

11 octobre 2022

Direction des Affaires  
publiques, de la  
Communication et du  
Digital

Partenariats  
institutionnels et  
Recherche

## **LES DEFIS ECONOMIQUES D'UN FONCIER ET D'UN LOGEMENT ABORDABLES 2022-2025**

**Actes du séminaire de lancement du  
programme de recherche**

La Défense, Paris



# CONTRIBUTIONS

Organisé à la Grande Arche de la Défense à Paris (avec possibilité de participation et de suivi à distance), **le séminaire du 11 octobre 2022 marque le lancement officiel du programme de recherche sur les défis économiques d'un foncier et d'un logement abordables (2022-2025)**. Il est porté et financé par un large collectif de commanditaires rassemblant l'Union sociale pour l'habitat, la Banque des Territoires et l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts, l'Institut des hautes études pour l'action dans le logement (IDHEAL), le Plan urbanisme, construction, architecture (PUCA) l'Association nationale des établissements publics fonciers locaux, l'AURA Hlm Auvergne-Rhône-Alpes, Bordeaux Métropole, la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, la Fédération nationale des coopératives Hlm, la Fédération des entreprises sociales pour l'habitat, la Fédération des offices publics de l'habitat, Habitat social en Occitanie, la Métropole de Lyon, la Métropole de Rennes, l'Union sociale pour l'habitat d'Île-de-France (AORIF) et la Ville de Paris.

Il est également mené en partenariat avec l'Association des petites villes de France (APVF), la CLCV (Consommation, Logement et Cadre de Vie), la Confédération générale du Logement (CGL), la Confédération nationale du Logement (CNL), la Confédération syndicale des Familles (CSF), la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), Fonciers en débat, France Urbaine, Intercommunalités de France-AdCF, le Laboratoire des initiatives foncières et territoriales (LIFTI), le Réseau des jeunes chercheurs du Foncier (RCJF), le Réseau recherche habitat-logement (RÉHAL), Villes de France. Ce programme rassemblant six équipes de recherche vise à alimenter le débat sur la question de l'abordabilité du foncier et de l'immobilier résidentiel dans une optique résolument interdisciplinaire en sciences sociales, à l'intersection de l'aménagement, de la géographie, de la sociologie et des sciences économiques. Ce thème, régulièrement inscrit à l'agenda politique, pâtit du manque de travaux scientifiques sur les mécanismes et les conséquences de l'inabordabilité du logement en France. La production de connaissance est un préalable essentiel à l'élaboration de politiques publiques au sens large (incluant celle des organismes Hlm, des collectivités et des EPF) et à leur discussion avec les pouvoirs publics.

## Organisation du séminaire et modération de la journée :

- **Dominique Belargent**, responsable des partenariats institutionnels et de la recherche à l'Union sociale pour l'habitat
- **François Ménard**, responsable de programme de recherche au Plan urbanisme, construction, architecture
- **Gabriela Mensah** : assistante aux actions de communication à l'Union sociale pour l'habitat
- **Eva Simon**, chargée de programme de recherche au Plan, urbanisme, construction, architecture
- **Antoine Pauchon**, chef de projet recherche à l'Institut des hautes études pour l'action dans le logement, chercheur associé au Lab'Urba
- **Bruno Marot**, urbaniste et docteur en politiques urbaines

## Publication des actes :

### Rédaction :

- **Rémi Delattre**, doctorant en géographie à Avignon Université
- **Pierre Le Brun**, doctorant en géographie à Avignon Université

### Coordination :

- **Dominique Belargent**, responsable des partenariats institutionnels et de la recherche à l'Union sociale pour l'habitat

## Dossier de recherche sur le centre de ressources de l'USH :

<https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources/patrimoine-maitrise-d-ouvrage/dossier-du-programme-de-recherche-les-defis>

## Table des abréviations

- FIGESE : Association des financiers, gestionnaires, évaluateurs, managers des collectivités territoriale
- ALUR : loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové
- AMI : Appel à manifestation d'intérêt
- ANIL : Agence nationale pour l'information sur le logement
- ANR : Agence nationale de la recherche
- AORIF : Association des organismes de logement social d'Ile-de-France
- APR : Appel à projets de recherche
- APVF : Association des petites villes de France
- AURA : Association des organismes Hlm d'Auvergne Rhône Alpes
- BRS : Bail réel solidaire
- CEREMA : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
- CGL : Confédération générale du logement
- CIRAD : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
- CLCV : Consommation, logement et cadre de vie
- CLT : Community land trust
- CNAF : Caisse nationale des allocations familiales
- CNL : Confédération nationale du logement
- CNRS : Centre national de la recherche scientifique
- CSF : Confédération syndicale des familles
- DGALN : Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature.
- DHUP : Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (Ministère de la Transition écologique et solidaire)
- DMTO : Droits de mutation à titre onéreux
- DRM : Dauphine Recherches en Management (Unité mixte de recherche 7088)
- DVF : Demandes de valeurs foncières
- EDDV : État descriptif de division en volumes
- EHESS : École des hautes études en sciences sociales
- ENAF : Espaces naturels, agricoles et forestiers
- EPF : Établissement public foncier
- EPFIF : Établissement public foncier d'Île-de-France
- EPFL : Établissement public foncier local
- ERUDITE : Équipe de recherche sur l'utilisation des données individuelles en lien avec la théorie économique
- ESPACE : Étude des Structures et des Processus d'Adaptation et des Changements de l'Espace (Unité mixte de recherche 7300)
- FNAU : Fédération nationale des agences d'urbanisme
- IDHEAL : Institut des hautes études pour l'action dans le logement
- IFRJ : Institut français de recherche sur le Japon
- INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
- IUL : Institut d'urbanisme de Lyon
- LATTS : Laboratoire techniques, territoires et sociétés (Unité mixte de recherche 8134)
- LAVUE : Laboratoire architecture, ville, urbanisme, environnement (Unité mixte de recherche 7218)
- LESSEM : Laboratoire écosystèmes et sociétés en montagne
- LIEPP : Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques
- LIFTI : Laboratoire d'initiative foncière et territoriales innovantes
- LVMT : Laboratoire ville mobilité transport (Unité mixte de recherche 9403)
- MEAE : Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
- NYU : New York University
- OFCE : Observatoire français des conjonctures économiques
- OFS : Office foncier solidaire
- PLH : Programme local de l'habitat
- PLU : Plan local d'urbanisme
- PUCA : Plan urbanisme, construction, architecture (organisme de recherche interministériel)
- RÉHAL : Réseau recherche habitat logement
- RJCF : Réseau des jeunes chercheurs sur le foncier
- RPLS : Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux
- SIG : Société immobilière de la Guadeloupe
- SRU : loi Solidarité et renouvellement urbain
- TFPB : Taxe foncière sur les propriétés bâties
- UMIFRE : Unité mixte de recherche à l'étranger
- UMR : Unité mixte de recherche
- USH : Union sociale pour l'habitat

- VEFA : Vente en état futur d'achèvement
- WIsDHoM: projet de recherche « Wealth Inequalities and the Dynamics of Housing Market. Interpreting real-estate market-based regime of spatial inequalities » / « Inégalités patrimoniales et dynamiques du marché du logement : Comprendre le Régime d'Inégalités Spatiales liées au marché IMMObilier (CRISIMMO) ». Financé par l'Agence nationale de la recherche.
- ZAN : Zéro artificialisation nette

# SOMMAIRE

<b>1. Introduction et présentation du séminaire.....</b>	<b>6</b>
1.1 Retour sur l'appel à manifestation d'intérêt et sur l'appel à projets de recherche .....	6
1.2 Rappel des objectifs, de l'organisation et du calendrier du programme de recherche .....	7
<b>2. Présentation des projets de recherche.....</b>	<b>8</b>
2.1 « Marchés du logement : dynamique d'usage du sol, dynamique des richesses, dynamique des prix » ERUDITE (Université Paris-Est-Créteil), en partenariat avec l'UMR 5824 GATE (Université Lyon 2, Université Jean Monnet Saint-Etienne, ENS de Lyon), le Centre Max Weber (Université Lyon 2), l'UMR 5206 Triangle, le LESSEM (INRAE, Université de Grenoble Alpes).....	8
2.2 « Le rôle du foncier dans les marchés immobiliers » - LIEPP (Sciences Po Paris) .....	10
2.3 « La multipropriété foncière et immobilière : quels effets sur les marchés locaux et quels enjeux de régulation ? » - UMR 7300 ESPACE (Avignon Université).....	12
<b>2. Présentation des projets de recherche (suite) .....</b>	<b>15</b>
2.4 « La fiscalité locale sur le foncier : quels effets sur la production de logements abordables ? » - UMR-T LVMT (Université Gustave Eiffel), Lab'Urba (Université Paris-Est Créteil) .....	15
2.5 « Le logement en choc de densification. Aménager les territoires résidentiels face aux enjeux de sobriété foncière et de justice spatiale en perspective ZAN » - UMIFRE 19 MEAE-CNRS, en partenariat avec l'UMR Art-Dev (Université de Perpignan, CIRAD), UMR DRM (Université Paris Dauphine) .....	18
2.6 « La contribution des OFS-BRS au logement abordable : une approche globale (COBRA) » - Lab'Urba (Université Gustave Eiffel, Univ. Paris-Est Créteil, École d'ingénieurs de la Ville de Paris), en partenariat avec l'UMR LATTs (Université Gustave Eiffel, Ecole nationale des Ponts et Chaussées, CNRS) et l'UMR Triangle (ENS de Lyon, Université Lyon 2, Sciences Po Lyon) .....	21
<b>3. Échange libre sur les projets de recherche, et échange technique sur la gouvernance, le calendrier et le suivi du programme.....</b>	<b>27</b>
<b>4. Conclusion et synthèse de la journée .....</b>	<b>30</b>
<b>Participants au séminaire.....</b>	<b>31</b>

# 1. Introduction et présentation du séminaire

## 1.1 Retour sur l'appel à manifestation d'intérêt et sur l'appel à projets de recherche

Par **Dominique Belargent**, responsable des partenariats institutionnels et de la recherche à l'Union sociale pour l'habitat

Ce programme de recherche sur le foncier et le logement abordables est organisé et financé par dix-sept commanditaires : la Banque des Territoires, l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts, IDHEAL Recherche, le PUCA, la DHUP, l'Association nationale des établissements publics fonciers, les Métropoles de Bordeaux, de Lyon, de Rennes, la Ville de Paris, l'USH, trois fédérations de l'USH (la Fédération des entreprises sociales de l'habitat, Fédération des offices publics de l'habitat et la Fédération des coopératives Hlm), trois associations régionales Hlm (l'AORIF, l'Association des organismes Hlm d'Auvergne Rhône Alpes, l'Association Habitat Social en Occitanie).

Ce programme, qui se déploiera sur les années 2022-2025, est le point d'aboutissement d'une démarche portée par l'USH et ses partenaires. L'accès au foncier est un enjeu central pour le logement abordable, mais reste pourtant très peu connu du grand public. Un premier objectif de ce programme est ainsi de produire des connaissances afin d'alimenter le débat entre acteurs et chercheurs, et d'interpeler les politiques publiques. Le coût de l'accès au foncier est en outre une question d'actualité : l'augmentation des prix des terrains pose des difficultés spécifiques à certains acteurs. Les organismes Hlm, en particulier, sont contraints de proposer des logements à des loyers ou à des prix d'accession sociale plafonnés dans un contexte de hausse de prix des terrains, tout en respectant des objectifs de sobriété foncière renforcés par la loi Climat et résilience. C'est également un défi pour les collectivités locales responsables des politiques locales de l'habitat, ou encore pour les établissements publics fonciers.

La question de l'accès à un foncier et un logement abordables fait l'objet de plusieurs rapports récents : les rapports Goldberg et Figeat sur la mobilisation du foncier privé en faveur du logement en 2016, le rapport Lagleize sur la maîtrise des coûts du foncier dans les opérations de construction en 2019, ou encore le rapport de la commission Rebsamen pour la relance durable de la construction de logements en 2021.

En 2021 également, l'USH organisait les Assises du foncier<sup>1</sup> et lançait l'élaboration du présent programme de recherche, à l'initiative de Dominique Belargent, Dominique Hoorens et Raphaële d'Armancourt. Sa mise en œuvre a bénéficié du soutien de Jean-Claude Driant et de Vincent Le Rouzic, docteur en aménagement, qui a réalisé une mission exploratoire sur l'imposition du foncier en revisitant les résultats de précédents rapports et en identifiant certains sujets jusqu'ici peu abordés par la recherche.

À partir de ces premiers résultats, un cycle de trois conférences de recherche, co-élaboré avec Vincent Le Rouzic, a réuni plus de mille participants. Ce travail préparatoire a été exposé et débattu à l'occasion de la journée annuelle du Réseau des acteurs de l'habitat, coorganisée par le RÉHAL et le PUCA, et coordonnée par Marie-Christine Jaillet (directrice de recherche CNRS)<sup>2</sup>. Cette journée a donné une tonalité résolument économique au programme, ce qui a fait ressortir la rareté des contributions issues de cette discipline.

Trois axes de recherche ont été retenus à l'issue de cette journée :

- Les caractéristiques, les causes et les effets de la hausse des prix du foncier et de l'immobilier ;
- L'intervention des acteurs publics sur les marchés immobiliers et fonciers ;
- L'économie résidentielle et les défis de sobriété foncière.

Cette journée a été prolongée en janvier 2022 d'un appel à propositions de recherche (APR) et d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI), respectivement en direction de la communauté scientifique et des acteurs des territoires. Ces appels ont été lancés par

---

<sup>1</sup> « Les Assises du foncier : Proposition sur l'accès au foncier pour la production de logements abordables », Union Sociale pour l'Habitat, Repères n°94, avril 2022.

<sup>2</sup> « Quoi de neuf, chercheurs ? Les défis d'un foncier et d'un logement abordables », Union Sociale pour l'Habitat, Actes n°29, mars 2022.

un large collectif d'acteurs rassemblant, au-delà des commanditaires du programme, d'autres organisations (l'APVF, la CLCV, la CGL, la CNL, la CSF, la FNAU, Fonciers en débat, France Urbaine, Intercommunalités de France, le LIFTI, le RCJF, le RÉHAL, et Villes de France). Au total, trente-deux acteurs des territoires ont répondu à l'AMI, vingt-sept réponses ont été retenues, et aujourd'hui neuf acteurs sont partenaires des équipes de recherche. Côté APR, quatorze équipes de recherche ont déposé un projet, six d'entre eux ont été sélectionnés par un jury multi-partenarial. Ces six projets seront présentés dans la suite de la journée.

Dominique Belargent remercie les représentants des dix-sept commanditaires, les partenaires nationaux et territoriaux du programme, les membres du jury multipartenarial, les quatorze équipes de recherche et les trente-deux acteurs ayant respectivement répondu à l'APR et à l'AMI. Il remercie également les personnes qui se sont impliquées dans l'élaboration de ce programme : Raphaële d'Armancourt, Dominique Hoorens, Jean-Claude Driant, Vincent Le Rouzic, François Ménard, Bruno Marot. Il remercie également Eva Simon et Antoine Pauchon qui animeront plusieurs séquences de la journée, ainsi que Pierre Le Brun et Rémi Delattre, doctorants, qui assureront la rédaction des Actes.

