

NOVEMBRE 2025

Les acteurs publics peuvent réduire la consommation foncière en mobilisant des tissus bâtis pour produire des logements. Pour autant, tous les territoires alsaciens ont-ils les mêmes dynamiques ? Quels sont leurs atouts pour s'inscrire dans une trajectoire de sobriété ? Quelles opportunités révèle le ZAN pour les territoires ?

La production de logements génère...

Rural ou urbain : un critère discriminant dans la production de logements ?

Le caractère urbain dense, urbain intermédiaire ou rural des communes alsaciennes constitue un critère discriminant sur deux dimensions : le nombre de logements produits et l'usage du foncier pour produire ces logements :

- Les communes **urbaines denses** concentrent **36 % des logements produits** entre 2011 et 2021 en Alsace
- Les communes **urbaines intermédiaires** concentrent **35 % des logements**
- Enfin, les communes **rurales** ont accueilli **29 %** des logements produits au cours de la même période.

Les communes urbaines, denses et intermédiaires, ont permis la production de 70 000 logements entre 2011 et 2021, soit 2,5 fois plus que les communes rurales (28 000 logements au cours de la période). *On relativisera toutefois dans la mesure où la taille des logements produits dans l'urbain (T1, T2, T3) est inférieure aux logements plus grands produits dans le périurbain et les secteurs plus ruraux.*

Un étalement urbain maîtrisé en Alsace

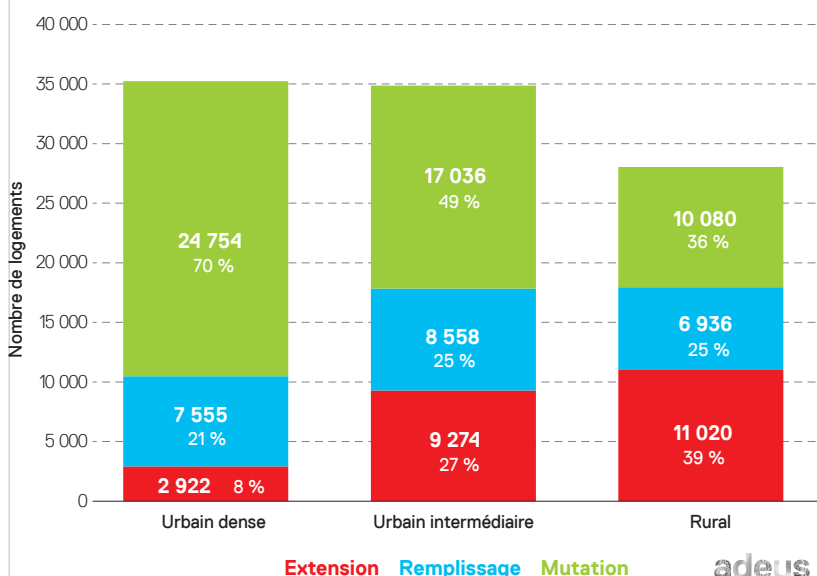
Les trois quarts des logements ont été produits au sein du tissu urbain, soit en remplissage (23 %), soit en mutation (53 %). Par conséquent, seul un logement sur quatre a contribué à l'étalement urbain. Ces moyennes masquent cependant des disparités en fonction du degré de densité de peuplement des communes.

Une majorité de logements créés par mutation dans les centres urbains

Les propriétés bâties demeurent le premier vecteur de production de logements. Plus les territoires sont urbains et plus la part des mutations est importante (cf. graphique ci-dessous). Ces constats peuvent résulter de la pression du marché soumis à l'importance de la demande, mais aussi du « gisement » de propriétés bâties en capacité d'évoluer et se densifier.

Ce mode de production de logements pose néanmoins **trois difficultés majeures** : la préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti, la maîtrise des formes urbaines au cœur du tissu et, enfin, l'acceptation sociale de la densité.

