



ZAN, SOBRIÉTÉ FONCIÈRE, Retour sur un an d'échanges entre acteurs

La chaîne d'acteurs est-elle prête à faire face à la mise en œuvre du ZAN ? Comment dénouer les tensions qu'elle soulève et relever les défis qu'elle impose ?

Une partie de la réponse se trouve dans un préalable : délier la parole et croiser les points de vue, en mettant autour de la table l'ensemble des acteurs de la fabrique territoriale pour partager constats, enjeux, questionnements, expériences, etc.

C'est la proposition faite par l'Agence en 2024, à travers ses petits déjeuners de travail thématiques dédiés au ZAN, très suivis et productifs. Ils ont réuni, à un rythme régulier et autour de différents intervenants, une centaine d'acteurs locaux. Au total, 7 séances ont permis d'aborder des sujets aussi variés que la filière bâtiment, la rénovation patrimoniale, le logement social, l'immobilier d'entreprise, les espaces pavillonnaires, l'action foncière, l'aménagement, etc.

Enfin, l'Agence a réuni le 11 décembre 2024 une quarantaine d'acteurs pour livrer son regard sur cette première année, partager étonnements et réactions, et collecter les attentes pour 2025.

Dans cette note, l'Agence synthétise ce qu'elle retient des échanges et réflexions suscités : par son regard sur cette mise initiale, elle appelle à conforter le collectif et à poursuivre le travail.

“

Le sujet de la sobriété foncière s'impose à nous tous et nous impose un renouvellement des modes de faire. L'Agence réunit régulièrement les acteurs de la fabrique territoriale pour témoigner des impacts de cet « objet ZAN » sur les pratiques actuelles, sur les métiers opérationnels, sur le sujet de l'aménagement et de l'urbanisme... »

Frédéric Pontoire, directeur de l'Agence



2024

En replay sur la chaine Youtube de l'Agence.

#2



La rénovation patrimoniale : les impacts du ZAN sur la stratégie foncière et la réhabilitation du patrimoine bâti

Avec Emmanuel Mansuy, consultant expert en ORI et AMO en opération de réhabilitation immobilière

#1



La filière du bâtiment : les impacts du ZAN sur la construction de maisons individuelles et la rénovation de l'habitat existant

Avec Vincent Bourget, président du pôle habitat de la fédération française du bâtiment Isère

#4



Comment les bailleurs sociaux isérois peuvent-ils concourir à la mise en œuvre du ZAN ? : rénovation et surélévation du parc existant, intervention dans les friches et les dents creuses, acquisition-amélioration de logements privés, etc.

Avec Patricia Dudonné, présidente d'Absise, l'Association des bailleurs sociaux de l'Isère

#3



L'immobilier d'entreprise : les impacts du ZAN sur les différents marchés de l'immobilier et les territoires.

Avec Hugues De Villard, président de la FNAIM Entreprises Isère

#5



À l'heure du ZAN, comment réussir la densification qualitative des espaces pavillonnaires ?

Avec Sarah Cohen, «Au bercail», pico-promotion immobilière

#6



Comment les EPF peuvent-ils concourir à la mise en œuvre du ZAN : renouvellement urbain, stratégie programmatique et foncière, ou modèle économique ?

Avec Vincent Rémy, directeur général de l'Epfl du Dauphiné

#7



Le point de vue de l'aménageur sur le ZAN : utopie ou réalité, vision opérationnelle d'aujourd'hui et de demain

Avec Jean-Christophe Rosselin, adjoint au directeur général aménagement chez ELEGIA GROUPE

CHANGER DE MODÈLE : UNE ACCULTURATION EN MARCHÉ

La question du renouvellement urbain n'est évidemment pas nouvelle. La loi SRU du 13 décembre 2000 a placé les enjeux d'économie d'espace et de densification au cœur des politiques d'urbanisme et d'aménagement. Dans une région grenobloise marquée par les reliefs et les risques torrentiels, avec une agglomération « en cuvette », la raréfaction du foncier facilement mobilisable a contribué à acculturer les acteurs de la fabrique territoriale aux pratiques de l'économie d'espace.

Ils sont à l'origine, ces vingt dernières années, d'initiatives en faveur du recyclage de friches urbaines (militaires, industrielles) pour des projets urbains intégrant des formes urbaines plus denses (habitat intermédiaire en complément de la maison individuelle) et favorisant la limitation de l'étalement urbain, avec l'abandon de trop généreuses zones urbanisables en extension dans les documents d'urbanisme. La loi Climat et résilience, avec son objectif Zéro artificialisation nette (ZAN), vient imposer **l'objectif de recyclage urbain non plus comme une alternative souhaitable à l'extension urbaine mais comme une obligation** qui s'impose à tous les acteurs de la chaîne de l'aménagement, et à tous les territoires.

