



HAL
open science

Le Malthusianisme foncier

Eric Charmes

► **To cite this version:**

| Eric Charmes. Le Malthusianisme foncier. Etudes foncières, 2007, 125, pp.12-16. halshs-00147249v3

HAL Id: halshs-00147249

<https://shs.hal.science/halshs-00147249v3>

Submitted on 25 May 2010

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

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

Le malthusianisme foncier

Eric Charmes, maître de conférences, Institut français d'urbanisme (Université Paris 8)

eric.charmes [at] univ-paris8.fr

Version 3, révisée en mai 2010. La version 1 est celle publiée dans *Etudes foncières*

Une plainte récurrente revient chez les acteurs du marché foncier : il n'y a pas assez de terrains constructibles, notamment dans le périurbain¹. Autrefois terre d'accueil des « nouvelles classes moyennes »² et terre promise pour les lotisseurs, les promoteurs et les constructeurs, le périurbain semble avoir succombé aux charmes du malthusianisme. Cette pénurie foncière serait telle qu'elle serait une cause majeure de l'actuelle crise du logement. Elle mettrait notamment en difficulté les familles à la recherche d'une première acquisition.

Le béotien peut s'étonner de cette plainte car la plupart des villes continuent de s'étaler et le marché de la maison individuelle semble relativement bien se porter. Une promenade automobile sur les départementales des périphéries des grandes villes convainc rapidement que certains savent trouver des terrains où ériger des constructions nouvelles. Cette contradiction n'est qu'apparente. En réalité, il existe plusieurs périurbains. Dans de nombreuses métropoles, on peut en distinguer au moins deux : celui où on construit très peu de maisons individuelles et celui où on en construit beaucoup. Le premier forme une première couronne autour des agglomérations et le second se trouve au-delà de cette première couronne (les chiffres montrent que l'offre de maisons individuelles neuves est avant tout imputable aux communes rurales en voie de périurbanisation³). C'est dans ces secondes couronnes que réside le moteur de l'étalement urbain (ou plus exactement de l'éparpillement des villes).

Ce constat soulève une nouvelle question, beaucoup plus embarrassante que la précédente : pourquoi la production de maisons individuelles est-elle plus abondante là où les valeurs foncières et immobilières sont les moins élevées et donc là où le marché est le moins à même d'absorber le coût de la préparation du sol à l'urbanisation ? S'agit-il d'une conséquence de la rétention foncière dont les propriétaires fonciers sont régulièrement accusés ou s'agit-il d'une

¹ Voir par exemple le récent *Livre blanc du foncier* du Syndicat national des aménageurs lotisseurs (2007) : http://www.snal.fr/b2/blogs/media/users/isa/livre_blanc_foncier.pdf

² Voir C. Bidou, *Les aventuriers du quotidien*, Paris, PUF, 1984

³ Voir C. Plateau, « La construction neuve : les tendances », *Etudes foncières*, n° 121, mai-juin 2006, p. 4-6.

conséquence des politiques mises en place par les communes périurbaines ? Cet article défend la deuxième hypothèse et met en évidence les conséquences de ces politiques pour les ménages qui accèdent à la propriété dans le périurbain. Il s'appuie pour se faire sur une recherche conduite dans les aires urbaines de Paris et de Lyon⁴.

La formation d'un marché d'environnements résidentiels

Pour comprendre la situation, il faut commencer par étudier le marché immobilier. Les périurbains ne font plus seulement l'acquisition d'une maison, ils font également l'acquisition d'un environnement. Si l'environnement idéal se définit de manière variable suivant les ménages, des traits structurants peuvent aisément être identifiés : la présence de verdure, la qualité du paysage, l'accessibilité automobile, ainsi que la proximité de pôles d'emploi et d'activité. L'environnement est également évalué à partir de la réputation des écoles et des caractéristiques de la population locale (ce serait même le facteur qui pèse le plus sur la valeur accordée par les périurbains à leur environnement⁵).

Les valeurs immobilières fluctuent alors à la mesure de la diversité des environnements résidentiels proposés par le périurbain. Cette diversité est beaucoup plus grande qu'on l'imagine parfois. Cela s'explique par une histoire déjà longue et par la différenciation territoriale induite par les équipements et les aménagements nationaux ou régionaux. Cela s'explique aussi par le fractionnement du tissu communal et par des projets communaux souvent très divers.

