



## AGIR SUR LES TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE

SORTS ET RESSORTS DE L'HABITAT INDIVIDUEL EN ÎLE-DE-FRANCE :  
STRATÉGIE ET OUTILS



# AGIR SUR LES TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE

SORTS ET RESSORTS DE L'HABITAT INDIVIDUEL  
EN ÎLE-DE-FRANCE : STRATÉGIE ET OUTILS

Septembre 2024

**Directeur général :** Nicolas Bauquet

**Directeur général adjoint, coordination des études :** Sébastien Alavoine

**Département Urbanisme, Aménagement et Territoires :** Cécile Diguët, directrice

**Étude réalisée par :** Damien Delaville, Aliénor Heil-Selimanovski

**Avec la collaboration de :** Yann Watkin, Anne-Claire Davy, Lucile Mettetal, Reyhaneh Yeganeh

**Mise en page réalisée par :** Olivier Cransac

N° d'ordonnement : 1.21.022

ISBN : 978 2 7371 2395 5

*Crédit photo de couverture :* Éric Garault/L'Institut Paris Region

*En cas de citation du document, merci d'en mentionner la source :*

*Delaville, Damien ; Heil-Selimanovski, Aliénor/Agir sur les trajectoires du pavillonnaire.*

*Sorts et ressorts de l'habitat individuel en Île-de-France : stratégie et outils/L'Institut Paris Region/2024*

**Remerciements :** Pauline Lourier, Jean Benet, participants à l'atelier et Isabelle Barazza, Virginie Cioni, Niya Mlanao, Julie Sarris, Claire Vogel.

**L'Institut Paris Region**

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15

Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49

[www.institutparisregion.fr](http://www.institutparisregion.fr)



# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

## 1,5 million de logements face à l'objectif Zero Artificialisation Nette

Avec 1,5 million de logements, le pavillonnaire francilien loge aujourd'hui un peu plus d'un quart des ménages de la région. C'est une forme d'habitat désirée et souhaitée par une grande partie des Français et qui permet d'accueillir des populations aux profils divers. Manque de mixité générationnelle et sociale (risque de clubbisation), dépendance à l'automobile, empreinte environnementale, le pavillonnaire est souvent combattu par certains élus, environnementalistes et urbanistes. L'émergence de la loi climat et résilience, avec l'objectif de Zéro Artificialisation Nette – ZAN, amplifie ces oppositions avec d'un côté l'objectif de réduire l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, et de l'autre celui de poursuivre la construction de logements en France en intensifiant l'existant.

Face aux injonctions contradictoires l'équation paraît difficile à résoudre : comment continuer à construire près de 70 000 logements de qualité par an en Île-de-France qui répondent aux besoins et aspirations des franciliens, sans urbaniser et artificialiser des espaces naturels et de pleine-terre ? Comment loger les ménages, notamment les plus modestes, en évitant leur éviction vers des territoires plus éloignés ? Comment préserver les qualités du pavillonnaire tout en accompagnant ses évolutions ?

Le tissu pavillonnaire est perçu comme une réserve foncière à activer pour les uns, des lieux de biodiversité à préserver pour les autres, un eldorado envié ou un tissu urbain qui se vide et se dégrade.

## Cinq trajectoires de transformation identifiées pour accompagner les collectivités

Le pavillonnaire est souvent né sans projet de territoire, au coup par coup. L'absence de projet initial ne doit pas empêcher de penser les trajectoires de son évolution, alors que la densification douce se charge déjà de le transformer à bas bruit, au gré des opportunités, donc encore sans projet.

Élément complexe pour les collectivités, ces espaces se singularisent par des parcelles de petite taille, occupées, appartenant à de nombreux propriétaires particuliers. Ils sont pourtant un maillon de la densification de la ville et de mise en œuvre du ZAN : 6 000 logements collectifs sont ainsi réalisés par an sur des emprises d'habitat individuel. Ils sont complétés par 4 500 logements individuels supplémentaires par an.

L'Institut Paris Region s'est penché sur cet espace urbain spécifique, en classant pour la première fois l'ensemble des tissus pavillonnaires en cinq trajectoires, afin d'examiner des dynamiques très diverses, et de permettre aux collectivités de mieux intégrer ces espaces dans une cohérence territoriale, tout en respectant leur équilibre, face aux intérêts du marché et des particuliers.

## LES CINQ TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE





**L'Habitat immobile**, un pavillonnaire surtout récent et/ou régi par des règles de gestion collectives, il ne peut évoluer de ce fait et peut être fragilisé. Il représente 52 % de l'habitat individuel francilien.

**L'Habitat dégradé**, réparti en tâche léopard, il fragilise certains secteurs avec des bâtis souvent surexploités et suroccupés.

**L'Habitat patrimonialisé**, valorisé et protégé par le marché immobilier ou les documents d'urbanisme du fait de leur rareté ou intérêt patrimonial.

**L'Habitat réinvesti**, pavillonnaire ancien rénové en termes énergétiques, transformé par petites touches comme une véranda, une surélévation, adapté à de nouveaux usages comme la colocation ou le coliving...

**L'Habitat densifié**, transformé globalement ou par densification douce : dans dents creuses, par division parcellaire, densification horizontale...

### **Des outils pour agir**

Comment répondre aux enjeux spécifiques portés par chaque trajectoire avec les outils de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'habitat ? L'étude ne propose pas de nouveaux outils, mais des pratiques à repenser pour les combiner. Sont notamment rappelés :

- le besoin d'ouverture des imaginaires face aux formes urbaines qui peuvent constituer la ville, particulièrement l'habitat intermédiaire, ou individuel superposé ;
- l'indispensable mobilisation des habitants, sans qui rien ne peut aboutir, pour co-construire les évolutions possibles, pour partager les savoirs et donner à voir les possibles, pour engager l'évolution des ensembles immobiliers ;
- l'inscription des transformations dans le temps long, notamment à travers l'imbrication des échelles – celle du territoire (urbanisme/planification, du quartier (projet urbain/aménagement) et du bâtiment (habitat) ; et des dispositifs – de planification, de projet et d'accompagnement ;
- et l'implication de nouveaux acteurs pour coordonner les actions, comme les aménageurs ou les établissements publics fonciers, ainsi que des médiateurs présents en « permanence » aux côtés des habitants.

Enfin, de possibles adaptations du cadre fiscal et législatif sont soulignées.

Cette étude s'inscrit dans le champ des travaux menés depuis de nombreuses années par L'Institut Paris Region pour comprendre les dynamiques et enjeux actuels du pavillonnaire francilien (<https://www.institut-parisregion.fr/amenagement-et-territoires/lhabitat-pavillonnaire-en-ile-de-france/>).

À sa suite, sont envisagés :

- une territorialisation plus poussée sur des territoires test qui restent à définir ;
- un troisième volet qui porterait spécifiquement sur les jardins du pavillonnaire.

En parallèle, des outils cartographiques ont été développés par L'Institut pour répondre aux besoins des collectivités d'anticiper la transformation de leur pavillonnaire. À ce jour, ils ont notamment permis de :

- modéliser les potentiels de construction offerts dans les documents d'urbanisme locaux, au regard des règles de construction mais aussi de préservation des cœurs d'îlots ;
- analyser si les transformations du pavillonnaire autorisées dans ce document étaient en adéquation avec le projet politique porté par la collectivité ;
- le cas échéant, accompagner les territoires dans la modification des règles d'urbanisme pour qu'elles soient conformes au projet politique.



# SOMMAIRE

---

|   |           |
|---|-----------|
| INTRODUCTION.....   | 14        |
| L'habitat individuel en mouvement.....  | 14        |
| L'avenir du pavillonnaire en cinq trajectoires.....   | 19        |
| Quels outils pour agir?.....  | 21        |
| <b>1 • CINQ TRAJECTOIRES POUR APPRÉHENDER<br/>ET ACCOMPAGNER LES TRANSFORMATIONS.....</b>                                   | <b>23</b> |
| Méthodologie.....   | 23        |
| L'habitat immobile.....   | 27        |
| L'habitat dégradé.....  | 32        |
| L'habitat patrimonialisé.....   | 38        |
| Habitat réinvesti.....  | 43        |
| Habitat en densification.....   | 48        |
| <b>2 • DES OUTILS À (RE)MOBILISER ET À ARTICULER,<br/>DES PARTIES PRENANTES À ASSOCIER, DES DISPOSITIFS À INVENTER...55</b> | <b>55</b> |
| À l'échelle du territoire, inclure la transformation<br>des tissus pavillonnaires dans un projet de territoire.....         | 56        |
| À l'échelle du quartier : investir certains secteurs comme des secteurs de projet.....                                      | 62        |
| À l'échelle du bâtiment, préserver et dynamiser l'habitat,<br>diversifier les modes d'habiter.....                          | 70        |
| Embarquer les habitants comme premiers acteurs des évolutions de leur quartier.....   | 73        |
| Adapter le cadre législatif et envisager des leviers fiscaux appropriés.....  | 78        |
| ANNEXES.....  | 80        |
| Un atelier de coproduction sur le devenir du pavillonnaire.....   | 80        |
| Tableau de synthèse des outils existants.....   | 84        |
| Participants à l'atelier du 24 mai 2022.....  | 86        |
| Personnes rencontrées.....  | 86        |
| Conférences et événements suivis en lien avec le sujet.....   | 86        |
| Ressources et Bibliographie.....  | 86        |



AGIR SUR LES TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE



**Le Blanc-Mesnil (93).**  
Yann Watkin/L'Institut Paris Region



**Malakoff (92).**  
Yann Watkin/L'Institut Paris Region



**Noisiel (77).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Fontenay-sous-Bois (94).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Saint-Pierre-du-Perray (91).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Méry-sur-Oise (95).**  
Yann Watkin/L'Institut Paris Region





**Grigny (91).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Neuilly-Plaisance (93).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Vincennes (94).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Nanteuil-lès-Meaux (77).**  
Yann Watkin/L'Institut Paris Region



**Neuilly-Plaisance (93).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Vanves (92).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



AGIR SUR LES TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE



**Marolles-en-Brie (77).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Arcueil (94).**  
Damien Delaville/L'Institut Paris Region



**Voisins-le-Bretonneux (78).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Bessancourt (95).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Montreuil (93).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Fontenay-sous-Bois (94).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region





**Bessancourt (95).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Malakoff (92).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Chessy (77).**  
Yann Watkin/L'Institut Paris Region



**Bondy (93).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Lisses (91).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Bagneux (92).**  
Yann Watkin/L'Institut Paris Region



**AGIR SUR LES TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE**



**Rosny-sous-Bois (93).**  
Tanya Sam Ming/L'Institut Paris Region



**Fontenay-sous-Bois (94).**  
Alienor Heil-Selimanovski/L'Institut Paris Region



**Nanteuil-lès-Meaux (77).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Saint-Pierre-du-Perray (91).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Bagneux (92).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Vincennes (94).**  
Alienor Heil-Selimanovski/L'Institut Paris Region





**Noisy-le-Roi (78).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Meaux (77).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Vanves (92).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Mennecy (91).**  
Anne-Claire Davy/L'Institut Paris Region



**La Courneuve (93).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Bessancourt (95).**  
Anne-Claire Davy/L'Institut Paris Region



**AGIR SUR LES TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE**



**Bondoufle (91).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Meaux (77).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Fontenay-sous-Bois (94).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Saint-Pierre-du-Perray (91).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Vanves (92).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Ormesson-sur-Marne (94).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region





**Noisy-le-Roi (78).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Évry (91).**  
Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region



**Saint-Maur-des-Fossés (94).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Montreuil (93).**  
Alienor Heil-Selimanovski/L'Institut Paris Region



**Ris-Orangis (91).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region



**Santeny (94).**  
Rey Yeganeh/L'Institut Paris Region

# INTRODUCTION

## L'habitat individuel en mouvement

Aujourd'hui, l'habitat individuel – ou pavillonnaire – (voir encadré ci-dessous) est un des usages les plus consommateurs de foncier agricole, naturel et forestier, et se réalise en Île-de-France pour 25 % en extension. Dans les espaces déjà urbanisés, les quartiers pavillonnaires sont souvent des secteurs de respiration et de nature en ville. La densification dite « douce » transforme à bas bruit les espaces d'habitat individuel, en amputant et artificialisant les jardins et les cœurs d'îlots. En Île-de-France, cette densification représente une production annuelle de 4 500 logements individuels. La tension s'accroît sur ce marché du pavillonnaire à l'heure où le volume de construction de ce type d'habitat baisse régulièrement depuis la fin des années 1980 et devrait continuer de ralentir avec l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN), et où, d'autre part, 6 000 logements collectifs sont déjà réalisés chaque année en remplacement de tissus d'habitat individuel, notamment au cœur de la Métropole. Pourtant, l'habitat individuel, qui loge encore plus d'un quart des ménages de la région, demeure un mode de vie plébiscité que la crise sanitaire et l'installation durable du télétravail a continué à renforcer.

## Le pavillonnaire est-il amené à disparaître ?

Une première étude réalisée par L'Institut Paris Region, parue en mai 2022<sup>1</sup>, a permis de dresser les bases de connaissance de l'habitat individuel francilien. À travers les approches historiques (formes urbaines et outils juridiques), sociales et immobilières (dynamiques de transformation en cours), l'étude a mis en évidence la diversité des formes et des occupations existantes, a permis d'en définir les spécificités et d'en observer les dynamiques de transformation. Elle a montré que ces dernières sont déjà largement à l'œuvre, bien que chaque trajectoire décrive des enjeux qui présentent des variations importantes d'un secteur à l'autre.

### L'habitat individuel, le pavillonnaire et le lotissement périurbain

Tout comme le mot « lotissement », pratique ancienne et courante, traduite dans le droit comme une procédure de division foncière en 1919, qui s'est peu à peu confondue avec la forme urbaine qu'elle a le plus générée à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, jusqu'à devenir synonyme des ensembles d'habitat individuel, et qui porte souvent une connotation négative<sup>2</sup>, le « pavillonnaire » est devenu un mot du langage courant pour traiter d'habitat individuel.

En termes de formes urbaines, à défaut d'une définition partagée, le pavillon désigne l'archétype de la maison individuelle placée au milieu de son terrain. Il évoque tour à tour les pavillons de chasse, les pavillons en meulière de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, ou les pavillons Maisons Phénix, etc. Selon l'Ordre des géomètres-experts « du fait des choix politiques et des évolutions urbaines d'après-guerre, la notion de « pavillon » [n']est qu'un modèle parmi une multitude de typologies de logements individuels, souvent rattaché à l'espace périurbain. Par ailleurs, ce terme se retrouve souvent connoté négativement, en référence aux grands lotissements périurbains des années 70 et 80 ».

Dans la classification de l'Insee, la catégorie « logement individuel » est « définie comme étant un logement dans une maison individuelle ». À l'intérieur de cette catégorie sont compris l'individuel « pur » et l'individuel « groupé » (maison individuelle résultant d'une opération de construction comportant un ou plusieurs logement(s) individuel(s)).

Cette dénomination inclut une plus grande variété de formes urbaines que celle de « pavillon », même si elle est souvent employée en opposition à habitat collectif<sup>3</sup>.

Dans le cadre de cette étude, nous avons choisi de privilégier le terme d'« habitat individuel », tout en ayant tout de même recours à celui de « pavillonnaire » pour fluidifier le propos général.

1. Delaville D., Heil-Selimanovski A., *Sorts et ressorts de l'habitat individuel en Île-de-France*, L'Institut Paris Region, juin 2022.

2. Idem, voir définition du lotissement p. 20.

3. Cf. paragraphe p. 57 « Inscrire les formes intermédiaires dans les imaginaires : une question de densité ? », l'enjeu de considérer les formes intermédiaires entre habitat individuel et collectif, sans nécessairement opposer l'un aux autres.

## Un changement de paradigme dans la considération des tissus pavillonnaires... et un équilibre à trouver

### D'un objectif de compacité des productions nouvelles...

Les pavillons sont construits en grandes quantités tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Leur réalisation n'est questionnée qu'à partir des années 2000, où la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 enjoint de limiter l'étalement urbain, sans qu'il ne soit encore question de l'artificialisation des sols. Commence alors une recherche de compacité des nouvelles constructions, puis s'ouvre un nouveau champ avec la suppression du coefficient d'occupation du sol (COS) : le pavillonnaire devient un gisement foncier, objet de recherches et politiques visant sa densification. La définition des jardins du pavillonnaire comme surfaces artificialisées dans la loi ZAN poursuit cet objectif de mobilisation du gisement foncier.

La loi SRU mentionne l'objectif de limiter l'artificialisation des sols. Le développement pavillonnaire est alors pointé du doigt car très consommateur de foncier. L'application de la loi SRU se traduit par de nouvelles opérations en extension plus compactes, et notamment par une diminution de la taille des parcelles et une standardisation des maisons autour de 90 m<sup>2</sup>, mais aussi par la réalisation de maisons en bandes et d'habitat intermédiaire par des bailleurs sociaux.

En parallèle, la loi relative au Grand Paris de 2010 prévoit de construire 70 000 nouveaux logements par an en Île-de-France, tandis que le schéma directeur de la région Île-de-France (Sdrif) actuel, mis en place en 2013, vise à limiter l'artificialisation des sols et impose des seuils minimaux de densité aux opérations nouvelles, et des seuils minimaux de densification aux tissus existants. Le développement pavillonnaire était en effet sujet à controverse en raison d'extensions qui semblaient se faire sans dessein, au coup par coup, au gré des opportunités foncières (surtout dans les petites communes, hors des villes nouvelles). Le Sdrif-e en cours d'élaboration poursuit dans cette logique. Il prévoit des objectifs de densité renforcés, au regard de différents critères (notamment ceux de la

desserte gares, de l'appartenance à une polarité, des extensions urbaines projetées).

### ... à un gisement foncier

Le projet de recherche BIMBY (« build in my backyard »), piloté par les centres d'études techniques de l'équipement (Cete) Île-de-France et Normandie-Centre de 2009 à 2012, a permis de focaliser l'attention d'habitants, d'élus et d'urbanistes sur les tissus pavillonnaires existants en définissant une nouvelle « filière de production de la ville », fondée sur l'initiative des habitants et la division parcellaire. La densification pavillonnaire est ensuite devenue un phénomène encouragé depuis la loi Alur 2014 et la disparition du COS, mais sans que son potentiel en soit vraiment été mesuré, et sans en faire un projet de territoire.

Les « 10 idées d'avenir » proposées par le gouvernement pour Habiter la France de demain<sup>4</sup> en conclusion de la consultation citoyenne, présentées le 14 octobre 2021 par Emmanuelle Wargon, ciblent précisément les zones d'activités commerciales et l'habitat individuel périurbain comme espaces à densifier. La forme urbaine du pavillonnaire y est stigmatisée au profit du collectif, supposé plus dense, sans mention des études et des réalisations qui révèlent les faux-semblants de la perception de la densité et la palette des formes d'habitat intermédiaires.

La loi climat et résilience du 22 août 2021 a pour objectif d'atteindre le zéro artificialisation nette des sols, soit un arrêt de l'étalement urbain sans compensation, et comme corollaire la nécessité de poursuivre la croissance urbaine en densification. L'habitat individuel, décrit comme peu dense, est ciblé à la fois comme consommateur de foncier en extension, et comme gisement foncier en densification. La définition progressive des termes de l'objectif ZAN via les décrets parus en 2022 et 2023, précise notamment la notion d'artificialisation : les jardins du pavillonnaire seraient considérés comme artificialisés, tout aussi constructibles qu'une friche industrielle, au contraire de champs agricoles aux sols parfois morts.

4. Extrait : « Faire de la qualité la contrepartie de la densité : 1– gagner la bataille culturelle, sortir du rêve pavillonnaire, redorer l'image du collectif ; 3– reconquérir les entrées de ville, dynamiser les quartiers de pavillonnaires à travers un "dispositif national dédié à la reconquête des entrées de ville et des zones pavillonnaires" en s'appuyant notamment sur les enseignements d'Action cœur de ville et démarche écoquartiers (labellisation, promotion des bonnes pratiques). »



**Les jardins du pavillonnaire : des sols considérés comme artificialisés dans la nomenclature de suivi, malgré des fonctions écologiques indéniables**

La loi climat et résilience du 22 août 2021 définit l'artificialisation des sols comme « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage ». Cette définition étant difficile à appliquer dans le cadre des documents de planification et d'urbanisme, la loi ajoute une seconde définition – binaire – spécifique à ces documents : est considérée comme artificialisée « une surface dont les sols sont soit imperméabilisés en raison du bâti ou d'un revêtement, soit stabilisés et compactés, soit constitués de matériaux composites » ; et comme non artificialisée « une surface soit naturelle, nue ou couverte d'eau, soit végétalisée, constituant un habitat naturel ou utilisée à usage de cultures ».

Deux décrets viennent ensuite préciser l'application de cette seconde définition (29 avril 2022 et 27 novembre 2023) tant en termes de classification que d'échelle de prise en compte. Dans ces décrets, les jardins des quartiers pavillonnaires, en tant que surfaces herbacées à usage résidentiel, sont en immense majorité considérés comme des espaces artificialisés. Cet arbitrage place implicitement les jardins de l'habitat comme des gisements fonciers, sans reconnaître leur contribution écologique. Le débat s'est notamment cristallisé autour de la différence de traitement de ces espaces en comparaison des terres agricoles, considérées d'office comme non

artificialisées, malgré des pratiques intensives pouvant y rendre les sols incapables d'assurer les fonctions rendues par les jardins de l'habitat (accueil de la biodiversité, infiltration des eaux pluviales, lutte contre l'îlot de chaleur urbain). De ce fait, les constructions nouvelles réalisées dans les jardins, mais aussi l'imperméabilisation (terrasses, cours...), ne sont pas considérées comme une artificialisation des sols dans le cadre des trajectoires de sobriété foncière inscrites dans les documents de planification et d'urbanisme. Seules les parties des jardins à dominante boisée sur plus de 2500 m<sup>2</sup> contigus sont considérées comme non artificialisées au sens des décrets.

Ces controverses illustrent le glissement qui s'est opéré entre une approche qualitative de l'artificialisation, basée sur la fonctionnalité des sols, et une approche quantitative de l'artificialisation, basée sur un croisement entre couverture et usage des sols. Cette dernière constitue ainsi davantage un prolongement de la lutte contre l'étalement urbain qu'une véritable révolution dans l'aménagement qui replacerait les sols au cœur du processus. Pour traiter efficacement du sujet à l'échelle d'un document d'urbanisme, il s'agit d'appréhender ces deux approches en complémentarité. Les PLU(i) disposent en effet de tous les outils nécessaires à la préservation des sols les plus précieux au sein des jardins de l'habitat, au-delà de l'approche strictement comptable qui focalise toute l'attention : zonage N, espaces boisés classés, coefficient de pleine terre ou de biotope, trame verte et bleue, etc.

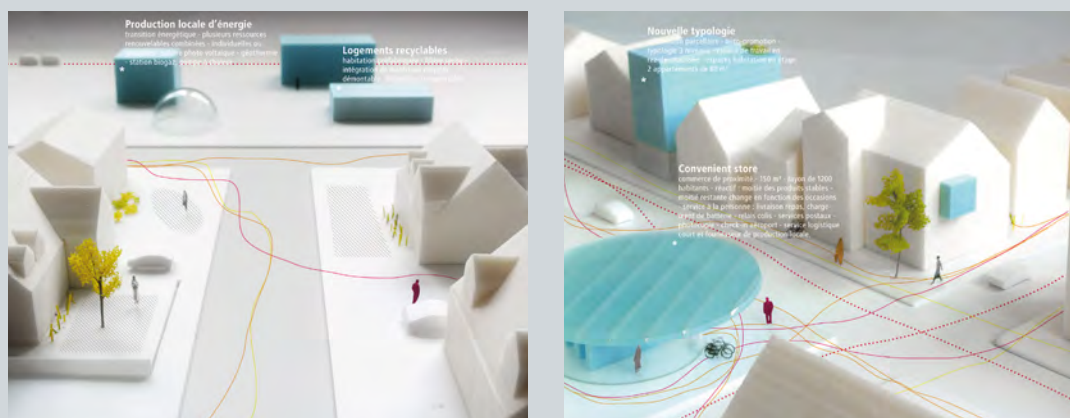
**De la reconnaissance de qualités à valoriser...**

Le pavillonnaire, décrié comme partie prenante de « la France moche » et pourtant toujours autant plébiscité par les Français, n'a que récemment fait l'objet d'un changement de regard : la série de crises récentes, dont la crise sanitaire et celle du logement, ont finalement permis d'en révéler les qualités. Cela a accéléré la prise de conscience du rôle des jardins du pavillonnaire dans l'équilibre métropolitain : fonctionnalité des sols, îlot de fraîcheur, infiltration des eaux de pluie, refuge de biodiversité, procuration de bien-être, etc. Et nourri la controverse autour de leur classement comme sols artificialisés dans la loi ZAN.

Ce changement de regard est finement anticipé par l'équipe pluridisciplinaire conduite par LIN architectes urbanistes dans le cadre des ateliers internationaux du Grand Paris en 2008 puis en 2014, à travers le concept de ville légère<sup>5</sup>. LIN architectes urbanistes formule l'hypothèse que le pavillonnaire de première couronne parisienne partage davantage de caractéristiques avec la ville dense qu'avec la couronne périurbaine. Cette hypothèse inverse le regard en insistant sur la capacité d'adaptation du pavillonnaire aux enjeux urbains contemporains : porosité, micromobilités, tissu peu dense multifonctionnel maillé par un réseau continu d'équipements et de services, capacité à fonctionner comme un poumon vert.

5. LIN Finn Geipel + Giulia Andi, Joseph Hanimann, Wilhem Klauser, Kaye Geipel, Liliana Albertazzi + François Jullien, Michale Kleyer, Fabio Casiroli, Matthias Schuler, Johannes Cramer, William J. Mitchell, Andreas Schneider, Ruedi Baur, Jean-Michel Place, LIA Master Class, MIT Design Studio, « Grand Paris Métropole Douce », ateliers internationaux du Grand Paris, 2009, puis LIN Finn Geipel + Giulia Andi, LIA Technische Universität Berlin, Wilhem Klauser InD, Kaye Geipel, Joseph Hanimann. « Ville légère - La part souple des métropoles » - Habiter le Grand Paris - Berlin, 2013.





Situations à Longjumeau et Rueil-Malmaison, dans LIN, Ville légère.

La part souple des métropoles, Habiter le Grand Paris, 2013.

### ... à des situations de blocage

Après dix ans de suppression du COS (loi Alur 2014), la densification du pavillonnaire est largement à l'œuvre, sans qu'ait été anticipé de projet de territoire associé ou d'« état limite » lié au potentiel foncier disponible et aux conditions de sa mobilisation. Certains tissus ont été transformés par une densification dure quasi systématique, menée par des promoteurs aux démarches agressives, sans cadre stratégique, rendant l'armature urbaine quelque peu obsolète.

En conséquence, les habitants réagissent fortement pour préserver leur cadre de vie, en déposant des recours sur les nouveaux projets de construction. L'EPFIF emploie les termes de « PLU non saturés » et d'« étages sacrificiels »<sup>6</sup> pour qualifier la perte de constructibilité par rapport à l'enveloppe fixée par le PLU sur certaines opérations contestées par les riverains, pourtant réalisées dans le cadre d'un projet public.

Plutôt qu'engager un véritable projet de territoire dans un dialogue avec les habitants, la réaction des élus à cette faible acceptabilité sociale est bien souvent de « geler » le potentiel foncier restant issu du pavillonnaire via les règlements de PLU.

Cette faible acceptabilité sociale est pourtant davantage liée à l'impression générale de perte d'un cadre de vie agréable, d'inquiétude, de manque de prise face au changement, qu'au constat d'un

morcellement infini de la propriété, d'une trop forte artificialisation des sols, par exemple causés par la multiplication des voies d'accès aux parcelles découpées en drapeaux, de saturation des réseaux, de disparition des jardins, et *in fine* des qualités du tissu pavillonnaire.

### Un équilibre à trouver entre préservation et transformation

Il existe donc à la fois un enjeu à :

- reconnaître des qualités intrinsèques et une légitimité à être, pour reprendre les mots de M. Vanier<sup>7</sup>, au pavillonnaire métropolitain comme au périurbain plus récent et plus excentré. C'est-à-dire à travailler notamment le lien entre ville et nature qui existe au sein du pavillonnaire métropolitain, en préservant ses jardins pour les services écosystémiques qu'ils rendent ; et dans le pavillonnaire périurbain, en l'affirmant comme tiers-espace et porte vers les espaces de nature<sup>8</sup>.
- trouver les bons outils, les ressources et les méthodes pour « lever les cloches » sur les tissus pavillonnaires figés par leur PLU, la faible acceptabilité sociale du changement, ou par des cahiers des charges restrictifs, pour « réparer la ville », selon l'expression de C. Leconte et S. Grisot<sup>9</sup>, et lui permettre de poursuivre son renouvellement sur elle-même tout en prenant en compte la diversité des situations urbaines, sociales et environnementales présentes dans la mosaïque francilienne.

6. « Sur les sites portés par l'EPF Île-de-France, pourtant bien maîtrisés, un tiers des opérations fait l'objet de précontentieux avant permis qui conduisent à différer et réduire les projets, et 40 % des permis une fois déposés font l'objet d'un recours gracieux et/ou contentieux », dans Observatoire Régional du Foncier d'Ile de France, « Comment concilier sobriété foncière et développement urbain en Île-de-France? », rapport du groupe de travail présidé par Gilles Bouvelot et Benoist Apparu, octobre 2022, p. 41.

7. Cordobes S., Lajarge R., Vanier M., « Vers des périurbains assumés. Quelques pistes stratégiques pour de nouvelles régulations de la question périurbaine » dans « Prospective périurbaine et autres fabriques de territoires », Territoires 2040, Revue d'études et de prospective, n° 2, Datar, pp.21-32.

8. Bonnet F., Aménager les territoires ruraux et périurbains, rapport remis à Sylvia Pinel, ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, janvier 2016.

9. Leconte C., Grisot S., Réparons la ville ! Propositions pour nos villes et nos territoires, Rennes, Apogée, 2022.

---

---

**Le rythme actuel de transformation du pavillonnaire est-il trop lent ?**

Aujourd'hui, la transformation pavillonnaire permet la production de 11 820 logements par an<sup>10</sup>, soit 17 % des besoins annuels sur les 70 000 logements nécessaires à l'équilibre francilien avec, en moyenne, 2,3 logements supplémentaires par opération qui peuvent concerner des emprises comprenant initialement un ou plusieurs pavillons.

**Une dynamique qui aura touché une propriété individuelle sur dix en vingt-cinq ans.**

L'évolution actuelle concerne annuellement environ 0,4 % du total de l'habitat individuel. À rythme de transformation constant, au cours des 25 prochaines années, ce sont 130 000 logements qui auront été créés en densification, soit remplacés par du collectif, soit soumis à de la densification douce. Cela représente 9 % du total des tissus pavillonnaires franciliens, c'est-à-dire que près d'une propriété individuelle sur dix aura effectivement évolué en vingt-cinq ans. Cette tendance est aujourd'hui stable.

Augmenter ce rythme peut paraître souhaitable. Mais le porter par exemple à 5 % de mutation annuelle signifierait une multiplication par dix du nombre actuel d'opérations, c'est-à-dire que l'ensemble des pavillons franciliens (soit 1,5 million) aura évolué en vingt ans.

**Une dynamique inégalement répartie**

Au cours des dix dernières années, la construction de logements réalisée dans les tissus d'habitat individuel a augmenté, alors même que le nombre d'opérations était stable. Cela traduit une plus forte densité des nouvelles opérations, avec des disparités régionales

très marquées : par exemple, en 2017, le nombre de logements par opération atteint 7,2 en moyenne dans les Hauts-de-Seine, pour 2 logements par opération en moyenne en grande couronne<sup>11</sup>.

**L'importance des secteurs non mutables**

Par ailleurs, sur 1,5 million de logements individuels franciliens, 33 % ne peuvent pas évoluer sans sortir de leur statut d'ensembles juridiquement complexes, ce qui restreint leurs possibilités de mutation « organique », et 19 % supplémentaires sont encore trop récents pour évoluer en 2020, soit 52 % au total. Nous avons regroupé ces logements, dans la typologie de l'habitat « immobile » . La dynamique de transformation actuelle se limiterait donc à 48 % du parc d'habitat individuel francilien.