De l'option du renouvellement urbain à l'obligation du recyclage urbain

Le changement de paradigme est fort par rapport aux pratiques et aux réflexes collectifs qui prévalent depuis l'origine du développement urbain : plutôt que de traduire le déploiement de nouveaux emplois, de nouvelles populations et de nouveaux commerces par la viabilisation et l'artificialisation de nouvelles terres, le développement et l'aménagement doivent désormais s'exercer essentiellement au sein de l'enveloppe urbaine existante, par son optimisation, son intensification, et en conciliation avec des risques naturels qui s'intensifient du fait du réchauffement climatique.

D'une manière générale, la plupart des acteurs sollicités pour intervenir dans les Petits Déj' ont acté que **le ZAN implique de renoncer à la facilité et au savoir-faire établi de l'extension urbaine, de s'atteler au plus dur et au plus compliqué, à savoir le recyclage de l'urbain et du bâti existant.**

Le changement est impactant pour toute une chaîne d'acteurs dont **les savoir-faire** et le **modèle économique** sont organisés principalement encore autour de l'extension urbaine et de la construction neuve davantage que polarisés sur les « **nouveaux** » **objets à enjeux** que sont la revalorisation de l'habitat historique de centre-bourg, la densification des ZAE existantes, l'intensification urbaine des tissus de faubourg, la densification qualitative et maîtrisée des pavillonnaires lâches.



Vue aérienne, Vizille
Source : Agence

L'ACCÈS AU FONCIER RÉSIDENTIEL EN QUESTION

Ce qui est en jeu et difficile pour la plupart des acteurs du développement en matière d'habitat ou d'économie, c'est bien **l'évolution dans l'accès à la matière première de leur activité : le foncier**. Avec **un double, voire un triple glissement à opérer** : le passage d'une activité d'extension en terrain libre à celle de densification de l'urbain existant, et celui d'un gisement foncier à un gisement de plus en plus souvent immobilier avec, pour certains, des évolutions de métier : **passer de constructeur à rénovateur**.

La plupart des acteurs de l'habitat participant aux petits déjeuners ont renvoyé **la difficulté croissante d'accéder au foncier** pour développer leur activité dans un cadre d'intervention compatible avec leur modèle économique ou avec le marché.

- **En contexte périurbain, les lotisseurs et constructeurs de maison individuelle**, déjà fragilisés par la RE2020, la hausse des taux d'intérêt et la remise en cause du prêt à taux zéro, sentent déjà que **les terrains à viabiliser sont de plus en plus rares, chers, petits, et de plus en plus éloignés**. Certains s'adaptent en proposant des programmes mixtes à proximité des bourgs, mais **l'habitat intermédiaire trouve moins bien son marché que l'individuel**. Pour ces acteurs du neuf, il sera difficile de changer de métier et de se lancer dans la restructuration d'îlots anciens en cœur de bourgs.
- **En contexte urbain**, jusqu'aux années 2010, de grandes ZAC sur d'anciennes friches industrielles ou militaires ont permis, dans un cadre foncier et juridique maîtrisé, au sein de projets urbains pensés globalement, de faire travailler de concert aménageurs, promoteurs, bailleurs sociaux et développeurs économiques à la création d'un volume important, sur plusieurs années, de logements, d'emplois, de commerces et de services.

Réinvestir l'existant, une matière première foncière difficile à travailler

Aujourd'hui, le réinvestissement déjà largement entamé des grandes friches urbaines - dans la métropole grenobloise ou le voironnais notamment - limite de fait le potentiel de grands tènements bien situés pour de grandes opérations d'aménagement.

Cette **raréfaction de grands fonciers disponibles** conduit les acteurs à devoir travailler de plus en plus en diffus, en dentelle, sur un gisement foncier ou immobilier déjà occupé au sein des tissus urbains existants (faubourgs, tissus pavillonnaires anciens). Avec potentiellement de multiples complexités, lenteurs, surcoûts à la clé :