Ce faisant, un véritable marché d'environnements résidentiels s'est constitué. Plus les capacités financières d'un ménage sont réduites, plus il est contraint de transiger sur l'une ou l'autre des qualités environnementales qu'il recherche. Ainsi, chaque commune (et dans les grandes communes chaque quartier) se spécialise socialement en fonction de la valeur marchande du cocktail environnemental qu'il propose. Comme le montre Martine Berger⁶, le périurbain s'apparente de plus en plus à une mosaïque socio-spatiale, où chaque quartier pavillonnaire abrite un groupe social spécifique en fonction de la valeur du lieu. Dans cette offre très variée, les quartiers les plus « résidentiels » et les plus verdoyants figurent souvent parmi les plus recherchés. Ils apparaissent comme des îlots préservés et s'illustrent par des valeurs immobilières particulièrement élevées.

⁴ Voir E. Charmes, *Les Petites Communes périurbaines face aux nouvelles formes de l'entre-soi*, rapport pour le PUCA, ministère de l'Équipement, programme « Polarisation sociale de l'urbain et services publics », 2006.

⁵ Voir sur ce point les travaux de Benoît Filippi pour le ministère de l'Équipement.

⁶ « Périurbanisation et accentuation des logiques ségréгатives en Île-de-France », *Hérodote*, n° 122, 2006

Le syndrome du dernier arrivé

Dans ce contexte, l'une des premières préoccupations des périurbains est de préserver leur environnement, en partie pour des raisons patrimoniales (maintenir, voire augmenter la valeur de leur maison), mais surtout pour des raisons hédonistes (continuer à jouir de l'environnement dont ils ont fait l'acquisition). Beaucoup de périurbains sont ainsi atteints du « syndrome du dernier arrivé ». Une illustration de ce syndrome peut être donnée par cette réunion de concertation tenue dans un bourg du périurbain lyonnais, et au cours de laquelle des personnes récemment arrivées se sont offusquées devant un projet immobilier : « on travaille tous les deux à Lyon, on accepte de faire 50 kilomètres aller et retour pour habiter là. C'est parce qu'on a voulu venir habiter à la campagne. Si vous nous urbanisez la zone, quel intérêt on aura ? Autant qu'on retourne habiter en ville ». Un tel discours est typique de ceux qui disent « maintenant que je suis là, je veux être le dernier arrivé ».

Ce discours n'est bien sûr pas propre aux habitants du périurbain et il est également très diffusé dans les centres denses. La différence est toutefois que, dans les centres, les projets immobiliers ne sont contestés que par une fraction infime de l'électorat. Dans une ville de 100 000 habitants, 100 contestataires ne pèsent pas d'un poids déterminant. Dans le périurbain, la situation est très différente : 100 contestataires représentent fréquemment plusieurs dizaines de pourcents du corps électoral. En outre, il y a de bonnes chances pour que plusieurs d'entre eux tutoient le maire. C'est que les communes périurbaines sont petites. Selon l'INSEE en effet, leur population moyenne était en 1999 inférieure à 900 habitants et la population médiane était encore plus faible.

Ce faible peuplement des communes périurbaines signifie qu'une très large majorité d'entre elles ont un périmètre et une population qui sont à l'échelle d'un petit quartier résidentiel. On comprend alors pourquoi, dans beaucoup de cas, les municipalités sont devenues des gestionnaires d'environnements résidentiels. On comprend aussi pourquoi les conseils municipaux s'apparentent de plus en plus à des conseils syndicaux : la principale mission de ces conseils est en effet de préserver ou d'améliorer la qualité du cadre de vie offert par la commune. « La meilleure thérapeutique [pour ma commune], c'est de ne rien faire » nous a un jour déclaré un périurbain. Ceci conduit principalement à limiter l'urbanisation. Dans ce domaine, les communes ont tous les moyens nécessaires grâce à leur maîtrise des plans locaux d'urbanisme⁷.

Ces pratiques ne sont pas propres à la France : elles renvoient à un phénomène connu depuis les années 1980 aux Etats-Unis et que l'on appelle dans ce pays le « slow growth » ou le « no

⁷ Voir J-P. Demouveau, « Le Droit de l'urbanisme au service de la ségrégation urbaine », in ADEF, *Les Mécanismes fonciers de la ségrégation*, Paris, 2004, p. 113-137

growth »⁸. Depuis longtemps les municipalités étasuniennes utilisent les règlements d'urbanisme pour limiter drastiquement leur développement, ce qu'elles font notamment en protégeant (ou en étendant) les zones naturelles ou agricoles⁹.

