HAL
open science

Non-artificialisation des sols et demandes d'accession au logement : l'adaptation des stratégies foncières de Bouygues immobilier en Haute-Savoie

Yann Limousin

To cite this version:

Yann Limousin. Non-artificialisation des sols et demandes d'accession au logement : l'adaptation des stratégies foncières de Bouygues immobilier en Haute-Savoie. Architecture, aménagement de l'espace. 2021. dumas-03360119

HAL Id: dumas-03360119

https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03360119v1

Submitted on 30 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

NON-ARTIFICIALISATION DES SOLS ET DEMANDES D'ACCESSION AU LOGEMENT

L'ADAPTATION DES STRATÉGIES FONCIÈRES DE BOUYGUES IMMOBILIER EN HAUTE-SAVOIE

Yann LIMOUSIN
· Sous la direction d'Ivan MAZEL · Projet de Fin d'Etudes M2 Urbanisme et Projet Urbain
· Instut d'Urbanisme et de Géographie Alpine de Grenoble

Bouygues Immobilier

UGA Université Grenoble Alpes

Projet de Fin d'Etudes de Master 2 Urbanisme et Aménagement
Parcours Urbanisme et Projet Urbain

Institut d'Urbanime et de Géographie Alpine de Grenoble

Avant-Propos

Avant de lire ce mémoire, il m'a paru important de présenter brievement l'environnement dans lequel s'est écrit de projet de fin d'étude. Ce mémoire s'est réfléchi tout au long d'une année rythmée en plusieurs étapes. Une première axée sur l'apprentissage d'un milieu que je ne connaissais aucunement, et que j'avais du mal à assimiler avant de commencer cette alternance chez Bouygues Immobilier. Une année qui au début avait pour but d'identifier, d'apréhender et de connaitre ce milieu pourtant proche de l'urbanisme mais qui est resté peu enseigné dans le cadre des cinq années de formation. Une permière étape cruciale dans la découverte de l'immobilier qui m'a certainement freiné dans l'ambition portée à certaines missions.

J'ai ainsi occupé durant une année, le poste d'alternant développeur foncier. Un travail orienté sur la recherche, la négociation et l'acquisition foncière, assurant une activité au promoteur immobilier pour réaliser une opération immobilière, son cœur de métier. Un poste qui est apparenté à l'urbanisme puisque le développeur va utiliser et non réaliser les outils et documents fondateurs de l'aménagement du territoire. Une étape de l'immobilier d'ailleurs essentielle à l'activité du promoteur immobilier puisqu'il s'agit là de la source principale de son activité.

En revanche, il s'est avéré être une année difficile pour l'ensemble de la population, et des entreprises. L'immobilier a bien entendu été impacté par cette crise de la Covid qui a rythmée et impactée considérablement l'activité immobilière et le travail de chacun. Le métier de développeur foncier, s'axant principalement vers des relations permanantes avec de nombreux acteurs (notaires, architectes, communes etc...), s'est avéré difficile pendant cette pandémie. Encore, plus avec un contexte environnemental poussant à de nouvelles manières de construire.

Par ces nombreux aspects, le métier s'est avéré difficile à apréhender. Un apprentissage tout au long de cette année a donc été important, tant sur les compétences métiers que sur les réglementations environnementales, juridiques et fiscales. Une année quelque peu riche qui m'a désormais permis d'acquérir des compétences qui me permettront de continuer dans cette voie.

C'est grâce à ces apprentissages nombreux et concrèts, que j'ai peu à peu relié avec les connaissances acquises à l'Université, et qui m'ont orienté vers un phénomène qui m'intérroge énormément : le principe de zéro artificialisation des sols. C'est donc naturellement que je me suis tourné vers la rédaction de ce mémoire intitulé : "Non-artificisalisation des sols et demandes d'accession au logement en Haute-Savoie : l'adaptation des stratégies foncières de Bouygues Immobilier".

Remerciements

Avant de rentrer dans le vif du sujet, je tenais tout d'abord à remercier l'ensemble des personnes avec qui j'ai pu discuter, expliquer, débattre de ce sujet, et l'ensemble des personnes qui m'ont soutenu, et qui ont rythmées cette année d'alternance.

Tout d'abord, je voulas remercier Ivan Mazel sans qui ce travail ne serait pas le même. Merci à lui pour le temps qu'il a pu passer avec moi dans le but de m'orienter, m'apporter les connaissances et le recul nécesaire quant à la réalisation de cet exerice.

Je tenais à remercier Fabio Iacovelli pour m'avoir formé durant la quasi totalité de mon alternance. Merci pour sa confiance qu'il m'a accordé au quotidien dans les missions confiées. Une pensée évidemment pour les différents moments passés à traiter les dossiers, aux timing parfois serrés mais à l'apprentissage riche.

Merci à toute l'équipe développement foncier pour l'ensemble des connaissances qu'ils ont pu me transmettre et plus généralement à l'ensemble des collaborateurs avec qui j'ai pu partager des moments et qui ont pu me transmettre leurs savoirs. Merci à eux. Je garderais un excellent souvenir de cette année d'alternance chez Bouygues Immobilier.

Merci également à Thomas Humbert pour m'avoir recruté et fait confiance pour intégrer l'Agence Haute-Savoie Léman de Bouygues Immobilier.

Je tenais bien évidemment à remercier ma famille, qui m'a aidé tout au long de mon parcours universitaire et qui m'a beaucoup apporté et sans qui je ne serais pas arrivé jusque là.

Merci également à toutes les personnes qui ont rythmées cette année d'alternance, les personnes avec qui j'ai partagé mon quotidien et qui ont grandement participé à ce travail :
Papa, Maman, Léa,
Julie,
Nadège, Luka et Guillaume.

Merci à vous.

SOMMAIRE

Avant-Propos p.01

Remerciements p.03

Sommaire p.04

Liste des abréviations p.06

Introduction p.09

Développement p.19

PARTIE I

*

I - Les politiques publiques d'aménagement irriguées par les enjeux environnementaux : de nouvelles conditions d'exercice pour la promotion immobilière p.19

A - La loi Climat, du foncier au bâti : vers un quadrillage stricte de l'urbanisation ? p.21

B-Des politiques locales et nationales dans une logique persistante de développement économique, vers quels modèles de développement urbain ? p.35

C - Le dilemme de la promotion immobilière privées : entre demandes de logements, préservation des terres et volontés des politiques locales, p.45

Conclusion p.99

Tables des matières et des illustrations p.104

Annexes p.108

PARTIE II

*

II - Territoires tendus, densification et renouvellement urbain : vers de nouvelles stratégies foncières pour Bouygues Immobilier en Haute-Savoie. p.57

A - Vers quels types d'opérations le promoteur immobilier privé est-il amené à bâtir à travers les injonctions contradictoires de l'action publique ? p.58

B - Une multipolarité de marché immobilier en Haute-Savoie : les zones tendues comme lieu privilégiés d'implantation des opérations immobilières, p.62

C - Le dilemme de la promotion immobilière privées : entre demandes de logements, préservation des terres et volontés des politiques locales, p.68

PARTIE III

*

III - Stratégies foncières émergentes des promoteurs immobiliers : la production de logements dans une logique de préservation des terres p.83

A - Le Foncier : de sa préservation à l'étalement urbain, les effets pervers d'une dédensification des villes.p.84

B - Le portage foncier comme nouvelle manière de concevoir la recherche foncière. p.94

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACV : analyse du cycle de vie
ADEME : Agence de la transition écologique
ALUR : pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové
ANAH : Agence national de l'habitat
ANRU : Agence nationale pour le Renouvellement Urbain
AURA : Auvergne Rhône-Alpes
BIMBY : Built in my back yard (construit dans mon Jardin)
CAUE : Conseil d'architecture d'urbanisme et d'environnement
CBS : Coefficient de Biotope par Surface
CFE : Cotisation foncière des entreprises
CLC : Corinne land cover
CEREMA : Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement
CRCE : Schéma régional de cohérence écologique
DGFIP : Direction Générale de Finances Publiques
DOM : Départements d'Outre-Mer
DPU : Droit de préemption urbain
GES : Gaz à effet de serre
ELAN : évolution du logement, de l'amagement et du numérique
ENAF : Espaces naturels agricoles et forerstiers
HQE : Haute qualité environnementale
INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
LREM : La république en marche
OAP : Orientation d'aménagement et de programmation
OFS : Offices fonciers solidaire
OIN : Opération d'intérêt national
PA : Permis d'aménager
PC : Permis de construire
PCAET : Plan Climat-Air-Energie territorial
PDU : Plan de déplacement urbain
PEB : Plan d'exposition au bruit
PGRI : Plan de gestion des risques d'inondation
PIG : Projet d'intérêt général
PLF : Projet de loi de finances
PLH : Plan local de l'habitat

PLU : Plan local d'urbanisme
PLUi : Plan local d'urbanisme intercommunal
PN : Parc naturel
PNR : Parc naturel régional
POS : Plan d'occupation des sols
PSVM : Plan de sauvegarde et de mise en valeur
PTZ : Prêt à taux zéro
RE2020 : Réglementation environnementale 2020
RSE : Responsabilité sociétale des entreprises
RT2012 : Réglementation thermique 2012
SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SDAGE/SAGE : Schéma (directeur) d'aménagement et de gestion des eaux
SDC : Schéma de développemet commercial
SRADDET : Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires
SRCAE : Schéma régional Climat-Air-Energie
SRCE : Schéma régional de cohérence écologique
SRESRI : Schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
SRDEII : Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRIT/SRIM : Schéma régional de transport
SRU : Solidarité et renouvellement urbain
ZAC : Zone d'aménagement concerté
ZAD : Zone d'aménagement différée
ZAN : Zéro artificialisation nette

INTRODUCTION

De la loi climat au nouvelles réglementations environnementales une approche difficile de l'artificialisation

En ce moment au Sénat, les 69 articles la loi climat et résilience font débat. Plus de 7000 amendements ont été déposés contre le projet de loi avant le vote au parlement. Pour preuve, le Haut conseil pour le climat ainsi que de nombreuses organisations non gouvernementales, associatives et syndicales, veulent démontrer une mauvaise élaboration et un réel manque d'ambition de cette dernière ; des revendications relayées par un bon nombre de médias. L'Etat envisage, par celle-ci, de mettre en place des actions concrètes en faveur de l'écologie à l'échelle nationale, donnant lieu à une baisse drastique des émissions de gaz à effet de serre (GES), dans le but de prouver son implication et traiter l'urgence climatique.
Le milieu de la construction et du bâtiment est un sujet central pour la réduction des émissions de GES en France. Le secteur du bâtiment, entre sa construction et son utilisation, émet à lui seul l'équivalent de 30 % des émissions de gaz à effet de serre en France (Carbone 4, 2019), soit la plus grande part. Il est donc primordial que les politiques nationales en faveur de l'écologie traitent de cette question.

L'Etat compte, par la loi climat et résilience, bouleverser nos pratiques liées à la construction. Le passage d'une prise en compte plus complète des enjeux environnementaux liés à la construction sont explicitement mis en avant. Cette loi vise à changer les modes de faire dans toutes les étapes de la construction : du foncier, avec la lutte contre l'artificialisation des sols, au bâtiment avec la réaffirmation de la RE2020 (Réglementation Environnementale 2020) à l'usage du bâtiment avec notamment l'abolition des locations de passoires thermiques.

Plus généralement, le secteur du bâtiment est relié à celui de l'aménagement. L'aménagement représente un des enjeux majeur de cette politique nationale. Un champ d'ailleurs évoqué dans 11 des 69 articles de la loi (articles 47 à 57 en annexe 1), ce qui n'est pas négligeable pour une loi environnementale générale, projetant par exemple la suppression de certaines lignes aériennes infranationales. Une spécificité de cette loi intégrant dans de nombreux articles ces nouveaux enjeux liés à la préservation du territoire par ce principe de *« zéro artificialisation nette »* (ZAN), qui évoque certainement le fait que l'avenir de l'aménagement fait l'objet de mesures et choix particuliers. Pour des besoins de clarification, nous évoquerons la définition de l'artificialisation des sols référencé dans le projet de loi de la manière suivante : *« est considéré comme artificialisé un sol dont l'occupation ou l'usage affectent durablement tout ou partie de ses fonctions. »* (Projet de loi portant sur la lutte contre le dérèglement climatique et sur le renforcement de la résilience face à ses effets, article 58-9, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 février 2021). Une définition qui reste floue et interroge sur l'action des collectivités pour urbaniser et développer leur territoire.

Plusieurs objectifs sont émis comme la réduction par deux de l'artificialisation des sols d'ici 2030, l'exploitation plus intense des terres artificialisées, l'interdiction de nouveaux projets d'aménagements commerciaux de plus de 10 000 m², et la responsabilisation les élus locaux, intégrée par un rapport annuel obligatoire sur la quantité de sols artificialisés pour chaque commune.

Les causes d'un étalement urbain à la française

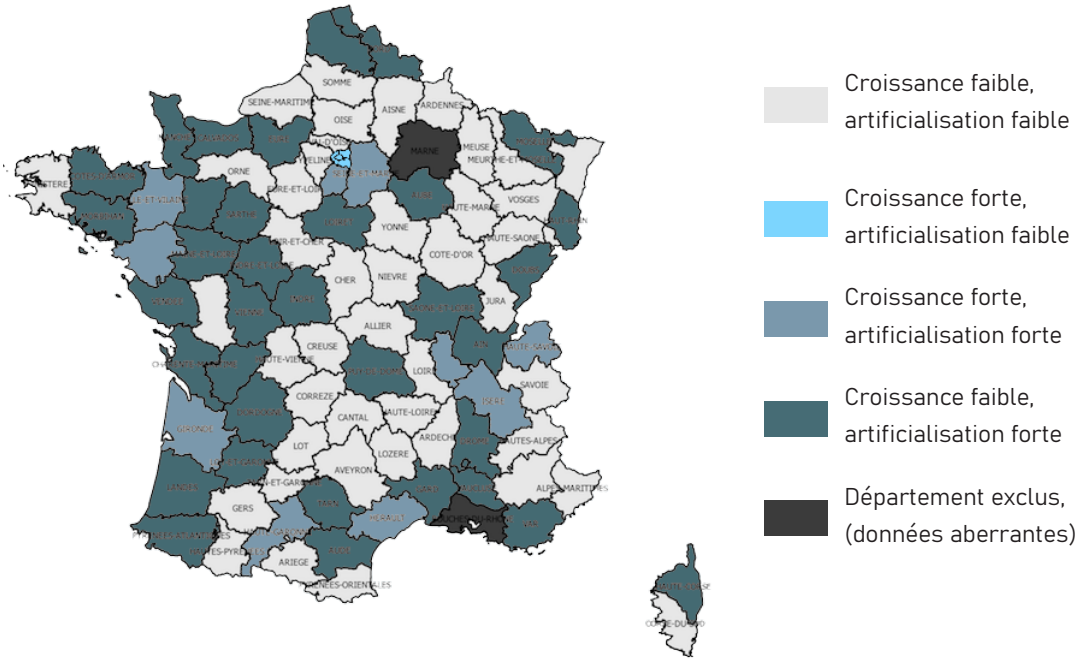
Transformés par l'étalement urbain depuis des décennies, l'artificialisation des sols est un enjeu étroitement lié à l'étalement urbain qui transforme les territoires. Les régions, départements, intercommunalités et communes tentent de restreindre une expansion urbaine dispersée et hétéroclite, pour éviter de nombreuses disparités entre les territoires. L'étalement urbain représente une des conséquences liées aux pressions socio-économiques liant les caractéristiques spatiales et environnementales des territoires.

Passée d'un département artificialisé tous les dix ans à un département tous les

sept ans (selon les enquêtes Terruti Lucas), l'artificialisation des sols représente l'enjeu majeur de cette politique de réduction de l'étalement urbain, matérialisée par les secteurs où les dynamiques démographiques sont très marquées, comme dans les périphéries de Lyon ou de Paris, de nouvelles zones géographiques émergent, notamment le littoral Atlantique et les départements possédant une grande ville dynamique : Grenoble, Lille, Toulouse, etc...

Certains territoires doivent aussi faire face à une hausse considérable des logements vacants et des logements secondaires, laissant place à une baisse démographique impactant le développement de la commune. Ces communes tentent, par ce fait, de redynamiser leur territoire en construisant des logements neufs : un paradoxe marquant identifiable sur la carte ci-dessous (Colsaet, 2019) pouvant s'interpréter par la désertification des centres-villes anciens et vétustes, au bénéfice des périphéries et de ses zones commerciales et pavillonnaires.

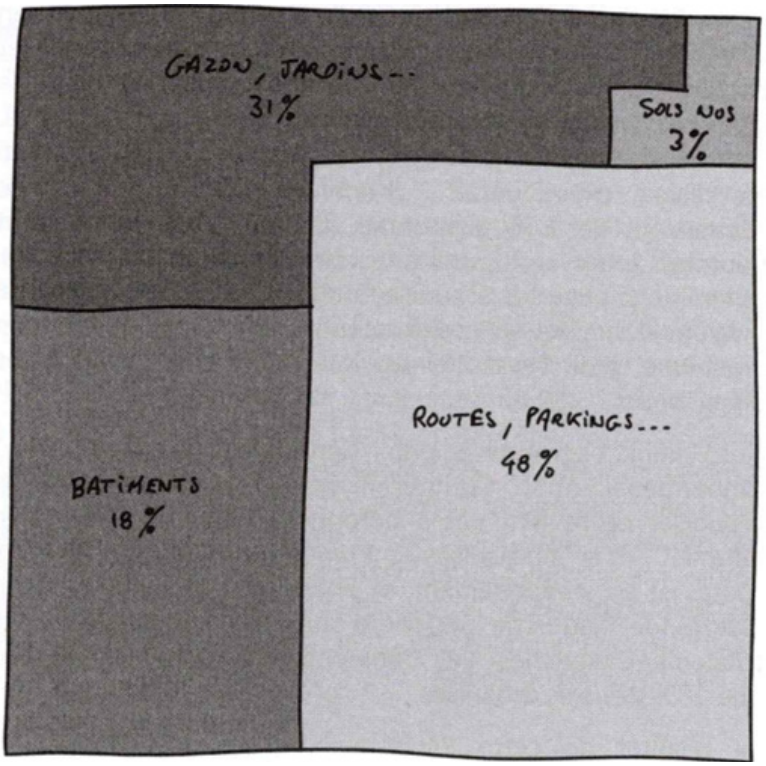
Fig. 1 : Carte de typologie des départements selon le niveau de croissance et le rythme d'artificialisation en 2006-2015 ▪ Source : Alice Colsaet (Iddri/CIRED).selon les données de l'enquête Teruti-Luce (artificialisation), Insee (démographie), Eurostat (PIB). Catégorisation réalisée avec la méthode des cluster à partir de ces trois variables.



Nous pourrions alors faire un constat préalable sur le fait que l'homme aurait besoin de plus d'espaces pour bien vivre. D'autres paramètres peuvent être formulés comme le besoin de logements. Partant du principe où la croissance démographique est nulle, un territoire aura constamment besoin de logements pour accueillir la population, puisque le nombre de personnes par ménage est en baisse : passant de 3,06 en 1968 à 2,20 personnes par ménage en 2017 d'après les données de l'INSEE (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques) de France Métropolitaine. Si cette fois nous ajoutons cette baisse du nombre de personnes par ménage, à une hausse de la population, passant en France Métropolitaine d'environ cinquante millions d'habitants en 1968 à environ soixante-quatre millions d'habitants en 2017 d'après les données de l'INSEE, le besoin en logements est logiquement entendable, engendrant une demande relativement forte.

La croissance démographique et la baisse du nombre de personnes par ménage n'est pas la seule cause de cet étalement urbain. La construction neuve d'ailleurs n'est pas non plus le point le plus marquant de cet étalement urbain. Ce qui est prégnant c'est la part des aménagements publics et privés.

Fig.2 : Schéma de l'usage des sols artificialisés en France Métropolitaine, données Terruti-Lucas 2014 ▪ Source : Sylvain GRISOT, 2020, p.48



Le schéma de Sylvain Grisot ci-dessus le montre : le bâtiment ne représente que 18% des usages des sols artificialisés en 2014 (d'après les données Terruti-Lucas). Une faible part comparée aux routes et parkings, constituant presque 50% des sols artificialisés. Une explication faite par une hausse de la population et d'un nombre de personnes par ménage plus faible, engendrant la construction de logements se répercutant sur le développement d'un maillage routier permettant à la population de se déplacer et de circuler librement. Une part importante est aussi expliquée par les politiques historiques en France plaçant le maillage routier comme une des politiques centrales pour les déplacements, le confort et la sécurité pour les trajets quotidiens et pontuels.

Par ces causes générant l'artificialisation des sols, les politiques locaux doivent désormais se placer au centre de ce problème pour préserver leur territoire à l'horizon 2050, mais la définition floue de l'artificialisation des sols par la loi climat et résilience a pour effet une incertitude globale quant à la mise en place de ce dispositif innovant.

Quelle définition pour quelle mise en place ?

Dans l'objectif de réduire l'expansion des villes sur les espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), l'Etat s'est penché depuis peu sur ce nouveau principe de ZAN. Présenté par Nicolas Hulot (ancien Ministre de la Transition écologique et solidaire) en 2018, ce dispositif vise à promouvoir le renouvellement urbain, la densification de l'habitat et la renaturation des espaces artificialisés. L'INSEE définit un sol artificialisé comme la « *transformation d'un sol à caractère agricole, naturel ou forestier par des actions d'aménagement, pouvant entraîner son imperméabilisation totale ou partielle* » d'après l'INSEE (INSEE, 2021). Une définition quelque peu différente de celle promulguée par la loi Climat, qui précise que l'artificialisation concerne les espaces naturels, agricoles et forestier. Une définition que nous retiendrons dans ce mémoire, puisque l'usage agricole, forestier ou naturel des sols, guide l'aménagement à l'échelle locale. La définition de l'INSEE montre qu'un sol artificialisé est un sol aménagé par l'homme, perméable ou non, pouvant être une route départementale, un immeuble, un parc public en ville ou même un jardin dans une zone pavillonnaire. L'artificialisation se caractérise donc par une dégradation environnementale des milieux, au mépris d'une biodiversité locale, d'un ruissellement et d'une infiltration de l'eau.

Cet objectif de réduire par deux l'artificialisation des sols à l'horizon 2030, c'est-à-dire dans moins de neuf ans, préoccupe les acteurs de l'aménagement, qu'ils soient publics ou privés. Neuf ans, c'est aussi moins que la durée d'effectivité préconisée pour le Plan Local d'Urbanisme (PLU) d'une commune, qui est de dix

ans. Une nécessité d'action rapide pour les territoires locaux dans le but d'atteindre les objectifs fixés et instaurés par l'Etat.

Les acteurs publics locaux, notamment les communes et intercommunalités se dotent d'outils réglementaires pouvant limiter cet étalement urbain localement. Ces plans, issus des PLU, établissent un ensemble sectorisées de l'aménagement du territoire de la commune et fixe ainsi, les droits et devoirs à appliquer en cas d'aménagement d'une parcelle spécifique. Ainsi, les communes peuvent guider l'aménagement de leur territoire et limiter l'étalement urbain grâce à ce règlement d'urbanisme à l'échelle locale. Un objectif national de ZAN se traduirait ainsi à l'échelle locale au sein des PLU par sa prise en compte dans les projets d'aménagements de la commune.

