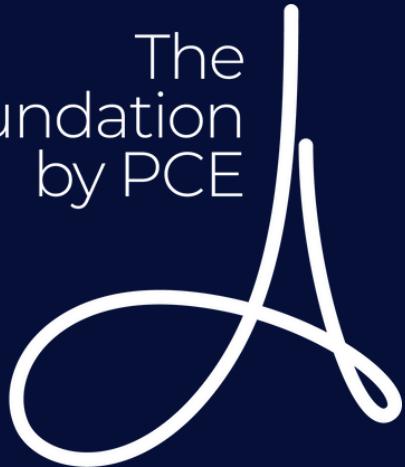


The  
Foundation  
by PCE



# Bilan de transition foncière : vers un nouveau modèle économique de l'aménagement urbain ?

17 Décembre 2025

**Transformation de Bureaux  
en Logements**

# Bilan de transition foncière : vers un nouveau modèle économique de l'aménagement urbain ?

Le 5 décembre 2025, l'Institut de la Transition Foncière a organisé au Sénat la présentation du bilan de transition foncière.

Au programme :

- **Une table-ronde “Financer la régénération urbaine et la sobriété foncière”**  
modérée par **Marie Krier** - Directrice de la Stratégie de Paris Sud Aménagement avec :
  - **Emmanuelle Cosse** - Présidente de l'Union sociale pour l'habitat (USH), Présidente de l'Université de la Ville de Demain
  - **Michaël Weber** - Sénateur de la Moselle, Président de la Fédération nationale des Parcs Naturels Régionaux (FNPNR)
  - **Jean-Baptiste Blanc** - Sénateur du Vaucluse
  - **Kosta Kastrinidis** - Directeur général adjoint de la Banque des territoires, Directeur des Prêts
  - **Jean Guiony** - Président de l'Institut de la Transition Foncière
- **La présentation du bilan de transition foncière**  
par **Margot Holvoet** - Déléguée générale de l'Institut de la Transition Foncière
- **Des cas concrets et retours d'expérience** avec :
  - **Céline Oriol** - Responsable du pôle Performance Patrimoniale & Observation - AORIF
  - **Nazir Safla** - Directeur du développement Île-de-France Immobilière 3F
  - **Antonin Vorkauer** - Directeur du développement Grands Projets Urbains - Altarea

*Cette note est basée sur la présentation du 5 décembre 2025 et le rapport publié concomitamment par l'Institut de la Transition Foncière : [Bilan de transition foncière. Financer la régénération urbaine et la sobriété foncière](#).*



**Alors que l'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) impose une rupture profonde dans les pratiques de l'aménagement, le modèle économique qui les sous-tend reste largement fondé sur la consommation des sols.** Ce décalage structurel freine le déploiement de la sobriété foncière et complique la régénération urbaine, en particulier lorsqu'il s'agit de transformer l'existant.

**C'est à cette contradiction que l'Institut de la Transition Foncière souhaite répondre**, en proposant un cadre économique renouvelé pour intégrer la valeur des sols au cœur des projets d'aménagement. Une approche que The Foundation by PCE souligne dans cette note du fait de son potentiel pour accélérer la transformation de bureaux en logements.

## Pourquoi un bilan de transition foncière ?

« *Le foncier est l'une des ressources les plus coûteuses à conserver sans la dégrader* », souligne Jean Guiony (Président de l'Institut de la Transition Foncière). Pourtant, les sols rendent des services écosystémiques essentiels. La loi Climat et Résilience, qui fixe l'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN), identifie quatre fonctions :

- **agronomique** (production de biomasse),
- **climatique** (séquestration de carbone),
- **biologique** (réservoir de biodiversité) et
- **hydrique** (régulation du cycle de l'eau).

**Autant de leviers clés pour lutter contre le changement climatique et assurer la résilience des territoires** : contrairement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui nécessite une approche internationale pour produire des effets significatifs, la protection des sols relève d'une responsabilité locale et génère des impacts directs et immédiats.