Certes, toutes les aires urbaines ne sont pas concernées de la même manière par ce malthusianisme. Comme l'a montré Marc Wiel, la périurbanisation prend des formes très diverses d'une aire urbaine à l'autre¹⁰. Par ailleurs, à l'intérieur d'une même aire urbaine, le comportement des communes est variable. Ainsi, si beaucoup de municipalités périurbaines sont petites, un nombre significatif d'entre elles comptent une population de plusieurs milliers d'habitants. C'est notamment le cas des bourgs et des chefs-lieux de canton. La population plus importante de ces derniers induit des politiques locales très différentes : une logique de centralité s'y substitue à une logique de « résidentialité ». La volonté des habitants d'affirmer un rôle de petit pôle de commerce et d'équipement pour leur commune les rend moins réticents devant l'idée d'accueillir des populations nouvelles.

Parmi les petites communes, le malthusianisme concerne surtout celles qui se trouvent dans les premières couronnes périurbaines, c'est-à-dire les communes dont l'urbanisation s'est amorcée il y a plusieurs décennies. Ces communes ont d'abord connu une phase de forte croissance, limitée à quelques centaines d'habitants en valeur absolue, mais équivalente parfois à plusieurs centaines de pourcents en valeur relative. Cette croissance a généralement conduit, non seulement à un changement paysager, mais aussi à un changement politique, les nouveaux venus s'emparant de la mairie et imposant leurs exigences. En matière d'urbanisation, celles-ci s'avèrent plus qualitatives que quantitatives. L'accent est mis sur la mise en valeur de l'environnement résidentiel, et l'on rompt avec les politiques de l'ancienne équipe rurale qui privilégiait le repeuplement de la commune et la récupération des plus-values offertes par l'extension urbaine¹¹.

⁸ La traduction de l'ouvrage de Mike Davis (*City Of Quartz*, La Découverte, 1997) a beaucoup contribué à faire connaître ces mouvements en France.

⁹ En France, dans certains secteurs périurbains, les zones naturelles tendent à remplacer les zones d'urbanisation diffuse (dites NB), supprimées par la loi Solidarité et renouvellement urbain en 2000. Je remercie Xavier Desjardins pour ses lumières.

¹⁰ « Les origines de la rétention foncière », *Etudes foncières*, n° 107, janvier-février 2004, p. 8-9.

¹¹ Voir les travaux de Thierry Vilmin pour plus de détails sur le cycle que suivent les communes périurbaines en matière de politiques urbanistiques : *Le Système local de l'urbanisation en maisons individuelles, Etude de cas en Ile-de-France*, Logiville, rapport pour le PUCA, ministère de l'Équipement, 2006.

La double peine des accédants du périurbain

Le malthusianisme foncier des premières couronnes périurbaines a de multiples conséquences lorsqu'il est appliqué par un grand nombre de communes (on a compté près de 15 000 communes périurbaines lors du recensement national de 1999). Dans un contexte de croissance urbaine et d'étalement des villes, il provoque mécaniquement une hausse des prix : au fil du temps, des habitations excentrées deviennent plus centrales. Si, en même temps, les qualités de l'environnement restent les mêmes, les prix montent fortement. Le malthusianisme induit donc des inégalités fortes sur le marché du logement avec une prime aux premiers arrivés (les jeunes accédants des années 1970 et 1980).

Mais la critique peut être alourdie : certains, dont Marc Wiel, estiment que la rétention foncière pratiquée par les communes des premières couronnes périurbaines est une cause majeure de l'actuelle crise du logement¹². En effet, comme cette rétention s'ajoute à la raréfaction des opportunités foncières dans les centres, il ne reste plus guère que les banlieues en renouvellement et le lointain périurbain (les deuxièmes couronnes) pour répondre à la demande de logement. Ceux qui souhaitent vivre dans une maison individuelle tout en restant dans l'orbite d'une métropole doivent chercher plus loin un logement à leur convenance puisqu'ils ne peuvent plus en trouver aux abords de la zone agglomérée. L'offre est certes abondante dans les secondes couronnes périurbaines, mais cette localisation soulève de nombreux problèmes.

Prenons l'exemple du sud-ouest de l'agglomération lyonnaise. Les restrictions au développement urbain reportent la périurbanisation dans les Monts du Lyonnais : d'environ 25 kilomètres du centre de Lyon (aux alentours de Mornant), la périurbanisation se trouve déplacée à plus de 40 kilomètres (autour de Saint-Martin-en-Haut). Ces kilomètres supplémentaires sont quasi nécessairement réalisés en voiture, car les espaces périurbains sont très mal desservis par les transports collectifs et, plus on s'éloigne des grands centres, plus cette caractéristique est sensible.