La construction neuve : une injonction contradictoire des politiques nationales à l'aune de la préservation du foncier

Les politiques publiques nationales se dirigent vers une limitation de l'étalement urbain, en vue de préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers. Elles font néanmoins face à un principe d'action contraire : celui de répondre à la demande de logement. Le demande de logement restant forte, la construction neuve devient inévitable pour y répondre. Guidés par une logique de préservation des espaces, les communes se trouvent face à un dilemme entre ouverture à l'urbanisation et préservation du foncier.

Des dispositifs incitant à l'investissement financier pour développer les marchés immobiliers dans les territoires tendus et éviter l'inflation des prix, révèlent des injonctions publiques contradictoires. Faisant suite au dispositif SCELLIER, le dispositif PINEL mis en place en 2014, met l'accent sur l'importance de créer des logements neufs, garantissant une qualité de bâti et une réponse à des besoins de logements. Ces dispositifs visent à favoriser l'investissement des ménages dans l'immobilier et donc de maintenir un dynamisme dans l'offre locative. En revanche, dans certains territoires dit tendus, là où la demande reste constamment plus forte que l'offre, ces dispositifs ne sont pas suffisants. En Haute-Savoie par exemple, département soumis à une forte pression foncière, les inégalités socio-spatiales s'installent et se développent.

Ces constructions neuves impactent considérablement l'aménagement des territoires. Elles sont le fruit des politiques incitatives à l'investissement immobilier

et de la demande de logement. Apparaissant comme inévitable, ces constructions neuves poussent les communes dans des politiques d'aménagement caractérisées par cet étalement urbain. En revanche, depuis quelques années, les politiques locaux sont de plus en plus enclins à préserver leur territoire de ce phénomène, à l'instar des politiques nationales en faveur de la préservation des ENAF.

La limitation du foncier constructible provoque dès lors, une pression foncière et donc une inflation des prix du foncier. Une conséquence marquant la migration des ménages les moins aisés vers les périphéries et campagnes par nécessité économique et désir de qualité de vie. Mais cet éloignement participe à l'étalement urbain des communes situées dans les territoires périphériques situés à proximité d'une ville-centre ou plus loin pour s'éloigner d'un marché immobilier trop cher et plus supportable pour certains ménages. Des communes situées à trente minutes voire une heure de route, participant dans un premier temps à une ségrégation sociale, puisque les ménages les plus aisés ont les capacités économiques de se loger proche de leur lieu de travail (généralement la ville centre), incitant une partie des ménages au budget plus limité à s'éloigner, là où les prix du foncier sont moins élevés. Par exemple, en Haute-Savoie, la pression foncière autour d'Annecy est devenue telle, que les ménages n'hésitent plus à aller s'installer dans des communes situées soit en milieu plus rural. Face à ce dilemme entre étalement urbain et réponse à la demande de logement, quelle place adoptent les constructeurs de la ville ?

La place des promoteurs immobiliers entre la réponse aux demandes de logement et la réduction de l'urbanisation

Au cœur de ce dilemme confrontant des politiques nationales : incitation à l'investissement dans l'immobilier neuf et recherche de préservation des terres, les politiques locales et les promoteurs immobiliers, acteurs de 90% des constructions neuves en France (Fédération des Promoteurs Immobiliers, 2021), sont en discussion permanente dans l'objectif de trouver un accord répondant à ces deux enjeux.

La promotion immobilière, activité non définie par les lois mais restant très encadrée peut se définir comme : « *l'acte de mobiliser des fonds afin de transformer un bien foncier en terrain viabilisé (aménagement) ou en produit immobilier fini (promotion immobilière). La personne en charge de cet acte, le promoteur, coordonne différentes formes d'activités : acquisition du foncier, transformation du foncier, construction immobilière, financement de l'opération, commercialisation.*

» (Boulay, Buhot, 2013, p148). Il est ainsi le porteur financier du projet et le coordinateur de l'ensemble des acteurs intervenant dans la chaine de réalisation d'un bâtiment. Souvent critiqués pour sur-urbaniser et sur-densifier les villes, ils restent néanmoins les principaux opérateurs des politiques de logements. Ils sont d'ailleurs confrontés à de nouvelles politiques destinées à développer une partie de leurs constructions pour des bailleurs sociaux (Gimat, 2012), tout en s'adaptant aux normes environnementales (Taburet, 2012).

En tant qu'opérateur principal de l'aménagement bâti des villes, le promoteur immobilier est au cœur de ce dilemme qui canalise les décisions locales liées à l'aménagement. Entre étalement urbain et demande de logement, les choix sont parfois contraints. Des solutions sont en revanche possible et émergent dans les manières de faire le territoire, qu'il s'agisse de densifier les villes en établissant un renouvellement urbain ou de rénover et réhabiliter des bâtiments. Encore faut-il les moyens de réaliser ces opérations. Un dialogue perpétuel s'installe alors entre le promoteur et les élus locaux, faisant apparaitre des jeux de pouvoirs significatifs. Malgré ces différentes solutions, les promoteurs immobiliers ont été soumis à de nombreuses difficultés durant l'année 2020. Entre crise sanitaire liée à la Covid19, les élections municipales retardées, et le développement prochain de nouvelles réglementations environnementales, les projets portés par les promoteurs immobiliers ont pour beaucoup été réévalués. Trois acteurs sont donc pleinement impliqués dans les nombreux articles de cette loi climat et résilience intégrant l'aménagement du territoire et ce dispositif ZAN. Le gouvernement a développé cette loi en faveur d'une écologie à l'échelle nationale, et plus spécifiquement en insistant sur la préservation des ENAF. Pour cela, la loi incite les communes et intercommunalités dans cette démarche de limitation de l'étalement urbain jusqu'à diviser dans un premier par deux l'artificialisation des terres en 2030. Un enjeu local pour les promoteurs immobilier, qui tentent de répondre en parallèle à cette demande de logement. A la fois l'incitation à l'investissement dans l'immobilier neuf, et la préservation des terres poussent le promoteur à revoir son développement stratégique lors de la recherche foncière qu'il établit en amont d'un projet. A travers l'exemple de Bouygues Immobilier, promoteur immobilier et véritable acteur de la construction neuve en Haute-Savoie, la problématique suivante sera développée dans le cadre de ce mémoire.

Dans un cadre national visant la non-artificialisation des sols, comment les promoteurs immobiliers privés répondent, à travers leurs stratégies foncières, aux demandes d'accession de logements dans les zones tendues de Haute-Savoie ?

Pour tenter de répondre à cette problématique, le développement de ce mémoire

s'organisera en trois parties.

Aujourd'hui, les politiques nationales tentent à travers le dispositif ZAN et la loi Climat et résilience, de procéder à un maintien des espaces naturels, agricoles et forestiers. Le tout, en revalorisant les espaces urbains amenés à être renouvelés et recyclés. Les communes devront calculer sur leur territoire l'impact de l'artificialisation des sols mais les difficultés quant aux moyens locaux et de la précision des outils à disposition questionnent. Un dialogue permanent s'installe entre le promoteur immobilier et le maire du fait de la montée en puissance de nouveaux modèles de développement urbain à l'échelle nationale et locale poussant les territoires dans de nouvelles manières d'aménager et d'inciter ou non certaines constructions.

Le développement des territoires est ainsi développé par des lois nationales et une gouvernance locale. Les promoteurs immobiliers, sont poussés à développer de nouvelles stratégies foncières pour maintenir et développer leur activité. Pour cela, les incitations nationales de l'Etat impacteraient le développement stratégique de cette activité liée à la construction de logement. Quels impacts ont alors les communes et l'Etat dans les stratégies foncières de Bouygues Immobilier en Haute-Savoie ?

De nombreuses solutions sont à disposition des promoteurs immobiliers pour innover dans ses recherches foncières. La puissance publique, garante du foncier, pousse les promoteurs à développer une offre nouvelle et à se pencher vers des réglementations environnementales plus exigeantes. De nouveaux enjeux de l'aménagement apparaissent et changent les manières de voir la ville : l'acceptation sociale, les pensées écologiques, stratégies d'entreprises sont autant de mesures peuvant impacter la réalisation d'un projet immobilier et qui sont amenées à se développer dans les prochaines années.

PARTIE 1

LES POLITIQUES PUBLIQUES D'AMÉNAGEMENT IRRIGUÉES PAR LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX : DE NOUVELLES CONDITIONS D'EXERCICE POUR LA PROMOTION IMMOBILIÈRE

I – Les politiques publiques d'aménagement irriguées par les enjeux environnementaux : de nouvelles conditions d'exercice pour la promotion immobilière

Les politiques nationales orientent l'aménagement et le logement à une échelle nationale. Pour les lois générales (climat et résilience, PINEL), la transposition à l'échelle locale peut parfois être difficile, incomprise, malentendue. Pour ce faire, le cadre réglementaire prévoie un ensemble de documents de planification à différentes échelles. Par exemple, le PLU, règlement à l'échelle la plus locale, doit se conformer au Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), qui lui-même doit se conformer aux autres documents planificateurs (SRADDET : Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires notamment). Etant donné que le dispositif ZAN nous intéresse dans le cadre de ce mémoire, que celui-ci n'est pas encore promulgué, et que les élus politiques tentent de l'appliquer en partie à leur commune, pour des questions environnementales, politiques ou éthiques, il est parfois difficile d'identifier clairement les volontés urbanistiques de ces élux locaux sur leur territoire avec des documents d'urbanisme parfois vieillissants.

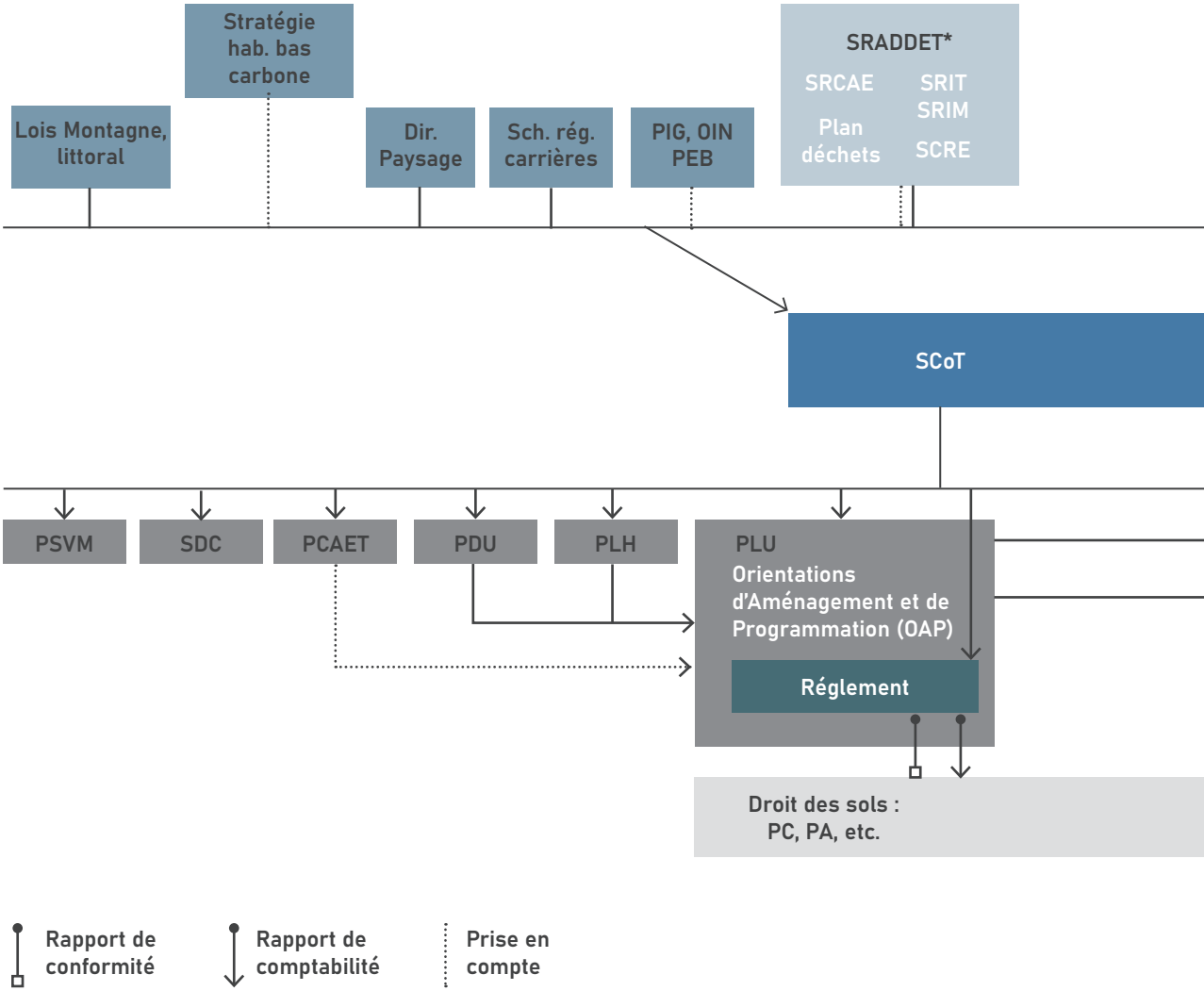
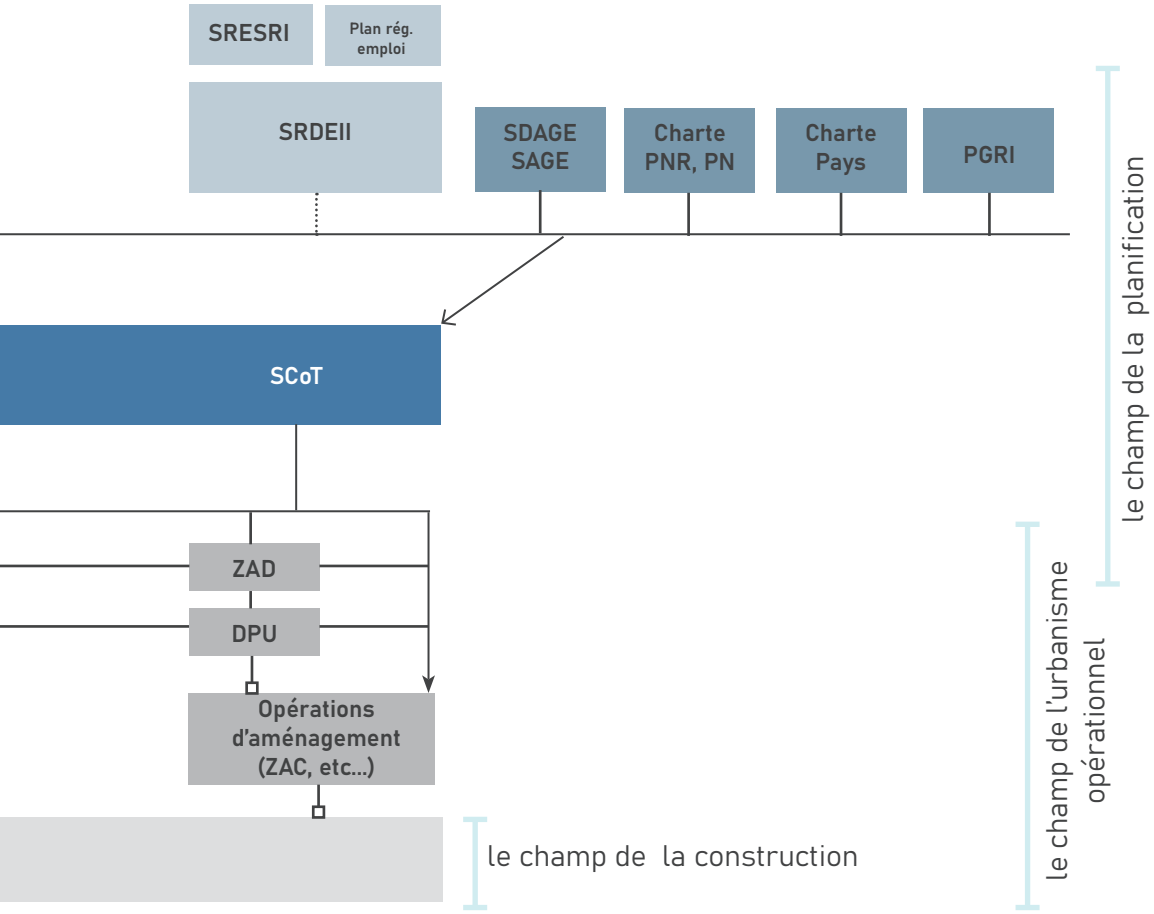


Fig.3 : Hiérarchie des documents de planification, suite à l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 • Source : Réalisé par l'auteur en s'inspirant du PLU du Grand REIMS

La dificulté d'analyse de la place des différents documents d'urbanisme est remarquable dans le schéma ci-dessus. Une identificaton complexe des documents de planification à l'échelle nationale et locale qui influencent les champs de l'urbanisme opérationnel et de la construction. Dès lors, un nouvel outil de planification, si on peut le signifier ainsi, le ZAN, tend à influencer grandement les manières d'aménager le territoire.



A travers ses objectifs ambitieux, quelles peuvent être les moyens mis en place à l'échelle locale permettant de tendre vers cet objectif de ZAN. De la planification nationale à la construction, tous les champs sont impactés par ce nouveau dispositif qui a du mal à être identifié de tous les acteurs. Une forte incertitude quant à sa mise en place, sa mise en œuvre et son action concrète sur le territoire.

A – La loi Climat, du foncier au bâti : vers un quadrillage stricte de l'urbanisation ?

Afin de se pencher plus concrètement sur les exigences de la Loi climat et résilience, il parait essentiel d'établir un cadre et définir plus clairement le dispositif ZAN. Cela nous permettra d'en tirer des premières difficultés quant à l'approche à avoir pour traiter l'artificialisation des sols et l'utiliser sur les territoires à différentes échelles, dans l'objectif de préserver les terres agricoles, naturelles et forestières. En parallèle de ce dispositif en faveur d'une protection du foncier, la RE2020, entrant en vigueur en 2022, vient aussi étendre les mesures environnementales qui, nous le verront, sont très ambitieuses pour les futures constructions.

La RE2020, un changement drastique des modèles de construction

Depuis près d'un siècle, les normes sur la construction des nouvelles habitations n'ont cessé d'évoluer. Au départ, ce sont réellement les pensées hygiénistes qui prennent les devants, avec un principe d'action : le logement décent. De nombreuses pandémies ont lieu au cours du XIXème siècle : choléra, tuberculoses, etc… De ce principe, les réglementations évoluent oligeant la contruction de logments décents, bénéficiant de tout le mobilier nécessaire à une vie confortable au sein de son logement : douche, toilette, cuisine, électricité, eau.

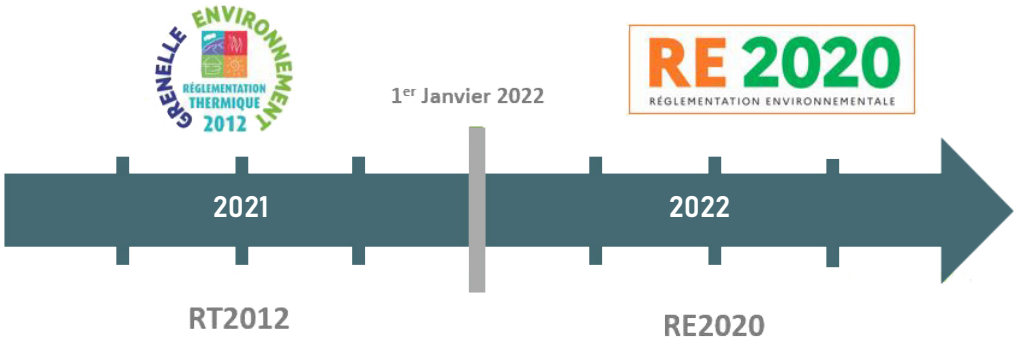
Plus récemment, depuis les années 1970, les réglementations se sont concentrées sur la performance thermique des bâtiments, laissant les pensées hygiénistes comme une norme ancrée dans les modes de vie de chacun. Ce sont les crises qui ont eu pour conséquence l'évolution perpétuelle des réglementations thermiques, du fait d'une prise de conscience dans la nécessité d'économiser les ressources fossiles, utilisées pour créer de l'électricité principalement. Avec l'apparition des premiers grands ensembles dans les années 1970, la RT1973 (réglementation thermique de 1973) est instaurée par Pierre Mesmer à la suite du choc pétrolier de 1973. De nombreuses réglementations thermiques se sont succédées : RT1982, RT1988, RT2000, RT2005 et enfin la RT2012.

Une dernière réglementation thermique, encore en vigueur à ce jour guide les opérations immobilières neuves. Elle fait suite au Grenelle 1 de l'environnement de 2009, où la France a eu pour ambition de diviser par 4 ses émissions de GES à l'horizon 2050 par rapport à 1990, plus connu sous le nom d'objectif Carbone 4. Un objectif difficilement atteignable, et sur lequel la RT2012 peut manquer d'ambition au dépend de la grande part des émissions de GES générées par la construction et l'usage des bâtiments. Le Grenelle de l'environnement préconisait par ailleurs la rénovation des bâtiments, et la création de bâtiments qui produisent plus d'énergie qu'ils n'en consomment.

La RT2012 oblige néanmoins les constructeurs à créer des bâtiments plus efficace énergétiquement, en instaurant une performance thermique élevée, tant en hiver qu'en été pour le confort des usagers. Peu de changements quant aux autres réglementations thermiques hormis l'efficacité du bâti sur son isolation qui est une nouvelle fois revue à la hausse. Une réglementation qui a tout de même poussé les promoteurs immobiliers à concevoir des batiments plus efficients. Il s'agit ici du constat de la perpétuelle adaptation des acteurs de la construction dans l'objectif de respecter les nouvelles normes.

Afin de pousser les curseurs plus loin, pour se référer plus justement au grenelle 2 de l'environnement de 2010, l'Etat a décidé de ne plus se référer à une réglementation thermique, mais à une réglementation environnementale (RE) pour la construction des bâtiments. Ainsi, la RE2020, ne prend plus seulement en compte la performance énergétique du bâtiment, mais doit désormais analyser l'impact des matériaux utilisés, et leur cycle de vie (ACV : analyse du cycle de vie), permettant de calculer l'empreinte carbone totale d'une construction.

Fig.4 : Frise chronologique des réglementations environnementales entre 2021 et 2022 ▪ Source : Ministère de l'écologie, 2020



De nombreuses difficultés sont intervenues quant à son entrée en vigueur. Prévue par la loi ELAN (Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique) de 2018, cette nouvelle réglementation devait entrée en vigueur le 1er janvier 2021. A ce jour, la RE2020 ne devrait être instaurée qu'au premier janvier 2022. Un retard significatif pour la construction, puisque celle-ci suscite beaucoup d'incertitudes. En effet, les professionnels du bâtiment ont alerté le gouvernement quant à l'exigence de cette loi, qui risque de provoquer une crise dans la construction. C'est pour cela que différentes étapes sont fixées selon des temporalités différentes, pour accompagner et tendre vers ces nouvelles manières de construire et de penser la construction.

L'objectif de cette RE2020 est de diminuer drastiquement les émissions de gaz à effet de serre. Cet objectif passe par la recherche de solutions techniques combinant la performance énergétique, l'utilisation de nouveaux procédés de fabrication industrielle via de nouveaux modes constructifs, et l'utilisation de matériaux plus vertueux et respectueux de l'environnement. Ainsi, l'empreinte carbone du bâtiment devra être pensée dès sa construction, et durant tout son cycle de vie. Le confort d'été de la RT2012 est quant à lui revu, pour une meilleure performance thermique des batis.