L'exemple des inondations de Valence en 2024 et de leurs 34 milliards d'euros de dégâts, évoqués lors de la présentation par Margot Holvoet (Déléguée générale de l'Institut de la Transition Foncière), illustrent l'enjeu et les coûts futurs de la non-préservation des sols. Selon l'IPBES (2018), **le coût de l'inaction face à la dégradation des terres est au moins trois fois plus élevé que le coût de l'action**, et les bienfaits de la restauration sont en moyenne dix fois plus élevés que son coût.

**Malgré l'intérêt à protéger les sols et l'importance d'agir dès maintenant pour éviter le coût de l'inaction, force est de constater que la sobriété foncière peine à être déployée en France.** Jean Guiony et Margot Holvoet l'ont tous deux rappelé : **le modèle économique de l'aménagement urbain repose aujourd'hui sur la consommation – et la dégradation – des sols.** La rentabilité des projets s'appuie sur la cession de droits à construire (la charge foncière), faisant de l'artificialisation une source majeure de création de valeur.

Dans ce système, la sobriété foncière et les opérations de renouvellement urbain – recyclage de friches, transformation de bâtis existants, densification – ne représentent qu'un coût supplémentaire comparé à la construction en extension urbaine. **Cette réalité est renforcée par une idée bien ancrée selon laquelle « artificialisation = développement du territoire »,** à la fois d'un point de vue résidentiel et économique. Or, malgré leur consommation de foncier, plus de 20% des communes ont perdu des habitants entre 2009 et 2023 et plus de 10 % des intercommunalités ont perdu emplois et habitants entre 2015 et 2021<sup>1</sup>. L'inverse se confirme également : 54 % des communes n'ayant pas consommé de foncier ont gagné habitants ou emplois entre 2009 et 2024.

L'urgence environnementale et le contexte réglementaire poussent à repenser ce modèle. L'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) est pour 2050, avec un point de bascule dès 2031. Selon Jean-Baptiste Blanc (Sénateur du Vaucluse), co-rapporteur d'une mission d'information du Sénat sur le financement du ZAN, **plus de 3 milliards d'euros sont nécessaires pour atteindre cet objectif, soit 700 millions par an.** Il propose de « *taxer ce qui artificialise* » et de flécher ces ressources vers un fonds national qui aiderait les territoires à déployer le ZAN.

Lors de la table-ronde, les acteurs ont identifié certains blocages et partagé l'état actuel de leurs réflexions :

- **Pour les bailleurs sociaux;** « *le modèle économique classique ne fonctionne pas,* » explique Emmanuelle Cosse (Présidente de l'Union sociale pour l'habitat). « **Construire sur du bâti et limiter l'émission de carbone est un service rendu à la communauté et à la nation, d'un point de vue écologique mais aussi social. Comment valoriser économiquement ce service rendu ?** ». Elle note aussi l'intérêt à lier sobriété foncière et qualité d'aménagement ainsi que la concurrence effrénée sur le foncier entre les différents usages.

---

<sup>1</sup> Institut de la Transition Foncière, 2025. [La neutralité foncière, compatible avec le développement des territoires ?, rapport, 2 décembre 2025.](#)



- **Pour les élus**, comme l'a indiqué Michaël Weber (Sénateur de la Moselle, Conseiller régional du Grand Est et conseiller municipal à Woelfling-lès-Sarreguemines) : « **Le maire ne veut pas de l'étalement urbain, mais des habitants.** [...] Il faut leur donner les outils pour qu'ils puissent lutter contre cette tendance à la consommation de foncier ».
- **Pour les financeurs** comme Kosta Kastrinidis (Directeur général adjoint de la Banque des territoires, Directeur des Prêts) : « *L'urbanisme de la transformation modifie ce qui crée de la valeur pour le secteur immobilier* ». La Banque des territoires voit évoluer sa doctrine de financement pour favoriser la sobriété foncière et l'urbanisme de la transformation : « **Ce changement de paradigme est structurant et nécessite un accompagnement pendant plusieurs années** ».

