

# COMPRENDRE

## Territoires et transitions

### Enjeux du logement

**Partie 5**  
Transformer le parc de logements  
dans un contexte de transition  
environnementale

Cahier de l'Observatoire des territoires



---

Le Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires a souhaité publier une collection de cahiers sur la thématique « Territoires et transitions », analysant spécifiquement :

- les enjeux démographiques (cahier n° 1) – publié en décembre 2021
  - les enjeux économiques (cahier n° 2) – publié en septembre 2022
  - les enjeux environnementaux (cahier n° 3) – publié en juillet 2024
  - les enjeux numériques (cahier n° 4) – publié en janvier 2025
  - les enjeux du logement (cahier n° 5) – publié en janvier 2026
  - les enjeux de l'éducation et de la formation (cahier n° 6) – à venir
- 

**Président du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires :** François Philizot – **Directeur de publication :** Henri Prévost (ANCT) – **Responsable de la collection :** Agnès Reiner (ANCT) – **Directrice éditoriale :** Sylviane Le Guyader (ANCT) – **Coordination :** Claire Juillard et Emma Léger (ANCT) – **Cartographes :** Luna-Marie Pelchat, Nina Antonoff, Maïron Tréfine (ANCT) – **Illustration de couverture :** Luna-Marie Pelchat, Maïron Tréfine (ANCT) – **Mise en page :** ANCT service communication

**Contact presse :** [relations.presse@anct.gouv.fr](mailto:relations.presse@anct.gouv.fr)

**Dépôt légal :** décembre 2025 - ISBN : 978-2-488583-14-5 (version en ligne) - ISSN : 2262-8266

**La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT; contact : [info@anct.gouv.f](mailto:info@anct.gouv.f)**

---



**Rapport de l'Observatoire des territoires**

# **Territoires et transitions**

**Cahier n°5 : enjeux du logement**





## Sommaire

---

|                                                                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Besoins en logements et rénovation</b><br>Vincent Pavard (Anah)                                                                                                            | 6  |
| <b>Les outils de connaissance du parc privé de l'Anah</b><br>Philippe Vaillant (Anah)                                                                                         | 9  |
| <b>Le Mémento de l'habitat privé de l'Anah</b><br>Quentin Demmer (Anah)                                                                                                       | 9  |
| <b>La requalification du logement social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville</b><br>Anaïs Juste, Véronique Triant (ANRU), Raphaële d'Armancourt (USH) | 10 |
| <b>La surélévation, levier de densification douce et de rénovation énergétique</b><br>Didier Mignery (UpFactor)                                                               | 13 |
| <b>La réhabilitation des logements en centre ancien dans le programme Action cœur de ville</b><br>Sacha Crombecque (ANCT)                                                     | 15 |
| <b>Cadre de vie et trajectoire écologique des bénéficiaires du programme Petites villes de demain</b><br>Suzie Chevee (ANCT)                                                  | 18 |
| <b>La précarité énergétique dans le logement</b><br>Sylvain Bessonneau (Ademe) et Marie-Lise Dambrine (ONPE, Ademe)                                                           | 20 |
| <b>La territorialisation de la rénovation énergétique de l'habitat privé</b><br>Antoine Pestour (Anah)                                                                        | 24 |
| <b>La réhabilitation du parc de logements récents présentant un fort intérêt architectural</b><br>Laetitia Comito-Bertrand et Eva Simon (Puca)                                | 28 |
| <b>La densité résidentielle face aux enjeux du Zéro Artificialisation Nette</b><br>Romain Cadot et Olivier Dupré (Cerema)                                                     | 29 |
| <b>La sobriété foncière, un levier de valorisation des tissus urbains</b><br>Magaly Simon (Action logement)                                                                   | 33 |
| <b>Logement et sobriété foncière dans les territoires transfrontaliers</b><br>Jean Rubió (Mot)                                                                                | 37 |

# Besoins en logements et rénovation

Le rapport du SDES de juin 2025 sur les « besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050 » estime qu’il faudra créer environ six millions de résidences principales supplémentaires d’ici 2050. Dans un contexte de zéro artificialisation nette (ZAN) et de zéro émission nette (ZEN), il serait nécessaire de répondre à ce besoin tout en limitant le nombre de constructions neuves. Ce paradoxe devrait conduire à privilégier la rénovation. Deux questions se posent alors : quel est le gisement réel de création de logements via la rénovation ? Comment mobiliser plus largement ce gisement ?