Ces kilomètres supplémentaires réalisés en voiture ont bien évidemment des conséquences importantes sur l'environnement (consommation d'énergie, émission de gaz à effet de serre, etc.). Ils ont aussi des impacts sociaux. Ils contribuent notamment à la fragilisation économique des accédants à la propriété. L'éloignement du centre pèse lourdement sur le budget des ménages : dans un couple dont les deux adultes travaillent, un éloignement de 15 kilomètres de la résidence principale peut représenter une dépense supplémentaire en déplacements de l'ordre de 4000 € par an, et ceci en tenant compte du seul surcoût pour les déplacements domicile travail¹³. Une telle somme représente typiquement un mois et demi à

¹² « Contenir la crise du logement », *Etudes foncières*, n° 122, juillet-août 2006, p. 20-23.

¹³ Ce calcul a été effectué en utilisant le prix de revient kilométrique d'une automobile tel qu'il est proposé par les services des impôts. Nous avons considéré le cas où les deux adultes disposent d'une 6 CV et d'une 4 CV.

deux mois de revenus pour les ménages qui accèdent à la propriété dans les secondes couronnes périurbaines. La qualité de vie de ces ménages est aussi affectée par le temps perdu : sur les routes semi-montagneuses entre Mornant et Saint-Martin-en-Haut, le temps supplémentaire consacré par chacun des adultes à se déplacer vers son lieu de travail est de 40 minutes par jour ! Ces conséquences sur la vie quotidienne des ménages périurbains accentuent les effets de la ségrégation socio-spatiale : non seulement les ménages les moins fortunés se trouvent exclus des communes périurbaines aisées, mais ils se trouvent appauvris par des dépenses supplémentaires et leur vie familiale est perturbée par le temps perdu dans les déplacements.



*Saint-Martin-en-Haut, avec le centre bourg sur la gauche
et les extensions pavillonnaires sur la droite*

Mais ce n'est pas tout, avec les équipements associés à l'école, ces ménages sont pénalisés une nouvelle fois. En effet, les petites communes encore très rurales situées sur le front le plus avancé de la périurbanisation n'ont pas les moyens de construire et de gérer de tels équipements. Elles n'ont pas les ressources nécessaires pour gérer une cantine ou pour mettre en place un accueil périscolaire. Elles ont encore moins les moyens de créer des garderies. Elles n'en ont de toute façon pas l'envie : dominés par des ruraux, les conseils municipaux ne sont pas très sensibles à ces demandes typiquement urbaines. Pour les ménages qui

Par ailleurs, nous avons supposé qu'ils travaillent tous deux au centre de Lyon (ce qui est une hypothèse relativement défavorable pour les ménages considérés). Sur ces questions, voir aussi J-P. Orfeuil (dir.), *Transports, pauvretés, exclusions. Pouvoir bouger pour s'en sortir*, L'Aube, 2004.

emménagent dans ces communes, la difficulté est double : non seulement, ils doivent financer privativement (et donc à un coût plus élevé), les services dont les ménages périurbains plus aisés disposent quasi systématiquement, mais ils ont plus besoin de ces services que les autres en raison de temps de transports plus importants. Cela peut alors se traduire par une réduction, voire un arrêt de l'activité féminine (et donc par une baisse supplémentaire de revenus).

Dans un tel contexte, on peut parler de double voire de triple peine pour les ménages qui accèdent à la propriété dans le périurbain ! Difficile de s'étonner que, dans ces conditions, ces derniers se laissent tenter par le discours des partis d'extrême droite. Des travaux menés par Lionel Rougé dans la lointaine périphérie de Toulouse¹⁴ montrent que cette situation est très mal vécue : synonyme de libération, l'accès à la propriété devient un enfermement.

Parallèlement, ces ménages sont particulièrement menacés par les évolutions structurelles de l'économie et sont angoissés par la peur du déclassement. Beaucoup ont ainsi dans leur voisinage un ménage qui, suite à un divorce ou à un licenciement, s'est enfoncé dans la spirale de la déchéance.

Ce rêve déçu, ou du moins menacé, se traduit par un fort ressentiment vis-à-vis de la politique et de ses élites. Par leurs valeurs et leurs projets, celles-ci semblent avant tout préoccupées par les problèmes de ceux qui vivent au cœur des grands centres urbains. Une telle attention paraît indue à des ménages qui sont loin de bénéficier des équipements et des services dont jouissent les habitants des centres. La pression immobilière les a poussés malgré eux vers des zones mal équipées et très mal desservies par les transports collectifs. Et personne ne semble s'intéresser aux difficultés quotidiennes qu'engendre une telle situation. Cela ne justifie pas un fort vote en faveur de l'extrême droite mais cela l'explique largement¹⁵.