MODE DE PRODUCTION DE LOGEMENTS PAR DEGRÉ DE DENSITÉ EN ALSACE ENTRE 2011 ET 2021



Source : Adeus - CEREMA

... des impacts fonciers différents

Les extensions dans les villages

Les communes rurales produisent la majeure part des logements en extension de la tache urbaine, sur des terrains non bâtis, à vocation agricole le plus souvent. Les logements en extension dans les villages sont près de quatre fois plus nombreux que ceux produits de cette manière dans les communes urbaines denses.

Ce phénomène peut s'expliquer par la plus grande facilité à s'étendre qu'à rénover des bâtiments existants, dont le coût peut constituer un frein. Ce mode de production de logements correspond également à l'aspiration d'une partie des ménages venant souvent de l'urbain, à accéder à la propriété dans un pavillon, dans un environnement et un cadre de vie de nature.

Or, ce modèle extensif de développement de l'habitat n'est plus compatible avec la réglementation, qui incite à éviter, réduire, voire à compenser les terres agricoles, naturelles ou forestières urbanisées. Dans le contexte du ZAN, la valorisation des tissus urbains existants devient **un enjeu incontournable et stratégique** du développement à venir des territoires.

Quid du remplissage des « vides » non bâtis ?

La production de logements par remplissage du tissu urbain est un phénomène **relativement constant, quel que soit le degré de densité des communes**. En effet, il y a très peu de disparités et le nombre de logements ainsi que la part qu'ils représentent sont assez homogènes entre les communes urbaines denses, intermédiaires et rurales.

Toutefois, le remplissage couvre des réalités contrastées. Dans les territoires urbains intermédiaires et ruraux, les logements réalisés en remplissage contribuent à la densification du tissu urbain, notamment par le comblement des dents creuses, favorisant ainsi une optimisation de l'usage du foncier. En revanche, dans les territoires fortement urbanisés, où la pression foncière est importante, si le remplissage n'est pas maîtrisé, il peut entraîner une artificialisation accrue des espaces non bâtis, ainsi qu'une perte des espaces de respiration et des services environnementaux qu'ils procurent.

La production de logements en remplissage implique de repérer les gisements fonciers au sein du tissu. Pour autant, il s'agit d'un subtil équilibre entre l'urbanisation effective ou la préservation

de ces espaces de respiration, qui contribuent aussi à conserver des espaces verts et rafraîchissants.

Des consommations foncières différenciées

Entre 2011 et 2021, un peu plus de 2 000 hectares de foncier ont été consommés pour la production de logements. Plus le degré de densité est élevé, moins la consommation foncière a été importante :

- **les communes urbaines denses ont consommé 172 hectares** (9 % du total) pour près de 10 500 logements ;
- **les communes urbaines intermédiaires ont consommé 730 hectares**, pour une production de l'ordre de 17 800 logements ;
- **les communes rurales ont consommé 1 110 hectares**, soit 55 % de l'ensemble, pour une production de 18 000 logements.

Ces résultats sont conformes aux modes de production des logements au cours de la période, puisque les communes rurales alsaciennes ont produit 47 % des logements et consommé plus de la moitié du foncier en extension.

UNE RÉALITÉ CONTRE-INTUITIVE

La croissance du nombre de logements est supérieure à la croissance démographique, que ce soit au niveau national ou au niveau local.

Le phénomène est identique pour le nombre de ménages (qui au sens de l'INSEE correspond au nombre de résidences principales), en augmentation plus rapide que la population.

Ces constats trouvent leur explication dans des phénomènes démographiques (diminution de la natalité et allongement de l'espérance de vie) mais surtout dans des phénomènes sociétaux (augmentation du célibat et des séparations). Leur

conjonction conduit à la diminution de la taille des ménages, en lien étroit avec l'évolution des modes de cohabitation.

Ainsi, même dans des communes ou intercommunalités où la population diminue, le nombre de ménages et le nombre de logements peuvent augmenter sous l'effet conjugué de ces phénomènes. En d'autres termes, et de manière contre-intuitive, le besoin de produire des logements peut demeurer, même lorsque la population diminue. Ce phénomène explique en partie que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers se poursuive dans les territoires en déprise.

Le renouvellement urbain se renforce...