L’Anah est directement concernée par ces enjeux. Chaque année, elle soutient environ 100 000 rénovations globales et 250 000 rénovations partielles (« par geste »), via des dispositifs relevant d’objectifs de politiques publiques multiples, tels que la résorption de l’habitat indigne, la rénovation énergétique, l’adaptation à la transition démographique ou l’accès au logement sous l’angle de la modération des loyers. Bien que ces thématiques soient liées, la création nette de logement n’est pas un objectif explicite de l’agence.

Des travaux exploratoires menés en interne cherchent à mieux comprendre la contribution réelle des rénovations financées à la satisfaction des besoins en logements.

## Vers une relecture du « besoin en construction »

Trois principaux facteurs expliquent la demande de logements supplémentaires : la croissance démographique, la réduction de la taille des ménages ainsi que le besoin associé à la résorption du mal-logement. À cela, s’ajoutent des effets mécaniques comme la hausse de la vacance de courte durée, en proportion du nombre de logements, ou des effets collatéraux liés à la demande de résidences

secondaires ou à l’augmentation des meublés touristiques. La quantification précise de ces besoins reste complexe. Les estimations nationales ou locales demeurent donc indicatives plutôt que prescriptives.

Pour évaluer la part que la rénovation peut jouer, il faut distinguer les besoins nécessitant de nouvelles surfaces de ceux pouvant être satisfaits à surface constante. Par exemple, les besoins liés à la décohabitation ou à la dégradation sont principalement dans cette deuxième catégorie. Sur la base des estimations du SDES et de l’Insee (Tableau 1), plus de la moitié des besoins pourraient être couverts sans création de nouveaux mètres carrés.

Plusieurs considérations supplémentaires peuvent encore nous amener à relativiser le besoin de construction neuve :

- Stabiliser le nombre de m<sup>2</sup> par habitant constitue un levier de transition écologique en limitant les consommations d’énergie et de ressources. L’optimisation du parc bâti pour correspondre au mieux aux besoins des ménages ainsi que le renforcement des aménités urbaines permettent d’améliorer la qualité de vie à surface égale.
- Une partie de la demande (environ 400 000 logements) provient de ménages jugeant leur logement trop petit (SDES, 2025). Des travaux de restructuration des logements existants pourrait constituer une réponse. Un travail sur la qualité des logements peut contribuer à réduire ce sentiment de « logement trop petit ». En effet le nombre de mètres carrés n’augmente pas systématiquement la qualité de vie à l’inverse de logements plus confortables, plus lumineux, comprenant des espaces extérieurs. Il serait cohérent de considérer que la réhabilitation des logements peut répondre pour une large part à ce besoin.

Tableau 1: Estimations des besoins en logements

|                                                        | Scénario central (rapport SDES 2024) : besoins en logements à horizon 2050 | Observations                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Augmentation du nombre de ménage</b>                | <b>4 000 000</b>                                                           | Décomposition selon les sources d'augmentation issus du rapport SDES Insee de déc 2023, Projections du nombre de ménages à horizon 2030 et 2050 |
| dont croissance démographique                          | 1 079 070                                                                  | m <sup>2</sup> supplémentaires                                                                                                                  |
| dont évolution des modes de cohabitation               | 1 581 395                                                                  | Potentiel à surface constante                                                                                                                   |
| dont évolution de la structure de la population        | 1 339 535                                                                  | Potentiel à surface constante                                                                                                                   |
| <b>Mal logement</b>                                    | <b>1 310 000</b>                                                           |                                                                                                                                                 |
| dont sans logement ou habitat de fortune               | 170 000                                                                    | m <sup>2</sup> supplémentaires                                                                                                                  |
| dont cohabitation subie                                | 440 000                                                                    | m <sup>2</sup> supplémentaires                                                                                                                  |
| dont logement très dégradé                             | 400 000                                                                    | Potentiel à surface constante                                                                                                                   |
| dont résidence principale trop petite                  | 300 000                                                                    | m <sup>2</sup> supplémentaires                                                                                                                  |
| <b>Evolution du nombre de résidences secondaires</b>   | <b>600 000</b>                                                             | m <sup>2</sup> supplémentaires                                                                                                                  |
| <b>Augmentation de la vacance courte des logements</b> | <b>200 000</b>                                                             | m <sup>2</sup> supplémentaires                                                                                                                  |
| <b>TOTAL</b>                                           | <b>6 110 000</b>                                                           |                                                                                                                                                 |
| <b>Total sans création de surface</b>                  | <b>3 320 930</b>                                                           | soit 54 % du total                                                                                                                              |
| <b>Total en création de surfaces</b>                   | <b>2 789 070</b>                                                           | soit 46% du total                                                                                                                               |