## 1.2 Rappel des objectifs, de l'organisation et du calendrier du programme de recherche

*Par François Ménard, responsable de programme de recherche au PUCA*

La conception générale du programme vise à multiplier les interactions entre et au sein des équipes de recherche, ainsi qu'avec les acteurs des territoires et les commanditaires. Ces échanges doivent servir à préparer la restitution finale des résultats ainsi qu'à mettre en discussion les travaux au fil de leur avancement. Des documents intermédiaires et finaux seront produits dans le but d'être accessibles au plus grand nombre. L'objectif est de produire, au-delà d'une somme de résultats, un « effet programme ».

Pour cela, la gouvernance du programme a été construite autour de trois instances :

- **Un secrétariat technique**, constitué par quatre des commanditaires (USH, PUCA, l'Institut pour la recherche de la Caisse des dépôts, IDHEAL). Il a pour vocation d'assurer le suivi opérationnel du programme et à être

le point de contact pour les acteurs et les équipes de recherche. Concrètement, il accompagnera les équipes, préparera les rencontres et supervisera l'édition des documents qui seront mis en ligne. Il est inclus dans le comité de pilotage.

- **Un comité de pilotage** composé des dix-sept commanditaires, des représentants des organisations partenaires, ainsi que des six équipes de recherche selon des modalités qui seront discutées durant ce séminaire. L'enjeu de ce comité est d'être garant des objectifs du programme.
- **Une communauté des acteurs et des chercheurs** constituée de l'ensemble des acteurs et des équipes mobilisés dans le programme et au-delà.

Le programme se déroulera de la façon suivante :

- En 2022 : le présent séminaire en marque le lancement officiel.
- En 2023 : pas de grand rendez-vous, le temps de laisser les équipes de recherche avancer sur leurs sujets. Une première valorisation sera lancée avec la mise en place d'un site internet, qui sera par la suite alimenté au fil des recherches avec de courts articles et d'entretiens portant sur des points de méthode, sur des controverses ou des débats.
- En 2024 : un séminaire « fil rouge » sera organisé au deuxième trimestre pour permettre aux équipes de recherche de présenter et discuter leurs résultats intermédiaires.
- En 2025, les résultats consolidés des projets de recherche seront présentés en fin d'année durant un séminaire final, éventuellement en présence d'intervenants extérieurs.
- En 2026, un colloque de clôture marquera l'achèvement du programme et s'accompagnera d'une large diffusion des rapports et autres documents produits.

## 2. Présentation des projets de recherche

François Ménard (PUCA) transmet la parole à **Eva Simon** (chargée de programme de recherche au PUCA) pour la modération de la présentation des trois premiers projets de recherche du programme. Les trois équipes sont appelées à présenter leurs objectifs, questions et démarches de recherche en une vingtaine de minutes, chaque présentation étant suivie par une séance de questions ouverte à l'ensemble des participants. Ces trois premières équipes ont un projet de recherche transversal, c'est-à-dire traitant de plusieurs axes de recherche.

### 2.1 « Marchés du logement : dynamique d'usage du sol, dynamique des richesses, dynamique des prix »

ERUDITE (*Université Paris-Est-Créteil*), en partenariat avec l'UMR 5824 GATE (*Université Lyon 2, Université Jean Monnet Saint-Etienne, ENS de Lyon*), le Centre Max Weber (*Université Lyon 2*), l'UMR 5206 Triangle, le LESSEM (*INRAE, Université de Grenoble Alpes*)

**Camille Régnier** (maitresse de conférences en économie à l'université Paris-Est Créteil, chercheuse au laboratoire ERUDITE) présente le premier projet de recherche dont la Métropole de Lyon est partenaire.

#### Objectifs et questions de recherche

Le projet part du constat que le territoire français est polarisé, ce que permet notamment de montrer la cartographie des populations et des emplois (autant leurs volumes que leurs variations). Les structures géographiques de cette polarisation jouent également dans le domaine de l'immobilier résidentiel, objectivé par les taux de vacance et les prix de vente des logements. Ces liens statistiques entre marchés immobiliers locaux et démographie permet d'opérer une première distinction entre des territoires dynamiques (croissance démographique, concentrations importantes d'emploi, faible vacance, prix immobiliers élevés) et des territoires en déclin.

Ce premier constat trouve un écho dans la littérature économique sur le « tri spatial » (*spatial sorting*) des populations. Diamond (2016) montre, à partir de l'exemple américain, que les villes qui connaissent des chocs positifs de revenus attirent les ménages les plus qualifiés, et qu'à l'inverse, les ménages les moins qualifiés sont relégués dans les villes moins dynamiques. Les autres travaux sur cette question (Diamond & Gaubert, 2021 ; Couture et al., 2022) ont renforcé l'idée qu'il s'agissait là d'un processus auto-entretenu.

Un second ensemble de références est fourni par les travaux d'économie néoclassique sur l'immobilier résidentiel. En particulier, Glaeser et Gyourko (2005) montrent que dynamisme et déclin des marchés du logement ne sont pas des cas parfaitement symétriques. Ces travaux partent en effet de l'hypothèse que la courbe de l'offre de logement est coucée : l'élasticité quantité-prix est relativement faible à la baisse (dans le cas d'un effondrement des prix, les logements déjà existants ne disparaissent pas) mais plutôt élevé à la hausse (une augmentation des prix entraîne une augmentation des volumes). En conséquence, une hausse de la demande doit normalement être absorbée par une hausse de l'offre. En revanche, une baisse de la demande ne pouvant que faiblement affecter les volumes, elle se répercutera fortement sur les prix. En conséquence, les dynamiques immobilières sont marquées par de forts effets de contexte.

L'idée générale de ce projet est donc de **penser les politiques de logement abordable comme des politiques territoriales** (*place-based policies*). Il s'agit en particulier de comprendre dans quelle mesure ces politiques peuvent être un moyen de réduire les inégalités à l'échelle locale. Ces enjeux d'abordabilité se déclineront différemment selon les contextes locaux : dans les territoires en pression foncière forte, l'objectif des acteurs locaux est de produire des logements abordables tout en limitant l'accroissement des prix et en faisant accepter des politiques de densification ; dans les territoires en pression foncière moindre, l'enjeu est de rendre attractif le logement et le foncier disponibles.

#### Axes de recherche

Sur ce fondement, les activités de recherche se structurent en deux principaux volets.

- **Volet 1 - Le logement abordable dans un contexte de pression foncière forte**

Ce premier volet se divise lui-même en quatre grandes questions. La première est relative à



l'acceptation de la densification. Il s'agira d'éclairer la formation des préférences des agents pour la densification, en particulier au moyen d'une entrée par l'âge et la génération.

Une seconde grande question est celle de l'effet sur les prix de la production de logement social. L'objectif est de tester, au moyen d'une enquête qualitative menée dans la Métropole de Lyon, comment la production de Hlm peut avoir un effet régulateur sur les prix.

Un troisième ensemble de travaux étudiera l'effet des quotas de logements sociaux imposés par la loi SRU sur la concentration spatiale des logements Hlm ainsi que sur la mixité sociale vécue par les individus.

Une quatrième question sera celle du bénéfice de la production de logements abordables pour la recherche d'emploi. Les ménages les moins qualifiés sont les plus exposés à la relégation hors des centres : il s'agit donc de voir dans quelle mesure la production de logements sociaux peut faire baisser le coût du logement dans les zones les plus proches des emplois et ainsi réduire le « *spatial mismatch* ».

- **Volet 2 : le logement abordable dans un contexte de pression foncière moindre.**

Ce volet articulera deux grandes questions. Il s'agira d'abord d'interroger la désirabilité des centres et son lien avec l'étalement urbain. Dans les zones à faible pression foncière, l'étalement urbain serait moins causé par l'inabordabilité des logements dans les centres que par leur faible désirabilité.

Un dernier ensemble de travaux étudiera l'effet des politiques de revitalisation des centres-villes dégradés et des incitations à la rénovation. La mobilisation de méthodes économétriques permettra d'évaluer la capacité de ces politiques à rendre désirables les logements dégradés.

### **Commentaires et questions des participants :**

**Jean-Claude Driant** (professeur à l'École d'Urbanisme de Paris, chercheur au Lab'Urba), demande des précisions sur les terrains envisagés dans le deuxième volet de la recherche, et avertit sur le risque de mélanger les problématiques sur la décroissance, qui sont très diverses.

**Camille Régnier** précise que, pour le premier sous-volet, l'analyse sera menée à l'échelle nationale afin de pouvoir fixer une définition opératoire du

« déclin ». Dans l'état actuel des recherches, le critère principal envisagé est celui des dynamiques démographiques. Y seront peut-être ajoutés d'autres indicateurs, notamment l'emploi. Pour le deuxième sous-volet, les terrains sont encore à déterminer.

**Jean-Claude Driant** souligne l'importance de l'échelle à laquelle mesurer ce déclin démographique : la population peut baisser dans la commune centre mais augmenter dans les communes de couronne.

**Christophe Blot** (responsable de la mission PLH de Rennes Métropole) revient sur le constat, au fondement de la recherche, que les territoires attractifs attirent majoritairement des populations aisées. Il observe, à l'échelle de Rennes Métropole, un phénomène différent. Passée de la « plus grande des petites villes » à la « plus petite des grandes villes », la métropole rennaise attire certes des cadres franciliens, mais aussi beaucoup (voire davantage) des ménages modestes.

**Camille Régnier** précise que les hypothèses au fondement du projet s'appuient sur les résultats de travaux menés aux États-Unis, où les villes en croissance attirent prioritairement les populations aisées et excluent les ménages les plus modestes. Un premier enjeu de la recherche sera effectivement de vérifier la pertinence de ces hypothèses dans le cas français.

**Christophe Blot** revient sur un second constat : celui que les centres des communes attractives attirent les ménages les plus aisés. La densification des cœurs de ville, stimulée par l'objectif du Zéro Artificialisation Net (ZAN), réduit la désirabilité de ces secteurs et pourrait inciter les ménages aisés à privilégier à nouveau les communes de couronne.

**Camille Régnier** confirme que ce phénomène pose la question des causes de l'étalement urbain et de la façon dont les choix de politiques publiques agissent dessus.

**Anne-Katrin Le Doeuff** (directrice de l'AORIF, USH en Ile-de-France) demande des précisions sur la méthode utilisée pour approcher en termes qualitatifs l'effet sur les prix de la production de logements sociaux dans les territoires sous pression foncière forte.

**Camille Régnier** précise que cet axe est porté principalement par Loïc Bonneval (maître de conférences en sociologie à l'Université Lyon 2, chercheur au Centre Max Weber) et François Robert (ingénieur de recherche CNRS, UMR 5206 Triangle). L'objectif est de mener une enquête qualitative

auprès d'opérateurs actifs sur la Métropole de Lyon. Elle transmet la parole à **Loïc Bonneval**, en distanciel, qui précise que cette enquête distinguera la production de logements sociaux par construction en maîtrise d'ouvrage et par acquisition-conventionnement, et qu'elle sera complétée par de l'analyse de données statistiques (DVF et RPLS). Le protocole consistera à comparer des marchés proches par leurs profils initiaux mais ayant connu des trajectoires divergentes en termes de production de logements sociaux. Il s'agira notamment de voir si la production d'un volume important de logements sociaux en zone tendue permet de contenir la hausse des prix, ou si, au contraire, la péréquation imposée aux promoteurs privés par la VEFA produit une inflation accélérée.

**Philippe Parnet** (directeur général des Résidences de l'Orléanais) formule deux questions. Il souhaite tout d'abord des précisions sur l'intégration des coûts de transport dans l'analyse des préférences des ménages pour la densification. Après avoir souligné, d'une part, que la durée de vie d'un bâtiment se compte en décennies, et, d'autre part, que la forme des villes actuelles est inadaptée à la fin des énergies fossiles. Des précisions sont également demandées sur l'horizon temporel adopté dans cette recherche.

**Camille Régnier** précise que les préférences des ménages pour leur lieu de résidence sont modélisées comme un arbitrage dans lequel sont intégrés les coûts de transport. Concernant les évolutions des territoires, la transition énergétique pourrait être vue comme une opportunité pour les villes moyennes en déclin de capter des populations aisées issues de territoires auparavant attractifs.

## 2.2 « Le rôle du foncier dans les marchés immobiliers » - *LIEPP (Sciences Po Paris)*

**Guillaume Chapelle** (maitre de conférences en économie à l'université de Cergy Pontoise, chercheur au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP), Sciences Po Paris) souhaite remercier les commanditaires et les partenaires du programme de recherche ainsi que les organisateurs du séminaire. Le projet présenté a été élaboré avec Alain Trannoy (directeur d'études à l'EHESS) et Étienne Wasmer (professeur à NYU).

### **Problématique de la recherche**

Cette proposition de recherche part du constat que le logement est constitué de deux composantes : le bâti et le foncier. La contribution de chacune de ces composantes à la valeur totale du logement peut être identifiée par la méthode du coût de remplacement, utilisée notamment par l'INSEE. Ce protocole consiste à déduire un indice du prix des terrains bâtis de l'évolution des prix de vente des logements anciens et de celle des coûts de construction. Depuis 2000, l'indice des prix de vente a augmenté plus rapidement que les coûts de construction (le premier a été multiplié par 2,6 contre seulement 1,7 pour les seconds). La méthode des coûts de remplacement associe cette divergence à une augmentation des prix des terrains bâtis (multipliés par 3,7). Ce phénomène peut s'interpréter comme le signe d'une anticipation par les marchés des enjeux de transition écologique : les terrains situés à proximité des emplois sont le support de rentes de localisation de plus en plus importantes.

Plusieurs grandes explications sont généralement mobilisées pour expliquer cette inflation des prix du foncier bâti :

- Une forte demande : celle-ci pourrait découler de facteurs financiers (diminution, jusqu'à récemment, des taux d'intérêt et allongement des durées d'emprunt), de facteurs démographiques (croissance démographique et décohabitation), ou des politiques publiques (allocations, aides fiscales à l'investissement locatif, etc.).
- Des changements structurels des économies : le ralentissement de la productivité agricole renforce l'attractivité des villes. De même, le ralentissement des innovations dans les transports contribue à rendre les centres plus attractifs.
- Une raréfaction de l'offre. Les deux premiers facteurs ne sont pas censés avoir d'influence que si l'offre est inélastique. Cette inélasticité pourrait provenir de la réglementation, qui renforcerait la raréfaction du foncier.

Ces éléments soulèvent ainsi trois grands enjeux pour les acteurs publics :

- La divergence entre prix du foncier et prix de l'immobilier a motivé la création de nouveaux dispositifs, tels que le bail réel solidaire (BRS), pour dissocier les prix des terrains de ceux du bâti.