Les trois quarts des logements neufs produits n'ont pas impacté d'espaces naturels, agricoles ou forestiers

Par essence, les logements en extension consomment des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Au sein des tissus urbains, il peut néanmoins y avoir des espaces agricoles et naturels sur lesquels une partie des logements neufs ont été construits. Ils ne représentent cependant que 4 % du total.

Cela illustre la **réelle possibilité** de produire des logements **sans consommer d'ENAF**, ce qui est a priori de bon augure pour le respect des obligations introduites par la loi Climat et résilience pour la première période décennale, qui prévoit de diviser par au moins deux la consommation foncière au regard de celle effectivement réalisée au cours de la décennie qui a précédé la promulgation de la loi.

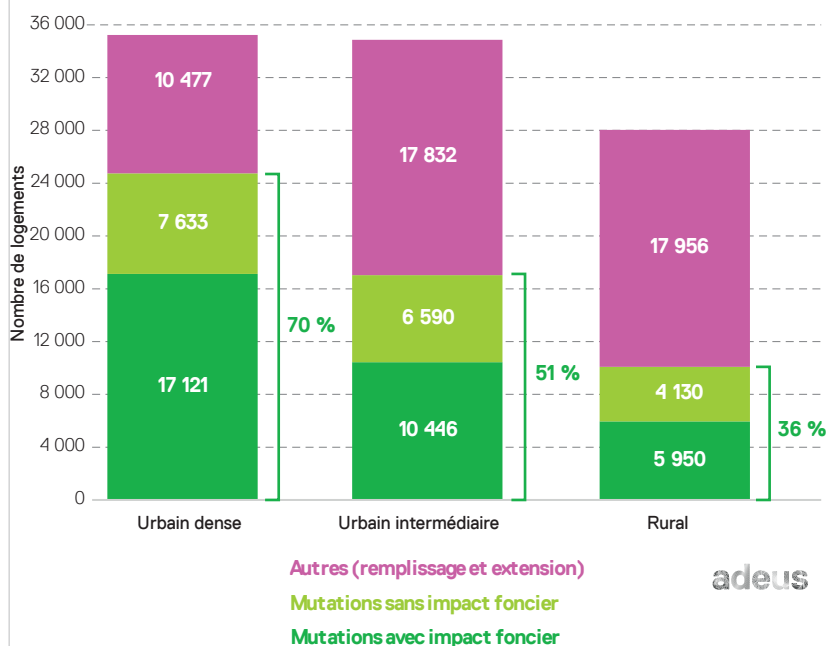
Produire des logements sans artificialiser les sols : un défi de taille

Entre 2011 et 2021, environ 18 000 logements ont été produits en mutation sans impact sur le sol, ce qui représente 35 % de la totalité des logements réalisés en mutation. Dit autrement, la majeure partie des logements en mutation contribue à l'artificialisation des sols, avec un impact sur la pleine terre et la préservation de la nature en ville, nécessaire à l'accompagnement de la densité urbaine.

Cela souligne le besoin d'observation, de suivi et de connaissance du phénomène pour encadrer la densification urbaine, dans une perspective d'absence d'artificialisation des sols à l'horizon 2050.

Cela implique également des études fines pour analyser le potentiel foncier de chaque tissu urbain, au regard des besoins en logements d'un territoire, afin de planifier au mieux les réponses à travers les documents d'urbanisme.

CONSTRUCTIONS DE LOGEMENTS SUR TERRAINS NON BÂTIS ET RENOUVELLEMENT URBAIN EN ALSACE ENTRE 2011 ET 2021



Source : Adeus - CEREMA

... et impacte aussi les sols

Produire différemment des logements pour répondre à l'ensemble des besoins devient un enjeu majeur d'optimisation du foncier au regard du nécessaire ralentissement de l'étalement urbain.

La géographie alsacienne est-elle un déterminant pour répondre aux objectifs du ZAN ?

Entre vallées vosgiennes, secteurs collinaires, côteaux en piémont et plaine du Rhin, les communes alsaciennes et leurs groupements n'ont pas tous les mêmes ressources, ni les mêmes pressions foncières. Pour autant, leur géographie est-elle un révélateur dans l'usage du foncier ?