La bénédiction des agglomérations ?

Contre toute attente, les documents de planification régionale et métropolitaine peuvent encourager et entretenir cette dynamique. On le sait, la transformation par la loi Solidarité et renouvellement urbain des schémas directeurs en Scot n'a pas eu l'effet escompté¹⁶. On espérait, par une règle (dite « règle des 15 kilomètres ») empêchant les communes

¹⁴ L. Rougé, 2005, *Accession à la propriété et modes de vie en maison individuelle des familles modestes installées en périurbain lointain. Les « captifs » du périurbain ?*, Thèse de doctorat sous la direction de M-C. Jaillet, Université Toulouse-Le Mirail

¹⁵ Pour une explication différente (et contestable) de ce vote, voir : J. Lévy, « Regarder, voir. Un discours informé par la cartographie », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 102, 2007, p. 131-140

¹⁶ J-J. Helluin, « Les effets de la règle des 15 km sur la maîtrise de l'étalement urbain », *Etudes foncières*, n° 120, mars-avril 2006, p. 27-31

périurbaines d'ouvrir des zones à l'urbanisation si elles ne faisaient pas partie du périmètre d'un Scot, pousser ces mêmes communes à entrer dans les structures porteuses de ces Scot et à y coopérer avec les agglomérations centres. Cependant, loin de faire rentrer les communes périurbaines dans le domicile parental, la « règle des 15 kilomètres » a été le déclencheur d'un vaste mouvement d'émancipation qui paraît aujourd'hui difficilement réversible. Si certaines métropoles sont parvenues à se doter d'un Scot qui couvre leur aire urbaine, beaucoup d'autres n'ont pas atteint cet objectif. Ainsi, la région de Lyon compte actuellement dix Scot. Le projet d'un grand Scot ne subsiste plus qu'à travers un espace de dialogue appelé Inter-Scot et piloté par les agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Etienne.

L'un de ces Scot est particulièrement intéressant pour le propos qui nous occupe ici : le Scot de l'Ouest lyonnais. Le territoire couvert par ce Scot a la forme d'une banane dont les 48 communes et les quelques 105 000 habitants couvrent tout le pourtour ouest de l'agglomération lyonnaise, des confins du Beaujolais au nord à la vallée du Giers au sud. Son contenu reprend la volonté des communes du secteur de contenir leur expansion. Une disposition illustre bien cette volonté : le Scot prévoit de maintenir une bande non construite d'au moins 600 mètres entre chaque commune. De même, il affirme la nécessité de préserver l'activité agricole afin de dresser un obstacle supplémentaire à l'encontre de l'urbanisation.

En même temps, ce Scot s'adapte bien aux exigences de la loi Solidarité et renouvellement urbain et à celles de la région métropolitaine lyonnaise. Les rédacteurs du Scot présentent en effet leur volonté de limiter leur croissance comme un moyen de réduire l'étalement urbain ! Ils se plaignent même officieusement de ce que les communes plus éloignées des Monts du lyonnais n'adoptent pas la même attitude qu'eux, notamment parce que l'urbanisation de ces communes entraînent un surcroît de trafic sur les routes du secteur, déjà très encombrées.

