas régulé aujourd'hui, car l'on a observé **une inversion de la logique des PLU**. Inversion, par rapport à la décentralisation de l'urbanisme en 1983, dont l'objectif était d'empêcher l'étalement via l'article L11-1-2 du Code de l'Urbanisme régi par le Règlement National de l'Urbanisme qui énonce qu'en l'absence de POS (Plan d'Occupation des Sols, aujourd'hui Plan Local d'Urbanisme), on ne pouvait construire que dans les parties actuellement urbanisées (PAU) de la commune. On visait donc à limiter l'étalement urbain en forçant les communes à se doter d'un POS pour pouvoir se développer.

Aujourd'hui la logique s'est inversée, car **les communes se développant le plus sont celles sans document d'urbanisme**, ces communes profitent de cet article L11-1-2 du Code de l'Urbanisme, car les parties actuellement urbanisées sur ces communes sont très nombreuses (jardins, dents creuses, frontières de bourg), et **ce sont les communes souhaitant limiter leur développement qui élaborent des documents d'urbanisme**. Cette inversion est d'autant plus importante qu'il y a peu de régulation (pas d'interventions sur le terrain des DDT) par les niveaux supérieurs de ces développements.

En contrepartie, **l'aménagement** (l'attitude proactive de la collectivité pour acheter des terrains à valeur d'usage antérieure pour aménager et revendre par la suite), qui est un outil des collectivités, tout autant que le zonage, **est aujourd'hui devenu très compliqué à mettre en œuvre** (forts coûts de transaction) ; ce qui accentue d'autant plus la facilité de construction de la maison individuelle.

### • L'implication des opérateurs dans l'étalement urbain

On distingue **trois catégories d'opérateurs**. Tout d'abord les **promoteurs** qui réalisent des « permis de construire valant division », c'est-à-dire des maisons groupées qui sont ensuite vendues « clé-en-main ». Ensuite, on trouve les **lotisseurs**, qui ne vendent que le lot à bâtir. Et enfin, le diffus le long des voies existantes, à savoir **les particuliers** qui achètent directement le terrain le long des voies et qui y construisent leur maison par auto-construction ou plus souvent pas un Contrat de Maison Individuelle (CMI).

Ces trois filières de production de logements permettent d'identifier **trois types de marché** en fonction des acteurs dominants :

- ✓ **Le marché n°1 est à dominante de promotion immobilière**, c'est-à-dire qu'il est suffisamment rentable pour que le promoteur soit en mesure de produire de la maison individuelle. Cela ne se trouve que **dans les secteurs où la pression foncière est importante**, afin d'être sûr que l'opération soit rentable pour le promoteur, qu'une marge lui soit assurée. Ce marché se caractérise par un parcellaire relativement figé.

✓ **Le marché n°2, à dominante de lotisseurs, se trouve sur des zones moins tendues**, dans une deuxième couronne. Il s'agit d'un marché trop risqué, moins rentable pour les promoteurs, mais encore sûr pour les lotisseurs qui partagent ce risque avec les constructeurs de maisons individuelles. Ce marché produit un parcellaire plus ouvert.

✓ **Le marché n°3, dans une troisième/quatrième couronne où l'on ne retrouve ni promoteurs ni lotisseurs** car le prix des terrains n'est pas suffisamment élevé pour rentabiliser leur intervention. Cette zone est donc majoritairement concernée par la construction diffuse. Les lotissements présents seront communaux, ou à vocation de logement social. Ce marché conduit à un parcellaire très variable.

Thierry Vilmin présente deux exemples afin d'étayer ses propos. Tout d'abord, une étude menée pour le PUCA dans les années 2000 sur l'évolution de 1978 à 2000 de la maison individuelle dans l'Essonne sur l'axe Arpajon-Monthéry. Il a remarqué que l'individuel pur (diffus et lotissement) est resté stable alors que l'individuel groupé a pris de l'ampleur avec l'attractivité croissante de ces communes. La seconde étude, menée avec le CAUE de l'Eure, a montré que le marché de la promotion était cantonné dans les villes, avec une présence majoritaire du lotissement sur le territoire, mais un développement très important du diffus.

Thierry Vilmin se questionne ensuite sur les **outils qui permettraient de faciliter les trajectoires résidentielles tout en limitant l'étalement urbain**. Il envisage deux solutions :

✓ **La densification douce**, le BIMBY (Build In My BackYard) qui représente l'idée selon laquelle si chaque année 1% des propriétaires construisent une maison dans leur jardin, alors on serait en mesure de répondre à toute la demande de logement sans consommer d'espace.

✓ **Le lotissement dense dans les bourgs structurants**, c'est-à-dire des communes dotées de services qui se sont généralement développées en « doigts de gant ». L'objectif est de remplir les dents creuses à travers ces « doigts ». Le lotissement dense n'est pas très développé car il suppose un travail en collaboration en amont des lotisseurs et constructeurs de maison pour adapter les maisons à de petites parcelles.

La question, aujourd'hui non résolue, qui se pose concerne **l'impulsion de tels projets**. L'Etat est trop éloigné, la commune trop petite, l'intercommunalité n'est généralement pas mûre dans ces zones, et cela ne correspond pas au rôle donné au Département. **La solution serait peut-être de donner de telles fonctions à la Région.**

*Compte-rendu : Fanny Alivon, Doctorante  
Université de Bourgogne  
Laboratoire d'Economie de Dijon UMR 7307 CNRS*



## Discussions-échanges

**Eric Charmes (ENTPE de Lyon)** trouve l'idée des trois marchés très intéressante, car elle montre que même en s'en tenant aux territoires périurbains et à la production de maisons individuelles, on constate une diversité de mécanismes marchands de production de maisons qui sont en lien les uns avec les autres de manière systémique. Dans le cadre de cette réorganisation du périurbain évoquée, il croit aussi que les bourgs, les petites centralités du périurbain peuvent jouer le rôle de bourg structurant dans le cadre d'intercommunalités. Mais ce n'est pas à cette échelle que l'on peut jouer sur les variables systémiques présentes au travers des trois marchés. Ce n'est pas non plus l'Etat qui doit réguler ce phénomène, c'est, comme le mentionnait Thierry

Vilmin, la Région qui a un rôle à jouer. Mais Eric Charmes pense malgré tout que le Département a également un rôle à jouer car il entretient un lien très fort avec la ruralité ; or, le périurbain correspond bien à du rural urbanisé. Eric Charmes se pose également la question de l'implication de la politique d'équité des territoires, avec notamment les politiques d'équipement des zones rurales, auxquelles on pourrait associer un effet pervers d'impulsion de l'étalement urbain.