- L'augmentation forte, mais géographiquement inégale, des prix fonciers bénéficie à certains propriétaires (que le projet de recherche se propose d'identifier). Elle est donc susceptible de modifier la structure des inégalités de patrimoine.
- Ce « retour de la terre » (Trannoy & Wasmer, 2022) constitue une opportunité fiscale pour les pouvoirs publics. La littérature économique sur la fiscalité optimale établit qu'une taxe est efficace lorsqu'elle porte sur des montants élevés et s'applique à des objets immobiliers (donc ne pouvant sortir du territoire national).

### **Objectifs de recherche**

Le but de ce projet est **d'évaluer le rôle de la réglementation foncière sur les dynamiques des marchés immobiliers et sur la valeur du foncier**. Ce travail reposera sur la construction d'indicateurs de réglementation, qui seront mobilisés pour tenter de rendre compte des contributions respectives du foncier et du bâti au prix total des logements.

Le terme de réglementation, pris dans son acception la plus large, renvoie à l'ensemble des règles qui encadrent et orientent les usages du foncier. L'analyse portera donc à la fois sur les règlements européens (lois de production de la nature), nationaux (zonages de subventions, loi Solidarités et renouvellement urbain (SRU), lois des monuments historiques), préfectoraux (zonages de prévention des risques), et locaux (plan local d'urbanisme (PLU), politiques d'acceptation des permis de construire). L'un des objectifs de la recherche est de cartographier l'ensemble de ces réglementations.

L'objectif de ce projet est de mettre en évidence, pour reprendre le titre de l'ouvrage de Trannoy et Wasmer (2022), le « retour de la terre artificialisée » en montrant à la fois qui la possède et en suggérant des solutions pour la taxer.

### **Commentaires et questions des participants :**

**Franck Baltzer** (responsable du département urbanisme, aménagement, foncier, USH) souhaite des précisions sur la façon dont est intégrée dans le projet la question des effets de rente liés à la location saisonnière, peu réglementée, et notamment présente dans les métropoles et les territoires littoraux.

**Guillaume Chapelle** indique que la location saisonnière est appréhendée comme un facteur de demande, et qu'elle est, à ce titre, l'un des éléments déterminants des prix fonciers et immobiliers sur lesquels s'appuient les travaux de l'équipe. Il s'agit donc d'un point situé en amont de la recherche.

**Grégoire Ferrer** (responsable des études prospectives et opérationnelles en stratégie foncière, Bordeaux Métropole) souhaite revenir sur deux points de la présentation. Il observe tout d'abord que, parmi les facteurs explicatifs de la hausse des valeurs foncières, n'apparaît pas l'idée de concurrence entre opérateurs pour l'accès aux terrains. Or il s'agit d'un point à la fois peu réglementé et particulièrement marquant dans le cas de Bordeaux, où les promoteurs se livrent presque une guerre du foncier. Par contraste, les politiques du choc d'offre foncière sont très contraintes localement du fait qu'il s'agit d'une question à trancher par des voies démocratiques. Grégoire Ferrer souhaite également savoir pourquoi la fiscalité envisagée dans la recherche s'applique uniquement à la détention d'un patrimoine foncier et non également aux transactions.

Guillaume Chapelle transmet la parole à **Alain Trannoy** (EHESS, en distanciel), qui remercie Grégoire Ferrer pour sa question. Concernant l'influence des intermédiaires sur le fonctionnement des marchés fonciers, il précise que celle-ci est supposée nulle dans le cas d'un marché concurrentiel. Cette concurrence peut s'avérer imparfaite sur certains segments lorsque la demande de terrains est très supérieure à l'offre. La démarche adoptée dans le projet consiste à partir de l'hypothèse que les marchés sont concurrentiels, et d'en tester la validité dans un second temps sur les différents marchés locaux. Sur la question de la fiscalité, la théorie économique souligne que, à montants de taxe perçue équivalents, il est plus efficace de taxer la détention d'un bien que ses échanges : la seconde option contribue souvent à réduire la mobilité des biens. Un précédent travail, mené sur l'effet de l'augmentation des taux d'impôts sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) par certains départements à partir de 2014, a montré que ce changement avait contribué à réduire le nombre de transactions (Trannoy & Bérard, 2018). Alain Trannoy souligne pour finir que, d'après les résultats des dernières enquêtes sur le patrimoine de l'INSEE, les valeurs foncières ont augmenté de 10% au cours de l'année 2021 pour atteindre le montant de 9000 milliards d'euros à l'échelle nationale (elles représentaient environ 7000 milliards en 2019). Le foncier concentre désormais environ la moitié de la valeur patrimoniale française. Le foncier bâti

représente environ 80% de la valeur foncière totale. Le « retour de la terre » est donc à accueillir comme une bonne nouvelle pour les politiques publiques, qui dispose ainsi d'une assiette fiscale très opportune.

**Guilhem Boulay** (maître de conférences en géographie à Avignon Université, chercheur à l'UMR 7300 ESPACE) souhaite une précision sur la construction des indicateurs de réglementation : s'agit-il d'indicateurs synthétiques de l'ensemble des réglementations ou d'indicateurs spécifiques d'une catégorie de règles ?

**Guillaume Chapelle** explique que les deux types d'indicateurs seront mobilisés. Les indicateurs synthétiques sont en effet peu satisfaisants. La méthode des différences naturelles permettra de mesurer l'influence de chaque réglementation prise indépendamment.

**Maxime Chodorge** (économiste, expert des questions de logement) souhaite savoir si les effets de stockage par les offreurs de terrains à bâtir (aménageurs publics, propriétaires, etc.) seront pris en compte dans les travaux.

**Guillaume Chapelle** confirme que les données cadastrales permettent d'obtenir l'identité de chaque propriétaire de parcelle sur une période de douze années. Cette information permettra de raffiner l'hypothèse de concurrence mentionnée par Alain Trannoy.

**Héloïse Perlein** (chargée de mission Politique de l'habitat et du logement, Région Bretagne, en distanciel) souhaite savoir si les différents types d'usage des terrains seront distingués dans les travaux.

**Guillaume Chapelle** confirme qu'une distinction sera opérée entre les propriétaires-occupants et les propriétaires-bailleurs, mais que les investisseurs Airbnb sont encore relativement difficiles à identifier.

**Raphaël Languillon-Aussel** (chercheur à l'Institut français de recherche sur le Japon (IFRJ) et à l'université de Genève) observe que la contribution du foncier au prix des logements dépend de la durée de vie du bâti : la patrimonialisation du bâti capte une partie de la plus-value. Au Japon, les valeurs du foncier et du bâti sont déjà découplées, ce qui pourrait constituer un cas à considérer dans les travaux.

**Guillaume Chapelle** confirme l'influence de la patrimonialisation sur le partage de la valeur entre foncier et bâti mais précise que ces préoccupations sont extérieures au projet de recherche.

**Eva Simon** (chargée de programme de recherche au PUCA) souhaite savoir si, sur les terrains en déprise, peuvent s'envisager des fonciers à valeur négative ?

**Guillaume Chapelle** estime que l'identification de terrains à valeur négative est probable du fait de l'emploi des modèles d'offre coudeée (présentés par Camille Régnier).

## 2.3 « La multipropriété foncière et immobilière : quels effets sur les marchés locaux et quels enjeux de régulation ? » - UMR 7300 ESPACE (Avignon Université)

**Laure Casanova** (maitresse de conférences en géographie à l'université d'Avignon, chercheuse à l'UMR 7300 ESPACE) remercie les responsables et les commanditaires du programme de recherche ainsi que le partenaire principal du projet, Bordeaux Métropole, par l'intermédiaire de Grégoire Ferrer.

### *Problématique de la recherche*

Ce projet de recherche part du constat que le foncier résidentiel et le logement sont de plus en plus perçus comme des biens marchands et servent de fondements à des stratégies d'accumulation de patrimoine par les ménages. Ce nouveau rapport au foncier et à l'immobilier résidentiels découle de trois grandes tendances :

- La hausse des prix fonciers et immobiliers (mise en évidence par le chercheur Jacques Friggit), qui renforce l'intérêt des ménages pour l'investissement dans ce secteur.
- La financiarisation du logement, qui se traduit par une importance croissante du secteur financier dans le domaine et fonderait un nouveau régime d'accumulation appuyé sur les actifs immobiliers. Ce retour des investisseurs institutionnels dans le domaine résidentiel reste cependant modeste en termes de volumes. Si financiarisation il y a, elle est plutôt à lire comme la diffusion chez les ménages d'une rationalité financière dans l'organisation de leurs trajectoires résidentielles.
- L'*asset-based welfare*, qui constitue un nouveau régime dans lequel les individus sont contraints d'assumer une plus grande responsabilité dans la prise en charge de leur

protection sociale, notamment via la détention d'actifs immobiliers qu'ils sont ainsi incités à accumuler ou désaccumuler afin de lisser leur flux de revenus tout au long de leur cycle de vie.

A l'intersection de ces trois phénomènes, la littérature académique internationale fait état de l'émergence, dans les pays développés, d'un nouveau régime de propriété, parfois désigné sous le terme de « *post-homeownership society* » (Ronald, 2008). Ce régime combinerait la stabilisation d'un taux de propriété-occupante à un niveau élevé avec le développement, principalement chez les jeunes générations, de la multipropriété. Ce thème, qui constitue actuellement un « point chaud » de la recherche internationale, a inspiré de nombreuses hypothèses mais s'appuie pour le moment sur peu d'éléments empiriques. En France, une étude de l'INSEE, paru dans le Portrait social de 2021, a néanmoins montré qu'environ un quart des ménages étaient multipropriétaires et détenaient à eux seuls environ les deux tiers du parc de logement.

Ce nouveau régime renforce ainsi le problème de l'inabordable des logements : il alimente l'inflation des prix, en particulier sur les petits logements qu'habitent les catégories les plus précaires ; il favorise des comportements de rétention et de spéculation et accompagne une logique de concentration du patrimoine immobilier au profit des ménages les plus solvables. Les principaux travaux menés sur cette question ont privilégié une entrée par les capacités de financement des ménages.

Ce projet se propose **d'éclairer le problème de l'abordabilité à travers l'étude du profil des vendeurs de foncier et d'immobilier résidentiels**. Il poursuit une réflexion entamée dans le cadre du projet de recherche WISDHOM (financé par l'Agence nationale de la recherche). Les premiers résultats semblent confirmer que la multipropriété se diffuse de façon spatialement différenciée (recherches menées par Laure Casanova et Antoine Peris, encore en cours) et repose sur des stratégies patrimoniales conscientisées par les ménages (travaux de Loïc Bonneval également en cours).

### **Méthodologies et objectifs de la recherche**

Le protocole de recherche adopté repose sur un triple parti pris :

- Les terrains de recherche choisis se situent à plusieurs niveaux de la hiérarchie urbaine. La question de la multipropriété reste en effet

très peu documentée dans les villes moyennes peu valorisées.

- Les patrimoines fonciers et immobiliers sont étudiés conjointement, là où la plupart des études se limitent aux uns ou aux autres.
- La recherche s'appuiera sur l'analyse de données désagrégées et géolocalisées afin de compléter les premiers travaux sur ces questions, menés à des échelles souvent nationales.

Ainsi, le projet se donne trois principaux objectifs :

- **Mesurer le poids du phénomène de multipropriété au sein de territoires aux dynamiques de marché différenciées.** L'étude portera sur les métropoles de Bordeaux et Lyon et dans la communauté d'agglomération d'Avignon. Un quatrième terrain, non métropolitain et peu attractif, mais dont le choix exact n'est pas encore arrêté, y sera ajouté. La Communauté d'agglomération de Nevers, sans être encore validée, est une piste actuellement explorée. Il s'agira de vérifier l'hypothèse selon laquelle le poids de la multipropriété serait plus important dans les marchés métropolitains et attractifs.
- **Analyser l'effet de la présence des multipropriétaires sur les marchés locaux.** L'hypothèse à explorer est celle de l'adoption de comportements spéculatifs par les multipropriétaires. Elle sera notamment testée en estimant la probabilité de mise sur le marché des biens fonciers et immobiliers selon les caractéristiques de leurs propriétaires, ainsi qu'en observant les prix de vente pratiqués dans chaque cas. Ce volet vérifiera également l'existence ou l'absence d'attachement affectif des multipropriétaires à leurs biens selon leur mode d'acquisition (héritages ou non). Approfondir le rapport des multipropriétaires à leur patrimoine foncier permettra une caractérisation fine de la multipropriété rompant avec l'opposition classique entre petits propriétaires fonciers et grands propriétaires terriens. Ce travail s'appuiera notamment sur la diffusion d'un questionnaire à destination des multipropriétaires.
- **Analyser les dispositifs de régulation.** L'hypothèse correspondante est qu'une intervention publique volontariste est nécessaire pour garantir l'abordabilité du foncier et du logement. Cette étude reposera

sur un inventaire des dispositifs locaux et une mesure de leur impact sur l'abordabilité financière du logement. Elle s'accompagnera d'une comparaison avec des mesures établies à l'échelle de la France sur des dispositifs nationaux tels que l'impôt sur la fortune immobilière.

### **Axes et équipe de recherche**

En termes opérationnels, le projet se structure donc selon quatre axes majeurs :

- La caractérisation statistique et spatiale de la multipropriété au sein des quatre terrains
- Une enquête sur le rapport des multipropriétaires à leur patrimoine
- La mesure des effets prix de la multipropriété foncière et immobilière sur les marchés locaux
- L'évaluation des dispositifs et des régulations des marchés locaux

Ce travail sera mené par une équipe multidisciplinaire : Laure Casanova, Antoine Peris et Guilhem Boulay sont géographes (Avignon Université, laboratoire ESPACE) ; Clément Dherbécourt est économiste, rattaché à Sciences Po et à l'OFCE, Martin Bocquet est expert foncier au CEREMA ; et Loïc Bonneval est sociologue (université Lyon 2, Centre Max Weber). Un post-doctorant en économie sera également recruté pour compléter l'équipe.

### **Commentaires et questions des participants :**

**Christophe Blot** (Rennes Métropole) souhaite savoir si une entrée par l'âge est envisagée dans l'étude du rapport des multipropriétaires à leur patrimoine.

**Laure Casanova** confirme que la variable de l'âge est effectivement introduite dans les questionnaires sur lesquels s'appuiera ce volet de recherche. **Loïc Bonneval** précise que, dans la mesure où l'enquête par questionnaire cible les personnes déjà multipropriétaires, les personnes jeunes sont nettement sous-représentées dans l'échantillon étudié sans en être totalement absentes. Des premières observations réalisées, l'acquisition de foncier et d'immobilier résidentiels par les jeunes ménages semble moins souvent viser la propriété-occupation au profit de l'investissement locatif.

**Jean-Claude Driant** (École d'Urbanisme de Paris, Lab'Urba) souhaite savoir si, parmi les catégories de propriétaires envisagées, figurait celle des « marchands de sommeil », dont la spécificité est de se nourrir de la dévalorisation foncière et immobilière là où les autres multipropriétaires tirent justement parti de la hausse des prix.