Source : Insee/SDES, «Besoins en logements à horizon 2030, 2040 et 2050», juin 2025

Ces premiers éléments de réflexion devraient contribuer à orienter les stratégies territoriales de l'habitat vers plus de rénovations.

## Un besoin de stratégies territorialisées de l'habitat, prenant mieux en compte l'existant

Il est donc important de ne pas considérer le besoin en logements uniquement comme un besoin en construction neuve. Mais cela implique une accélération de la requalification du parc bâti existant dans un objectif d'optimisation des logements en termes de surfaces, de qualité, de modes d'occupations...

Les besoins sont très inégaux selon les territoires : les zones rurales, par exemple, disposent souvent d'un parc vacant important alors que les tensions se concentrent dans les métropoles. Certains territoires détendus mais en mutation économique (réindustrialisation, relocalisations, etc.) peuvent eux aussi connaître une inadéquation entre offre et demande (marché de la location réduit, manque de grands logements, attractivité faible pour des familles, manque de petits logements de qualité...). La lecture nationale doit donc être complétée par une approche territoriale.

## Contribution des rénovations financées par l'Anah

La Figure 5.a.1 ci-dessous illustre les différents gisements de création de logements. Il est difficile de les quantifier de manière fiable et territorialisée. Il est en revanche certain qu'un potentiel considérable reste à exploiter au sein du parc bâti avant de s'orienter vers des constructions en extension urbaine, seule orientation largement incompatible avec le ZAN et le ZEN. Le périmètre d'intervention de l'Anah permet de mobiliser la majorité de ces gisements. L'Agence finance des projets de réhabilitation qui contribuent directement ou indirectement à la création de résidences principales : par la résorption du mal-logement, par

l'optimisation du parc existant, par la remise sur le marché de logements vacants dégradés. Dans une optique de création de logements, l'intervention de l'agence pourrait également être renforcée pour faciliter les projets avec changement d'usages, ou encore les projets avec extensions ou surélévations.

Aujourd'hui, aucun dispositif d'observation ne permet de suivre précisément la contribution des rénovations financées à la création de logements. Les dispositifs Anah ne sont pas calibrés pour mesurer cet apport. Pour pallier ce manque, une typologie des projets de rénovation selon l'ampleur des travaux réalisés a été établie.

## Typologie des travaux financés par l'Anah

La majorité des rénovations de logements déjà occupés n'influent pas directement sur le nombre de résidences principales mais contribuent indirectement à maintenir le stock des logements existants, à limiter la vacance, à revitaliser et à améliorer l'attractivité de l'existant, la solvabilité des ménages, etc. Deux types de projets doivent être distingués :

- l'amélioration progressive et la rénovation par geste, financés à travers MaPrimeRénov' ou MaPrimeAdapt', dispositifs qui touchent le plus de logements chaque année mais contribuent peu à la création de logements ;
- la mise à niveau de la performance énergétique, qui finance des rénovations globales à travers MaPrimeRénov' parcours accompagné (MPR PA) et à destination des copropriétés (MPR Copro), Loc Avantage ou l'expérimentation « petite copro ».