**Martine Berger (Université Paris 1) :** propose un retour sur les deux exemples. Tout d'abord, une remarque sur celui de l'Essonne : il semble qu'il existe une différence entre les communes de l'ancienne zone maraîchère avec un certain type de parcellaire, et celles qui sont sur le plateau. On retrouve dans les deux cas de l'individuel groupé, mais de tailles et d'impulsions d'origine différente. Concernant l'exemple pris sur l'Eure, elle compare les résultats à ceux d'une étude menée avec ses collègues, portant sur quasiment la même zone. Ils ont constaté que les communes à fractions importantes d'individuel groupé assistent à des réactions des maires cherchant à favoriser au contraire de petits lotissements. Est-ce pour remplir de petites dents creuses ? Est-ce dû à la pression d'habitants souhaitant des maisons plus grandes ? Mais dans tous les cas, il y a un étonnement à un retournement, à la construction d'un paysage de plus en plus composite.

**Thierry Vilmin :** *sur l'Essonne, les terrains maraîchers ont été le support du développement diffus, entraînant presque certaines communes en faillite, car le diffus ne permet pas de faire payer les équipements aux familles. Alors que d'autres communes, sur des territoires plutôt céréalières, ont plus fait des opérations maîtrisées permettant de faire payer les équipements.*

*Au moment de la recherche sur l'Essonne, la tendance des maires était plutôt de privilégier les opérations groupées, la promotion permettant plus au maire d'avoir un contrôle sur la qualité et l'harmonie du quartier. Le retournement de l'avis des maires qui privilégieraient le lotissement pourrait être dû au fait que les communes concernées étaient plutôt cotées, et donc étaient sûres d'attirer une population plutôt aisée assurant une qualité du bâti.*

**Agnès Pouillaude (DREAL Pays de la Loire) :** se posait la question de la construction de la carte fournie pour l'exemple de l'Eure

**Thierry Vilmin :** *cette carte a été construite par le CAUE à partir des données Sitadel. La difficulté est de distinguer dans l'individuel pur, ce qui concerne le lotissement et ce qui concerne le diffus. Il faut ajouter que cette carte est mouvante selon la conjoncture.*

**Catherine Baumont (Université de Bourgogne)** se pose des questions sur le fait que ce soit le modèle de la maison individuelle qui coûte le moins cher : s'agit-il d'un constat ou simplement de la conséquence du fait que l'on considère la construction individuelle dans le diffus ? Elle se demande également si les trois marchés présentés sont susceptibles de pouvoir différencier les types de périurbains, notamment les périurbains frontaliers, les périurbains touristiques, et d'arriver à des typologies de périurbains.

**Thierry Vilmin :** *il s'agit d'un constat fait par J.C. Castel à partir d'opérations réelles. Cette théorie des trois marchés permet d'identifier trois types de périurbains, selon les zones et selon les types de marchés.*

**Martine Vernhes (PUCA)** souhaiterait avoir l'avis de Thierry Vilmin sur le problème suivant : dans les petites villes qui sont dans le lointain périurbain, on a des phénomènes de marché qui font qu'il y a peu de promoteurs, quelques lotisseurs et de la construction individuelle. Là où le bât blesse c'est que les centres des petits bourgs se défont et que souvent les élus de ces communes souhaitent attirer de nouvelles populations mais sans avoir de vision globale du phénomène ; ils travaillent généralement sur des projets différenciés mais il n'existe pas de réflexion plus globale pour ces villes.

**Thierry Vilmin :** *c'est effectivement un problème qui se pose. Généralement il manque des opérateurs pour aller réhabiliter. Cela fait partie des problématiques de la collectivité, soit à travers une OPAH pour donner des subventions aux propriétaires pour rendre rentable cette réhabilitation, soit en faisant appel à un bailleur social qui rachèterait pour réhabiliter. Ce n'est pas le marché qui va faire cela, il faut une impulsion, il s'agit d'une politique proactive.*

**Eric Charmes** complète par une remarque à ce sujet. La question des échelles n'est pas seulement au niveau de la régulation mais aussi des opérateurs dans le périurbain, car la maîtrise d'ouvrage est extrêmement fragmentée, ce qui se retrouve du coup du côté des bureaux d'étude, des opérateurs. Il y a peu de gens qui soient à la fois capables de porter et de concevoir des projets significatifs dans le périurbain, c'est donc aussi de ce côté-là que se pose la question de l'échelle.

**Thierry Vilmin :** *il s'agit en effet d'une remarque très importante. Les petites communes ne sont généralement pas dotées d'un service d'urbanisme, et ont donc un besoin important d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Il est très important qu'il y ait un consultant neutre, autre que l'Etat et les DDT, pour aider la commune à négocier.*

**Olivier Bonin (IFSTTAR) :** reprend l'argumentaire général, avec le rappel de l'aspiration à la maison individuelle, mais le problème étant que ces maisons sont aujourd'hui trop dispersées et il serait donc souhaitable de densifier cet habitat. Or les populations aspirent à une maison individuelle, mais également à avoir de l'espace autour d'elle. Dans ce cadre, comment éviter l'installation d'une compétition entre les villes dans une course à la dédensification afin d'attirer ces populations ? La politique de densification n'allant pas de soi, n'existe-t-il donc pas un risque de dérapage ?