En ne considérant que la part potentiellement mutable du pavillonnaire francilien (en excluant la part « immobile »<sup>12</sup>), cela porte à 0,75 % le pourcentage des mutations actuelles annuelles, soit 19 % de mutations sur vingt-cinq ans, c'est-à-dire la mutation d'une propriété individuelle potentiellement mutable sur cinq. Passer à 5 % de mutation annuelle sur le 1,5 million de pavillons franciliens, signifierait que l'ensemble du pavillonnaire mutable aurait évolué en seulement dix ans.

Aujourd'hui, il semble donc surtout important d'assurer une meilleure prise en compte des effets de la densification sur les tissus déjà transformés, et une meilleure anticipation des transformations à travers l'élaboration de projets globaux à l'échelle des territoires plutôt qu'accélérer le rythme de la transformation pavillonnaire.

---

10. Sur la période 2012-2018.

11. Pour plus de détails, cf. le volet 1 de cette étude (op.cit.).

12. Cf. présentation des trajectoires page suivante, p.13 et description détaillée de la trajectoire immobile p.27.

## L'avenir du pavillonnaire en cinq trajectoires

L'habitat individuel ne constitue pas un tout homogène. Le croisement d'approches effectué en première phase a fait émerger **cinq trajectoires, qui décrivent l'état actuel et les dynamiques de transformation des tissus d'habitat pavillonnaire, la diversité des enjeux et la palette des outils, en un seul panorama d'ensemble qui permet de composer avec la diversité des tissus d'habitat individuel.** Elles précisent l'état et les enjeux associés à l'habitat immobile, dégradé, patrimonialisé, réinvesti, et en densification.

Dans ce second volet d'étude de l'habitat pavillonnaire, L'Institut Paris Region précise ces cinq trajectoires. Elles ont notamment été partagées et enrichies lors d'un atelier de co-construction qui a rassemblé un panel varié d'acteurs : collectivités, bureaux d'études et de conseil, architectes<sup>13</sup>...

Le dessin de ces cinq trajectoires a pour objectif d'**explicitier les enjeux spécifiques et partagés attachés à chaque trajectoire**, notamment afin de permettre aux collectivités de les identifier plus facilement en fonction des spécificités de leur territoire.

### LES CINQ TRAJECTOIRES DU PAVILLONNAIRE



Le pavillonnaire récent interpelle par son mode de fabrication urbaine et sa consommation foncière. Si la poursuite d'un tel modèle interroge, les pavillons qui en découlent sont bien là et, comme le précise Éric Charmes : « Il faudra faire avec<sup>14</sup>. » Ou bien, autrement, selon Martin Vanier : « Le périurbain est un état durable d'une large part du territoire et notamment des espaces qui entourent les métropoles (...) ce n'est pas une pathologie, et sortir des discours l'appréhendant comme tel est nécessaire<sup>15</sup>. » Le pavillonnaire récent, c'est-à-dire construit après 1975, représente 41 % du pavillonnaire francilien<sup>16</sup>. Pourtant ces secteurs pavillonnaires ne peuvent être mobilisés pour atteindre l'objectif ZAN, ou simplement évoluer : trop récents, ces tissus sont aussi trop éloignés des transports en commun, les trames foncière et viaire qui les composent s'avèrent très monofonctionnelles.

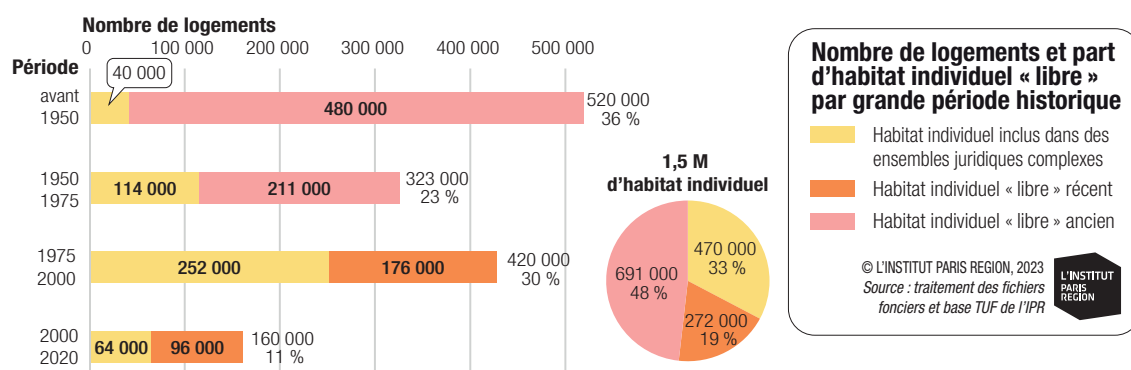
D'autres ensembles de pavillons sont bloqués dans leurs potentielles évolutions : il s'agit des ensembles juridiquement complexes, régis par cahiers des charges de lotissements, liés par association syndicale libre (ASL) ou copropriété. Ils sont nombreux dans la période récente, mais perdurent aussi dans les tissus issus d'avant 1950. Le pavillonnaire récent et les ensembles d'habitat individuels juridiquement complexes forment la trajectoire de **l'habitat immobile** et regroupent **52 % de l'habitat individuel francilien**.

13. Cet atelier de partage et de co-conception des trajectoires s'est tenu à L'Institut Paris Region le 22 mai 2022. La restitution ainsi que la liste des participants sont jointes en annexe.

14. Charmes É., « Haro sur le pavillon ? », La Vie des idées, 14 juin 2022.

15. Cordobes S., Lajarge R., Vanier M., op.cit.

16. Cf. graphique page suivante.



D'ici à 2050, 30 % du pavillonnaire francilien, encore considéré comme récent en 2020 car construit sur la période 1975-2000, aura basculé dans la catégorie du pavillonnaire ancien. Au sein de ces 420 000 pavillons, seulement 42 %, soit 12 % du total francilien, pourra effectivement évoluer sans avoir à sortir d'un cadre juridique complexe. En 2050, le pavillonnaire immobile représentera alors encore 40 % du pavillonnaire francilien, dont 30 % d'ensembles juridiquement complexes « anciens ».

Un pavillonnaire plus ancien, sans contraintes juridiques d'ensemble, est situé dans des secteurs plus stratégiques (agglomération centrale, proches des gares, etc.). Il concentre à la fois les transformations les plus marquées, les convoitises, comme les velléités de protection à divers titres, la qualité de vie en tête. La trame, l'organisation spatiale et la diversité du bâti des tissus plus anciens facilitent cette évolution. Ce sont également ces tissus qui sont les plus nombreux : ils représentent 48 à 60 % de l'habitat individuel francilien actuel<sup>17</sup>. Les enjeux du débat sur le ZAN portent donc avant tout sur ces secteurs, et sur les trois trajectoires de l'habitat patrimonialisé, réinvesti, ou en densification :

- **patrimonialisé** : habitations ou ensembles urbains valorisés et protégés par les marchés immobiliers ou les documents d'urbanisme du fait de leur rareté ou de leur intérêt patrimonial ;
- **réinvesti** : pavillonnaire ancien qui s'adapte aux normes actuelles (rénovation énergétique...), ou est transformé pour proposer de nouvelles formes (extensions, surélévation...) ou de nouveaux usages (division de logements, colocations, coliving...);
- **en densification** : avec transformations d'ensemble ou densification douce (division parcellaire, construction dans des dents creuses et espaces ouverts urbains, densification horizontale à la parcelle).

Enfin, se répartissant par taches de léopard, l'habitat individuel **dégradé** fragilise certains secteurs assez localisés dans les tissus pavillonnaires, y compris centraux et bien connectés. La dégradation est d'abord celle des conditions de vie dans des bâtiments souvent surexploités et suroccupés. C'est aussi celle de bâtiments parfois de faible qualité constructive, qui sont peu entretenus et s'abîment plus vite une fois la spirale de la dégradation enclenchée. Au regard du ZAN, la dégradation de l'habitat pavillonnaire peut jouer de manière contradictoire, avec des situations où elle va produire une densification de l'habitat à empreinte bâti constante (divisions internes, extensions internes de la surface habitable) ; d'autres où elle va impacter davantage les espaces extérieurs avec des parcelles fortement artificialisées et des sols imperméabilisés du fait de la multiplication d'opérations de recyclage ou d'extensions bâties, plus ou moins qualitatives.

### Quels outils pour agir ?

La distinction de cinq trajectoires de transformation du pavillonnaire permet de dépasser la dichotomie actuelle liée au ZAN entre les tissus pavillonnaires vus comme une réserve foncière à activer et comme une réserve de biodiversité à préserver ; ou la dichotomie plus ancienne entre un eldorado envié et la France moche. La protection raisonnée de certains secteurs soumis à des mutations trop importantes semble d'importance égale avec la simplification des règles nationales ou l'assouplissement des règlements locaux pour permettre l'évolution d'autres secteurs trop figés.

17. 48 % en 2020. 12 % du pavillonnaire francilien non inclus à un ensemble juridiquement complexe est issu de la période 1950-1975 : il sera assez ancien pour être considéré comme mutable d'ici à 2050, soit un total de 60 %.

Les espaces pavillonnaires se transforment sans que les collectivités n'incluent ou n'anticipent suffisamment ces transformations dans leur projet de territoire, et ce quelle que soit la trajectoire considérée. Ces tissus pavillonnaires sont souvent nés sans planification urbaine<sup>18</sup> ou projet de territoire, dans une forme de dessaisissement des élus locaux quant au devenir de leur territoire, face à la coopération fructueuse de propriétaires agricoles souhaitant valoriser leur foncier, et de lotisseurs constructeurs permettant l'accès à la propriété à coût abordable : « Le problème posé par la périurbanisation [...], c'est l'absence, ou la grande faiblesse, du projet territorial qui la déploie et la gouverne ici et là<sup>19</sup>. » Les projets territoriaux sont eux-mêmes très fragmentés, du fait de la persistance de la gouvernance à l'échelon communal, encore plus dans les petites communes. Cette absence de projet de territoire pour le pavillonnaire était vraie au moment de la construction des espaces pavillonnaires, et reste vraie à l'aune de leur transformation, y compris dans les communes largement plus peuplées. D'autant plus que ces espaces se singularisent par un parcellaire de petite taille appartenant à de nombreux propriétaires individuels. Pour les collectivités, cela complexifie l'accompagnement des transformations avec les outils actuels de l'urbanisme. En effet, ceux-ci ne sont pas conçus pour des interventions sur des terrains morcelés, occupés, ni pour intégrer les habitants dans le processus de projet. Enfin, ils ne sont pas conçus pour une évolution d'ensemble des quartiers existants qui prêterait néanmoins attention à chaque parcelle individuelle.

Au-delà de ce qui dessine chacune des cinq trajectoires, à quels enjeux, spécifiques et partagés, sont confrontés ces tissus pavillonnaires ? **Des pistes pour agir sont proposées en s'appuyant sur les principaux outils de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'habitat qui existent déjà.**

Au-delà des outils, que reste-t-il à inventer, adapter, mobiliser autrement pour mieux intégrer l'évolution des tissus pavillonnaires à des projets de territoire respectueux de leur équilibre ? **Ces outils existent pour la plupart et sont couramment employés. Il est cependant nécessaire de repenser leur articulation afin de constituer de véritables stratégies de territoire, de projet et d'intervention, et ainsi inclure concrètement certains tissus d'habitat pavillonnaire aux schémas stratégiques territoriaux, loin du laisser-faire<sup>20</sup> qui les caractérise « traditionnellement ».**

Les pratiques sont à repenser pour les combiner aux trois échelles : du territoire (urbanisme/planification, du quartier (projet urbain/aménagement) et du bâtiment (habitat).

Sont notamment rappelés :

- le besoin d'ouverture des imaginaires face aux formes urbaines qui peuvent constituer la ville,
- l'indispensable mobilisation des habitants sans qui rien ne peut aboutir,
- l'inscription des transformations dans le temps long, notamment à travers l'imbrication des échelles et des dispositifs,
- et l'intervention de nouveaux acteurs pour coordonner les actions.

Enfin, de possibles adaptations du cadre fiscal et législatif sont indiqués.

18. Hors cas des villes nouvelles franciliennes, qui sont de grandes figures de l'habitat pavillonnaire récent (construit après 1975).

19. Cordobes S., Lajarge R., Vanier M., op.cit.

20. « Laisser-faire » au sens de « laisser-faire le marché » avec, a minima, un encadrement par le PLU.





L'Institut Paris Region

# 1 • CINQ TRAJECTOIRES POUR APPRÉHENDER ET ACCOMPAGNER LES TRANSFORMATIONS

## MÉTHODOLOGIE

### Des trajectoires contrastées

Alors que les transformations sont à l'œuvre dans certains tissus urbains, qu'il s'agisse de transformation d'ensemble ou de densification douce, d'autres tissus sont marqués par une certaine stabilité, qu'elle soit recherchée ou de fait. Cela est lié à une combinaison de facteurs : la pression du marché de l'immobilier, qui peut prendre différentes formes, l'ancienneté du bâti, la permissivité variable des documents d'urbanisme locaux, dont certaines dispositions « verrouillent » ou, au contraire, facilitent une densification très « dure »<sup>21</sup>.

L'analyse croisée des époques de construction, des morphologies, des procédures d'aménagement, des structures de propriété, des caractéristiques des habitants et des dynamiques de transformation en cours, a permis de faire émerger cinq trajectoires qui retracent les évolutions des tissus de l'habitat individuel.

Pour chaque trajectoire sont présentés :

- ses caractéristiques historiques, spatiales, d'occupation, et ses localisations principales, en s'appuyant sur les éléments issus de la première partie de l'étude ;
- la situation de la trajectoire en question par

rapport aux autres : les points communs et les divergences ;

- les enjeux principaux auxquels sont soumis les tissus d'habitat individuel engagés dans chaque trajectoire, ainsi que les principaux outils existants pour agir face à ces enjeux ;
- les évolutions possibles vers d'autres trajectoires.

### Une inscription différenciée dans la trame urbaine

Les trajectoires s'inscrivent différemment dans la trame urbaine : la trajectoire du pavillonnaire **patrimonialisé** concerne à la fois des bâtiments isolés et des ensembles urbains, alors que la trajectoire de l'habitat **immobile** concerne surtout des ensembles de bâtiments ; la trajectoire de l'habitat **dégradé** se déploie par poches, taches de léopard, dans un engrenage progressif de secteurs, mais le glissement s'effectue bâtiment par bâtiment, propriété par propriété. À l'inverse, la trajectoire de l'habitat **réinvesti** s'inscrit propriété par propriété au sein de larges secteurs favorables. Enfin, la trajectoire en **densification** s'observe parcelle par parcelle avec quelques remembrements, au sein de larges secteurs qui combinent les facteurs clés.

21. De plus certaines règles de PLU a priori plus favorables à la densification ne sont pas toujours appliquées.



### D'engager à stopper les dynamiques, des objectifs qui peuvent fortement varier

Bien que ces cinq trajectoires soient différemment réparties en Île-de-France, elles peuvent être très contrastées à l'échelle locale, y compris au sein d'un même secteur, et se situer à des stades d'avancement variés. Elles précisent des dynamiques qui ne sont pas uniformes, voire qui s'opposent.

Ainsi, certains territoires sont confrontés à un besoin d'assouplir les règles pour permettre la surélévation, l'extension dans le garage, alors que dans d'autres secteurs, il s'agit de maîtriser la latitude de transformation pour éviter que des biens patrimoniaux n'acquière une valeur trop importante. Dans d'autres secteurs encore, l'enjeu est de préserver une certaine homogénéité de la nappe pavillonnaire ou la forte identité de certains ensembles ; alors qu'ailleurs, c'est l'individualisation des maisons et l'écriture « palimpseste » de la ville qui sera souhaitée afin de renforcer l'identité du tissu.

Les trajectoires présentent une grille de lecture qui permet de décrire des enjeux s'inscrivant dans quatre objectifs très différents, selon que les dynamiques à l'œuvre sont souhaitées, ou que l'on tende au contraire vers leur infléchissement : **stopper, encadrer, consolider ou s'engager** dans la trajectoire en question.



**STOPPER**  
Sortir de la trajectoire



**ENCADRER**  
Freiner les évolutions



**CONSOLIDER**  
Encourager la dynamique



**ENGAGER**  
Amorcer un changement

### Territoire, quartier, bâtiment : trois échelles pour exprimer les enjeux de transformation

Ce second volet de l'étude vise à permettre à chacun d'identifier plus facilement la trajectoire dans laquelle s'inscrivent les tissus pavillonnaires de son territoire, et ainsi de mieux en anticiper et orienter les évolutions.

Ces enjeux se déclinent à plusieurs échelles, qui ont été classés ainsi : territoire, quartier et bâtiment. La réponse à ces enjeux va donc concerner des acteurs ou mobiliser des outils adaptés à chaque échelle. La gestion de la division des logements est ainsi considérée comme un enjeu qui se joue à l'échelle des bâtiments, tandis que la lutte contre le morcellement des parcelles concerne plutôt l'échelle du quartier. Enfin, l'encadrement de la densification s'envisagera à l'échelle de la commune ou du territoire.

### Des enjeux partagés et des enjeux spécifiques

Si certains enjeux sont propres à l'une ou l'autre des trajectoires, plusieurs d'entre eux sont communs à plusieurs trajectoires, comme ceux de la **rénovation énergétique des bâtiments** ou de la **sous-occupation des maisons**. Le **suivi des processus de transformation et la caractérisation des espaces d'habitat** commencés ici, sont des préalables à toute mise en place de politique d'infléchissement des trajectoires. Enfin, afin d'envisager des transformations d'ensemble des tissus pavillonnaires, la **préservation et la valorisation des jardins et des espaces de pleine terre** constituent également un enjeu transversal.

### Des trajectoires perméables

Les trajectoires esquissées sont perméables : les évolutions des dynamiques à l'intérieur de chacune d'elle, qu'elles relèvent d'orientations données par l'action publique ou non, peuvent mener à des changements de cap. Par exemple, un ensemble d'habitat individuel inscrit dans la trajectoire de l'habitat immobile, dont la valeur augmenterait considérablement, ou bien, sans présenter de qualités patrimoniales particulières, serait protégé au sein du PLU, glisserait alors vers la trajectoire du pavillonnaire patrimonialisé. Autre cas : un tissu d'habitat individuel soumis à des dynamiques de densification peu qualitatives pourrait finalement s'inscrire dans la trajectoire de l'habitat dégradé.



Les tissus d'habitat inscrits dans la trajectoire **immobile** font face aux enjeux :

- de prévention de la dégradation du bâti ;
- de mise en place de la rénovation thermique des bâtiments ;
- d'entretien et d'adaptation aux besoins du quartier des réseaux, voirie et équipements ;
- d'intensification des usages et de diversification des fonctions (logement, activités, équipements, etc.) et des parcours résidentiels.



Au sein des tissus d'habitat **dégradé**, il s'agit :

- d'accompagner la réhabilitation et la rénovation thermique de cet habitat occupé par des propriétaires très modestes, en leur permettant de s'y maintenir dans des conditions de logement satisfaisantes ;
- de lutter contre l'arrivée de bailleurs « marchands de sommeil », qui accélèrent les dynamiques de paupérisation et de dégradation de ces tissus ;
- de recycler cet habitat et de mettre en œuvre des projets urbains de requalification, qui peuvent aussi s'avérer nécessaires quand la dégradation du bâti est trop avancée ou concerne plusieurs parcelles.



Dans les tissus d'habitat **patrimonialisé**, les enjeux principaux identifiés sont :

- d'agir sur la sous-occupation, le maintien des classes populaires et la remise des biens chers sur le marché ;
- de rénover le bâti ;
- dans un contexte de densification :
  - de protéger le patrimoine, le cadre bâti et les espaces verts,
  - de favoriser la qualité des projets et leur intégration architecturale.



Concernant l'habitat **réinvesti**, où les enjeux concernent les nouveaux modes d'occupation et les transformations architecturales, l'objectif est :

- d'encadrer les changements d'usage de logements tels que meublés de tourisme, colocation, coliving, etc., pour préserver la fonction d'accueil des couples avec enfant(s) ;
- de préserver le patrimoine tout en prévenant l'éviction progressive des classes populaires ;
- de garantir l'harmonie architecturale, préserver l'ensoleillement du voisinage et conserver des espaces de pleine terre ;
- d'embarquer la performance énergétique lors des rénovations.

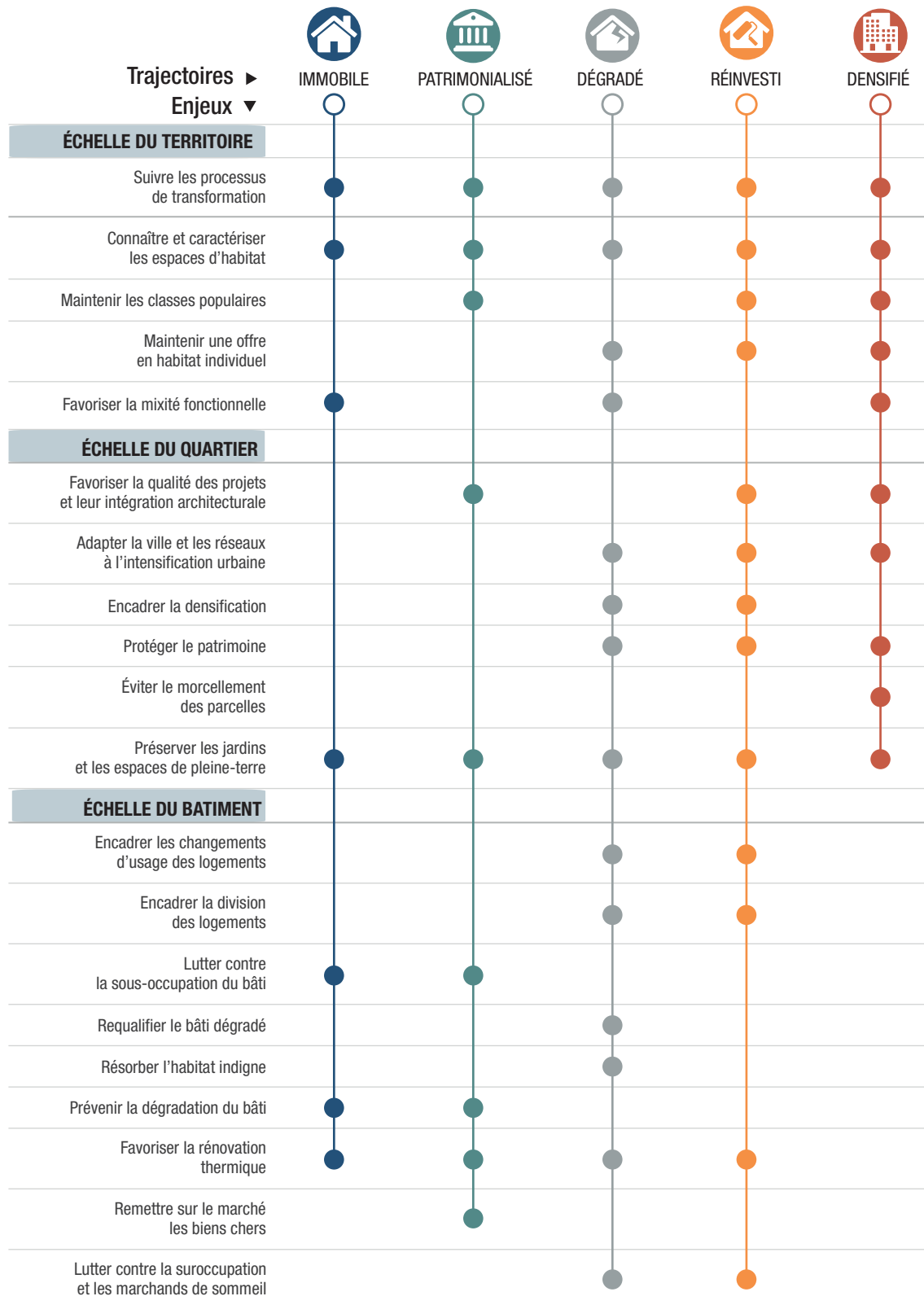


Enfin, au sein des tissus d'habitat individuel inscrits dans la trajectoire en **densification**, deux tendances se distinguent : densifier en construisant des programmes mixtes ; densifier tout en préservant les bâtiments existants et en maintenant les populations en place. Ces tissus font face à des enjeux :

- d'adaptation des réseaux et infrastructures préexistants ;
- d'insertion paysagère et architecturale, pour leur acceptabilité par les riverains ou pour éviter la surexploitation des lieux.



## ENJEUX CORRESPONDANT À CHAQUE TRAJECTOIRE, PAR ÉCHELLE D'INTERVENTION



## L'HABITAT IMMOBILE

### Caractéristiques types et localisation

L'habitat immobile regroupe 52 % de l'habitat individuel francilien en 2020, et 40 % à l'horizon 2050, dont 30 % d'ensembles juridiquement complexes.

Cette catégorie renvoie à des maisons qui sont peu soumises à des transformations ou à des mutations, sans pour autant qu'elles fassent l'objet de protections particulières. À l'inverse de « l'habitat en densification », cette trajectoire ne décrit pas vraiment une dynamique, mais plutôt un état statique. Ce statut immobile est un « verrou ». Les outils qui permettraient d'agir sur les enjeux auxquels se confrontent les ensembles « immobiles » sont donc relativement inefficaces. Le préalable est alors de sortir de cette immobilité, ce qui n'est pas toujours possible avec les outils de l'habitat, de l'urbanisme et de l'aménagement actuels<sup>22</sup>.

Bien que cet habitat immobile soit présent dans l'ensemble de la région, on le trouve principalement

dans la ceinture verte et dans les villes nouvelles comme Sénart ou Marne-la-Vallée. Dans certaines de ces communes, il représente parfois plus de la moitié de l'offre en logements disponibles.

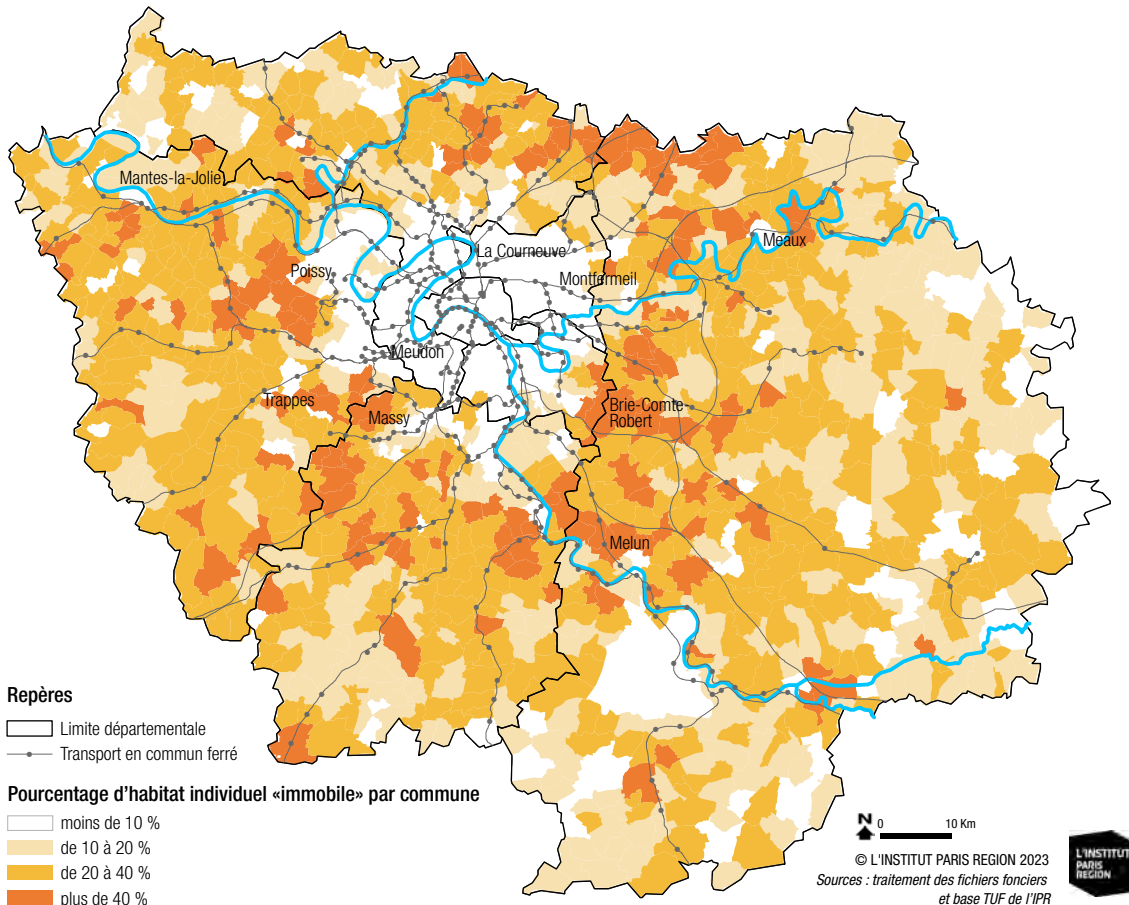
Trois facteurs principaux peuvent constituer cette immobilité : la forme urbaine, le statut d'occupation des logements et l'âge de la maison.

Tout d'abord, certains ensembles d'habitats individuels considérés comme immobiles sont caractérisés par **la cohérence de leur plan urbain** (qu'il s'inscrive dans la trame urbaine alentour ou non), par **l'homogénéité de leur bâti et par leur statut d'ensemble**, marqués par des règlements et cahiers des charges contraignant les plans individuels et induisant une gestion collective (cahiers des charges de copropriété, gestion en ASL ou en copropriété).

22. Des propositions sont formulées p.75 « Engager l'évolution des ensembles d'habitat individuel immobiles : l'action collective ou l'individualisation des propriétés ? ».

### Répartition de l'habitat individuel « immobile »\* en Ile-de-France

\*ensembles juridiquement complexes, ensembles construits après 1975



Les ensembles les plus récents sont encore dans leur première vie<sup>23</sup> et cela constitue un deuxième facteur d'immobilité : les bâtiments et les espaces dans lesquels ils s'insèrent, les réseaux qui les desservent, n'ont pas subi ou nécessité de travaux depuis leur réalisation. Dans le cas de logements plus anciens, ou d'habitat individuel libre, cette trajectoire regroupe des logements qui ont été entretenus sans changements radicaux, parfois remis aux normes ou ayant bénéficié de transformations légères. Mais ces habitations individuelles, même récentes et même entretenues, deviennent techniquement obsolètes rapidement après leur mise en service, notamment du point de vue thermique et des performances énergétiques.

Un autre facteur d'immobilité est le statut d'occupation des logements. C'est un habitat dans lequel les primo-occupants sont très présents. Ils sont souvent aussi primo-accédants, parfois à la limite du surendettement. L'immobilité des tissus d'habitat peut donc être liée à la capacité financière limitée de ces ménages, mais également, dans les tissus plus anciens, au vieillissement de ses occupants (ménages âgés, couples sans enfant(s) et personnes seules), qui induit progressivement une sous-occupation des logements. Certains s'apparentent alors au pavillonnaire « désenchanté » décrit par Hervé Marchal<sup>24</sup>. Cette trajectoire d'habitat immobile concerne aussi des biens détenus en indivision ou des résidences secondaires.

### Situation par rapport aux autres trajectoires

L'habitat immobile le plus récent est trop « neuf » pour entrer dans les trajectoires de l'habitat patrimonialisé, réinvesti ou en densification, même s'il n'est pas concerné par des règlements d'ensemble. Il se différencie également de ces trois trajectoires à la fois par sa localisation dans l'espace régional (plus excentré), par la valeur marchande des biens (moindre), et par l'absence de politiques locales spécifiques de préservation à son égard. Ce dernier point est cependant en cours d'évolution et nous observons des secteurs d'habitat individuel récents qui pourraient constituer des secteurs à enjeux, ou de densification, mais qui sont très protégés dans les documents d'urbanisme locaux. De ce fait, ils sont considérés comme inscrits dans la trajectoire de l'habitat patrimonialisé.

### Enjeux

Cet état d'immobilité, s'il ne constitue pas une trajectoire à proprement parler, expose tout de même ces tissus à des risques, principalement liés

à leur vieillissement et à leur statut d'occupation. Sous le prisme de l'objectif ZAN, cet état questionne leur capacité à participer au renouvellement urbain et la possibilité d'y engager des projets urbains d'ensemble.