La vétusté du bâti est une autre thématique d'intervention majeure de l'agence. Il faut distinguer ce qui résulte d'un retard d'entretien ne remettant pas immédiatement en cause l'habitabilité des logements de ce qui relève du bâti très dégradé, parfois déjà partiellement vacant et qui risquerait de sortir à court terme du parc de logements. On identifie trois types de projets :

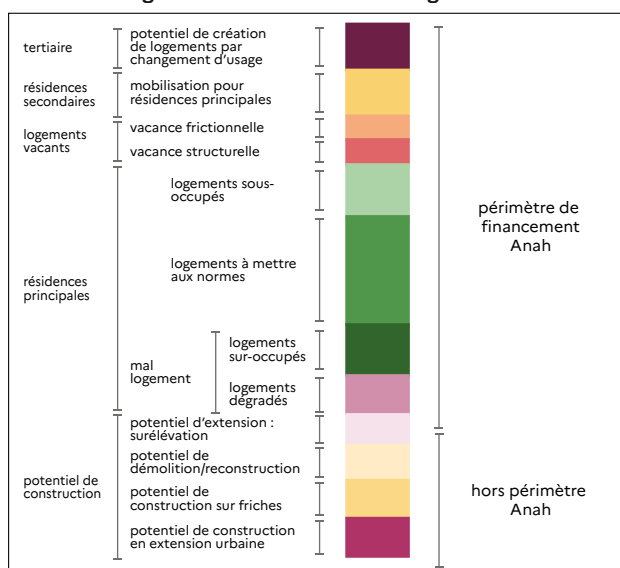
- le gros entretien, qui pallie un retard d'entretien, de la vétusté ;
- les rénovations liées à des problèmes structurels, de sécurité, de risques ;
- la restructuration de logements, qui requalifie les logements par fusion ou division de surfaces.

Parmi les dispositifs de l'agence, seule la RHI-THIRORI (opérations de recyclage foncier) permet des démolitions-reconstructions. En revanche, les réhabilitations lourdes de bâtis très dégradés remettent sur le marché des surfaces bâties qui étaient déjà sorties du parc de logements et contribuent donc à la création nette de logements. Il existe deux types de création nette de logements avec remise sur le marché :

- la réhabilitation lourde avec reconstruction partielle, curetage ;
- la démolition-reconstruction en zone urbaine dense, dent creuse, extension.