L'analyse fait ressortir une **différence géographique** entre les EPCI **les plus urbains**, où les densités à l'œuvre sont plus élevées et où l'usage du foncier a été le plus sobre. Cette sobriété tient autant à la maîtrise de l'étalement urbain (leviers de la planification), qu'à la tension des marchés fonciers et immobiliers facilitant le renouvellement urbain par la mobilisation des propriétés bâties pour produire des logements par mutation.

L'Eurométropole de Strasbourg, la communauté d'agglomération de Haguenau, certains EPCI formés autour de petites villes comme Thann-Cernay, Rosheim ou Wissembourg, sont les secteurs qui ont les plus grandes prédispositions à s'inscrire dans une trajectoire ZAN, si l'on prolonge les tendances d'usage du foncier de la décennie précédente.

Dans les autres territoires, la part de logements produits dans le tissu est souvent un indicateur de la pression foncière (*avec cependant une nuance dans les vallées vosgiennes, où la part de logements produits en remplissage peut être significative du fait de l'étiement des tissus et de vestiges d'activités agricoles à l'origine de la présence de dents creuses*)... et impacte aussi les sols.



COEUR D'ÎLOT DE LA RUE DES POTIERS, HAGUENAU

SOURCES, DONNÉES, MÉTHODE ET DÉFINITIONS

L'observatoire du foncier en Alsace (OFA) de l'Adeus analyse l'évolution des propriétés qui ont produit des logements entre 2009 et 2021, sur la base des fichiers fiscaux MAJIC de la Direction générale des finances publiques.

Il distingue trois modes de production de logements selon que les **propriétés foncières** sont **bâties ou non** :

- **les propriétés bâties** qui produisent des logements sont classées en mutation, qui peuvent impacter l'usage du sol (construction en second rang) ou non (en restant dans les volumes existants). Dans ce cas, on parlera de « mutation indolore » ;
- **les propriétés non bâties** sont classées en extension ou en remplissage. Les premières sont constituées de terrains situés en dehors de la tache urbaine, tandis que les secondes sont localisées au sein du tissu.

Les résultats agrégés sont restitués selon la [grille communale de densité](#) de l'INSEE au 1^{er} janvier 2024.

PRODUCTION DE LOGEMENTS : L'ALSACE DANS LA TRAJECTOIRE VERS LE ZAN ?

EXEMPLES DE MUTATIONS DANS LE TISSU BÂTI

MUTATION SANS IMPACT FONCIER :