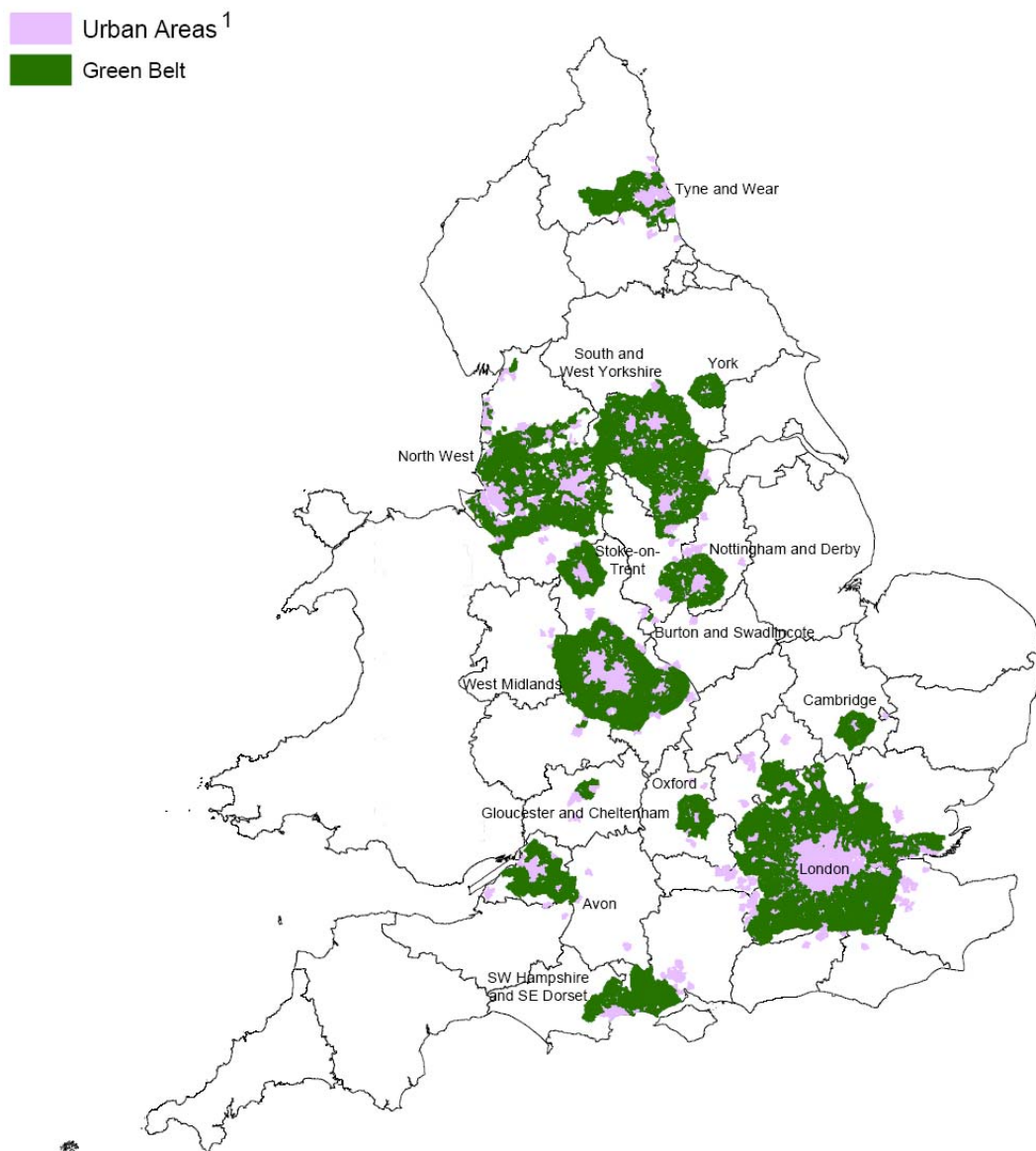
Le malthusianisme des communes de l'Ouest lyonnais est également bien accueilli par la communauté urbaine de Lyon, à tel point que l'on peut se demander si les engagements pris auraient été différents si le Scot du Grand Lyon avait couvert le territoire de l'Ouest lyonnais. Dans la démarche Inter-Scot, le dialogue entre les porteurs du Scot de l'Ouest lyonnais et les représentants du Grand Lyon est d'ailleurs bon. La raison en est qu'un objectif central du Scot de l'Ouest lyonnais est de faire du territoire un « poumon vert ». Or ce projet s'accorde bien avec une thématique récurrente dans les documents de planification régionale : celle de la « ceinture verte ». Le Grand Lyon trouve un autre avantage dans la réduction de la croissance des communes situées hors de son périmètre : cela lui permet de limiter les migrations résidentielles et de donner de meilleures conditions de réussite à ses opérations de renouvellement urbain, à commencer par la plus connue, « Lyon Confluence ». Le seul problème, comme on vient de le voir, est le report de l'étalement urbain vers les Monts du lyonnais.



Les dix Scot de la région métropolitaine lyonnaise (source : www.urbalyon.org).

Une situation à l'anglaise ?

Il n'est sans doute inutile de faire ici un parallèle avec la situation anglaise. En Grande Bretagne, la tradition de maîtrise de l'étalement urbain est ancienne et profondément ancrée. La volonté de contrôle des extensions urbaines, d'abord incarnée par les villes nouvelles et les ceintures vertes, ne s'est pas démentie depuis le début du vingtième siècle. Dans la période récente, l'idéologie du développement durable a renforcé les exigences en matière de densité urbaine. Ainsi, à la fin des années 1990, l'Urban Task Force a fait passer le taux minimal de construction dans les friches industrielles et dans les anciennes banlieues (les *brownfields*) de 50 à 60 %.