Comme énoncé, de nombreuses spéculations ont été décrites par les professionnels de la construction qui craignent la difficulté de mise en œuvre de cette nouvelle réglementation environnementale. On peut également ajouter la hausse du coût des matériaux, causée par la crise de la Covid 19, qui n'arrange pas ce fait. La recherche de matériaux est une notion essentielle pour cette RE2020 puisqu'elle incite à des modèles de construction innovants, en bois, en terre, en paille, en chanvre, etc. Il faut dire que nous revenons presque aux débuts de l'architecture avec l'utilisation de matériaux accessible à proximité immédiate des constructions.

Une RE2020 très ambitieuse qui provoque de multiples réflexions quant à la faisabilité d'une telle réglementation. Est-ce trop ambitieux ou n'est-ce pas un prétexte pour pousser le promoteur immobilier dans ces retranchements ? Une problématique intervenant à chaque instauration d'une nouvelle réglementation concernant le batiment. Déjà, lors de l'instauration de la RT2012, les constructeurs ont du innover techniquement pour respecter les normes fixées par les lois.

De nouvelles manières de construire s'additionnant à de nouvelles manières d'aménager et de penser le territoire. Le dispositif ZAN est, au contraire de la RE2020, un dispositif plus novateur et incertain. Il va encore plus loin dans les nouvelles manières de penser le territoire. La difficulté des acteurs territoriaux et de la constuction intervient réellement dans ce modèle d'incertitude de sa mise en place à son calcul. Quelles répercussions le ZAN va-t-il avoir ? Comment et par quels moyens sera-t-il mis en place à l'échelle nationale et locale ?

Afin de mieux comprendre les coulisses de ce dispositif, nous allons tout d'abord établir le cadre de l'initiation du dispositif ZAN. Parallèlement au plan biodiversité de 2018 impulsé par Nicolas Hulot ; France Stratégie, sous la gouvernance du Premier Ministre de l'époque Edouard Philippe, a édité un rapport en lien avec des objectifs de ralentissement de l'artificialisation des sols. Ce rapport a été écrit dans le but d'éclairer et de coordonner les trois ministères qui mettent en place des politiques publiques d'aménagement à savoir : le Ministre de la Transition écologique et solidaire, le ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et le Ministre chargé de la Ville et du logement.

Ce n'est donc que très récemment que ce dispositif est en phase de réflexion. L'objectif ZAN a en parrallèle été intégré au plan biodiversité de 2018. Une intégration peut être précoce lorsque l'on sait que quelques mois avant, ce termes n'était encore que très peu évoqué, mais peut-être aussi indispensable pour accélérer les mesures mises en place pour protéger les territoires d'une forte artificialisation. Les objectifs soulevés par France Stratégie ne se concentrent pas tant sur une critique de l'étalement urbain mais sont tournés vers de réelles prospectives d'actions pour l'aménagement du territoire et la construction des logements en France. L'enjeu est donc à la fois de connaitre la source des problèmes, mais aussi de trouver des solutions avec les moyens disponibles, selon un calendrier strict d'objectifs.

Focus sur ce qu'est France Stratégie :

« *Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement.*

Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.

Créée par décret le 22 avril 2013, France Stratégie a pris la suite du Commissariat général du Plan (1946-2006) et du Centre d'analyse stratégique (2006-2013). Son organisation s'articule autour de 4 départements thématiques : Économie ; Travail, emploi, compétences ; Société et politiques sociales ; Développement durable et numérique. » (France Stratégie, 2020)

France Stratégie évoque dans son rapport sa définition d'un sol artificialisé : « la définition conventionnel, retenue dans ce rapport, consiste à définir comme artificialisés les sols qui ne sont pas des espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF) » (France Stratégie, 2019, p5). Une définition qui va dans le même sens que celle promulguée par l'INSEE, citée en introduction.

1/ Les outils de calcul de l'artificialisation des sols

Un problème ressort clairement de cette définition : son évaluation. En effet, la définition d'artificialisation des sols n'est que peu précise et ne prend pas en compte, l'imperméabilisation des sols, et surtout l'impact de l'artificialisation sur la biodiversité (France Stratégie 2019). Par exemple, lorsque de nombreux médias relayent un taux de l'artificialisation des sols équivalant à un département tous les sept ans, la fiabilité de ces données peut être réévaluée puisqu'aucune différence n'est faite entre un espace artificialisé et un espace imperméable, ou urbanisé. La difficulté d'analyse de cette donnée résulte des critères d'évaluation : emprise précise d'un bâtiment ou d'une route ? mesure à la parcelle ou ensemble territorial ? Des notions floues qui interrogent quant à la précision et la cohérence d'une telle donnée.

Plusieurs dispositifs ont été mis en place pour identifier les typologies de sols, tous différents par leurs techniques et objectifs, mais qui traitent avant tout de la même question, le foncier. Trois outils principaux sont ainsi disponibles pour analyser l'artificialisation des sols : deux dispositifs (CLC : CORINE Land Cover et Teruti-Lucas), calculant l'artificialisation des sols selon une méthode géophysique, c'est-à-dire qu'un certain nombre de repères vont servir de référence pour analyser la mutation et l'usage d'un lieu. Ces outils sont principalement utilisés pour comparer les territoires à une échelle large : départementale, régionale voire nationale pour que les données soient précises. A la différence du cadastre qui lui traite chacune des parcelles d'une commune, ne prenant en compte ni la domanialité d'une commune, ni l'usage du lieu, mais son zonage dans le plan local d'urbanisme. Ainsi, on peut noter une injonction contradictoires des politiques publiques : le calcul de l'artificialisation se réalise actuellement à l'échelle nationale, bien que la Loi climat et résilience prévoie un calcul à l'échelle communale ou intercommunale alors même qu'aucun outil ne permet de calculer justement l'artificialisation des sols. Les fichiers fonciers restent l'outil permettant ce calcul, mais sans la prise en compte de la domanialité, là où la plupart des sols sont artificialisés, comme

vu précédemment avec une part de presque 50% des sols dus aux infrastructures routières. De même avec la catégorisation d'un sol artificialisé à partir du moment où il est intégré dans une zone constructible alors même que la parcelle est occupée par une activité agricole, et ne sera peut-être jamais urbanisée. Dès lors, le calcul de l'artificialisation des sols pour une commune peut paraitre difficile.

Une confusion est aussi faite entre un sol artificialisé et un sol transformé : un sol artificialisé est caractérisé comme une surface bâtie ou une voirie, tandis qu'un sol transformé fait référence aux jardins, terrains d'agriculture urbaine sur sols reconstitués etc... (France stratégie 2019). Un problème d'interprétation puisque ces deux termes font référence à des principes aux effets contraires vis-à-vis de la biodiversité, le ruissellement et l'écoulement de l'eau.

Fig.5 : Principales sources de données d'évaluation de l'artificialisation des terres en France ▪ Source : France Stratégie, 2019

	CORNE Land Cover	Teruti-Lucas	Fichiers fonciers
Méthodologie	Interprétation d'images satellitaires, permettant de mesurer les stocks et les changements d'occupation des sols tous les six ans	Enquêtes terrain ponctuelles croisées avec les données PAC sur un échantillon de parcelles, permettant d'estimer par extrapolation les stocks et l'occupation des sols chaque années	Traitement des données cadastrales, permettant d'évaluer les changements d'occupation des sols chaque année, les infrastructures routières et les propriétaires du domaine public étant exclus
Niveau de résolution spatiale	Carré de 25ha	Points échantillonés dont les extrapolations donnent des estimations pour des carrés compris entre 40 et 178ha	Parcelle cadastrale
Nomenclature des terres artificialisées comptabilisées	Distinction entre zones urbanisées, industrielles ou commerciales, infrastructures de transport, mines, décharges et chantiers, espaces verts artificialisés	Nomenclature croisant le type de sols (sols bâtis, sols revêtus ou stabilisés, sols nus ou enherbés artificialisés) et leur utilisation	Nomenclature fondée sur la déclaration d'usage des sols
Fréquence	Tous les six ans depuis 1990	Annuel depuis 1982	Annuel
Surface totale artificialisée	3 millions ha en 2012 soit 5.5 % du territoire métropolitain	5.1 millions ha en 2014 soit 9.3 % du territoire métropolitain	3.5 millions ha en 2014 soit 7.1 % du territoire couvert par le cadastre et 6.3% du territoire métropolitain
Augmentation des surfaces artificialisés	12 200 ha/an de 1990 à 2000 33 000ha/an de 2000 à 2006 16 000ha/an de 2006-2012	61 200ha/an entre 2006 et 2014	23 000ha/an entre 2006 et 2016

2/ Quel calcul pour quelle définition d'un sol artificialisé ?

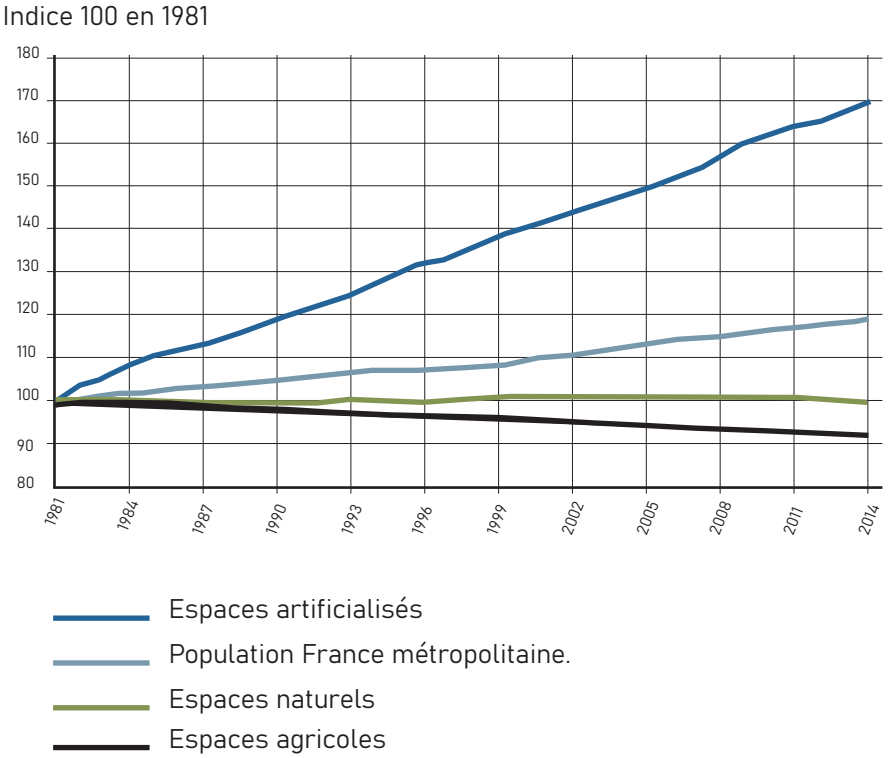
Une des limites que nous pouvons relever sur ce calcul fait par les communes est sa précision. A quels critères se réfère ce calcul ? Dans l'idéal, cet objectif pourrait se cantonner à calculer le coefficient de biotope ou CBS (Coefficient de Biotope par Surface), c'est-à-dire le « *coefficient qui décrit la proportion des surfaces favorables à la biodiversité (surface éco aménageable) par rapport à la surface totale d'une parcelle. Le calcul du CBS permet d'évaluer la qualité environnementale d'une parcelle, d'un ilot, d'un quartier, ou d'un plus vaste territoire* » (ADEME, 2015, p2). Un coefficient qui n'est pas évoqué dans le rapport d'objectif de France Stratégie, mais qui parait pourtant intéressant dans le calcul de l'artificialisation des sols.

Mais cette analyse très fine et poussée peut paraitre compliquée pour les politiques locaux, qui, par manquent de moyens, de compétences et de données, ne pourront surement pas assurer cette production. Dès lors, s'il s'agit d'une prérogative inscrite dans le PLU en vigueur, ne serait-ce pas au constructeur, établissant un calcul pour respecter la réglementation de la commune, de fournir la coefficient atteint lors d'une opération immobilière ? Quels outils peut-on développer pour mesurer de manière précise l'artificialisation des sols pour répondre au mieux aux enjeux environnementaux guidés par le Plan biodiversité de 2018 et la loi climat et résilience en débat actuellement ?

La question de l'analyse de l'artificialisation des sols, quelles règles pour le dispositif ZAN ?

Selon les données CLC, la France est le pays européen où la part d'artificialisation des sols par rapport à la population est le plus élevé avec 5.5 % contre 4 % pour la moyenne européenne (France Stratégie, 2019). De plus, cette même artificialisation augmente plus vite que la population. Nous pouvons donc comprendre que les besoins (biens plus grands, loisirs, tourisme, transport, etc..) de chaque personne augmente, ce qui engendre une artificialisation des terres. Une artificialisation expliquée par la faible densité des constructions neuves. Partant du principe que le logement individuel reste une des principales causes de cet effet.

Fig.6 : Graphique de l'évolution de la population et des superficies d'occupation des sols en indice 100 selon les enquêtes Teruti Lucas • Source : Ministère de l'Agriculture, SSP, 2015



De plus, on remarque que cette artificialisation des sols augmente plus vite que la population, entre 1981 et 2014, les terres artificialisées ont cru de 70% tandis que la population n'a augmenté que de 19% selon les données Teruti Lucas.

Les données utilisées pour prouver la mauvaise place de la France dans le classement des pays avec un taux d'artificialisation le plus haut, et l'augmentation de ce taux au fur et à mesure des années est très importante. En effet, selon le dispositif choisi, les données varient énormément. Si l'on se réfère cette fois au fichier foncier, on remarque que le taux des terres artificialisées est en baisse. Mais pour comparer des territoires de grandes échelles (par exemple des pays entre eux), seul des dispositifs comme Teruti Lucas et CORINE Land Cover sont possible, puisqu'il ne se cantonnent pas à une structure foncière précise. En France, le cadastre va quadriller les espaces privés, tandis qu'il s'agit d'un système différent, en Allemagne comme aux Pays-Bas.

CLC et Teruti Lucas sont deux outils très intéressants lorsqu'il s'agit de comparer les territoires à grandes échelles. Utilisant des données géophysiques, les données globalisent une moyenne permettant d'estimer assez justement l'artificialisation à grande échelle. En revanche, à l'échelle communale ou intercommunale, ces renseignements peuvent paraitre plus incertains. Par exemple, lorsque l'on compare les données Teruti Lucas et les fichiers fonciers, on remarque un réel écart de près

de deux millions d'hectares urbanisés en plus pour Teruti Lucas. Une différence expliquée notamment par le domaine public qui n'est pas pris en compte dans les fichiers fonciers, une domanialité non référencée et qui représente presque 50% de l'artificialisation des sols selon la même enquête.

C'est pour cette principale raison qu'à l'échelle communale, il est plus intéressant et juste de se référencer aux données des fichiers fonciers, permettant d'analyser plus justement l'artificialisation des sols. Mais à cette même échelle, il paraitrait essentiel de calculer les surfaces perméables et imperméables du domaine public, permettant une analyse des données correspondant à l'ensemble du territoire. Les fichiers fonciers sont d'ailleurs préconisés par France Stratégie pour que les communes puissent calculer l'usage de leur foncier et la part des terres artificialisées.

Le problème posé ici est qu'une commune doit désormais répondre à de nouveaux enjeux, en fournissant par exemple un rapport annuel de l'artificialisation des sols dans la commune. Néanmoins, avec les budgets communaux en baisse depuis quelques années, les collectivités locales se retrouvent dans une impasse. Par manque de moyens financier mais aussi technique et humain, comment les communes peuvent-elles répondre à cet enjeu de ZAN ?

Ce rapport annuel sur l'artificialisation des sols dans les communes est censé se référer aux fichiers fonciers. C'est-à-dire qu'une commune souhaitant récupérer des ENAF, pourra reclasser un terrain constructible en terrain agricole, naturel ou forestier, alors même que celui-ci est vierge de toute urbanisation. Un calcul quelque peu erroné. Cela voudrait dire que les terrains classés comme artificialisés par les fichiers foncier ne représentent pas réellement la part exact de terres artificialisées, alors même que les espaces publics (voiries principalement), ne sont pas inscrits dans les fichiers foncier. Cette redéfinition du zonage pourra en revanche préserver des sites et parcelles assez facilement, puisqu'il est bien plus facile de classer une parcelle constructible comme agricole que de passer une parcelle agricole comme constructible.

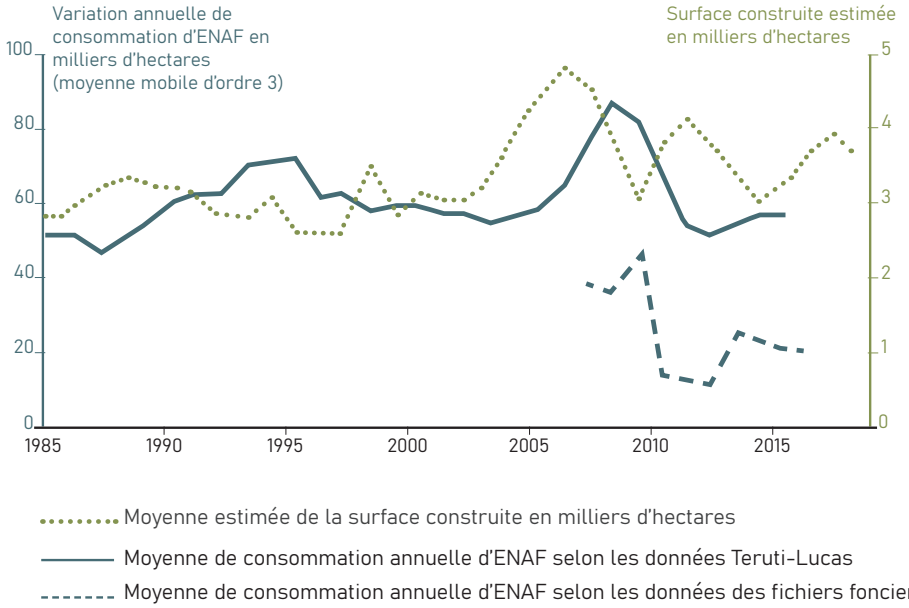
Ainsi, nous pouvons montrer une difficulté d'action que peuvent avoir les communes à rédiger ce rapport et inscrire les données plus ou moins fiables. S'ajoute à cela les potentielles renaturations d'espaces urbains ou pollués. France Stratégie, dans son rapport sur l'objectif « zéro artificialisation nette » de 2019, a même inscrit que « *Quantifier le stock de terres « renaturables » est difficile* » (France Stratégie, 2019, p33). Une preuve qu'il s'agit de mesures difficiles à mettre en place, et que le document ne prescrit que très peu d'informations sur le sujet et les méthodes prescriptives alors même que « Le recensement des terrains renaturables est également un enjeu important » (France Stratégie, 2019, p34).

Fig 7 : Taux d'artificialisation moyen pondéré par la population de quelques Etats membres de l'Union Européenne

Etat européen	**Superficie totale** en km²	**Taux d'artificialisation en km²** d'après CORNE Land Cover	**Population en millions** Eurostat 2018	**Densité moyenne de population** habitants/km²	**Surface artificialisée moyenne** en km² pour 100 000 habitants
France (métropole)	543 940	5.5%	63.7	117	47
Allemagne	357 021	9.4%	82.8	232	41
Royaume-Uni	242 900	8.3%	66.3	272	30
Pays-Bas	37 354	13.4%	17.1	459	29
Espagne	510 000	2.7%	46.7	91	30
Italie	301 336	5.3%	60.5	201	26

Source : France Stratégie, d'après les données de l'Agence européenne de l'environnement

Fig 8 : Variation annuelle de la consommation d'ENAF et évolution de la surface de plancher à construire de 1985 à 2018



Source : France Stratégie, d'après les données Teruti-Lucas, Sitadel et des fichiers fonciers.

« Une renaturation des sols visant à les désartificialiser, c'est-à-dire à les ramener à leur état initial, pourrait théoriquement permettre de « compenser » l'artificialisation de certains espaces. »
(France Stratégie, 2019, p33)
« Renaturer un sol artificialisé nécessite, chronologiquement : une déconstruction ; une dépollution ; une désimperméabilisation ; la construction de technosols indispensables à la végétalisation ; enfin, une reconnexion fonctionnelle aux écosystèmes naturels environnants. »
(France Stratégie, 2019, p34)

Un ensemble de mesures vont être mises en place dans la Loi Energie Climat qui entrera en vigueur en 2022. Deux objectifs concernent le bâtiment et le foncier : le renouvellement de la RT2012 en RE2020 changeant drastiquement les modèles de construction, et la préservation des terres à travers la zéro artificialisation nette, principe de préservation d'une ressource finie qu'est le foncier, et qui doit être préservé dans l'objectif de maintenir au mieux la biodiversité locale.

En parallèle de ces deux mesures environnementales visant le bâtiment et l'aménagement du territoire, les modèles de construction de logements sont aussi très impactés puisque la promotion immobilière doit se réinventer pour trouver des solutions nécessaires permettant, à la fois de trouver des espaces disponibles permettant de développer une opération immobilière pour répondre à une demande de logement, et à la fois de répondre aux nouvelles réglementations environnementales.

B – Des politiques locales et nationales dans une logique persistante de développement économique, vers quels modèles de développement urbain ?

En parallèle de ces lois émergentes en faveur de la préservation de l'environnement, les territoires axent leurs politiques sur les 3 piliers du développement durable : l'environnement, l'économie, et le social. Dans l'aménagement, le pilier environnemental s'oriente comme nous venons de le voir, vers cette préservation foncière et le maintien de la biodiversité. Pour cela, ce sont de nombreux plans qui guident l'aménagement du territoire à l'échelle locale. Mais en dehors de ces pensées écologiques, les manières d'aménager le territoire traitent énormément d'une économie globale, circulaire ou non, prenant aussi en compte le caractère social, troisième pilier de cette démarche de développement durable.

Quels leviers d'actions pour les territoires dans cette démarche de préservation des espaces ?

Aujourd'hui, l'Etat et les collectivités tentent de réguler l'étalement urbain en instaurant des mesures réglementaires. A l'échelle locale, ce sont les PLU(i), PDU (Plan de déplacements urbains), PLH (Plan local de l'habitat) et SCOT qui définissent l'aménagement du territoire à court et moyen termes. Un ensemble d'outils réglementaires auxquels s'ajoutent près d'une trentaine de taxes liées de près ou de loin l'aménagement (taxe d'aménagement, taxe foncière, etc…) qui ne servent pas à la réduction de l'étalement urbain mais garantissent un financement pour les collectivités locales à travers la taxation des biens fonciers et immobiliers. Ces outils de planification et réglementaires peuvent en revanche inciter ou freiner certaines opérations d'aménagement.

L'aménagement du territoire est guidé par l'inflation des prix du foncier dans les territoires urbains notamment, incitant les entreprises à se délocaliser dans les périphéries des communes centres. Une délocalisation des activités leur permettant de jouir d'un terrain parfois plus grand et à un prix moins élevé. Ces prix plus faibles s'expliquent d'une part par une pression foncière moins forte, car les terrains sont plus nombreux et d'autre part par des taxes foncières moins élevées, elles aussi. Les communes périphériques possédant plus de terrains, peuvent répondre aux besoins des entreprises, et elles bénéficient alors d'une dynamique dans l'agglomération. Ainsi, les communes doivent réguler les prix du foncier pour répondre aux demandes de logements. Mais dans quelles mesures celles-ci peuvent répondre aux demandes de logements avec un dispositif de préservation des espaces ?