**Thierry Vilmin :** *ce risque existe bien. Les communes se spécialisent par catégories socio-professionnelles. La taille de la parcelle est un moyen de contrôler ce phénomène. La seule régulation connue actuellement vient du SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) qui pour certaines zones peut imposer une densité minimale.*

**Eric Charmes** ajoute qu'il y a effectivement un enjeu de concurrence entre communes, et plus on s'éloigne des grandes métropoles, plus il est difficile de structurer, d'intervenir sur des petits bourgs s'il n'existe pas des politiques d'aménagement et d'urbanisme à des échelles suffisamment larges pour permettre de maîtriser ces effets. Il rappelle également que l'on parle souvent de la demande importante de maison individuelle avec de l'espace autour, or il faut quand même rappeler que les zones les plus chères se trouvent dans le centre de Paris, où les maisons individuelles sont quasi-absentes et où la densité est extrême. Tout est relatif, tout dépend des services, des équipements, des infrastructures offertes. Cela renvoie à des politiques d'urbanisme, la question posée n'est pas celle des différents types d'habitat, mais c'est d'abord celle de produire les conditions, en termes d'aménités, qui rendent viable, à la fois en termes de marché et de demande, une certaine densité.

**Agnès Pouillaude :** cela signifie-t-il qu'avec son fonctionnement actuel le marché ne peut produire que du diffus dans le périurbain ? C'est-à-dire que si l'on ne fait rien, de toute façon l'habitat se fera en diffus ?

**Thierry Vilmin :** *en effet, si l'on ne fait rien la construction se fera en diffus. C'est pour cela qu'il faudrait revenir à des politiques d'aménagement.*

**Emmanuel Raoul (PUCA) :** propose un commentaire sur ce qui vient d'être dit. Il constate un régulateur puissant que sont les conditions économiques. Il a été clairement rappelé que le diffus et l'émiettement était le moins cher, ce qui est une loi d'airain. L'instauration de règles via les SCoT ou les PLU conduit forcément à une construction plus chère. Il paraît donc compliqué de concilier les deux.

**Thierry Vilmin :** *le zonage n'est pas suffisant, il faut également avoir une démarche d'aménagement. Il faut donc une péréquation en faveur de ces zones. Il faut d'abord réduire le diffus, et lui faire payer ce qu'il ne paye pas (la taxe locale d'équipement est généralement très faible, alors que les équipements sont répercutés de manière très importante pour les lotissements, les ZAC, etc.), réduire cette inégalité via notamment la taxe d'aménagement.*



## ***Intervention 2 : « Jeux des acteurs et politiques de maîtrise de la croissance résidentielle »***

**Par Katharina SCHONE**

*Maître de conférences à l'Université de Bourgogne, Laboratoire d'Economie et de Gestion – CNRS*

Cette présentation porte sur les enjeux de croissance urbaine abordés sous l'angle des interactions stratégiques qui peuvent exister entre des élus et des groupes d'intérêt locaux, composés des habitants/électeurs d'une commune. Ces interactions et jeux d'influences sont appréhendés par le degré de rigueur de la politique de maîtrise de la croissance ; cette rigueur étant considérée comme le résultat des jeux d'influence et de pouvoirs se jouant au sein de la commune. Les acteurs de la croissance urbaine seront présentés dans un premier temps ainsi que leur positionnement vis-à-vis de ce type de politique. Puis des études récentes sur les groupes d'intérêt en place et leur influence sur les élus et leurs choix de politique seront présentées. Enfin, les limites et pistes de réflexion sur cette thématique seront abordées.

### **• Les acteurs de la croissance urbaine**

La Science Economique s'intéresse à la question de la maîtrise de la croissance urbaine depuis les années 1960-1970 ; elle a produit **deux vagues successives de modèles théoriques** :

- ✓ **Les modèles d'économie urbaine** avec comme question principale : « quelles sont les motivations des acteurs qui entrent dans ce jeu de la maîtrise de la croissance urbaine ? »
- ✓ **Les modèles d'économie politique** avec ici, un intérêt porté sur le poids des groupes d'intérêt dans les communes et leur influence sur les politiques de maîtrise de la croissance urbaine (type, rigueur...).

Pour les économistes, ce jeu d'influence pour la maîtrise de la croissance est un **jeu entre deux groupes opposés** :

- ✓ **les partisans de la maîtrise de la croissance**, particulièrement les propriétaires de terrains développés (habitants ou non de la commune) ;
- ✓ **les opposants à la maîtrise de la croissance**, principalement les propriétaires de terrains non développés et les professionnels de l'aménagement et de la construction.

Entre ces deux groupes se trouvent les **élus locaux**, sorte d'arbitre de ce jeu, agissant de façon rationnelle et selon leurs propres intérêts.

Le positionnement des propriétaires habitants en faveur de la maîtrise de la croissance urbaine s'explique par de nombreux éléments :

- ✓ éviter des dégradations environnementales ;
- ✓ éviter des externalités négatives liées à la croissance urbaine ;
- ✓ contrôler et limiter l'arrivée de nouveaux habitants ;
- ✓ conserver l'image et le standing de la commune ;

- ✓ éviter l'augmentation de leur charge fiscale due à l'arrivée de nouveaux habitants et s'assurer que ces derniers payent leur part dans le surplus de coûts collectifs (notamment pour les biens publics locaux) ;
- ✓ restreindre l'offre de logement pour « sécuriser » la valeur de leur propre habitation.