Figure 5.a.1

### Les différents gisements de création de logements



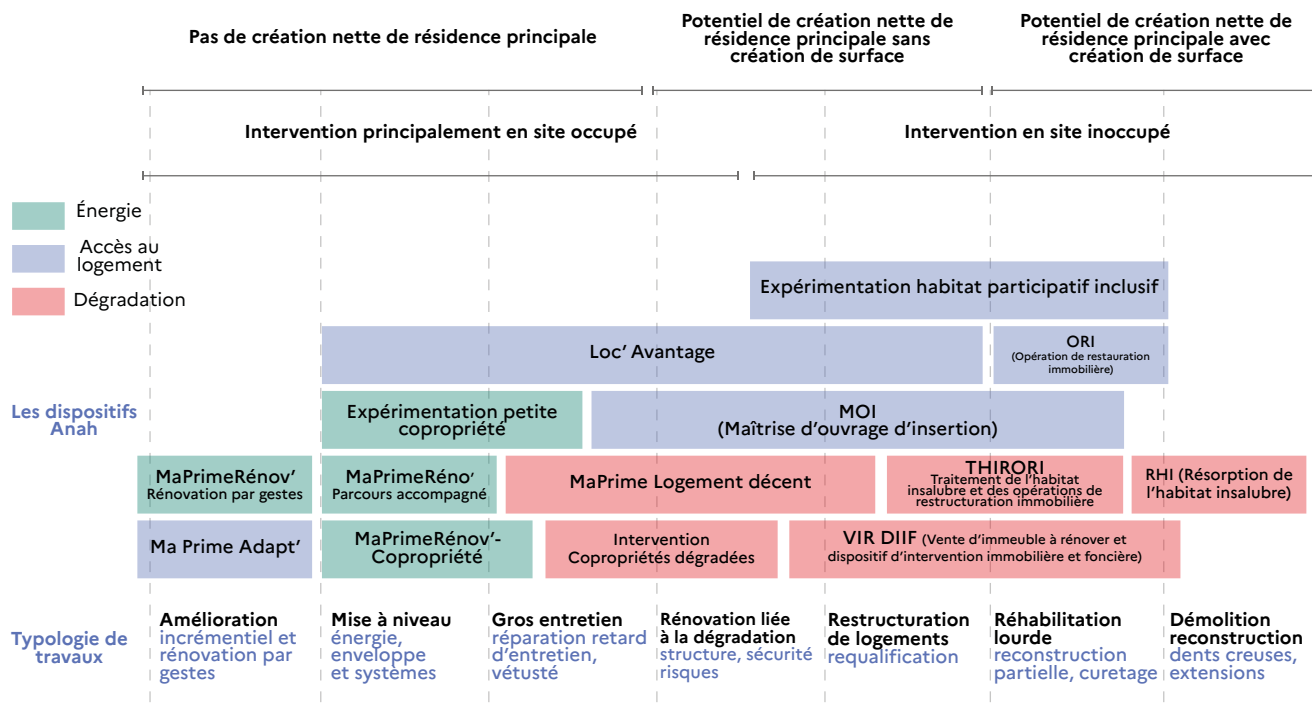
POUR MIEUX COMPRENDRE

Ce schéma est à titre illustratif, les proportions ne sont pas représentatives.

Sources : Anah • Traitement : Anah • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Figure 5.a.2

## Répartition des dispositifs Anah selon les typologies de travaux finançables



Sources : Anah • Traitement : Anah • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

### Un potentiel majeur mais encore sous exploité

Quelques ordres de grandeur :

- les projets avec construction de surface sont de l'ordre de plusieurs milliers de logements par an ;
- les projets sans création de surface, de l'ordre de la dizaine de milliers ;
- la mise à niveau du bâti en site occupé, de l'ordre de la centaine de milliers de logements.

Le potentiel de réponse aux besoins en logements par la rénovation est majeur mais encore sous-exploité. Le nombre des réhabilitations qui créent directement des logements (avec extensions et surélévations, rénovations lourdes, changements d'usage, etc.) est encore trop limité. Il est crucial de massifier ces réhabilitations, bien que ces projets soient par nature plus complexes à mettre en œuvre.

Plusieurs défis doivent être relevés pour y parvenir. L'intervention sur l'existant nécessite des réorientations de certaines filières du bâtiment. En effet, comparés à la construction neuve, les processus y sont moins industrialisés et moins industrialisables, les déficits fonciers plus importants, les économies d'échelle plus réduites et les projets plus risqués. Tout cela implique des changements de modèle économique significatifs.

Les collectivités territoriales ont un rôle clé à jouer dans la promotion de la rénovation et la mise en œuvre de stratégies adaptées. La question des besoins en logements est complexe et nécessite une approche intégrée, prenant en compte la diversité des situations locales et les dynamiques évolutives des besoins. Il s'agit d'impulser tous les types de rénovation. En optimisant le parc existant, la rénovation permet de maintenir et d'améliorer la qualité des logements, tout en créant un effet d'entraînement positif sur le marché et sur l'attractivité du territoire. Il est essentiel de changer de paradigme et de ne plus voir la rénovation comme une charge, mais plutôt comme une opportunité de créer plus de logements, de plus grande qualité.

Vincent Pavard (Anah)

## LES OUTILS DE CONNAISSANCES DU PARC PRIVÉ DE L'ANAH : UNE PLATEFORME POUR FACILITER L'ÉLABORATION DE STRATÉGIES D'INTERVENTION

Les « outils de connaissance du parc privé » constituent une plateforme web ergonomique développée par l'Anah qui permet de consulter les principales données du logement à accès restreint sur un territoire : synthèse sur le parc privé, Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI), Parc Privé à Occupation Modeste (PPOM), Référentiel National des Copropriétés (Coproff) dont scores de fragilité, et fichier de pré-repérage des copropriétés fragiles issu de Filocom.

Structurée en trois grandes parties (synthèse du parc privé / habitat dégradé ou indigne / copropriétés), la plateforme propose des tableaux de bord et des modules de téléchargement pour enrichir les diagnostics territoriaux menés au sein de chaque territoire. Des zones documentaires permettent d'appréhender chaque source de données.

L'Anah prend en compte les retours utilisateurs laissés dans un formulaire accessible sur l'extranet de l'Anah pour produire les nouveaux millésimes.