Tout comme les entreprises, les ménages eux aussi évoluent dans leurs désirs. Ils déterminent leur lieu de résidence selon la facilité de déplacement, l'accessibilité au travail et aux services, aux conforts d'usage et de vie et à la surface du logement. Ainsi, en comparant ces principaux critères, les ménages qui souhaitent investir, choisissent généralement un achat en périphérie. Les communes périphériques sont alors soumises à une demande de plus en plus forte des ménages voulant s'y installer. Ces demandes poussent ainsi les communes périphériques à urbaniser leur territoire, artificialisant les ENAF, à l'instar d'infrastructures de transports et de locaux d'activités tertiaires et d'habitats.

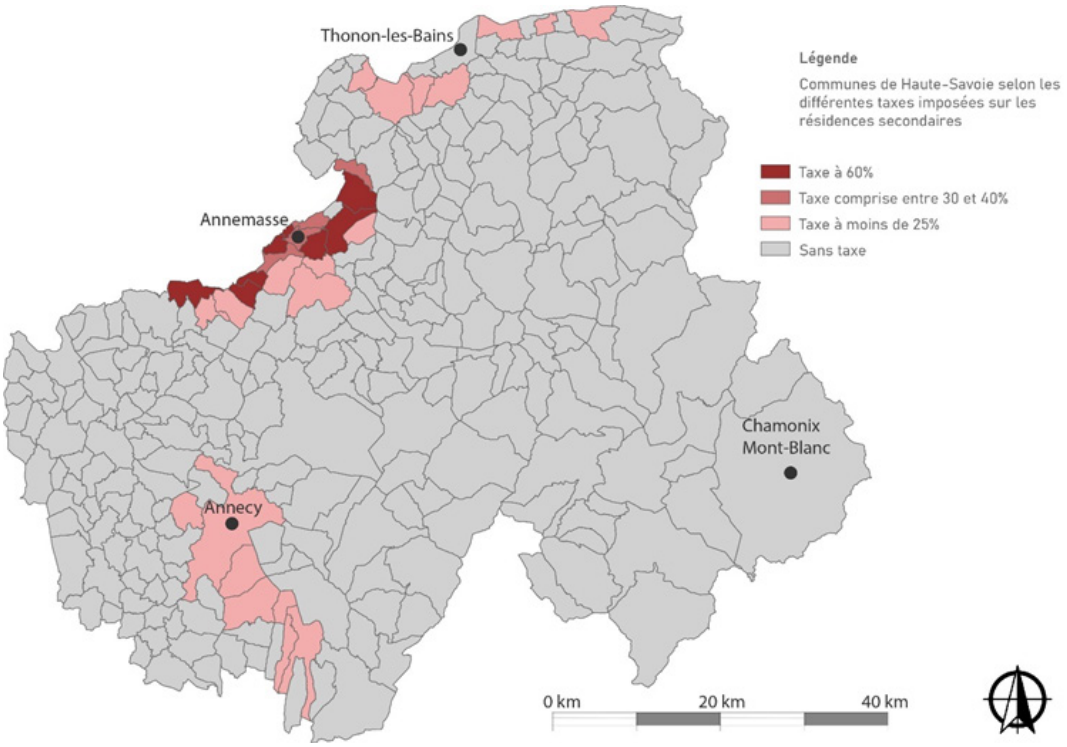
Mais ces deux éléments économiques et sociaux ne sont pas les seuls à être pris en compte. En effet, toutes les réponses ne se situent pas dans la construction neuve. Parfois, un territoire possède de nombreux atouts de développement au sein même de son territoire alors même qu'il se caractérise par une forte densité urbaine. La vacance se révèle être un atout majeur pour réduire la pression foncière et éviter l'inflation des prix de l'immobilier. De nombreuses aides à la rénovation du bâti sont mises en place par l'Etat, notamment à travers l'ANAH (Agence nationale de l'habitat) qui peut par exemple subventionner une partie des travaux de réhabilitation et/ou de rénovation.

Une autre difficulté retient les ménages voulant s'installer dans des communes touristiques. Ceux-ci entrent en concurrence avec de nombreux autres acquéreurs plus aisés voulant investir dans une résidence secondaire, créant ainsi une tension de plus en plus forte. Vis-à-vis de cette question, les communes peuvent déterminer un taux de résidences secondaires, évitant ainsi une vacance résidentielle et permettant d'offrir un plus large choix de biens immobiliers à la vente pour les ménages recherchant une habitation principale. Les communes peuvent ainsi mettre en place une surtaxe sur les habitations secondaires, entre 5 et 60% pondérée selon la taxe d'habitation. En Haute-Savoie, 8 communes ont fait ce choix d'imposer les résidences secondaire à une surtaxe de 60%, soit le taux maximum

(Ambilly, Bossey, Collonges-sous-Salève, Cranves-Sales, Gaillard, Saint-Cergues, Saint-Julien-en-Genevois, Vétraz-Monthoux). 4 ont choisi une imposition entre 30 et 40% (Annemasse, Etrembières, Machilly, Ville-la-Grand) et 20 communes ont décidé d'une imposition inférieure à 25% (Allinges, Annecy, Archamps, Arthaz-Pont-Notre-Dame, Doussard, Duingt, Excenevex, Lathuile, Lucinges, Lugrin, Margencel, Monnetier-Mornex, Neuvecelle, Neydens, Poisy, Publier, Reignier-Esery, Saint-Jorioz, Sciez et Sévrier), toutes les autres communes n'ont pas décidé d'imposer une surtaxe d'habitation.

On remarque grâce à la carte ci-dessous que les communes ayant choisi une surtaxe sur les résidences secondaires correspondent à trois marchés résidentiels forts : l'agglomération génevoise, catégorisée par les communes proches d'Annemasse, qui représentent les plus haut taux, ainsi que les communes bordant le lac Léman, proche de Thonon-les-Bains, ainsi que les communes autour du lac d'Annecy. Trois secteurs aux demandes de logements assez fortes, qui contrastent avec les communes plus touristiques, notamment les stations de montagne tel que Chamonix Mont-Blanc ; commune qui n'impose pas de surtaxe sur les résidences secondaire étant donné que le parc résidentiel de ces communes représente pour une grande partie des résidences secondaires et de tourisme.

Fig.9 : : Carte des communes ayant adoptées une surtaxe sur les résidences sec-



ondaires selon les données du Sénat • Source : Auteur
En résumé, voici actuellement les principaux leviers d'action que possède une commune ou intercommunalité pour répondre aux demandes de logement et éviter l'étalement urbain : taxes et règlements d'urbanisme locaux principalement.

Depuis la loi ALUR (pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) de 2014, les territoires ont désormais un nombre important de dispositifs pouvant s'inscrire dans leur stratégie de développement. Avec ce dispositif ZAN permettant de freiner l'étalement urbain, comment les dispositifs d'incitation à la construction neuve, et

Le dispositif Pinel, un dispositif de niche fiscale

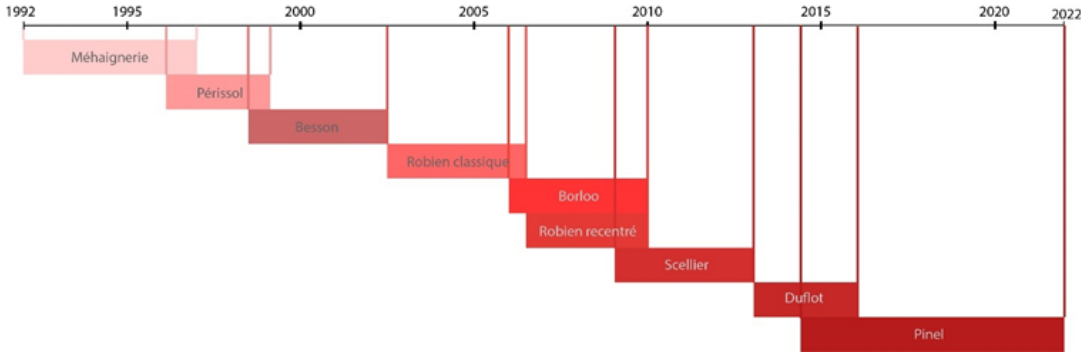
A cet ensemble réglementaire complexe à appréhender par l'ensemble des acteurs territoriaux, s'ajoute depuis la loi ALUR, le dispositif Pinel. Depuis 1986, la France est le seul pays ayant développé un dispositif de défiscalisation. En plus de 30ans, de nombreux dispositifs se sont succédés pour inciter les ménages à investir dans la pierre : du dispositif Périssol, au Duflot en passant par le Scellier ou Robien, les investisseurs n'étaient pas en manque de solutions pour défiscaliser une partie de leurs impôts.

Cinq avantages sont définis par ce dispositif :

• Une réduction d'impôt importante, dépendant de la durée de location du bien (12% pour 6ans, 18% pour 9ans et 21% pour 12ans)
• Un investissement sans apport est possible ; c'est-à-dire que le prêt établi pour l'achat du bien loué n'impose aucun apport financier.
La constitution d'un patrimoine immobilier : le dispositif présente cette constitution d'un patrimoine immobilier comme un investissement rentable à long terme et permet donc une stabilité économique du ménage investisseur.
• La possibilité de louer à sa famille ; contrairement à sa prédécesseur (la loi Duflot), la loi Pinel autorise la location à un membre de sa famille non inclus dans le foyer fiscal des investisseurs
• La préparation de sa retraite : à la suite de l'expiration de la période encadrée par le dispositif Pinel (6, 9 ou 12ans), les propriétaires peuvent jouir de leur bien comme ils le souhaitent. Soit en le louant encore, soit en y vivant, soit en le vendant.

Le Dispositif Pinel : un dispositif de niches fiscales permettant à des ménages investissant dans un bien neuf, de défiscaliser une partie de leurs impôts sous contrainte de louer, à un loyer plafonné, ce même bien durant une durée de 6 à 12 ans. Tout le territoire est référencé dans le zonage Pinel ce qui permet aux ménages voulant investir dans certaines communes, de bénéficier de manière plus ou moins conséquente des atouts de ce dispositif. (Répartition du zonage ci-dessous)

Fig.10 : : Graphique de l'historique des dispositifs de défiscalisation en France ▪
Source : Auteur



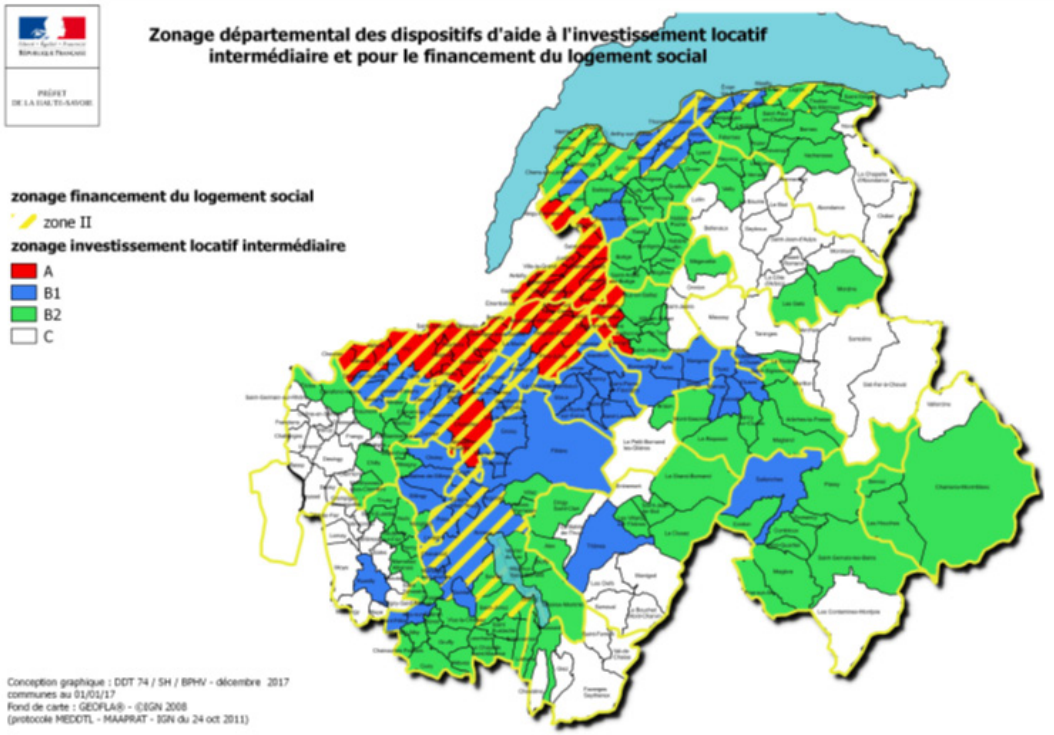
Répartition du zonage Pinel

"*Zone A Bis : Paris ainsi que ses 29 communes environnantes*
Zone A : L'île de France, la Côte d'Azur, Lyon, Marseille, Montpellier et la partie française de l'agglomération Genevoise.
Zone B1 : La totalité des métropoles de plus de 250.000 habitants, la grande couronne parisienne, et quelques villes où le prix de l'immobilier sont élevés (Bayonne, Saint-Malo, La Rochelle, Annecy, Chambéry, Cluses, la Corse, ainsi que les autres îles non reliées au continent, mais aussi les départements d'Outre-Mer).
Zone B2 : Les villes de plus de 50.000 habitants et celles ayant obtenu un agrément spécial de la part de la Préfecture.
Zone C : Reste du territoire, non éligible à la loi Pinel depuis le 1er janvier 2018."
Guide PINEL 2019 ; www.pinel-loi-gouv.fr)

En Haute-Savoie, notre terrain d'étude, quasiment toutes les zones sont représentées à l'exception de la zone « A bis » correspondant au territoire francilien. On remarque un maillage très hétérogène avec une majorité de zone B2 et C, correspondant aux territoires peu tendus. Une minorité de zone A, correspondant à l'agglomération genevoise et une zone B1 relativement présente et nettement identifiée entre l'agglomération annecienne et l'agglomération genevoise, continuant par ailleurs plus à l'Est dans la vallée de l'Arve.

A travers les avantages décrits dans le dossier guide Pinel, on remarque un ciblage des ménages ayant la capacité d'investir. Ce dispositif est à la fois important pour faire circuler l'argent des ménages plus aisés, mais impact aussi de manière conséquente les investissements. Dans les régions où les ménages sont les plus aisés comme en Haute-Savoie, le dispositif Pinel influence grandement le développement économique des territoires à travers une poussée des investissements locatifs.

Fig.11 : : Carte du zonage départemental des dispositifs d'aide à l'investissement locatif intermédiaire et pour le financement du logement social en Haute Savoie ▪
Source : DDT 74, SH, BPH, Décembre 2017 selon les communes au 01.01.2017



Nous pourrions ainsi rajouter l'avantage qu'est de répondre à la demande locale de logement. En effet, l'incitation à l'investissement des ménages dans l'habitat locatif, participe à offrir des logements aux ménages dans les zones dites tendues, là où ils n'auraient pas les capacités d'investir. Souvent, ces logements se trouvent à proximité de leur lieu de travail, permettant ainsi un confort et une qualité de vie plus grande.

Le gouvernement ne cache pas ce besoin d'investissement pour répondre à la demande forte de logements locatifs en France, en encourageant l'investissement des ménages « dans la pierre ». Mais ce dispositif sert avant tout à « étendre l'offre de logements locatifs pour les ménages aux revenus intermédiaires » (Guide Pinel, 2020), c'est-à-dire une offre plus grande aux ménages ne pouvant bénéficier de logements sociaux, mais qui ont des revenus trop faible pour pouvoir investir.
Les collectivités peuvent faciliter l'accueil de certaines catégories de population selon les prix du foncier sur la commune, mais aussi selon les typologies de logements choisis (maisons individuelles, grands appartements, studios, etc...), ou encore suivant les quartiers de la commune. Tout cela peut être inscrit dans le PLU et PLH de la commune.

L'investissement locatif est guidé par l'investissement des ménages. Plus un ménage arrive à dégager un pouvoir d'achat important, plus il pourra investir facilement. Attention en revanche à la fiscalité pouvant s'imposer à quelques ménages lors de l'achat d'un bien (ex : l'impôt sur la fortune). Bien au contraire, pour les jeunes ménages et/ou les faibles revenus, il est possible de disposer d'outils facilitant l'investissement (Pinel, PTZ (Prêt à taux zéro), etc..), malgré les volontés initiales des acquéreurs.

De nombreux autres dispositifs existent en revanche pour aider à investir, à rénover et/ou réhabiliter un bâti. Nous passerons brièvement sur cette partie mais allons tout de même expliciter les principales subventions mises en place par l'Etat, permettant de visualiser l'ensemble des possibilités se prêtant aux acquéreurs, et qui sont pour certaines peu connues, à savoir le dispositif Denormandie et le dispositif Cosse, tous les deux déployés pour l'investissement locatif.

Concernant l'investissement locatif, trois dispositifs existent pour inciter les ménages à investir : Cosse, Denormandie et Pinel, tous les trois reprenant le principe de défiscalisation des ménages investisseurs.

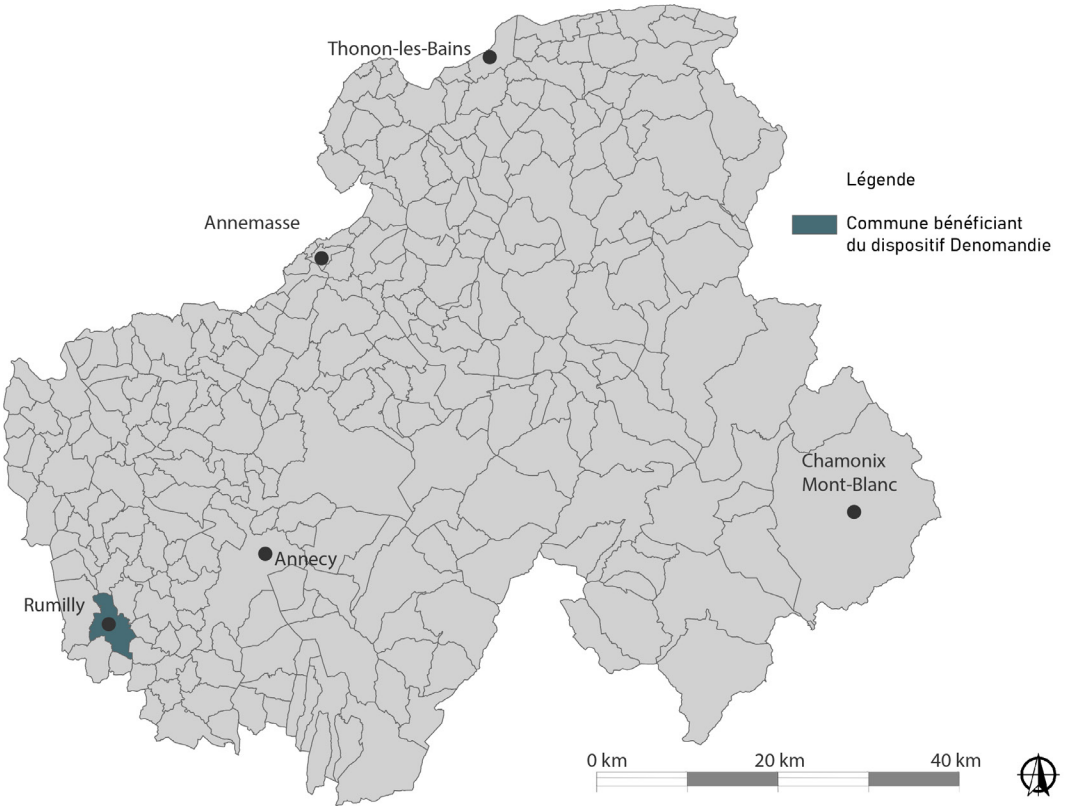
Le dispositif Denormandie

de défiscalisation permettant aux ménages voulant investir dans un logement à rénover en le remettant aux normes en vigueur de défiscaliser leurs impôts sous la même forme que le dispositif PINEL, c'est-à-dire en louant pour une durée de 6, 9 ou 12ans. Les ménages doivent en revanche répondre notamment aux normes environnementales en améliorant la performance énergétique du logement.

Seuls les 222 villes du Plan Action cœur de ville sont concernées par ce dispositif. Il s'agit donc d'un dispositif encourageant les ménages à investir dans les communes du programme Action cœur de ville, participant à la redynamisation des centres-villes des villes moyennes. En Haute-Savoie, seulement une commune est concernée par ce programme : Rumilly, située à l'Ouest du département entre Annecy et Aix-les-Bains :

Néanmoins quelques conditions sont à prendre en compte pour être éligible à ce dispositif comme l'achat d'un bien, entre janvier 2019 et décembre 2020, situé dans une des communes citées auparavant. Les travaux engagés doivent également couvrir plus de 25% du prix du bien acheté. La location doit être non meublée et durer entre 6 et 12ans. Enfin, le prix de la location est soumis au même plafond que celui inscrit dans le cadre de la loi PINEL.

Fig.12 : : Commune de Haute-Savoie bénéficiant du dispositif de défiscalisation Denormandie ▪ Source : Auteur



Le dispositif Cosse

Plus connue sous le nom « Louer abordable », le dispositif Cosse succède aux dispositifs Borloo et Besson. Instauré en 2016 dans la loi de finance rectificative, il est réservé aux propriétaires ayant signé un contrat avec l'ANAH. Ces propriétaires peuvent signer ce contrat même s'ils sont propriétaires depuis plusieurs années. Le contrat avec l'ANAH permet au logement conventionné en question de répondre à la demande de logement dans les zones où le déséquilibre entre offre et demande est très élevé.

Également, *« Les ressources du locataire ne doivent pas dépasser un certain seuil en fonction de la composition du foyer qui dépend également du type de convention passée avec l'Anah. »* (Ministère de l'Economie des Finances et de la relance, Louer abordable : le dispositif Cosse d'investissement locatif, 2021, https://www.economie.gouv.fr/cedef/dispositif-cosse-louer-abordable)

*

Avec ces trois dispositifs de défiscalisation permettant aux ménages d'investir dans un logement sous condition de louer durant une durée minimum de 6ans, l'Etat encourage réellement les ménages à investir dans la pierre. Cela permet, à travers ces avantages de défiscalisation de répondre à la demande de logement locatif et de réduire la vacance.

Ne s'attelant pas aux mêmes typologies de biens, les dispositifs Pinel et Denormandie ne sont pas cumulables. Les ménages ne peuvent donc pas bénéficier de ces deux dispositifs simultanément. En revanche, un logement peut être éligible au dispositif Denormandie et Cosse, dans ce cas le propriétaire devra choisir le dispositif le plus intéressant pour lui fiscalement.

Ces lois de défiscalisation, depuis les années 1990, guident les types d'opérations immobilières. Le zonage réalisé par l'Etat dans le cadre de ces dispositifs, guident les stratégies foncières pour les promoteurs selon l'hypothèse de Julie Pollard dans son ouvrage *L'État, le promoteur et le maire. La fabrication des politiques du logement* (2018). En effet, ce sont les seuls lois tournées autour du logement qui ont été éditées depuis trente ans, tournées autour des systèmes de défiscalisation, incitant le logement locatif. Ainsi, les promoteurs immobiliers privés orientent leurs actions autour de ces lois de défiscalisation et notamment l'investissement locatif. Ces acteurs privés de l'aménagement et de la construction sont donc très sensibles à ces changements de lois de défiscalisation puisque les ventes de ces logements représentent environ 50% des ventes de logements selon les enquêtes de Julie Pollard (2018).