### Prévenir la dégradation du bâti et favoriser la rénovation thermique

Les enjeux pour cette trajectoire portent donc essentiellement sur la rénovation énergétique des bâtiments et, plus généralement, la requalification d'un bâti qui se dégrade vite, ainsi que la capacité financière des ménages à faire face à des dépenses d'amélioration<sup>25</sup>. C'est une problématique largement partagée au sein des trajectoires d'habitat dégradé, réinvesti et patrimonialisé.

### Entretenir et adapter les réseaux, voiries et équipements

Dans les ensembles dont la « première vie » s'achève, la question se pose de la rénovation des réseaux, voiries et équipements, avec des défauts d'entretien qui peuvent s'avérer importants dans les ensembles dont les réseaux sont restés propriété collective. Comme pour les immeubles de logements collectifs, il existe un risque de « copropriété horizontale dégradée ». La problématique du juste dimensionnement de ces réseaux et de leur adaptation aux besoins du quartier peut également surgir dans ce contexte d'immobilité et de perte d'intensité d'usage, avec d'éventuelles répercussions sur la collectivité.

### Intensifier les usages et les diversifier

Pour les ensembles les plus anciens, les maisons secondaires et les biens en indivision, lutter contre la sous-occupation du parc de logements et prévenir le vieillissement de ses habitants constitue des enjeux principalement partagés avec la trajectoire

23. La durée de vie d'un bâtiment est estimée à partir de la durabilité des matériaux constructifs, des dispositifs techniques qui le constituent, ainsi que, pour certains types de programmes, de l'usage des espaces. Traditionnellement estimée entre cinquante et cent ans avant qu'une réhabilitation ne doive être entreprise, la durée de vie de certains bâtiments récents s'abaisse à quelques dizaines d'années seulement, voire à dix ans pour certains immeubles de bureaux.

24. Hervé Marchal distingue le « pavillonnaire enchanté », où « les relations de voisinage sont bonnes, l'aménagement paysager agréable, le niveau d'équipements satisfaisant », du « pavillonnaire désenchanté », dont les habitants « ne sont plus dans le schéma mental qui avait conduit à l'achat » et dont les biens « ne sont pas les plus faciles à vendre ». Sardier T., « Face aux enjeux écologiques, on ne va pas détruire 20 millions de pavillons ! », entretien d'Hervé Marchal, Libération, 14 avril 2023.

25. Cf. p. 75 « Engager l'évolution des ensembles d'habitat individuel immobiles : l'action collective ou l'individualisation des propriétés ? ».



de **l'habitat patrimonialisé**. Une réponse à ces enjeux est de rechercher une intensification et une diversification des usages résidentiels, comme c'est le cas dans la trajectoire de **l'habitat réinvesti**, par exemple, en **encourageant la colocation intergénérationnelle et inclusive**. Il s'agit aussi d'accueillir dans un bâti assez standardisé, des besoins autres que ceux de la famille nucléaire, avec des activités d'entreprise familiale ou des activités libérales à domicile, et, le cas échéant, de nouveaux services.

L'assouplissement des documents d'urbanisme locaux peut également être nécessaire pour **autoriser une densification maîtrisée** (règles d'implantation notamment) et une **diversification des fonctions**, en ouvrant certains secteurs résidentiels à l'activité économique et tertiaire, aux commerces et services. Cela permettrait d'engager un rapprochement des zones résidentielles, avec d'une part des services et équipements de la vie

quotidienne ; d'autre part de l'emploi, notamment des formes d'entreprises familiales qui peuvent se développer à domicile, ou des tiers-lieux et espaces de coworking. Cet enjeu est partagé notamment avec la trajectoire de **l'habitat en densification**.

### Évolution vers les autres trajectoires

L'immobilité qui caractérise cette trajectoire n'est pas gage de stabilité dans le temps. En effet, l'absence de travaux d'amélioration ou d'évolution des règles régissant les ensembles de maisons peut mener à une **trajectoire de dégradation**. À l'inverse, des travaux d'amélioration seuls peuvent faire évoluer certains secteurs vers une **trajectoire d'habitat patrimonialisé**. Il semble également opportun que certains secteurs d'habitat immobile puissent évoluer vers une **trajectoire réinvestie ou en densification mesurée**, ce qui représente un gros enjeu pour l'objectif ZAN. La levée de règles trop strictes régissant les ensembles semble ici indispensable.

#### Des maisons accolées récentes



Crécy-la-Chapelle. IGN 2018



© Marie Carles/L'Institut Paris Region

#### EXEMPLE N°1

Cet ensemble d'habitat individuel construit au cours de la décennie 2000-2010 n'a pas encore achevé son premier cycle de vie : ni les bâtiments, ni les espaces extérieurs, réseaux et voiries, n'ont subi de travaux depuis leur construction.

Les occupants en sont les primo-occupants, souvent aussi des primo-accédants. Avec les années, la structure de la cellule familiale a pu évoluer.

### Un pavillonnaire récent au sein d'une opération d'aménagement

EXEMPLE N°2



Saint-Pierre-du-Perray, IGN 2018



© Reyhaneh Yeganeh/L'Institut Paris Region

Ces pavillons construits pendant la décennie 2000-2010 n'ont pas non plus achevé leur premier cycle de vie. Ils sont inscrits dans un plan d'ensemble structuré comportant une trame verte généreuse. Cette trame, pensée pour l'habitat individuel, est relativement optimisée.

Le temps venu, les marges de manœuvre seront relativement faibles en densification douce. Chaque bâtiment se trouve sur sa parcelle et chaque propriété est indépendante des autres. Les voies et les chemins sont publics.

### Un « îlot inversé » en copropriété

EXEMPLE N°3



Les Charmilles, Noisy-le-Grand, IGN 2018



© Reyhaneh Yeganeh/L'Institut Paris Region

Au sein de cette copropriété de 47 lots, le bâti a été très peu rénové depuis sa construction en 1971. L'homogénéité des maisons, et leur statut en copropriété, empêchent toute évolution de la forme bâtie (extension, surélévation, aspect extérieur). Le bâti pose potentiellement des enjeux de rénovation énergétique.



## Un « nouveau village »

EXEMPLE N°4



Les Hameaux de la Roche, Ris-Orangis. IGN 2018



© Marie Carles/L'Institut Paris Region

Cet ensemble en copropriété de 435 pavillons est regroupé autour d'une association syndicale libre (ASL) qui gère l'ensemble du terrain, les espaces partagés, une piscine, un tennis, un bâtiment commun et l'harmonie architecturale générale.

Aucune évolution formelle n'est possible sur ces constructions datant de 1965. Les enjeux se portent essentiellement sur la rénovation énergétique. L'ensemble, bien que non protégé, présente des qualités d'ordre patrimonial.



## L'HABITAT DÉGRADÉ

### Caractéristiques types et localisation

L'habitat individuel relevant d'une trajectoire de dégradation est composé en grande partie d'un habitat ouvrier situé dans la première couronne parisienne populaire. Il peut aussi être issu de formes d'habitat villageoises, de cités ouvrières et cheminotes, de fermes anciennes non réinvesties, voire d'opérations d'habitat individuel semi-récentes (des années 1960 à 1990), parfois en copropriétés horizontales, subissant une paupérisation rapide de leur occupation. Ces phénomènes de dégradation de l'habitat s'observent le plus souvent à l'échelle de quartiers ou de secteurs urbains dévalorisés. Ils peuvent néanmoins relever de localisations plus isolées en lien avec des situations particulières (biens en déshérence, successions complexes, etc.).

Cet habitat individuel menacé par des dynamiques de dégradation est en majorité concentré en cœur d'agglomération, dans des territoires populaires et denses déjà marqués par la paupérisation de leur parc collectif privé. Ces processus s'inscrivent aussi dans des dynamiques de dévalorisation de certains marchés immobiliers le long de l'axe de la Seine, dans le nord-est de la Métropole et, plus généralement, dans les secteurs soumis à de fortes nuisances (plan de prévention des risques naturels d'inondation/PPRNI, plan d'exposition au bruit/PEB). En grande couronne, certains marchés en déprise comptent aussi une part importante d'habitat dégradé, avec des enjeux contrastés : intensification et densification non maîtrisées dans les polarités desservies, vacance et obsolescence de certains tissus mal connectés et éloignés, situations de précarité énergétique et de vieillissement dans des logements inadaptés, habitat agricole désaffecté et obsolètes en zone rurale, etc.

Ces tissus identifiés comme « dégradés » regroupent des biens soumis à des dynamiques de transformation « à risque » importantes : division interne de logements (notamment en cas de réappropriation par des marchands de sommeil), suroccupation ou surexploitation locatives, insalubrité et obsolescence du bâti, faibles performances énergétiques et stigmatisation des logements dits « passoires thermiques », fragilisation de copropriétés horizontales paupérisées, etc. Les processus de division interne illicites sont en particulier souvent soulignés pour les effets de recomposition sociale qu'ils produisent dans les quartiers où ils se concentrent. Ils conduisent ainsi à remplacer une offre de

maisons unifamiliales occupées en propriété par des logements locatifs privés, souvent plus petits et de moindre qualité, occupés par des ménages plus précaires.

Les occupants de ces logements divisés sont en effet des ménages aux ressources modestes, au profil proche de celui des ménages que l'on rencontre dans l'habitat indigne collectif : personnes en grande précarité et relevant de situations administratives fragiles (notamment sans papiers), personnes âgées à petits revenus, personnes isolées en rupture familiale et sociale, familles monoparentales très modestes, primo-accédants très endettés, propriétaires par défaut de pouvoir accéder à d'autres segments de parc, et notamment au parc social. Parmi les occupants de cet habitat individuel, un grand nombre est empêché dans son accès au logement du fait de sources de revenus précaires ou de statuts administratifs fragiles. Ces ménages sont aussi très vulnérables aux enjeux de précarité énergétique.

L'intensification « spontanée » du tissu pavillonnaire et les divisions illicites des logements par des propriétaires peu scrupuleux, ou très contraints économiquement, induisent de nombreux désordres. À l'échelle du logement, elles s'accompagnent souvent de situation de suroccupation importantes, de la création de logements « indignes »<sup>26</sup> ou indécentes ne respectant pas les normes de décence (tels les « locaux impropres par nature à l'habitation » comme les « souplex » en sous-sol, etc.). Tandis qu'à l'échelle du quartier ou de la commune, elles génèrent besoins de stationnement, saturation des équipements de service à la population, inadaptation de la collecte de déchets, sureffectifs scolaires, etc.

Ce parc est alors confronté à des enjeux forts de requalification ou de transformation de ces tissus pour empêcher les phénomènes d'éviction là où la gentrification est déjà en marche, et créer les conditions d'une diversification de l'offre là où la pauvreté est la plus concentrée (accueil de classes moyennes et riches), tout en préservant les classes les plus pauvres. Il est également soumis à des enjeux de rénovation énergétique, de protection de la qualité de vie des occupants et de lutte contre les marchands de sommeil et la division de logements.

26. Selon l'article 84 de la loi Molle du 25 mars 2009, « constituent un habitat indigne les locaux utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé ».

### Situation par rapport aux autres trajectoires

L'habitat dégradé se distingue essentiellement des autres trajectoires de l'habitat individuel par la paupérisation de ses occupants, par la faiblesse des moyens ou le manque d'investissement de ses propriétaires dans l'entretien du bâti. Il est marqué également par les mauvaises conditions de logement qu'il procure à ses occupants (suroccupation, précarité énergétique, insalubrité, etc.). Sa localisation a cela de spécifique qu'elle se calque sur celle des territoires de concentration de pauvreté franciliens (principalement le cœur nord-est de l'agglomération et des franges plus éloignées du périurbain réparties dans toute l'Île-de-France). Il se différencie également par la complexité de son repérage à l'échelle locale, avec des enjeux qui peuvent demeurer longtemps cachés, et par l'étendue des outils potentiels que peuvent mobiliser les collectivités pour y remédier, allant des aides financières aux sanctions administratives ou pénales, de l'urbanisme ordinaire aux opérations d'aménagement. Autant de politiques visant à en faire soit de l'habitat réinvesti, voire patrimonialisé, soit à l'éradiquer.

### Enjeux

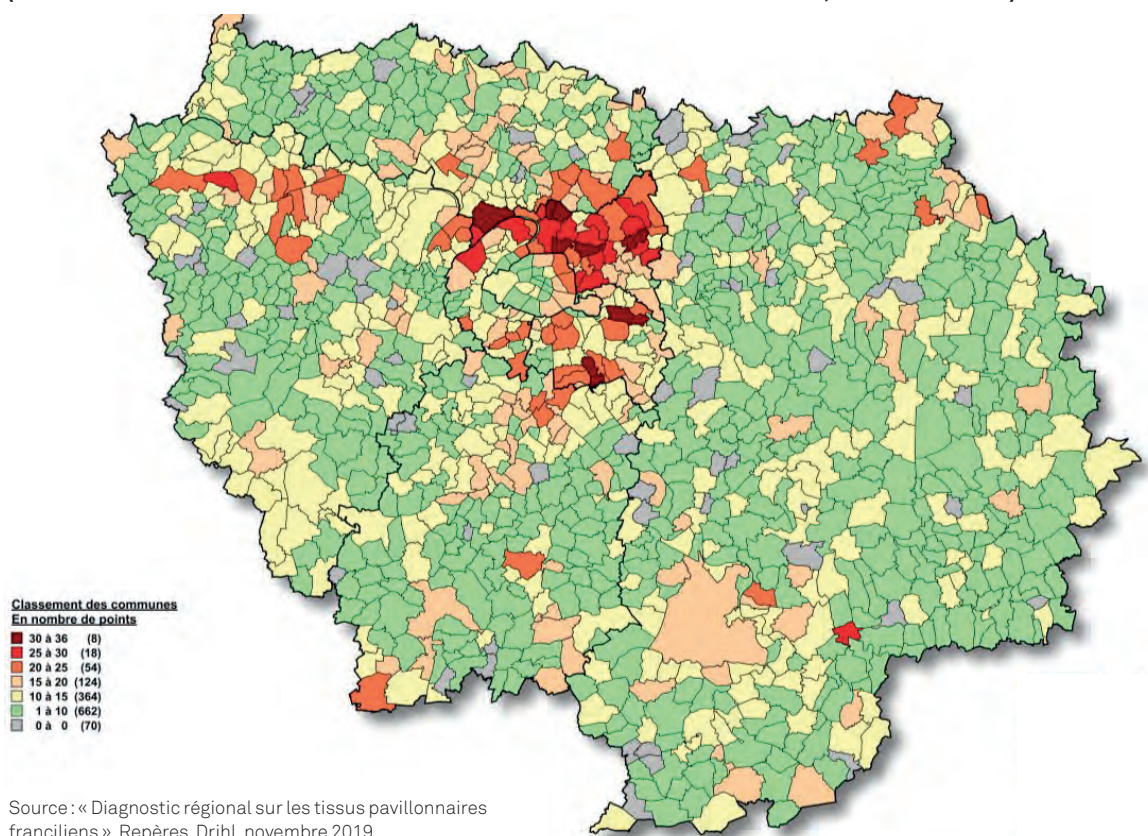
Face à cette diversité de contextes et de bâtis, les enjeux d'intervention sur ce parc relèvent ainsi d'une grande complexité et de multiples types opérations portant à la fois sur des aspects sociaux, urbains, financiers, techniques et juridiques.

### Repérer les processus de dégradation dans un tissu diffus

Face aux enjeux de dégradation de l'habitat individuel, les communes se heurtent en premier lieu à des difficultés de repérage et d'anticipation des processus. Comme dans l'habitat indigne collectif, les occupants précaires de cet habitat se signalent peu et font rarement valoir leurs droits ; les propriétaires âgés et modestes de logements dégradés ne se mobilisent pas pour aller chercher assistance dans la réalisation de travaux... Pour inciter les collectivités à s'engager dans des explorations locales des enjeux de ce tissu, une étude publiée par la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (Drihl) en 2019 avait identifié et mis à disposition des territoires, via un croisement de données statistiques, une liste de communes jugées à risque.

## RÉPARTITION DES COMMUNES AU REGARD DU RISQUE DE DIVISION PAVILLONNAIRE

(PLAN DE PRÉVENTION DES TISSUS PAVILLONNAIRES FRANCILIENS FRAGILES, NOVEMBRE 2019)



Un des premiers enjeux de l'action publique pour agir en faveur de l'habitat individuel fragilisé et dégradé repose alors sur la mise en place de méthodes locales de repérage de ces réalités :

- études pré-opérationnelles, confiées à un prestataire et financées avec des aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) ;
- mise en place de méthodes locales de croisement de données de gestion pour identifier des adresses à risque (déclaration d'intention d'aliéner/DIA, signalements de la part des travailleurs sociaux, permanences de l'Agence départementale d'information sur le logement/Adil ou du Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), demandes de logement locatif social/LLS, consommation de fluides ou volume de déchets ramassés, effectifs scolaires, etc.) ;
- arpentage de terrain pour identifier les désordres visibles (nombre de boîtes aux lettres, de compteurs, etc.), visite des adresses à risque ;
- établissement d'une autorisation préalable, d'un permis de louer ou de diviser (cf. ci-dessous).

### **Accompagner la réhabilitation et l'adaptation du parc pour éviter sa dégradation**

En matière de lutte contre la dégradation de l'habitat individuel privé, le premier levier d'action est incitatif et financier, via notamment l'action de l'Anah. L'Agence accorde des aides financières individuelles aux propriétaires modestes et, sous certaines conditions, aux bailleurs engagés dans de lourds travaux de réhabilitation. Elle accompagne également les collectivités dans les projets d'amélioration de l'habitat privé. Ses aides sont orientées sur des priorités sociales au profit des propriétaires occupants modestes, du traitement du parc indigne et dégradé, de la rénovation énergétique, ou de l'adaptation à l'autonomie.

La mise en place de dispositifs programmés (opération programmée pour l'amélioration de l'habitat/Opah, programme d'intérêt général de l'habitat/PIG) sur un périmètre concentrant des enjeux permet de proposer des panels d'aides adaptées aux situations. Ces outils peuvent aider à l'accompagnement de secteurs pavillonnaires en voie de fragilisation, et notamment contribuer à freiner les tentations de division des propriétaires modestes qui cherchent des voies de financement pour l'adaptation de leur logement. Un opérateur dédié sera mobilisé pour garantir la qualité minimale des projets de travaux.

### **Densifier et diversifier l'occupation et les fonctions de ces tissus**

Face aux dynamiques de disqualification et de paupérisation de leur tissu pavillonnaire, de nombreuses communes se sont inquiétées au début des années 2010 de la disparition ou de la dégradation d'une offre d'habitat essentielle au déroulement des parcours de leurs habitants, et constitutive de leur offre résidentielle. Parmi les enjeux de cet habitat individuel dégradé ou fragilisé par les dynamiques sociales et de marché, la préservation et le renforcement de son attractivité auprès de ménages de classes moyennes sont jugés comme primordiaux pour nombre de territoires. Ils espèrent ainsi que cet habitat pourra jouer un rôle de maintien de leur diversité sociale et générationnelle. Les actions devront porter à la fois sur l'accompagnement de la réhabilitation des logements, la requalification de l'espace public et la revitalisation de la mixité fonctionnelle de ces tissus (voirie, centralité de commerces, accès aux services, etc.).

Il s'agit d'abord d'éviter la concentration locale de situations de dégradation, de maintenir une occupation en propriété occupante et d'empêcher la mainmise de propriétaires bailleurs sur une partie de ce parc, dont ils transforment l'occupation. Cela suppose de maîtriser et d'encadrer la densification de ces tissus ou de les accompagner au profit d'une transformation qualitative (création de formats de logements diversifiés mais de qualité, implantation de logements sociaux, etc.). C'est un des rôles de la Sifae, société créée par l'Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF) et Action Logement<sup>27</sup>, qui acquiert de manière préventive des pavillons susceptibles d'être investis par des marchands de sommeil.

### **Encadrer la division des logements et mobiliser tous les outils de l'urbanisme réglementaire**

Pour mettre en œuvre des politiques de prévention et de régulation des dynamiques « spontanées » de densification à risque, les acteurs publics locaux peuvent s'appuyer sur plusieurs codes et textes réglementaires, dont relèvent le plus souvent les premières infractions constatées. Le code de l'urbanisme permet ainsi de faire appliquer, à travers le PLU, des règles de prévention ou de sanction de la division du logement (servitude de taille minimale pour les logements créés, règle de stationnement, etc.), puis d'en contrôler le respect

27. Cf. encadré p.72 « La Sifae, un nouvel opérateur de traitement des zones pavillonnaires "dégradées" ».



(PV d'infraction, interruption de chantiers, etc.). Le code de la construction et de l'habitation ou le code civil permettent le contrôle de règles d'habitabilité et de décence du logement (surface minimale des logements notamment).

Les acteurs pointent cependant le manque de moyens pour contrôler réellement le respect de ces règles à grande échelle, ainsi que la difficulté à mener jusqu'au bout ces démarches, avec de rares situations conduisant à la remise en état des logements divisés. Plusieurs stratégies peuvent être déployées face à cet écueil : la concentration des moyens sur des périmètres restreints, la mise en avant de cas emblématiques, publicisés pour crédibiliser la menace de l'intervention publique.

Afin de permettre aux collectivités concernées d'endiguer l'accélération de ces dynamiques et de mieux prévenir le nouvel appétit des marchands de sommeil – parfois chassés des copropriétés par l'intervention publique – pour le tissu individuel, la loi Alur a créé deux nouveaux régimes d'autorisation au code de la construction et de l'habitation : une autorisation relative à la création de logement dans du logement existant (« permis de diviser ») et une autorisation/déclaration de mise en location (« permis de louer »). Elle prévoit ainsi que, par une délibération motivée, une intercommunalité ou une commune compétentes en matière d'habitat puissent soumettre à autorisation préalable le projet de division d'un logement ou à autorisation préalable/déclaration *a posteriori* sa mise en location : le permis de louer<sup>28</sup>. Leur mise en place est ainsi censée aider les territoires à repérer, encadrer et contrôler plus effectivement ses pratiques. Elle est trop récente pour en mesurer les effets, mais on perçoit déjà qu'elle offre plutôt des outils d'observation et de sensibilisation des propriétaires de bonne foi, que des outils dissuasifs pour les propriétaires les plus délictueux.

### **Mobiliser la boîte à outils de la lutte contre l'habitat insalubre et les marchands de sommeil**

L'arrivée dans le tissu pavillonnaire de « marchands de sommeil » est un accélérateur des dynamiques de dégradation et de paupérisation de certains secteurs. La lutte contre ces propriétaires délictueux investissant le tissu individuel relève, une fois épuisés les leviers incitatifs et réglementaires, de mesures de police de l'habitat et de leurs sanctions, voire de procédures fiscales et judiciaires.

L'application du code de la santé publique (polices de l'habitat portées par les services d'hygiène locaux

ou de l'État) permet de prononcer une interdiction d'habiter des locaux impropres à l'habitation, de sanctionner les situations de suroccupation du fait du bailleur, ou d'imposer le traitement des situations d'insalubrité ou de péril constatées. La mise en œuvre de ces procédures (signalement, prise d'arrêtés, suivi et contrôle de l'exécution de travaux, etc.) permet de résoudre des situations de dégradation, mais demeure complexe. Elle reste de plus tributaire du repérage des situations et du manque de moyens humains dédiés à ces missions.

En dernier recours, lorsque les infractions administratives ne suffisent plus, le traitement des cas d'habitat indigne peut relever d'une action judiciaire et pénale (mise en danger de la vie d'autrui, aide au séjour illégal, soumission de personnes vulnérables, etc.). La démonstration de pratiques de marchands de sommeil reste cependant difficile et suppose une chaîne d'actions complexe et lente : du signalement au procureur (non-respect d'un arrêté, occupation dortoir, etc.) au traitement des preuves et à la qualification de l'infraction. Elle permet cependant de demander la remise en l'état initial sous astreinte et de voir publier le jugement témoignant de l'action de la collectivité. Enfin, la collectivité peut aussi mobiliser des outils de régularisation financière pour entraver l'action des marchands de sommeil (signalement à la direction départementale des finances publiques/DDFIP de tout ajout de surface ou de division constatés, signalement à ERDF en cas de revente illégale d'électricité, etc.).

### **Évolutions possibles vers d'autres trajectoires**

Les tissus d'habitat individuel reconnus comme dégradés peuvent se trouver au croisement de toutes les autres trajectoires identifiées, selon l'évolution de leur environnement. Dans certains territoires en voie de gentrification ou nouvellement desservis par un transport en commun structurant, l'habitat individuel dit dégradé peut être – lorsque le bâti est de qualité suffisante, avec une identité architecturale remarquable, ou inscrit dans une continuité pavillonnaire maintenue – requalifié, réhabilité, et se voir assez vite réinvesti, voire patrimonialisés. Et cela d'autant plus rapidement qu'il se situe dans un contexte de redynamisation du marché ou de transformation urbaine. Ces processus sont observés dans certaines communes limitrophes de Paris, où gentrification et densification ont mis

28. Cf. encadré p.71 « L'autorisation préalable à la réalisation de travaux de division appelée "permis de diviser" ».

en lumière la qualité et la valorisation de tissus d'habitat ouvrier, aujourd'hui repatrimonialisés. À l'inverse, ce tissu individuel dégradé, inscrit dans des contextes de gentrification et de transformation du tissu urbain, ou à proximité d'une desserte, est aussi celui sur lequel la pression foncière et

la densification peuvent être les plus fortes. Il constitue alors un gisement pour mettre en œuvre des opérations de recyclage, en croisant les outils de la lutte contre l'habitat indigne et de l'aménagement, afin de proposer un tissu individuel densifié.

### L'habitat individuel en manque d'entretien

EXEMPLE N°1



Malakoff. IGN 2018



© Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region

Une réalité diffuse et protéiforme : faubourgs, cœur de villes, lotissements d'avant 1975... L'habitat ancien en retard d'entretien et nécessitant une mise aux normes techniques et thermiques...

### L'habitat dégradé, inséré dans un environnement dévalorisé

EXEMPLE N°2



Saint-Ouen. IGN 2018



Rue Gambetta, Saint-Ouen (93). © Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region

Des logements de forme intermédiaires souvent locatifs, un profil d'occupation proche de celui de l'habitat dégradé collectif, et des effets de désappropriation des espaces extérieurs...



### L'habitat divisé à des fins locatives

EXEMPLE N°3



Saint-Denis. IGN 2018



L'Institut Paris Region

Faubourgs et secteurs sous forte pression locative, avec des contextes plus ou moins paupérisés et des processus parfois concentrés.

Ici une maison datant de 1932 en bon état extérieur. Sont officiellement déclarés 2 logements mais on en détecte en réalité 16 logements, dont 14 en travaux.

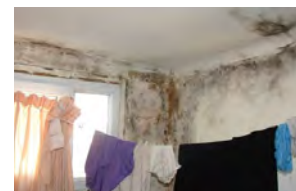
Toutes les possibilités sont exploitées : le sous-sol et les annexes sont aménagés. Les cellules sont très petites, l'éclairage et les hauteurs sont plafonds sont insuffisants.

### L'habitat individuel indigne, divisé et surexploité par des marchands de sommeil

EXEMPLE N°4



La Courneuve. IGN 2018



Source : La Courneuve, unité territoriale de Plaine Commune.

Cet exemple montre la location et l'occupation de locaux impropres à l'habitation. Le pavillon et sa remise datent de 1950, avec un bon état extérieur. Un seul logement est déclaré, mais 9 logements existent, dont certains créés dans l'annexe et le garage. Les pièces sont aménagées en dortoir ou avec des mezzanines. Les logements sont mal ventilés, et deviennent insalubres.

Un indice de la situation depuis la rue est le nombre de boîtes aux lettres.



## L'HABITAT PATRIMONIALISÉ

### Caractéristiques types et localisation

La trajectoire de l'habitat patrimonialisé est marquée par de faibles dynamiques de construction et de transformation. Elle inclut des formes diverses d'habitat individuel telles que grandes propriétés, cités-jardins, habitat individuel libre, voire villageois, ensembles d'habitat individuel identique.

L'habitat patrimonialisé comprend ainsi des quartiers pavillonnaires entiers faisant l'objet de mesures de protection fortes, à l'exemple de la cité-jardin de Suresnes (92) classée « site patrimonial remarquable (SPR) », ou en cours de formalisation, avec le label « patrimoine du XX<sup>e</sup> siècle » pour Les Patios de Grigny (91). Il peut s'agir également d'éléments architecturaux groupés ou isolés dont le régime de protection repose sur l'inscription à l'inventaire des monuments historiques, comme la Folie Huvé à Meudon (92). L'habitat patrimonialisé relève par ailleurs d'autres inventaires tels que ceux réalisés à l'initiative des collectivités. Intégrés en annexes des règlements, ces éléments remarquables sont aussi encadrés dans leur évolution. Dans des secteurs marqués par la rareté de l'habitat individuel, ils ont été protégés de fait par des règles d'urbanisme strictes, sans pour autant qu'il s'agisse de bâtiments dotés d'une qualité architecturale particulière.

Localisé de manière éparse en Île-de-France, mais principalement en première couronne parisienne, cet habitat relève de deux types de logiques de protection : d'une part quand l'habitat individuel est déjà patrimonialisé, et de fait protégé, comme au sein des communes de Marnes-la-Coquette (92) ou du Vésinet (78) ; d'autre part lorsque des secteurs d'habitat individuel bénéficient de protections accrues du fait de leur rareté parmi des formes urbaines collectives ou des tissus industriels, et d'une volonté politique de les protéger, comme dans les communes de Montfermeil ou de Livry-Gargan (93). Le profil social des habitants est par ailleurs contrasté, avec des classes riches, moyennes et populaires, suivant l'historique et le contexte de ces tissus urbains.

### Situation par rapport aux autres trajectoires

L'habitat pavillonnaire patrimonialisé s'inscrit globalement dans les mêmes tissus urbains et les mêmes localisations que l'habitat réinvesti et l'habitat en densification. Il s'en distingue par le cadre de conservation qui s'applique soit aux tissus, soit à certains bâtiments, alors que les deux autres

trajectoires voient leur bâti évoluer. Le besoin de rénovation du bâti et sa potentielle sous-occupation le rapprochent de la trajectoire de l'habitat immobile. La survalorisation des secteurs patrimoniaux et leur rareté peuvent mener à l'exclusion des ménages modestes, comme pour l'habitat réinvesti.

### Enjeux

Les outils de protection du patrimoine sont nombreux, qu'ils soient issus de dispositifs nationaux, d'un repérage local retranscrit dans le PLU, ou d'une volonté de maintien de l'offre en habitat individuel et de préservation de sa forme urbaine et architecturale, elle aussi retranscrite dans le PLU, à travers ses diverses règles portant sur le bâti (hauteur, gabarit, implantation) et sur l'usage des sols.

Les tissus d'habitat individuel ainsi patrimonialisés sont soustraits aux pressions foncières qui, trop fortes, tendraient à les faire disparaître au profit de l'habitat collectif. Cette « mise sous cloche » place cependant ces tissus face à d'autres enjeux.

### *Agir sur la sous-occupation, le maintien des classes populaires et la remise des biens chers sur le marché*

Comme pour l'habitat immobile, le vieillissement des occupants et l'évolution de la structure des ménages conduisent à une sous-occupation de l'habitat patrimonialisé, dans ce cas souvent au profit d'occupants désireux de préserver leur environnement. Dans un contexte de pression immobilière, comme pour l'habitat réinvesti, il existe un risque que les ménages modestes se retrouvent exclus de l'habitat patrimonialisé.

Le **maintien des classes populaires** reste toutefois nécessaire sur certains territoires soucieux de leur diversité sociale. Il s'agit d'éviter notamment la gentrification des secteurs pavillonnaires sous pression et/ou présentant une valeur patrimoniale qui en complexifie la gestion. Les outils convocables pour la collectivité relèvent du principe de l'acquisition/amélioration : conventionnement Anah, maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), dispositifs d'intervention immobilière et foncière (Diif) et vente d'immeubles à rénover (VIR), ou encore les organismes fonciers solidaires (OFS) et le bail foncier solidaire (BRS), bien qu'ils ne soient pas ou peu employés sur l'habitat individuel. Nous pouvons également citer le principe de l'encadrement des loyers, mais il ne s'applique qu'à l'échelle d'un territoire d'ensemble et devient donc peu opérant dans les secteurs du pavillonnaire où dominent les propriétaires occupants.