- Une forme de **rétenction foncière** de la part des propriétaires fonciers (qui peuvent attendre la montée en valeur de leur bien ou l'évolution plus favorable du document d'urbanisme avant de vendre) fait monter les enchères en jouant sur la rareté ;
- Dans les opérations de réhabilitation immobilière, la fréquente **multi-propriété** des immeubles à rénover complexifie la maîtrise foncière ou l'entente autour du projet ;
- Des **milieux habités**, des bâtis entourés de riverains (les uns comme les autres peu enclins à céder de l'espace, de la vue et qui peuvent déposer des recours), des occupants à reloger pendant le chantier de rénovation, soulèvent la question de l'acceptabilité ;
- Des espaces ou des bâtis anciens parfois **pollués** (amiante, poche de mercure), structurellement fragilisés, très éloignés des normes actuelles, nécessitent - au cas par cas - de se poser la question de démolir pour reconstruire ou de rénover ;
- Des enjeux **patrimoniaux** sont à prendre en considération, parfois peu compatibles avec les enjeux de rénovation énergétique (isolation par l'extérieur ou pompes à chaleur impossibles) ;
- Les **coûts de revient** des opérations en reconfiguration de l'existant sont la plupart du temps plus élevés que les opérations neuves du fait de ces différentes complexités, du coût des biens initiaux, de la mobilisation d'entreprises et de savoir-faire spécifiques.



Salon de tatouage, Saint-Romans.
Source : Agence

Des acteurs qui doivent s'adapter à des contextes de plus en plus contraints

Les contraintes de ces contextes d'intervention sont fortes pour la plupart des acteurs de l'habitat, alors que la crise immobilière tend à les fragiliser et à les rendre moins ouverts à la prise de risque que nécessitent ces opérations.

C'est le cas en particulier pour les **baillleurs sociaux**, pour lesquels l'accès au foncier cher est de plus en plus dépendant de l'activité des promoteurs via la Vefa. La sollicitation qui leur est faite à travers les plus récents PLH (celui de Grenoble-Alpes Métropole en particulier) de participer davantage à la remobilisation du parc privé existant par l'intensification de l'acquisition-amélioration en copropriétés renvoie d'une part à la complexité de la copropriété elle-même (inertie pour engager les travaux énergétiques indispensables), d'autre part aux limites de leurs capacités économiques ou de leur organisation pour gérer un parc en diffus. Ils peuvent aussi participer à la reconfiguration d'îlots dégradés en centre-bourg, mais c'est une activité qui demeure marginale, avec **des opérations souvent complexes, longues, présentant des incertitudes, financièrement déséquilibrées, nécessitant une implication forte des collectivités** (exemple de l'achat par Pluralis de l'îlot patrimonial Gambetta à Saint-Marcellin, cf. photo). Elles sont donc peu répliquables.



Projet de réhabilitation de l'îlot Gambetta, Saint-Marcellin.
Source : Agence

Les bailleurs peuvent construire des opérations de densification sur leur propre patrimoine foncier (exemple de l'opération de démolition-densification d'un groupe HLM ancien Bayard à Pontcharra) et travailler sur la seconde vie et la surélévation de leurs immeubles, mais ce sont pour le moment des réflexions exploratoires. D'une manière plus globale, les bailleurs, plutôt enclins à l'innovation sur ces sujets, sont confrontés à l'enjeu de continuer à la fois à développer et à rénover tout en rénovant leur parc ancien (résorber les passoires énergétiques, améliorer les quartiers déqualifiés), mais dans un contexte où leur capacité d'investissement est impactée par les dispositions de la loi de finance de 2018 qui instaure un prélèvement sur leur chiffre d'affaires au titre de la Réduction de loyer de solidarité.

Les **promoteurs** restent de fait les principaux acteurs de la construction résidentielle en milieu urbain dense, mais avec la raréfaction des ZAC et du foncier vierge, **la compétition est accrue**. Ils doivent acheter plusieurs maisons individuelles pour construire un immeuble, ce qui pose à la fois des questions d'intégration urbaine, d'acceptabilité, voire de faisabilité du fait de la valeur vénale parfois élevée des biens dans les secteurs prisés. Il faut que les documents d'urbanisme permettent une certaine densification pour réaliser de telles opérations.

Certains promoteurs nationaux ou locaux se diversifient vers la rénovation du parc existant et la transformation de bureaux en logements, en développant des filiales spécifiques ou en intégrant des compétences en restauration immobilière.

Les **aménageurs** comme ELEGIA qui interviennent encore beaucoup en extension urbaine (pour l'habitat ou pour l'activité économique) voient leur activité en renouvellement urbain s'intensifier, avec des opérations où ils organisent le remembrement foncier mais où ils sont confrontés **aux limites de l'acceptabilité des résidents** face à d'importants projets de construction.

En dehors de ces acteurs généralistes, d'autres **opérateurs spécialisés** sont venus témoigner aux Petits Déj' du ZAN de modes d'intervention « sur mesure » qui contribuent de façon qualitative à la valorisation des tissus existants.