C - Le dilemme de la promotion immobilière privées : entre demandes de logements, préservation des terres et volontés des politiques locales

De nombreuses problématiques liées au développement durable émergent dans les politiques nationales. Le foncier, en tant que ressource est de plus en plus amené à être préservé, du fait de sa richesse. Le rapport de France Stratégie sur les prescriptions du ZAN évoque cette volonté politique et cette urgence pour la préservation des ENAF. Seule problématique, le calcul de l'artificialisation des sols. En parallèle, la construction de logements doit se maintenir pour répondre à une demande de plus en plus forte, encore plus avec la hausse des demandes de résidences secondaires dans les territoires plus ruraux et touristiques.

Un dilemme fort, notamment sur les transpositions des volontés politiques nationales à l'échelle local. Parfois une mésentente ou une incompréhension qui met la production de logement en standby. Selon les volontés politiques nationales et locales, comment le promoteur immobilier s'adapte pour développer une offre de logement suffisante en prenant en compte les nouveaux enjeux environnementaux ?

Afin de répondre à cette problématique, nous allons d'abord nous étendre sur ce qu'est réellement un promoteur immobilier, puisqu'il s'agit d'une activité n'ayant aucune définition réelle. Cette définition nous permettra ensuite d'analyser l'implication du promoteur immobilier privé dans les problématiques de développement durable à travers ses stratégies foncières. Quel dialogue entre l'Etat, le maire et le promoteur ?

Qu'est-ce qu'un promoteur immobilier privé ?

Comme énoncé, l'activité de promoteur immobilier n'est pas clairement définie par les institutions françaises. Aucune définition juridique n'évoque ce termes de promoteur immobilier. Il est souvent associé en tant qu'intermédiaire et ne peut seulement être saisi de cette manière (Malinvaud, Jestaz, 2004). Par cette fonction d'intermédiaire, le promoteur peut être défini comme une personne morale assurant *« la gestion d'un capital monétaire dans sa phase de transformation en bien logement ou tout autre produit immobilier fini. Il se trouve investi du suivi du programme et de la coordination des opérations des différents acteurs »* (Granelle, 1998a, p114). Il se différencie de l'aménageur qui lui va aménager un terrain, le promoteur va principalement construire un ensemble immobilier. A cette fonction d'intermédiaire, nous pouvons rajouter qu'il s'agit d'un *« coordinateur d'un pluralité d'acteurs. Il est à l'initiative des projets de constructions [...], et en suit les différentes étapes jusqu'à la livraison aux acquéreurs. »* (Pollard, 2018, p12)

Le promoteur immobilier privé va ainsi prospecter des terrains, à travers des outils et documents tels que le cadastre et le PLU. Il va ensuite négocier l'achat du terrain auprès des propriétaires afin de pouvoir élaborer une opération immobilière. Cette notion d'intermédiaire intervient notamment dans le fait que ce soit le garant financier d'une construction. Il va coordonner un ensemble d'acteurs : architectes, propriétaires, maitres d'œuvre et acquéreurs. En parallèle de cela il va généralement créer une société civile immobilière (SCI), qui lui permettra de construire son projet juridiquement, et en collaboration avec les communes, qui sera l'acteur décisionnel de la faisabilité d'une opération. Nous reviendrons sur ce jeu d'acteurs essentiel au montage et autorisation d'une opération immobilière.

Les problématiques de développement durable pour la promotion immobilière

Le développement durable est une notion émergente depuis les années 2000. Dans le domaine de la construction et de l'immobilier, le développemen durable s'est vite imposé comme une norme, tant sur l'économie, le social que sur l'environnement. Dans la promotion immobilière, on associe très rapidement le terme de développement durable à la démarche environnementale du promoteur.

Les réglementations thermiques et environnementales des bâtiments ont très vite émergé et sont aussi rapidement devenues restrictives. «*Toutefois, sans réglementation thermique la profession ne se serait certainement pas attachée à transposer les objectifs performantiels à sa production. D'ailleurs, pour les*

promoteurs dont la durabilité est inscrite déjà comme priorité, soit par une approche sur la performance énergétique, soit par un positionnement sur d'autres de ses composantes, la réglementation conforte leurs pratiques. » (Taburet, 2013, p 158).

Aurélien Taburet démontre à travers son ouvrage *« promoteur immobiliers privés et problématique de développement durable urbain »* (2013), que les promoteurs immobiliers subissent encore *« les errements d'une profession dont les pratiques n'ont pas toujours été exemptes de reproches »*. Ainsi, les normes thermiques et environnementales ne sont pas seulement un bienfait pour la qualité des bâtiments, mais servirait aussi à redorer l'image d'un promoteur bétonneur. Finalement, cette difficulté de mise en place de réglementations environnementales restrictives, replacent parfois le promoteur dans une démarche expérimentale. Dès lors, pour son développement durable, la promotion immobilière n'a-t-elle pas eu le choix de s'inscrire dans cette durabilité ?

Afin de se prévaloir sur la qualité des bâtiments construits, il a été créé une diversité de labels et certifications garantissant une performance énergétique, une qualité de bâti, et un respect environnementale plus haut que les normes en vigueurs. Les promoteurs immobiliers utilisent parfois ces certifications pour donner une image positive de leur activité, participant à leur notoriété à long terme. D'autres fois, ces certifications sont voulues dans un objectif expérimental, permettant de prendre une avance sur ces concurrents et sur les futures réglementations thermiques et environnementales.

Par exemple, le siège sociale Galéo de Bouygues Immobilier à Issy-les-Moulineaux a été l'un des premiers bâtiments récompensés par un label en France, en 2009. Ce bâtiment réalisé par l'architecte Christian de Portzamparc a été certifié NF Bâtiment tertiaire et exploitation – démarche HQE (Haute Qualité Environnementale). Et selon le PDG de Bouygues Immobilier de l'époque, François Bertière, ce bâtiment représente*« instantanément une référence architecturale et environnementale »* (Bouygues, Rapport d'activité, 2009)

En parallèle de ces normes et labélisations, la FPI (Fédération des Promoteurs Immobiliers), créé en 1971, incite au partage d'expériences durables entre de nombreux promoteurs immobiliers regroupant environ 500 personnes exerçant en lien avec la promotion immobilière. Elle dialogue avec les instances européennes et françaises dans l'objectif de mener des actions concrètes en faveur d'un développement durable de l'activité. Que très récemment, depuis 2004, la FPI a développé un concours annuel appelé « pyramide d'or », permettant aux sociétés membres de la FPI, de prôner leurs innovations. Une forme de prix Nobel de l'innovation pour les promoteurs immobiliers. Au total ce sont 8 prix qui sont transmis selon des critères architecturaux, de constructions, d'innovations, de

qualités, de performances énergétique et environnementales etc.

Les labels, certifications et prix, sont de réels atouts marketing pour montrer les bonnes intentions du promoteur immobilier. Ils participent à sa durabilité économique, environnementale et sociale, participant à un renouvellement constant du fonctionnement et des pratiques du promoteur immobilier.

Deux piliers environnementaux et économiques qui portent le métier de la promotion dans une démarche durable. En revanche, une des actions principales du promoteur immobilier reste la construction de logements. Les promoteurs immobiliers contribuent à construire 90 % des bâtiments en France et doivent donc répondre à ces enjeux primordiaux, aux règles nationales, et en collaboration avec les politiques locales.

Le dispositif PINEL, accompagné de ses homologues Cosse et Denormandie, vise nt à encourager l'investissement locatif pour répondre aux demandes de logements dans les territoires où la demande est plus forte que l'offre. Ce sont des dispositifs incitant les ménages à acheter des logements à travers une réduction d'impôts.

L'enjeu pour ces constructeurs de l'urbain est désormais de trouver du foncier pour y réaliser une opération immobilière résiliente pour répondre à la demande de logements. Mais avec ce dispositif ZAN, encourageant la densification, le renouvellement urbain et la préservation des terres, les promoteurs montrent des difficultés à répondre à l'émergence de ces enjeux environnementaux autres que ceux liés au bâtiment et aux modèles constructifs. Dès lors, quels impacts les dispositifs nationaux (ZAN et PINEL) portent lors de la recherche foncière de promoteurs immobiliers, entre étalement urbain, réponse à l'investissement, et renouvellement urbain, densification urbaine et zéro artificialisation des sols ?

La promotion immobilière privée et ses stratégies foncières

Historique bref de la promotion immobilière

Durant les Trente glorieuses, nous avons vu une expansion très forte des constructions de logements provoquées notamment avec les babybooms des années 1940 à 1970 et les aides à la pierre accordées aux promoteurs immobiliers privés, de l'ordre de 10 à 20% des travaux prévisionnels (Bosvieux, 2015) pour soutenir la construction de logements ainsi que la création d'emplois liée au bâtiment. Cela a engendré une hausse majeure des constructions. L'aménagement du territoire

s'est alors concentré de plus en plus dans les villes attirant une population issue de l'exode rural et de migrations plus globales (italiens, espagnols, algériens principalement), ont participé à la création de quartiers majeurs, de grandes zones d'activités et plus généralement au regroupement des activités humaines entre habitat, travail, et loisirs, en référence au mouvement moderne des cités radieuses du Corbusier.

Actuellement, de nombreuses infrastructures réalisées dans les années 1970, sont de plus en plus délaissées du fait de leur détérioration et leur architecture ne répondant plus aux besoins sociétaux. Ce sont d'ailleurs pour beaucoup des quartiers inscrits dans les périmètres de l'ANRU (Agence Nationale pour le Renouvellement Urbain). Ces quartiers ne répondent plus à l'idéal habitable actuel et aux exigences thermiques (isolation, performance énergétique, architecture, morphologie urbaine, etc..). Des ensembles urbains, désormais synonymes de réhabilitation voire de démolition, sont maintenant destinés aux logements locatifs sociaux, permettant d'éviter les grandes précarités et participant à la politique du logement pour tous.

Dans les années 1980, 1990, le promoteur a vu apparaitre les réglementations thermiques dans les bâtiments. Ces deux décennies ont participé à un renouveau dans les modes constructifs de la promotion immobilière. En effet, en parallèle de ces réglementations, il s'agit aussi de la période d'apparition des dispositifs de défiscalisation. Ces deux dispositifs ont énormément impacté le milieu de la promotion puisque les modes de constructions ont été bouleversés, créant un lien entre les années 1970 et l'apparition de réglementations encore plus strictes concernant l'aménagement du territoire et la construction.

Le PLU : document référence pour la promotion immobilière à l'échelle locale

Depuis une vingtaine d'année, l'aménagement du territoire est donc tout autre. L'apparition des Plans Locaux d'Urbanisme avec la loi SRU de 2000 a su guider l'aménagement du territoire et l'urbanisation de manière conséquente. Cette loi vise à réguler l'étalement urbain en participant au renouvellement urbain des villes. Elle permet aussi une meilleure harmonie entre les différents lieux d'une ville ou d'une intercommunalité, que ce soit au niveau architectural, des hauteurs, des densités, du paysage, de l'environnement.

En revanche, l'étalement urbain est resté très présent malgré cet outil rendu obligatoire. Avec des manières de se déplacer de plus en plus accessibles et rapides, les ménages ont de moins en moins hésité à s'éloigner des villes, et ont commencé à s'installer en périphérie dans un pavillon avec jardin, représentant à

cette époque et encore aujourd'hui un idéal de vie. Cette périphérie permet à la fois de garder une proximité avec la ville et ses services, tout en profitant du calme à la campagne. On est alors loin des modèles de tours et de barres prônés par le modernisme architectural et urbain.

Aujourd'hui, l'aménagement du territoire est amené à être guidé par cette notion de zéro artificialisation nette. Une notion émergente que des élus locaux tentent d'assimiler en la développant sur leur territoire. Le principe de ne plus artificialiser les sols impact de plus en plus les manières prospectives de recherches foncières pour les promoteurs immobiliers privés.

Lors de ces prospections foncières, les promoteurs s'orientent avant tout vers une analyse du règlement d'urbanisme. Ainsi, ils anticipent les potentialités des différents zones du PLU, en prenant en compte la densité (hauteur et emprise au sol), les stationnements, la mixité sociale, les reculs des bâtiments (par rapport aux limites séparatives), et enfin l'architecture spécifique des bâtiments. Un ensemble de points importants permettant une première approche pour la potentielle constructibilité d'un site. En parallèle du traitement de ce règlement, les personnes en charge de ces stratégies, appelés développeur foncier, traitent un autre document présent dans les PLU. Ce sont les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Ces OAP définissent des zones d'aménagement prédéfinies par la commune qui a une idée précise de ce qu'elle souhaiterait en termes d'aménagement. Ainsi, le projet d'aménagement est préalablement issu d'une décision politique locale. Un aspect primordiale dans la recherche foncière.

La mise en œuvre des politiques nationales par le promoteur immobilier

Une des difficultés que peut avoir le promoteur en tant que garant économique d'un projet immobilier, est l'évaluation des dépenses et des recettes d'une opération immobilière. Du fait de la fluctuation du marché, tant dans la construction avec l'inflation des prix des matériaux et les recettes avec un marché immobilier parfois instable, les promoteurs immobiliers évaluent sous certaines garanties, à l'aide de marges, leurs investissements. La complexité est tout autre dans le principe des niches fiscales, qui est difficilement appréhendables puisqu'elles ne sont connues qu'une fois l'opération terminée.

Des niches fiscales caractérisées par les TVA réduites et les investissements locatifs qui permettent une garantie de recette au promoteur, du fait d'une clientèle acquéresse pouvant bénéficier de nombreuses réductions d'impôts. D'ailleurs, les communes n'hésitent pas à inclure une condition pour inciter le promoteur à ne vendre leur bien qu'aux accédants et non aux investisseurs locatifs, même si le

droit les en empêche.

L'acceptabilité politique est un enjeu majeur dans la promotion immobilière, puisqu'il s'agit bien de la commune qui traite et approuve le permis de construire, élément juridique permettant au promoteur de pouvoir développer son opération immobilière.

Le dialogue entre l'Etat, le Maire et le promoteur

Comme vu précédemment, le promoteur est énormément guidé par des aspects juridiques nationaux. En dehors de l'absence de définition juridique sur la profession de promoteur immobilier, la promotion immobilière reste une activité très encadrée et réglementée, un aspect contrasté. « *Historiquement, c'est l'intervention de l'Etat qui a conditionné le développement de la promotion immobilière privée tout au long du XXème siècle.* » (Pollard, 2018, p15), et aujourd'hui, c'est encore le cas. L'Etat met en place de nombreux dispositifs de niches fiscales, permettant un soutien au marché immobilier mais aussi des métiers de la construction. Des niches fiscales caractérisées par des TVA réduites ou des incitations à l'investissement locatif (Pollard, 2018).

Un dernier dispositif qui guide énormément l'implantion des promoteurs immobiliers. Des promoteurs qui n'hésitent plus à se développer en dehors des grandes villes et de leur périphérie. Des instruments incitatifs que ce soit en termes niches fiscales ou de réglementations environnementales.

Sur le plan national, nous pourrions énoncer que les politiques de logement influées par l'Etat déterminent plus l'action des promoteurs que l'inverse (Pollard, 2018). L'Etat influence donc l'implantation des promoteurs dans le maillage géographique français à travers des dispositifs nationaux d'incitation à l'achat et l'aide à la construction. Ainsi, l'Etat se sert du promoteur immobilier pour réguler le marché immobilier, pour construire des logements sociaux, intermédiaire et libre. En contrepartie le promoteur bénéficie d'aides directes et indirectes comme l'incitation à l'investissement locatif, permettant au promoteur de garantir une partie de ces ventes.

C'est donc depuis une trentaine d'années que les promoteurs immobiliers s'implantent en dehors des grandes villes et des périphéries. Ils diversifient également leur activité en développant des fonctions d'aménageur ou de gestionnaire immobilier pour la gestion d'une location. Mais c'est réellement à l'échelle locale que le promoteur se développe : au plus proche de son territoire.

En effet, nous ne pouvons pas démontrer que l'action des promoteurs immobiliers s'orientent exclusivement selon les politiques du logement nationaux. Bien au contraire, le dialogue entre le maire et le promoteur s'établie constamment et tend à se maintenir sur le long terme.

Pour les promoteurs, la construction de logements est une activité locale. En effet, une construction se concentre sur une parcelle à bâtir, appartenant à une commune. La prospection foncière est un sujet qui doit se faire par des collaborateurs connaissant parfaitement leur territoire, pour trouver les meilleurs opportunités foncières, pour entretenir le dialogue avec les élus locaux mais aussi pour avoir une analyse très fine du marché immobilier. C'est pour ces raisons que les promoteurs tendent à s'installer localement dans ces secteurs où la demande immobilière est forte. Ce rapport à l'implantation locale s'effectue aussi dans la notoriété et la visibilité de l'entreprise dans un territoire, à destination des investisseurs, de la population plus généralement mais aussi pour les élus locaux qui s'imprègnent de leur présence. Une présence marquée d'une part par les panneaux publicitaires, à la sociabilité mais aussi à la participation aux évènements locaux (Pollard, 2018).

Les élus locaux sont parfois méprisants des promoteurs immobiliers, avec une image de bâtisseurs – bétonneur, comme évoqué précédemment. Mais ces *« élus locaux dépendent de manière croissante du secteur privé pour soutenir la croissance économique »* (Pollard, 2018, p15). En effet, par manque de moyens, les élus locaux font souvent appels à ces constructeurs pour développer économiquement leur territoire et répondre à la demande d'investissement.

Dès lors, une multitude de discussions se font entre les promoteurs et les élus locaux : pour des raisons économiques, de réponse à la demande de logements pour les élus, et pour le maintien de l'activité du promoteur. Ces deux acteurs sont poussés par les dispositifs nationaux de niches fiscales qui incitent l'essor de certains marchés immobiliers.

Des politiques du logement étroitement reliées aux politiques foncières donc. Le promoteur possède les compétences techniques pour construire des logements et la commune possède la maitrise foncière. Deux compétences distinctes mais qui n'ont de choix que de coopérer afin de répondre aux différents enjeux auxquels sont confrontés les territoires.

Une coopération indispensable donc dans l'objectif de répondre à des objectifs concomitants. Mais les élus locaux incitent à la régulation du marché immobilier en limitant l'action des promoteurs immobilier sur leur commune. En effet, pour répondre à une demande de logements, les politiques locaux se retrouvent en marge pour répondre aux autres enjeux urbains : offres scolaires et de services, offre sportives, transports etc. Ils sont les coordonnateurs et les encadrants de l'ensemble de ces politiques urbaines.

La coopération entre élus locaux et promoteurs est primordiale pour la production de logements. Les promoteurs recherchent une bonne entente avec les élus, dans l'objectif de mener une opération immobilière répondant aux attentes des élus (et des citoyens). L'important de ces dialogues *« conduit à relever deux objectifs centraux pour les promoteurs : le développement de liens (personnels) d'interconnaissance et l'évitement du conflit »* (Pollard, 2018, p141). Une en raison d'une opération immobilière ne répondant pas aux exigences initiales de celle-ci. C'est pour cette raison que les dialogues entre ces deux acteurs sont nombreux et interviennent tout au long du processus de construction d'un bien immobilier.

Ces relations interviennent généralement dès la prise de contact avec le propriétaire foncier : c'est-à-dire à la prospection foncière et à l'identification de terrains constructibles. S'en suivent la présentation d'un projet par le promoteur et l'instruction du permis de construire qui va être la force de négociation pour le maire, ainsi que le suivi de chantier et la vente des biens créés.

Les politiques locaux, maitrisant le foncier, n'hésitent pas à s'armer d'outils juridiques et réglementaire pour négocier le projet voulu par le promoteur. Ces outils peuvent tant être l'empreinte carbone, avec une volonté de labélisation, de matériaux, de performances énergétiques, que de densification. Ce dernier point est souvent utilisé par les élus qui ne souhaitent pas de constructions atteignant les plafonds imposés par le PLU. Les communes sont également très enclines à utiliser le principe d'une économie circulaire, un mot d'ordre que les promoteurs ont vite utilisé pour faire accepter leur projet aux communes. Une économie circulaire caractérisée par le choix des entreprises principalement locales (architectes, entreprises de gros œuvre, électriciens, etc.), participant à l'économie du territoire. Dans le cadre de ces négociations, la commune tend à utiliser des outils, plus institutionnels que sont le code de l'urbanisme et de l'environnement relié à la maitrise foncière de la commune, (Gimat, 2012), et les outils fiscaux telle que les taxes locales, et des outils juridiques tel que le droit de préemption. Un lien fort avec le droit foncier. Ainsi, on remarque que les *« processus décisionnels non conflictuels ne sont pas pour autant dénués de rapports de pouvoirs »* (Woll, 2007, p59). Une importance marquée par les compétences techniques du promoteur et la maitrise foncière de la commune.

Ainsi, les promoteurs se retrouvent *« dépendants des élus locaux pour obtenir certaines autorisations ou garanties, qui permettront l'aboutissement de leurs projets. »* (Pollard, 2018, p153). De l'autre les communes se retrouvent liées aux promoteurs pour développer économiquement leur territoire et répondre à la demande de logements. Une interdépendance engageant de réelles négociations

entre les deux acteurs, chacun utilisant des leviers différents pour aboutir à un projet commun.

Il est également important de noter les deux grandes familles de communes. D'un côté les communes dirigistes qui vont programmer en amont le développement de leur commune, par le biais d'OAP, et l'autre les communes peu dirigistes qui vont être demandeuse de projets immobiliers (Verpraet, 1991), dans ce cas, les promoteurs vont avoir une plus grande marge de manœuvre pour faire valoir leur projet auprès des élus de la commune.

Depuis peu, on remarque des *« vagues de réticences »* (Pollard, 2018, p17) par les élus locaux, qui, du fait d'une surproduction de logements, entrainant un déséquilibrage du marché immobilier, vont restreindre très fortement les nouvelles constructions de logements. Ainsi, c'est le cas à Annecy, Bordeaux et Grenoble par exemple.

*

Le dilemme qui se pose de plus en plus pour les promoteurs immobiliers privés est le suivant : dans les territoires tendus, les demandes de logements sont très importantes. Par le dispositif Pinel, les acheteurs sont de plus en plus nombreux à vouloir investir dans un logement neuf. En plus des futurs propriétaires qui souhaitent y vivre, cette « concurrence » entre les acheteurs fait grimper les prix de l'immobilier de manière accrus créant de plus en plus d'inégalités sociales.

De l'autre côté, le futur dispositif ZAN tend à soutenir et sensibiliser les acteurs territoriaux dans la préservation des terres naturelles, agricoles et forestières. Un levier important dans la lutte contre l'artificialisation des terres participant au réchauffement climatique et aux émissions de gaz à effet de serre. Une future loi préconisée par France Stratégie qui vise une densification minimum des villes pour préserver au maximum les espaces non urbanisés et répondre à la demande de logements.

La difficulté des promoteurs n'est plus tant de trouver des espaces constructibles, il est surtout de rentabiliser une opération immobilière en respectant les volontés communales. Des volontés s'ajoutant à un contexte écologique fort de performance énergétique des bâtiments, poussant le promoteur à innover et expérimenter. D'un côté, une rentabilité parfois limitée avec des fonciers de plus en plus rare et donc une concurrence de plus en plus élevée, participant à la hausse des prix d'achats des terrains, en plus des difficultés de construction à venir (pénurie des matériaux et nouveaux modèles de construction). De l'autre, des communes exigeantes voulant à la fois limiter les opérations immobilières, ne permettant pas de répondre à la demande de logements.