Pour découvrir les Outils de connaissances du parc privé (compte Anah nécessaire) :

<https://outils-parc-prive.anah.fr/>

**Philippe Vaillant (Anah)**

## LE MÉMENTO DE L'HABITAT PRIVÉ DE L'ANAH : UN OUTIL INTERACTIF POUR MIEUX COMPRENDRE LE LOGEMENT PRIVÉ EN FRANCE

Le Mémento de l'habitat privé est un outil de l'Anah valorisant les données de référence sur l'habitat privé. A travers des collections de récits cartographiques interactifs, il a vocation à répondre à deux principaux enjeux :

- partager l'expertise de l'Anah sur les enjeux de l'habitat privé afin de préfigurer un observatoire mettant à disposition des données sur cette thématique ;
  - proposer un outil pré-opérationnel et de connaissance aux acteurs de la politique de l'habitat dans les territoires.
- Le Mémento permet de visualiser, à l'échelle nationale comme locale, des données essentielles sur autant d'enjeux que la rénovation énergétique, l'adaptation des logements, la lutte contre l'habitat indigne, etc.

Destiné aux professionnels, aux collectivités territoriales mais aussi au grand public, le Mémento permet de rendre lisibles et compréhensibles les dynamiques du logement privé, souvent difficiles à appréhender. À travers une interface intuitive, les utilisateurs peuvent explorer des cartes et graphiques qui illustrent les caractéristiques du parc privé, l'état des logements, ainsi que les aides et interventions financées par l'Anah.

Ce portail propose différents niveaux d'accès en fonction des profils des utilisateurs. En renforçant la transparence et la diffusion des connaissances sur l'habitat en France, il offre une ressource essentielle pour mieux organiser les actions visant à rendre le parc de logements plus durable, confortable et adapté aux besoins des occupants.

*Parmi les récits proposés, le Mémento s'attache à la territorialisation des besoins face à la perte d'autonomie. Il contribue à la connaissance des enjeux autour du « bien vieillir » et plus encore, du « bien vieillir chez soi » et éclaire les défis majeurs liés à l'adaptation des logements pour les personnes âgées ou en situation de handicap.*

*L'approche territoriale proposée est essentielle car les besoins ne sont pas uniformes sur tout le territoire national. Certaines zones rurales, par exemple, connaissent un vieillissement plus prononcé de leur population, tandis que d'autres secteurs urbains peuvent compter des logements anciens peu adaptés aux exigences d'accessibilité. Le récit sur les besoins face à la perte d'autonomie, tout en permettant de prendre en compte le poids de ces enjeux au niveau national, met en exergue ces disparités. Il permet d'orienter les politiques publiques en fonction des spécificités locales.*

Le Mémento est issu des données d'activité de l'Anah, des données en Open Data de la Drees, du SDES, de l'Insee, de la Cnaf, de l'ANCT ainsi que des bases de données Filocom et Fideli.

<https://cartanah.anah.gouv.fr/portal/apps/sites/#/memento-interactif-habitat>

**Quentin Demmer (Anah)**

# La requalification du logement social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

## Un levier stratégique du renouvellement urbain et de la mixité sociale

80 % des bâtiments de 2050 existent déjà mais seront pour l'essentiel inadaptés aux conséquences du dérèglement climatique, à l'évolution des modes d'habiter, à la réduction de la taille des ménages ou encore au vieillissement de la population. Dans ce contexte, la réhabilitation du parc résidentiel – en particulier d'habitat social – constitue un levier déterminant de la transformation des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) pour répondre aux enjeux démographiques, sociaux, économiques et environnementaux.

Dans ces quartiers qui regroupent des populations fragiles, les habitants sont davantage exposés aux vulnérabilités sanitaires, en raison du lien entre précarité socio-économique et fragilités de santé (moindre accès aux soins, surexposition aux nuisances environnementales, alimentation peu qualitative...). La requalification du logement social dépasse ainsi la seule amélioration technique des bâtiments : elle améliore directement la santé, la qualité du cadre de vie et l'équité territoriale. En agissant sur la performance énergétique, la qualité de l'air intérieur, le confort thermique ou acoustique, mais aussi sur la qualité d'usage des logements, elle permet de réduire la précarité énergétique et d'améliorer le bien-être quotidien des habitants. En couplant l'intervention sur le bâti au traitement des espaces extérieurs, pour créer un écrin de nature propice à l'appropriation par tous les âges, c'est aussi une contribution directe à la santé publique et à la réduction des inégalités sociales.