La sous-occupation de ces logements, parfois spacieux, soulève la question de la **remise sur le marché des biens chers**. Les outils fiscaux tels que la taxe sur les logements vacants, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (aujourd'hui maintenue et pouvant être renchérie), ou encore la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), peuvent être mobilisés à cette fin. Si les biens trop chers et trop spacieux ne sont plus adaptés aux besoins des ménages, l'encadrement de changements d'usage peut être envisagé afin de favoriser une plus grande mixité des fonctions résidentielles et une diversité des formes d'habitat.

### **Rénover le bâti**

Comme pour l'habitat réinvesti et immobile, le bâti patrimonialisé, potentiellement ancien, pose l'enjeu de sa **rénovation**, *a fortiori* de sa **rénovation énergétique**, qui prend une dimension particulière dans ce cadre. Les objectifs énergétiques peuvent en effet ne pas être atteints compte tenu de la préservation des caractéristiques architecturales préconisées. En cas de compatibilité, la rénovation peut être difficilement supportable pour certains habitants malgré les aides aux travaux, avec un risque de glissement vers l'habitat dégradé. La recension du bâti dans ses caractéristiques patrimoniales et thermiques, l'identification et les recommandations sur les travaux les plus adaptés pour les pétitionnaires, sont des outils mobilisables par les collectivités, notamment avec l'accompagnement des agences locales de l'énergie (Alec) et des CAUE<sup>29</sup>. Des bonus de constructibilité ou des exonérations fiscales (TFPB) peuvent être consentis par la collectivité pour encourager les rénovations. Une Opah peut aussi permettre d'engager les particuliers dans des travaux de rénovation, comme sur le quartier des Patios à Grigny. La rénovation thermique et la préservation patrimoniale auraient en effet été impossibles sans un accompagnement outillé et encadré au bénéfice des occupants dans cet ensemble labellisé « patrimoine du XX<sup>e</sup> siècle ». La mise en place d'un diagnostic de performance énergétique (DPE) dédié aux bâtiments anciens reste toutefois préconisé par les associations du patrimoine, certains experts et collectivités<sup>30</sup>. D'autant plus que le bâti ancien, quand il est construit dans des matériaux bio et géosourcés, comme la pierre (la meulière est très courante en Île-de-France) ou la brique, nécessite une attention particulière en termes de rénovation thermique : les qualités de régulation hygrothermique de ces matériaux seront perdues avec une isolation extérieure, des enduits ciment, ou un doublage intérieur et des peintures plastiques.

### **Favoriser la qualité des projets et leur intégration architecturale dans un contexte de densification, tout en protégeant les qualités patrimoniales du cadre bâti et des espaces verts**

Dans certains secteurs, la valorisation, la transformation et l'adaptation des tissus d'habitat patrimonialisé est cependant nécessaire ou souhaitée, pour permettre une optimisation des usages, en développer de nouveaux et répondre aux besoins de parcours résidentiels variés. Et ce malgré des valeurs foncières élevées, une trame foncière contraignante composée de petites parcelles, et une dimension affective et culturelle très forte de la part des habitants. Les enjeux de son évolution sont alors de favoriser la qualité des projets, leur insertion architecturale dans le respect de l'existant, et la préservation des jardins. Cet enjeu se retrouve également pour l'habitat réinvesti.

Pour **favoriser la mise en œuvre de projets de qualité, respectueux de l'existant et qui s'insèrent dans leur environnement**, l'évolution des ensembles patrimonialisés tels que cité ouvrière, cité-jardin, opération d'ensemble contemporain remarquable, nécessitera un projet sur mesure afin de répondre aux exigences relatives au classement patrimonial. Des acteurs comme l'Architecte en chef des monuments historiques et l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) seront susceptibles d'accompagner le projet.

Permettre l'évolution des tissus identifiés comme patrimoniaux dans les documents locaux d'urbanisme passe par la mise en œuvre d'outils opérationnels à l'échelle de l'îlot, de plusieurs parcelles ou de bâtiments isolés. Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) patrimoniales<sup>31</sup> permettent notamment, en complément de la partie réglementaire, de spatialiser les nouvelles implantations, les alignements et éléments à préserver, et de donner des indications programmatiques (volume de construction, nature du programme souhaité, traitement des espaces verts, etc.).

29. Les CAUE sont des associations qui assurent des missions de service public autour de l'information, du conseil, de la formation, de la sensibilisation du public et du développement de l'esprit critique en rapport avec la qualité de l'architecture et son environnement. Ils sont présents dans presque tous les départements.

30. Chetrit J. « Patrimoine et rénovation énergétique, le choc des cultures », dans La Gazette des communes, 3 février 2023.

31. Voir l'encadré p. 66 : « Les OAP, un outil pour concevoir des projets d'ensemble ».

Un classement patrimonial fin permet également de différencier le bâti ou les gabarits, les alignements, les typologies à requalifier, à protéger ou à respecter, comme à Montreuil (93). L'ensemble des outils convoqués aideront à encadrer la densification bâtie, l'intensification et la diversification des usages, et/ou la division foncière au bénéfice tant de la valeur patrimoniale donnée, des besoins et capacités des habitants, que des opérateurs susceptibles d'intervenir (notamment face aux contraintes fonctionnelles, dimensionnelles et financières à intégrer, dont celles relatives au stationnement). Une attention particulière devra cependant être portée quant à la division potentielle des logements et d'éventuels mésusages dus à sa décorrélation du marché immobilier. Le permis de louer et de diviser (PLD) ou l'autorisation préalable ou déclaration de mise en location (DML) pourront successivement être mobilisés.

#### **Identifier et préserver les jardins**

En complément de la préservation des bâtiments ou des ensembles construits, **la préservation des jardins et espaces de pleine terre** est un enjeu important de l'habitat individuel patrimonialisé.

L'ancienneté de ce dernier suppose une moindre transformation dans le temps quant à la nature des sols, ainsi qu'une plus grande ou meilleure préservation de la flore, et ce en proportion de la taille des terrains. Par ailleurs, les services rendus par de tels jardins, surtout s'ils sont grands (îlots de fraîcheur urbains, infiltration des eaux, accueil de la biodiversité, potentielle source d'alimentation, bien-être, etc.) en font des espaces à préserver, ou dont l'évolution est à encadrer. Pour ce faire, les outils à déployer incluent au premier chef la reconnaissance de ces qualités, leur inventaire, puis leur protection à travers les documents réglementaires du PLU.

#### **Évolution vers les autres trajectoires**

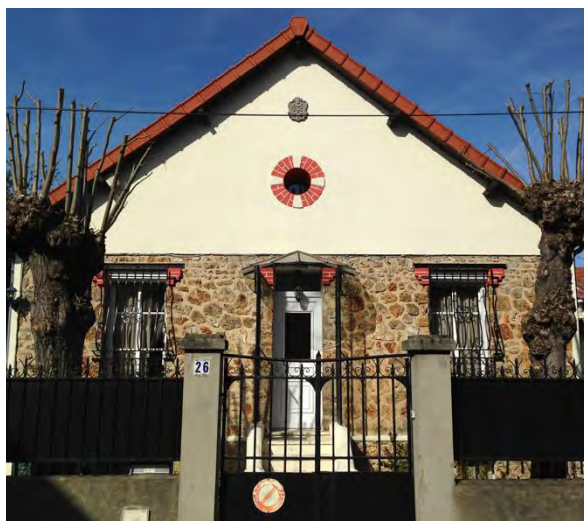
Une trop grande déconnexion entre le niveau de protection patrimoniale ou la valeur du bien sur le marché, combinée à un bâti et à une capacité financière médiocre des ménages, pourraient entraîner l'habitat individuel patrimonialisé vers une trajectoire **d'habitat dégradé**. Un accompagnement ciblé (ABF, monuments historiques, projet ad hoc) ou un assouplissement des règles de protection permettront de le faire évoluer vers une trajectoire **d'habitat réinvesti** ou **d'habitat en densification**.

### **Le pavillonnaire protégé par les règlements d'urbanisme**

**EXEMPLE N°1**



IGN 2018



Pavillon type loi Loucheur, Arcueil (92).  
© Francois Dugeny/L'Institut Paris Region

L'habitat individuel situé dans la première couronne parisienne est souvent protégé par les règlements des documents d'urbanisme. Il peut présenter des qualités architectoniques, comme ici avec cette maison en meulière à Arcueil (92).



### Un pavillon dont les qualités patrimoniales bloquent l'évolution et la réappropriation

EXEMPLE N°2



IGN 2018



Maison avec ateliers protégée au PLU, Meudon (92).  
© Yann Watkin/L'Institut Paris Region

Construite dans les années 1970 à Meudon (92), et soumise à de très fortes pressions foncières, cette habitation comprenant plusieurs ateliers d'artiste a été intégrée à la liste des bâtiments à protéger au PLU pour éviter sa transformation. Cependant, elle n'est pas adaptée à un usage familial standard, en raison de sa grande surface et de ses volumes généreux. C'est aussi un bâtiment très énergivore, avec des coûts d'entretien, d'exploitation et de remise en état élevés, difficilement supportables compte tenu de sa valeur. Cela peut décourager de potentiels acquéreurs.

### La cité Meunier, un ensemble urbain classé au titre des monuments historiques

EXEMPLE N°3



Cité Meunier, Noisiel (77). IGN 2018



Cité Meunier, Noisiel (77). © Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region

Les cités ouvrières sont des ensembles homogènes de maisons anciennes marqués par une forte identité architecturale et urbaine. Ils sont parfois protégés par le PLU ou, comme ici pour la cité Meunier (77), inscrits à l'Inventaire des monuments historiques.

**Les Patios à Grigny, une typologie innovante labellisée  
« patrimoine du XX<sup>e</sup> siècle »**



Les Patios, Grigny (91). IGN 2018



Les Patios, Grigny (91). © Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region

Cet ensemble de maisons à patios, réalisé par l'architecte Émile Aillaud à Grigny (91), est labellisé patrimoine du XX<sup>e</sup> siècle. La mise en place de l'Opah (2015-2020) à l'échelle du secteur de la Grande Borne et, plus spécifiquement sur le quartier des Patios, a pour objet la réhabilitation patrimoniale et thermique de 206 maisons individuelles aux caractéristiques architecturales et urbaines remarquables.

## HABITAT RÉINVESTI

### Caractéristiques types et localisation

L'habitat réinvesti correspond à un habitat individuel dont la forme et l'aspect ont évolué : extension, surélévation, traitement de façade, rénovation énergétique, etc. ; et/ou qui a connu des transformations dans les modes d'occupation et de gestion : nouvelles cohabitations, habitat participatif, développement du coliving, nouveaux usages et mixité fonctionnelle, achat en commun d'une maison ensuite partagée ou divisée, etc., tout en maintenant les caractéristiques traditionnelles des tissus de l'habitat individuel. Il est principalement occupé par des classes aisées et moyennes, des jeunes actifs en colocation et des jeunes couples avec enfant(s).

L'habitat réinvesti concerne essentiellement l'habitat individuel libre – c'est-à-dire hors ensembles d'habitat individuel potentiellement immobiliers. Il se développe majoritairement dans le cœur de l'agglomération ou dans des secteurs bien desservis par les transports en commun, au sein des mêmes tissus anciens et issus des Trente Glorieuses que l'habitat en densification et l'habitat patrimonialisé.

### Situation par rapport aux autres trajectoires

Alors que les trajectoires du **pavillonnaire immobile et patrimonialisé** présentent des enjeux de rénovation du bâti et des enjeux liés à leur sous-occupation, l'habitat pavillonnaire réinvesti se situe à l'opposé, mais sur un fil ténu. En effet, de l'optimisation à la surexploitation, il n'y a parfois qu'un pas et, en l'absence de préservation ou d'amélioration du cadre bâti, une autre trajectoire se dessine, celle de **l'habitat dégradé**. La trajectoire de l'habitat réinvesti partage avec celle de **l'habitat en densification**, des enjeux d'harmonie du paysage architectural, de préservation de l'ensoleillement d'une parcelle à l'autre, de conservation des espaces de pleine terre, ou de capacité des infrastructures, équipements et réseaux de desserte locale.

Cette trajectoire peut présenter un atout pour ce type d'habitat lorsqu'elle permet de préserver un patrimoine bâti en optimisant sa qualité d'usage ou en améliorant sa qualité thermique, mais elle comporte aussi des risques : dévalorisation architecturale, mauvaise intégration dans le tissu urbain, ou encore exploitation intensive et suroccupation. Le réinvestissement peut être l'occasion d'une amélioration architecturale, mais avec le risque de mettre en cause l'homogénéité et

la cohérence du tissu (fonctionnement des espaces publics, stationnement, sollicitation des réseaux, préservation de la pleine terre).

Le réinvestissement entraîne inévitablement des dynamiques de gentrification au sein d'un parc qui peut perdre sa fonction d'accueil des familles des classes moyennes. Entre 2014 et 2021, les prix des maisons ont augmenté de 26,5 %, atteignant en moyenne 6 200 euros/m<sup>2</sup>. C'est dans les Hauts-de-Seine et le Val-de-Marne que les prix sont les plus élevés (respectivement 8 700 euros/m<sup>2</sup> et 5 900 euros/m<sup>2</sup>) ; et dans le Val-de-Marne et en Seine-Saint-Denis que l'augmentation est la plus marquée (respectivement +30 % et +26 %).

En outre, la maison individuelle peut devenir un produit d'investissement avec des formules comme l'hébergement touristique de courte durée, échappant à l'encadrement des loyers, ou avec le coliving, encore discret en France, mais qui se développe dans les marchés tendus et séduit les investisseurs.

### Enjeux

#### **Nouveaux modes d'occupation : entre optimisation et surexploitation**

Le réinvestissement peut se traduire par une intensification de l'occupation par division pavillonnaire, notamment pour un usage de colocation, de coliving, etc. Ce faisant, **la maison individuelle perd sa fonction d'accueil des couples avec enfant(s)**. Dans un contexte de baisse de la production de l'habitat individuel, le risque est l'éviction des familles aux franges de l'Île-de-France ou plus loin encore. Ces transformations peuvent également avoir des conséquences sur la vie du quartier, en matière de stationnement notamment, et de relations de voisinage. À l'image de l'habitat participatif, ces nouvelles cohabitations sont aussi l'occasion de **réinvestir et de requalifier un patrimoine délaissé**.

Plusieurs formes d'intensification sont à l'œuvre et dessinent des chemins différents au sein de cette trajectoire, en termes de valorisation, de qualité d'usage et de conditions de vie. La frontière entre optimisation de l'occupation et surexploitation d'un logement devient ténue.

Traditionnellement associée à la vie étudiante et urbaine, la colocation prend une nouvelle tournure. Elle ne concerne plus seulement les appartements des centres-ville et des secteurs les mieux desservis,



mais se développe en grande couronne dans l'habitat individuel, portée à la fois par la diffusion d'un mode de vie plus « communautaire » et par la pénurie de logements accessibles. Elle permet parfois de réinvestir un patrimoine bâti atypique, difficile à occuper pour une famille « traditionnelle », ou financièrement inabordable. Elle représente aussi un effet d'aubaine pour certains propriétaires désireux de rentabiliser leur bien, et **son encadrement est un enjeu d'actualité**. Dans une colocation « traditionnelle », les locataires du logement signent le même bail : c'est une colocation « à bail unique ». Dans ce cas, les locataires s'entendent sur la jouissance des espaces et des équipements de façon autonome. Ils engagent leur solidarité et celle de leur caution, ce qui garantit au bailleur le paiement des loyers. En cas de défaillance d'un colocataire, les autres signataires du bail sont tenus de régler la part de loyer manquante. En 2014, la loi Alur a statué sur la colocation à bail unique (respect du contrat type, clause de solidarité, caution solidaire) et a ouvert la possibilité pour chaque colocataire de signer un bail individuel correspondant à la location d'une seule pièce. Ce nouveau type de bail rencontre un vif succès, mais l'alignement des normes d'habitabilité applicables à la colocation à baux séparés sur les normes générales des logements « classiques » par la loi Élan (2018) a entraîné un abaissement des seuils minimaux d'habitabilité à une surface de 9 m<sup>2</sup> et un volume de 20 m<sup>3</sup>, ouvrant ainsi la porte aux dérives locatives<sup>32</sup>.

Phénomène récent, le coliving se développe dans certains secteurs de la petite couronne, bien desservis par les transports en commun. Il s'agit d'un dérivé de la colocation, avec des chambres indépendantes louées en baux individuels, à la semaine, au mois ou à l'année, et qui parvient à s'imposer malgré des loyers supérieurs de 20 à 30 % par rapport à une colocation standard, en attirant majoritairement une clientèle de jeunes actifs séduits par la souplesse du dispositif, mais aussi de personnes âgées désireuses de partager leur quotidien tout en bénéficiant des services inclus. Le marché semble en plein essor et s'illustre par le nombre croissant d'opérateurs spécialisés, comme La Casa qui propose un concept de maison partagée pour jeunes actifs (et, plus récemment, à destination de personnes âgées autonomes), BoHEM (Be at Home) et sa maison « écolo » tout équipée à Corbeil-Essonnes (91), ou encore Cette Famille qui achète et rénove des maisons de maître pour y accueillir des seniors en colocation. Basé sur l'hyper-rentabilité, le coliving entraîne une augmentation du prix des maisons dans les secteurs

concernés et des dynamiques de gentrification au sein d'un parc qui va **perdre sa fonction d'accueil des familles**. S'agissant d'une offre résidentielle à vocation servicielle, à la croisée des chemins entre logement et hébergement<sup>33</sup>, la diversité des titres d'occupation est un obstacle à l'encadrement du coliving. Toutes les formules ne sont pas régies par la loi du 6 juillet 1989 permettant de les soumettre à **l'encadrement des loyers** ou au **permis de louer**. À Bruxelles, le nouveau règlement régional d'urbanisme aura notamment pour objectif de limiter le développement du coliving en soumettant la transformation des maisons unifamiliales à un permis d'urbanisme (changement de destination et/ou d'utilisation).

Concernant les **meublés touristiques**, auxquels n'échappe pas la maison individuelle, les collectivités ont actuellement à leur disposition des **outils de régulation** : code de la construction et de l'habitat (CCH) pour tout ce qui relève de la réglementation du « changement d'usage » des locaux d'habitation en locaux commerciaux destinés à des locations de courte durée (1.2.2) ; code du tourisme pour tout ce qui relève de la déclaration et de l'enregistrement des meublés de tourisme en tant qu'hébergement touristique<sup>34</sup>.

En assimilant à un changement d'usage « le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile », sauf « lorsque le local à usage d'habitation constitue la résidence principale du loueur » (articles L631-7 et L631-7-1 A du CCH), la loi Alur de 2014 a étendu aux locations saisonnières les outils existants permettant aux collectivités situées en zone tendue de **réglementer les changements d'usage** des locaux d'habitation en leur sein pour préserver leur parc de logements. Cette autorisation, quand il y a lieu, peut être délivrée quasi automatiquement dans les communes/intercommunalités n'ayant pas délibéré spécifiquement sur le sujet, tout comme elle peut être soumise dans certains cas à conditions plus ou moins contraignantes, voire à **compensation** à partir du premier ou du deuxième logement loué. Dans le cadre de son futur **plan d'urbanisme**, la Ville de Paris ira même jusqu'à **interdire la création de nouveaux**

32. Barazza I., « L'essor de la colocation, Ce qu'en dit la loi (article n°4) », Habiter autrement n° 16 - Dossier spécial, L'Institut Paris Region, 17 novembre 2022.

33. Léonetti R., Marion J., Lab Cheuvreux, « Coliving : de quoi parle-t-on ? », newsletter, 30 mars 2023.

34. Trouillard E., Tillet M., Les locations saisonnières en Île-de-France, L'Institut Paris Region, mai 2021.

**meublés touristiques** dans les secteurs concernés par le « surtourisme ». Partager l'occupation d'un bien, c'est aussi l'occasion de **préserver un patrimoine**.

L'habitat participatif ou intergénérationnel peut être un levier lorsqu'il s'agit de réinvestir une maison de maître, une ferme rurale ou une maison de cœur de bourg. Avec l'appui de la collectivité et/ou d'un bailleur social, de nouveaux montages participent de la requalification et de la valorisation patrimoniale. Lancé en décembre 2013, le projet « Habit'âge » a pour ambition d'allier la préservation du patrimoine bâti en milieu rural et le maintien à domicile des personnes âgées. Plus concrètement, l'association propose un habitat partagé et adapté qui réunit des individus désireux de s'investir dans un mode de vie communautaire, basé sur l'entraide. Outre le modèle classique de la copropriété, deux types de sociétés ont été prévues par la loi Alur : la coopérative d'habitants, qui permet aux coopérateurs d'acquérir des parts sociales leur offrant la jouissance d'un logement partagé, à titre de résidence principale. Elle est assortie d'un dispositif anti-spéculatif (prix de cession des parts sociales limité à leur montant nominal majoré sur l'indice de référence des loyers (IRL) ; la société d'attribution permet d'acquérir une maison en vue de sa division par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance à titre de résidence principale. Pour les deux structures juridiques, la gestion du bien, l'entretien des espaces communs, et l'amélioration du bâti incombent aux habitants. Les sorties de la coopérative, comme de la société d'attribution sont encadrées afin de sécuriser l'équilibre financier.

### **Les transformations architecturales**

Réinvestir l'habitat individuel, c'est aussi l'adapter aux aspirations de ses occupants et à l'évolution des modes de vie. De la lumière, du confort thermique, une pièce pour chacun, des espaces de vie familiale, mais aussi des lieux pour télétravailler au calme, etc., autant de besoins qui nécessitent de reconfigurer et souvent d'agrandir la maison : soit par des transformations internes destinées à exploiter au maximum le potentiel du bâti, en modifiant les cloisons, en aménageant les combles ou en occupant le RDC ou le sous-sol ; soit en « poussant les murs », avec des gestes architecturaux qui se traduisent alors par des surélévations ou des extensions. En petite couronne principalement, de nombreuses maisons individuelles sont transformées pour répondre aux nouvelles normes d'habitabilité. Ce réinvestissement génère des dynamiques de gentrification de certains quartiers, qui se

manifestent par une **augmentation de la valeur immobilière et l'éviction progressive des classes populaires**.

**Garantir l'harmonie architecturale, préserver l'ensoleillement du voisinage et conserver des espaces de pleine terre** sont autant d'enjeux liés à ces évolutions du bâti individuel. Ces transformations peinent souvent à **embarquer la performance énergétique** faute d'un accompagnement adapté, tant sur le plan technique que financier. Les Alec et les CAUE sont les deux structures de proximité dont la vocation est, entre autres, d'accompagner les habitants dans le parcours complexe de la rénovation. Les **CAUE**, par exemple à travers la démarche « Hissez pavillons ! » mené en 2017 dans l'Essonne<sup>35</sup>, apportent des conseils gratuits, en amont des projets, tenant compte du budget, des usages, de la réglementation et de l'insertion dans le paysage. Les **Alec**, désormais membres du réseau **France Rénov'**, accompagnent les particuliers dans leur projet de rénovation énergétique et proposent, par exemple, des balades thermiques<sup>36</sup>. Les plateformes territoriales de la rénovation énergétique constituent un autre pan du dispositif, à l'image de **Pass'Réno Habitat** (Métropole), **Rénover Malin** (Essonne) ou **RePerE Habitat** (Sud-Yvelines). Les collectivités ont un rôle à jouer pour promouvoir ces structures et contribuer à les faire connaître auprès de leurs habitants. La question des moyens dont disposent ces structures pour répondre aux besoins et promouvoir la rénovation performante en réduisant les gestes isolés, est un enjeu d'actualité.

### **Évolution vers les autres trajectoires**

La valorisation du bâti et l'optimisation de son occupation vont augmenter sa valeur et peuvent mener à une **trajectoire de patrimonialisation**, tout comme un encadrement trop strict de son évolution bloquerait les initiatives et les travaux. Au contraire, une suroccupation pourra accélérer **la dégradation** de la qualité du bâti et de la qualité de vie. Les tissus soumis à la trajectoire de l'habitat réinvesti restent ouverts à la **trajectoire en densification**.

35. Observatoire des mutations pavillonnaires mis en œuvre par le CAUE 91 dans le cadre de la démarche « Hissez pavillons » 2017.

36. Alec Ouest Essonne <https://www.alec-ouest-essonne.fr/particuliers/agir-au-quotidien/participer-a-des-animations/>

### Le coliving

EXEMPLE N°1



Alfortville. IGN 2018



La Casa coliving, photo : Lookin3D

Évolution de modes d'occupation et de gestion de l'habitat individuel en maintenant les caractéristiques traditionnelles des tissus. Transformation de logements familiaux en colocation avec de multiples services, principalement occupées par des jeunes actifs.

### La division interne

EXEMPLE N°2



Fontenay-sous-Bois. IGN 2018



Source : Latitude 48°. © Raphaël Montfort

Achat en commun d'une maison, partagée ou divisée pour être occupée par plusieurs ménages, ou division d'une maison par son propriétaire pour une mise en location de plusieurs logements. La division pavillonnaire peut être vertueuse ou plus à risque lorsqu'elle est non encadrée, à l'image du pavillonnaire des quartiers populaires.



### La surélévation

EXEMPLE N°3



Vanves. IGN 2018



© Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region

Un moyen d'agrandissement sans toucher l'emprise du sol. Cette technique rehausse les façades de l'immeuble et permet la création de nouveaux locaux, avec le risque de nuire à l'ensoleillement du voisinage

### L'amélioration architecturale du bâtiment

EXEMPLE N°4



La Courneuve. IGN 2018



© Lucile Mettetal/L'Institut Paris Region

Pour des raisons esthétiques ou d'amélioration des performances écologiques. Cela peut entraîner des dynamiques de gentrification au sein d'un parc qui va perdre sa fonction d'accueil des familles et des ménages de classe moyenne.

## L'HABITAT EN DENSIFICATION

### Caractéristiques types et localisation

L'habitat pavillonnaire en densification fait référence à une construction neuve de logements, qu'ils soient individuels ou collectifs. Cette catégorie correspond à des projets pouvant s'implanter sur divers types d'habitat individuel (grandes propriétés, habitat individuel libre, habitat villageois, etc.) et recoupe des processus de construction assez variés (division parcellaire, construction dans des dents creuses et espaces ouverts urbains, densification horizontale à la parcelle, construction de logements collectifs et démolition d'espaces d'habitat individuels) pouvant conduire à des transformations plus ou moins marquées des tissus (densification horizontale ou verticale). La trajectoire de l'habitat en densification est généralement la dernière étape du cycle. Elle s'appuie sur les autres trajectoires précédemment étudiées pour se réaliser.

La densification douce des tissus d'habitat individuel est assez généralisée spatialement, tandis que les processus de transformation du parc individuel en collectif sont plus importants à proximité de Paris et dans les centres-ville bien desservis. La pression du marché immobilier est un facteur favorisant ces opérations, qui peut être renforcé par la qualité d'emplacement, la présence d'habitat dégradé, ou des PLU souples et généreux en construction.

Ces processus à l'œuvre ont des impacts à des degrés divers sur le cadre de vie des habitants. Ils peuvent engendrer certaines mutations sociales : éviction ou départ volontaire d'anciens habitants, arrivée de nouveaux ménages dans le territoire et développement de l'accession à la propriété, ainsi que de fortes évolutions en termes d'usages liés à de nouveaux besoins et comportements (accroissement du parc automobile notamment). Ces transformations physiques, sociales et comportementales ont des incidences sur les tissus jusqu'à leur faire parfois atteindre des états limites : diminution des espaces perméables et de biodiversité, manque d'espaces et d'équipements partagés. L'accompagnement en amont de ces transformations, par les collectivités en lien avec les habitants, est nécessaire afin de réussir une densification qualitative qui ne nuise pas au cadre de vie.

### Situation par rapport aux autres trajectoires

La trajectoire de l'habitat en densification se rapproche de celle de l'habitat dégradé avec l'enjeu

de préservation ou d'amélioration du cadre bâti. Avec la trajectoire de l'habitat réinvesti, elle partage l'enjeu d'harmonie du paysage architectural, de préservation de l'ensoleillement d'une parcelle à l'autre, et de conservation des espaces de pleine terre, ou de limites des infrastructures, équipements et réseaux de desserte locale. C'est cette trajectoire de l'habitat densifié qui est privilégiée pour mettre en œuvre une diversification des produits de l'habitat et une diversification des fonctions, dans le cadre de projets d'ensemble.

### Enjeux

Parmi les autres enjeux identifiés pour cette trajectoire, nous pouvons citer :

- la forte pression induite par la densification sur le stationnement et les réseaux en l'absence de projets d'ensemble ;
- l'équilibre à trouver entre l'augmentation du nombre de logements, avec celle des équipements, commerces et services ;
- la pression foncière induite sur les maisons voisines ;
- la participation des opérations de densification à l'effort de construction de logements, et notamment de logements sociaux ;
- la juxtaposition et l'intégration de l'habitat densifié avec la zone des maisons individuelles, parfois patrimonialisée, tissus qui ne connaissent pas le même rythme de transformation, avec mise en péril possible de la cohérence urbaine ;
- l'encadrement juridique de l'action des marchands de biens ;
- la limitation de l'artificialisation des sols ;
- la recherche d'un équilibre entre l'intérêt de préserver les tissus pavillonnaires et celui de répondre aux besoins de construction de nouveaux logements ;
- l'acceptation des permis de construire ;
- la faible implication des habitants dans les concertations des PLU.

### Densifier en construisant des programmes collectifs mixtes

Les opérations de densification des tissus urbains, par démolition de logements individuels remplacés par des bâtiments neufs de logements collectifs, se multiplient en Île-de-France, notamment dans la première couronne parisienne. Ces opérations sont principalement portées par des aménageurs ou des promoteurs avec, pour modèle, le rachat de parcelles d'habitat individuel, et leurs droits à construire. Bien qu'elles puissent participer à une forme **d'éviction des classes populaires** déjà en place et à une accentuation de la pression foncière,

ces opérations permettent toutefois la **construction de près de 6 000 logements par an**, notamment dans les secteurs les plus tendus, offrant la possibilité à de nouveaux ménages **d'accéder à la propriété**.

La multiplication des opérations et l'intensification des usages qui en résulte ont des **impacts majeurs sur les réseaux et infrastructures préexistants** (routes, stationnement, assainissement, électricité, etc.). La densification entraîne une augmentation des besoins sur des réseaux qui n'étaient pas forcément calibrés pour cela lors de leur construction. Une planification en amont des secteurs préférentiels de densification souhaités par la collectivité permettra d'encadrer et de prévoir les besoins en travaux, en aménagement des réseaux et de l'espace public, pour faire muter de manière coordonnée ces espaces, sans obérer le fonctionnement global à l'échelle du quartier ou de la ville. Les **OAP** sont des outils de planification présents dans les PLU. Elles peuvent être thématiques (trames verte et bleue, logements sociaux, etc.), porter sur l'ensemble du territoire, ou bien sectorielles, et définir des axes d'aménagement. Le recours à des OAP permet à la collectivité d'encadrer davantage et de manière qualitative la densification, tout en favorisant l'émergence d'un urbanisme de projet<sup>37</sup>.

Construire du logement collectif en secteur pavillonnaire, c'est aussi **favoriser son insertion paysagère et architecturale, et œuvrer pour son acceptabilité par les riverains**. Il est nécessaire de réfléchir à l'intégration des nouveaux bâtiments dans les tissus urbains existants afin d'éviter les transitions trop abruptes, et préserver les marqueurs qui font la qualité des espaces d'habitat individuel, tels que les jardins et les espaces verts. En ce sens, une planification urbaine est nécessaire afin d'anticiper les changements à venir et leurs conséquences. La densification ne doit pas accentuer la pression foncière sur les terrains environnants, ni à l'émergence d'un « habitat dégradé ». Les collectivités disposent à cet effet de plusieurs outils (OAP, chartes promoteurs, règlements des documents d'urbanisme, etc.) et peuvent mobiliser les acteurs spécialisés (CAUE, etc.). **La réalisation d'opérations mixtes** peut également contribuer à une meilleure acceptabilité des projets, en intégrant par exemple en plus des logements, des commerces, des services ou des équipements profitant à l'ensemble des habitants, y compris à ceux de l'habitat individuel à proximité. Aujourd'hui, ces opérations sont encore rares. En Île-de-France, entre 2012 et 2017, seulement 17 % des opérations comportaient au moins un local d'activité,

dont près de la moitié de bureaux et un tiers de magasins. Elles peuvent pourtant participer à une **vision « gagnant-gagnant » de la densification**, dans le sens où elles apportent une diversification des fonctions et un désenclavement de certains quartiers.