Face à ce problème structurel, l'Institut de la Transition Foncière a développé **le bilan de transition foncière**. Cet outil vise à intégrer la **prise en compte des sols directement dans le bilan d'opération, outil central utilisé par tous les acteurs de l'aménagement**.

## Méthodologie du bilan de transition foncière

Le bilan de transition foncière s'appuie sur un système de bonus-malus intégré directement au bilan d'opération classique. La méthodologie a été co-construite avec une trentaine d'organisations pendant deux ans et testée sur quatre opérations de nature différente.

Le cœur de la méthodologie consiste à identifier trois types de surfaces dans chaque projet et à y associer une valorisation économique :

1. **Surface artificialisée** : l'artificialisation brute réalisée par l'opération, correspondant à toute surface dont les fonctionnalités écologiques sont altérées de manière durable.  
→ Cette artificialisation génère une **dette écologique**, soit une estimation du coût des travaux nécessaires pour restaurer le bon état écologique.
2. **Surface d'artificialisation évitée** : celle dont on évite l'artificialisation grâce au recyclage urbain (réhabilitation, constructions nouvelles sur sol déjà artificialisé, prorata d'évitement lors d'une surélévation).  
→ Cela génère une **dette évitée**, estimation du coût évité des travaux pour la restauration du bon état écologique.

**3. Surface renaturée** : ensemble des emprises ayant fait l'objet de travaux de restauration ou d'amélioration des fonctions écologiques, transformant un sol artificialisé en sol non artificialisé.

→ Cette renaturation génère une **dette réduite**, qui correspond au montant des travaux de renaturation effectivement engagés par la maîtrise d'ouvrage.

Pour chacune de ces surfaces, un bureau d'études sols vivants réalise un diagnostic basé sur les fonctions écologiques des sols à trois moments clés : **état initial** avant l'opération ; **état final** après l'opération ; **seuil de bon état écologique** déterminé par comparaison avec une parcelle naturelle témoin locale. Les valeurs des trois dettes sont ensuite reportées au bilan d'opération avec un ajustement temporel pour les dettes écologique et évitée<sup>2</sup>.

Cette approche présente plusieurs avantages majeurs identifiés par l'Institut de la Transition Foncière :

- **Elle évite la monétarisation des services écosystémiques** : un devis de travaux global est utilisé et non une valorisation de chaque service.
- **Elle évite la compensation écologique délocalisée** : le bilan reste à l'échelle d'une seule opération, sur un même territoire (sans quoi des inégalités territoriales pourraient être accentuées).
- **Elle ne valorise pas de “droits à artificialiser”** : le bilan ne crée pas un marché de droits à détruire.
- **Elle utilise le langage des professionnels** et est donc directement intégrable aux pratiques existantes.

Les prochaines étapes sont de tester le bilan sur d'autres projets afin de consolider l'approche.

---

<sup>2</sup> Le coefficient d'ajustement est de 3,28 pour les dettes écologique et évitée. Elles sont actualisées sur un horizon de 60 ans (durée de vie estimée de l'opération) avec une hypothèse d'inflation de 2 % par an et d'un taux d'intérêt nul. C'est un choix méthodologique de l'Institut de la Transition foncière traduisant une préférence collective pour le futur. D'autres hypothèses pourraient être utilisées.



## Un levier pour la transformation de bureaux en logements et la régénération urbaine

La transformation de bureaux en logements s'inscrit pleinement dans la logique de transition foncière. En recyclant le bâti existant, elle permet d'éviter l'artificialisation de nouvelles surfaces, dans un contexte marqué à la fois par la crise du logement et par une vacance durable du parc tertiaire. Comme l'a rappelé Michaël Weber, « **le patrimoine vacant est une ressource économique** » : il est à la fois réserve de matériaux et réserve de foncier, permettant de préserver le foncier non occupé.