Les trois derniers points s'apparentent à des stratégies individuelles mis en place par les propriétaires habitants et peuvent se traduire, en termes de politiques d'aménagement, par des zonages d'aménités, d'exclusion ou un zonage fiscal.

On pense généralement que ce sont ces **propriétaires habitants (« home voters »)** qui **agissent le plus en faveur d'une maîtrise de la croissance urbaine** mais certains auteurs démontrent que **les propriétaires bailleurs ont également de forts intérêts à voir cette politique mise en œuvre**. L'intérêt principal des propriétaires bailleurs à limiter la croissance urbaine réside dans la restriction de l'offre de logements. Un effet rareté fait augmenter les prix immobiliers, leur conférant un surplus de rente direct par une augmentation des loyers (à l'inverse des propriétaires habitants qui eux, tant qu'ils n'ont pas vendu leur bien, ne récoltent pas les fruits d'une hausse des prix immobiliers ; le gain reste « virtuel »).

**Quant aux « opposants » à la maîtrise de la croissance urbaine, ce sont principalement les propriétaires de terrains non développés** (une limitation de la croissance urbaine rend impossible la conversion de leur terres en terrains constructibles, les privant d'une forte plus-value à la vente, voire même d'une vente) et **les professionnels de l'aménagement, de la construction ou de l'économie locale** (promoteurs, entrepreneurs locaux, constructeurs ; les acteurs de la « growth machine » tirant leurs activités et bénéfices de l'économie locale).

Enfin les **acteurs politiques locaux** qui agissent de façon rationnelle en poursuivant leurs propres préférences et intérêts ; avec ici deux approches :

- ✓ les décideurs cherchent à gagner les élections afin de pouvoir mettre en œuvre la politique qu'ils préfèrent ; ce sont des « **décideurs partisans** »,
- ✓ les décideurs choisissent de mettre en place la politique qui leur fera gagner la prochaine élection, on parle de « **décideur opportuniste** ».

Dans cette présentation, nous nous situons principalement dans le cas d'un décideur opportuniste.

#### **• Les études empiriques concernant les groupes d'intérêt et leur influence sur les élus et leurs choix politiques**

La littérature empirique concernant les facteurs influençant la politique de maîtrise de la croissance urbaine est importante et **la question est ici de savoir si une telle politique est mise en place (ou non) dans un intérêt général (limiter les externalités négatives liées à la croissance urbaine) ou dans l'intérêt de groupes de pression, d'électeurs particuliers ?**

Tout d'abord, il faut savoir que les études empiriques se sont heurtées à la difficulté de mesurer les externalités liées à la croissance urbaine, et la principale approximation s'est faite par les phénomènes de congestion des structures routières. Une étude empirique (Dubin, Kiwiet et Nussair, 1992) a par exemple démontré que les politiques de maîtrise de la croissance étaient très liées à ce phénomène de saturation, et que plus le réseau est saturé et plus la politique est stricte. Les autres indicateurs utilisés sont la croissance démographique locale ou la densité de population mais leurs impacts en termes d'externalités négatives, et donc de mise en place de politique restrictive, ne sont pas aussi tranchés.

Quant à l'hypothèse sur les élus locaux et leur attitude envers leurs électeurs, des études prouvent que les acteurs publics mènent une politique plus stricte dans les communes aisées, et une politique plus accommodante dans les communes à forte proportion d'immigrés. En revanche, il est difficile de trancher sur l'influence de la part des propriétaires dans la population communale sur la politique mise en œuvre ; la politique n'est pas forcément plus stricte dans les communes où les « home voters » sont nombreux. Concernant la présence des propriétaires terriens ou d'agriculteurs, les politiques semblent moins strictes là où ils sont plus nombreux (Lecat, 2006). C'est également le cas dans les communes où les entreprises de construction représentent une grande part de l'emploi (Lubell et al, 2005 et Jeong, 2006).

Les intérêts privés de certains groupes d'électeurs semblent donc influencer la politique d'aménagement mise en œuvre dans certaines communes.

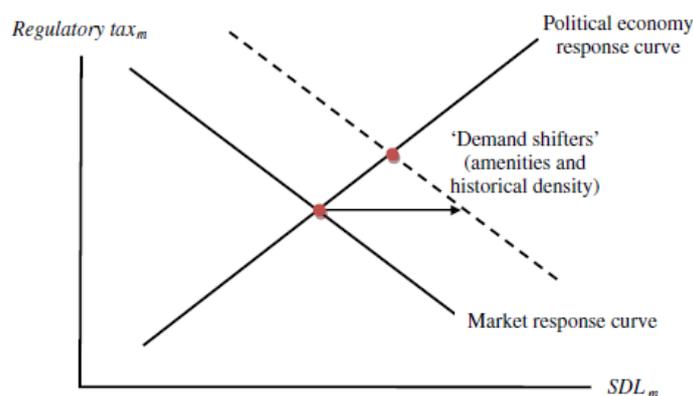
Un problème technique est soulevé par ces études empiriques : il y a sûrement un biais d'endogénéité qui n'est pas contrôlé, biais dû à la composition socio-démographique de la population communale. De fait on ne sait pas si, dans une commune, la politique est stricte car il y réside un grand nombre de ménages aisés ou si ces ménages se sont localisés dans cette commune parce que la politique est stricte. Les études plus récentes s'attachent à contrôler ce biais d'endogénéité.

#### ✓ L'étude d'Hilber et Robert-Nicoud (2013)

**Les auteurs proposent un travail à la fois théorique et empirique, combinant économie urbaine et économie politique, visant à montrer l'influence des propriétaires de terrains développés sur la rigueur de la politique menée par la commune.** Le problème d'endogénéité lié à la présence de ces propriétaires est traité en modélisant cette présence (plus la part des terrains déjà développés est forte, donc le nombre de propriétaires important, et plus la politique sera stricte). Les auteurs modélisent à la fois l'impact des propriétaires sur la politique et le lien entre la demande de logement et la rigueur de cette politique. L'effet de la présence des propriétaires de terrains développés se remarque à travers la demande de logements dans la commune. En effet, **plus les propriétaires sont nombreux et plus la politique est stricte, entraînant un effet aménité (qualité de vie, aménités culturelles...)** qui, en dehors de toutes considérations de prix, va faire augmenter la demande de logements dans la commune. C'est cette variation exogène de la demande de logements, motivée par les aménités locales, qui traduit l'influence de la présence des propriétaires dans la commune.