PARTIE 2

TERRITOIRES TENDUS, DENSIFICATION ET RENOUVELLEMENT URBAIN : VERS DE NOUVELLES STRATÉGIES FONCIÈRES POUR BOUYGUES IMMOBILIER EN HAUTE-SAVOIE

*** Pour des raisons de confidentialité, les données issues de Bouygues Immobilier ne peuvent être diffusées.**

Grâce aux données issues des constructions réalisées par Bouygues Immobilier en Haute-Savoie, nous allons analyser les différentes opérations immobilières en définissant d'abord les stratégies foncières du promoteur immobilier à une échelle plus globale, c'est-à-dire en analysant les marchés immobiliers vers lesquels il se concentre principalement. Nous nous concentrerons ensuite plus précisément sur l'implantation précise des opérations au sein des communes afin de juger des typologies des terrains étudiés par le promoteur.

L'objectif de cette partie est d'analyser les opérations de manière plus fine que les outils utilisés par France Stratégie pour analyser l'artificialisation des sols.

PARTIE 3

STRATÉGIES FONCIÈRES ÉMERGENTES DES PROMOTEURS IMMOBILIERS : LA PRODUCTION DE LOGEMENTS DANS UNE LOGIQUE DE PRÉSERVATION DES TERRES

« Être responsable du futur consiste donc à chercher l'efficience durable de notre cadre de vie, c'est-à-dire l'optimisation ultime d'une performance sociétale, environnementale et économique plutôt qu'à brider, maladroitement, l'exercice de la vie. Notre immobilier, nos logements, en tant que cadre de « la vie », méritent donc que l'on cherche à les qualifier au mieux, à les optimiser et, si nécessaire, à les transformer. »

(Prudhomme, 2021, p54)

Les stratégies foncières sont de plus en plus influencées par les gouvernances locales. Ainsi le promoteur se doit de diversifier son offre en mettant en scène de nouvelles manières de concevoir l'urbain, tout en apportant une solution environnementale. Le foncier est de plus en plus préservé, et l'utiliser, doit répondre à cette logique d'optimisation de l'espace, pour ainsi éviter l'étalement urbain. Mais interdire l'étalement urbain ne relèverait-il pas de l'utopie ?

A - Le foncier : de sa préservation à l'étalement urbain, les effets pervers d'une dédensification des villes

Le foncier, principal enjeu de cette volonté politique qui découle du dispositif ZAN, tend à être de plus en plus préservé. En tant que ressource finie, les politiques locaux se sont déjà penchés sur la question de la préservation foncière, pouvant créer des effets pervers se répercutant sur d'autres territoires.

Un dispositif accentué par les volontés gouvernementales actuelles lorsqu'Edouard Philippe a demandé en 2018 au ministre de la transition écologique et solidaire un rapport pour réduire l'artificialisation des sols ; une des causes principales de l'érosion de la biodiversité. Avant même cette demande, la biodiversité était référencée par le gouvernement comme un des dix indicateurs de richesse en France (« Les nouveaux indicateurs de richesse », Service d'information du gouvernement, 2015). Preuve que la biodiversité est une richesse pour la France et que sa préservation est un des piliers pour l'environnement, et la qualité de la croissance.

« S'il est légitime de chercher à limiter les impacts environnementaux de l'artificialisation des sols, cet objectif passe peut-être autant par une révision des modes d'artificialisation que par la régulation de son extension » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p55). De ce fait, cette recherche de limitation de l'artificialisation des sol doit passer par de nombreuses phases d'adaptation tant du côté des acteurs de l'aménagement que des mœurs liés à l'urbanisation des territoires.

Dans la partie 1, différents outils de calcul de l'artificialisation des sols sont développés : CLC, Teruti Lucas et le fichiers fonciers. Teruti Lucas identifie plus clairement l'idée d'imperméabilisation alors que CLC s'oriente sur les différents types d'urbanisation tout comme les fichiers fonciers. Dès lors, le calcul de l'artificialisation peut se faire en lien avec l'imperméabilisation puisque la question du ruissellement de l'eau en découle. Ainsi, un sol artificialisé mais perméable peut participer à ce maintien de la biodiversité à l'échelle locale, à travers les sols enherbés, espaces verts etc. « *La présence de ces sols à couverture végétale insérés dans un tissu de sols imperméabilisés a même pour vertu de réduire les impacts environnementaux de ces derniers, notamment en matière de biodiversité animale et végétale, d'hydrologie urbaine, de trame paysagère, de climat-urbain, etc.* » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p58). Ainsi, le constat peut être fait que préservation d'ENAF et artificialisation peuvent cohabiter mais doivent être correctement utilisés pour limiter l'impact environnemental d'une densification et d'un étalement urbain.

Un étalement urbain sous deux physionomies puisqu'il peut soit être caractérisés par l'étalement d'une ville au-delà de ses frontières, par simple action de pression foncière et immobilière, soit par discontinuité où l'étalement urbain s'installe dans des communes plus lointaines (Desrousseaux, Schmitt, 2018). Ainsi, avec ce constat, quelle place donner à la construction de logements neufs dans cet objectif de préservation des espaces ?

L'artificialisation, comme évoquée, ne résulte donc pas que de l'imperméabilisation des sols, même si elle y participe, l'artificialisation prend aussi en compte la perturbation des sols subie par son changement d'usage, puisqu'un sol enherbé par exemple ne présentera pas la même biodiversité qu'un espace naturel. De plus, l'activité qui s'installe sur ces espaces impact aussi la biodiversité. Que ce soit pour le logement ou une activité touristique, l'impact sur la biodiversité ne sera pas la même.

Dans l'objectif de préserver les ENAF, plusieurs solutions peuvent être pensées pour réduire les impacts sur la biodiversité : la densification des espaces artificialisés peut paraitre comme un élément essentiel pour atteindre cet objectif de ZAN, mais celle-ci impact énormément la biodiversité et indirectement l'homme.

De nombreux encouragements sont référencés incitant la construction de logements neufs dans des espaces artificialisés mais non bâti et perméable. Le PLU y participe en classant des zones constructibles alors qu'elles sont définies comme artificialisées. Un lien peut alors être fait en maintien d'une biodiversité en milieu urbain et urbanisation, mais cette urbanisation doit être ajustée par l'instance publique qui doit maitriser l'impact de cet aménagement sur la biodiversité existante. Un équilibre entre habitat pour l'homme et habitat pour la faune et la flore doit alors être étudié.

Des études du site déterminant cette biodiversité doivent alors s'établir pour limiter les impacts créés par un futur aménagement pouvant provoquer de lourds impacts sur les habitats présents initialement. Des auteurs s'attendent à dire qu'il faudrait réintégrer une « pédagogie préventive » qui peut sembler « *très hypothétique. En effet, la France fait partie des pays qui, en 2014, ont bloqué l'élaboration d'une directive-cadre européenne dont l'objectif était de donner un statut juridique aux sols afin de les protéger* » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p65).

De ce fait, d'autres moyens existent pour limiter l'étalement urbain : la reconversion de friches et le recyclage des espaces bâtis. Cela participe à la fois à renouveler le bâti qui peut parfois être vieillissant et ne répondant plus aux normes de vies actuelles (isolation du bâti, usages etc.), où n'étant plus utilisés. De multiples raisons peuvent être la cause d'une volonté des propriétaires, des promoteurs ou des politiques locaux pour réaliser le recyclage d'un foncier. Or, ces étapes passent souvent par une phase de démolition. Généralement, les bâtis détruits sont souvent de vieilles constructions, possédant des matériaux toxiques notamment l'amiante et une présence de pollution des sols, pour les friches principalement, qui peuvent parfois impacter une opération d'aménagement. Des problématiques impactant la santé de la biodiversité et la santé pour les personnes habitants à proximité ou qui veulent s'installer à la suite de cet aménagement sur ce lieu. Une incertitude est alors à noter quant à la remise en état de ces sites occupés par une forte pollution. Dans de nombreux cas de réhabilitation d'un bâti et du recyclage d'un foncier, ces contraintes peuvent causer l'abandon d'un projet pour des raisons économiques. Cela participe encore plus au maintien de certains fonciers dans un état pollué, où aucun acteur ne pourrait utiliser ce site, malgré parfois un potentiel de biodiversité important.

Comme expliqué dans cette partie, la densification du territoire bâti a des bienfaits mais aussi des méfaits. Une autre cause évoquée de l'étalement urbain est l'urbanisation dispersée. « *Une urbanisation dispersée correspond en premier lieu à une utilisation peu rationnelle du sol, qui engendre un certain gaspillage de la ressource que ce dernier représente, et une pression potentiellement dommageable sur le paysage. La ségrégation spatiale des fonctions urbaines conduit à des dégradations environnementales accrues, liées notamment à l'augmentation des*

distances et à l'importance des transports individuels. » (Rey, 2009, p79). Ce qui pourrait donc engendrer une consommation d'énergie plus importante et donc une pollution là aussi plus importante.

Une des conséquences de cet étalement urbain est donc la ségrégation sociale qui peut s'opérer de manière très forte. Cette conséquence provoque de fortes disparités, notamment sociales, puisque l'urbanisation dispersée émet des coûts de fonctionnement bien plus élevés, que ce soit pour l'habitant que pour le territoire. La densification serait alors un outil évitant cette ségrégation sociale, puisqu'elle participerait à une mixité sociale plus importante. Mais ce dernier caractère n'est pas le seul à prendre en compte, puisque la densification du tissu bâti existant évoque aussi et de manière convergente des enjeux environnementaux et économiques. La recherche en somme d'une qualité de vie globale. Les enjeux nationaux et locaux tendent de plus en plus vers cette logique environnementale, qualifiée par le confort de vie et la qualité des bâtis (architecturalement et énergétiquement).

La densification comme seule solution à l'étalement urbain ?

A travers les nombreux dossiers étudiés tout au long de cette année d'alternance, une remarque peut être relevée quant aux volontés communales visant une baisse systématique de la densité du bâti, par son emprise au sol, son nombre de logements, et donc de sa surface habitable. Une donnée non négligeable pour le promoteur qui se doit de revoir systématiquement son plan financier ayant pour conséquence la baisse de la valorisation du bien proposée au propriétaire foncier.

La France se place ainsi parmi les pays ayant un rapport entre consommation d'espace et surface construite les plus faibles. Cela montre par ailleurs la faible densité du territoire français. Mais ce qui est intéressant c'est qu'à travers le dispositif ZAN, prôné par l'Etat, France Stratégie dans son rapport de 2018, pousse à un aménagement en faveur d'une densification et d'un renouvellement urbain. Une divergence entre les volontés nationales et les actions locales.

Pour imager ce rapport entre la consommation d'espace et la surface construite sur une parcelle bâtie, il faut savoir qu'en France entre 2007 et 2015, ce rapport s'élevait à 0,16 (données CEREMA). Plus concrètement : si l'on prend un terrain de 500m² et que l'on construit une maison en R+1 avec une emprise au sol de 100m², le coefficient sera de 0.4 ((100+100) /500=0.4). Nous pouvons donc expliquer que le coefficient de 0,16 estimé par le CEREMA prouve la faible densité des constructions nouvelles, mais participe à préserver une grande part des sols perméable et non artificialisé. Dans ce cas, le grignotage des ENAF peut être optimisé afin de

répondre au mieux aux enjeux territoriaux. Cette faible part de la surface construite par rapport à la consommation d'espaces peut en revanche apparaitre comme un potentiel très important pour densifier les espaces artificialisés. En revanche, il faudrait garder un œil sur la perte de biodiversité engendré dans le cas d'une densification à travers l'implantation d'un bâti neuf représentant une plus grande emprise au sols que l'ancien bâti.

Ainsi, ce principe de dédensifier des projets urbains participerait à un étalement urbain plus accru, puisque comme dit précédemment, les demandes de logements sont de plus en plus fortes et les ménages de plus en plus nombreux en Haute-Savoie. Partant du principe où chaque opération serait moins dense qu'imaginer préalablement par le promoteur, il faudrait donc construire plus de bâtiments pour répondre à la demande de logements, ce qui participerait donc à un grignotage plus important des ENAF. En somme des méfaits considérables pour les territoires.

La densification apparait comme le levier principal pour compenser l'étalement urbain et répondre à la demande de logements. Mais cette densification apparait comme nécessaire est loin d'être suffisant (Fouchier 2005).

Ainsi, Sylvain Grisot dans son manifeste pour un urbanisme circulaire, évoque trois pistes de réflexion quant aux alternatives à l'étalements urbain. L'urbanisme circulaire est une pensée d'un urbanisme où toutes les fonctions de la ville sont en interconnexion, et que les ressources seraient disponibles à proximité, favorisant les circuits courts. Un urbanisme où un département serait autonome et se suffirait en partie à lui-même, dans la mesure du possible. L'urbanisme circulaire, conduit aussi à cette notion de préservation des terres, par le prisme de la demande sociale tournée vers une écologie durable. Ainsi, la remise en cause des fondements actuels sur les techniques de construction des édifices de la ville actuelle sont très critiquées dans ce modèle.

Le constat est tel que socialement, la ville n'est plus acceptable pour les classes moyennes qui sont poussées hors des villes, là où la pression foncière est moins forte, engendrant ainsi un coût pour le territoires et une pollution majeure due aux voitures pour les déplacements pendulaires qui deviennent plus des outils fonctionnels que de loisirs. Cela vient s'ajouter aux nombreuses friches industrielles, aux logements vacants et secondaires, et aux zones industrielles et commerciales qui, elles aussi, sont implantées à l'extérieur des villes, en périphérie.

Trois principes sont ainsi possibles pour contrer cet étalement urbain. Bien entendu le principe de densification, à travers ce recyclage des espaces abandonnés, vacants. Souvent, ces sites sont caractérisés par des friches, usines abandonnées, activités artisanales et industrielles. Dans ces cas-là, et nous l'avons évoqué, la pollution de ces sites peut être un réel frein à la densification puisque l'incertitude

financière est présente et les surcoûts parfois trop importants par rapport au budget acceptable pour le promoteur immobilier. Mais cela participerait à la revitalisation de ces espaces qui peuvent être riches socialement et environnementalement parlant.

Secondement, la réhabilitation des bâtiments évoque cette même problématique d'incertitude financière. Il faudrait ici jongler entre volonté écologique et capacité financière. Une difficulté de mise en œuvre de ce côté laissant de nombreux espaces inoccupés. Cette solution vise à changer les modes de construction de la ville, en évitant de détruire pour reconstruire, en rejetant de nombreux matériaux qui auraient pu être revalorisés. Des ressources importantes et une empreinte carbone bien moindre dans ce cas puisque les matières présentes dans un bâtiment stockent une masse importante de carbone. La difficulté de cette démarche réside en revanche (en plus de cette incertitude financière), dans le montage opérationnel qui peut être bien plus complexe à intégrer dans un bilan prévisionnel.

Un troisième levier relève de l'intensification des usages. Elle se traduirait aussi par une optimisation foncière et fonctionnelle dans l'utilisation de lieux vacants dont l'objectif est d'utiliser des bâtiments et/ou lieux abandonnés/vacants pour développer une activité fonctionnelle et culturelle à destination des riverains. Cet usage se traduirait par de l'urbanisme temporaire, vecteur d'optimisation du lieu, dans l'attente que le lieu retrouve un usage.

Dans cette perspective d'optimisation foncière, quelles seraient les motivations d'un promoteur s'il n'a pas la capacité économique de porter un tel projet ?

L'objectif de tels dispositifs serait d'aller vers des constructions plus en harmonie avec l'environnement et le fonctionnement proche d'un territoire. L'intérêt est de ne plus réfléchir à l'échelle d'une parcelle et son fonctionnement mais selon les différentes fonctionnalités du territoire dans son ensemble, afin de trouver des solutions aux manquements que celui-ci génère. Nous pourrions d'ailleurs terminer cet argumentaire sur les propos de Brice Lalonde, ancien ministre de l'Environnement, qui évoque le fait que nous « *savons que l'économie des prochaines décennies sera, de plus en plus, une économie de la maintenance et que nous devrons rétribuer tous les capitaux que nous mettons en œuvre — le capital humain, le capital social, le capital naturel… — et pas seulement le capital technique et le capital financier* » (Lalonde, 2021, p29)

De nombreuses réflexions sur les stratégies foncières des promoteurs immobiliers dans l'objectif de réduire l'étalement urbain : la densification, la revitalisation et l'intensification des usages sont des mesures qui participent à la fois au bon fonctionnement des territoires, et sont encouragées par les politiques locaux et nationaux. Quelles actions les politiques écologistes mettent alors en place pour favoriser ce schéma ?

Des dispositifs s'installant à l'échelle locale, avec de réels ambitions pour les élus locaux qui veulent amener à produire ces constructions en faveur d'une préservation des terres. En revanche, à l'échelle nationale les volontés politiques et la réalité de lois se contredisent. Brice Lalonde traite le fait que « *la deuxième force qui a porté l'écologie politique est d'ordre éthique. Dans son expression la plus simple, c'est l'obligation morale de laisser à nos descendants une planète aussi belle et foisonnante que celle que nous avons reçue* » (Lalonde, 2021, p23). Ainsi, l'écologie se veut de plus en plus ancrée dans les mœurs et penséed des habitants, des entreprises et de l'ensemble des acteurs d'un territoire. Ainsi, la société se doit de se tourner vers de nouveaux systèmes mettant dans cette pensée écologiste un « *fondement étique solide* » (Lalonde,2021, p21).

Ainsi, Lalonde évoque le levier de la fiscalité comme un moyen de coordonner les priorités selon la situation dans lequel une action se trouve, que ce soit éthique, sociale, environnementale ou autre (Lalonde 2021). Pour l'aménagement cela pourrait se traduire par une taxation plus forte en cas de destruction d'un site naturel par exemple, et en détaxant les actions menées qui redonnent vie à des espaces délaissés et pollués.

Des volontés portées par un ensemble de politiciens français mais qui ont du mal à se répercuter sur les projets de lois. C'est ainsi que le projet de loi de finances de 2021 (PLF) ne montre que très peu d'ambitions écologiques, voire favorise même cet étalement urbain tant décrié. Son objectif étant de redonner un souffle aux entreprises qui ont subies la crise de la Covid à travers notamment une exonération d'impôts de 3 ans sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) qui souhaiteraient s'implanter ou s'étendre.

Malgré le fait que le projet de loi de finances intègre cet objectif de diviser par deux l'artificialisation des sols d'ici 2030, la réalité est tout autre. En effet, cette exonération évoquée participerait ainsi à développer les activités mais aussi artificialiser les sols en vue des implantations futures des entreprises.

De plus, le PLF évoque un fait surprenant qu'est la suppression de la taxe de sous-densité. Cette taxe est imposée au promoteur construisant moins que la densité voulu par le PLU, ainsi, seul les communes pourront imposer cette taxe initiée par la loi ALUR en 2014. La commune serait alors compétente, ainsi ce serait elle qui instaurerait cette politique si elle le souhaite. Cela ne se qualifierait pas par une

obligation mais serait facultatif, instauré au bon vouloir de la commune compétente. Une délégation de pouvoir est alors instituée des politiques nationales envers les politiques locales.

Ce PLF, reste en revanche en faveur de cette réduction de l'artificialisation des sols avec notamment l'allègement de la taxe d'aménagement liée aux parkings situées dans les bâtiments. Un point qui encourage cette pratique dans le but de réduire l'aménagement de parkings extérieurs. Des fonds seront également admis pour favoriser la réhabilitation des bâtiments et la revitalisation de friches industrielles par le biais de la taxe d'aménagement. Une taxe d'aménagement qui sera une nouvelle fois sollicitée, et qui participerait à cette économie circulaire où les fonds récoltés serviraient à revitaliser un site proche ?

Dans ce cadre, la limitation de l'étalement urbain dans les zones industrielles et en périphérie ne se ferait pas d'ici peu. Des intentions regrettées par des universitaires puisque « *ces outils restent fréquemment au service de la promotion du développement économique, plutôt que de la protection de l'environnement.* » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p62). Une mise en avant de l'économie trop poussé vis-à-vis de l'écologie qui serait pourtant le point d'entrée des politiques d'aménagement.

Dans cette logique de prioriser la densification pour limiter l'étalement urbain, ce dernier devrait être accompagné de mesures spécifiques destinées à limiter ou à compenser les effets environnementaux négatifs de la densification urbaine » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p64). Ainsi, c'est le cas de la loi ALUR de mars 2014, qui instaure une nouvelle compétence pour les départements qui peuvent désormais délimiter des périmètres précis pour la mise en valeur d'espaces agricoles et naturels dans le but de les préserver. La Loi ALUR a aussi supprimé le régime de superficie minimale pour qu'un terrain soit constructible, participant ainsi à cette logique de densification des espaces et d'urbanisation des espaces interstitiels en milieu urbain tels que les dents creuses.

D'autres actions peuvent être subordonnées à celles évoquées, participant par exemple à l'instauration de taxes sur les logements vacants et les friches, participant ainsi à le revitalisation de ces sites.

Vers une acceptation sociale en faveur d'une densification ?

Le droit de l'urbanisme est régi par l'Etat. Il organise les lois et indique ce qu'il faut ou non faire concernant l'aménagement du territoire. Il indique en revanche que très peu les règles liées aux taxes régissant de l'urbanisme. Ces taxes ne sont pas des notions innées lorsque l'on parle de l'urbanisation d'une commune. Les règles régissant du plan local d'urbanisme déterminent la constructibilité au sein du territoire et ainsi les communes peuvent identifier les potentielles taxes qui leurs seraient attribuées si un aménagement devait se faire sur leur commune.

En revanche, le droit de propriété est quant à lui particulier puisque comme dit précédemment, les communes ont tendances à avoir une plus grande maitrise qu'avant pour l'aménagement de leur territoire. A noter que « *le droit de l'urbanisme opérationnel a été construit autour de la maitrise par la puissance publique de la production foncière* » (Danna, 2006, p18). Mais l'aménagement est aussi écrit par le droit de l'environnement. Un droit de l'environnement qui rejoint de plus en plus le droit de l'urbanisme, par cette notion de développement durable qui tend à s'étoffer, et qui fait référence à des lois issues du code de l'urbanisme.

En dehors d'être un document cadre servant d'appui aux collectivités et aux promoteurs, le droit peut aussi créer de réels blocages. Dans cette notion où le droit de l'urbanisme et de l'environnement sont conjoints, chacun peut parfois perturber des principes régies par l'autre.

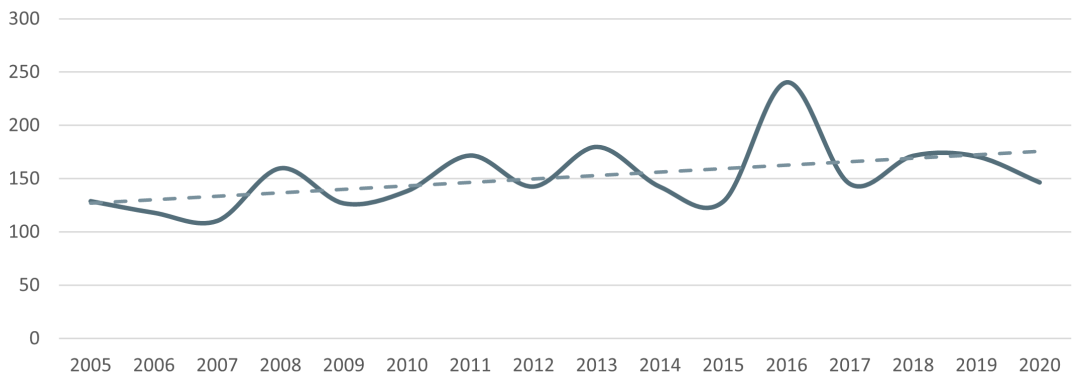
En dehors de ces règles juridiques, le droit n'est pas le seul blocage de certaines opérations immobilière. Le financement de ces dernières est aussi un enjeu majeur qui peut contraindre fortement la marché immobilier. « *Parallèlement, les évolutions juridiques récentes restreignent les délais des possibilités de recours* » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p61). Mais ces délais de recours sont rattrapés par des montages juridiques formés par les riverains dans une logique d'« *anti-croissance* » (Desrousseaux, Schmitt, 2018, p65). Par cette logique, les riverains s'opposent de plus en plus aux projets urbains. Ainsi, la mobilisation riveraine peut apparaitre comme une des « *ressources de l'action foncière publique et privée. À mi-chemin entre une perspective néo-marxiste s'intéressant aux groupes d'intérêts fonciers et une approche institutionnaliste mettant l'accent sur les variables institutionnelles* » (Chabert, 2016, pp 4).