- Certains opérateurs sont spécialisés dans des opérations de rénovation et valorisation patrimoniale dans des secteurs anciens, patrimoniaux, où ils bénéficient du levier de dispositifs fiscaux indispensables (de type loi Malraux, Monument historique, Denormandie) pour mobiliser des investisseurs ; ils génèrent des logements locatifs à loyer plafonné dans les quartiers centraux.
- Le pico-promoteur Au Bercaïl propose des opérations très qualitatives de densification / reconstitution des tissus pavillonnaires, alternative plus qualitative à la division parcellaire classique mais qui repose souvent sur la bonne volonté des propriétaires de privilégier le cadre de vie plutôt que la rentabilité financière.

Ces deux types d'intervention ou de « micro-intervention » répondent à des enjeux réels dans le cadre d'une trajectoire de revitalisation des centres-bourgs et d'optimisation des pavillonnaires existants ; ils demeurent toutefois des filières très étroites de production ou de remise de logements sur le marché.

Les complexités d'accès au foncier et surcoûts de la réintervention dans les tissus existants viennent interroger **le rythme de production de logements et leur caractère abordable** dans la plupart des territoires au moment où, en dépit d'une démographie moins dynamique, les besoins quantitatifs en logements subsistent du fait du vieillissement de la population et de l'évolution des modes de vie ; le budget logement des ménages et la demande en logement à coûts de revient modérés n'ont jamais été aussi élevés.

DES MARGES DE MANŒUVRE FAIBLES POUR LE FONCIER ÉCONOMIQUE

Le ZAN peut avoir **des effets différenciés** sur le marché de l'immobilier d'entreprise. Concernant l'offre de bureaux ou celle de locaux commerciaux, elles seront assez peu impactées par le ZAN selon la Fnaim Entreprises Isère.

En matière de bureaux, l'offre est abondante, même si une partie du stock est désajusté par rapport à la demande car n'étant plus adapté aux attentes, aux nouvelles normes environnementales, en particulier énergétiques. Le télétravail et la pratique accrue des bureaux partagés ont pour effet de contenir le volume de la demande. Une partie de l'offre de bureaux existante, condamnée à la vacance, pourrait être **un gisement potentiel pour une transformation en logements**, mais la transformation de bureaux en logements souffre de nombreuses contraintes techniques et réglementaires qui limitent actuellement les opérations.

En revanche, la région grenobloise – bien que ce ne soit pas une spécificité locale - vit déjà **une véritable pénurie de foncier pour développer les locaux d'activité et les entrepôts** en accompagnement du développement ou du redéploiement d'entreprises industrielles et artisanales. La demande est très soutenue, les attentes sont parfois assez spécifiques (salles blanches, ponts roulants, besoins de grandes surfaces, etc.) et la concurrence entre les porteurs de projet est vive, en particulier en proximité des zones d'habitat, dans une logique de rapprochement des salariés de leurs lieux de travail, pour rendre les emplois plus attractifs. Les entreprises, ne trouvant pas de réponse dans l'existant (2 % de vacance seulement dans les ZAE), cherchent à construire mais les programmes sont rares. Des friches seraient ré-employables mais les bâtis qu'elles accueillent sont encore trop valorisés pour envisager une opération de démolition / reconstruction. La rénovation de locaux existants coûte souvent plus cher qu'un bâtiment neuf.

À l'avenir, une piste pour créer du foncier sans s'étendre réside dans **des démarches d'optimisation du foncier des zones économiques existantes**, leur requalification, leur densification. Jusque-là, la faiblesse du coût du foncier en zone d'activité n'a pas donné d'incitation aux entreprises d'optimiser la densité de leurs implantations. La surélévation de bâtiments ou la création de bâtiments industriels à plusieurs étages s'avère complexe compte-tenu des contraintes industrielles. En définitive actuellement, en termes de coûts, les marges de manœuvre pour favoriser l'optimisation en zone d'activité apparaissent plus sur le **stationnement** : mutualisation, parking silo et réduction du nombre de places dans les règlements des PLU(i).

La puissance publique doit aussi s'exercer dans la maîtrise foncière afin de sauvegarder le foncier économique stratégique et de garantir une rente. Cette maîtrise foncière peut passer par **deux outils** :

- La création d'une **foncière économique long terme** que va par exemple développer Epora dans l'optique d'acheter puis de recomposer du foncier économique ;
- Les **baux à construction** pour la partie commercialisation de foncier avec une collectivité qui en reste propriétaire. Encore mal accepté par les entreprises, soucieuses d'avoir une logique patrimoniale avec leur foncier, le succès du bail à construction passe par un déploiement généralisé par les collectivités du bassin grenoblois pour éviter les effets de concurrence.