**Laure Casanova** explique que l'équipe n'ayant pas encore travaillé sur des marchés dépréciés, la catégorie des marchands de sommeil n'a pas encore été rencontrée, et n'est donc pour l'instant pas interrogée.

**Raphaël Languillon-Aussel** (IFRJ, université de Genève) se déclare très intéressé par le projet de recherche. Il demande des précisions sur le critère choisi pour le séquençage des multipropriétaires et souhaite également savoir si sont envisagés les effets de la multipropriété sur le parc immobilier, notamment en termes d'entretien.

**Laure Casanova** indique que le séquençage des multipropriétaires n'est pas encore finalisé. Le principal critère retenu est celui du nombre de propriétés détenues (au détriment, par exemple, de celui des revenus de la propriété). Elle ajoute que l'un des objectifs des entretiens est de repérer les conséquences en termes d'entretien du parc de la détention par chaque catégorie de propriétaire.

**Guillaume Chapelle** (université de Cergy Pontoise, LIEPP) souhaite savoir si les dispositifs de défiscalisation « Pinel », « Duflot » et « Scellier » seront intégrés dans la recherche, leurs effets positifs sur la multipropriété ayant été démontrés par des travaux antérieurs.

**Laure Casanova** confirme que ces dispositifs seront intégrés dans l'analyse. **Guilhem Boulay** ajoute que les données utilisées ne permettent pas de savoir si l'acquisition d'un bien éligible à la défiscalisation s'est réellement accompagnée dans les faits d'une défiscalisation. Les entretiens réalisés avec les multipropriétaires sur cette question permettent d'estimer la part de logements défiscalisés à environ 70-75% dans les zones métropolitaines, et autour de 40 à 50% en dehors.

**Héloïse Perleïn** (Région Bretagne, en distanciel) souhaite savoir si, dans les territoires en manque de logements locatifs, une régulation des multipropriétaires ne pourrait pas constituer un frein à l'investissement des propriétaires bailleurs.

**Laure Casanova** répond que cette hypothèse n'est pas celle adoptée par l'équipe, mais que les résultats

de la recherche devraient permettre de la valider ou non.

**Philippe Parnet** (Résidences de l'Orléanais) souhaite savoir si une distinction sera opérée entre propriétaires héritiers (potentiellement en indivision, ce qui constitue une forme de propriété subie) et propriétaires acquéreurs ?

**Laure Casanova** confirme que cette distinction est intégrée au questionnaire. Loïc Bonneval ajoute que le questionnaire sera complété par des entretiens, qui permettront d'affiner la distinction entre propriétaires héritiers et acquéreurs. **Guilhem Boulay** ajoute que les premières recherches confirment que l'héritage joue bien un rôle important dans l'élaboration des stratégies de multipropriété. L'héritage est souvent liquidé pour reconstituer un second patrimoine dans le cadre de stratégies moins « subies » (pour reprendre les termes de Philippe Parnet) et plus autonomes.

**Sonia Guelton** (professeure à l'université Paris Est Créteil, chercheuse au Lab'Urba) se déclare très intéressée par le projet de recherche. Elle suggère que la durée de détention est une variable importante à prendre en compte dans l'étude de la multipropriété.

**Laure Casanova** confirme que les travaux menés dans le cadre de l'ANR WISDHOM ont permis de vérifier que les petits et grands multipropriétaires adoptent différentes stratégies en termes de durée de détention. Les petits propriétaires se caractérisent par des durées plus faibles dans le but d'augmenter rapidement leur patrimoine immobilier.

**Eva Simon** conclut la matinée en remerciant les trois équipes de recherche pour leurs exposés. Elle rappelle que le PUCA va faciliter l'accès des équipes de recherche aux bases de données détenues par le ministère, encore inaccessibles à la date du séminaire (et donc absentes des objectifs des différents programmes).

## 2. Présentation des projets de recherche (suite)

**Antoine Pauchon** (chef de projet recherche à l'Institut des hautes études pour l'action dans le logement, chercheur associé au Lab'Urba) assure la modération de la présentation des trois autres projets de recherche du programme. Les trois équipes sont appelées à présenter leurs objectifs, questions et démarches de recherche en une vingtaine de minutes, chaque présentation étant suivie par une séance de questions ouverte à l'ensemble des participants. Ces trois équipes présentent un projet de recherche traitant principalement d'un axe de recherche.

### 2.4 « La fiscalité locale sur le foncier : quels effets sur la production de logements abordables ? » - UMR-T LVMT (Université Gustave Eiffel), Lab'Urba (Université Paris-Est Créteil)

**Marie Llorente** (économiste de l'aménagement et chercheuse indépendante, MLL Conseil et Aménagement) intervient pour présenter ce projet de recherche. L'équipe est composée de Françoise Navarre (professeure à l'École d'urbanisme de Paris, chercheuse au Lab'Urba), coordinatrice du projet, Philippe Poinot (maître de conférences à l'université Gustave Eiffel, chercheur à l'UMR-T 9403 LVMT) et Marie Llorente.

#### *Projet et hypothèses de recherche*

Ce projet vise à spécifier le rôle de la fiscalité locale sur le foncier dans la production de logements abordables selon les contextes territoriaux. Plusieurs constats de départ motivent ce projet de recherche. Premièrement, la production de logements abordables repose sur une équation économique de plus en plus tendue et complexe. De nombreuses contraintes pèsent sur les acteurs de la chaîne du foncier dans un contexte d'augmentation des prix et des taux d'intérêt. Au niveau des opérateurs, les bilans d'opération sont difficiles à équilibrer. De même, lorsqu'on arrive sur le dernier maillon de la chaîne, les capacités de l'habitant ou de l'acquéreur sont contraintes. Pour les collectivités, qui ont un rôle très important dans la fourniture de services publics et des logements, l'objectif est de poursuivre le développement de leur territoire tout en maîtrisant la consommation d'espace. Aussi, les ressources

financières des collectivités sont malmenées, posant ainsi la question de la capacité à produire des logements abordables dans un contexte de suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de diminution de la rentabilité des impôts de production.

Face à ce défi, l'équipe de recherche suggère que les collectivités sont contraintes de se tourner vers une fiscalité locale dont les objectifs de rendement ne sont pas toujours au rendez-vous. La taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB) devient un enjeu puisqu'elle est au cœur de ces dynamiques de rendement. Cependant, certains arbitrages ne sont pas nécessairement favorables à la production de logements, et des effets concurrentiels en matière de programmation existent lorsque l'on privilégie l'activité économique au détriment du logement. Outre les taxes sur le stock, d'autres perspectives de rendement doivent être analysées, parmi lesquelles les DMTO, dont le rendement privilégie les collectivités où le nombre de mutations est élevé. À ce titre, les données récentes sur ces mutations, mobilisées pour objectiver la question des migrations, ont permis de montrer que les territoires éloignés des centres-villes ont effectivement subi un exode. La dernière source de rendement est la taxe d'aménagement, dont l'éventuelle majoration peut peser sur le bilan des opérateurs. Finalement, ces différentes sources de rendement peuvent entrer en contradiction avec la production de logements abordables, d'autant plus que la compensation des exonérations de TFPB demeure insuffisante. Pourtant, des besoins évidents de recettes fiscales apparaissent chez les collectivités.

À partir de ces constats, l'équipe de recherche formule deux questions de recherche. **En pratique, qu'en est-il de la place de la fiscalité locale dans les arbitrages et dans les représentations des différents acteurs et notamment des collectivités ?** Il s'agit ici de savoir si la fiscalité locale motive les différents acteurs de la chaîne de production du logement (propriétaires, aménageurs, promoteurs, bailleurs). Face à cette première question, l'équipe considère qu'il est nécessaire de dépasser une simple approche par les moyennes statistiques et d'intégrer le sujet de la différenciation territoriale dans les représentations de la fiscalité. D'où une seconde question : **quels sont les facteurs à l'origine des différences de représentation de cette fiscalité ?** Des effets de taille, d'ingénierie, de portage politique, d'historicité de la politique de l'habitat peuvent contribuer à expliquer ces différenciations. Ces questions de recherche sont d'autant plus intéressantes qu'elles apparaissent comme un angle mort dans la littérature scientifique. Les champs jusqu'ici explorés ne relient

pas la fiscalité locale et la production de logements abordables.

## **Axes de recherche**

Le projet de recherche comporte trois axes :

- **Axe 1 – Acception et représentation du logement abordable. Dans quelle mesure la fiscalité est-elle intégrée par les acteurs dans leur conception du logement abordable ?**

Ce premier axe consiste à poser la question de la définition du logement abordable. Une analogie tend à s'établir entre le logement abordable et le logement locatif social. Or, les travaux de l'équipe, notamment ceux menés à Rennes, tendent à montrer que le spectre pour les enjeux de fiscalité est plus large que le seul logement locatif social. Il convient donc de s'intéresser aux différentes acceptions et représentations du logement abordable entre les différents acteurs, publics comme privés. Ce premier temps sera également celui de la définition des terrains d'investigation. Un des objectifs est d'identifier des « terrains miroirs » dans lesquels ces questions ne se posent pas avec la même acuité.

- **Axe 2 – Étude du poids de la fiscalité locale sur le foncier pour les acteurs de la chaîne de production du logement abordable (dont le logement locatif social) et dans sa gestion**

L'objectif de cet axe de recherche est d'objectiver le poids de la fiscalité locale sur le foncier pour les différents acteurs de la chaîne de production du logement. A partir des données financières de ces acteurs, une quantification du poids de la fiscalité locale sera menée.

- **Axe 3 – Stratégies et adaptations du point de vue des collectivités territoriales**

Ce troisième axe propose d'investiguer les stratégies fiscales des collectivités. Les politiques des collectivités en matière d'habitat sont-elles orientées par la fiscalité locale ? La fiscalité locale suscite-t-elle des adaptations organisationnelles ? L'instrumentation de cette fiscalité se développe dans certaines métropoles, et les questionnements viseront notamment à étudier le degré de diffusion de ces méthodes.

## **Méthodologie de recherche**

L'équipe de recherche s'inscrit résolument dans le registre de la recherche-action pour et avec les



acteurs. L'étude sera structurée en trois phases d'enquête correspondant aux trois axes identifiés :

- **La première phase, « Logement abordable et fiscalité, acceptions et représentations »** durera 14 mois. Elle s'appuiera sur une enquête en ligne pour étudier ces questions de représentation et d'acception du logement abordable, mais aussi de stratégies fiscales. Un ingénieur d'études et un stagiaire seront recrutés en particulier pour administrer cette enquête. Des ateliers acteurs-chercheurs seront également organisés afin de prendre part à la valorisation scientifique du projet. Enfin, ce temps sera celui de la stabilisation des terrains de recherche.
- **La deuxième phase, « Étude du poids de la fiscalité pour les acteurs de la chaîne de production du logement abordable »**, commencera dès le septième mois de la recherche. Durant celle-ci, des traitements statistiques seront effectués pour quantifier cette fiscalité.
- **La troisième phase, « Stratégies et adaptations des collectivités locales »** passera par une campagne d'entretiens plus ciblés sur des sujets précis et des focus groupes.

Les retombées attendues de ce projet de recherche résident principalement dans une contribution aux réflexions sur la place et le rôle de la fiscalité sur le foncier. De façon plus quantitative, l'équipe souhaite évaluer les impacts de la fiscalité locale sur le foncier pour les différents acteurs de la chaîne. De plus, cette étude apportera des éléments explicatifs sur les dynamiques de différenciations territoriales en matière d'appréhension de la fiscalité locale. Il s'agira également de contribuer au partage des connaissances sur ces sujets et au déploiement de l'expertise locale, les pré-enquêtes ayant révélé l'existence de formes d'ingénierie territorialisées déjà à l'œuvre. Enfin, l'équipe tentera d'aller jusqu'à des préconisations opérationnelles concernant les bases, les taux et les dispositifs d'allègement à mettre en œuvre en fonction des différenciations territoriales.

### **Commentaires et questions des participants :**

**Catherine Sabbah** (déléguée générale d'IDHEAL) souhaite obtenir des précisions sur la littérature scientifique existante en matière de lien entre fiscalité

locale et production de logement abordable. Comment expliquer en particulier que cet aspect n'ait pas été traité par les études précédentes ?

**Marie Llorente et Philippe Poinot** répondent que le lien entre poids de la fiscalité locale et production de logements abordables n'a effectivement pas encore été étudié. Cet angle mort tient en partie au fait que la fiscalité locale demeure peu abordée dans l'enseignement notamment en économie. De fait, rares sont les jeunes chercheurs à aborder cette question. La fiscalité demeure un sujet difficile d'accès, tant pour les collectivités locales que pour les jeunes chercheurs.

**Franck Baltzer** (USH) interroge l'équipe de recherche sur la manière dont les chercheurs vont intégrer l'incertitude réglementaire actuelle à ce projet. L'émergence du ZAN, et la possibilité d'aller-retours entre fiscalité locale et compensations TVA pourraient en effet se traduire par une évolution du panorama des outils fiscaux des collectivités. Comment alors intégrer ces éléments susceptibles de changer au cours du projet ?

**Philippe Poinot** précise que l'équipe sera contrainte de partir de la fiscalité existante. L'équipe essaiera de tenir compte des évolutions, notamment en évoquant les effets pourraient avoir certaines évolutions des outils fiscaux. Marie Llorente précise que le sujet de la TVA ne sera pas abordé. Le contexte est en effet extrêmement mouvant et un projet de loi sur la fiscalité locale est imminent. Philippe Poinot ajoute que l'équipe est contrainte par les données qu'elle a à sa disposition. Ces données seront basées sur la fiscalité antérieure. Néanmoins, il est fondamental de comprendre comment cette fiscalité locale fonctionnait pour étudier la manière dont les évolutions fiscales envisagées permettent, ou non, de répondre aux difficultés soulevées dans les travaux de recherche.

**Guillaume Chapelle** (université de Cergy Pontoise, chercheur au LIEPP) souligne la qualité du projet de recherche. Il interroge les chercheurs quant aux distorsions liées à l'obsolescence des bases fiscales et à leur traitement au cours du projet. Ces distorsions entre la valeur locative cadastrale datant de 1970 et la valeur des biens sur le marché pourraient notamment être plus ou moins pesantes en fonction des territoires.

**Philippe Poinot** répond que si cette question n'est pas au cœur du projet, il est possible qu'elle soit abordée et qu'elle ressorte des entretiens. Les révisions des valeurs locatives pourraient ou non aboutir à dégager de nouvelles ressources.

**Guilhem Boulay** (Avignon Université, UMR ESPACE) réagit à l'intervention de Guillaume Chapelle. Il précise que l'obsolescence des bases fiscales aboutit parfois à qualifier ces taxes d'anti-redistributives, parce que les valeurs locatives cadastrales les plus élevées en 1970 correspondent à des logements aujourd'hui périphériques, alors que les logements centraux, dont les valeurs cadastrales étaient faibles, ont été considérablement revalorisés. Cependant, une étude conduite à Rennes avait montré qu'en raison de l'application d'exonérations liées à la personne et non pas aux logements, le caractère régressif n'existait pas. **Philippe Poinot** rappelle qu'une étude récente de l'INSEE montre que la taxe foncière est régressive.