Malgré ce potentiel, les opérations de transformation restent freinées par des contraintes techniques, des coûts de construction souvent supérieurs au neuf, des incertitudes de portage financier et des arbitrages politiques complexes.

**Le bilan de transition foncière faciliterait l'équation économique de la TBL, en rendant visible et quantifiable l'évitement d'artificialisation.**

- **Valorisation de l'existant** : En appliquant le bilan de transition foncière à une opération de TBL, la totalité de l'emprise du bâtiment transformé constitue une surface d'artificialisation évitée, générant un bonus évitement substantiel qui améliore l'équilibre financier du projet.
- **Reconnaissance du service rendu** : La méthodologie permet de matérialiser économiquement le service écologique et social rendu par le reconditionnement du bâti.
- **Alignement avec les politiques publiques et financements** : Le bilan pourrait être mobilisé pour justifier des financements publics spécifiques, des bonifications de prêts ou des exonérations fiscales ciblées sur les opérations de TBL.

Pour les aménageurs et les opérateurs, cela se traduirait par une amélioration de l'équilibre financier des opérations de transformation ; pour les collectivités, par une justification économique du reconditionnement urbain ; pour les financeurs, par un cadre lisible permettant d'orienter les soutiens vers des projets à fort impact écologique et territorial.



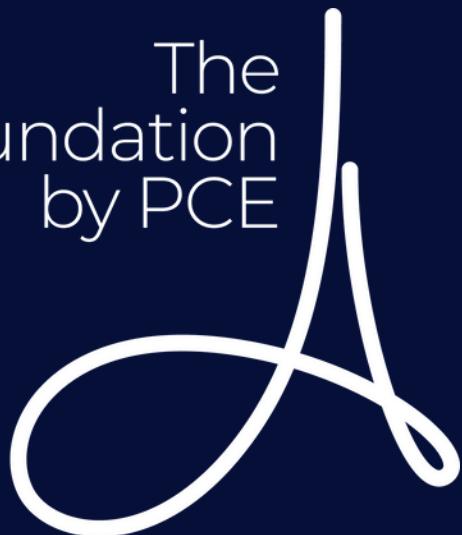
## Conclusion

Le bilan de transition foncière représente une innovation majeure pour réconcilier l'économie de l'aménagement avec les impératifs écologiques. En faisant apparaître les sols dans les bilans d'opération, **il transforme la sobriété foncière d'un coût perçu en une source de valeur reconnue.**

Pour la transformation de bureaux en logements, cet outil apporte une réponse concrète à une équation économique longtemps défavorable, en valorisant l'évitement d'artificialisation et le service rendu par le reconditionnement du bâti.

Son déploiement à grande échelle suppose toutefois un engagement durable des acteurs publics et financiers, ainsi qu'une intégration progressive dans les politiques publiques et les pratiques. À défaut, le risque demeure de voir la régénération urbaine rester l'exception, là où elle pourrait devenir la norme.

# The Foundation by PCE



The Foundation by PCE est un fonds de dotation créé par Paris-Île de France Capitale Économique (PCE), le lab' de l'attractivité du Grand Paris.

The Foundation by PCE travaille sur l'attractivité du modèle de la ville européenne et porte une mission d'intérêt général.

The Foundation a créé le Cercle TBL, une plateforme unique dédiée à l'accélération des projets concrets de Transformation de Bureaux en Logements.



The Foundation by PCE

## Éditeur

**The Foundation by PCE**  
2 place de la Bourse - 75002 Paris  
[thefoundation@pce-idf.org](mailto:thefoundation@pce-idf.org)

## Directrice de la publication

Chloë Voisin-Bormuth

## Rédactrice

Juliette Podglajen

## Communication

Louise Limare