Les deux points théoriques validés dans cette étude sont donc :

- les localisations plus désirables sont plus peuplées et plus développées ;
- les lieux plus demandés sont plus règlementés, encadrés.



On remarque sur le graphique que les communes ayant une part importante de terres développées (SDL) sont celles dont la politique est la plus stricte (*regulatory tax*). De fait, les aménités de ces communes s'en trouvent augmentées induisant une augmentation de la demande de logements pour ces communes.

On peut également imaginer que l'offre de logements, représentée au travers de la politique mise en place par la commune, varie avec le niveau d'aménités. Plus ces aménités augmentent et plus les élus peuvent être tentés d'encadrer l'offre via une politique restrictive, afin de protéger ces aménités locales. Cependant, les auteurs font le choix de ne retenir que les aménités impactant la demande de logements et sur lesquelles les acteurs publics n'ont pas d'emprise, telle que la température. Ce choix permet d'estimer la demande de terrains adressée à la commune, dépendante de la politique mise en place.

**Cette étude prouve, indirectement, que la présence de propriétaires de terrains développés joue en faveur d'une politique de maîtrise de la croissance urbaine plus stricte.**

✓ **L'étude de Glaeser et Ward (2009)**

Ce travail s'inscrit dans la même démarche, en utilisant cette fois les caractéristiques passées de la commune (avant toute mise en place de politiques de zonage), et non les caractéristiques actuelles. De cette façon, ils démontrent que la taille des lots est d'autant plus élevée que la commune est peu dense (résultat tiré de données de 1915 et 1940). Cependant, selon les données de 1940, il semble qu'un fort taux de propriétaires aille dans le sens d'une politique moins stricte. L'explication à ce résultat contre intuitif tiendrait au fait que l'élu n'est peut-être pas uniquement influencé par ses électeurs (les propriétaires de terrains développés) mais également par d'autres groupes de pression dont l'intérêt est servi par une politique moins stricte (propriétaires fonciers) (Schone, Koch et Baumont, 2013).

✓ **L'étude menée par Solé-Ollé et Viladecans-Marsal (2012)**

Ces travaux s'inscrivent en économie politique et visent à **montrer l'influence d'autres groupes d'intérêt que les propriétaires habitants sur les décisions politiques locales**. Dans cette étude, l'élu va estimer le zonage qui maximise la somme des « rentes » qu'il peut espérer obtenir de certains groupes de pression (propriétaires fonciers, constructeurs...), dans le présent et dans le futur. Ces « rentes » sont croissantes de la quantité de terres ouvertes à l'urbanisation. Seulement, pour bénéficier des rentes futures, le décideur doit être réélu et doit pour cela, tenir compte des intérêts et avis de ses électeurs, des propriétaires de terrains construits, en faveur d'une politique de limitation de la croissance urbaine. Il maximise donc d'un côté les « rentes », croissantes de la quantité de foncier ouvert à l'urbanisation, de l'autre sa probabilité de réélection, décroissante de cette même quantité.

A l'optimum, l'élu choisit une quantité de terres ouvertes à l'urbanisation telle que les rentes supplémentaires réalisables durant le mandat actuel soient égales à la valeur présente des rentes futures qu'il risque de perdre s'il n'est pas réélu. La probabilité d'obtenir ces rentes futures (par une réélection) est donc fortement dépendante de la compétition électorale présente dans la commune. L'intensité de cette compétition électorale est en partie déterminée par la part des « swing voters » dans l'électorat. Ces votants, très attentifs et sensibles aux décisions prises par l'élu actuel, sont très volatiles et peuvent à tout moment changer d'opinion et diriger leurs votes vers un autre candidat, si la politique actuelle mise en place ne leur plaît pas.

Ainsi, plus la part de « swing voters » est importante, plus la compétition est forte, et plus l'élu aura tendance à prendre en compte l'avis des propriétaires habitants pour mener sa politique

foncière. Le travail empirique consiste donc à tester l'impact de la compétition fiscale sur la rigueur de la politique d'aménagement, et par là même, tester quel groupe de pression a le plus d'influence dans la commune. Les résultats prouvent que dans les communes à forte compétition électorale, avec de nombreux « swing voters », la quantité de terres ouvertes à l'urbanisation est plus faible. Ainsi, dans les communes à forte concurrence électorale, les propriétaires habitants ont plus d'influence et la politique foncière est d'autant plus stricte.

Pour conclure, ces travaux en Economie Urbaine et en Economie Politique, théoriques ou empiriques, tentent d'analyser l'influence de certains groupes d'intérêt sur la mise en place et la rigueur d'une politique d'aménagement. Sur cette thématique, **les recherches futures pourraient s'attacher à analyser le poids de chacun de ces groupes d'intérêt dans les décisions prises par les élus, et quels facteurs conditionnent la plus ou moins grande considération de l'élu pour les intérêts de tel ou tel groupe d'individus.** Pour cela, il faudrait **mesurer de façon plus directe les activités et canaux d'influence des différents groupes de pression locaux.** De même, il serait nécessaire d'**affiner les mesures des externalités négatives que les politiques visent à diminuer.** Enfin, il serait intéressant de **mettre en lien type et rigueur de politique mis en place avec d'autres éléments que le poids des groupes de pression tels que le financement des biens publics locaux.** Une telle démarche suppose l'acquisition de données très détaillées, à la fois sur la commune, ses électeurs, mais également de données temporelles afin de situer la mise en place d'une politique et ses effets dans le temps.