**Grégoire Ferrer** (Bordeaux Métropole) remarque que certains territoires, volontaires en matière de construction de logements abordables, sous-utilisent parfois la fiscalité locale (notamment de l'aménagement) et ont tendance à s'appauvrir ou à se mettre en difficulté financière. Les communes, faute de budget pour financer la réalisation de services publics locaux, sont alors contraintes au gel des constructions. Il y aurait un intérêt à démontrer les liens entre sous-utilisation des outils de la fiscalité locale à effet de levier sur le foncier et appauvrissement.

**Anne-Katrin Le Doeuff** (AORIF) prend la parole pour demander à l'équipe de recherche des précisions quant au choix des terrains.

**Philippe Poinot** précise qu'il est acquis que la recherche s'appuiera sur un terrain rennais, la métropole co-finançant le projet. Le choix des autres terrains demeure ouvert et aura lieu au cours du projet. Marie Llorente ajoute qu'outre Bordeaux, Grenoble Métropole avait fait l'objet d'une pré-enquête. Sur ces deux territoires, une ingénierie spécifique est développée autour de la fiscalité locale. L'Association des financiers, gestionnaires, évaluateurs, manageurs des collectivités territoriale (AFIGESE) a développé l'outil du FiscaLab qui regroupe plusieurs collectivités. Des terrains-miroirs seront également identifiés dans lesquelles ces questions sont moins présentes. Les collectivités intéressées par ce projet de recherche peuvent donc s'y joindre.

**Nadia Kesteman** (chargée de recherche et d'évaluation à la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF)) interroge l'équipe sur la méthodologie de la recherche. Elle souhaite savoir si elle collectera des données ne concernant pas seulement la fiscalité foncière mais toute la fiscalité locale. Une approche économétrique s'appuyant sur des régressions sera-t-elle conduite ?

**Philippe Poinot** souligne en réponse que l'enjeu des données est central. Alors que certaines sont déjà accessibles, d'autres dépendront des acteurs et de leur volonté d'ouvrir leurs comptes. Plutôt que des approches économétriques, l'équipe propose de travailler à partir de statistiques descriptives et d'analyses multifactorielles. La description fine sur les différents cas est une étape essentielle du travail sur ces terrains. Selon les catégories de ménages, les chercheurs identifieront par exemple ceux qui paient le plus de taxe foncière.

## 2.5 « Le logement en choc de densification. Aménager les territoires résidentiels face aux enjeux de sobriété foncière et de justice spatiale en perspective ZAN » - UMIFRE 19 MEAE-CNRS, en partenariat avec l'UMR Art-Dev (Université de Perpignan, CIRAD), UMR DRM (Université Paris Dauphine)

**Raphaël Languillon-Aussel** (chercheur à l'IFRJ et à l'université de Genève), présente ce projet de recherche.

### **Projet et hypothèses de recherche**

Le projet de recherche formule l'hypothèse générale que les politiques de sobriété foncière et de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) (dont le ZAN), élaborés pour atteindre des objectifs environnementaux contraignants, vont créer de la pénurie artificielle sur les marchés du logement. En outre, le choc de densification afférent à leur mise en application serait susceptible d'accélérer la crise du logement, et donc d'accentuer des déséquilibres sociaux (décohabitation tardive, relégation, cabanisation, migrations, reports) que l'on observe déjà dans des zones résidentielles tendues. Une spécificité de ce projet de recherche au regard de la littérature émergente sur le ZAN est qu'il formule l'hypothèse que la sobriété foncière pourrait être un levier de développement et accomplir des objectifs de justice spatiale et d'équité territoriale transrégionales.

Initialement centré sur l'objectif ZAN lui-même, ce projet s'est décalé vers la temporalité actuelle qui est celle d'une première phase posant l'objectif d'une réduction de 50 % de la consommation d'ENAF d'ici 2031 par rapport à la décennie 2011-2021. D'ores et déjà en place, cette première étape du ZAN constitue

une contrainte opposable aux politiques urbaines communales. De façon plus théorique, ce projet de recherche interroge la spatialisation du contrat social en considérant le ZAN comme un élément annonçant, en rompant avec un contrat social fondé sur l'étalement urbain, un nouveau contrat social autour de la sobriété foncière. Le contrat social est alors envisagé comme une catégorie spatiale dans laquelle l'espace n'est pas qu'un support mais devient un actant des dynamiques de spatialisation des individus et des sociétés. Les différentes ruptures de paradigmes de ce contrat social induisent alors des transformations de l'aménagement, en particulier de l'aménagement résidentiel.

Le terme de rupture, mobilisé par l'équipe de recherche, est justifié par le brusque retournement des valeurs introduit par le ZAN. Pour la première fois en effet, les politiques de densification sont matérialisées par un impératif comptable, et l'on confère au sol une valeur plus importante que le foncier. Deux paradoxes peuvent cependant être soulignés. D'une part, la demande de logements continue à croître, alimentée par la croissance démographique, les logements secondaires et les logiques de décohabitation. D'autre part, le ZAN arrive en contradiction avec les politiques de réindustrialisation, mais aussi avec celles d'accès au logement social et abordable. Enfin, la spatialisation de la vacance résidentielle ne correspond pas à la spatialisation en matière de logement. Le ZAN et sa territorialisation pourraient alors permettre à une demande de rencontrer une offre. Ces constats révèlent en tout cas les inégalités territoriales en matière de besoins et de tensions des marchés du logement, associées à des inégalités sociales et parfois aussi, générationnelles. Ces inégalités supposent de penser le ZAN mais aussi les politiques de la sobriété foncière dans une logique d'emboîtement des marchés et de perspectives systémiques, sans décorrélérer les échelles entre elles.

De façon générale, l'équipe de recherche pose la question de recherche suivante : quels sont les impacts de la sobriété foncière en perspective ZAN sur l'aménagement des territoires résidentiels pris dans leur emboîtement et dans leurs relations systémiques à d'autres réalités économiques et sociales ? Quels sont les enjeux socio-spatiaux supplémentaires que pose la sobriété foncière aux dynamiques résidentielles des territoires et au-delà, aux dynamiques d'aménagement ? L'hypothèse posée par l'équipe de recherche est que la sobriété foncière en horizon ZAN risque de faire baisser la disponibilité foncière et par effet mécanique de faire augmenter les prix du sol et de l'immobilier. Cette

augmentation des niveaux de prix pourrait fermer l'accès à la propriété, voire au logement locatif des populations les plus fragiles. Deuxièmement, un autre élément d'interrogation porte sur l'équité de la territorialisation du ZAN. Ainsi, comment ajuster au mieux les objectifs de la sobriété foncière à la géographie différenciée des territoires affectés par des dynamiques diverses (résidentielles, économiques, d'aménagement) et comment rendre les politiques anticipatoires du ZAN territorialement plus justes afin d'en assurer l'opérationnalité et la pleine efficacité ?

### **Objectifs de recherche**

L'objectif de ce projet de recherche est ainsi d'analyser les impacts sur le secteur du logement de la mise en place des politiques de sobriété foncière en anticipation à l'entrée en vigueur du ZAN en 2031. Les quatre années du programme constituent une fenêtre d'observation privilégiée de la mise en place de ces politiques, de leur traitement dans le débat public, mais également des débats en cours dans les entreprises qui interviennent sur le logement et les aménagements résidentiels.

L'équipe de recherche a identifié trois types d'impacts des politiques de sobriété foncière, auxquels correspondent trois objectifs de recherche :

- **Des impacts directs.** Les politiques de sobriété foncière diminuent l'accessibilité résidentielle à la fois en matière de propriété et de location.
- **Les impacts indirects.** Le ZAN pourrait contribuer à l'émergence de nouveaux marchés de report, ou aux moins à la complexification des marchés de report et des zones de relégation. Au titre de ces impacts indirects, l'équipe identifie également la possibilité qu'apparaissent de nouveaux modes d'habiter, soit sous la forme de décohabitations tardives, soit sous celle de modes d'habiter informels. La diminution des possibilités en matière d'accès au logement pourrait alors contraindre une partie de la population à l'informalité.
- **Des effets rebond.** Un choc sur les économies résidentielles est à anticiper, notamment lorsque des zones entières se ferment aux populations alors que la demande en matière d'emploi se maintient. Comment loger, également, les populations les moins qualifiées dans les territoires qui ont besoin d'eux ?

Les trois objectifs opérationnels principaux de cette étude sont les suivants :

- **Observer, qualifier et mesurer les différentes temporalités et modalités de l'incorporation des enjeux de la sobriété foncière dans les outils et les dispositifs de la régulation publique.** Cet axe de recherche s'appuiera essentiellement sur de l'observation participante, en particulier afin de savoir comment les acteurs institutionnels, la population se saisissent des enjeux de sobriété foncière. Afin de répondre à cet objectif, l'équipe de recherche étudiera les modalités de traduction de ces objectifs de sobriété foncière dans les documents d'urbanisme de l'aménagement local (SCOT, PLUi, schémas régionaux). Au-delà de cet aspect réglementaire, l'incorporation dans les stratégies des acteurs privés des objectifs de sobriété foncière sera étudiée. Enfin, l'étude examinera le repositionnement potentiel d'outils de régulation foncière déjà existants dans le cadre du ZAN.
- Le deuxième objectif consiste à **diagnostiquer, analyser et expliquer les conditions d'application différenciées de la sobriété foncière selon une typologie de territoires.** L'équipe de recherche s'appuiera sur le recours à des transects territoriaux partant d'un centre urbain et couvrant des territoires variés (périurbains et ruraux). Les enjeux d'application de la sobriété foncière seront ainsi analysés en fonction de ces différents territoires
- Le troisième objectif est de discuter, de mettre au débat ces nouvelles typologies de logement issues de la sobriété foncière dans une perspective d'aide à la décision publique. Les questions de justice spatiale seront alors centrales.

### **Équipe de recherche et partenaires**

L'équipe est composée d'Aurélié Delage et de David Giband (respectivement maîtresse de conférences et professeur à l'université de Perpignan, chercheurs à l'UMR Art-Dev), de Max Rousseau (chargé de recherche au CIRAD, UMR Art-Dev) et d'Arnaud Simon (maître de conférences à l'université Paris Dauphine, chercheur au DRM). Plusieurs partenaires s'associent à la recherche, en particulier en Guadeloupe, où l'équipe cherchera à comprendre comment le ZAN et les politiques foncière sont mis en application dans un territoire en dépeuplement confronté à la double nécessité de redensifier

l'existant et de renaturer des territoires périphériques. Parmi d'autres territoires déjà identifiés, l'équipe va se pencher sur le Grand Genève. Dans ce territoire, la machinerie foncière est particulièrement complexe puisque les politiques locales suisses reportent de l'autre côté de la frontière leurs besoins fonciers, une stratégie que le ZAN contraindra grandement. La question est alors de savoir si une coopération transfrontalière est possible autour de régions dont les politiques foncières respectives ne sont pas transfrontalières. Sont également associés au projet la Communauté d'agglomération du Centre Littoral de Guyane (CACL), l'EPF de la Guadeloupe, la Région Occitanie, la Ville de Cahors et ICF Habitat.

### **Commentaires et questions des participants:**

**Guillaume Chapelle** (université de Cergy Pontoise, LIEPP) remercie Raphaël Languillon-Aussel pour cette présentation. Il fait valoir que de nombreuses politiques françaises volontaristes n'atteignent pas leurs objectifs, à l'instar du plan de sobriété énergétique et de son objectif zéro émission nette. Le ZAN pourrait suivre le même chemin, d'autant qu'il fait l'objet de nombreux débats. Comment alors intégrer cette incertitude à la recherche ?

**Raphaël Languillon-Aussel** remercie Guillaume Chapelle pour la question et apporte deux éléments de réponse. Premièrement, les temporalités de la recherche sont plus courtes que les temporalités de l'abandon de politiques publiques. Dès lors, ces quatre ans permettent de voir comment le ZAN est intégré de façon anticipatoire dans les documents d'aménagement publics et les stratégies privées des bailleurs. La mise en place ou non du ZAN en 2031 n'a donc pas d'impact sur ce projet de recherche. Deuxièmement, les résistances locales au ZAN et leur spatialisation sont un élément intéressant. Certains acteurs locaux parient sur le fait que le ZAN ne verra pas le jour. Ces stratégies sont par exemple observables dans le Grand Genève, où la thématique du ZAN est absente des débats entourant les élections cantonales de 2023. Or, l'entrée en application du ZAN aura des conséquences politiques majeures puisque Genève devra réinternaliser sa production de logements jusqu'ici reportée de l'autre côté de la frontière.

**Sonia Guelton** (université Paris Est Créteil, Lab'Urba) évoque à son tour les incertitudes entourant le ZAN. S'il est passionnant de faire de la recherche en parallèle à la fabrique et à l'évolution des politiques publiques, n'y a-t-il pas des difficultés techniques et méthodologiques ?

**Raphaël Languillon-Aussel** indique en réponse que ce projet ne relève pas de la prospective. En effet, le ZAN table déjà sur une réduction de 50% de la consommation d'espace en 2031 par rapport à la décennie précédente. Or, cette réduction est déjà effective sur la période du programme de recherche. En 2031, la mesure de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sera remplacée par celle de l'artificialisation. Il s'agit donc d'une recherche portant sur la phase anticipatoire du ZAN, mais qui n'est pas pour autant prospective.

**Claude Philomin** (administrateur de la Société immobilière de la Guadeloupe (SIG), membre de la commission logement de la Confédération syndicale des familles (CSF)) remercie l'équipe de recherche pour l'intérêt qu'elle manifeste pour les territoires d'outre-mer et la Guadeloupe. Il précise qu'en Guadeloupe, la sobriété foncière et la justice sociale sont des enjeux primordiaux. Il indique qu'il se tient à la disposition de l'équipe de recherche afin de contribuer à ces travaux.

**Raphaël Languillon-Aussel** précise en réponse que deux éléments ont motivé le choix de ce terrain. D'abord, toute politique doit être liée à la continuité territoriale des dynamiques d'aménagement, et l'outre-mer ne saurait être oubliée au profit d'une vision exclusivement métropolitaine. De plus, toute politique publique s'impose de façon homogène sur l'ensemble des territoires, ce qui pose des questions de justice sociale. Une politique est en effet juste lorsqu'elle est territorialement équitable et lorsqu'elle s'adapte aux besoins et aux enjeux des territoires. L'attention portée par cette étude à différents types de territoires, et en particulier les territoires d'outre-mer, est justifiée par les effets que ces politiques de sobriété foncière pourraient avoir en matière de redéveloppement. En apparence inutile pour les territoires bénéficiant d'un trop-plein foncier, la politique ZAN pourrait servir de levier à une meilleure redistribution des richesses, du point de vue de la solidarité fiscale entre collectivités de métropole et d'outre-mer.