Les ceintures vertes en Angleterre¹⁷

Actuellement, les ceintures vertes mises en place autour des agglomérations couvrent environ 13 % du territoire de l'Angleterre¹⁸. Ces dernières abritent de nombreux villages et bourgs ruraux conservés dans leur état rural originel en raison des restrictions très sévères imposées à l'urbanisation (le taux annuel de reconversion des terrains des ceintures vertes est très faible et on y trouve très peu de constructions récentes). Assez éloignés des centres, ces villages et

¹⁷ Source : <http://www.politics-greenbelt.org.uk/designated-greenbelt-land.pdf>

¹⁸ La ceinture verte de Londres a été créée en 1938 et la politique de *green belts* a été généralisée en 1955. Il s'agit d'une spécificité de l'Angleterre. Je dois remercier Frédéric Richard d'avoir attiré mon attention sur ces questions.

ces bourgs n'ont dans un premier temps eu qu'un attrait limité mais, avec l'extension des aires urbaines, ils sont progressivement devenus des localisations de choix. Aujourd'hui restaurés, ils présentent également une grande qualité paysagère. Par le jeu du marché immobilier, ils sont devenus très recherchés. Ces villages, dont certains ne comptent que quelques milliers d'habitants, deviennent socialement très homogènes et souvent très chics. Ainsi, les ceintures vertes ont permis la constitution de petits isolats résidentiels comparables à certaines petites communes périurbaines françaises (lotissements pavillonnaires récents en moins).

Aujourd'hui, ces ceintures vertes sont porteuses des mêmes ambiguïtés politiques que les Scot périurbains français. D'un côté, elles se présentent comme des outils favorables à la limitation de l'étalement urbain qui, en restreignant la croissance sur les marges des villes, favorisent le renouvellement urbain dans les faubourgs et les anciennes banlieues industrielles. D'un autre côté, elles constituent un excellent traitement pour le syndrome du dernier arrivé¹⁹. Les habitants des villages périphériques conservés dans leur jus sont d'ailleurs les plus ardents défenseurs des ceintures vertes. Ils ne sont évidemment pas mécontents que les environmentalistes de tous poils et que les promoteurs du développement durable viennent donner à leur malthusianisme un vernis tout à fait présentable dans les assemblées publiques.

Des mouvements de droite, que certains qualifient de « populiste », font leur lit de ce mouvement²⁰. Dans le comté du Surrey, considéré comme la périphérie chic de Londres, un dixième des conseillers élus portent l'étiquette « association de défense du cadre de vie » (*residents' association*) et ont pour principal objectif la défense de l'environnement face à ce qu'ils considèrent comme une « invasion urbaine »²¹. Ces conseillers constituent le deuxième groupe politique au sein du conseil du comté, derrière les conservateurs (qui tiennent 73 % des sièges).

Ce mouvement a pris un tel poids politique qu'il est considéré comme l'une des principales causes de la grave crise du logement que traverse la Grande-Bretagne, avec des valeurs immobilières très élevées et des gens qui sont contraints de se loger dans des appartements soit très petits, soit très éloignés des centres, au-delà des limites des ceintures vertes, dans des zones mal desservies par les transports collectifs. La crise est d'autant plus marquée que le développement des friches urbaines (les *brownfields*) est ralenti par les problèmes de dépollution et les difficultés administratives. Les aménageurs et les spécialistes du logement s'accordent à considérer qu'il faudrait ouvrir plus de *greenfields* à l'urbanisation pour réduire

¹⁹ Sur ce point, voir : <http://www.politics-greenbelt.org.uk/index.html>. Voir également un site Internet de militants contre les ceintures vertes : <http://www.greeningthegreenbelt.org.uk/index.htm>. Pour un site en faveur des ceintures vertes, voir : <http://www.cpre.org.uk/campaigns/planning/greenbelts/index.htm>.

²⁰ Nous remercions Frédéric Richard pour ses éclaircissements sur ce sujet. Voir aussi S. Sadoux, « L'intérêt général à l'épreuve en Grande-Bretagne. La consultation publique sur les plans d'urbanisme », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 99, décembre 2005, p. 41.

²¹ Voir par exemple : <http://www.werra.org.uk/>

la pression immobilière, mais les puissants mouvements de défense du cadre de vie empêchent cette ouverture.

Un marché immobilier qui s'ouvre... de manière limitée

On peut toutefois revenir au cas français en terminant sur une note plus optimiste. Si, dans les communes périurbaines de l'Ouest lyonnais, les règlements d'urbanisme restreignent l'offre foncière bien en deçà de ce que le marché immobilier pourrait absorber, la croissance prévue pour la population n'est pas totalement nulle. Beaucoup de communes prévoient ainsi une croissance annuelle moyenne de l'ordre de un à deux pourcents. Ces taux peuvent paraître modestes mais, pour une commune d'un millier d'habitants, ils représentent une croissance décennale de cent à deux cents personnes, ce qui n'est pas totalement négligeable.