LOGEMENT CRÉÉ PAR RÉNOVATION D'UN BÂTIMENT EXISTANT AVEC CHANGEMENT D'USAGE



MUTATION SANS IMPACT FONCIER : LOGEMENT CRÉÉ PAR DIVISION D'UN LOGEMENT EXISTANT



MUTATION SANS IMPACT FONCIER : LOGEMENTS CRÉÉS PAR SURÉLÉVATION

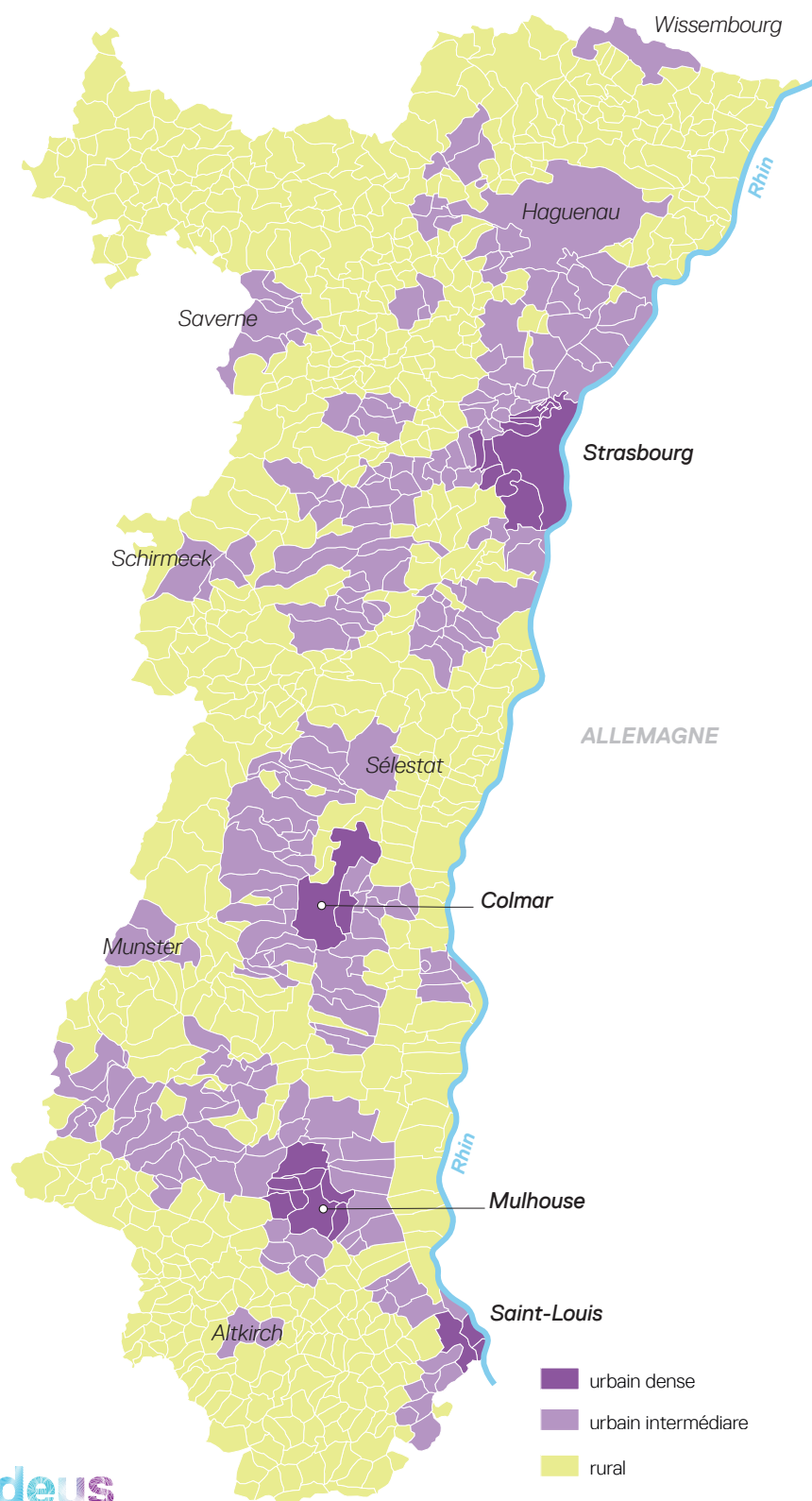


MUTATION AVEC IMPACT SUR LE SOL : LOGEMENTS CRÉÉS EN FOND DE JARDIN



Photos : Google Street view

DEGRÉ DE DENSITÉ DES COMMUNES ALSACIENNES



adeus

Réalisation Adeus, novembre 2025

Source INSEE - Grille de densité au 1^{er} janvier 2023

Conclusion et enjeux

La dynamique démographique alsacienne demeure positive et se traduit, dans la quasi-totalité des intercommunalités, par une croissance de nombre de ménages qui nécessitent des réponses en production de nouveaux logements. Cela constitue une pression forte sur le foncier désormais de moins en moins facilement mobilisable pour l'urbanisation.

Les territoires alsaciens ont des atouts différents à mobiliser en matière de cadre de vie pour s'inscrire dans la trajectoire ZAN (zéro artificialisation nette) à l'horizon 2050. Tous n'ont cependant pas les mêmes particularités paysagères et bâties, ni le même référentiel pour **travailler l'enjeu d'une densité maîtrisée : une densification des formes bâties qui doit se planifier et s'opérer en lien étroit avec une stratégie de maintien d'espaces de nature, par opposition à une densification subie sous la pression du marché immobilier et foncier**. Dit autrement, le ZAN est une opportunité pour élaborer des projets d'aménagement du territoire de manière différente des pratiques antérieures, pour faire face aux défis actuels.