## 2.6 « La contribution des OFS-BRS au logement abordable : une approche globale (COBRA) » - Lab'Urba (Université Gustave Eiffel, Univ. Paris-Est Créteil, École d'ingénieurs de la Ville de Paris), en partenariat avec l'UMR LATTIS (Université Gustave Eiffel, Ecole nationale des Ponts et Chaussées, CNRS) et l'UMR Triangle (ENS de Lyon, Université Lyon 2, Sciences Po Lyon)

**Sonia Guelton** (professeure à l'Université Paris-Est Créteil et à l'École d'Urbanisme de Paris, chercheuse au Lab'Urba), présente ce projet de recherche.

### Objectifs de recherche

Ce projet de recherche s'intéresse au nouveau montage associant les organismes fonciers solidaires (OFS), porteurs du foncier, et les propriétaires de logements faisant l'objet d'un bail réel solidaire (BRS). Ce dispositif ouvre des perspectives prometteuses pour l'accès à un foncier et à un logement abordables. Créé par la loi ALUR en 2014, ce dispositif apparaît comme un nouveau mode de soutien à l'accession à la propriété. Les premières opérations ont vu le jour, ce qui donne l'occasion d'analyser en détail le fonctionnement de ce dispositif. Largement inspiré par les *community land trusts* (CLT) américains, dont l'objectif était d'offrir des logements à prix réduits pour répondre aux besoins exprimés par des ménages aux revenus modestes, le dispositif OFS-BRS pourrait également importer en France leur dimension communautaire.

Le dispositif, émergent, a déjà donné lieu à des applications locales comme à Lille ou à Rennes. Ces expériences multiples sont prometteuses et le développement du dispositif est tel que l'équipe de recherche, qui envisageait dans un premier temps de travailler à l'échelle nationale, s'est recentrée sur la région francilienne.

**Sonia Guelton** présente les principes fondateurs du dispositif OFS-BRS qui repose sur la dissociation de propriété. L'OFS, organisme sans but lucratif, a pour fonction de porter le foncier sur le long terme. Il le met en location à des ménages modestes à travers le BRS, bail de très long terme dont la spécificité est d'accorder des droits réels sur le logement. Le BRS peut aussi être au bénéfice d'opérateurs-constructeurs qui deviennent propriétaires des murs qu'ils construisent ou rénovent (réhabilitation ou reprise d'une copropriété dégradée).

Ces opérateurs-constructeurs mettent alors en location ou en vente le bâti. Dans un tel dispositif, la dissociation du foncier et du bâti permet au propriétaire d'acheter son logement à un prix abordable car libéré du coût du foncier ; en contrepartie celui-ci verse une redevance à l'OFS. Le bail qui lie l'OFS avec ce propriétaire se fait sur une longue durée (de trente à soixante ans) et se renouvelle à chaque transfert de propriété du bâti. Ce fonctionnement est destiné à donner de la pérennité au système, grâce à des contrôles qu'il conviendra d'approfondir.

L'état des connaissances en matière de mise en œuvre des OFS-BRS révèle une littérature internationale prolifique autour des *community land trusts*. Les travaux portent à la fois sur les publics concernés (Moore, 2018), sur l'impact économique des CLT sur les trajectoires des ménages (Smith, 2017, Davis et al., 2020) et sur la gouvernance de cet outil (Moore et McKee, 2012, DeFilippis et al., 2018). Même si l'expérience internationale se fait sous le couvert d'un CLT qui ne correspond pas exactement à l'OFS-BRS, cette littérature peut être mobilisée pour alimenter la réflexion sur les évolutions possibles et les enjeux de long terme de ces principes de dissociation. En France, la recherche est engagée mais le caractère récent du dispositif implique une certaine rareté des travaux. V. Le Rouzic (2019) a posé les bases de l'explicitation du dispositif en soulignant notamment les liens avec les bases théoriques de la propriété foncière. Il a également explicité les modèles économiques de ce dispositif. D'autres travaux plus récents (Vorms, 2020, EUP Coopérative Foncière Francilienne, 2021) s'intéressent aux retombées de cet outil sur le système de production immobilière et sur les avantages pour les ménages occupants. Ces travaux démontrent que le dispositif mérite d'être observé dans ses implications sur l'économie des territoires et les logiques économiques des ménages. Ainsi, comment les dispositifs d'OFS-BRS contribuent-ils à une accession à la propriété plus abordable ? Quels ménages, quels lieux et quelles temporalités sont concernés ? Qui sont les OFS, et quelles stratégies, notamment financières, emploient ces OFS ?

L'objectif de la recherche est donc de s'intéresser au modèle économique des dispositifs OFS-BRS dont le fonctionnement a déjà été explicité par de précédents travaux. L'équipe de recherche entend prolonger ces premiers travaux en employant la méthode du coût global. Il s'agira alors d'aller plus loin que l'étude de la seule production de logements en s'intéressant aux phases ultérieures de commercialisation et d'occupation du logement, même s'il sera impossible d'étudier la fin de la chaîne, c'est-à-dire la revente finale et la

reconversion. Cette étude manifeste donc un intérêt pour l'analyse du dispositif dans sa durée et l'analyse du partage de la rente foncière. Initialement, ce dispositif est prévu pour bénéficier aux ménages, mais l'équipe de recherche émet l'hypothèse que d'autres acteurs, en amont de cette chaîne, pourraient récupérer une partie de cette rente. Derrière l'outil de l'OFS-BRS, l'intérêt général est affirmé. Comment se traduit-il dans la mise en œuvre du dispositif ?

Les ambitions thématiques de cette étude ont conduit l'équipe de recherche à opérer des choix en matière de terrains de recherche. Aussi, l'étude s'intéressera à l'Île-de-France au sens large, la région étant le territoire d'implantation d'un nombre important d'organismes fonciers solidaires. Des expériences interpellent déjà les chercheurs, notamment en grande couronne. Afin d'enrichir ce terrain, l'équipe de recherche entend comparer les expériences parisiennes avec des retours d'expérience à l'étranger. Des collaborations avec des équipes de recherche au Royaume-Uni et en Belgique permettront ces échanges. D'autres expériences, en dehors de l'Île-de-France, viendront éclairer ces réflexions à partir de focus groupes. L'objectif de l'équipe est donc de discuter ces réalisations et ces expériences lors de séminaires thématiques dédiés.

La recherche s'appuie sur un parti pris méthodologique précis puisque sera menée une démarche de coût global. Il s'agit d'étudier l'ensemble des phases des dispositifs d'OFS-BRS, de l'acquisition d'un foncier par l'OFS jusqu'à la mutation et la sortie du système des ménages. La littérature explicite les phases d'acquisition du foncier, de signature d'un BRS et de développement du programme immobilier et de commercialisation. Les phases suivantes, notamment la gestion de la copropriété et la sécurisation par l'OFS demeurent cependant méconnues. La fin du BRS est hors du champ d'étude en raison des contraintes temporelles de cette recherche.

### **Axes de recherche**

Le projet de recherche est structuré autour de trois axes :

- **Axe 1 – Partage de la rente foncière dans la chaîne de production du logement.**

L'hypothèse de cet axe est que des fuites de rente foncière existent dans la chaîne de valeur des dispositifs OFS-BRS. L'équipe de recherche espère avoir assez de données pour aller du propriétaire foncier jusqu'au ménage accédant. Une approche micro, au cas par cas, sera menée pour comprendre les caractéristiques des propriétaires et des

ménages. Ce premier axe étudiera le modèle économique sous-tendant les dispositifs OFS-BRS.

- **Axe 2 – Effets du contexte territorial sur le dispositif**

Cette étude, menée en référence avec l'économie territoriale, s'intéresse au contexte territorial de mise en place des dispositifs. Y compris en Île-de-France, d'importantes variations existent entre des projets d'OFS-BRS mis en place dans des secteurs tendus, et d'autres qui voient le jour dans des secteurs détendus. Quelle peut être l'opportunité de mettre en place ces outils dans des territoires détendus ? Produit-on alors du logement abordable ? L'hypothèse de cette recherche est que, dans certains contextes territoriaux, les dispositifs OFS-BRS ne permettent pas de produire du logement abordable. Sur cette question en particulier, des passerelles pourront être réalisées avec les résultats d'autres groupes de recherche.

- **Axe 3 – Effets du dispositif pour les ménages accédants**

Cet axe de recherche correspond à la fin de l'approche par coût global. Il s'agit d'explicitier les effets du dispositif pour les ménages accédants. L'expérience des premiers travaux en France, et notamment ceux réalisés par l'École d'Urbanisme de Paris et la Coopérative Foncière Francilienne (2022) a montré que de telles analyses étaient réalisables. Il conviendra alors d'identifier les ménages accédants en caractérisant leurs profils socio-démographiques à partir de variables descriptives. Une autre question sera celle du rôle du dispositif dans la trajectoire résidentielle des ménages : ce dernier peut-il faire l'objet de pratiques spéculatives ? L'hypothèse posée par l'équipe de recherche est que le dispositif s'adresse à une classe de ménage spécifique, rejoignant ainsi les *community land trusts* américains.

### **Équipe de recherche et partenaires**

Ce projet de recherche associe plusieurs partenaires, avec notamment la Ville de Paris, l'Établissement public foncier d'Île-de-France, la chaire Aménager le Grand Paris et ses partenaires publics et privés. C'est le cas également de la Coopérative Foncière Francilienne et du bureau d'études Espacité afin de sécuriser l'accès aux données. Enfin, l'équipe dispose de contacts privilégiés avec le *Center for Community Land Trust Innovation*, qui facilitera l'accès aux études de cas à l'international.

L'équipe de recherche est composée de Claire Carriou et Claire Aragau (professeures à l'École

d'Urbanisme de Paris, chercheuses au Lab'Urba), de Claire Simonneau (maîtresse de conférences à l'Université Gustave Eiffel, chercheuse au LATTs). S'y ajoutent Roelof Verhage (maître de conférences à l'IUL, chercheur au laboratoire Triangle) et Vincent Lasserre-Biggory (ingénieur de recherche au LVMT).

### **Commentaires et questions des participants :**

**Anne-Katrin Le Doeuff** (AORIF) pose la question du lien entre intérêt général et abordabilité du logement. Plusieurs participants ont travaillé sur les dispositifs OFS-BRS sous l'angle des enjeux d'équité dans le rapport à la propriété. Il s'agit alors d'aller au-delà de la seule question de l'abordabilité, entre autres en appliquant le modèle OFS-BRS à des contextes d'application variés, comme ceux de la vente Hlm et des copropriétés dégradées. Cette approche par l'équité sociale fera-t-elle partie du périmètre de la réflexion ?

**Sonia Guelton** indique que, dans un premier temps, le lien entre abordabilité des logements et intérêt général sera central. L'équipe de recherche n'entend pas discuter les modèles de propriété comme peuvent le faire d'autres programmes de recherche. Cependant, ces questions seront analysées dans le cas où elles remonteraient du terrain. Pour ce qui est de la propriété dégradée et de la reconstruction, l'intérêt général pourrait être vu dans la dynamique de production de logements dans son ensemble. Des questions en matière de mixité des logements sur le territoire se posent en effet.

**Claire Carriou** complète cette réponse en précisant que la réflexion de l'équipe de recherche s'inscrit dans une vision élargie de l'accessibilité au logement, à partir des travaux de M. Haffner et K. Hulse (2021) notamment. Cette vision élargie de l'accessibilité du logement dépasse la seule question des bénéfices et des coûts du logement pour intégrer la question des impacts sur les trajectoires résidentielles des ménages et sur la lutte contre les inégalités urbaines, ouvrant ainsi le champ des réflexions.

**Guillaume Chapelle** (université de Cergy Pontoise, LIEPP) remercie l'équipe pour cette présentation et partage son enthousiasme autour de ce projet. Il remarque que les dispositifs OFS-BRS ne sont pas complètement nouveaux en France, et qu'ils s'inscrivent dans une continuité des politiques publiques françaises. Ces dispositifs s'inscrivent aussi dans un panorama d'outils, parmi lesquels le logement social, qui ont pour vocation de faciliter l'accès au logement abordable. Une réflexion sera-t-elle menée sur l'insertion des dispositifs OFS-BRS

dans les politiques françaises d'accès au logement ? Comment cette politique s'articule avec l'existant, et peut éventuellement compléter ou concurrencer des dispositifs déjà en œuvre ?

En réponse, **Sonia Guelton** souligne que les dispositifs OFS-BRS constituent un système ancien-nouveau. Des politiques du logement très anciennes en la matière existent en effet, mais l'objet de ce travail n'est pas de les discuter. La logique de ce projet de recherche est de centrer la problématique autour du modèle économique et du partage de la rente. Pour autant, la complémentarité avec les autres volets des politiques du logement est un point qui sera abordé dans l'Axe 2 de la recherche portant sur le contexte territorial. En effet, les contextes territoriaux voient se mélanger différents instruments des politiques du logement (dispositifs Sellier, Duflot, mais aussi logements sociaux traditionnels) et il sera alors possible d'étudier le positionnement de ce dispositif par rapport aux autres produits. Cependant, il ne s'agit pas de s'intéresser à la politique de mise en place de dispositifs OFS-BRS en tant que telle, mais à la manière dont les acteurs politiques s'en emparent et poursuivent des intérêts divergents.

**Arnaud Portier** (secrétaire général de l'Association nationale des établissements publics fonciers locaux) demande à l'équipe de recherche si elle prévoit d'analyser l'impact éventuellement négatif que pourrait avoir le développement des dispositifs OFS-BRS sur les marchés fonciers. En lien avec cette question, il observe que le développement du BRS intervient dans un contexte où les prix du foncier continuent d'augmenter sans qu'une solution uniforme n'ait été trouvée pour les encadrer, ou en tout cas pour conduire à ce qu'une partie de la rente foncière puisse être captée par la collectivité locale ou par l'acteur qui réalisera le logement. Il précise par ailleurs que, dans les cas de réhabilitation de centres-bourgs ruraux, le BRS correspond à un partage des droits réels immobiliers plutôt qu'à une dissociation du foncier et du bâti. La maîtrise du montant de la charge foncière ne suffit plus à produire des bilans d'opération satisfaisants et des logements accessibles aux candidats aux BRS. Dès lors, une interrogation porte sur l'abordabilité réelle de ces logements. Enfin, le BRS pourrait avoir pour effet de permettre une spéculation sur le foncier.

**Sonia Guelton** rappelle que certaines configurations, notamment pour la réhabilitation des centres-bourgs ruraux, posent en effet la question de la pertinence du dispositif. Le foncier n'est pas l'objet de tous les maux, et l'augmentation des coûts de construction risque de créer des difficultés. Sur le deuxième point, Sonia Guelton indique qu'il est en effet probable qu'un tel système n'empêche pas la

spéculation foncière. Ce point reste cependant à démontrer, et les chercheurs d'autres projets de recherche pourront y contribuer. Ce projet pourra en revanche révéler l'existence de stratégies autorisant la spéculation dans le processus de partage de la rente. Le système n'empêche pas la spéculation pour l'emplacement alors même qu'il s'agit de la cause de la hausse des prix. Plutôt que l'accès au foncier, c'est l'accès à un emplacement qui occasionne la montée des prix.