Cette opposition riveraine s'inscrit dans une recherche de patrimonialisation de leur environnement, là où le promoteur en voit plus une opportunité pour répondre à une demande spécifique, qu'elle soit régie par lui-même ou la commune. Les

recours des habitants peuvent se représenter soit par des riverains, en tant que personnes physiques ne souhaitant pas qu'un projet se réalise, mais sous ce type de statut, ces types de recours sont généralement symboliques. Pour les projets de plus grande envergure, les habitants peuvent s'organiser autour d'un statut d'association afin de regrouper des compétences variées sous une même organisation. Dès lors, il sera plus simple pour eux d'être représenté par un avocat pour défendre leur cause, en tant que personne morale. Ces types de recours peuvent paraitre ponctuels, mais les succès qui peuvent découler des procès, pour ces associations peuvent créer un effet boule de neige qui a tendance à s'étendre dans d'autres communes et au-delà du voisinage.

Ainsi, on le remarque à travers le graphique ci-dessous, que la durée entre l'obtention du permis de construire et la livraison d'une même opération a tendance à augmenter. On peut ainsi émettre l'hypothèse d'une hausse des recours ponctuels qui peuvent retarder la réalisation d'une opération, mais cela peut aussi coïncider avec la montée en puissance des réglementations thermiques et environnementales plus contraignantes et difficiles à mettre en plus pour le promoteur.

Fig 30 : Evolution du nombre de semaines entre l'obtention du permis de construire et la livraion de l'opération. source : auteur



Ainsi, comme nous l'avons vu, les politiques écologistes menées à l'échelle nationales peuvent présenter des contradictions. Ces dernières peuvent en revanche participer à donner plus de compétences aux communes pour mener à bien cette politique en faveur de l'économie des espaces. Les promoteurs et les acteurs publics disposent d'outils permettant d'éviter l'étalement urbain, en optimisant le foncier de manière usuelle, mais aussi en participant à la densification de l'habitat notamment. Une densification parfois critiquée par des collectifs riverains, qui, par des volontés légitimes peuvent retarder des projets immobiliers. Mais selon l'hypothèse relevée précédemment, la complexification des lois et réglementations participeraient aussi à cette durée de mise en place prolongée d'un projet immobilier.

B – Le portage foncier comme nouvelle manière de concevoir la recherche foncière

En France, les politiques de logements se sont depuis très longtemps orientées vers une politique de « logement pour tous », en poussant l'accession à la propriété. Comme nous l'avons vu précédemment, la spéculation foncière est de plus en plus forte, car l'offre foncière est insuffisante. Une hausse des prix provoquant une ségrégation socio-spatiale qui ne cesse d'évoluer. Cela créé un paradoxe entre « *le double thème de rationalisation dans l'utilisation de l'espace (éviter les phénomènes de mitage, de gaspillage) et de la protection (des sites, de l'environnement paysager, des espaces naturels)* » (Guichard et Seguret, 1993, p102). Un phénomène très explicite qui incite les territoires à urbaniser, à développer des zones constructibles pour réduire les prix du foncier et de l'immobilier.

Vers une alternative à la spéculation foncière

L'ouverture de terrain à bâtir provoque un recul de l'agriculture. Le dispositif ZAN vise à réduire l'étalement urbain et l'urbanisation qui empiètent sur le foncier agricole. « *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* » (Charmes, 2020, p31). Eric Charmes sous-entend que les PLU et autres outils de planifications locaux, ne peuvent suffire à réduire l'étalement urbain et la spéculation foncière. Les pouvoirs publics locaux sont effectivement souvent sous-équipés, en manque de moyens humains, techniques et financiers. Il est d'autant plus difficile de réduire les pressions foncières et immobilières

s'installant progressivement sur leur territoire. Dès lors, il faudrait un schéma directeur très strict à l'échelle nationale, qui servirait de plan guide. Celui-ci permettrait aux collectivités locales de bénéficier d'arguments juridiques forts et d'un cadre plus strict facilitant la mise en œuvre de projets d'aménagements à l'échelle locale. Le ZAN participerait à une réflexion nationale de l'aménagement et accompagne les collectivités locales dans leurs gestions de l'étalement urbain. Cela pourrait ainsi aider les communes en manque de moyens mais pourrait aussi restreindre l'action de celles ayant des compétences techniques sur le sujet.

L'objectif du ZAN n'est pas de créer une frontière entre espaces bâtis et ENAF. Pour illustrer cette distinction, les territoires ruraux, urbains, et périurbains travaillent mutuellement à être interdépendant entre eux ce qui peut sembler incompatible avec le dispositif ZAN. Des espaces qui sont d'ailleurs les principaux lieux pour l'agriculture (Charmes, 2020). Cette interconnexion a ainsi du sens lorsque l'on parle d'économie circulaire, là où l'on recherche de plus en plus une consommation locale, une utilisation de matériaux et de savoir-faire locaux pour le bâtiment par exemple.

Les relations entre consommateurs et producteurs participent à cette interconnexion entre les territoires. Preuve en est que les territoires périphériques créés ce lien fort entre urbain et rural. Le dispositif ZAN, tend à préserver les territoires ruraux, identifiés comme une ressource pour le territoire. Il n'est pas sans 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* » (Charmes, 2020, p33).

Ainsi, les territoires doivent être pensés en interconnexions. Le ZAN n'intégrant pas ou que très peu cette notion d'entremêlement territorial participerait à un clivage des espaces bâtis et des ENAF. La difficulté de ce dispositif participerait ainsi à une spéculation foncière encore plus forte qu'elle n'est actuellement. Quelles alternatives à cette hausse des prix ?

La dissociation du foncier et du bâti

Le droit à bâtir détermine le prix du foncier. En effet, comme nous l'avons vu, lors de l'achat d'un foncier par un promoteur immobilier, la valeur vénale de ce dernier va être déterminée selon la constructibilité qui lui est prescrite par le PLU de la commune, et l'usage qui lui est conféré.

Ainsi, trois leviers peuvent être ajustés pour réduire la spéculation foncière : le foncier, le bâti et l'usage. Une dissociation en trois éléments qui sont indépendant les uns des autres. C'est grâce à ce principe que le portage foncier est possible.

« *Le portage foncier est un dispositif d'aide à l'acquisition différée du foncier par lequel l'effort financier immédiat de l'acquéreur est limité au seul coût lié à la construction du logement. L'achat du terrain est différé au-delà de la durée de remboursement des prêts contractés pour la construction du bâti. Le foncier reste la propriété d'une personne morale publique ou privée (structure porteuse) pendant cette période* » (CEREMA, 2017)

Ainsi, ce modèle d'inspiration anglosaxonne vise à séparer les coûts du foncier et celui du bâti. Ce principe d'aide permet à des ménages ayant de plus faibles revenus d'accéder à la propriété par le biais d'un portage financier important qu'est celui du foncier. Une personne morale sera alors acquéresse d'un foncier, sur lequel une construction va être réalisée. Dès lors, la différenciation du prix du foncier et celui d'un logement peut paraitre difficilement identifiable, de même que les ménages retenus pour acquérir le logement.

Dans le modèle de création de logements actuel, les ménages les plus modestes disposent des logements sociaux pour se loger. La collectivité locale dispose de cet outil indispensable pour développer son offre de logement à ces ménages. D'autre part, les ménages les plus aisés bénéficient de revenus suffisant pour se loger et devenir propriétaire. Les classes moyennes en revanche, disposent de revenus trop élevés pour pouvoir bénéficier des logements sociaux et n'ont pas les moyens d'acheter un bien. Un entre deux qui met ces ménages dans une situation délicate. Le portage foncier peut alors devenir une solution pour eux.

Ainsi, dans le cas du portage foncier, il suffirait de « n*eutraliser 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 paralogisme : 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* » (Vorms, 2020, p35)

Grâce au triptyque énoncé plus haut (foncier, bâti, usage), le prix d'un logement serait déterminé selon le prix du foncier et le prix du bâti. Or, le prix d'une construction ne varie que très peu d'un territoire à l'autre, c'est le prix du foncier qui fluctue de manière hétéroclite selon la situation du terrain, en milieu urbain, périurbain ou rural. Dès lors, si l'on joue avec ce triptyque et que l'on enlève le prix du foncier, alors le coût d'achat d'un logement serait bien moins élevé et beaucoup plus équitable entre les territoires. Cela pourrait ainsi participer à une baisse de

la spéculation foncière et à une homogénéisation des prix des logements entre le territoire.

Le coût du foncier, porté par une personne morale, serait ainsi redonner au propriétaire foncier par l'acquéreur du bâti grâce à un modèle de bail emphytéotique qui permettrait au porteur foncier de bénéficier d'une redevance pour l'utilisation de son terrain. Il ne serait ainsi pas propriétaire du bâti, puisque c'est ce qui caractérise la propriété de l'acheteur, mais l'acheteur serait redevable de l'occupation de son bien sur une parcelle ne lui appartenant pas. Cela ne permettrait ainsi pas de diminuer le prix du foncier mais permettrait, sur certaines parcelles de le neutraliser.

Ce modèle a été introduit dans la loi Alur par le modèle Brilo. Mais le modèle du Bail Réel Solidaire (BRS), a rapidement remplacé le Brilo, par l'intermédiaire des offices fonciers solidaire (OFS). Le rôle des OFS est là ; acheter des terrains sur lesquels seront construits des logements, tout en gardant la propriété des parcelles.

« *Les organisme de foncier solidaire (OFS) sont des organismes sans but lucratif qui consacrent "tout ou partie" de leur activité au logement et aux équipements collectifs. Ils ont "la faculté d'affecter durablement" du foncier bâti (ou non), dont ils restent propriétaires, à la construction ou la gestion de logements en accession à la propriété ou en location pour des ménages sous plafonds de ressources (afin de se constituer un parc pérenne), via des baux de longue durée qui permettent de dissocier les propriétés du sol et du bâti (en l'occurrence, le BRS)* » (CEREMA, 2017)

Le portage foncier se fait donc grâce aux OFS, financés par la puissance publique. Il s'agit de cet organisme qui va acheter le terrain. Une gestion publique du foncier tend alors à se démocratiser dans la gestion du foncier. La définition de propriété est alors très clairement remise en cause. Le modèle français de la construction de logement fait ainsi face à une hausse des prix du foncier et de l'immobilier plus généralement, en Haute-Savoie comme ailleurs. La spéculation foncière pousse la puissance publique à innover pour réduire cette pression foncière. Comme le disait Eric Charmes plus haut, il faut que l'Etat, par des dispositions nationales, émettent des solutions permettant de réduire d'une part l'étalement urbain mais aussi la pression foncière. Les OFS peuvent participer à cela. Ce nouveau modèle à double échelle : nationale et locale, tend à accentuer une maîtrise foncière encore plus significative pour les élus locaux. Nous pourrions émettre l'hypothèse que pour réduire cette hausse croissante des prix du foncier et de l'immobilier, l'Etat doit trouver une solution dans la maitrise de son foncier, en passant ici par les OFS.

Conclusion

Le foncier est un terme renvoyant à la terre : une des quatre anthologie de la poésie du tout-monde (Glissant, 2010). La loi climat et résilience, actuellement au Sénat vise dans de nombreux articles la préservation du foncier à travers un dispositif appelé zéro artificialisation nette. Son entrée en vigeur en 2022 sera une première étape pour ce dispositif qui a pour objectif final une artificialisation des sols nulles en 2040. Ce terme évoqué par France Stratégie souligne les enjeux de la préservation des terres et les impacts liés à l'étalement urbain. Un étalement urbain empiétant sur les terres agricoles et provoquant indirectement de lourdes répercussions sur la biodiversité, à travers une faune et une flore impactées. Ainsi, le dispositif ZAN tend à sensibiliser les acteurs territoriaux, et appelle à préserver les terres naturelles, agricoles et forestières. Pour cela, des outils de calcul de l'artificialisation des sols sont disponibles mais restent relativement imprécis en vue de calculer l'artificialisation de chaque commune. Une imprécision se répercutant sur les communes qui devront fournir un rapport annuel de cette consommation d'espaces, mais sans outil précis à disposition, les analyses risquent d'être faussées.

Le milieu de la promotion entre pleinement dans ces enjeux de préservation des ENAF. En tant qu'acteur principal de la fabrication de logements en France, représentant à lui seul pas moins de 90% des constructions de logement, la

promotion immobilière doit également se réinventer. En effet, les constructions neuves sont nécessaires pour répondre à la demande de logements qui ne cesse de s'accroitre en France. La population augmente et le nombre de personnes par ménages de moins en moins nombreux, la demande de logement reste très tendue, notamment en Haute-Savoie. Une demande couplée à un essor du tourisme qui engendre une pression foncière très élevée. Ainsi, l'Etat a mis en place des dispositifs de défiscalisation pour les acquéreurs permettant de réduire la pression foncière en facilitant l'investissement dans la pierre. Un paramètre guidant conidérablement les promoteurs immobiliers à construire des logements neufs dans ces zones dites tendues puisque celles-ci représentent l'équivalent de 50% de leurs ventes de logements (Pollard, 2018).

Les promoteurs doivent donc innover dans leurs stragies foncières pour développer une offre immobilière suffisante pour tenir le marché de l'immobilier face à la demande de logements. Mais, la difficulté ne se porte pas que sur la recheche de terrains constructibles, les volontés des élus locaux peuvent parfois contraindre le promoteur dans son modèle économique. Le promoteur immobilier doit ainsi expérimenter et innover dans l'objectif de répondre aux réglementations nationales et aux exigences des politiques locaux.

L'étude portée durant ce mémoire s'est caractérisée par l'analyse des stratégies foncières de Bouygues Immobilier en Haute-Savoie. Le promoteur immobilier s'orientent d'ailleurs principalement vers la construction de logements. Un champ de compétences coincident d'ailleurs avec la particularité du département, entre des agglomérations genevoises et annecienne très actives, ajoutées au cadre de vie attractif symbolisé par un paysage alpestre engendrant un tourisme très fort dans le département. Bouygues Immobilier n'a en revanche pas la particularité d'orienter sa stragie foncière dans les territoires plus montagneux. Au contraire, il va suivre les dispositifs de défiscalisation pour accentuer sa recherche foncière sur les territoires répertoriés comme tendus, lui garantissant une assurance pour la vente de ses biens réalisés. Dès lors que le dispositif PINEL influencerait les stratégies foncières des promoteurs immobiliers, les communes adapteraient-elle dans ce cas leurs choix programmatiques d'aménagement sur leur territoire ? Dans cette logique d'homogénéité programmatique, les lois de defiscalisation participeraient aussi au fait que les promoteurs immobiliers n'ont tendance qu'à principalement réaliser des logements ?

Pour tendre vers ce principe de zéro artificialisation nette, le promoteur immobilier tend à réorienter ces stratégies foncières vers des terrains déjà artificialisés, ou même bâti. Il a été prouvé que depuis l'implantation du promoteur, Bouygues Immobilier, les fonciers sur lesquels des opérations immobilières ont été réalisées, la destinations du foncier a réellement évoluée dans cette logique de densification et de recyclage du foncier. Une tendance est signifiante, relevant de la densification

du tissu bâti qui aurait tendance à prendre une part considérable. Une logique caractérisée par la construction de logements collectifs en lieu et place d'un pavillon. Une linéarité est soulevée pour le recyclage du foncier représenter par la mutation d'une friche en une opération immobilière de logements. Le promoteur a donc une tendance à réaliser une part de plus en plus importante d'opération immobilières s'inscrivant dans une logique de densification de l'habitat et du tissu bâti. Une logique remarquée aussi par une baisse de la proportion de foncier à destination agricole qui tend à s'estomper depuis une quinzaine d'année, malgré le fait que cette part reste tout de même encore importante. Une réelle implication du promoteur qui s'inscrit dans cette démarche de densification et de renouvellement urbain, en somme une des perspective forte du dispositif ZAN. En revanche, les opérations de réhabilitation, de surrélévation de l'habitat, ne sont aucunement représentée. Une caractéristique se traduisant par une plus grande incertitude financière et technique de ces opérations.

Une tendance dans les stratégies foncières du promoteur qui s'opère d'ailleurs en collaboration avec les élus locaux. Souvent, ce sont des compromis qui sont trouvés entre le promoteur devant développer son entreprise et construire des logements pour répondre à la demande de logements, et le maire ayant le rôle d'aménager sa commune en cohérence avec l'ensemble des infrastructures présentes. Il a de ce fait, la responsabilité de délivrer des permis de construire permettant de stabiliser le marché de l'immobilier et éviter la pénurie et la hausse des prix des logements. Les communes ayant tendance à s'incrire dans un objectif environnemental exigent, les promoteurs sont dans l'obligation d'innover dans leurs modèles de constructions afin de répondre au mieux aux exigences communales.

A travers la compétence de la délivrance des permis de construire, la commune ou l'intercommunalité représentent les acteurs ayant le contrôle par la réglementation du foncier à l'échelle locale. Son importance est de plus en plus prégnante avec sa capacité à inciter certaines volontés aux projets apportés par les promoteurs. Dès lors, la capacité de la commune à développer leur territoire ne serait-elle pas la suite logique de l'aménagement en France ? Cette compétence serait ajoutée à la coopération entre communes et foncières, portant financièrement l'achat d'un terrain, sur lequel le promoteur va répondre en qualité d'expert dans les différentes phases de constructions d'un projet immobilier. Grâce à ce portage, les volontés environnementales et foncières des communes ne seraient-elles pas plus en cohérence avec leurs besoins et envies ?

En dehors des politiques foncière, ce sont désormais les souhaits environnementaux plus spécifiques au batiment qui seraient à prendre en compte. Le foncier se caractérise par une capacité à accueillir un batiment, un usage. Les ENAF entre en cohérences certaines avec les enjeux environnementaux, mais pour plus d'harmonie dans les besoins environnementaux mondiaux, les enjeux environnementaux ne se

réfèrent pas qu'au foncier. Bien au contraire, avec la RE2020 qui entrera en vigueur le 1er janvier 2022, les performance environnementales des batiments seront mis à rudes épreuves pour répondre à des exigences nationales très fortes. Un avenir très incertain pour la construction qui ne cesse d'innover pour adapter les batiments aux enjeux actuels. De nouvelles technique de construction, couplées à la recherche de matériaux performants et durable, et les nouvelles manières de vivre au sein de son logements, font apparaitre un avenir positif pour la construction qui relèvera sans aucun doute ces nouveaux défis. **Episode à suivre.**

Table des matières

AVANT-PROPOS p.3

REMERCIEMENTS p.5

LISTE DES ABREVIATIONS p.8

INTRODUCTION p.11
- De la loi climat et résilience aux nouvelles réglementations environnementales : une approche difficile de l'artificialisation p.11
- Les causes d'un étalement urbain à la française p.12
- Quelle définition pour quelle mise en place ? p.15
- La construction neuve : une injonction contradictoire des politiques nationalesà l'aune de la préservation du foncier p.16
- La place des promoteurs immobiliers entre la réponse aux demandes de logement et la réduction de l'urbanisation p.17

I – Les politiques publiques d'aménagement irriguées par les enjeux environnementaux : de nouvelles conditions d'exercice pour la promotion immobilière p.21

A – La loi Climat, du foncier au bâti : vers un quadrillage stricte de l'urbanisation ? p.24
- La RE2020, un changement drastique des modèles de construction p.24
- ZAN : un terme récent provoquant de nombreuses incertitudes p.27
- Vers quel coefficient d'évaluation pour l'artificialisation des sols p.28
- La question de l'analyse de l'artificialisation des sols, quelles règles pour le dispositif ZAN ? p.30

B – Des politiques locales et nationales dans une logique persistante de développement économique, vers quels modèles de développement urbain ? p.35
- Quels leviers d'actions pour les territoires dans cette démarche de préservation des espaces ? p.35
- Le dispositif Pinel, un dispositif de niche fiscale p.38
- Les dispositifs Denormandie et Cosse, ou l'incitation à l'accession p.42

C - Le dilemme de la promotion immobilière privée : entre demandes de logements, préservation des terres et volontés des politiques locales p.45
- Qu'est-ce qu'un promoteur immobilier privé ? p.46

· Les problématiques de développement durable pour la promotion immobilière p.46
· La promotion immobilière privée et ses stratégies foncières p.48
· Le dialogue entre l'Etat, le Maire et le promoteur p.51

II – Territoires tendus, densification et renouvellement urbain : analyse des stratégies foncières pour Bouygues Immobilier en Haute-Savoie. p.57

A – Vers quels types d'opérations le promoteur immobilier privé est-il amené à bâtir à travers les injonctions contradictoires de l'action publique ? p.58
· Les communes privilégiées de l'action de Bouygues Immobilier p.58
· La construction de logements : principale activité du promoteur p.60

B – Une multipolarité de marché immobilier en Haute-Savoie : les zones tendues comme lieux privilégiés d'implantation des opérations immobilières p.62
· L'ensemble des opérations immobilières de Bouygues Immobilier : l'agglomération de Genève et d'Annecy, deux secteurs d'influence ? p.62
· Une persistance des opérations dans les communes tendues p.66

C – Des fonciers libres aux fonciers occupés, vers une logique de densification du tissu bâti p.68
· Vers une raréfaction des fonciers agricoles ou comment le promoteur densifie l'habitat p.68
· Etude de cas et analyse des règlements d'urbanisme p.71

III – Stratégies foncières émergentes des promoteurs immobiliers : la production de logements dans une logique de préservation des terres p.83

A - Le foncier : de sa préservation à l'étalement urbain, les effets pervers d'une dédensification des villes p.84
· La recherche de limitation de l'artificialisation des sols : quels impacts ? p.85
· La densification comme seule solution à l'étalement urbain ? p.87
· Quelle pensée écologique pour la ville ? p.90
· Vers une acceptation sociale en faveur d'une densification ? p.92

B – Le portage foncier comme nouvelle manière de concevoir la recherche foncière p.94
· Vers une alternative à la spéculation foncière p.94
· La dissociation du foncier et du bâti p.95

CONCLUSION p.99

TABLE DES MATIERES p.104

BIBLIOGRAPHIE p.108

ANNEXES p.114
1- Chapitre III du Projet Loi Climat portant contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 février 2021 et présenté par M Jean CASTEX, Premier Ministre, et Mme Barbara POMPILI, ministre de la transition écologique. p.114
2- Zonage en Aires Urbaines 2010 réalisé par l'INSEE et la DATAR (Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale), le 18 octobre 2011, n°1374 (https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281191) p.117
3- Annexe 3 : Données issues des bases de données de Bouygues Immobilier et de la tranposition avec les différentes loi. p.118

Bibliographie

Réalisée selon les normes APA.