Parking-silo et Bar radis avec toiture jardin, quartier Flaubert, grenoble

Source : Agence

DES PRÉOCCUPATIONS PORTÉES PAR LES ACTEURS

Favoriser la qualité, pour une meilleure acceptabilité

Au cœur des enjeux du ZAN et de la densification, les acteurs interrogés portent **au rang des défis majeurs la qualité urbaine et l'acceptabilité des projets**. En effet, l'intégration urbaine des opérations de densification est variable et c'est en partie ce qui nourrit le rejet de cette densification par la population, en particulier dans les espaces jusque-là « épargnés » et porteurs d'une certaine symbolique en termes de qualité de vie (périurbain par exemple). Ainsi, le collectif qui surgit dans du pavillonnaire peut être perçu comme brutal, destructeur d'arbres, de jardins, masqueur de paysages, créateur d'ombres portées et de vis-à-vis, générateur de difficultés de parking, dévalorisant les biens alentour. La qualité finale de la division parcellaire organisée par les particuliers sur leur terrain en tissus pavillonnaires est souvent limitée : redoublement des voiries, vis-à-vis, imperméabilisation, perte de sols naturels et de biodiversité, multiplication de clôtures disgracieuses, etc.



Source : Au bercail

La densification des tissus existants demande une **forte attention portée à l'intégration des nouveaux bâtis** pour heurter le moins possible le tissu originel et les habitants en place. Mais la qualité de réflexion préalable n'est pas toujours à la hauteur des enjeux d'insertion urbaine, paysagère et écologique.

Structurer l'économie de la rénovation ...

L'économie actuelle du bâtiment est encore très orientée sur la construction neuve. L'enjeu d'une intervention croissante sur le parc existant implique de **structurer une filière complète de la rénovation** des bâtiments, de disposer d'un réseau local d'entreprises compétentes pour intervenir sur ces bâtis, dont certains comportent une forte dimension patrimoniale.

Il est aussi **un enjeu à ce que le dispositif global favorisant la requalification se stabilise** : l'environnement réglementaire (DPE, interdiction de louer les passoires, etc.), les incitations fiscales (comme le DeNormandie), les aides financières pour les propriétaires et les bailleurs (MaPrimeRénov', etc.), l'ingénierie d'accompagnement. Si cet environnement s'est beaucoup renforcé depuis la loi Climat et résilience, les à-coups sont encore nombreux, alors que les acteurs insistent sur le **besoin de visibilité et de stabilité** pour engager des opérations de rénovation qui nécessitent souvent plusieurs années de réflexion préalable.

...et trouver de nouveaux modèles économiques au contexte de sobriété foncière

La plupart des interventions ont pointé les **complexités, aléas et surcoûts** liés au fait de réintervenir sur des friches, des bâtis anciens déjà occupés, plus ou moins pollués, où les opérations sont aléatoires, risquées. Les surcoûts sont plus facilement absorbables par une hausse du prix de sortie dans des territoires où le marché est dynamique que dans ceux où il est atone. Ils sont souvent compensés par les **interventions foncières ou financières des collectivités locales**, complétées du recours à des dispositifs nationaux spécifiques (fonds friche, fonds vert) pour maintenir la faisabilité de l'opération ou permettre de l'habitat abordable. À l'heure où la tension sur les finances publiques est croissante à tous les étages, la multiplication de ces opérations déséquilibrées paraît difficilement envisageable.

Aujourd'hui, dans l'habitat, **le système d'incitation s'avère encore plus souvent favorable au neuf qu'à la rénovation de l'ancien**, et dans l'ancien, plus incitatif pour les propriétaires bailleurs que pour les propriétaires occupants.

Enfin, pour l'heure, **il n'existe pas de modèle économique intégrant la renaturation** car les usages des espaces renaturés, même s'ils sont à forte valeur écologique ou paysagère, ne sont pas monnayables.

Conduire des stratégies territoriales et foncières ...

Afin de continuer à générer du foncier abordable dans un système où le foncier sera de plus en plus rare et cher et les opérations plus complexes, les acteurs les plus opérationnels renvoient à la **nécessité de stratégies foncières et urbaines**.

Élaborées par les collectivités avec l'appui d'outils d'ingénierie et de portage comme l'EPFLD, les **stratégies foncières** doivent permettre d'anticiper les besoins fonciers liés au développement économique et à l'habitat, de connaître le marché foncier, de repérer les gisements et de prioriser les secteurs d'intervention, et enfin de mobiliser les outils réglementaires et financiers qui permettent de maîtriser le foncier.

Dans les tissus périurbains ou ruraux, la redynamisation résidentielle et commerciale souhaitée au cœur des bourgs historiques ne pourra se faire que si, par ailleurs, on jugule le développement des lotissements et zones commerciales d'entrée de ville.