**François Ménard** (PUCA) transmet les questions posées dans le fil de la discussion en ligne. **Norman Garcia** (chargé de projets Aménagement Durable à la DDT du Calvados) souhaite des précisions sur le fonctionnement du dispositif et le montant des redevances du foncier. Une autre question de **Ludovic Valet** (responsable du développement foncier à l'Opal, OPH du département de l'Aisne) porte sur l'implication des chambres de notaires et sur leur connaissance des éléments séparatifs dans le cadre de la vente des biens régis par ce dispositif. Il cherche également à savoir si les Etats descriptifs de division en volume (EDDV) vont évoluer en ce sens, et si les géomètres ont été consultés pour s'adapter à ce dispositif. Sur cette question, **Cécile Haggmann** (directrice générale de la Coop Foncière Francilienne) précise que, dans le cadre d'un dispositif OFS-BRS, le foncier est mis à disposition par un OFS à un opérateur qui construit et commercialise. Dans le modèle dominant, le foncier n'est pas directement mis à disposition d'un ménage afin qu'il y bâtit son logement. La redevance va de quinze centimes à quatre euros le mètre carré. La moyenne se dessine autour de deux euros et cinquante centimes à trois euros.

**Sonia Guelton** indique que les notaires sont forcément impliqués, ce que confirme **Arnaud Portier**. Lorsqu'un acte est signé, le notaire est informé de la vente de l'appartement en VEFA et en parallèle, un acte de BRS est signé. Dans le cadre de la propriété, un EDDV est forcément structuré. Il ajoute que l'une des problématiques consiste à lier la place de parking en sous-sol avec l'appartement. Vendre l'emplacement de stationnement dans un parking appartenant à l'ensemble de la copropriété dans laquelle seuls quelques lots sont en BRS entraîne des difficultés techniques. Pour contourner ces difficultés, le choix avait été fait à Lille de ne pas mettre ces emplacements de stationnement en BRS et de vendre en libre ces emplacements. Une autre question porte sur la rédaction des actes de signature puisque, dans certains cas, deux actes séparés existent alors que, dans d'autres cas, la signature d'un seul acte est observée. Indépendamment de ces difficultés, notaires et géomètres sont donc très impliqués dans le travail et



ont même participé à la rédaction des décrets d'application de ces outils. **Christophe Blot** (Rennes Métropole) précise plus loin dans la discussion qu'à Rennes Métropole, géomètres et notaires sont associés afin que la question de l'emplacement du stationnement ne constitue pas un problème. Au terme de ces échanges techniques, **Sonia Guelton** observe que ce programme de recherche porte sur un système complexe nécessitant de la pédagogie pour en expliciter le fonctionnement.

**François Ménard** transmet une dernière question du fil de discussion en ligne. Celle-ci porte sur le moment de la revente : l'équipe envisage-t-elle d'interroger les acteurs au sujet du moment où ils envisagent la revente ? Cette question du traitement de la plus-value fait l'objet de précisions de la part de **Cécile Haggmann**. La gestion de la revente est au cœur des réflexions de nombreux OFS. La gestion de la plus-value est d'ores et déjà traitée dans les baux réels solidaires et écrites dans les actes. Les ménages sont donc informés des conditions de revente, et chaque OFS les définit en partie librement, même si des règles d'indexation des valeurs du bien immobilier existent. Ces règles permettent de prévoir la plus-value que pourra escompter le ménage. Un deuxième sujet concerne l'accompagnement de la revente pour éviter que les ménages ne soient en difficulté. Les OFS doivent également l'accompagner.

Au sujet de la revente, **Philippe Parnet** (Les Résidences de l'Orléanais) rappelle que les logements classiques permettent facilement d'aller d'une ville à l'autre en cas de mutation professionnelle. Les mutations professionnelles impliquent de trouver un logement rapidement, ce qui pourrait être délicat pour certains ménages détenant un BRS. Dans ces conditions, la rotation sera-t-elle suffisante pour éviter de bloquer le propriétaire et lui imposer de rester sur place ? **Philippe Parnet** pose aussi la question de l'évolution de la réglementation foncière en lien avec celle des copropriétés qui connaît, par l'introduction du BRS, une complexification.

**Sonia Guelton** répond qu'il est un peu tôt pour savoir si le marché sera suffisamment développé. Le système repose sur une mise en vente et une recharge du bail. Le système a été prévu selon un modèle de marché qui va se créer autour de ces outils, et le nombre de constructions prévues montre qu'il y a un début de marché. Les accédants commencent également à s'approprier le dispositif, les interroger permettra de mieux connaître une demande qui semble exister principalement dans les métropoles. Au sujet de l'évolution réglementaire, de telles questions ressortiront certainement des

séminaires car le système tel qu'il existe est déjà complexe. L'équipe de recherche a prévu, en parallèle de la bibliographie, d'effectuer un inventaire des interventions en cours et de nouvelles situations émergeront peut-être. Concernant les ménages qui souhaiteraient déménager dans une ville faiblement pourvue ou non pourvue de dispositifs BRS, **Arnaud Portier** précise que la possibilité de retrouver un logement en BRS en cas de mutation professionnelle est assurée par les OFS qui ont obligation de racheter aux porteurs du BRS.

**Cécile Haggmann** (La Coop Foncière Francilienne) rappelle que le dispositif est émergent, et que ces questions techniques trouveront des réponses dans la pratique de cet outil. Les données techniques sont encore en cours de stabilisation et des réponses plus précises pourront être apportées au cours de la recherche. L'une des premières étapes de la recherche consistera à réaliser une typologie des opérations qui émergent en Île-de-France pour souligner la diversité des montages. Les travaux préparatoires témoignent en effet du recours aux dispositifs OFS-BRS dans des territoires socialement différenciés.

**Nadia Kesteman** (CNAF) compare ce projet au projet précédemment présenté en lien avec la sobriété foncière. Tous deux portent en effet sur des dispositifs émergents et s'appuient, certes de manière différente, sur des expériences comparables menées à l'international. Elle interroge les deux équipes de recherche sur la manière dont elles entendent intégrer ces expériences étrangères.

**Sonia Guelton** répond que dans le cadre du projet COBRA, la démarche internationale a pour objet de soulever des questions qui n'ont pas encore été analysées en France mais ont déjà été traitées à l'international. La jeunesse du dispositif conduit à s'intéresser aux résultats internationaux relatifs notamment aux trajectoires résidentielles des ménages. **Claire Simonneau** précise qu'il s'agira de s'appuyer sur la littérature étrangère et sur le recul offert par ces travaux afin de faire émerger de nouveaux axes de réflexion.

**Raphaël Languillon-Aussel** (IFRJ) précise, à son tour, les modalités d'intégration des expériences internationales dans le projet de recherche portant sur l'aménagement résidentiel en choc de densification. Si ce projet s'appuyait dans un premier temps sur une trois niveaux d'analyse (France métropolitaine, outre-mer et une mise en contextualisation internationale), sa réorientation vers l'échelle nationale a conduit au basculement d'une partie des partenaires internationaux dans un comité scientifique qui apportera son expertise

comparative sur les travaux de l'équipe. L'équipe travaille notamment avec des chercheurs japonais et américains ainsi qu'avec des partenaires suisses à Genève.

**Nadia Kesteman** demande si le caractère conclusif de ce projet verra le jour au-delà de la période de trois ans, et si l'équipe pourra aller jusqu'au bout du projet. En réponse, **Sonia Guelton** indique que la méthode du coût global n'est pas nouvelle et que, même si elle est demeurée peu utilisée, elle s'affirme progressivement dans le cadre des travaux d'évaluation des politiques publiques. Une telle méthode aboutira à des conclusions au terme du délai de trois ans. Seule la fin du bail échappe pour l'instant à l'analyse, et ce pour des raisons temporelles. Cependant, il est possible d'étudier les stratégies des ménages et la manière dont ils envisagent le modèle économique.

### 3. Échange libre sur les projets de recherche, et échange technique sur la gouvernance, le calendrier et le suivi du programme

Par **Bruno Marot**, urbaniste et docteur en politiques urbaines.

**Bruno Marot** introduit cet échange en invitant sur scène les représentants des six équipes ayant présenté des projets de recherche. Dans un premier temps, une discussion a lieu sur les convergences entre les projets eux-mêmes, avant un échange technique relatif aux modalités de gouvernance du programme évoquées lors de la matinée. La question de la valorisation de la recherche est enfin abordée. Bruno Marot rappelle que, dans le cadre de ce programme de recherche, une attention particulière est accordée à la valorisation scientifique pour que les travaux, et les éventuels résultats intermédiaires, puissent être diffusés tout au long du programme.

#### **Convergences entre projets de recherche**

**Guillaume Chapelle** (université de Cergy Pontoise, LIEPP) évoque les liens entre le projet de recherche « Le rôle du foncier dans les marchés immobiliers » et les projets des autres équipes de recherche. Un premier lien peut être fait avec le projet COBRA autour de l'application sur le terrain de la dissociation du foncier. Le projet de loi Lagleize et les dispositifs OFS-BRS posent la question du calcul de la rente de localisation et de la part du foncier. Les échanges entre les équipes, à partir d'analyses et d'études de cas, permettront sans doute d'enrichir la compréhension de ces questions, d'autant que le projet porté par le LIEPP commencera par des études en région parisienne. Guillaume Chapelle identifie un deuxième fil rouge autour de la dissociation du foncier et du bâti pratiquée au Japon, telle que discutée par l'équipe du projet de recherche autour des enjeux de sobriété foncière et de justice spatiale.

**Raphaël Languillon-Aussel** (IFRJ) identifie plusieurs points de convergence entre les projets de recherche. La question de la décorrélation entre marchés foncier et immobilier est très étudiée au Japon. Raphaël Languillon-Aussel souligne que la dimension spatiale des différents projets de recherche lui semble essentielle. L'aménagement constitue un fil rouge et une base de discussion entre les équipes. Sur la question de la fiscalité, des membres de l'équipe sont auteurs de plusieurs articles analysant l'impact des dispositifs fiscaux

d'encouragement à de nouveaux produits immobiliers sur le développement local dans des territoires périphériques. Enfin, il précise que l'équipe est preneuse d'éléments relatifs au rôle des chocs structurels dans l'évolution des marchés immobiliers, en particulier la question du vieillissement. Le vieillissement est en effet l'un des facteurs économiques structurels qui explique les variations des prix en France. Le projet de recherche autour du ZAN aurait pu étudier en quoi le choc de densification afférant à l'application de cette nouvelle législation pouvait être contrebalancé par le choc du vieillissement dans certains territoires. Le ZAN pourrait alors être un levier correctif des chocs de vieillissement, notamment dans les espaces ruraux concernés par ce phénomène. Lorsque la cohorte de seniors est importante et cède ses actifs en fin de vie, un afflux de logements crée une suroffre déflationniste, et le choc du ZAN peut alors être compensé.

**Sonia Guelton** (université Paris Est Créteil, Lab'Urba) souligne à son tour que la dissociation de la propriété et du foncier au Japon serait un élément intéressant de mise en perspective internationale. L'équipe COBRA souhaite réaliser une typologie des marchés, et l'influence du contexte territorial sur le dispositif est alors une question centrale, et des analyses sur différents marchés peuvent enrichir cette réflexion et participer des échanges entre groupes.

**Marie Llorente** (MLL Conseil et Recherche) observe que la fiscalité est présente implicitement ou explicitement dans les différents projets de recherches. Les dispositifs OFS-BRS s'accompagnent par exemple d'abattements sur la taxe foncière sur les propriétés bâties, ce qui rappelle la tension entre financement des collectivités et promotion du logement abordable.

**Camille Régnier** (université Paris Est Créteil, ERUDITE) rebondit sur le lien entre choc de vieillissement et ZAN. Des passerelles peuvent être faites sur ces enjeux avec le projet « Marchés du logement : dynamique d'usage des sols, dynamique des richesses, dynamique des prix ». Le départ d'une partie des populations dans certains centres-villes, notamment en raison du vieillissement, occasionne une diminution de la valeur du centre-ville qui peut modifier les arbitrages en faveur de la périphérie et contribuer à l'artificialisation.

**Guilhem Boulay** (Avignon Université, ESPACE) note que tous les projets abordent à leur manière les marges de manœuvre laissées aux acteurs au sein du marché immobilier. Les solutions envisagées à partir de la fiscalité ou de la maîtrise de

l'artificialisation ont en commun de se développer dans des conditions de marchandisation du foncier. Les projets portent par ailleurs sur des espaces dont les marchés sont particulièrement différenciés, en termes de niveaux de prix et de dynamiques, qui contraignent différemment ces marges de manœuvre.

**Bruno Marot** évoque une autre question transversale aux projets, celle de l'équité sociale et de la justice. Celle-ci transparaît dans les projets des différentes équipes. La discussion est ouverte avec la salle au sujet des passerelles entre les différents projets.

**Franck Baltzer** (USH) observe que la notion de recyclage urbain peut constituer une passerelle entre les projets de recherche et interroge les représentants des équipes quant au traitement qu'ils réserveront à cette question.

**Fabrice Dablin** (directeur de projets, EPFIF) pose la question de la définition du logement abordable, que l'on peut appréhender par la demande des ménages ou par les différents produits.

**Guilhem Boulay** (Avignon Université, ESPACE) envisage le couplage entre propriété et recyclage urbain à partir de la force d'inertie que peut représenter la propriété. La définition de l'abordabilité est en effet ambiguë, elle pourrait constituer un critère statistique mais, dans les faits, il s'agit d'un objet social des politiques et d'un slogan mobilisable par les différents acteurs. La définition statistique de l'abordabilité est rendue complexe par la multiplicité des critères, et le seul revenu est inopérant. Une démarche de définition pourrait alors partir, non pas de l'offre, mais d'une approche déclarative à partir d'enquêtes auprès de personnes qui disent souffrir d'un accès contraint à l'immobilier. Les travaux réalisés dans le cadre du projet de recherche WISDHOM, sans parvenir à un seuil, étaient arrivés à une métrique permettant d'envisager l'abordabilité à partir du nombre de mois de salaire pour acheter un mètre carré, soit à partir des revenus locaux, soit à partir du revenu médian national. La question de l'abordabilité gagne alors à être traitée à l'échelle du bassin de vie et du point de vue des contraintes à la mobilité à l'échelle nationale.

**Marie Llorente** (MLL Conseil et Aménagement) évoque, à son tour, la définition de l'abordabilité. Le budget consacré par les familles au transport est un autre critère qui a une incidence sur l'abordabilité du logement.

**Eva Simon** (PUCA) rappelle qu'associer les ministères est envisageable une fois que les

premiers résultats arriveront. Inviter des représentants du ministère aux prochains séminaires pourrait être utile.

**Philippe Parnet** (Résidences de l'Orléanais) intervient au sujet de la notion des seuils de densité. La note de synthèse du ZAN évoque la notion de « densité souhaitable ». Cette densité souhaitable est extrêmement variable en fonction des dynamiques territoriales.