*Compte-rendu : Marion Girard, Doctorante  
Université de Bourgogne  
Laboratoire d'Economie de Dijon UMR 7307 CNRS*



## Discussions-échanges

**Eric Charmes (ENTPE de Lyon) :** Cette présentation, bien que technique, nous renvoie à des enjeux d'aménagement concrets tels que l'aménagement des espaces périurbains caractérisés par un bâti diffus, peu denses et souvent moins réglementés. Une des questions qui se pose aujourd'hui dans le périurbain concerne des espaces sur lesquels personne ne souhaite voir de nouvelles constructions, ou en tout cas, pas sous forme diffuse. Mais malgré tout, cette urbanisation se réalise, généralement en réponse à une demande peu solvable. A l'inverse, là où la demande est solvable, les politiques d'aménagement sont beaucoup plus présentes et strictes. On remarque rapidement que les intérêts sont divers et qu'ils s'opposent fréquemment : les propriétaires habitants, les propriétaires bailleurs, les propriétaires de foncier non développés, les ménages...

Sur le lien croissance urbaine/influence des groupes d'intérêt, il doit certainement différer selon les communes considérées et leurs caractéristiques (taille, nombre d'habitants...). La taille de la commune doit en effet jouer sur les relations élu/électeurs et sur le poids, les confrontations, des différents groupes d'intérêt. De la même façon, on ne peut sûrement pas traiter le cas américain et français de manière identique, les villes et leur structure étant très différentes.

**Katharina Schone :** *l'influence des électeurs dépend évidemment de la taille de la commune mais également des compétences données à cette dernière. Les jeux d'influence ne seront pas les mêmes si la compétence urbanistique est donnée à l'échelon de décision supérieur, au niveau intercommunal.*

**Eric Charmes :** sur la question du transfert de compétences au niveau intercommunal, il ne faut pas penser que ces jeux de pouvoirs disparaîtront car le niveau de décision communal restera fort et déterminant (exemple des PLU intercommunaux : bien que le document soit supra communal,

la décision finale de zonage concernant une commune reviendra certainement à cette dernière). Dans les intercommunalités périurbaines, on peut penser qu'une commune résidentielle visant la limitation de la croissance va essayer de se lier avec une plus grosse commune qui elle concentrera les équipements et services ; les communes peuvent rechercher la complémentarité dans leurs alliances intercommunales, garantissant l'orientation politique et le projet qu'elles ont choisi de mener.

**Martine Berger (Université Paris I) :** fait part de deux questionnements :

- Concernant l'idée que les propriétaires habitants sont en faveur d'une politique restrictive, particulièrement dans les communes aisées, on a observé dans les années 1990 que ces propriétaires souhaitaient que leur commune soit mieux équipée et pourraient de fait se positionner en faveur de la croissance urbaine, afin d'assurer un nombre d'usagers minimums nécessaire au maintien ou à l'implantation de nouveaux équipements collectifs.
- Sur la question de la taille communale modifiant le rapport élu/électeurs, il y a aussi la question de la forme du périurbain (exemples des environs de Boston avec des tissus de type « suburb lâches » ou « villages de la Nouvelle-Angleterre ») car les rapports sociaux y sont très différents, ainsi que le rapport aux élus.

**Katharina Schone :** *concernant la première question, il y a des modèles plus détaillés traitant du positionnement des propriétaires habitants, et certains montrent qu'ils sont en faveur d'une croissance urbaine tant que les bénéfices (économies d'échelle pour les BPL, école...) excèdent les coûts. Ils ne sont pas toujours contre le développement et ces éléments renvoient aux questions de la taille optimale des villes/ de densité optimale...*

*Concernant la seconde question : d'autres facteurs sont également pris en compte (situation financière de la commune) dans les études, mais la présentation met l'accent sur le lien groupe d'intérêt présents/ attitude de l'élu. De plus, les études empiriques menées et les terrains d'étude sont souvent conditionnés aux données disponibles.*

**Martine Berger :** comment est intégrée l'hétérogénéité des tissus urbains et des acteurs ?

**Katharina Schone :** *afin d'intégrer l'hétérogénéité des espaces, il convient de recueillir un maximum de données sur les caractéristiques communales (distance au CBD, densités...).*

**Thierry Vilmin (Logiville Consultant) :** sur le niveau d'équipement, en Ile-de-France, un suivi de l'offre foncière a été réalisé à travers les Observatoires de l'Offre Foncière sur plusieurs années. Cette étude rend compte de deux types de positionnement communal vis-à-vis des politiques de maîtrise de la croissance urbaine : des communes « malthusiennes » et d'autres ouvertes au développement. Cinq facteurs explicatifs de ces positionnements ont été avancés :

- la démographie ;
- le foncier ;
- l'équilibre habitat/emploi ;
- le souci de restructuration urbaine ;
- le niveau d'équipement public.

Sur le dernier point, on se retrouve dans un cadre très subjectif car ce sont les élus eux-mêmes qui estimaient leur niveau d'équipement par rapport aux autres communes. Il en ressort que le raisonnement se fait souvent en termes de seuil minimum pour bénéficier d'un équipement et que les élus ajustent leurs objectifs de croissance selon le niveau d'équipement souhaité. Par exemple, des communes riches et déjà bien équipées ne projettent pas d'accueillir de nouveaux habitants, ceux-ci représenteraient un coût supérieur au bénéfice potentiel (construction de nouveaux logements, implantation de biens publics supplémentaires...).

Le raisonnement par rapport aux écoles est également très présent chez les élus, ces derniers acceptent d'accueillir une nouvelle population afin de maintenir ou d'ouvrir une classe supplémentaire.