Sous certaines conditions, et avec l'approbation du maire, des opérations peuvent se voir attribuer un bonus de constructibilité. Ce bonus a notamment pour vocation de rendre les opérations de densification économiquement possibles<sup>38</sup>.

La construction de logements collectifs peut également avoir d'autres conséquences : une **hausse de la pression foncière** sur les propriétaires et habitants des maisons adjacentes à celles qui ont été densifiées, et une **spéculation foncière** sur celles en transformation. Il peut s'opérer un effet dominos : la transformation d'une ou plusieurs parcelles d'habitat pavillonnaire en collectif pouvant entraîner à court ou moyen termes celle des parcelles avoisinantes. Pour encadrer ce type d'opération, les collectivités locales devront travailler à la mise en place de stratégies de transformation de leurs tissus d'habitat individuel afin de construire des **règlements d'urbanisme** (hauteurs, emprise au sol, etc.) qui permettent l'émergence des projets dans les secteurs concernés. Elles ont également la possibilité de s'appuyer sur l'expertise des **agences d'urbanisme** pour réaliser un diagnostic foncier prospectif et avoir un aperçu des formes urbaines pouvant être produites. Le recours à l'**EPFIF**, et plus généralement aux **EPF**, les aidera à cibler les secteurs sur lesquels construire des logements, et à encadrer le prix d'achat des terrains et de sortie des logements. Avec l'appui des EPF, les collectivités peuvent également favoriser la réalisation de projets de logements sociaux (notamment du LLS) et concevoir des équipements.

L'ensemble des secteurs pavillonnaires franciliens n'a pas vocation à muter et à se transformer, notamment en première couronne. Il est nécessaire d'en préserver afin de répondre à la diversité des besoins des Franciliens en matière de logement, et pour ce faire de **protéger spécifiquement certains quartiers et tissus**, afin de limiter leur densification. C'est notamment le cas pour la trajectoire de **l'habitat patrimonialisé**. Les **CAUE** constituent des appuis aux collectivités pour réaliser des diagnostics, repérer le

37. Cf. p.66 « Les OAP, un outil pour concevoir des projets d'ensemble ».

38. Cf. p.67 « Les bonus de constructibilité : vers un urbanisme de projet négocié ».



patrimoine et les secteurs à préserver. Ces secteurs peuvent alors faire l'objet de protections spécifiques dans les **documents d'urbanisme locaux** (PLU et PLUi), que ce soit dans les règlements (hauteurs et emprise au sol des constructions, coefficient de pleine-terre, etc.), ou dans le plan de zonage (patrimoine bâti et espaces verts à protéger, etc.).

### **Densifier tout en préservant les bâtiments existants et les populations en place**

D'autres types de densification « douce » dans les formes urbaines produites, et plus diffuses dans les modes de mises en œuvre, existent également. Elles sont majoritairement opérées par des propriétaires individuels et permettent de **construire plus de 4 600 logements par an en Île-de-France**, principalement en grande couronne. Cette construction peut prendre plusieurs formes, dont celle de la division parcellaire (ou division en drapeaux), généralement réalisée par le propriétaire d'une maison individuelle qui découpe et vend une partie de son jardin à un autre particulier pour y faire construire une nouvelle maison. La densification à la parcelle est une autre forme de densification douce : elle s'opère également sur une parcelle d'habitat individuel sur laquelle le propriétaire décide de faire construire un nouveau logement, sans pour autant revendre une partie de ladite parcelle. Ce nouveau logement peut servir à loger de la famille (parents, grands-parents, enfants...), des personnes de l'entourage (amis...), ou au contraire à être mis en location afin de disposer d'une source de revenus supplémentaire. La densification douce peut également faire référence à la construction de nouvelles maisons sur des terrains nus (jardins, dents creuses, etc.) situés dans un tissu pavillonnaire, et sans intervention sur la structure foncière. Enfin, cette densification peut prendre la forme de surélévations ou d'extensions de logements, sans en produire de nouveaux. Elle se rapproche en cela de la trajectoire de l'habitat individuel réinvesti.

Ces processus de densification douce ont pour point commun de ne pas transformer radicalement les formes bâties produites. Ils favorisent **l'arrivée de nouvelles populations**, tout en assurant le **maintien des classes populaires et, plus généralement, des populations sur place**. À l'heure du ZAN, où la protection des cœurs d'îlots, des espaces de pleine terre et des jardins représente un enjeu majeur, leur multiplication peut être une source d'impacts importants : **saturation des réseaux** (eau, énergie, stationnement), **transformation de l'ambiance** des quartiers et de la **qualité paysagère**.

La bonne gestion de ces opérations et leur accompagnement sont nécessaires pour faire en sorte qu'elles ne participent pas à l'émergence **d'habitat dégradé**. Si ces formes de densification sont généralement davantage acceptées par les riverains car moins visibles, il reste indispensable de les maîtriser afin de préserver des cadres de vie accueillants. Elles peuvent également mener à une fragmentation importante du foncier, obérant ou tout du moins complexifiant de futurs projets urbains d'ampleur. Les logements construits aujourd'hui par ces processus de densification douce, ou ceux situés à proximité, peuvent ainsi devenir **l'habitat immobile** de demain.

Les documents d'urbanisme locaux (PLU et PLUi), et notamment leurs règlements, sont le principal outil pour réglementer la densification douce. Les règles d'implantation et de desserte des constructions (alignements, bande de constructibilité), de retrait par rapport aux bâtiments existants, d'emprise des bâtiments et de pleine terre (coefficients d'emprise au sol et de pleine terre), vont être les plus déterminantes pour autoriser ou empêcher ces opérations. D'autres éléments comme les arbres ou les espaces verts protégés, repérés au plan de zonage, permettront d'encadrer ces dynamiques. Au regard du projet politique, le bon ajustement est à trouver entre un règlement strict en faveur de la préservation et de la patrimonialisation de l'existant (trajectoire de l'habitat patrimonialisé), ou au contraire un règlement plus ouvert qui favorisera la densification. Le coefficient de biotope par surface<sup>39</sup> pourra par exemple combiner préservation de la nature en ville et maximisation de la constructibilité des parcelles.

39. Voir encadré p.66 « Le coefficient de biotope : améliorer la qualité des projets ».

## Division parcellaire

### EXEMPLE N°1



Anthony. IGN 2018



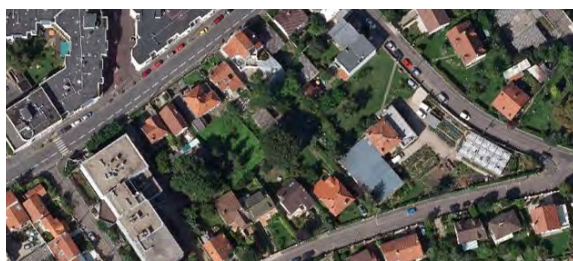
© Louma Ismail/L'Institut Paris Region



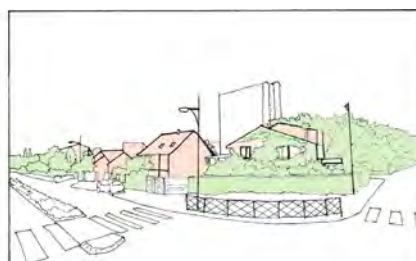
Cette opération de « densification douce » a été réalisée selon un processus de division parcellaire. Le jardin du pavillon, divisé et vendu, a fait place à la construction d'une maison avec façade mitoyenne, dans un style architectural plus actuel. À l'échelle du quartier, la construction de ce nouveau logement entraîne une rupture dans les continuités vertes, et la porosité du tissu pavillonnaire.

## Construction d'immeubles

### EXEMPLE N°2



Châtenay-Malabry. IGN 2012 et 2018



© Louma Ismail/L'Institut Paris Region



Les angles de rue et les grands axes routiers des tissus pavillonnaires sont généralement les secteurs qui se transforment le plus avec des réalisations très denses. Dans cette opération réalisée à Châtenay-Malabry, une dizaine de parcelles pavillonnaires ont été rachetées par un promoteur pour y construire des immeubles d'habitat collectif continus de 4 étages avec combles. Cette opération, qui participe à la densification de la ville et permet de répondre aux besoins en logement, contribue également à transformer durablement le cadre de vie et les tissus urbains.



### Densification en quartier de gare

### EXEMPLE N°3



Clichy. IGN 2008 et 2018

© Louma Ismail/L'Institut Paris Region



Les quartiers de gare, actuels et futurs, sont des secteurs privilégiés de densification. Au sein d'un secteur d'aménagement, cet exemple présente une opération où de grandes maisons en meulière sont démolies pour être remplacées par un immeuble d'habitat collectif.

### Transformation de locaux

### EXEMPLE N°4



Les Lilas. IGN 2018

© Louma Ismail/L'Institut Paris Region



Dans cette opération de densification douce, le garage et la maison ont été séparés en deux lots. Le garage a été rénové et surélevé sur deux niveaux afin de produire un nouveau logement individuel. La maison attenante quant à elle n'a pas été modifiée.







L'Institut Paris Region

## 2 • DES OUTILS À (RE)MOBILISER ET À ARTICULER, DES PARTIES PRENANTES À ASSOCIER, DES DIS- POSITIFS À INVENTER

De nombreux outils peuvent être mobilisés pour répondre aux enjeux qui pèsent sur les trajectoires de l'habitat individuel, dont certains sont déjà présentés dans la description de chacune d'entre elles. Un inventaire plus complet de ces outils adaptés aux enjeux de transformation – bien que non exhaustif – a été dressé et intégré en annexe<sup>40</sup>.

Cependant, agir sur les trajectoires du pavillonnaire suppose certes de mobiliser des outils, mais surtout de modifier les méthodes de travail et de s'orienter vers une approche plus transversale, intégrative et suivie dans le temps.

En effet, la juxtaposition de tous ces outils rappelle que certains d'entre eux sont plus ou moins opérants, ou encore peu employés. D'autres manquent d'efficacité, surtout pris individuellement. Par ailleurs, bien que leur palette se soit enrichie d'outils absolument essentiels ou très prometteurs, et qu'elle continue heureusement d'évoluer, transformer les tissus d'habitat individuel ne nécessite pas seulement d'en créer de nouveaux.

Agir sur ces trajectoires suppose de **mobiliser un faisceau d'outils**, plutôt que l'un ou l'autre isolément. Des combinaisons d'outils permettant un suivi et une action sur les trajectoires sont proposées ici pour une adaptation aux multiples défis, tout en prenant en compte leur spécificité :

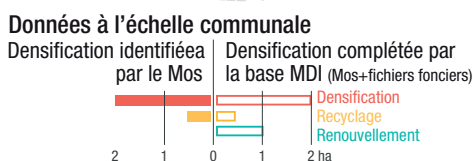
- à l'échelle du territoire, l'engagement de politiques dédiées au sujet du pavillonnaire, à travers les outils de connaissance territoriale et la valorisation des formes d'habitat intermédiaire ;
- à l'échelle du quartier, la mobilisation des savoir-faire et la mise en œuvre de nouvelles méthodes de projet pour investir certains secteurs stratégiques, comme les secteurs de projet ;
- à l'échelle du bâtiment, pour préserver et dynamiser l'habitat, et y diversifier les modes d'habiter ;

<sup>40</sup>. Cf. pp. 84-85, le tableau des outils est organisé par catégorie (outils d'accompagnement, administratifs, juridiques, fonciers et opérationnels, réglementaires). Le format du tableau permet de visualiser à quels enjeux les outils identifiés répondent. Il rappelle les trajectoires concernées par chaque enjeu et l'échelle d'action correspondante.



### La base de données MDI, un outil de connaissance des dynamiques de mutation et de densification immobilières

En Île-de-France, différents outils et bases de données permettent de qualifier les tissus pavillonnaires et de suivre leurs évolutions. Tous les quatre ans depuis 1982, L'Institut Paris Region réalise l'inventaire du mode d'occupation du sol (Mos). Doté d'une nomenclature de 81 postes de légende, d'une grande précision thématique, il décrit le territoire au plus près de sa géographie et de son évolution au fil du temps. Du fait de son niveau de précision, au 1/5 000e, le Mos ne permet pas d'entrer dans le détail de certaines mutations, notamment dans les tissus pavillonnaires. Afin de comprendre des phénomènes plus opérationnels dans la densification des tissus urbains, L'Institut Paris Region a testé le croisement du Mos avec d'autres bases de données, permettant une analyse plus fine des territoires. Ainsi, la mobilisation des fichiers fonciers retravaillés par le Cerema à travers la base de données Mutations et densification immobilières (MDI) permet d'appréhender les mutations beaucoup plus fines à l'œuvre, et non identifiées par le Mos. Élaborée par L'Institut Paris Region, la base MDI est l'outil de suivi de la construction de logements en Île-de-France. Elle repose sur le croisement du Mos à plusieurs dates avec les fichiers fonciers, outil précieux pour quantifier les dynamiques passées, mais surtout pour les qualifier. En plus de localiser à une échelle parcellaire les secteurs d'apparition des nouveaux logements, la base témoigne des processus qui ont conduit à cette construction (densification, extension, recyclage, renouvellement). L'analyse des dynamiques observées sur une parcelle au regard de celles sur les parcelles contiguës (processus, date de construction des logements) permet de faire émerger des secteurs de projets (lotissements, opérations d'ensemble, etc.) et de différencier la production diffuse de logements.



De plus, une implication forte des habitants dans la réponse aux différents enjeux multi-échelles constitue un préalable à toute action sur les tissus pavillonnaires, qui doit s'inscrire dans le temps long.

Enfin, les acteurs du pavillonnaire identifient des outils et dispositifs manquants pour agir sur les tissus d'habitat individuel. **Ces leviers sont surtout fiscaux** : ils relèvent principalement du pouvoir central et ne dépendent pas directement de l'engagement de l'échelon local.

### À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE, INCLURE LA TRANSFORMATION DES TISSUS PAVILLONNAIRES DANS UN PROJET DE TERRITOIRE

Dans la perspective ZAN, les dynamiques actuelles observées à travers les cinq trajectoires pourraient s'intensifier, et les menaces qui pèsent sur chacune d'entre elles s'accroissent. Cela est particulièrement le cas dans les territoires dont le foncier est majoritairement occupé par l'habitat individuel, et dans ceux qui ne disposent pas de capacité d'extension urbaine pour participer à l'effort de production de logement.

Faire des zones pavillonnaires une opportunité pour répondre à leurs enjeux de développement suppose que **les collectivités ne se contentent plus du « laisser faire » et doivent construire un projet stratégique de territoire qui intègre véritablement (enfin) ces secteurs d'habitat individuel**. Ils peuvent en effet participer à la mise en œuvre du projet de territoire sans limite thématique : production de logements, diversification des parcours résidentiels, qualité de vie en ville, hybridation et rapprochement habitat-emploi, accès aux pôles de services et d'équipements.

### Connaître son territoire et en identifier les besoins

La première étape pour intégrer les tissus d'habitat individuel au projet stratégique de territoire est de bien connaître le territoire en question, et d'en identifier les besoins. C'est le rôle des outils de diagnostic.

En amont de l'obligation formulée par la loi, la préparation d'un nouveau PLU(i), ou sa révision, sont l'occasion d'**approfondir la connaissance du territoire et d'en dresser un état des lieux précis et détaillé**.

De plus, la loi climat et résilience de 2020 impose la mise en place d'un **observatoire de l'habitat et du foncier (OHF)** dans toute collectivité dotée d'un programme local de l'habitat (PLH) approuvé, ainsi qu'un recueil de données régulières pour assurer notamment le suivi de la consommation foncière dans le cadre de l'objectif ZAN, et celui de la mise en œuvre du PLH. Le traitement des données issues de ces outils participe à l'identification de secteurs qui portent des enjeux particuliers en tant que secteurs de projet<sup>41</sup>.

Identifier les dynamiques à l'œuvre et les enjeux auxquels sont soumis les secteurs de l'habitat individuel s'effectue par une double approche descendante (grâce aux données traitées) et ascendante (grâce à la connaissance du terrain). C'était l'objet de la première partie de la présente étude, publiée en 2022, qui proposait la mobilisation d'éléments de connaissance historique, spatiale et morphologique, démographique, et des dynamiques de construction, pour dresser les cinq trajectoires du pavillonnaire francilien et élaborer une grille de lecture susceptible d'éclairer les enjeux locaux. Les outils de connaissance mobilisés sont par ailleurs utiles à tout diagnostic local.

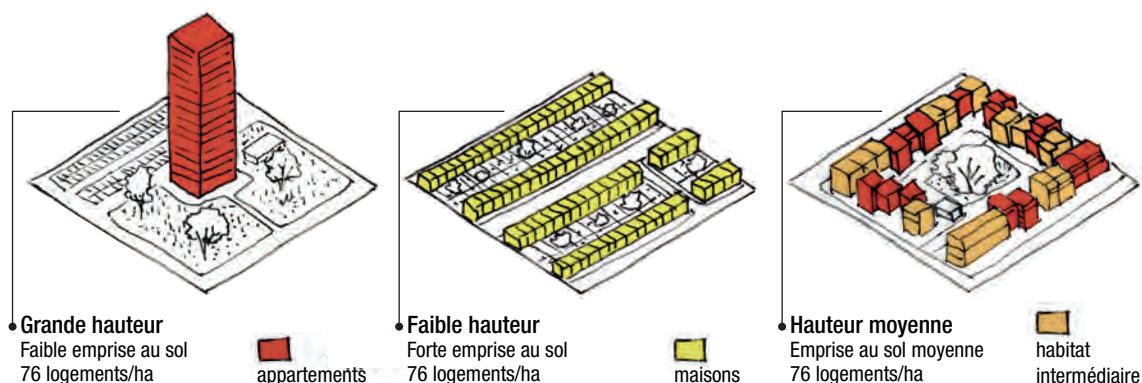
### Inscrire les formes intermédiaires dans les imaginaires : une question de densité ?

Les architectes, les concepteurs urbains et les structures d'accompagnement comme les CAUE valorisent depuis de nombreuses années **les formes d'habitat dites « intermédiaires », ou « individuel superposé »**. Elles offrent en effet les qualités de l'individuel et du « périurbain » dans un contexte de réduction de la consommation foncière, en visant

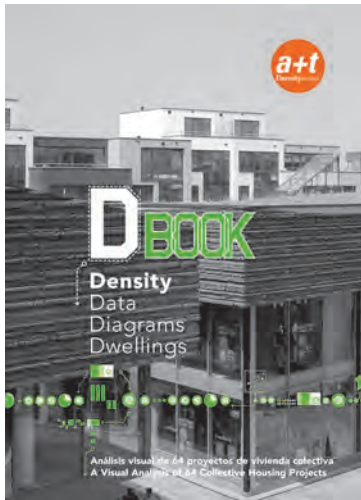
une certaine intensité urbaine. Celle-ci permettra d'assurer une plus grande accessibilité aux services et aux équipements, aux espaces de nature, pour une meilleure qualité de vie et la réduction des bilans carbone.

Les travaux de L'Institut Paris Region ont permis de décorrélérer densité ressentie et densité réelle à travers une série d'infographies accessibles à un large public. Le décorticage des mesures de la densité bâtie et des implications plus larges du concept de « densité », ainsi que le référencement d'opérations plus ou moins exemplaires, notamment à l'échelle intermédiaire, s'est poursuivi à travers des études récentes : *Développer l'habitat en cœur de bourg et village*<sup>42</sup> et *Construire à l'heure du ZAN : comment concilier densité et qualité de l'habitat ?*<sup>43</sup>. Cette dernière publication propose une grille d'analyse qui permet d'objectiver l'appréciation de la qualité des opérations pour aller au-delà de critères esthétiques ou techniques. Elle dresse ainsi une série de constats et de recommandations pour mieux concilier densification et qualité de l'habitat.

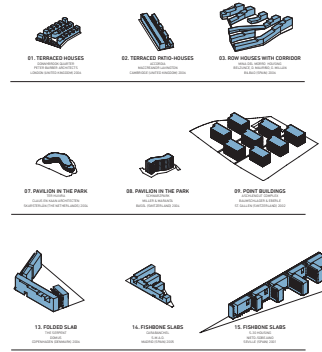
41. À travers cette loi, les intercommunalités ont l'obligation de mettre en place une structure interne pérenne et transversale pour appréhender et analyser l'évolution du foncier et de l'habitat dans toutes ses dimensions. L'offre foncière doit notamment être caractérisée par cinq types de potentiels : les friches constructibles, les locaux vacants, les secteurs où la densité de la construction reste inférieure au seuil résultant de l'application des règles des documents d'urbanisme, ceux où elle peut être optimisée, les zones de surélévation des constructions existantes, les surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques dans les zones urbaines.
42. Rousseau A., Gauthier A., Watkin Y., *Développer l'habitat en cœur de bourg et village*, L'Institut Paris Region, mai 2021.
43. Rousseau A., Gawlik M., Praderie M., Trouillard E., *Construire à l'heure du ZAN : comment concilier densité et qualité de l'habitat ?* L'Institut Paris Region, à paraître.



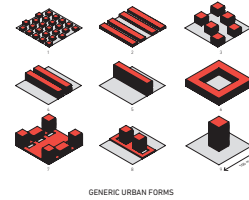
Densité et formes urbaines : des perceptions très différentes pour une même surface de terrain. Schéma issu de l'étude « Construire à l'heure du ZAN : comment concilier densité et qualité de l'habitat », L'Institut Paris Region (à paraître).



**06.**  
Catalogue of specific urban forms  
Catálogo de formas urbanas específicas



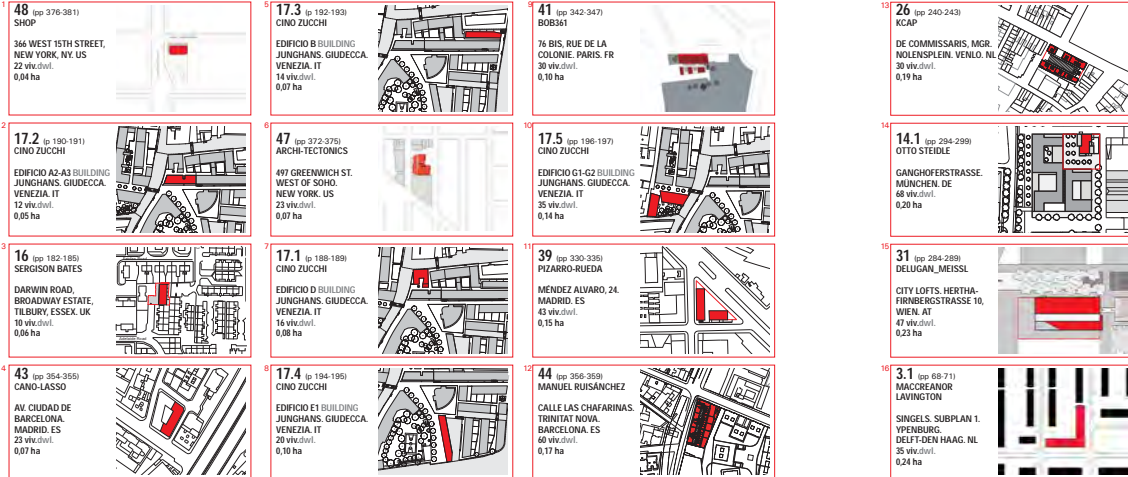
**02.**  
Urban forms on the plot  
Formas urbanas en la parcela



Trying to obtain a more accurate picture of Density, we have developed an analysis comparing nine generic forms with six of the most significant specific urban forms published by a+t during the last fifteen years.

Para intentar obtener una imagen más precisa de la densidad, hemos desarrollado un análisis que compara nueve formas genéricas con seis de las formas específicas más significativas publicadas por a+t a lo largo de los últimos quince años.

**1:5000**



Extraits d'ouvrages de la série *Density projects* édités par A+T, dans lesquels on retrouve de nombreuses opérations de logements intermédiaires, présentés par densité à l'hectare.

Les ouvrages de la série *Density projects*, édités par A+T, ont notamment éclairé la question de la qualité architecturale dans un contexte de densification. Les opérations de logements y sont décryptées en s'appuyant sur l'analyse de leur fonctionnement et leur classement par densité à l'hectare.

Pour valoriser les formes d'habitat intermédiaire, les plates-formes d'observatoires et les travaux menés par les différents CAUE à travers la France<sup>44</sup> continuent de nourrir les réflexions dans le cadre de projets de territoire et de nouveaux projets d'aménagement. Tout comme le font les architectes urbanistes concepteurs dans le cadre de leurs missions d'élaboration de plan guide, dont le carnet d'inspiration présentant des références construites est un incontournable.

Les travaux sur la « densité désirée » ou sur

« l'acceptabilité de la densité » explicitent la relativité de la perception de la densité bâtie, la différence avec la densité résidentielle et, surtout, le rapport à la densité vécue. Celle-ci s'appuie plutôt sur la progressivité des formes urbaines, sur les aménités à l'intérieur du logement, ou encore sur les aménités urbaines et paysagères autour du logement, l'accès aux espaces publics, aux espaces de nature, et aux transports en commun<sup>45</sup>.

44. Cf. l'Observatoire des CAUE, l'Observatoire des mutations pavillonnaires du CAUE 91.

45. Cf. les études récentes de L'Institut Paris Region citées page précédente, ainsi que les études suivantes : « Les conditions d'acceptabilité de la densification urbaine, Enquête et analyse de 7 sites franciliens » Cerema, octobre 2021 ; Missir Q., « La perception de la densité urbaine dans le contexte de l'objectif zéro artificialisation nette », chaire REALITES x Audencia, octobre 2023.



Les études évoquant les densités intermédiaires – et les formes d’habitat qui les accompagnent – s’inscrivent dans le champ de ces problématiques et permettent d’appréhender l’évolution des tissus périurbains à travers l’hybridation entre habitat individuel et collectif.

Les opérations d’habitat intermédiaire restent encore souvent mises en œuvre : soit par les bailleurs sociaux, pour offrir des logements présentant les qualités de l’individuel (pouvoir faire le tour de son logement, bénéficier d’un accès individualisé, d’extérieurs généreux, etc.) tout en étant plus économes en foncier ; soit dans le cadre d’opérations d’aménagement d’ensemble, les deux n’étant pas incompatibles. À travers l’histoire de l’architecture, des cas d’expérimentation restent des modèles qui pourtant ont été peu reproduits.

Il existe un véritable enjeu à développer et valoriser ces formes d’habitat, bien sûr lorsqu’il s’agit d’opérations en extension urbaine pour limiter la consommation foncière, mais également dans le cadre de la transformation des tissus existants. Les représentations de l’habitat opposent aujourd’hui « habitat individuel », dont l’idéal type serait un pavillon seul au milieu de sa parcelle, et « logement collectif », perçu comme moins désirable car il suppose de partager des espaces, des planchers et des murs avec des voisins directement mitoyens, souvent aussi de perdre les possibilités d’extension de son logement (garage, prolongements extérieurs). Envisager (c’est-à-dire produire et valoriser) une plus grande diversité de formes urbaines permet de rompre avec cette opposition et de favoriser une intensification positive des tissus urbains (car améliorant la qualité de vie localement), en relation avec d’autres facteurs tels que la qualité



**Le Nouveau Monde, Nantes. Colomer et Domont architectes, 2010.** © Pierre-Yves Brunaud



**Forme d’habitat individuel superposé, Bondoufle (91) architectes Michel Andrault, Pierre Parat.** Lucile Mettetal/L’Institut Paris Region

des logements, les aménités de quartier, l’accès aux espaces publics, aux espaces de nature et aux transports en commun. Ces formes urbaines intermédiaires peuvent être réalisées en usant de découpages fonciers et architecturaux astucieux afin de préserver la propriété individuelle ou des formes d’engagement collectifs d’échelle restreinte, n’entraînant pas la création de futurs ensembles « immobiliers ».



**Logements sociaux à Chanteloup-en-Brie - Jean et Aline Harari architectes / 3F Résidence Urbaine de France, 2012.** © Antoine Mercuso

Cet ensemble de 60 logements sociaux prend place au cœur de la ZAC du Chêne-Saint-Fiacre à Chanteloup-en-Brie (77), dans un tissu semi-rural. Il comporte plusieurs bâtiments et offre une grande diversité de typologies : petit collectif en R+2, habitat individuel accolé et superposé. Tous les logements possèdent de généreux extérieurs. Le stationnement est traité en souterrain du collectif et en périphérie de l’îlot, ce qui a permis de libérer le cœur d’îlot pour un jardin collectif, sur lequel donnent les jardins privatifs, eux-mêmes dans le prolongement des espaces de vie des maisons.

**Créer un imaginaire plus fort autour de ces formes intermédiaires passe aussi par la volonté de leur donner une existence statistique et juridique.**

En effet, du point de vue statistique, et dans la classification de l'Insee, l'habitat individuel englobe les propriétés qui comportent jusqu'à deux cellules d'habitation par terrain. Au-delà du point de vue statistique, il s'agit d'habitat collectif. Cette classification « méconnaît la diversité des formes d'habitat individuel et l'histoire des villes : cités-jardins, villas cossues, pavillons ouvriers, maisons plus ou moins groupées, en bandes, etc. », comme le précise l'Ordre des géomètres-experts dans son rapport Pour une vision renouvelée de l'habitat individuel (2021)<sup>46</sup>. L'absence de pensée et d'imaginaire autour des formes d'habitat intermédiaire participe aussi à l'invisibilisation de ce que peut recouvrir l'habitat partagé, ou bien la variété des possibles en matière de division de logements individuels existants pour créer des annexes, des locaux d'activité, des logements permettant les parcours résidentiels à l'intérieur ou hors de la cellule familiale, etc. Du point de vue juridique (fiscal et réglementaire), ces logements intermédiaires ne sont la cible d'aucune politique incitative ou marqueur spécifique, ce qui participe à les rendre invisibles.

Le développement de formes d'habitat intermédiaire en densification suppose d'**encourager des études de conception sur mesure**, qui permettent de

conserver la physionomie globale des tissus existants et d'intégrer harmonieusement les nouvelles constructions. Dans un contexte pavillonnaire périurbain, cela peut éviter par exemple que le rattrapage en logements sociaux lié à la loi SRU ne débouche sur la réalisation de collectifs très denses, avec comme effet d'accentuer le contraste entre logements libres et logements sociaux<sup>47</sup>. Au-delà de la production de logements sociaux, l'intégration de formes d'habitat intermédiaire au sein des tissus d'habitat individuel peut apporter la diversité des formes d'habiter qui y fait défaut aujourd'hui, tout en conservant une harmonie d'ensemble.

Par ailleurs, faire évoluer les espaces publics en limitant les sens de circulation et le stationnement, pour aménager des circulations douces et libérer de l'espace pour faire revenir le végétal, rend la densification plus acceptable car mieux intégrée dans le tissu urbain.

46. Conseil supérieur de l'Ordre des géomètres-experts, « Pour une vision renouvelée de l'habitat individuel », Rapport du groupe de travail remis à Emmanuelle Wargon, ministre du Logement, décembre 2021.

47. Fonticelli C., Construire des immeubles au royaume des maisons. La densification des bourgs périurbains franciliens par le logement collectif : modalités, intérêts et limites, thèse soutenue dans la discipline Sciences du paysage, Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France. Paris, 2018, 526 p.



**Logements sociaux Les Sentes du coteau, In situ/OPH de Vitry, Vitry-sur-Seine, 2012.**

Liée au Programme national de rénovation urbaine, cette opération de 49 logements se situe au cœur d'un quartier pavillonnaire. La diversité des typologies résulte d'une implantation sur mesure, dont la conception se caractérise par une attention particulière portée à chaque logement, à son extension extérieure, sa qualité lumineuse et son orientation.



**Logements sociaux et en accession, Atelier du Pont architectes/Nexity © Seeri/Semna, Nanterre, 2015. © Ufly Dornes.**

Cet ensemble de 157 logements semi-individuels et collectifs fait la jonction entre les tissus hétérogènes du centre-ville, un quartier de maisons de ville et de nouveaux immeubles collectifs d'une opération en ZAC. Les bâtiments collectifs de taille moyenne donnent sur les grands espaces publics. Les petits collectifs et les maisons superposées s'ouvrent sur des dessertes secondaires et des venelles piétonnes.