Simplement, il n'est pas prévu que cette croissance s'effectue par la consommation de foncier : beaucoup de communes prévoient de limiter leur croissance aux résultats de la restructuration des anciens corps de ferme et des diverses bâtisses du centre bourg ou du noyau villageois. Elles font d'autant plus volontiers ce choix qu'à leurs yeux, la principale vertu de la croissance de la population est d'éviter les fermetures de classe²². En effet, le maintien d'une école au centre de leur commune fait partie des demandes prioritaires des périurbains, même lorsqu'ils n'ont pas d'enfant. L'école est le lieu qui donne un support concret à l'idéal villageois. Sans école en effet, une commune n'est bien souvent plus qu'un village dortoir où rien ne se passe pendant la journée. Or, pour avoir une école, il faut des enfants ; et le renouvellement de la population dans les logements existants ne suffit généralement pas au maintien de la population enfantine. Cela concerne particulièrement les communes où la périurbanisation a été engagée il y a plusieurs décennies. Dans ces communes, contrairement à une idée reçue, les ménages retraités ne déménagent pas en masse. Certains partent pour les bords de mer ou pour leur région natale, mais pas tous, loin de là. Ce faisant, la commune vieillit et la part de la population enfantine diminue. Pour la maintenir et conserver des classes ouvertes, il faut faire venir une population plus jeune, ce qui implique de faire croître la commune.

Ces exigences s'accordent assez bien avec la réduction des sources de développement urbain à la restructuration des anciens noyaux villageois ou des cœurs de bourg. En effet, de telles restructurations s'accompagnent de la réalisation de logements plutôt petits ou de moindre standing que ceux réalisés dans les premières phases d'extension de la commune. Au lieu de maisons individuelles sur des parcelles de plusieurs centaines de mètres carrés, la restructuration du tissu ancien conduit à la création ou à la réhabilitation de maisons de bourg

²² Anne Sistel fait un constat similaire dans « Maison individuelle et formes urbaines », in G. Tapie (dir.), *Maison individuelle, architecture, urbanité*, L'Aube, 2005, p. 182-196.

ou d'appartements. Or, dans des communes devenues chères, réaliser des maisons de bourg ou des appartements est souvent le seul moyen de faire venir des ménages avec des enfants en âge d'être scolarisés à l'école. De fait, les pavillons plus cossus accueillent avant tout des ménages qui font leur seconde acquisition et dont les enfants sont déjà en âge d'aller au collège ou au lycée.

Assez habilement, les élus des communes du Scot de l'Ouest lyonnais ont mis en avant l'image de « réseau de villages densifiés » pour valoriser ce type d'urbanisme. Ainsi à leur prétention de réduire l'étalement urbain en stoppant l'ouverture de terrains à l'urbanisation, ils ajoutent un mot-clé très « développement durable » dans leur discours, celui de « densité ». Que peuvent redire à cela les zéloteurs de la loi Solidarité et renouvellement urbain ?

Quoi qu'il en soit, la densification dont il est ici question reste d'une ampleur limitée. Elle ne concerne que les noyaux villageois et les anciens bourgs. Il ne s'agit en aucun cas de densifier les ensembles pavillonnaires. Dans toutes les communes périurbaines, ceux-ci sont protégés et il est impossible d'y construire un petit immeuble²³. Il est même difficile d'y ajouter une maison supplémentaire (intercalée par exemple entre deux maisons existantes). L'ouverture pratiquée dans les communes des premières couronnes périurbaines a donc peu de chance de répondre aux attentes des ménages. Les acteurs du marché devraient donc continuer à se plaindre du malthusianisme des règlements locaux d'urbanisme et l'offre de logements devraient rester limitée. En outre, la frontière de la périurbanisation devrait se porter toujours plus loin, renforçant un peu plus l'éparpillement des villes, avec les conséquences sociales et politiques qui ont été indiquées plus haut. En effet, les communes aujourd'hui semi-rurales réduiront leur offre de terrains constructibles au fur et à mesure qu'elles se peupleront de périurbains.

²³ Les lotissements pavillonnaires de la première moitié du vingtième siècle font parfois exception, mais ces lotissements sont généralement intégrés à la grande banlieue et ne font pas partie du périurbain au sens que l'INSEE donne à cette notion. Sur les évolutions possibles de ces lotissements, voir E. Charmes, « La Densification des lotissements pavillonnaires de grande banlieue », *Etudes foncières*, n° 119, janvier-février 2006, p. 12-15