... dans des territoires inégaux face aux enjeux opérationnels du ZAN

Le marché est plus favorable pour la remise en marché d'appartements anciens rénovés dans les secteurs tendus ; il l'est beaucoup moins dans les secteurs détendus où les logements vacants sont abondants (23 % des logements du centre de Tullins, 350 logements vacants à Saint-Marcellin, etc.) et où prédomine, par ailleurs, la culture de l'individuel : selon Vincent Rémy (directeur de l'EPFLD) « *Il faut attendre que la tension foncière liée au ZAN s'étende aux centralités périphériques* ». Le modèle économique de l'EPFLD lui permet d'opérer une certaine forme de péréquation entre des opérations équilibrées et d'autres qui ne le sont pas, mais il ne peut intervenir massivement sur des projets ou territoires où la valorisation commerciale est très incertaine.

Au-delà du marché, **les territoires sont diversement équipés en outils réglementaires, en dispositifs opérationnels, en ingénierie interne et en capacité d'investissement** pour affronter les enjeux de complexité et de surcoût évoqués. Par exemple, les territoires périurbains (hors délégataires des aides à la pierre), qui ne sont pas dans l'obligation de mettre en place un PLH (ni un PLUi), déploient *de facto* moins de moyens pour accompagner la rénovation alors que la contribution des collectivités est essentielle. Les dispositifs de soutien à la revitalisation (PVD), qui peuvent concourir à recréer de la valeur, concernent seulement quelques centres-bourgs de territoires détendus. Dans les territoires détendus, les dispositifs fiscaux (Pinel) et les zonages logement social sont peu incitatifs pour les investisseurs privés et les bailleurs sociaux (zone 3).

POUR OUVRIR LE DÉBAT

Concernant l'optimisation des tissus existants, les acteurs font preuve de motivation mais **pointent de nombreuses contraintes** : complexité, surcoûts, incertitude, risque de densification excessive, acceptabilité sociale, implication nécessaire des collectivités, etc.

Le système d'obligations, d'incitations ou d'aides publiques, s'il s'étaye progressivement, demeure encore selon eux sous-paramétré face à **l'enjeu d'un rééquilibrage entre l'économie de la construction et celle de la requalification**. De nouveaux champs d'activité se déploient pour les opérateurs, des opérations se montent et font référence, mais leur répliquabilité pose fortement question, en particulier dans les territoires détendus.

Le ZAN oblige à déployer **davantage de stratégie, de coordination** entre les acteurs publics et privés de l'aménagement, ainsi que de **créativité urbaine et constructive**. Il oblige à **fonder un nouveau modèle économique de la fabrique urbaine**.

Cela soulève plusieurs questions de prime abord...