**Logements sociaux à Limoges, Simon Teyssou pour l'Atelier du Rouget/OPH Limoges Métropole, 2019. © Benoît Alazard**

Dans un secteur périurbain excentré et occupé par des pavillons, l'opération de 50 logements intergénérationnels offre une grande diversité de typologies, dont des maisons accolées, des appartements en duplex avec loggias, des logements en rez-de-jardin. L'ensemble régi par les principes de l'architecture bioclimatique dispose de vues sur la vallée de l'Aurence et est desservi par une voie limitée à 30 km/h.



**Promotion immobilière sur friche à Champigny (94). Majma/Lymo Promotion, 2020. Photographe : Giaime Meloni.**

Cette opération de 12 logements en R+2 sur une friche s'intègre à l'échelle et s'inscrit dans la trame de ce secteur pavillonnaire : hauteur, alignement en retrait de la rue, préservation du cœur d'îlot en jardin à l'arrière. Par ailleurs, faire évoluer les espaces publics en limitant les sens de circulation et le stationnement, pour aménager des circulations douces et libérer de l'espace pour faire revenir le végétal, rend la densification plus acceptable car mieux intégrée dans le tissu urbain.



## À L'ÉCHELLE DU QUARTIER : INVESTIR CERTAINS SECTEURS COMME DES SECTEURS DE PROJET

L'inscription des trajectoires des tissus pavillonnaires dans le projet de territoire peut déboucher sur sa traduction réglementaire dans le document d'urbanisme local. Cependant, certains secteurs sont soumis à des dynamiques de transformation très fortes, que le règlement du PLUi, même très complet, peut s'avérer insuffisant à encadrer de manière précise.

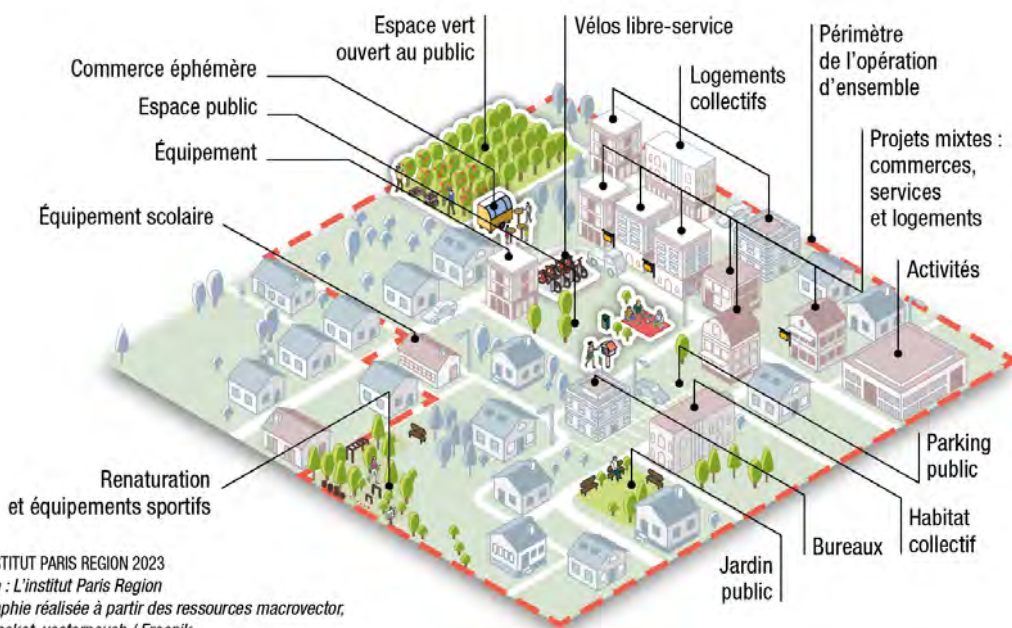
La règle peut en effet se montrer bloquante ou au contraire trop permissive, car elle ne peut s'adapter finement à la spécificité du contexte, ou permettre le cas par cas (sauf certaines exceptions visant à faciliter la densification, par exemple via des bonus de constructibilité<sup>48</sup>, sous réserve de volontarisme politique pour les autoriser.

De plus, la seule densification en logements montre vite des limites en termes d'équipements, de réseaux, d'aménités positives. Cela concerne en particulier les secteurs inscrits dans des trajectoires en densification, notamment les périmètres autour des gares de métro et de RER, ou des futures gares du Grand Paris Express de la première couronne, mais aussi les tissus intégrant de l'habitat réinvesti, voire de l'habitat dégradé, hors trajectoire de l'habitat immobile.

Avec le temps, les secteurs sous pression se densifient parfois beaucoup plus que ne l'avait anticipé la collectivité, induisant un rattrapage parfois important en équipements, notamment scolaires. Les habitants, toujours plus nombreux, rejettent les projets portés par des promoteurs, qui profitent des possibilités offertes par le PLU pour construire des projets trop dissonants, après des campagnes de démarchage parfois agressives pour acheter et remembrer les futurs terrains à bâtir.

Pour construire une densité désirable et équilibrée, de telles évolutions doivent nécessairement être pensées dans le cadre de projets d'ensemble intégrés au projet de territoire, comme le souligne le nouveau Sdrif-e (encadré ci-dessous). Il s'agit alors d'une approche transversale, avec l'animation d'une démarche suivie dans le temps, qui inclut notamment l'insertion d'un projet dans les schémas territoriaux de la trame des espaces verts et des espaces publics. Les outils pour penser et mettre en œuvre les projets d'ensemble dans les tissus pavillonnaires existants, **sont ceux du projet urbain, adaptés aux spécificités de ces tissus : observatoire et diagnostic, plan guide, traduction réglementaire et mise en œuvre opérationnelle.**

48. Cf. encadré p.67 « Les bonus de constructibilité : vers un urbanisme de projet négocié ».



© L'INSTITUT PARIS REGION 2023  
 Source : L'institut Paris Region  
 Infographie réalisée à partir des ressources macrovector, vectorpocket, vectorpouch / Freepik

Le projet d'aménagement régional du Sdrif-e prescrit d'« adapter le développement urbain aux spécificités locales » et de « concevoir des projets de renouvellement urbain permettant l'amélioration de la qualité de vie de l'ensemble des habitants du quartier (projets d'ensemble) ».

## Réaliser un plan guide

La mobilisation d'outils de connaissance du territoire comme un OFH<sup>49</sup>, dans le cadre d'un projet de territoire, permet l'identification de secteurs présentant des enjeux particuliers. Un travail d'analyse et de projection plus détaillé sur ces secteurs, pour définir des objectifs fins et une stratégie d'action, est ensuite nécessaire. Il peut s'agir par exemple **d'accompagner la densification raisonnée d'un secteur sous pression tout en ménageant les espaces de biodiversité et en recherchant l'adaptation des espaces publics partagés. Ou encore d'orienter la transformation des réserves foncières.** Si le plan guide est un des outils couramment mobilisés dans le processus d'élaboration d'un projet d'aménagement, il est tout aussi adapté pour établir des principes d'évolution des quartiers pavillonnaires soumis à de forts enjeux.

Le plan guide est un outil de gestion de projet qui définit les ambitions d'un projet urbain et les grands principes d'organisation spatiale et urbaine. Il apporte un cadre avec des principes structurants et des invariants. Il définit une programmation qui reste évolutive et flexible, ainsi que des orientations. Le plan guide a vocation à être affiné, ajusté et complété au fur et à mesure de la mise en œuvre du projet. C'est un outil adaptable qui assure une approche transversale et intégrative. Il intègre par exemple :

- un référentiel détaillé du potentiel foncier sur le secteur, et sa dureté ;
- une étude spatiale de la biodiversité présente dans les espaces, et de la vivacité des sols ;
- des leviers d'évolution et des orientations de programmation, pour intégrer :
  - une plus grande diversité d'habitat et de parcours résidentiels (parc locatif éventuellement déployé par les propriétaires du quartier, locatif social, résidences, en complément des logements destinés à des propriétaires occupants),
  - une plus grande proximité avec le travail, pour que chacun trouve son équilibre entre coworking, home office, tiers lieux,
  - des besoins en équipements, services, activités.
- un schéma d'adaptation des espaces publics : gestion du stationnement (en lien avec l'imposition d'une règle de stationnement sur les espaces privés), désimperméabilisation et végétalisation, apaisement, amélioration des circulations en modes doux (piétons et vélos), voire élargissement et création de placettes, d'espaces verts, ou encore réparation des liens aux espaces de nature et développement de l'agriculture urbaine ;
- un ou plusieurs scénarios de projection spatiale des évolutions attendues, qui s'appuient sur

les différents éléments du diagnostic. Cette projection, réalisée par les architectes, urbanistes et paysagistes, en mobilisant leurs outils de conception, est cruciale pour donner à voir des possibles, tester des formes urbaines et permettre d'effectuer des choix.

**Par rapport à un projet très défini, le plan guide propose des principes directeurs forts, qui trouvent une réponse spatiale, tout en restant souple dans sa mise en œuvre. Il peut ainsi s'adapter aux aléas liés à la maîtrise du foncier le cas échéant, et à la variété de situations et de projets des habitants.** Un projet d'ensemble avec ses lignes directrices peut être défini, entre préservation des jardins, densification douce, secteurs de densification dure, équilibres dans la diversification de l'habitat, ménagement d'espaces nécessaires à l'acceptabilité de la densité et au développement des équipements, pacification des voies de circulation.

Le plus en amont possible et tout au long du processus, le plan guide devrait être co-construit avec **les habitants**, afin d'intégrer leurs visions et leurs attentes pour le quartier, mais surtout pour s'appuyer sur leurs situations, leurs souhaits de transformation de leur foncier, et mesurer le taux d'évolutions souhaitées<sup>50</sup>.

49. Cf. p. 56-57 le paragraphe « Connaître son territoire et en identifier les besoins ».

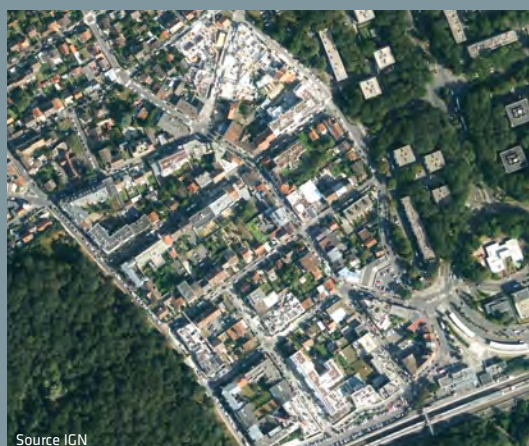
50. Cf. p.73, le chapitre « Embarquer les habitants comme premiers acteurs des évolutions de leur quartier ».

### Un plan guide pour mieux cadrer l'évolution du quartier du Vert-Galant à Villepinte (93)

Pour préparer la mise en place du PLUi sur le territoire de Paris Terres d'Envol, l'établissement public territorial (EPT) et la commune de Villepinte ont lancé en 2021 une mission de plan guide sur un périmètre qui comprend les abords de l'avenue Ballanger, ceux de l'avenue de la République, et la partie sud du quartier du Vert-Galant, proche de la gare Vert-Galant (RER B).

Dans l'imaginaire des habitants et des élus, le quartier de la gare demeure un secteur pavillonnaire, malgré d'importantes transformations des formes urbaines depuis une vingtaine d'années. Ces densifications au fil de l'eau ont été réalisées sans réelle intention inscrite au projet de territoire avant la mise en place du PLU de 2013. Le PLU entendait « conforter le dynamisme et l'attractivité de ce quartier de gare », à travers un zonage UMB de renouvellement urbain, puis la mise en place d'une OAP en 2016 pour « résorber les dents creuses et favoriser la reconstruction de la ville sur la ville », en réponse à l'injonction du Sdrif de densifier à proximité des gares. La contrepartie du classement en zone UMB de la zone, et Umc de l'avenue de la République (couture entre pavillonnaire et collectif), est la préservation de la zone pavillonnaire en zone Up.

En 2021, une réflexion d'ensemble sur la transformation de ce quartier est lancée avec la constitution d'un plan guide. La mission de ce plan consiste tout d'abord à établir un diagnostic précis des mutations déjà réalisées et des parcelles encore potentiellement mutables. Le constat sur le terrain révèle que plus de la moitié du foncier d'habitat individuel a été remembré et transformé pour laisser place à des immeubles de logements collectifs très massifs. Les formes architecturales que ces développements génèrent, et l'absence de transition avec leur environnement, sont brutales et ne semblent pas avoir été suffisamment anticipés lors de l'évolution du PLU. Un potentiel de transformation encore important semble cependant pouvoir être mieux structuré le long de l'avenue de la République.



Les attendus de la mission de plan guide sont de préfigurer, à travers une proposition spatialisée conçue par un architecte urbaniste, l'implantation de futures constructions, tout en ménageant des respirations, des ouvertures pour éviter un front bâti continu, et en préservant des zones de pleine terre pour assurer un maintien de la présence du végétal et de la qualité de vie. Il s'agit de visualiser en 3D des volumes potentiellement constructibles pour mieux mesurer et ajuster l'impact des nouvelles constructions sur le quartier.

Le plan guide comporterait notamment : le repérage des tènements fonciers dont la restructuration est à encadrer, le bâti à conserver, les attendus en termes de percées et de végétalisation, les espaces publics à valoriser et à créer (aménagement de voirie, dégagements de placettes végétalisées, et principes de liaisons douces). Il pourrait aussi indiquer les endroits propices à l'instauration d'emplacements réservés. Sa mission comprendrait éventuellement un volet animation commerciale, services et équipements, pour réfléchir à structurer l'usage des cellules commerciales autour de la gare, aujourd'hui beaucoup occupées par des cabinets et services médicaux.

Un fois le plan guide discuté et approuvé, sa mise en œuvre impliquerait la mobilisation d'outils tels qu'une OAP incluse au nouveau PLUi, un conventionnement avec l'EPFIF pour acquérir les terrains sous emplacements réservés, la mise en place d'un périmètre opérationnel de type ZAC, ainsi qu'un format de co-construction du projet avec les habitants et propriétaires. Cette mise en œuvre reste à préciser.

À l'échelle de l'EPT, il existe d'autres secteurs stratégiques qui pourraient également bénéficier d'un plan guide. Cela permettrait une spatialisation et une quantification globale du potentiel de densification, puis son éventuelle inscription dans le document de planification. L'étude poussée des secteurs stratégiques semble en effet un outil adapté pour répondre au triple enjeu de production de logement dans le cadre du programme local de l'habitat intercommunal (PLHi), de préservation raisonnée des qualités du tissu pavillonnaire et d'insertion qualitative de tissus en densification dans la trame urbaine existante, en lien avec les habitants de ces quartiers.



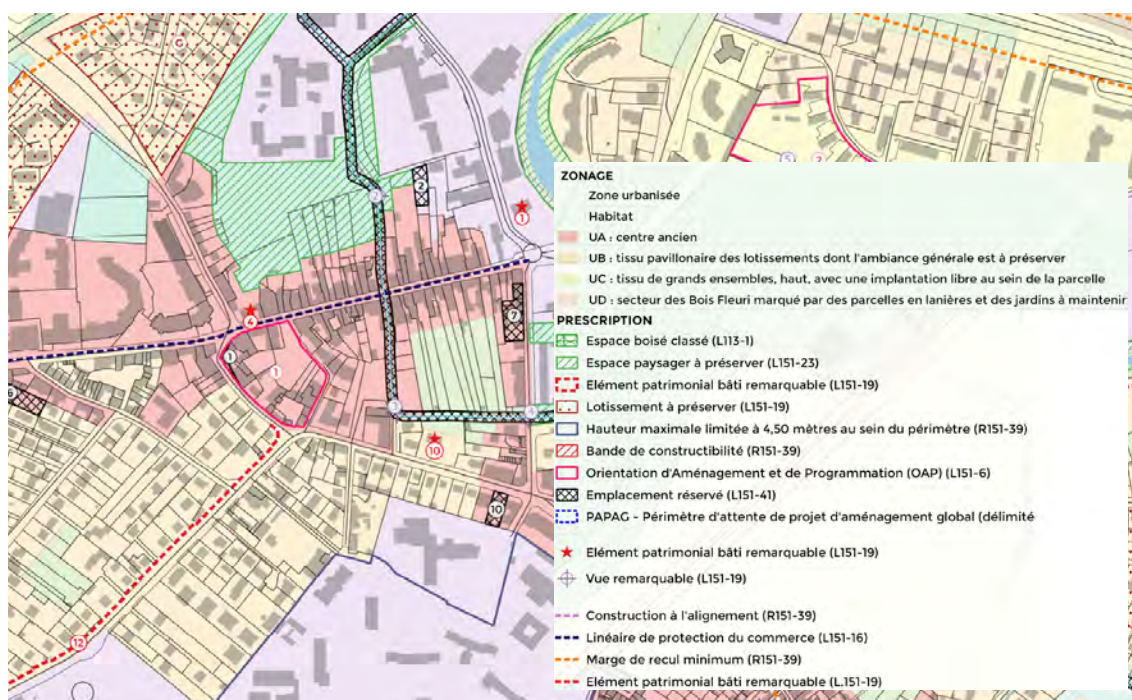
## Traduire les intentions de projet dans le règlement d'urbanisme

L'articulation des outils de projet et des outils de planification est une étape importante dans la mise en œuvre opérationnelle d'un projet urbain. Les orientations issues du diagnostic territorial, du projet de territoire, et les invariants issus de plans guides peuvent être intégrées au document d'urbanisme réglementaire (PLUi) à travers<sup>51</sup> :

- la mise en place de **périmètres de veille, de gel ou d'emplacement réservé**, afin d'assurer une part de maîtrise foncière stratégique, pour restructurer le bâti, mais aussi la trame des espaces publics et des espaces verts ;
- **l'ajustement des gabarits (hauteur et retraits), plus ou moins contraignants, l'octroi de bonus de constructibilité**, pour encourager ou freiner la densification, accompagner la préservation d'un caractère morphologique (encadré ci-après) ;
- la mise en place d'un **zonage particulier**, pour traiter un aspect spécifique lié à la morphologie ou à l'usage du quartier (programmation mixte par exemple), favoriser la mixité fonctionnelle ;
- la régulation des **règles de stationnement**, comme un levier pour encourager ou au contraire limiter la densification, à prévoir en lien avec un plan de gestion du stationnement sur voirie et d'éventuelles adaptations des aménagements des rues (insertion des quartiers dans la trame des espaces verts et des espaces publics notamment, encadré ci-après) ;

- la définition d'**OAP sectorielles** pour cadrer la mise en œuvre d'un projet sur un secteur stratégique spécifique, ou encore pour protéger, encadrer, susciter la cohérence du projet d'ensemble, souvent à l'issue de la définition d'un plan guide (encadré ci-après) ;
- la définition et l'imposition de **coefficient de biotope (CBS, encadré ci-après), de coefficient d'emprise au sol (CES), de bandes constructibles, complétés par le repérage de secteurs en zone N, d'espaces boisés classés et d'arbres remarquables**, pour préserver les cœurs d'îlots et les jardins ;
- le repérage et le détail de **l'inventaire des bâtiments et des ensembles remarquables** comme les cités-jardins, en s'assurant de la préservation des caractères patrimoniaux tout en permettant des évolutions fines pour améliorer l'habitat ;
- de la même façon, le **repérage de la trame verte et bleue et son inscription en zone N** pour assurer son maintien et son redéploiement.
- C'est aussi dans le cadre de l'élaboration du PLUi, que le volet PLH permettra d'identifier les besoins en logements spécifiques du territoire, les parcours résidentiels à renforcer, dans le but de faire émerger des secteurs à enjeux et des pistes d'action.

51. Cf. Gauthier A, Laruelle N., Watkin Y., Les PLU(i) à l'épreuve du ZAN et du ZEN – Lutter contre l'artificialisation tout en contribuant à la décarbonation, L'Institut Paris Region, (à paraître).



Exemple de plu d'une commune francilienne.

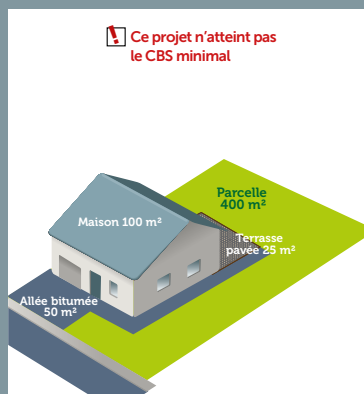
### Les orientations d'aménagement et d'orientation (OAP) : un outil pour concevoir des projets d'ensemble

Les OAP sectorielles sont des outils qui accompagnent et guident les aménageurs et les promoteurs dans la réalisation de projets. Elles permettent de développer une vision de projet à la place d'un aménagement au coup par coup. Elles viennent compléter les règlements des documents d'urbanisme en fixant des prescriptions spatialisées à l'échelle de la parcelle. Par ce document, la collectivité peut fixer les caractères qualitatifs de réalisation d'un projet (emplacement des espaces de stationnement, gestion des réseaux, forme et emprise des bâtiments, hauteurs différenciées au sein du périmètre, espaces de pleine terre, bâtiments à préserver, usages à concevoir sur les parcelles, etc.), tout en conservant une certaine souplesse dans ces orientations par rapport à son règlement. Les OAP constituent une porte d'entrée pour les promoteurs et les aménageurs en vue de créer un espace de dialogue et de négociation aboutissant à la réalisation d'un projet qualitatif. La réussite d'une OAP sectorielle est liée à la réalisation en amont, par la collectivité, d'études de programmation ou pré-opérationnelles lui permettant de se faire une idée précise de son projet. Ces études doivent venir nourrir l'OAP pour éviter d'en faire un simple recueil de bonnes intentions. C'est encore trop rarement le cas aujourd'hui.



### Le coefficient de biotope : améliorer la qualité des projets

À l'image du PLU métropolitain de Nantes, le coefficient de biotope par surface (CBS) est un outil émergent dans les documents de planification locaux. Il est généralement utilisé en complément d'un coefficient d'emprise au sol (CES) des bâtiments, et en remplacement d'un coefficient de pleine terre. Le CBS vise à améliorer la place de la nature en ville, tout en offrant davantage de souplesse dans la mise en œuvre aux pétitionnaires. Pour cela, l'ensemble des surfaces de la parcelle sont prises en compte, les verticales (murs) comme les horizontales (sols, toitures, balcons, etc.). Un coefficient est appliqué à chacune des surfaces en fonction de la qualité environnementale de l'aménagement. Par exemple, une surface de pleine terre aura un coefficient supérieur à celle d'un mur végétalisé. La somme de ces surfaces pondérées est ensuite divisée par la surface totale du terrain pour constituer le CBS. Dans les tissus pavillonnaires, l'utilisation d'un CBS plutôt qu'une surface de pleine terre est un levier pour favoriser une densification douce, tout en veillant à préserver des espaces paysagers de qualité.



| Les 10 types de surface   | Coefficient valeur écologique | Épaisseur du type de surface |
|---|-------------------------------|------------------------------|
| 1. Pleine terre* avec noues   | 1,2                           |                              |
| 2. Pleine terre avec arbres   | 1,2                           |                              |
| 3. Espace boisé classé (EBC) ou Espace paysager à protéger (EPP)                | 1,2                           |                              |
| 4. Pleine terre   | 1                             |                              |
| 5. Espace vert sur dalle  | 0,8                           | 80 cm                        |
| 6. Toiture végétalisée ou espace vert sur dalle                                 | 0,6                           | 40 cm                        |
| 7. Revêtement perméable : dalle gazon, graviers...                              | 0,5                           |                              |
| 8. Dalle végétalisée (mousse, graminées...)                                     | 0,5                           | 15 cm                        |
| 9. Toiture végétalisée  | 0,3                           |                              |
| 10. Revêtement partiellement perméable (pavés à large joints, bétons poreux...) | 0,3                           |                              |

### **Les bonus de constructibilité : vers un urbanisme de projet négocié**

Les modifications du code de l'urbanisme de 2015 offrent la possibilité aux collectivités de développer davantage un urbanisme de projet dans leur planification locale. Outre la refonte de la structure des règlements, de nouvelles règles ou possibilités d'encadrement des constructions ont vu le jour. Parmi elles, les « bonus de constructibilité » permettent à un pétitionnaire de déroger aux règles de gabarit du PLU à la condition d'être meilleur sur d'autres règles édictées dans le document. C'est par exemple le cas dans le PLUi de Plaine Commune adopté en 2020. Dans ce PLU, des bonus de hauteur peuvent être accordés, si la preuve est faite que les nouvelles constructions sont « exemplaires d'un point de vue énergétique ou environnemental ». Plus généralement, le code de l'urbanisme autorise les communes à accorder un dépassement des règles de constructibilité jusqu'à 30 % aux constructions et aux extensions à énergie positive (niveau Énergie 3 du référentiel E+C-), ou faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale. L'application de ces règles alternatives nécessite une discussion avec les services instructeurs. Ainsi, leur mise en place permet à la collectivité d'engager plus facilement un dialogue avec le pétitionnaire, et de discuter très en amont du projet. Cela renforce sa position et sa capacité à faire évoluer un projet pour le rendre plus acceptable. Par exemple, en vue de réaliser de nouveaux logements individuels au sein d'un tissu d'habitat pavillonnaire, une collectivité peut concevoir des règles avec des hauteurs assez basses, et proposer dans l'opération des bonus de hauteur conditionnés à la réalisation d'espaces verts, de commerces ou de services. La densification se trouve ainsi encadrée ponctuellement, tout en favorisant l'émergence et l'acceptabilité d'un développement gagnant-gagnant à l'échelle du quartier. Depuis mars 2023, les critères d'exemplarité ont été mis à jour<sup>52</sup> : ces constructions exemplaires peuvent prétendre déroger aux règles de hauteur définies par le PLU, en limitant le dépassement de 25 cm par niveau, pour un total de 2,5 m en tout point au-dessus de la hauteur autorisée par le PLU.

### **Réguler le stationnement : à travers les surfaces de plancher et leurs usages, ou à travers la possession de véhicules ? A Tokyo, la responsabilité incombe à l'usager**

Dans les PLU français, le bâti et ses dépendances extérieures doivent offrir un nombre de places de stationnement qui est fixé par la commune émettrice du PLU, par tranches de surface de plancher et par destination des locaux (logement, activités, tertiaire, etc.). Ce besoin est évalué au regard des usages en cours sur le territoire, avec un curseur haut ou bas qui dépend de la politique locale.

À Tokyo, au Japon, la règle concernant le stationnement est liée à la possession d'un véhicule : toute personne disposant d'un véhicule doit prouver qu'elle dispose également d'un lieu de stationnement hors de l'espace public, au sein duquel il est interdit de laisser son véhicule stationner. Il n'existe donc pas de restriction *a priori* sur l'usage du foncier et de l'immobilier. Les structures de stationnement collectives sont plus développées, car elles permettent davantage de flexibilité d'usage dans le temps aux possesseurs de véhicules.

52. Issu de l'article 210 de la loi climat et résilience, un décret, accompagné d'un arrêté, pris pour l'application des articles L.152-5-2 et L.151-28 du code de l'urbanisme (CU), et modifiant les critères d'exemplarité énergétique et d'exemplarité environnementale définis par le code de la construction et de l'habitation (CCH), est paru le 10 mars 2023.



### **Mettre en œuvre un projet d'ensemble avec un aménageur**

Les caractéristiques du tissu pavillonnaire, notamment le morcellement de son foncier et la multitude d'initiatives désordonnées (promoteurs, particuliers, etc.) quand celui-ci est soumis à mutations, ainsi que la pression croissante sur ces espaces, oblige à une recomposition des rôles entre collectivité, promoteurs et habitants. Une nouvelle coordination qui permettrait à la fois de dépasser les limites des outils réglementaires et le manque d'ingénierie des collectivités, celles des multiples actions individuelles, d'éviter les projets trop denses, d'enrayer l'envolée des prix fonciers et de stopper le démarchage agressif des promoteurs auprès des particuliers, suivi de la présentation de projets déjà ficelés en mairie.

Sur les secteurs à enjeux, malgré l'élaboration d'un plan guide et sa traduction dans les documents réglementaires, la mise en œuvre d'un projet et son animation partenariale peuvent toutefois nécessiter l'intervention d'un tiers pour :

- faire vivre un projet spatial ne pouvant s'appuyer que sur une maîtrise foncière très partielle ;
- coordonner les actions des particuliers, des promoteurs et d'autres acteurs du foncier et de la ville ;
- insérer des programmes variés autorisant les parcours résidentiels (opérations de logements sociaux, logement locatif libre, opérations en BRS, habitat partagé et participatif) ou des locaux permettant le déploiement de petites activités ;
- agir sur la trame des espaces publics et des espaces verts, sur l'amélioration des mobilités décarbonées, et financer ces actions par la perception de participations sur les opérations immobilières.

Habituellement mobilisé à une autre échelle, il s'agit bien du mécanisme d'une opération d'aménagement, avec les rôles de l'aménageur, de l'équipe de maîtrise d'œuvre et des organes de concertation adaptés à la particularité du tissu pavillonnaire. Il s'agit bien en effet de mobiliser les aménageurs et les dispositifs d'aide à l'ingénierie des collectivités, dans des secteurs au mieux favorables à l'urbanisme de projet :

- dans le cadre de l'évolution du métier de l'aménageur, vers une plus grande flexibilité, vers un plus grand engagement dans le portage de programmations spécifiques et dans les phases de gestion ;
- pour porter l'incertitude liée au temps nécessairement long de l'aménagement, et la dimension expérimentale de ce saut d'échelle ;
- avec un rôle de guichet pour assurer la coordination entre les acteurs privés, individuels et professionnels, et les opérateurs publics tels que bailleurs, opérateurs de portage foncier, etc ;
- mais aussi dans le cadre d'une diversification des métiers de l'aménageur (foncière de commerces, portage foncier, promotion).

Par rapport aux opérations d'aménagement classiques, la conduite d'une telle opération requiert une attention particulière quant à la manière d'associer les habitants et propriétaires du pavillonnaire au projet. En effet, une transformation structurée et harmonieuse des tissus pavillonnaires ne peut s'envisager que si les habitants s'engagent réellement dans la co-construction d'un projet d'ensemble, avec la mise en œuvre de leurs projets individuels.

### Grand Paris Aménagement (GPA) devient opérateur de régénération pavillonnaire

La Métropole du Grand Paris a commandité au groupe composé de L'Atelier parisien d'urbanisme (Apur), Grand Paris Aménagement (GPA), le bureau d'études ludo, l'école d'architecture de La Villette et l'étude notariale Cheuvreux, une étude visant à diagnostiquer les évolutions du pavillonnaire et à envisager un accompagnement de ces transformations. Dans ce cadre, GPA, conseillé par l'expertise d'ludo, propose la mise en place d'une nouvelle démarche d'intervention sur les tissus pavillonnaires soumis à une forte pression foncière. Trois secteurs tests ont été retenus pour mener l'étude au sein des communes de Dugny (93), Chelles (77) et Villebon-sur-Yvette (91). Ils sont situés dans un rayon de 800 m autour des futures gares du GPE.

GPA souhaite passer d'une transformation subie des quartiers pavillonnaires du Grand Paris, à une évolution choisie par les collectivités et les habitants. L'aménageur propose ainsi d'articuler collectivités, acteurs de l'immobilier et propriétaires particuliers en devenant opérateur de revitalisation du pavillonnaire. Il s'agit :

- De prévoir et d'encadrer l'évolution des tissus pavillonnaires avec les collectivités, à travers un projet d'ensemble, depuis l'étude pré-opérationnelle jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle ; de les accompagner dans le déploiement de politiques de planification et d'aménagement dédiées ;
- De poser un cadre aux recherches foncières et aux réalisations immobilières des promoteurs pour que celles-ci s'inscrivent dans la cohérence d'un projet d'ensemble ;
- D'associer autant que nécessaire d'autres partenaires institutionnels à l'opération, tels que la Sifae pour agir sur l'habitat dégradé, l'EPFIF dans le cadre d'acquisitions foncières clé, l'Anah pour accompagner la rénovation des passoires thermiques, les bailleurs sociaux pour diversifier les parcours résidentiels au sein de ces secteurs ;
- Et surtout d'accompagner directement les particuliers dans leurs projets de transformation de leur patrimoine, sans intermédiaire.