Si les territoires les plus urbains sont les principaux pourvoyeurs de logements, les enjeux résident dans leur capacité à maintenir leur **forte capacité de renouvellement urbain**, exprimée par la proportion des mutations, et à travailler sur l'**acceptation sociale de la densité**, notamment en matière de pression du marché sur le remplissage d'espaces non bâtis. Cette capacité repose autant sur la protection et la valorisation de leur patrimoine bâti que sur la maîtrise et la qualité des aménagements urbains.

Les territoires au caractère plus rural sont attractifs, dans la mesure où l'accessibilité des villes et des pôles d'emplois ne dépasse pas les 50 minutes de temps de transport (moyenne nationale, source : ministère du travail). Ces territoires ont contribué environ à hauteur de 30 % à la production de logements entre 2011 et 2021, avec une production principalement orientée vers la maison individuelle en accession à la propriété.

La maîtrise de l'étalement urbain et l'encadrement des types de logements produits sont des enjeux significatifs pour tendre vers une plus grande sobriété

foncière, tout en donnant aux ménages la possibilité de réaliser leur parcours résidentiel (logements locatifs, offre en petits logements pour des populations spécifiques, comme les personnes âgées ou les jeunes décohabitants).

Dans les **territoires urbains de densité intermédiaire**, les enjeux du ZAN résident à la fois dans une **plus grande sobriété foncière** (limiter l'offre en terrains non bâtis, dont les extensions) et dans leur capacité à mettre en œuvre des **stratégies foncières** pour renforcer le renouvellement urbain (lutte contre la vacance des logements, recomposition urbaine, densification).

Ces réalités s'inscrivent dans un contexte de **forte concurrence entre les différents usages des sols** : les **fonctions urbaines** liées aux vocations résidentielles et économiques, ainsi qu'au développement des infrastructures de déplacement et les services d'une part, et, d'autre part, la **fonction alimentaire** avec le maintien d'une agriculture nourricière et les **fonctions écologiques** en lien avec le maintien et la préservation de la biodiversité.

Pour aller plus loin :

- [La densité maîtrisée : comment concilier impératifs écologiques et évolutions sociétales ?](#) 2^e conférence territoriale de l'Adeus, janvier 2025
- [Observatoire de l'habitat Alsace : Une observation à 360° au service des politiques publiques](#), ADIL68 et ADEUS, mai 2025
- [Les compensations foncières : freins et leviers de la mise en œuvre de l'objectif ZAN](#), réseaux des agences 7 Est, mars 2024
- [Les espaces agricoles mis en tension par l'expansion urbaine](#), Les notes de l'Adeus n°329, juin 2022
- [Mesures compensatoires : Trop de sensibilités environnementales ou trop de projets planifiés ?](#) Les notes de l'Adeus n°327, avril 2022
- [Le ZAN, limites et potentiels : éclairages régionaux pour identifier les gisements de la sobriété foncière](#), réseaux des agences 7 Est, avril 2022
- [Faut-il consommer du foncier pour permettre le développement urbain ?](#) Les notes de l'Adeus n°310, décembre 2020



L'agence
d'urbanisme
de Strasbourg
Rhin supérieur

Directeur de publication : **Pierre Laplane, directeur général**
Responsable éditorial : **Yves Gendron, directeur général adjoint**
Équipe projet : **Vincent Flickinger** (chef de projet),
Hyacinthe Blaise, Luca Chiarizia, Pierre de Cadenet,
Pierre-Olivier Peccoz, Vincent Piquet
PP 2025 - N° projet : **2.1.3.4**
Photos : **Fabienne Commessie, Jean Isenmann**
Mise en page : **Jean Isenmann**
© Adeus - Numéro ISSN 2109-0149
Notes et actualités de l'urbanisme sont consultables
sur le site de l'Adeus www.adeus.org