**Florence Caumes** (responsable de l'innovation, Fédération des Coop'Hlm) interroge les équipes sur leur vision de la pluralité des marchés fonciers. Des servitudes de mixité sociale aboutissent localement, dans certaines communes, à créer des marchés distincts. **Guillaume Chapelle** précise que la pluralité des marchés fonciers est au cœur de l'analyse, la réglementation pouvant produire des marchés distincts, comme dans le cas de secteurs concernés par l'article 55 de la loi SRU. **Sonia Guelton** émet l'hypothèse que les dispositifs OFS-BRS pourraient produire un marché spécifique par le blocage à long terme de l'usage du logement. Le raisonnement traditionnel s'appuie sur la notion de concurrence d'usages pour le sol, alors que les dispositifs OFS-BRS sont théoriquement infinis, ce qui pourrait créer un sous-marché de propriétaire. Pour **Guilhem Boulay**, l'existence de ces marchés distincts déterminés par la réglementation ne doit pas faire oublier l'existence de marchés segmentés indépendamment de la réglementation. Différents sous-marchés existent sans critère d'intervention publique.

**Raphaël Languillon-Aussel** rappelle que la densité souhaitable est une construction culturelle mais aussi générationnelle. Les générations successives se sont habitués à une densification progressive. La notion de « densité souhaitable » ne saurait être envisagée exclusivement d'un point de vue individuel puisqu'elle constitue aussi un objet d'intérêt général. La réduction de la taille des logements accentuée par exemple une consommation jetable en raison de la diminution de l'espace individuel de stockage. En outre, la densification pourrait entraîner une diminution des friches dans les espaces urbains, avec pour corollaire une externalisation des espaces de nature hors des centres-urbains, alors même que la valeur de ces espaces de repli est reconnue.

**Arnaud Portier** (Association nationale des EPFL) partage le constat d'une segmentation des marchés et regrette l'absence de marchés fonciers publics. Les servitudes de mixité sociale, en cas d'expropriation, forcent les juges à ne pas tenir compte de l'emplacement réservé. Dans les zones UA des plans locaux d'urbanisme, les juges

considèrent que les servitudes opposables aux permis de construire ne s'imposent pas dans la détermination de la valeur du bien. L'outil des emplacements réservés est donc parfois contourné lorsque les juges n'en tiennent pas compte. Par ailleurs, Arnaud Portier souligne que la montée en puissance de l'utilisation du BRS est susceptible d'influencer les niveaux de prix sur le marché libre sur certains territoires. Il remercie enfin les équipes et souligne que les projets vont produire des éléments scientifiques autour de sujets encore méconnus comme le ZAN ou la fiscalité incitative à la construction de logements abordables. **Cécile Haggmann** (Coop Foncière Francilienne) précise qu'une étude a été engagée avec la Ville de Villejuif au sujet des effets du BRS, produits hors marché, sur les marchés fonciers locaux.

**Grégoire Ferrer** (Bordeaux Métropole) exprime son inquiétude au sujet de l'exacerbation des tensions sur les marchés déjà tendus liée au ZAN. Les projets de recherche réalisés dans le cadre de ce programme pourraient permettre d'alerter les pouvoirs publics quant à la diminution de la disponibilité de la ressource foncière. Le levier de la densité ne peut pas être actionné avec la même efficacité sur l'ensemble des territoires, en raison de levées de boucliers systématiques. Ces inquiétudes sont renforcées par l'absence de leviers réglementaires ou fiscaux permettant de contraindre les promoteurs.

**Christophe Blot** (Rennes Métropole) pose la question du maintien, dans une même copropriété, de différents prix d'accession d'accès au logement selon le niveau de revenu. **Sonia Guelton** précise qu'une partie de ce contrôle est prévue par les OFS au moment de la revente. Ces différences de prix ont des conséquences sensibles sur les ménages qui peuvent se sentir marginalisés avec le sentiment d'appartenir à un sous-marché. Il conviendra donc de vérifier comment les OFS gèrent ces différences entre le prix d'achat et le prix de revente lorsqu'un ménage avec un autre revenu achète le logement.

### ***Modalités de valorisation***

**Bruno Marot** précise que la valorisation des travaux commencera assez tôt afin que le programme de recherche puisse contribuer au débat public autour de ces différentes questions. Deux séminaires acteurs-chercheurs seront organisés (le premier à mi-parcours, le second à la fin des trois années du programme), ce qui n'empêchera pas d'organiser d'autres séminaires thématiques autour des passerelles identifiées. Enfin, les acteurs des différents projets partagent la volonté de rendre accessibles ces travaux au grand public afin

d'alimenter le débat public. Bruno Marot donne la parole aux participants afin qu'ils suggèrent des modalités de valorisation.

**Catherine Sabbah** (IDHEAL) rappelle qu'IDHEAL a vocation à mettre le logement dans le débat public en finançant la recherche et les formations. Ces recherches partagent des objectifs aisément communicables au grand public, notamment la fiscalité et la propriété. En tant que commanditaire et membre du secrétariat technique du programme, IDHEAL se tient à la disposition des équipes pour imaginer des modalités de valorisation à toutes les étapes de la recherche et sans attendre la fin des travaux.

**Arnaud Portier** (Association nationale des EPFL) propose aux équipes de recherche de participer à l'automne prochain à la journée organisée par le réseau des EPFL intitulée « Le réseau des opérateurs fonciers », en partenariat avec la Banque des territoires. Une journée pourrait alors être consacrée à des communications liées aux différents projets.

**Bruno Marot** ajoute que parmi les livrables produits au fur et à mesure, des formats courts et accessibles au grand public seront réalisés afin de contribuer au débat d'idées et au débat théorique dans le secteur de la recherche.

## 4. Conclusion et synthèse de la journée

*Par **Dominique Belargent**, responsable des partenariats institutionnels et de la recherche à l'Union sociale pour l'habitat, et **François Ménard**, responsable de programme de recherche au Plan urbanisme, construction, architecture*

**Dominique Belargent** clôture cette journée en remerciant l'ensemble des équipes de recherche ainsi que les participants. Il exprime sa satisfaction quant à ce séminaire qui a rempli ses objectifs, en donnant à connaître ces projets de recherche et en permettant aux acteurs de participer. Les équipes de recherche, constituées spécifiquement pour ces projets, ont de nombreuses pistes de travail en commun. Deux exemples illustrent en particulier l'originalité des projets présentés. Premièrement, l'approche à partir de la multipropriété est rarement mobilisée dans l'univers du logement social. Les questions de fiscalité et de marché de l'emploi sont mieux connues, mais leur théorisation par les différentes équipes de recherche à l'occasion de ce séminaire est là encore innovante. Ces travaux replacent en effet le logement social dans un ensemble plus large, celui du fonctionnement des marchés immobiliers résidentiels et de leurs effets. Il s'agit alors de savoir si ces marchés sont en capacité de produire un logement abordable auquel les ménages peuvent accéder. De surcroît, les projets présentés lors du séminaire affichent, à divers degrés, une préoccupation scientifique pour la question des inégalités et de la justice sociale et spatiale.

Concernant la valorisation, il souligne le rôle des acteurs dans la production de préconisations à partir des connaissances apportées par les chercheurs. Ces séminaires acteurs-chercheurs ont justement pour objectif d'accompagner ce dialogue. Au-delà des séminaires nationaux que les commanditaires du programme entendent organiser, une mise en relation des acteurs sera organisée. Enfin, Dominique Belargent rappelle que les promoteurs de la recherche ont vocation à nourrir ces travaux. Le

programme est ambitieux mais la qualité des interventions a montré que les équipes étaient à la hauteur de ces ambitions.

Dominique Belargent indique qu'un dossier de recherche sur ce programme a été ouvert sur le centre de ressources de l'USH. Les actes de ce séminaire y seront déposés.

**François Ménard** remercie également l'ensemble des participants. Il souligne que les différents projets ont une dimension exploratoire et anticipatrice plutôt que prospective, en ce qu'ils observent l'émergence d'outils et de politiques publiques. Ce programme de recherche aura une fonction de dévoilement. Une deuxième observation concerne la place de la fiscalité dans les différents projets. Toutes les équipes évoquent la question de la fiscalité, soit de façon centrale, soit en filigrane. Derrière les questions de recherche, les chercheurs et les acteurs partagent des inquiétudes quant aux politiques qui se mettent en place (le ZAN notamment) mais aussi quant à la réalité de leur mise en œuvre. Les deux hypothèses d'un excès de régulation ou d'une insuffisance de la régulation ont ainsi été évoquées au long de la journée. D'autres inquiétudes portent sur les effets des instruments mis en place. De plus, les capacités d'action des collectivités interrogent dans une perspective d'équité politique territoriale. La normativité des instruments et leur caractère homogène entrent parfois en tension avec la diversité des territoires, et nombreux sont les acteurs qui plaident pour davantage d'adaptations locales. Une attention particulière à la territorialisation de ces enjeux se retrouve dans les différents projets. Enfin, les exposés pointent, au-delà de leur objet de recherche, les interactions entre les différents objets. La question des externalités de la densification apparaît par exemple transversale aux différents projets.

## Participants au séminaire

Aboké Paule	Communauté d'Agglomération du Centre Littoral (CACL) de Guyane
Ady Srinouvélou	Mairie de Nanterre
Ahamada Fairouz	Communauté de communes du centre-ouest Mayotte
Aichelmann Guillaume	CLCV Consommation Logement Cadre de Vie
Ait Braham Nadia	DGALN
Akriche Fatiha	Logial-COOP
Alline Nicolas	Fédération des Esh
Aragau Claire	Ecole d'Urbanisme de Paris-Lab'Urba
Audou Thomas	Caisse des dépôts
Baltzer Franck	Union sociale pour l'habitat
Barbedor Ronan	Région Bretagne
Belargent Dominique	Union sociale pour l'habitat, secrétariat technique du programme de recherche
Blot Christophe	Rennes Métropole
Bocquet Martin	Cerema
Bonfiglio Christine	Région Bretagne
Bonneval Loïc	Université Lyon 2, Centre Max Weber
Boulay Guilhem	Avignon Université, laboratoire ESPACE
Boucard Cécile	Bordeaux Métropole
Brémaud Hugues-Marie	DGALN
Brosse Arriagada Gaelle	EPF Ile-de-France
Carriou Claire	Université Paris-Ouest La Défense, laboratoire LAVUE
Casanova Laure	Avignon Université, laboratoire ESPACE
Caumes Florence	Fédération des Coop'Hlm
Chapel Marianne	DGALN
Chapelle Guillaume	Université Cergy Pontoise, LIEPP
Charrier Thomas	Territoires circulaire
Chenillat Emma	Association des petites villes de France - APVF
Chodorge Maxime	Expert indépendant
Dablin Fabrice	Établissement public foncier d'Ile-de-France
De Bettignies Martin	Banque des Territoires
Delattre Rémi	Doctorant à Avignon Université
Delépine Inès	SNCF Immobilier
Delmotte Véronique	EPF Ile-de-France
Delpech Claire	Intercommunalités de France
Desmares Julie	Ville de Nanterre
Driant Jean-Claude	École d'urbanisme de Paris, Lab'Urba
Erard Olivier	EPF Ile-de-France
Exbrayat Nelly	Gate Lyon saint-Etienne
Ferrer Grégoire	Bordeaux Métropole
Fourrey Kévin	Université Paris Est Créteil
Fraczek Odile	AORIF
Franchi Jean-Christophe	DGALN-DHUP
Fullenwarth Eric	DOMIAL ESH
Garcia Norman	DDTM du Calvados
Gaulupeau Timothé	Collectivité européenne d'Alsace

Gonel Emilie	EPF Normandie
Gourvenec Estelle	Université Paris 8
Grenier Juliette	La Fédération des Coop Hlm
Guelton Sonia	Université Paris-Est Créteil, Lab'Urba
Guengant David	Toulon Habitat Méditerranée
Hagmann Cécile	Coop Foncière Francilienne
Harent Benoit	EPF Ile-de-France
Hatia Naïma	Ville de Paris
Hémeret Marc	URHlm Nouvelle-Aquitaine
Héricher Bertrand	Expansiel Groupe Valophis
Joinet Helene	Institut Paris Région
Kaszynski Marc	LIFTI
Kesteman Nadia	Caisse nationale d'allocations familiales
Lacroix Guillaume	Ecole d'Urbanisme de Paris
Languillon-Aussel Raphaël	Institut français de recherche sur le Japon
Lasserre Vincent	LVMT
Le Brun Pierre	Doctorant à Avignon Université
Le Doeuff Anne-Katrin	Association des organismes de logement social d'Ile-de-France
Le Goff William	Fédération des OPH
Le Rouzic Vincent	La Fabrique de la Cité
Le Sager-Diouf Karine	Agence d'urbanisme et de développement, Quimper Cornouaille
Llorente Marie	MLL Conseil et Aménagement
Loscheider François	Espacité
Mamelle-Perrot Virgile	La Coop Foncière
Margelidon Jean-Christophe	Fédération des OPH
Marot Bruno	Urbaniste et chercheur indépendant, secrétariat technique du programme de recherche
Martin Laurie	ABC HLM / AURA HLM
Mbacké Failou	Quimper Cornouaille Développement
Ménard François	Plan urbanisme, construction, architecture, secrétariat technique du programme de recherche
Mensah Gabriela	Union sociale pour l'habitat
Moncourtois Anne	ICF Habitat
Munier Valérie	Métropole de Lyon
Oriol Céline	Association des organismes de logement social d'Ile-de-France
Parnet Philippe	Résidences de l'Orléanais
Pauchon Antoine	IDHEAL, secrétariat technique du programme de recherche
Payet-Fontaine Yannick	Collectivité locale
Peris Antoine	UMR CNRS 7300 ESPACE
Perlein Héloïse	Région Bretagne
Philomin Claude	SIC
Poinsot Philippe	Université Gustave Eiffel, LVMT
Poiteaux Déborah	Collectivité européenne d'Alsace
Portier Arnaud	Association Nationale des EPFL
Rainaldi Victor	Victor Rainaldi
Rebeyrolles Simon	ANCOLS
Régnier Camille	Université Paris-Est Créteil, laboratoire ERUDITE
Robert François	Triangle _ Ens Lyon



Rousseau Max	CIRAD - UMR Art-Dev
Sabbah Catherine	IDHEAL, secrétariat technique du programme de recherche
Salaun Maelle	Quimper Cornouaille Développement
Schaeffer Yves	INRAE, LESSEM
Simon Eva	Plan urbanisme, construction, architecture, secrétariat technique du programme de recherche
Simonneau Claire	Université Gustave Eiffel, LATTS
Solignac Laurence	Mairie de Nanterre
Souami Taoufik	EUP Chaire Aménager le Grand Paris
Tajtelbaum Samuel	ICF Habitat
Thomas Anne-Sophie	Gestia Solidaire
Trannoy Alain	Ecole des hautes études en sciences sociales
Valet Ludovic	OPAL
Vandenberghe Sylvie	Batigère
Verhage Roelof	Institut d'Urbanisme de Lyon - Université Lyon 2