**L'évolution pavillonnaire est envisagée par GPA sans extension sur les jardins, sous la forme de surélévations, constructions dans l'interstice pavillonnaire (nouvelle maison entre deux pavillons), division ou mutation de pavillons en micro-collectif, avec polarité de services en RDC.** Source : ludo

faisabilité volumétrique et financière de leurs projets en lien avec le projet d'ensemble. Des maîtres d'œuvre (architecte, constructeur) présélectionnés par GPA par appel à projets, pourraient être proposés aux propriétaires. Le coût de la faisabilité ne serait dû qu'à la réalisation du projet. Cet accompagnement débouchera sur deux documents à joindre au permis de construire : une convention d'association « de renouvellement pavillonnaire », qui déclinerait les prescriptions générales du projet d'ensemble au terrain et au bâti, et une convention de participation qui fixerait le montant des participations aux équipements nouveaux du quartier.

Pour compléter le dispositif détaillé ci-dessus, GPA a imaginé une procédure spécifique qui reste soumise à une évolution de la législation actuelle : le secteur de renouvellement pavillonnaire (SRP). Il s'agirait de mettre fin aux effets des cahiers des charges de lotissement existants, et de permettre des modifications simplifiées du PLU à la parcelle à condition qu'elles s'inscrivent dans le projet d'ensemble.

La mise en œuvre du projet débiterait par une étude pré-opérationnelle aboutissant à un plan guide sommaire serait réalisée par GPA et comprendrait l'analyse du règlement d'urbanisme, la définition d'un périmètre d'intervention, l'étude du foncier pour évaluer un potentiel de transformation (densification douce, équipements publics...), les besoins programmatiques associés (diversification de l'offre de logements, intégration de locaux d'activités et de services de proximité), la restructuration des espaces publics (apaisement, végétalisation, développement des modes doux et organisation du stationnement).

GPA mettrait ensuite en œuvre une opération d'aménagement d'initiative publique de type ZAC à maîtrise foncière partielle. L'aménageur agirait classiquement comme opérateur d'aménagement sur les parcelles nécessitant une acquisition. Sur les parcelles propices à la densification douce, l'opérateur offrirait un accompagnement sur mesure des propriétaires volontaires pour définir la

## À L'ÉCHELLE DU BÂTIMENT, PRÉSERVER ET DYNAMISER L'HABITAT, DIVERSIFIER LES MODES D'HABITER

Les trajectoires de l'habitat réinvesti et de l'habitat dégradé sont particulièrement marquées par des changements qui s'opèrent à l'échelle du bâtiment ou de son mode d'occupation : chaque maison s'inscrit dans sa propre dynamique, sans outils ou action d'ensemble sur un secteur. Les outils disponibles pour encourager ou infléchir ces trajectoires vont eux aussi s'appliquer à cette échelle individuelle.

L'inscription dans une stratégie à l'échelle plus large (de territoire ou de quartier) reste un préalable pour fixer des objectifs en accord avec les besoins de la collectivité et des habitants. Il s'agit principalement de préserver et de dynamiser l'habitat individuel, c'est-à-dire :

- de réduire la sous-occupation des logements, en incitant à l'habitat partagé, la mixité intergénérationnelle, la micropromotion ;
- de lutter contre la suroccupation, en agissant avec les outils dédiés, comme le permis de louer (encadré ci-après) ou les actions contre les marchands de sommeil, dans le cadre de la trajectoire de l'habitat dégradé ;
- d'encourager les changements d'usage et la diversification des modes d'habiter pour faciliter les parcours résidentiels ; pour introduire une mixité programmatique qui va mieux relier certains secteurs pavillonnaires aux pôles d'emploi et de services.

Ces actions nécessitent la mobilisation et la coordination de plusieurs acteurs et outils d'ordre réglementaire et administratif. Certains cas complexes pourraient être accompagnés par un opérateur « couteau suisse » : il agirait à la fois sur l'acquisition de biens dégradés et suroccupés, leur rénovation, puis leur remise sur le marché avec une diversification des usages permettant de fluidifier les parcours résidentiels, en partenariat avec les acteurs professionnels et les habitants. Une démarche qui préfigurerait une évolution équilibrée et maîtrisée des tissus d'habitat individuel. Pour répondre à ce besoin, la Sifae a été créée en 2018. Émanation de l'EPFIF et d'Action Logement (encadré ci-après), la société dispose d'une capacité opérationnelle encore très minoritaire de 50 acquisitions par an, mais peut toutefois impulser un certain changement localement. La question se pose aussi de la capacité des acteurs publics (et de la viabilité des opérations en résultant) à engager des actions similaires hors trajectoire dégradé, en mobilisant le droit de préemption, par exemple.



Deux logements par rénovation et surélévation biosourcée à Malakoff (92). Architecte : E. Bonduelle. AMO : Iudo. © Clément Guillaume, 2021. Logements participatifs en neuf à Romainville (93). Atelier de l'Ourcq, autopromotion participative, 2020.

Les outils de dynamisation du parc existant sont peu nombreux, incitatifs plutôt que coercitifs : il n'existe pas de réelle politique nationale ou locale en ce sens, comme nous le détaillons en introduction et dans le chapitre « À l'échelle du territoire, inclure la transformation des tissus pavillonnaires dans un projet de territoire ». Pourtant, plutôt que construire des bâtiments neufs en s'adressant à des opérateurs spécialisés, engager une campagne visant par exemple à « loger des étudiants dans les chambres du pavillonnaire laissées vides par des enfants devenus indépendants », pourrait se concevoir localement. Une incitation à définir par la collectivité dans ce cadre, sous forme de subventions, d'aides à la définition d'un projet, ou encore d'accompagnement juridique, technique et social pour sa mise en œuvre. Au niveau national, le soutien à une politique de ce type pourrait passer par une réforme fiscale, comme nous l'indiquons dans le chapitre « Adapter le cadre législatif et envisager des leviers fiscaux appropriés ».



### **L'autorisation préalable à la réalisation de travaux de division appelée « permis de diviser »**

Cela donne la possibilité aux collectivités d'accompagner les propriétaires dans la réalisation de divisions qualitatives, et de lutter contre la création de logements indignes dans les « zones présentant une forte proportion d'habitat dégradé ou susceptibles de le voir se développer ». La mise en œuvre de ce dispositif doit s'appuyer sur une délibération précisant les secteurs concernés, dont les enjeux doivent être justifiés et cohérents avec les sectorisations du PLU ou les orientations du PLH.

Le permis de diviser permet à la collectivité de refuser une division et, éventuellement, de la contrôler au moyen de visites aléatoires a posteriori des divisions autorisées. La division peut être refusée lorsqu'elle concerne : un immeuble frappé d'un arrêté de police (hors opération de restauration immobilière/ORI) ; des logements n'ayant pas fait l'objet des diagnostics réglementaires (amiante, risques d'exposition au plomb, etc.) ; un immeuble de grande hauteur (IGH) ; des logements d'une surface habitable de moins de 9 m<sup>2</sup> ou de 20 m<sup>3</sup> de volume habitable ; des logements sans ou avec des équipements insuffisants (absence d'alimentation en eau potable, d'évacuation des eaux usées, d'accès à l'électricité) ; des locaux à usage d'habitation ne respectant pas les proportions et tailles minimales fixées par le PLU. Dans le cadre de la création de locaux à usage d'habitation susceptibles de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique, la collectivité peut conditionner l'autorisation à l'installation d'équipements complémentaires ou à la réalisation de travaux.

La « demande d'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant » a surtout un rôle préventif et incitatif, en encourageant le propriétaire à respecter certains critères de division. Le dépôt de la demande de division est une occasion de faire de la pédagogie en mettant à disposition certains outils (guide de la division, etc.). Cette procédure constitue un premier poste d'observation du parc privé (surface, hauteur, volume habitable, surface des baies, plan, dossier technique, nature des propriétaires, etc.).

Les autres outils de la loi Alur que sont « la demande d'autorisation préalable de mise en location de logement » et « l'autorisation de mise en location » appelée « permis de louer » constituent également un autre poste d'observation du parc privé et renseignent les collectivités sur la nature des bailleurs, la configuration des logements, les rythmes de rotation, etc. Ils leur permettent ainsi : de mieux repérer les logements mis en location (déclarés ou autorisés) qui méritent une visite de contrôle ; de jouer un rôle préventif et pédagogique auprès de propriétaires (qui doivent pour la demander avoir vérifié la décence et la conformité de leur logement) ; et enfin de jouer un rôle coercitif en lançant les procédures de sanction lorsque les mises en location auront été effectuées sans déclaration préalable et autorisation.

Depuis la publication des décrets d'application créant ces outils fin 2016, près de 150 communes franciliennes situées dans une vingtaine d'EPCI se sont engagées dans la mise en place d'un « permis de louer » (sous l'une ou l'autre de ses deux modalités) Parmi elles, une vingtaine de communes, notamment en Seine-Saint-Denis, ont également mis en place l'autorisation préalable à la division d'un logement (un « permis de diviser »). L'instruction de ces dossiers appelle cependant des moyens humains importants en nombre et en qualification, ce qui, dans un contexte de pression sur les ressources des collectivités, semble réserver cette surveillance à des périmètres stratégiques.

### La Sifae, un nouvel opérateur de traitement des zones pavillonnaires « dégradées »

En mars 2018, le conseil d'administration de l'EPFIF a approuvé la création d'une société par actions simplifiée (SAS, dotée de 40 M€ de capital), filiale commune avec Action Logement. Son action s'inscrit dans le cadre d'une mission de service public visant à accompagner le traitement des « zones pavillonnaires dégradées ».

Ses objectifs sont multiples : jouer le rôle d'un office foncier ; réguler la division pavillonnaire sur certains territoires en intervenant en amont pour prévenir les risques de division « négative », empêchant ainsi les marchands de sommeil d'acquérir de nouveaux pavillons, et en aval, pour résorber l'habitat pavillonnaire dégradé ; contribuer au maintien d'une offre pavillonnaire abordable, pour fluidifier les parcours résidentiels, favoriser la primo-accession et le logement des salariés ; mettre en œuvre des innovations sociales, techniques et foncières pour adapter le tissu pavillonnaire aux nouveaux usages ; développer un savoir-faire de l'intervention opérationnelle au sein de ces tissus.

La Sifae propose ainsi aux communes susceptibles d'être concernées de mettre en place les mécanismes adaptés à chaque réalité locale : définition des secteurs d'intervention prioritaire, modalités conjointes d'identification des opérations, modalités de préemption, étude des opportunités de mutation des fonciers acquis, accompagnement de l'ingénierie sociale et du logement, etc.

Plusieurs modes d'intervention sont développés en croisant : acquisition (pavillons à risque avec un potentiel de développement d'offre adaptée) ; transformation (réhabilitation, changement de statut ou de forme) ; revente des pavillons portés (à des particuliers, des promoteurs, des bailleurs sociaux, etc.). La société assure également la gestion et le portage foncier des pavillons acquis sur une durée réduite de 18 à 24 mois en moyenne, puis revend tout ou partie de ses attributs de propriété, soit à un ménage accédant après réhabilitation, soit à un opérateur de logement social pour la réalisation d'opérations d'accession sociale à la propriété, de constructions neuves de logement locatif social, ou intermédiaire.

Partenaire d'une vingtaine de communes et de cinq EPT, la Sifae a déjà acquis 65 pavillons début 2024, qui permettront à terme de créer 180 logements par des réhabilitations ou des constructions neuves, en partenariat avec des bailleurs sociaux et des Coop HLM.



© Sifae

## EMBARQUER LES HABITANTS COMME PREMIERS ACTEURS DES ÉVOLUTIONS DE LEUR QUARTIER

Orchestrer une transformation des tissus pavillonnaires nécessite avant tout de **s'adresser à ses habitants**, quelles que soient les ambitions exprimées : préservation, densification, diversification des modes d'habiter, intensification de l'habitat sous-occupé, ou encore introduction des changements d'usage.

Beaucoup d'initiatives portées par les collectivités n'aboutissent pas faute de réponse de la part des habitants. La concertation ne se trouve pas toujours au centre des projets d'évolution des tissus pavillonnaires et ne constitue bien souvent qu'une tranche optionnelle des marchés d'études, trop peu activée, ou trop tardivement, parfois de manière déconnectée de l'élaboration du projet de transformation.

### Co-construire le projet, pour des habitants ambassadeurs de l'évolution de leur quartier et de son identité

Dans le cadre d'un projet d'ensemble porté par la collectivité, une première étape consiste à **co-construire des ambitions partagées**, pour que les habitants adhèrent à ses lignes directrices. Si des orientations peuvent être souhaitées par la commune ou l'EPCI, elles ne pourront être mises en œuvre que si les habitants comprennent leur bien fondé. Un projet d'ensemble dans le pavillonnaire se construit par itération, au fil des échanges avec les propriétaires. Il doit nécessairement être adaptable et prendre en compte le temps long, en s'appuyant sur les volontaires et les opportunités, tout en laissant les autres s'impliquer à leur rythme. Quelques projets pionniers peuvent parfois suffire à transformer un quartier ou à enclencher une dynamique. Par ailleurs, le mécanisme et les enjeux d'un projet urbain sont largement méconnus d'un public non professionnel.

L'**émulation collective** peut être suscitée à travers des démarches animées par des temps de rencontre, d'échange, de résidence ou d'arpentage de terrain en groupe. Par exemple, **les résidences d'architecture**, installées notamment au sein de plusieurs parcs naturels régionaux français, en participant à la revitalisation des centres-bourg, ont montré leur effet émulateur sur les habitants. Les dispositifs de permanence programmatique et architecturale permettent en effet aux habitants d'exprimer leurs besoins et attentes, de dialoguer et de co-construire un projet avec les élus.

Pour partager un projet collectif, mais aussi valoriser l'existant, éventuellement menacé, le repérage en commun des qualités intrinsèques d'un quartier et de son identité, leur valorisation et leur préservation, peut être entrepris : typicité de l'architecture, unité ou au contraire hétérogénéité des formes urbaines, spécificité de la trame urbaine, services rendus par les jardins pour la biodiversité, les îlots de fraîcheur urbains, etc. Divers événements de sensibilisation et de partage permettent de fédérer un collectif, à travers par exemple des balades aux thématiques variées (botanique, patrimoine, déperditions thermiques, etc.). En complément de ces démarches de sensibilisation et de l'implication des habitants autour d'un projet, il est possible de soutenir des initiatives citoyennes.

### Donner à voir les possibles, outiller et accompagner les habitants

Les particuliers n'ont en général pas ou peu de compétences en matière de montage immobilier et fiscal. En outre, comme l'explique Michèle Raunet, notaire à l'étude Cheuvreux<sup>53</sup>, si le droit protège les particuliers de l'action des promoteurs, il n'est pas adapté aux montages immobiliers de l'autopromotion, où les futurs habitants du projet se substituent à des structures professionnelles (constructeurs, investisseurs, etc.). De plus, le droit de la construction, pensé pour la construction neuve, n'est pas non plus adapté à des travaux sur constructions existantes. **En conséquence, accompagner les particuliers et les propriétaires pour saisir les tenants et les aboutissants d'un projet d'ensemble, définir la place qu'ils peuvent y occuper, et la manière de s'y projeter, est essentiel à la création et à la réussite d'un projet partagé.**

Cet accompagnement peut se décomposer en trois niveaux :

- Expliquer le principe du projet d'ensemble, le jeu d'acteurs, les ambitions et les outils, notamment pour encadrer l'action des promoteurs, et installer des équipements partagés. Le bien-fondé d'une évolution maîtrisée pourra être accepté si, en contrepartie, un engagement sur l'amélioration de la qualité de vie, la qualité des aménagements et des constructions à venir, est avéré. Un autre enjeu de taille est celui de la compréhension du déroulé d'un projet (son phasage), qui peut venir heurter les besoins immédiats des habitants et leur capacité à se projeter dans le futur. Cette appropriation

53. M. Raunet lors de « Rencontres pavillonnaires » organisées par l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) avec la Métropole du Grand Paris et animées par Catherine Sabbah, déléguée générale de l'Idheal – auditorium Le Monde, 21/06/2023.





Un pavillon « type » et une proposition pour donner à voir son potentiel de transformation, d'éventuels nouveaux usages intérieurs pour un rapport transformé à la rue, ainsi que sa rénovation écologique.  
© Lafayette/ludo

par les habitants est essentielle pour créer une émulation collective et en faire les ambassadeurs du projet.

- Accompagner les projets de transformation individuelle, d'un point de vue méthodologique, spatial et financier (toujours dans le cadre de la définition d'un plan guide). En effet, le temps de portage des études pour concrétiser un projet peut être un facteur de passage à l'acte pour un particulier. Dans un premier temps, il s'agit de nourrir les imaginaires et de donner à voir le potentiel des maisons et de leurs jardins, en s'appuyant sur les besoins rêvés (« et si... »), d'inventer avec les habitants d'autres manières de vivre leur maison, tout en intégrant une dimension pratique et financière pour assurer la faisabilité du projet.
- Au-delà de la première intention, porter les études, ou même le bien foncier et immobilier, peut débloquent des situations de solvabilité individuelle, voire générer des projets participatifs<sup>54</sup>. Car avancer des fonds conséquents le temps de la mise au point et de la réalisation du projet est souvent un facteur de risque et un frein pour un particulier.

Dans le cadre de leur projet stratégique, quelques communes ont fait le choix de **créer un guichet unique d'aide à la conception de projets de densification** pour tout habitant qui en aurait fait la demande. C'est par exemple le cas de Périgueux (Dordogne), bénéficiaire du programme Action cœur de ville, qui a établi un contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour une durée de cinq ans avec

le bureau d'études Villes Vivantes. Une démarche qu'elle a entamée suite à l'élaboration de son PLU en 2015, au lancement d'une opération Bimby sur la commune, et face au constat d'un épuisement des dernières dents creuses et terrains constructibles en extension urbaine.

Les démarches pour faciliter l'appropriation des règles du PLU par les propriétaires peuvent être soulignées. Par exemple, l'agence Repérage Urbain accompagne les habitants dans leur participation à l'élaboration des PLU à la demande des communes<sup>55</sup>. L'agence ludo a mis en ligne un portail d'information sur les PLU qui permet de faire des simulations de constructibilité à la parcelle sur toutes les communes de l'Île-de-France<sup>56</sup>.

Coordonner les actions sur toutes les trajectoires du pavillonnaire nécessite ainsi d'embarquer et de guider les habitants. Les outils spécifiques à la rénovation thermique<sup>57</sup>, en cours de développement, n'ont pu encore produire des effets significatifs. Certains outils existants comme les Opah RU, qui ont fait leurs preuves dans des tissus d'autre nature, pourraient toutefois être adaptés au double contexte du pavillonnaire et de la rénovation thermique.

54. Cf. pour exemple p.45 la description du projet Habit'âge.  
55. Cf. l'interview d'Éric Hamelin et de Benjamin Hecht dans Davy A.-C., Laruelle N., Mettetal L., Aux Actes Citoyens ! Quand les initiatives bousculent l'action publique, Les Cahiers de L'Institut Paris Region n°178, 2021, p.150.  
56. <https://www.iudo.co/portail-plu>  
57. Cf. la trajectoire de l'habitat réinvesti p.43.

### **Engager l'évolution des ensembles d'habitat individuel immobiliers : l'action collective ou l'individualisation des propriétés ?**

Comme décrits précédemment<sup>58</sup>, certains ensembles d'habitat identique sont régis par des règles d'ensemble (les cahiers des charges de lotissement), ou partagent la propriété d'espaces qui les soumettent à des modalités de gestion collective (équipements partagés en association syndicale de propriétaires/ASL, terrains et/ou certains éléments bâtis en copropriété). Ces modes de gestion partagée, s'ils permettent dans de rares cas d'entretenir un collectif autour d'espaces dédiés, sont dans l'écrasante majorité des freins à une évolution « organique » des ensembles pavillonnaires. D'autant plus que l'habitat individuel véhicule l'image de l'action individuelle plutôt que collective, ce qui a pu induire en erreur des acquéreurs non initiés, ou être contre-intuitif pour des politiques locales.

S'il peut y avoir un intérêt à conserver l'unité des ensembles d'habitat identique, aucun tissu urbain n'est cependant voué à rester figé. Deux orientations opposées, dont aucune n'a encore fait ses preuves, proposent de sortir de l'immobilité : envisager le collectif et l'uniformité du bâti comme un levier pour mettre en place un projet d'ensemble ; individualiser les propriétés pour permettre leur évolution progressive.

Par ailleurs, il est utile de documenter les tentatives d'évolution infructueuses pour mieux cerner les facteurs de réussite, notamment celui de l'engagement des habitants dans le projet.

#### **Assouplir ou supprimer les modalités de gestion collective...**

La transformation, la résolution ou la dissolution des liens de gestion et de propriété partagée offrirait à chaque propriété une perspective d'évolution, indépendamment de celle de ses voisins. Il serait donc souhaitable de favoriser et d'accompagner la sortie des structures d'ensemble, lorsqu'elles ne sont pas très actives ou portées par un collectif fort. Par exemple, de telles structures subsistent parfois uniquement en raison d'un réseau résiduel d'ADSL. Ce réseau entraîne avec lui la structure de gouvernance et le fameux « cahier des charges » qui peut contenir des articles empêchant par exemple une rénovation thermique par l'extérieur avec changement d'aspect des façades, une extension, ou la transformation du garage. À ce jour, les tentatives de suppression nationale des cahiers des charges de copropriété sont restées vaines<sup>59</sup>. Les études

de sortie des dispositifs collectifs doivent donc s'effectuer au cas par cas.

Pour les colotis, partager le projet avec la collectivité peut s'avérer nécessaire : lorsqu'il induit la rétrocession des réseaux, voirie et équipements à la collectivité, entraînant des répercussions sur les propriétés et le budget communal ; ou dans le cadre d'un abandon du cahier des charges de lotissement, nécessitant des adaptations au niveau du PLU. Ce type de démarche peut également être initiée par la collectivité, qui mobilisera les outils fiscaux et de droit des sols à l'appui d'un projet de territoire co-construit avec les colotis.

Les instances de gestion des biens collectifs (ASL, association foncière urbaine/AFU, copropriété) et d'administration des règlements et cahiers des charges de lotissements ne sont pas couramment le lieu d'expression d'un collectif fort. Elles rencontrent les mêmes difficultés que les copropriétés « verticales » lorsqu'elles doivent engager des évolutions nécessitant le vote d'une majorité, voire de l'unanimité des colotis<sup>60</sup>.

Motiver la sortie d'un dispositif de gouvernance partagée requiert un temps de réflexion sur le devenir du collectif, pour lequel il faut embarquer et impliquer largement les habitants de l'ensemble. Pour cela, l'ASL, la copropriété ou les colotis ont la possibilité de s'appuyer sur des structures d'accompagnement telles que les assistances à maîtrise d'ouvrage (AMO) spécialisées, notamment juridiques, ou des structures de conseil parapubliques comme les CAUE, les parcs naturels régionaux (PNR) le cas échéant.

58. Cf. la trajectoire de l'habitat immobile p. 27 ainsi que dans le premier volet de l'étude : « Les modes de production et de gestion des ensembles d'habitat individuel influent sur leur capacité à se transformer », pp.20-28.

59. Suppression de la partie réglementaire si opposition au PLU, conservation de la partie cahier des charges si les colotis en font la demande. Dans la pratique, de nombreux PLU mentionnent expressément le désir de maintien de ces cahiers des charges et de l'unicité des ensembles, notamment dans les petites communes qui se sont beaucoup étendues dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, et dont la population est principalement issue de ces secteurs d'habitat « immobiliers ».

La nécessité de faire évoluer les cahiers des charges de lotissements anciens devenus inadaptés est régulièrement souligné, notamment par les Notaires de France (contribution au Conseil national de la refondation, 2022), ainsi que par Bosvieux et Coloos, qui voient dans l'extinction permise par la loi Élan de 2014, de la partie réglementaire des lotissements au bout de dix ans, mais pas du cahier des charges, l'aveu d'un échec de la réforme. (Bosvieux J. et Coloos B., « Les obstacles à la densification des tissus urbains existants », juin 2022, article d'après une étude réalisée à la demande de la fédération des ESH, politique du logement analyse et débat).

60. Id. note 58.

La mobilisation autour d'un projet de dissolution, si elle vise une individualisation des propriétés, peut également être le temps d'expression d'un projet collectif, par exemple autour de la rénovation thermique des bâtiments, comme décrit ci-après.

### ... ou activer le levier de l'action collective

Il peut s'agir d'engager leur rénovation thermique par exemple. Les enjeux de la rénovation thermique pèsent lourdement sur le parc des maisons individuelles, avec un frein majeur qui est principalement d'ordre financier. Un groupe de recherche réuni dans le cadre du programme Profeel s'est penché sur les leviers mobilisables pour rénover plus massivement les ensembles d'habitat individuel identiques, en s'inspirant notamment des techniques employées par les bailleurs sociaux lorsqu'ils entament la rénovation d'un large ensemble. En effet, l'uniformité du bâti dans le cadre de ces opérations peut laisser envisager une réponse collective à des besoins individuels, particulièrement lorsqu'il s'agit de rénovation thermique : mutualiser moyens et méthodes au moment du diagnostic et de la préconisation de solutions ; réaliser des économies d'échelle, par exemple sur les commandes de travaux ; trouver des solutions de portage et de financement, comme celle de la valorisation du foncier partagé à travers une opération de densification ; engager la qualité de la rénovation. Autant de pistes préconisées par le programme Profeel<sup>61</sup>, ou à travers Coach Copro<sup>62</sup>.

Ces travaux collectifs sont également une occasion de travailler à l'affirmation de l'identité de ces ensembles et typologies d'habitat, pour en préserver l'harmonie tout en faisant apparaître certaines singularités. Les ensembles régis par des règlements, des ASL ou des AFU non résolues, disposent déjà en théorie d'organes collectifs qui ne demandent qu'à être mobilisés. Une fois repensés, ces statuts et règlements constitueraient des véhicules de projet commun.

### Documenter les facteurs de réussite et les points de blocage

Les projets aboutis et réussis de sortie d'un statut d'ensemble ou d'utilisation du levier d'action collective pour mener à bien une transformation restent rares. La documentation de ces opérations, mais aussi des tentatives infructueuses, permet de **mieux identifier les facteurs de réussite** dans la transformation des tissus pavillonnaires. Depuis 2009 et le lancement du programme de recherche Bimby par le Cete, plusieurs expérimentations ont été menées pour évaluer les potentiels de transformation et engager des projets partagés à l'échelle d'un quartier pavillonnaire fondés sur la mobilisation des habitants.



L'étude menée dans le cadre de Profeel.

Ainsi, les expériences menées en 2012 à Pont-Audemer (Eure) via une commande du CAUE<sup>63</sup>, dans la commune d'Azé (Mayenne)<sup>64</sup> en partenariat avec la direction départementale des territoires (DDT), ou aux Essarts-le-Roi (78) sous l'impulsion du PNR de la haute vallée de Chevreuse<sup>65</sup>, ont associé enquêtes auprès des habitants et projections spatiales et ont démontré les potentiels d'évolution intéressants. Les enquêtes ont été orientées sur les modes de vie et les projets immobiliers des ménages, afin de leur proposer des évolutions sur les propriétés individuelles, ou à travers des montages fonciers impliquant les voisins ou la modification des emprises du domaine public. Les projections spatiales ont combiné identification du potentiel de densification à l'échelle du quartier et faisabilités architecturales en lien avec les demandes formulées par les habitants. Ces démarches n'ont pas débouché sur des réalisations concrètes : aucune nouvelle construction d'initiative privée n'est apparue

61. Le programme national Profeel, porté par France Rénov, vise à faciliter et fiabiliser la rénovation énergétique des bâtiments existants. Développée dans le cadre de Profeel et à l'initiative de l'Ordre des architectes, la boîte à outils « rénover et densifier les quartiers d'habitat pavillonnaire » propose une méthodologie et divers scénarios pour accompagner les collectivités locales dans la mise en place, sur leur territoire, d'une politique de financement de la rénovation par la densification. <https://programmeprofeel.fr/>
62. CoachCopro de l'Agence parisienne du climat (APC). <https://www.apc-paris.com/coachcopro>
63. Dans le cadre le programme de recherche Bimby du Cete.
64. Fusionnée en 2019 aux communes de Château-Gontier et de Saint-Fort.
65. Id note 63.



en dix ans<sup>66</sup>. Elles étaient pourtant toutes structurées autour d'une méthode de co-construction du projet in situ avec les habitants et basée sur les projets des habitants.

L'analyse des retours sur ces trois expérimentations fait ressortir plusieurs points de blocage : **un marché trop peu tendu qui ne favorise pas la restructuration face à une offre nouvelle, des propriétaires occupants parfois vieillissants qui ne souhaitent pas se projeter et s'investir dans un projet, ou encore l'opposition des habitants à toute densification suite à l'évaluation du potentiel de leur quartier.**

À Azé, les enseignements tirés d'une série de diagnostics visant à nourrir l'Agenda 21 de la commune ont néanmoins été le point de départ pour structurer un projet communal à travers l'élaboration d'un plan guide et d'un programme d'actions en plusieurs volets : action publique, action conjointe de la commune et de groupes de volontaires, encouragement de l'initiative privée. Ce dernier volet consistait en l'accompagnement des projets de densification pavillonnaire et de rénovation thermique envisagés par les habitants. De ces trois volets a surtout émergé la traduction réglementaire du plan guide de 2016 dans le PLU adopté en 2023. La mise en œuvre du plan guide a également permis une veille foncière et l'acquisition d'un pavillon « démonstrateur » qui a été agrandi pour abriter une maison du projet et une maison des associations. **Si cette continuité d'actions a mené à d'importantes réalisations communales qui améliorent la vie locale, le pavillonnaire des années 1960 à 1980, initialement ciblé par l'expérimentation Bimby, n'a pas accueilli d'autres constructions nouvelles pour le moment. Les petites extensions et les rénovations thermiques restent très peu nombreuses.**

À l'opposé, la rénovation de soixante maisons au Chemin Vert à Boulogne-sur-Mer (Pas-de-Calais) montre qu'il est possible d'impliquer un voisinage au complet dans la transformation de son habitat. Dans ce cas de figure, les principaux facteurs de réussite ont été : **une maîtrise d'ouvrage unique, qui a porté le projet et surtout le budget de sa réalisation, tout en restant à l'écoute des habitants pour un sur-mesure mis en œuvre pour chaque maison ; un portage politique fort, qui a poussé le bailleur social à honorer la volonté des élus à travers la proposition de Patrick Bouchain de l'agence Construire ; une méthode innovante d'immersion du concepteur dans le voisinage à travers la permanence architecturale : Sophie Ricard, l'architecte en charge du projet, a résidé sur place pendant la durée des études et des**



Un pavillon « type » et une proposition pour donner à voir son potentiel de transformation, d'éventuels nouveaux usages intérieurs pour un rapport transformé à la rue, ainsi que sa rénovation écologique.

© Sophie Ricard, architecte en permanence pour l'agence Construire

travaux, en mobilisant jour après jour les habitants pour co-construire et réaliser le projet<sup>67</sup>.

### Des terrains tout aussi fertiles pour l'urbanisme tactique

Les espaces publics et les espaces partagés des tissus pavillonnaires se prêtent aussi bien que d'autres tissus urbains à l'urbanisme tactique, à l'expérimentation et à la préfiguration. Outre l'amélioration dans le partage des espaces publics entre différents usages, l'évolution des formes bâties qui ont été testées tendent vers une densification plus acceptable. Des initiatives comme celles de l'Atelier du Limousin<sup>68</sup> ou les résidences d'architectes initiées par le PNR du Livradois-Forez<sup>69</sup> le démontrent.

66. Source : Observatoire national du bâtiment.

67. Rénovation de 60 maisons locatives avec les habitants. Commandité par Philippe Charton, directeur d'Habitat du Littoral, à la demande de Frédéric Cuvillier, alors maire de Boulogne-sur-Mer, sur la proposition de Patrick Bouchain (agence Construire, Patrick Bouchain, Loïc Julienne, Sébastien Eymard, et Sophie Ricard pour la permanence architecturale).