Cette exigence s'inscrit dans un contexte législatif et stratégique en forte évolution : la loi Climat et Résilience et la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) imposent des trajectoires ambitieuses – décarbonation de 60 % du parc social d'ici 2030, interdiction progressive de la location des logements énergivores. Or, cette montée en exigences intervient dans un contexte économique tendu : hausse des coûts de construction, tensions sur les filières, baisse de la capacité d'autofinancement des bailleurs sociaux. L'enjeu est donc de concilier transition écologique, qualité d'usage et soutenabilité économique, en intégrant la réhabilitation dans une approche urbaine et sociale globale.

## Du PNRU au NPNRU : un changement de paradigme

Depuis 2004, les programmes de rénovation urbaine ont profondément transformé les quartiers prioritaires. En matière de réhabilitation du parc social, entre le Programme national de renouvellement urbain (PNRU) et le Nouveau Programme national de renouvellement urbain (NPNRU), le coût moyen d'investissement a quasiment triplé, atteignant en moyenne 50 000 € TTC par logement. Cette évolution traduit un véritable changement d'approche et d'ambition pour les 146 000 logements engagés dans le NPNRU,

### LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE DU PROGRAMME NATIONAL DE RENOUVELLEMENT URBAIN EN CHIFFRES

Indicateurs clés (uniquement sur les QPV NPNRU)

#### Population 2021 :

- Taux de pauvreté : 46,3 %
- Taux de chômage : 27,0 %
- Part des moins de 25 ans : 39,3 %
- Part des familles monoparentales : 32,5 %
- Part des personnes âgées (+ de 60 ans) : 17,7 %

#### Logement / Habitat :

- Part de logements sociaux en QPV : 72,5 % (2024) vs 18% des résidences principales à l'échelle nationale
- Taux de rotation dans le parc social : 71 % en 2022
- Nombre de logements réhabilités PNRU / NPNRU : 408 500 + 146 000 (contractualisés NPNRU)
- Coût moyen de réhabilitation par logement : 17 700 € (PNRU) / 47 300 € (NPNRU)

#### Les programmes de renouvellement urbain

##### De 2004 à 2020 (PNRU : Programme National de Rénovation Urbaine)

- 546 quartiers rénovés
- 4 millions d'habitants concernés
- 11,2 milliards d'euros de l'Anru
- 50 milliards d'euros d'investissements générés et 540 000 emplois créés

##### De 2014 à 2030 (NPNRU : Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain)

- 448 quartiers rénovés
- 3 millions d'habitants concernés
- 12 milliards d'euros de l'Anru
- 50 milliards d'euros d'investissements générés et 450 000 emplois créés.

avec des niveaux d'intervention désormais beaucoup plus exigeants. Les réhabilitations les plus ambitieuses peuvent ainsi atteindre 100 000 à 120 000 € par logement, et jusqu'à 200 000 € lorsqu'il s'agit de bâti patrimonial ou de quartiers anciens. On ne parle plus simplement de réhabilitation, mais de requalification :

- amélioration de la performance énergétique ;
- mise aux normes et traitement du confort des logements (a minima réfection complète des pièces humides – cuisine, salle de bain –, parfois ajout de balcon) ;
- modernisation des parties communes et création d'ascenseur ;
- transformation des typologies pour mieux répondre aux besoins du territoire ;



- intervention sur les espaces extérieurs, tant pour opérer un changement d'image que pour contribuer au rafraîchissement urbain et clarifier les domanialités.

Il s'agit de repositionner le patrimoine existant au sein du projet de territoire, en articulant enjeux techniques, sociaux et urbains. Cette approche intégrée renforce la qualité des logements, la cohérence urbaine et par conséquent l'attractivité du quartier et réinscrit les QPV dans une dynamique d'équilibre territorial.

Si la requalification constitue un levier essentiel de transformation, elle ne peut suffire à elle seule à transformer l'image d'un quartier. Elle doit s'inscrire dans une approche globale du renouvellement urbain, articulant traitement des espaces publics, équipements, mobilités et développement économique, afin de produire un changement durable et lisible. Dans certains contextes, des démolitions ciblées demeurent nécessaires pour restaurer la qualité urbaine, corriger des dysfonctionnements ou renouveler durablement l'offre de logements. Cette articulation entre démolition/reconstruction et réhabilitation garantit la cohérence d'ensemble et permet d'adapter les interventions à la diversité des situations rencontrées dans les quartiers.