Documents consultés.

AGRESTE. (2021, avril). L'occupation du sol entre 1982 et 2018. Les dossiers. https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/download/publication/publie/Dos2103/Dossiers%202021-3_TERUTI.pdf

Astier, M. (2020, 5 décembre). « Zéro artificialisation nette » : un objectif gouvernemental contredit par le projet de budget. Reporterre. https://reporterre.net/Zero-artificialisation-nette-un-objectif-gouvernemental-contredit-par-le-projet-de-budget

Astier, M. (2019, 13 février). Artificialisation des sols : « Même là où la France se dépeuple, le béton continue à croître » Entretien avec Alice Colsaet. Reporterre. https://reporterre.net/Zero-artificialisation-nette-un-objectif-gouvernemental-contredit-par-le-projet-de-budget

Benites-Gambirazio, E., Coeurdray, M. & Poupeau, F. (2016). Une promotion immobilière sous contraintes environnementales : Les logiques sociales du périurbain dans les Desert Cities de l'Ouest étasunien. Revue française de sociologie, 4(4), 735-765. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/rfs.574.0735

Baudelle, G. (2020). Une subtile analyse de la planification urbaine. L'Espace géographique, 2(2), 185-188. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/eg.492.0185

Bigard, C. & Leroy, M. (2020). Appréhender la séquence Éviter-Réduire-Compenser dès la planification de l'aménagement : du changement d'échelle à sa mise en oeuvre dans les territoires. Sciences Eaux & Territoires, 1(1), 12-17. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/set.031.0012

Bouchet-Blancou, G. (2020). Manifeste pour un urbanisme circulaire. Pour des alternatives concrètes à l'étalement de la ville, Sylvain Grisot, Nantes : Dixit, 2020. Flux, 1(1-2), 197-199. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/flux1.119.0197

Castel, J. (2007). De l'étalement urbain à l'émiettement urbain. Deux-tiers des maisons construits en diffus. Les Annales de la Recherche Urbaine, 102, 88-96. https://www.persee.fr/doc/aru_0180-930x_2007_num_102_1_2697

Chabert, J. (2016, 17 octobre). L'action foncière : une ressource pour des mobilisations riveraines. Open Edition Journals. https://journals.openedition.org/norois/5855

Citron, P. (2017, 15 juin). Produire la ville grâce aux opérateurs immobiliers : quel modèle pour lesquel modèle pour l'aménagement privé en zone dense ? OpenEdition Journals. https://journals.openedition.org/metropoles/5461

Coloos, B., Charmes, E., Vorms, B., & Guetton, S. (2020, novembre). Foncier : fondamentaux et idées neuves. Constructif, 57. https://www.constructif.fr

Dally, C. (2016, 9 septembre). Le traitement de la dimension environnementale par la promotion immobilière : quels dispositifs pour les zones d'activités ? DUMAS - Dépôt Universitaire de Mémoires Après Soutenance. https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01397068

Danna, P. P. (2006, 27 avril). Code de l'urbanisme 2006 commenté. 15è edition

Darses O., Legendre T., Lemaitre V., Müller A. (2017), La séquence « éviter, réduire et compenser » un dispositif consolidé, Théma, Commissariat Générale au Développement Durable, https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20La%20s%C3%A9quence%20%C3%A9viter%20r%C3%A9duire%20et%20compenser.pdf

Denhez, F. (2021). Le retour de l'électricité. Études, 1(1), 69-70. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/etu.4278.0069

Delon, M. (2018, août 30). Julie Pollard, L'État, le promoteur et le maire. La fabrication des politiques de logement. OpenEdition Journals. https://journals.openedition.org/lectures/26073

Desjardins, X. (2020). Planification urbaine. Armand Colin. 234p

Desjardins, X., & Estèbe, P. (2019). Villes petites et moyennes et aménagement territorial, éclairage Anglais, Allemands et Italiens sur le cas Français (Bénédicte Bercovici éd.). Réflexions en partage.

Desrousseaux, M. & Schmitt, B. (2018). Réduire l'impact de l'artificialisation des sols. L'Économie politique, 2(2), 54-68. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/leco.078.0054

Dumont, G. (2019). Les besoins en logement et leur géographie: Comment les mesurer ? Quelle prospective ?. Les Analyses de Population & Avenir, 9(9), 1-28. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/lap.013.0001

Duvillard, S. & Lapostolle, D. (2018). La géopolitique du foncier : pouvoirs et échelles d'action. Études rurales, 1(1), 94-117. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.

fr/10.4000/etudesrurales.12096

Fabre, M. (2019, 8 avril). Artificialisation des sols : en France, on bétonne même quand ce n'est pas nécessaire. Novethic. https://www.novethic.fr/actualite/environnement/agriculture/isr-rse/l-artificialisation-des-sols-progresse-plus-vite-que-la-croissance-demographique-et-economique-147106.html

France Stratégie. (2019, juillet). Objectif « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ? Rapport au ministre de la Transition écologique et solidaire, au ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et au ministre chargé de la Ville et du logement. https://www.strategie.gouv.fr/publications/objectif-zero-artificialisation-nette-leviers-proteger-sols

Garric, A., Darame, M., & Barroux, R. (2021, 30 mars). Le très contesté projet de loi Climat et résilience arrive en débat à l'Assemblée nationale. Le Monde. https://www.lemonde.fr/planete/article/2021/03/29/le-tres-conteste-projet-de-loi-climat-et-resilience-arrive-en-debat-a-l-assemblee-nationale_6074793_3244.html
Guilhem, B., Buhot, C., Tillemans, L., Boulay, G., & Aveline-Dubach, N. (2013). Les mots du foncier. ADEF éd. 173p

Gimat, M. (2012). Comment la mixité sociale renouvelle les modes de production du logement en France. Le cas des opérations immobilières mixtes. mémoire de recherche.

Glissant E. (2010, La Terre le feu l'eau et les vents : une anthologie de la poésie du Tout-Monde. Galaade.

Granelle, J. J. (1993). L'articulation du foncier et de l'immobilier. ADEF.

Halbert, L. (2018). Infrastructures financières et production urbaine : quatre circuits de financement de l'immobilier locatif en France métropolitaine. Espaces et sociétés, 3(3), 71-86. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/esp.174.0071

Hazebroucq, J. (2007). Destinations innovantes et développement du tourisme. Marché et organisations, 1(1), 117-153. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/maorg.003.0117

Komi, A. & Maillefert, M. (2017). Opérationnalisation du développement durable et action collective : étude d'un cas de promotion immobilière. RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise, 4(4), 55-76. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/rimhe.028.0055

Lalonde, B. (2021). Quel avenir pour l'écologie politique ?. Futuribles, 3(3), 21-31. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/futur.442.0021

Lecompte, T. (2020). Le chanvre dans les bâtiments de demain : atouts, freins et enjeux. Annales de Bretagne et des pays de l'Ouest, 3(3), 193-207. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.4000/abpo.6361

Le Moënne, C. (2018). Penser l'artificialisation du monde ? Retour sur la question des constructivismes et de la transformation numérique. Communication & Organisation, 1(1), 107-132. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.4000/communicationorganisation.6160

Léger-Bosch, C., Bertrand, N. & Gueringer, A. (2015). Les opérations de portage foncier pour préserver l'usage agricole. Sciences Eaux & Territoires, 2(2), 66-71. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/set.017.0066

Leroy, F. (2021, 19 janvier). Loi biodiversité et Zéro artificialisation : le logement neuf devra s'adapter. BATIRAMA. https://www.batirama.com/article/37689-loi-biodiversite-et-zero-artificialisation-le-logement-neuf-devra-s-adapter.html

Levasseur, S. (2013). Éléments de réflexion sur le foncier et sa contribution au prix de l'immobilier. Revue de l'OFCE, 2(2), 365-394. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/reof.128.0365

Maitriser le dispositif Pinel 2021 et autres dispositifs de défiscalisation. (2021). https://pinel-impots-gouv.fr/guide/?gclid=CjwKCAjww-CGBhALEiwAQzWxOhFn-MWbnVgVBJ045x3zp4OZGvnfuTOogTRgKu6H1EjVxcKRQqbWQVxoCA34QAvD_BwE

Malinvaud, P., & Jestaz, P. (2004). Droit de la promotion immobilière (7ème édition). Dalloz. 724p
Marcangelo-Leos P. / MCM Presse pour Localtis. (2021, 22 février). Lutte contre l'artificialisation des sols : ce que contient le projet de loi Climat et Résilience.

Banque des Territoires. https://www.banquedesterritoires.fr/lutte-contre-lartificialisation-des-sols-ce-que-contient-le-projet-de-loi-climat-et-resilience

Marion, F. (2021, 10 février). Lutte contre l'artificialisation des sols : un enjeu qui nous concerne tous. UP' Magazine. https://up-magazine.info/societe/territoires/79682-lutte-contre-lartificialisation-des-sols-un-enjeu-qui-nous-concerne-tous/#:%7E:text=Territoires%20en%20mutation-,Lutte%20contre%20l'artificialisation%20des%20sols%20%3A%20un,enjeu%20qui%20nous%20concerne%20tous&text=L'objectif%20de%20%C2%AB%20Z%C3%A9ro%20artificialisation,population%20que%20par%20les%20maires.

Ministère de la transition écologique. (2018, 27 décembre). CORINE Land Cover | Données et études statistiques. statistiques.developpement-durable.gouv.fr. https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/corine-land-cover-0#:%7E:text=CORINE%20Land%20Cover%20permet%20une,%C3%A9laboration%20d'une%20politique%20environnementale.

Paquot, T. (2019). 5. Les « grands projets », ou la toxicité de la démesure. Dans : , T. Paquot, Désastres urbains: Les villes meurent aussi (pp. 171-195). Paris: La Découverte.

Pollard, J. (2018). L'Etat, le promoteur et le Maire. SciencesPo, les presses. 197p

Repentin, T., Rey, E., Bizet, J.-F., & Vilmin, T. (2009). Les Nouvelles Formes De L'Aménagement Crise du logement, crise du foncier ? -Actes Du Colloque De L'Adef Du 29 Septembre 2008. Association Des Études Foncières. 181p

Rougelot, B. (2018). La paille, un matériau de construction résilient. Pour, 4(4), 129-133. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/pour.236.0127
Prudhomme, N. (2021). L'habitat, ses labellisations et ses certifications. Constructif, 2(2), 53-56. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/const.059.0053

Taburet, A. (2012, décembre). Promoteurs immobiliers privés et problématiques de développement durable urbain. https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00763235v3
Schmitt, G., Rouget, N. & Franchomme, M. (2018). D'un foncier consumé à une réintégration des terres agricoles : Le cas de la métropole lilloise. Études rurales, 1(1), 166-191. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.4000/etudesrurales.12377

Vargas, L. (2016). Définition de la stratégie agricole 2015-2020 de Grenoble-Alpes Métropole : le foncier au coeur des enjeux. Sciences Eaux & Territoires, 2(2), 28-31. https://doi-org.sidnomade-1.grenet.fr/10.3917/set.019.0028

Verpraet, G. (2016, 3 octobre). Le dispositif partenarial des projets intégrés. Pour une typologie des rapports publics/privés. Persee. https://www.persee.fr/doc/aru_0180-930x_1991_num_51_1_1604

Wiel, M., ADEF (Association : France), & Castel, J.-C. (2006). Production foncière. Adef. 150p

Sites consultés :

Bouygues Immobilier : https://www.bouygues-immobilier.com

Carbone 4 : http://www.carbone4.com/

CEREMA : https://www.cerema.fr/fr

France Stratégie : https://www.strategie.gouv.fr/

Annexes

Annexe 1 : Chapitre III du Projet Loi Climat portant contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 février 2021 et présenté par M Jean CASTEX, Premier Ministre, et Mme Barbara POMPILI, ministre de la transition écologique.

"*Le chapitre III lutte contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain en faisant évoluer les modes d'urbanisation, pour protéger durablement nos espaces naturels, agricoles et forestiers et pour réduire les mobilités contraintes.*
L'article 47 *inscrit dans la loi l'objectif programmatique de réduction par deux du rythme d'artificialisation sur les dix prochaines années par rapport à la décennie précédente.*

L'article 48 *inscrit pour sa part, parmi les objectifs généraux prévus à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, celui de tendre à limiter l'artificialisation des sols et d'aboutir, à terme au « Zéro artificialisation nette ». Il introduit également une définition de la notion d'artificialisation, en référence à l'atteinte à la fonctionnalité des sols.*

Afin d'être défini au plus proche des réalités du terrain, cet objectif est intégré par ***l'article 49*** *au niveau des documents de planification régionale, avant d'être ensuite décliné par lien de compatibilité aux niveaux intercommunal et communal dans les documents infrarégionaux. Des dispositions transitoires fixent notamment une limite temporelle pour garantir l'adaptation effective de l'ensemble des documents d'aménagement et d'urbanisme dans un délai raisonnable. Les collectivités locales souhaitant ouvrir de nouveaux espaces à l'urbanisation devront par ailleurs démontrer qu'il n'existe pas de parcelle disponible pour leur projet dans l'enveloppe urbaine existante.*

Afin de pouvoir assurer la mise en œuvre et le suivi des actions en vue de respecter et atteindre les objectifs de réduction, ***l'article 50*** *prévoit la production d'un rapport annuel par chaque commune ou intercommunalité, rendant compte de l'artificialisation des sols et donnant lieu à un débat devant le conseil municipal ou l'assemblée délibérante.*

L'article 51 *rend obligatoire la détermination d'une densité minimale pour les grands projets d'aménagement mis en œuvre dans le cadre du dispositif de grandes opérations d'urbanisme (GOU), contribuent à limiter l'étalement urbain.*

L'article 52 *fixe un principe général d'interdiction de création de nouvelles surfaces commerciales qui entraîneraient une artificialisation des sols. Par dérogation, la commission départementale d'aménagement commercial pourra, à titre exceptionnel, et sous la réserve qu'aucun foncier déjà artificialisé ne soit disponible, autoriser un projet d'une surface de vente inférieure à 10 000 m², à condition que la dérogation soit justifiée au regard des caractéristiques du territoire et en particulier de la vacance commerciale constatée, du type d'urbanisation du secteur et de la continuité du projet avec le tissu urbain existant, ou d'une éventuelle opération de revitalisation du territoire, ainsi que des qualités urbanistiques et environnementales du projet présenté, notamment si celui-ci introduit de la mixité fonctionnelle. Cette exception est également possible dans le cas d'une compensation par la transformation d'un sol artificialisé en sol non artificialisé.*

En complément, ***l'article 53*** *propose que les intercommunalités, compétentes en matière de développement économique, actualisent au minimum tous les six ans un inventaire des zones d'activités économiques. L'inventaire sera transmis aux autorités compétentes en matière d'urbanisme et de programmation de l'habitat. Pour faciliter, sécuriser et accélérer les actions ou opérations de traitement et de requalification de zones d'activités déqualifiées, il est proposé de doter le préfet et les autorités compétentes de pouvoirs supplémentaires pour imposer des travaux d'office pour la réhabilitation des locaux vacants aux propriétaires dans les ZAE situées dans le périmètre d'un projet partenarial d'aménagement (PPA) ou d'une opération de revitalisation du territoire (ORT). En outre, les dispositions organisant la constitution d'associations foncières sont clarifiées pour confirmer la possibilité la participation de personnes publiques à ces associations foncières, en précisant que le recours à l'hypothèque légale pour favoriser le paiement des charges liées à l'ensemble immobilier ne trouve pas à s'appliquer à l'endroit des personnes publiques propriétaires.*

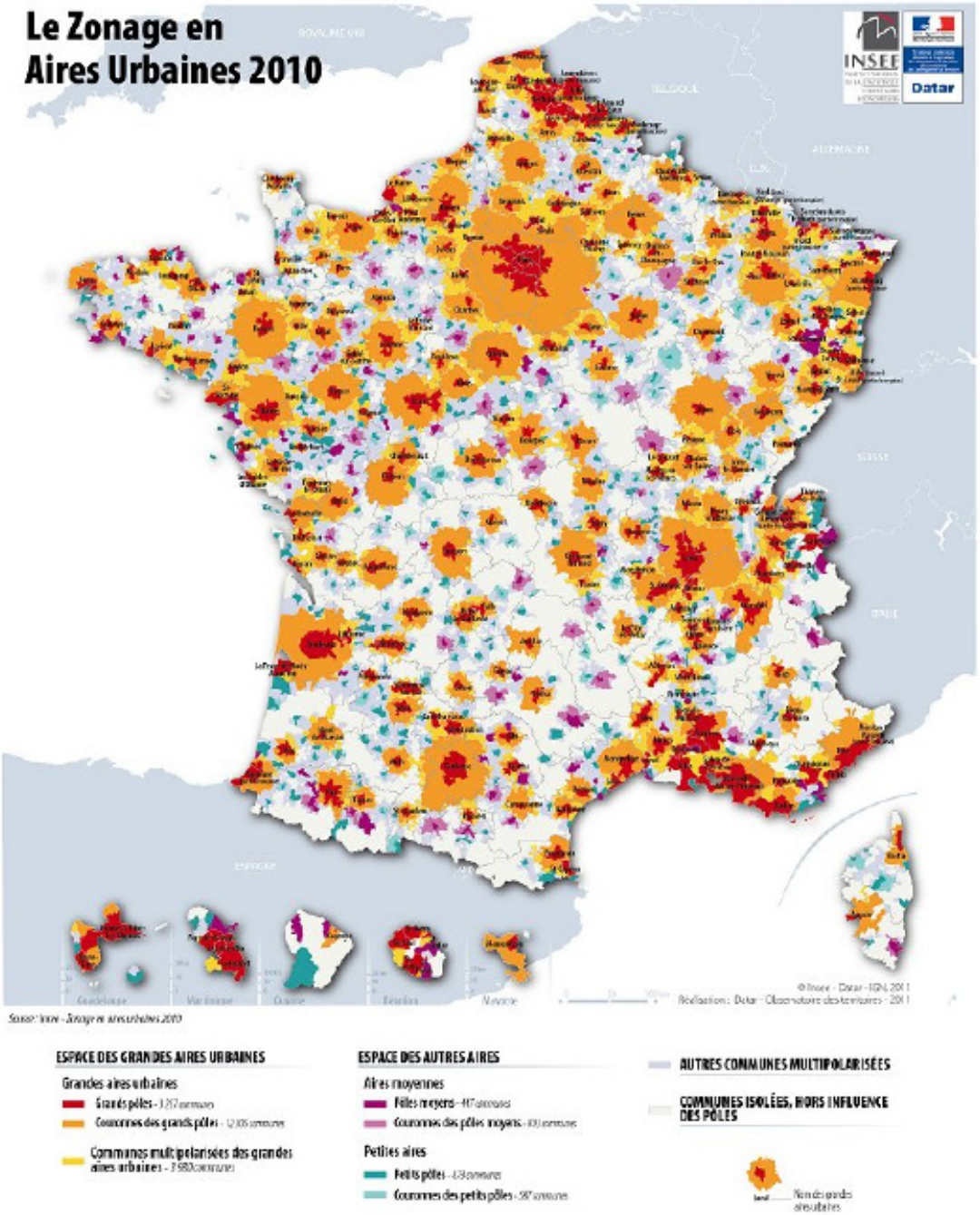
L'article 54 *a pour objectif de fournir aux maîtres d'ouvrage un outil d'aide à la décision lors de la conception d'un projet de construction, de démolition ou d'aménagement leur permettant d'identifier les potentiels de changement de destination et d'évolution des bâtiments concernés par l'opération. Lors de la conception du projet ou avant sa démolition, le maître d'ouvrage devra alors réaliser une étude de potentiel de changement de destination du bâtiment – adossée au diagnostic déchets dans les cas de démolition. Cette mesure contribuera à la réduction de consommation de matière première ainsi que des émissions de gaz à effet de serre car elle permettra de limiter les démolitions suivies de constructions et d'augmenter la réutilisation de ressources existantes. Elle favorisera également la transition d'une économie linéaire vers une économie circulaire en incitant à l'écoconception des bâtiments neufs et à la rénovation des bâtiments existants plutôt que leur démolition.*

L'article 55 *habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour compléter les principales mesures proposées, en assurant un renforcement des conditions liées à l'urbanisation en matière d'urbanisme et d'aménagement et, à l'instar et dans le prolongement des documents de planification régionale et d'urbanisme, en permettant d'introduire des objectifs dans d'autres documents, comme le programme local de l'habitat (PLH) et le plan de mobilité. Il permet également des mesures destinées à faciliter les constructions plus denses, afin de limiter l'étalement urbain. Le chapitre IV sanctuarise les zones naturelles protégées et sensibles afin de renforcer leur protection face au risque d'artificialisation.*

L'article 56 *prévoit d'inscrire dans la loi les objectifs de la stratégie nationale pour les aires protégées 2020-2030 fixés par le Président de la République, à savoir constituer un réseau d'aires protégées couvrant 30 % du territoire national. Il prolonge les premiers engagements déjà pris par voie législative afin de créer des espaces protégés en terre et en mer par le biais de l'article 23 de la loi de programmation Grenelle 1 de 2009, ces dispositions étant arrivées à échéance sans atteinte complète des objectifs. Par ailleurs, l'article intègre cette stratégie nationale dans le temps long (stratégie actualisée tous les 10 ans) et pérennise ainsi le système d'aires protégées français.*

L'article 57 *redonne aux titulaires du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles mentionnés aux articles L. 215-4 à L. 215-8 du code de l'urbanisme la capacité d'exercer ce droit dans les périmètres sensibles créés par l'État avant l'entrée en vigueur de la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement instituant les espaces naturels sensibles. Il assure également la validation législative de l'ensemble des décisions de préemption intervenues dans des périmètres sensibles depuis le 1er janvier 2016 (dispositions non codifiées). Cette suppression à partir du 1er janvier 2016 du droit de préemption dans les périmètres sensibles a en effet non seulement réduit les capacités des gestionnaires pour protéger la biodiversité et contribuer à l'atteinte des objectifs fixés par le Gouvernement en matière de lutte contre l'artificialisation, mais elle a également fait courir des risques juridiques et financiers importants pour les établissements publics et collectivités concernés. En effet, entre le 1er janvier 2016 et un arrêt du Conseil d'État de juin 2020 confirmant la suppression de base légale à ce droit de préemption, de nombreuses opérations ont été menées sur cette base, par les conseils départementaux ou leurs délégataires, pour plusieurs millions d'euros."*

Annexe 2 : Zonage en Aires Urbaines 2010 réalisé par l'INSEE et la DATAR (Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale), le 18 octobre 2011, n°1374 (https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281191)



Annexe 3 : Données issues des bases de données de Bouygues Immobilier et de la tranposition avec les différentes lois.

*** Pour des raisons de confidentialité, les données issues de Bouygues Immobilier ne peuvent être diffusées.**

RESUME

Le foncier, ressource rare et préservée, est la notion principale de ce qu'on appelle « Zéro Artificialisation Nette ». Un dispositif instauré par la loi climat et résilience actuellement au Sénat, provoque de nombreuses interrogations et incertitudes. Elle impose une nouvelle manière d'aménager les territoires. Le zéro artificialisation nette vise ainsi une préservation drastique des espaces. Mais face à la spéculation foncière, les promoteurs immobiliers ont bien du mal à répondre d'un côté à une demande de logement, et de l'autre à préserver les espaces tout en évitant l'augmentation des prix de l'immobilier. Etude de cas de Bouygues Immobilier en Haute-Savoie.