68. <https://www.facebook.com/atelierdulimousin/>

69. <https://www.parc-livradois-forez.org/inventer/urbanisme/les-projets-de-l-atelier/>

## ADAPTER LE CADRE LÉGISLATIF ET ENVISAGER DES LEVIERS FISCAUX APPROPRIÉS

La Cour des comptes signale dans une note parue en juillet 2023<sup>70</sup> que l'ensemble des outils et dispositifs de la politique du logement, en constante évolution et complexification pour des objectifs jamais atteints, ne correspond plus aux réalités et aux besoins d'aujourd'hui. Elle en propose une réforme profonde, en prônant notamment une plus grande cohérence entre les dépenses fiscales, une efficacité et une convergence vers des objectifs atteignables, compatibles avec les enjeux sociétaux et environnementaux actuels :

- Elle insiste sur une meilleure territorialisation des aides pour répondre pleinement aux objectifs locaux : adaptation de la fiscalité au projet **local de l'habitat à l'échelle des EPCI, voire des bassins de vie, ainsi qu'à l'impératif local de sobriété foncière.**
- Elle soutient la poursuite et l'amélioration des efforts pour une approche qualitative des aides à la rénovation, notamment autour de la **lutte contre l'habitat dégradé et la rénovation énergétique**, mais aussi pour le renforcement des dispositifs tournés vers l'existant plutôt que la construction neuve. Une refonte de la **fiscalité sur les logements vacants et sur les plus-values de cessions foncières en zones tendues est également envisagée.**

L'ensemble des recommandations de la Cour des comptes s'appliquent au contexte de la transformation de l'habitat pavillonnaire. Au sein de ce tissu, les enjeux portent en effet particulièrement sur la **fluidification du marché des terrains et la limitation de la rente foncière** dans les zones tendues, sur le **soutien à la rénovation du bâti et à l'intensification des usages**, dans un parc majoritairement sous-occupé et peu équipé face aux enjeux énergétiques. **D'autres dispositifs dédiés pourraient contribuer à faciliter la transformation des quartiers pavillonnaires**, dont certains ont émergé à l'occasion de la journée d'atelier organisée à L'Institut Paris Region en mai 2022 :

- La transformation du pavillonnaire apparaît pour beaucoup de professionnels comme le prochain terrain propice au développement d'un dispositif comme Action cœur de ville, avec notamment l'adaptation de l'outil Opération de revitalisation de territoire (ORT), pour **ouvrir droit aux avantages fiscaux associés tels que le dispositif Denormandie**<sup>71</sup> dans les secteurs pavillonnaires identifiés.

- La petite échelle des opérations dans le pavillonnaire et la structure de la propriété foncière (une grande majorité de particuliers propriétaires occupants) combinées aux difficultés des ménages à se saisir des possibilités du Bimby, a fait émerger le levier **d'un statut de « promoteur privé non professionnel », ou « micro-promoteur » pour les encourager à faire évoluer leur propriété principale.** Défendu par l'agence ludo<sup>72</sup>, ce statut permettrait par exemple aux particuliers construisant sur leur terrain avec l'intention de louer, de bénéficier de dispositifs comme l'ex-Pinel ou le Denormandie, aujourd'hui débloqués par l'acte d'achat sur le marché de la construction neuve. La création d'un tel statut irait dans le sens d'une plus grande prise en compte par le droit de l'intervention individuelle (et non de structures professionnelles) sur l'existant (et non sur la construction neuve), comme l'appelle de ses vœux Michèle Raunet, notaire à l'étude Cheuvreux.
- De la même façon, la mise en place de **dispositifs facilitant ou encourageant le conventionnement de logements avec l'Anah lorsque ceux-ci sont issus de la micropromotion**, comme les crédits d'impôts, ciblant ainsi un type d'opération aujourd'hui non aidé.
- D'autres leviers tels que la **clarification de la fiscalité sur la plus-value**, qui reste floue si le propriétaire ne valorise et ne revend qu'une partie de sa propriété initiale, ou encore une **mobilisation forfaitaire des principes de taxe d'aménagement pour les opérations de moins de 100 m<sup>2</sup> de construction neuve, sur le modèle du forfait piscines, éoliennes ou panneaux solaires**, ont également été étudiés par l'agence ludo pour favoriser la micropromotion<sup>73</sup>. Cette dernière proposition viserait à inciter les collectivités à débloquer l'évolution des tissus pavillonnaires en répondant à l'absence de recettes fiscales locales pour adapter les équipements aux nouveaux besoins.

70. « Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis. Contribution à la revue des dépenses publiques », Notes thématiques, Cour des comptes, juillet 2023. La réforme préconisée s'appuie sur trois piliers : améliorer la qualité de la dépense publique en faveur du logement, rationaliser et renforcer la cohérence territoriale de la politique du logement, accentuer l'approche qualitative pour prendre en compte les nouvelles priorités sociales et environnementales.

71. Depuis 2019, le dispositif Denormandie s'adresse aux propriétaires bailleurs. Il ouvre à défiscalisation les travaux de rénovation d'un bien en vue de le mettre en location de longue durée.

72. ludo, « Faire de la densification douce, Typologie des porteurs de projets de densification et cartographie de leur parcours de projet + 30 propositions pour nourrir une politique publique » étude réalisée en partenariat avec la Direction générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature, août 2023.

73. Op.cit.

La Cour des comptes interpelle sur un dernier point : en matière de fiscalité et de politique du logement, si une réforme de fond paraît indispensable, elle doit être suivie d'une certaine stabilité dans le déploiement des dispositifs. C'est en effet la condition impérative pour les rendre lisibles, compréhensibles et appropriables, garantissant leur bonne mise en œuvre et, *in fine*, la possibilité d'en mesurer leur impact.



# • ANNEXES

## UN ATELIER DE COPRODUCTION SUR LE DEVENIR DU PAVILLONNAIRE

L'atelier organisé le 24 mai 2022 par L'Institut Paris Region avait pour objectifs de valider les trajectoires de l'évolution des tissus d'habitat individuel esquissées ; de construire collectivement des solutions face aux enjeux, qui diffèrent suivant les territoires et les trajectoires ; d'identifier les points de blocage ; de valoriser d'éventuelles bonnes pratiques ; enfin, d'anticiper et de proposer des solutions dans la perspective ZAN.

Une vingtaine de représentants d'instances issues de divers horizons professionnels étaient réunis : la Sifae, l'opérateur de la requalification des secteurs d'habitat dégradé aux côtés des collectivités, des communes franciliennes (Ablon-sur-Seine, Colombes et Montreuil), l'établissement public territorial de Grand Paris Grand Est, la communauté urbaine Grand Paris Seine & Oise, l'établissement public territorial Paris Terres d'Envol, le Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement du Val-d'Oise (CAUE 95), l'agence ludo, qui a pour mission d'accompagner les habitants dans leur démarche de densification de la zone pavillonnaire, l'agence de conseil et d'étude Ville Ouverte, l'étude notariale Cheuvreux, dont le « Lab » dispose d'une cellule de réflexion sur les questions juridiques, le promoteur immobilier Émergence, le Centre de recherche nantais architectures urbanités (Crenau) de l'Ensa Nantes, l'organisme national de recherche et d'expérimentation Plan urbanisme, construction, architecture (Puca).

En ouverture, les participants ont été invités à se présenter et à s'exprimer librement à partir de la question : « Est-il possible de préserver l'habitat individuel et de mettre en œuvre le ZAN ? ».

Les organisateurs ont brièvement partagé le contenu de l'étude, rappelé les enjeux liés au ZAN, et détaillé les caractéristiques de chacune des cinq trajectoires

de l'habitat individuel identifiées, en les illustrant de quelques exemples.

Dans un second temps, les participants ont été invités à réfléchir par groupes aux enjeux posés par ces cinq trajectoires, et aux solutions et outils pour y répondre : comment y faire face ? Quels points de blocage ? Quels outils mobiliser pour renforcer ou infléchir ces trajectoires ? Quels outils créer ? Quels scénarios élaborer dans la perspective ZAN ?



## EST-IL POSSIBLE DE PRÉSERVER L'HABITAT INDIVIDUEL ET DE METTRE EN ŒUVRE LE ZAN ?

C'est à partir de cette question, volontairement provocatrice, que l'atelier a débuté. Les participants ont été invités à placer une gommette (les couleurs ne sont pas significatives) sur les personnages de l'image ci-dessous symbolisant le mieux cette équation et livrant une ébauche de réponse. Différents positionnements et thématiques ont alors émergé.



### Le funambule

Parmi les figures les plus mises en avant : le « funambule », dans laquelle se retrouvent en particulier les chercheurs, les structures de conseil, les bureaux d'études, et qui traduit plusieurs visions.

Pour certains, elle témoigne d'une recherche d'équilibre entre le désir d'un habitat individuel et les coûts énergétiques et environnementaux qu'il peut engendrer. « Il existe une relation très étroite entre la question de l'habitat et la question de la mobilité, qui ne résulte pas forcément du choix personnel des habitants. » La question se pose de savoir si l'augmentation du prix de l'énergie est de nature à renforcer l'ancrage de l'habitat individuel dans les zones périurbaines moins denses, ou à dissuader les ménages de s'y installer.

En lien avec cette question, la recherche « Réenchanter le pavillonnaire urbain des années 1950-1970 »<sup>74</sup>, cofinancée par le Puca en 2022, explore les stratégies et expériences des ménages qui réinvestissent les pavillons de cette époque, aujourd'hui inclus dans les tissus bâtis des agglomérations, mais dans des espaces moins centraux. Au sein de ces secteurs de ville encore assez denses et « marchables », des ménages qui ne recherchent pas forcément la nature, transforment les habitats individuels avec différents projets de vie, types de travaux et de réagencements.

Pour d'autres, c'est au contraire le difficile équilibre à trouver entre l'attractivité d'un territoire et ses impacts sur la transformation de l'habitat individuel. « Je ne pensais pas que la question du pavillonnaire pouvait être aussi centrale pour une commune. Pourtant, elle est souvent [traitée seulement] en creux, le pavillonnaire subit les documents d'urbanisme successifs. » Proposer un projet ou une vue d'ensemble est perçu comme nécessaire. « Il faut accompagner les propriétaires, les porteurs de projets et les villes, pour conserver l'identité de ces quartiers, les vides, les trames paysagères, et permettre une densification. »

### L'observateur

Une autre figure mise en évidence est celle de « l'observateur », notamment par les techniciens de collectivités. Elle traduit une forme de retenue et une recherche d'aide extérieure pour trouver des solutions à cette équation. Il apparaît difficile pour eux de transformer des tissus restés figés ou, au contraire, de mieux encadrer des tissus dont la mutation est déjà engagée. Les réglementations et objectifs liés au ZAN viennent ajouter une complexité supplémentaire. « Je suis plutôt dans une démarche d'observateur que de stressé. Ce

74. Hamon V., Rougé L., Soichet H., « Réenchanter le pavillonnaire urbain des années 1950-1970 », Leroy Merlin Source, Ademe, PUCA, 2022.



sont des modifications dont on sait qu'elles vont arriver, il faut les prévoir et les anticiper. »

### Le conseiller

La figure du « conseiller » ou de « l'appui » a souvent été choisie par des bureaux d'études qui interviennent en appui des collectivités. Ils insistent sur le besoin d'accompagnement des communes, mais aussi des habitants, aussi bien dans la lutte contre l'artificialisation des sols au sein des tissus d'habitat individuel existants, que pour faire évoluer cette morphologie. « Les espaces pavillonnaires sont souvent préservés par les élus. Il est nécessaire de faire de la pédagogie pour les amener à changer la vision qu'ils ont de leur territoire. »

Les bureaux d'études indiquent que des dispositions existent dans le code de l'urbanisme et sont déjà

mises en œuvre dans certains PLUi, ainsi que des aides à l'amélioration et à la rénovation des maisons pour les mettre aux normes. Leur objectif est de les faire connaître et d'en faciliter une utilisation raisonnée par les collectivités et les propriétaires.

L'engagement et la coopération entre acteurs publics et privés est essentielle à l'évolution de ces tissus, afin de porter une vision d'ensemble cohérente. « L'habitat individuel existe aujourd'hui et il y a des réflexions à avoir sur la densification possible : où on la veut et quand on la veut, en fonction de réalités très diverses. » La construction sur des surfaces déjà bâties et leur réhabilitation, le recyclage des logements individuels, sont présentés comme des leviers importants pour atteindre le ZAN<sup>22</sup>. Le développement de l'habitat partagé est également cité pour ralentir le rythme de l'artificialisation





des sols. Moins spécifiques des tissus d'habitat individuels peuvent s'ajouter, selon le « groupe des constructeurs », la construction sur d'anciens sites industriels, sur des friches urbaines, la densification dans les zones à potentiel.

### **Le constructeur**

Enfin, la **figure du constructeur** témoigne d'actions concrètes pour modeler la ville et accompagner la transition ZAN. Pour ce groupe, la construction et l'immobilier jouent un rôle important dans la qualité de vie et le bien-être des populations. Bien que cet argument puisse actuellement sembler peu acceptable par les habitants, la densification constitue un levier fort pour atteindre l'objectif ZAN. Cela induit de nouvelles formes urbaines, la transformation de l'habitat individuel au profit d'un tissu urbain plus dense, qui doivent nécessairement être proposés en concertation avec les habitants. **« L'étalement urbain va s'arrêter et, pour répondre aux besoins de construction, la demande passe nécessairement par démolir une partie de l'habitat individuel pour faire du collectif. »**

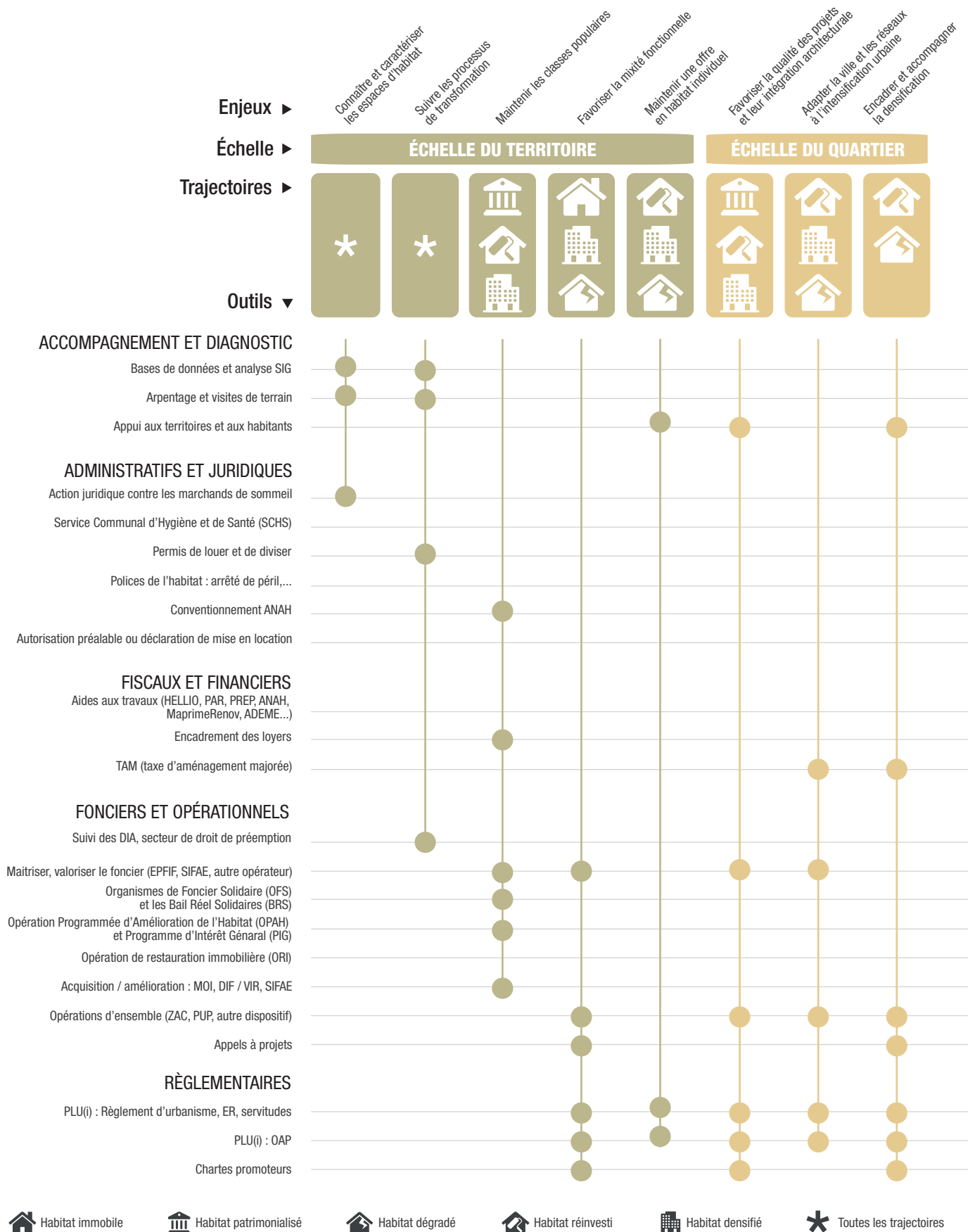
Les participants précisent pourtant qu'aujourd'hui, **« les outils actuels, les modèles juridiques ne sont pas forcément adaptés pour permettre**

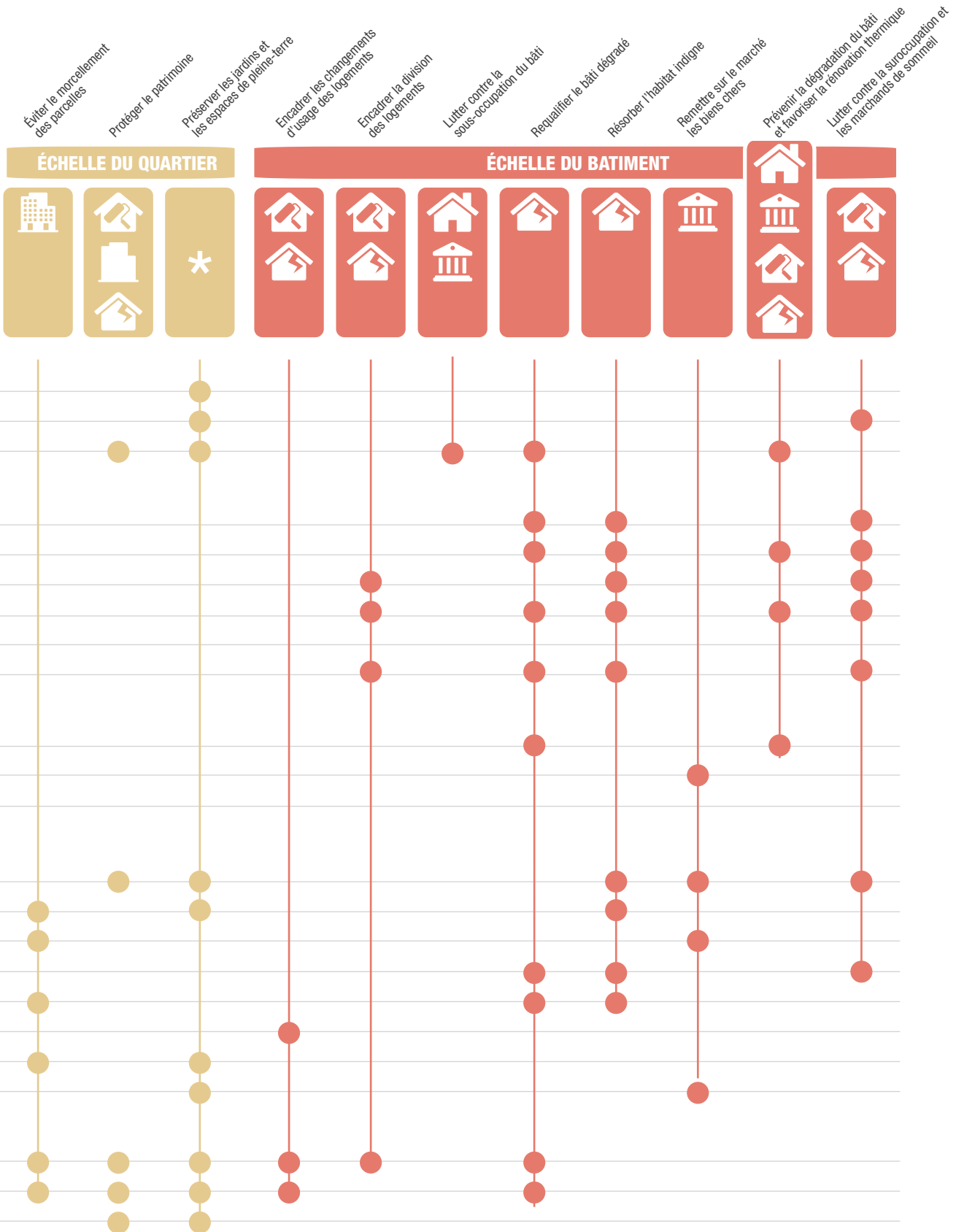


**de construire du pavillonnaire différemment (autopromotion, habitat participatif, etc.), ou de transformer l'existant (adaptation du bâti, rénovation énergétique, etc.) »**, alors que le ZAN nécessite le développement d'une stratégie d'aménagement (sous-entendue globale) sobre en foncier.

## TABLEAU DE SYNTHÈSE DES OUTILS EXISTANTS

Présentation des outils en réponse aux enjeux identifiés pour chaque trajectoire, par échelle







## Participants à l'atelier du 24 mai 2022

**Léa Asouline**, planification, urbanisme règlementaire et études pré-opérationnelles,  
Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines

**Benjamin Aubry**, co-fondateur, IUDO

**Maxime Berhardt**, urbaniste, Ville Ouverte

**Kevin Chesnel**, chercheur, ENSA Nantes / UMR 1563 AAU - équipe CRENAU

**Odile Drouilly**, Directrice, CAUE 95

**Stanislas Gros**, conseiller municipal, ville de Colombes

**Laureline Guilpain**, architecte-urbaniste, Ville Ouverte

**Romain Lemoigne**, EPT Terre d'Envol

**Juliette Marion**, Étude notariale Cheuvreux

**François Menard**, PUCA

**Serge Planchenault**, Chef de service Étude et Développement Urbain, ville de Montreuil

**Florence Presson**, Coordinatrice PREP, EPT Grand Paris Grand Est

**Severine Tesseire**, Chef de projet aménagement urbain EOLE, Communauté Urbaine Grand Paris Seine & Oise

**Pierre Tifagne**, Chef de projet PLUI, EPT Paris Terre d'Envol

**Romain Le Moigne**, Chef de projet planification urbaine, EPT Paris Terre d'Envol

**Pierre-Emmanuel Selini**, Directeur, Groupe Emergence promotion

**Dean Zarka**, responsable technique, SIFAE – opérateur de l'EPFIF

## Personnes rencontrées

**Benjamin Aubry**, IUDO – 19 janvier 2023

**Anna Perroux** et **Philippe Reynaud**, Grand Paris Aménagement - 7 juin 2023

**Léa Van Es**, apprentie École d'Urbanisme de Paris - Région Île-de-France - 15 juin 2023

**Karim Ben Meriem**, Tripolis – 12 septembre 2023

**Marie Le Marrec**, cheffe de projet aménagement, EPT Paris Terre d'Envol – 21 septembre 2023

## Conférences et évènements suivis en lien avec le sujet

« Vers des densifications résidentielles en grande couronne francilienne », Rencontre L'Institut Paris Region/École d'urbanisme de Paris/Chaire Aménager le Grand Paris, Médiathèque de L'Institut Paris Region, 20/06/2023.

« Rencontres pavillonnaires » organisée par l'Atelier parisien d'urbanisme avec la Métropole du Grand Paris et animée par Catherine Sabbah, déléguée générale de l'Idheal – auditorium Le Monde, 21/06/2023.

« Organic Cities », colloque organisé par Villes Vivantes en partenariat avec l'école urbaine de Sciences Po et L'Observatoire français des conjonctures économiques de Sciences Po, 18-19/01/2024.

## Ressources et bibliographie

### Travaux de L'Institut Paris Region

Barazza I., « L'essor de la colocation, ce qu'en dit la loi (article n° 4) », Habiter autrement n° 16 - Dossier spécial, L'Institut Paris Region, 17 novembre 2022.

Davy A.-C., Laruelle N., Mettetal L., Aux Actes Citoyens ! Quand les initiatives bousculent l'action publique, Les Cahiers de L'Institut Paris Region n° 178, juin 2021.

Delaville D., Heil-Selimanovski A., Sorts et ressorts de l'habitat individuel en Île-de-France, L'Institut Paris Region, juin 2022.

Hawi L., Delaville D., Cormier T., La densification cachée dans les dynamiques de construction en Île-de-France, Note rapide n° 821 L'Institut Paris Region, octobre 2019.

Gauthier A, Laruelle N., Watkin Y., Les PLU(i) à l'épreuve du ZAN et du ZEN – Lutter contre l'artificialisation tout en contribuant à la décarbonation, L'Institut Paris Region, (à paraître).

Mettetal L., Mandon O., Vieillir à sa manière : l'habitat des seniors innove, Note rapide n° 730, L'Institut Paris Region, novembre 2016.

Trouillard E., Tillet M., Les locations saisonnières en Île-de-France, L'Institut Paris Region, mai 2021.

Rousseau A., Gauthier A., Watkin Y., Développer l'habitat en cœur de bourg et village, L'Institut Paris Region, mai 2021.

Rousseau A., Gawlik M., Praderie M., Trouillard E., Construire à l'heure du ZAN : comment concilier densité et qualité de l'habitat ? L'Institut Paris Region, à paraître.

## **Auteurs**

Albert M.-D., « Aménagement : le pavillonnaire, matière à projets », Le Moniteur, 21 avril 2023.

Bonnet F., « Aménager les territoires ruraux et périurbains », rapport remis à Sylvia Pinel, ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, 7 janvier 2016.

Bosvieux J. et Coloos B., « Les obstacles à la densification des tissus urbains existants », juin 2022, article d'après une étude réalisée à la demande de la fédération des ESH, politique du logement analyse et débat.

Charmes E., « Haro sur le pavillon ? », La vie des idées, 14 juin 2022 Chetrit J. « Patrimoine et rénovation énergétique, le choc des cultures », La Gazette des communes, 3 février 2023.

Cordobes S., Lajarge R., Vanier M., « Vers des périurbains assumés. Quelques pistes stratégiques pour de nouvelles régulations de la question périurbaine » dans « Prospective périurbaine et autres fabriques de territoires », Territoires 2040, Revue d'études et de prospective, n° 2, Datar, pp. 21-32.

Elhadad M., « Rêve pavillonnaire, les dessous d'un modèle », Le monde en face, France 5, 2019.

Florentin, D., « Réduire pour durer. Surdimensionnement et transformation infrastructurelle : les réseaux techniques face aux défis des consommations diminuées (eau, assainissement, chaleur urbaine) », dans Beauguitte L. (Dir.). Les réseaux dans le temps et dans l'espace : Actes de la deuxième journée d'études du groupe fmr, 2013, pp.19-30.

Fonticelli C., Construire des immeubles au royaume des maisons La densification des bourgs périurbains franciliens par le logement collectif : modalités, intérêts et limites, Sciences du paysage, Paris, 2018, 526 p.

Garcia L., Vacquerel B., « Le pavillonnaire, « mal loti » des politiques urbaines, l'exemple de la Seine-saint-Denis », Métropolitiques, 27 mars 2013.

Hamon V., Rougé L., Soichet H., « Réenchanter le pavillonnaire urbain des années 1950-1970 », Leroy Merlin Source, Ademe, PUCA, 2022.

Iudo, « Faire de la densification douce, Typologie des porteurs de projets de densification et cartographie de leur parcours de projet + 30 propositions pour nourrir une politique publique » étude réalisée en partenariat avec la Direction Générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature, août 2023, 183 pages.

Iudo, Transformations pavillonnaires faire la métropole avec les habitants, Éditions du Pavillon de l'Arsenal, février 2019.

Lafayette architectes, Iudo, Une Fabrique de la Ville, Ginko avocats, Etablissement, Repérage urbain, Elioth, Etude sur le devenir des zones pavillonnaires périurbaines –2020.

Leconte C., Grisot S., Réparons la ville ! Propositions pour nos villes et nos territoires, Rennes, Apogée, 2022.

Leconte C., Nicolle B., et al., « Réparer la ville Pour une régénération des lotissements », La fabrique écologique, note 33, septembre 2019. 45p.

Léonetti R., Marion J., Lab Cheuvreux, « Coliving : de quoi parle-t-on ? », newsletter, 30 mars 2023.

LIN Finn Geipel + Giulia Andi, Joseph Hanimann, Wilhem Klauser, Kaye Geipel, Liliana Albertazzi + François Jullien, Michale Kleyer, Fabio Casiroli, Matthias Schuler, Johannes Cramer, William J. Mitchell, Andreas Schneider, Ruedi Baur, Jean-Michel Place, LIA Master Class, MIT Design Studio, « Grand Paris Métropole Douce », ateliers internationaux du Grand Paris, 2009.

LIN Finn Geipel + Giulia Andi, LIA Technische Universität Berlin, Wilhem Klauser InD, Kaye Geipel, Joseph Hanimann. « Ville légère - La part souple des métropoles » – Habiter le Grand Paris – Berlin, 2013.

Missir Q., « La perception de la densité dans le contexte de l'objectif zéro artificialisation nette », Chaire REALITES x Audencia, octobre 2023.

Robin E., « L'imposture Bimby », Criticat n° 12, automne 2013.

Sardier T., « Face aux enjeux écologiques, on ne va pas détruire 20 millions de pavillons ! », entretien d'Hervé Marchal, Libération, 14 avril 2023.

Vergès V., Le pavillonnaire dans tous ses états en Seine-Saint-Denis : densification ou disparition, CAUE 93, 2007.

### **Organismes et ouvrages collectifs**

« Les conditions d'acceptabilité de la densification urbaine, Enquête et analyse de 7 sites franciliens » Cerema, octobre 2021.

CETE, PNR Chevreuse, BIMBY, premiers retours d'expérience, 2012.

Lab Périurbain du CGET, « Etude sur la réhabilitation de quartiers pavillonnaires anciens », retour d'expérience, 2016.

Collectif, « Rénover et densifier les quartiers d'habitat pavillonnaire – financer la rénovation thermique par la valorisation foncière », Guide pratique à destination des élus développé dans le cadre du programme Profeel à l'initiative de l'Ordre des architectes – novembre 2021.

Conseil supérieur de l'Ordre des géomètres-experts, « Pour une vision renouvelée de l'habitat individuel », Rapport du groupe de travail remis à Emmanuelle Wargon, Ministre du Logement, décembre 2021.

« Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis. Contribution à la revue des dépenses publiques », Notes thématiques, Cour des comptes, juillet 2023.

DDE de l'Oise, Les Cahiers de l'Oise n° 103, mars 2008.

DDT de la Mayenne CEREMA, DREAL et Commune d'Azé, « Démarche urbaine et architecturale pour la réhabilitation d'un ancien ensemble pavillonnaire », communiqué, 2020.

Espacite, « La transformation des quartiers pavillonnaires : vers un nouveau modèle de production de l'habitat ? avec Benjamin Aubry », Faire les Murs - S02 E03, mars 2022.

« 10 idées d'avenir » proposées par le gouvernement pour Habiter la France de demain en conclusion de la consultation citoyenne, présentées le 14 octobre 2021 par Emmanuelle Wargon.

« Habiter la France de Demain », une démarche pour partager une nouvelle vision de l'aménagement de la ville, Ministère de l'écologie, 2021.

« Observatoire des CAUE » (ressource en ligne).

« Observatoire des mutations pavillonnaires », Caue 91, 2017.

Observatoire Régional du Foncier d'Île-de-France, « Comment concilier sobriété foncière et développement urbain en Île-de-France ? » rapport du groupe de travail présidé par Gilles Bouvelot et Benoist Apparau, octobre 2022.

PUCA, Ré-enchanter le pavillonnaire urbain des années 1950-1970, replay conférence, 22/09/2022.





# LES ÉTUDES

DE L'INSTITUT PARIS REGION



**L'INSTITUT PARIS REGION**  
ASSOCIATION LOI 1901.

15, RUE FALGUIÈRE - 75740 PARIS CEDEX 15 - TÉL. : 01 77 49 77 49

ISBN 978 2 7371 2395 5