**Eric Charmes** : la question des écoles est en effet très importante car même dans les communes dont la composition socio-démographique n'est pas marquée par les familles, il y a un attachement à l'école.

**Guillaume Pouyanne (Université de Bordeaux IV)** : un type d'acteurs a peu été cité : les locataires. Pourtant, une politique restrictive, induisant généralement un effet rareté et aménité, fait augmenter les loyers et impacte donc directement les locataires. De plus, ces acteurs sont également des électeurs. Comment sont-ils pris en compte et quel est leur positionnement ? Enfin, n'y a-t-il pas des stratégies plus complexes que croissance urbaine/politique restrictive, avec la mise en place d'un panachage de mesures ou de zonage (zone à urbaniser, à densifier..).

**Katharina Schone** : *les locataires sont en effet des électeurs à prendre en compte mais ils ne sont généralement pas considérés comme des acteurs actifs se positionnant pour ou contre une politique car on considère que ce type d'électeurs n'est pas fortement impacté par ces politiques. Par exemple, une politique restrictive leur procure des effets positifs en termes d'aménités mais qui sont contrebalancés par la hausse des loyers. Ainsi, une politique de maîtrise de la croissance urbaine ne change pas les conditions de vie des locataires. De plus, ces derniers ne sont pas exposés au risque de détérioration de l'environnement communal puisqu'ils n'y possèdent pas de biens. Ils ne sont donc pas exposés à un risque de perte de valeur des biens immobiliers, de perte financière et peuvent faire le choix de quitter la commune à tout moment. On considère donc que les locataires ne s'engagent pas dans ce jeu pour/contre la croissance urbaine et ce, bien que l'amélioration ou la dégradation de l'environnement communal les impacte directement.*

*Concernant des stratégies plus complexes de politiques, il faudrait pour cela améliorer la connaissance et la mesure de ces politiques ; des indicateurs mesurant la « restrictivité globale » de la commune. Ce type de stratégie a déjà été testé d'un point de vue théorique en s'intéressant aux interdépendances qui peuvent exister entre réglementation et choix fiscaux ou entre zonage quantitatif et zonage qualitatif ; mais ce type de travaux est plus complexe à mettre en œuvre dans un cadre empirique.*

**Sara Reux (DREAL Limousin)** : concernant les propriétaires de foncier non développé, le type de propriété, monopole ou morcelé, joue-t-il sur le jeu des groupes de pression et sur la politique choisie ?

**Katharina Schone** : *bien sûr, si un seul propriétaire possède toutes les terres potentiellement urbanisables, alors son pouvoir est fort. De même, un nombre important de propriétaires terriens peut favoriser l'émergence d'un groupe d'intérêt.*

**Eric Charmes** : quand le foncier est morcelé, on peut trouver au sein des conseils municipaux, une logique consistant à distribuer à chacun une part de la rente foncière, entraînant une ouverture à l'urbanisation plus importante que si les terres n'appartenaient qu'à un seul individu.

**Katharina Schone** : *dans le cadre de cette présentation, les propriétaires fonciers sont considérés comme un groupe de lobbying, on ne considère pas leur poids électoral.*

**Emmanuel Raoul (PUCA)** : ce type d'entente pour la répartition de la rente doit être d'autant plus facile que le nombre d'individus concernés est restreint. On retrouve cette question de la taille de la commune et de son influence sur les jeux d'acteurs qui s'y déroulent, ces interactions peuvent être très différentes si l'on se place dans une très grande commune ou une petite. Est-ce que les travaux économiques arrivent à prendre cet élément de taille en compte ?

**Katharina Schone** : *cet élément n'est pas intégré directement, des approximations sont faites par la population communale notamment, mais aucune étude n'a établi de lien direct entre taille de la ville et influence de certains groupes de pression.*

**Thierry Vilmin** : le type d'agriculture joue également sur la croissance urbaine et ses formes et on distingue généralement le cas de deux types de communes : les communes céréalières/intensives, ou les communes bocagères, d'élevage ou de polyculture.

Les communes céréalières favorisent un habitat regroupé, alors que les secondes sont caractérisées par un habitat plus dispersé, et cela influence les politiques mises en place. Il est par exemple difficile de limiter les constructions dans les communes bocagères, où le développement se fait de façon naturel, souvent sous forme de hameau. Sur une commune céréalière, on maîtrise mieux ce développement, à la fois en termes démographique et de coût. Les communes bocagères dispersées, à l'urbanisation diffuse, ont des coûts d'infrastructure/d'équipement plus élevés.



## *Conclusion générale du séminaire*

**Par Emmanuel RAOUL**

*Secrétaire permanent du PUCA, Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie et Ministère de l'Egalité des Territoires*

**et Catherine BAUMONT**

*Professeur à l'Université de Bourgogne*

Emmanuel Raoul remercie les intervenants pour la qualité et la clarté de leurs interventions ainsi que l'ensemble des participants. Il souligne que le PUCA est sensible à la recherche finalisée et rappelle que ces cycles de séminaires sont destinés à alimenter les réflexions de tous les acteurs engagés sur les questions de logements et d'urbanisme, qu'il s'agisse des services de l'Etat ou des collectivités locales mais également de l'ensemble des acteurs présents sur le terrain, y compris les acteurs privés qui jouent, comme cela a été mentionné à plusieurs reprises, un rôle déterminant.