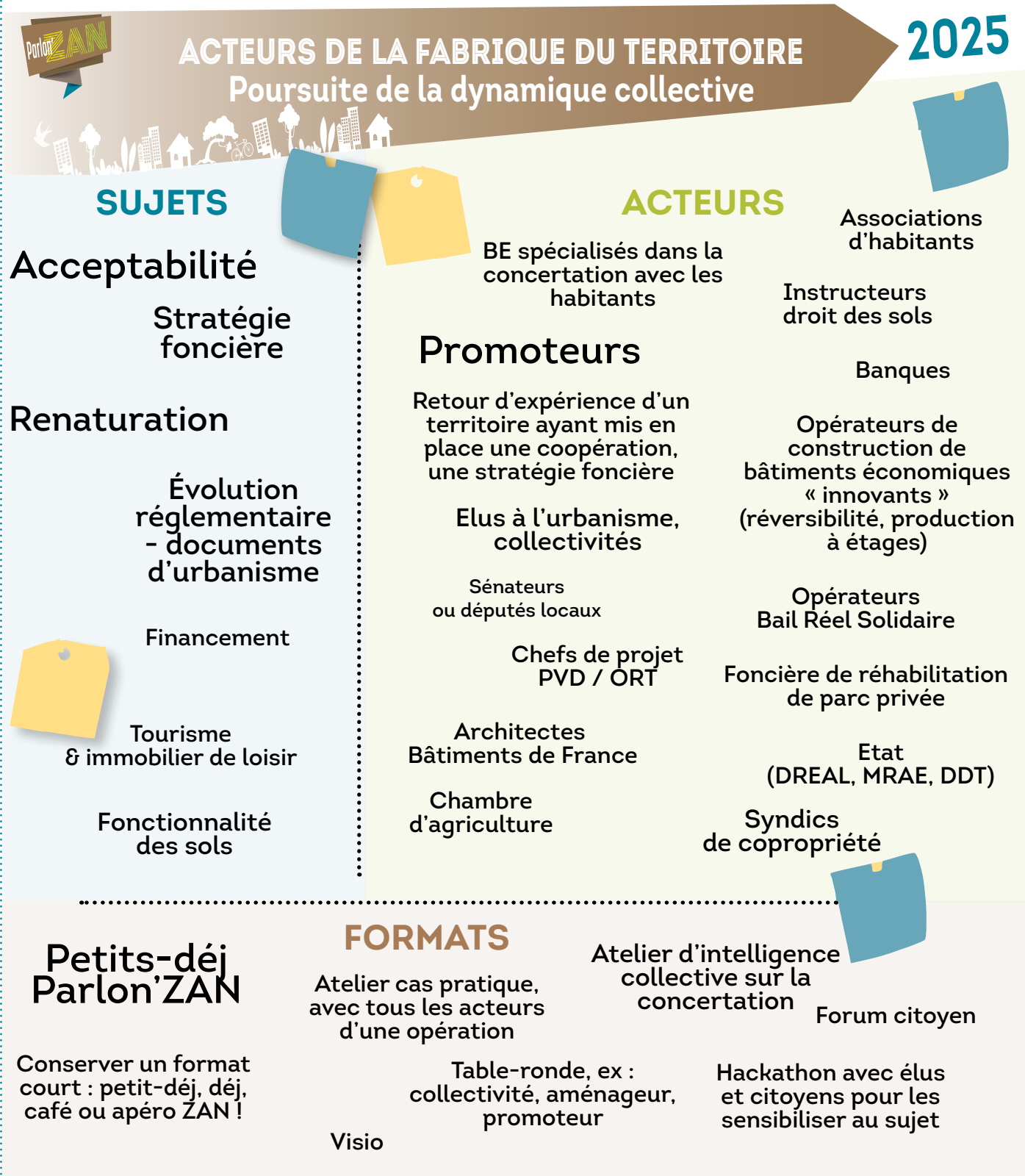
- Quelles **stratégies foncières et urbaines** définir pour continuer à générer du foncier à coût maîtrisé et pour densifier tout en amenant une plus-value d'usage et écologique ?
- Comment les collectivités peuvent-elles **stimuler l'innovation** (sur les formes bâties, la surélévation, les modèles économiques, les appels à projet, etc.) ?
- Comment aider **la filière de l'intervention dans l'existant** à se structurer (rénovation de l'habitat, filière bois, réemploi, etc.) ?
- Comment étendre **les dispositifs de revitalisation** à tous les centres-bourgs qui en ont besoin ?
- Quelles **mutualisations** sont possibles (d'ingénierie, de moyens) au profit des territoires moins bien équipés ? Comment faire intervenir des opérateurs dans ces territoires ?
- Quelles **péréquations** sont envisageables entre projets bénéficiaires et déficitaires ?
- Quel rôle peuvent jouer les **documents d'urbanisme** ?
- ...

... et permet d'identifier quelques impensés des débats :

- **Le rôle des collectivités locales** : au-delà de leurs obligations d'intégration des objectifs ZAN dans leurs documents d'urbanisme, il existe un risque à penser ces dernières comme autorités organisatrices de la sobriété foncière et surestimer leur place centrale, alors que de nouvelles configurations d'opérateurs publics / privés et de nouveaux dispositifs sont à inventer.
- **Le ménagement plutôt que l'aménagement** : développer et répondre à enveloppe urbaine constante aux nombreux besoins (logement, accueil des entreprises, etc.) exige désormais de composer avec les situations et les usages existants. Les documents de planification et les projets d'aménagement devraient désormais fixer des objectifs adaptés aux capacités réelles et acceptables de densification, de renouvellement et de réhabilitation, dans un jeu d'allers-retours entre stratégie et possibilités opérationnelles.
- **L'écologisation de l'aménagement** : les acteurs de la fabrique territoriale intègrent progressivement la demande de nature en ville, la valorisation des sols vivants, la protection de la biodiversité, autant de nouveaux impératifs qui viennent complexifier leur métier et raison d'être.

CE QUE L'AGENCE RETIENT DE VOS ATTENTES ...

La séance de capitalisation du 11 décembre 2024 s'est conclue par un temps d'intelligence collective durant lequel les participants ont été invités à exprimer leurs attentes concernant la poursuite des Petits-Déj' Parlon'ZAN. *Quels sujets aborder, explorer en 2025 ? Quels acteurs inviter pour témoigner, décrypter les problématiques et les leviers de la mise en œuvre opérationnelle du ZAN ? Sous quels formats organiser ces prochaines rencontres pour poursuivre les échanges ?*



... ET VOUS PROPOSE POUR LA SUITE

3 axes directeurs se dessinent pour la poursuite des débats, rassemblant, chacun, plusieurs angles de questionnement, soit autant de sujets à intégrer dans la programmation 2025.