Les travaux de ce matin, notamment l'intervention de Benjamin Motte-Baumvol ont permis d'aborder un sujet particulièrement important pour les pouvoirs publics nationaux et locaux, celui des mutations rapides des territoires périurbains. Ce sujet est important dans la mesure où il signifie que des territoires ont connu des transformations auxquelles ils n'étaient pas préparés et qu'il faut aujourd'hui accompagner. L'interrogation sur le périurbain ne se résume pas au débat consistant à savoir si le périurbain est une forme d'occupation efficace ou non de l'espace, mais pose également des problèmes politiques, sociaux et même démocratiques. Les interventions de cet après-midi ont plus porté sur le thème de la gouvernance. La présentation des différents marchés immobiliers et de leur fonctionnement et celle des jeux d'acteurs autour de la question de la maîtrise de l'urbanisation ont permis de s'interroger sur les mécanismes en jeu. Ces interventions ont posé des questions importantes : doit-on modifier ces jeux d'acteurs ? Quelle est l'échelle pertinente de décision en matière d'urbanisme ?

Même si ces travaux sont loin d'épuiser le sujet, ils contiennent déjà des éléments susceptibles d'éclairer la décision publique. Le PUCA doit jouer son rôle de médiateur entre la

recherche et ceux qui décident et agissent en rendant accessible au plus grand nombre les travaux présentés aujourd'hui.

Catherine Baumont revient sur la question posée lors de ce séminaire à savoir l'inadéquation des marchés fonciers et immobiliers par rapport aux transformations socio-économiques des espaces périurbains. Cette question a été déformée au gré des interventions mais, en définitive, pour l'enrichir et l'éclairer. Elle a été éclairée d'une manière intéressante en insistant sur la diversité des espaces périurbains qui ne peut être complètement englobée par les définitions institutionnelles. Mais cette diversité contribue également à complexifier les questions et nécessite d'aller plus loin dans les études pour voir si ces transformations socio-économiques sont similaires dans tous les territoires périurbains. Par exemple, l'augmentation de la proportion de petits ménages concerne-elle de la même manière les différents espaces périurbains ? Par ailleurs on ne s'est pas assez interrogé sur ce que signifient ces transformations socio-économiques en termes de richesses, de pouvoir d'achat et d'accès à certains types de logements pour les ménages concernés. Les interventions de cet après-midi, notamment celle de Thierry Vilmin, ont permis d'approfondir la question des modes d'occupation des différents types d'espaces périurbains. Elle a également été abordée de manière théorique par Katarina Schone. Ces travaux nous montrent que les situations sont complexes. Bien sûr, les acteurs publics à travers leurs compétences ont un rôle à jouer dans la maîtrise de l'étalement urbain, mais les acteurs privés jouent également un rôle déterminant sur l'offre de logements. Les questions de densité et même de parcellaire optimal ont également fréquemment été évoquées aujourd'hui.

Catherine Baumont précise ensuite que ce séminaire consacré aux transformations socio-économiques dans les espaces périurbains sera suivi, en 2014, d'un autre séminaire durant lequel la question des relations entre l'accessibilité, les transports et les trajectoires résidentielles sera abordée. Par ailleurs, le 9 décembre un séminaire sur le service public de l'efficacité énergétique permettra d'alimenter la réflexion sur les problématiques de précarité énergétique, d'offre immobilière et d'efficacité thermique des logements mais surtout de poser la question des modes de gestion de ce service d'intérêt général.

*Compte-rendu additionnel : Camille Grivault, Ingénieur d'étude  
et de recherche  
Université de Bourgogne  
Laboratoire d'Economie de Dijon UMR 7307 CNRS*

*Liste des participants***ALIVON** Fanny, *Université de Bourgogne***BATHELLIER** Virginie, *PUCA***BAUDEMONT** Stéphane, *DRIHL IDF***BAUMONT** Catherine, *Université de Bourgogne***BERGEAL** Catherine, *DGALN***BERGER** Martine, *Université Paris I***BONIN** Olivier, *IFSTTAR***BONO** Pierre-Henri, *Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques***CAUMONT** Vincent, *CETE Nord-Picardie***CHARMES** Eric, *ENTPE Lyon***CONSTANTINO** Rémi, *Mission Régionale de lutte contre l'habitat indigne DRIHL***DACHARY-BERNARD** Jeanne, *IRSTEA-UR « aménités et dynamiques des espaces ruraux***GABORIEAU-FAIVRE** Cynthia, *PSAR AU***GARNIER** Alice, *Agence d'Urbanisme et de Développement du Grand Amiénois***GAUTHIER** Emmanuel, *DDT 28***GIRARD** Marion, *Université de Bourgogne***GRIVault** Camille, *Université de Bourgogne***HUBERT** Jérôme, *Université de Lille I***HUTIN** Mathieu, *OLAP***JEAN-JOSEPH** Catherine, *DGALN/DEB/AT3***KIRCHMANN** Séverine, *DDT 28***LAFERRERE** Anne, *INSEE - CREST***LASSERRE** Vincent, *Laboratoire Ville, Mobilité Transport (LVMT)***LEGRAS** Sophie, *INRA***LEMErcier** Evelyne, *DGALN/PUCA***LEVIN** Charlotte, *EPA Plaine de France***MARTIN** Laurie, *ANRU***MARTINS** Lionel, *PUCA***METTETAL** Lucile, *IAU-IDF***MOLEY-JOSSE** Laurence, *Agence pour le Développement Durable de la Région Nazairienne***MOTTE-BAUMVOL** Benjamin, *Université de Bourgogne***PEIFFER-SMADJA** Océane, *DREAL Pays de la Loire/SLAL/DPTA***PIRON** Olivier, *Consultant urbain***POUYANNE** Guillaume, *Université de Bordeaux IV, Laboratoire GRETHA-CNRS***PRANDI** Geneviève, *OLAP***QUERE** Françoise, *METL/DGALN/DHUP/QV***RAOUL** Emmanuel, *PUCA***REUX** Sara, *DREAL Limousin***SCHONE** Katharina, *Université de Bourgogne***TIENTAO** Aligui, *Université de Bourgogne***VERNHEs** Martine, *DGALN/PUCA***VILMIN** Thierry, *Logiville Consultant***VOYE** Pierre, *Université de Bourgogne*