Généraliser le recyclage urbain et la transformation du bâti existant

L'exigence accrue de sobriété foncière inclinera demain à devoir mobiliser principalement les opportunités foncières au sein des tissus urbains déjà construits, à intensifier la densité et les usages du « déjà là ». Pour développer de nouveaux projets d'habitat, de surface à vocation économique, ou même d'équipement, il s'agira, le plus souvent, de faire évoluer des bâtiments existants, vides ou occupés, de diversifier leurs usages : rénovation et remise sur le marché d'immeubles de logements vacants, restructuration d'îlots d'habitat ancien en centre-bourg, transformation de bureaux en logements, de parkings en bureaux, surélévation ou extension de bâtiments existants, optimisation des zones économiques et commerciales, intensification des tissus pavillonnaires, intensification de l'usage des équipements sportifs, mutualisation de fonctions au sein du même bâti, etc.

La plupart de ces objets constituent aujourd'hui encore des activités marginales pour les principaux acteurs de l'aménagement ou de l'immobilier. Les généraliser questionne :

- **la faisabilité** : quelle viabilité technique et économique ?
- **l'évolution des savoir-faire** (structuration d'une filière de la rénovation),
- **l'intégration harmonieuse** dans les tissus existants,
- **la prise en compte des enjeux environnementaux** (biodiversité, énergie, adaptation aux chaleurs urbaines...).

Des retours d'expériences innovantes, des analyses d'opérations, des témoignages d'acteurs de l'habitat, de l'immobilier d'entreprise, d'aménageurs, d'opérateurs fonciers, exploreront ces questionnements.



Adapter les documents d'urbanisme à la culture intensive des espaces construits

Les documents d'urbanisme et de planification - en particulier les SCoT, PLUi, PLH - ont un rôle pivot dans la bascule vers une urbanisation qui recycle et intensifie les tissus urbains déjà constitués. Ils prescrivent des objectifs de sobriété foncière, fixent les règles qui permettent la densification des tissus constitués et proposent un environnement de travail facilitant (par exemple les aides financières liées aux PLH). Si la plupart des documents de planification en vigueur ont déjà intégré des dispositions qui vont en ce sens, l'épreuve de la mise en œuvre opérationnelle indique des marges significatives de progrès pour qu'ils constituent demain le cadre facilitant d'une transformation harmonieuse des tissus urbains constitués :

- **quel équilibre entre espaces bâtis et non bâtis ?**
- **comment mieux faire dialoguer règles et projets**, intégrer davantage les paramètres de faisabilité opérationnelle dans l'élaboration des règles ? Quelles études préalables ?
- **quelle stratégie foncière** au service de la mise en œuvre des orientations d'aménagement ?

Des débats avec les collectivités qui gèrent ces documents permettront d'aborder des retours d'expériences sur leur mise en œuvre et de dessiner les modalités d'évolution des documents de planification adaptées au nouveau contexte de sobriété foncière.

Favoriser de nouveaux modes de dialogue autour de l'intensification urbaine

L'intensification urbaine se fera difficilement tant que la compréhension et l'acceptation sociale n'en seront pas plus fortes. Les acteurs opérationnels subissent ce déficit d'appropriation collective comme une contrainte à l'échelle des projets, qui va jusqu'à compromettre leur faisabilité.

Lors des séances de Petit-Déj ou à travers des ateliers d'intelligence collective mêlant acteurs, élus, techniciens des collectivités, nous pourrions partager des retours d'expériences, réfléchir à des actions et méthodes (formation, sensibilisation, etc.), visant à favoriser :

- **l'appropriation et le portage par les élus** (qui seront en partie renouvelés en 2026) des nouveaux enjeux liés à la sobriété foncière et à la fabrique urbaine,
- **le dialogue avec la population et avec les acteurs de l'opérationnel**, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et lors de la conception des projets, pour favoriser la compréhension et la faisabilité des mesures de densification.

théma



7 PETITS DÉJ' DU ZAN EN 2024

De 25 à 42 participants à chaque atelier

08/02 | La filière bâtiment : construction des maisons individuelles et rénovation de l'habitat

14/03 | La rénovation patrimoniale

11/04 | L'immobilier d'entreprise

06/06 | Le logement social

12/09 | Les espaces pavillonnaires

03/10 | Les établissements publics fonciers

07/11 | Le point de vue de l'aménageur

11/12 | Séance de capitalisation

Le cycle de rencontres se poursuit en 2025.

Retrouvez les dates sur aurg.fr



Retrouvez des ressources utiles sur le site de l'Agence

L'espace Parlon'ZAN

Les replays des Petits Déj'