## Trois leviers structurants des opérations de requalification

### 1. Un levier de qualité du cadre de vie et de transition écologique

La réhabilitation est avant tout un moyen concret d'améliorer le confort de vie et les usages des habitantes et habitants. Elle permet de réduire durablement la facture énergétique, de renforcer le confort thermique (été comme hiver), mais aussi acoustique et sanitaire. Elle participe pleinement à la neutralité carbone et à la sobriété énergétique, tout en valorisant le patrimoine existant.

Penser la réhabilitation, c'est aussi repenser les usages : adapter les logements au vieillissement, améliorer l'accessibilité, requalifier les parties communes, ou encore orchestrer la transition depuis les espaces publics vers le logement.

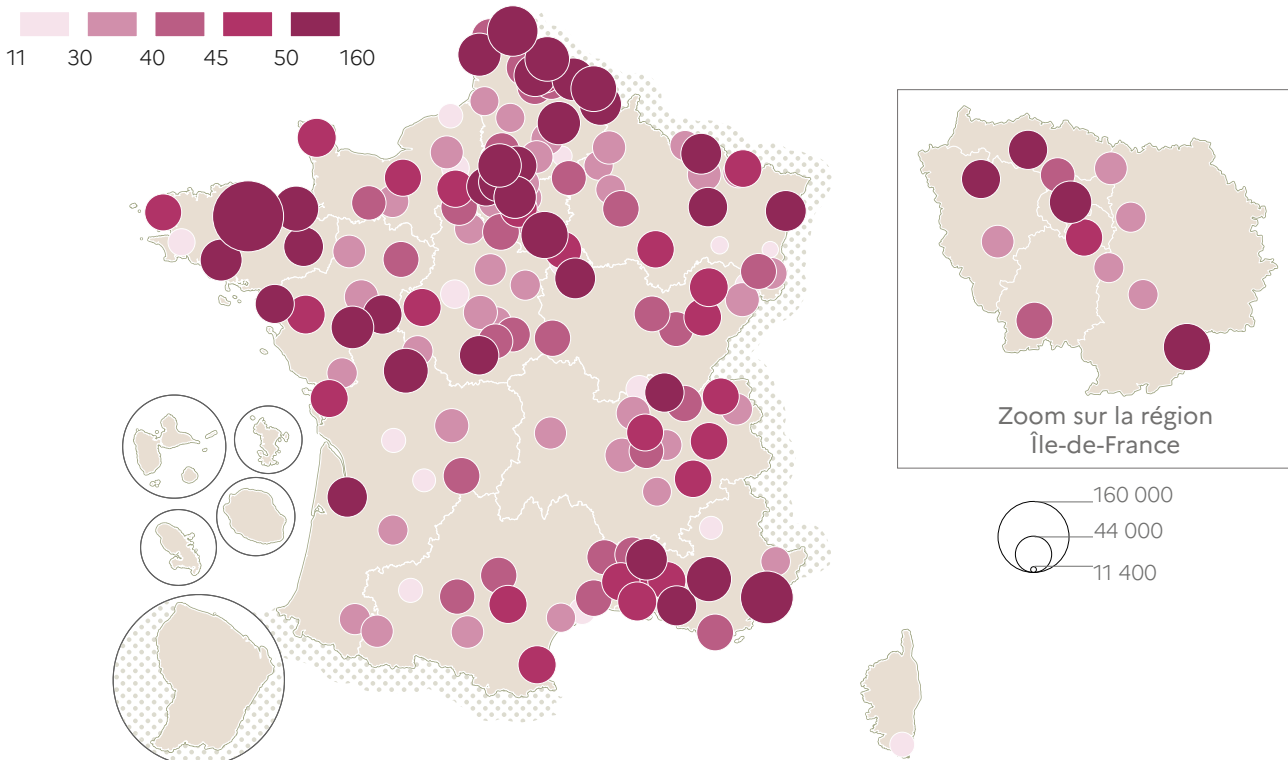
### 2. Un levier urbain et social

Une opération de requalification ne constitue pas une intervention isolée : elle prend tout son sens lorsqu'elle s'inscrit dans une démarche urbaine d'ensemble, articulant réhabilitation du bâti, renouvellement des formes urbaines et revalorisation des espaces extérieurs. Cette approche intégrée permet de concevoir des réhabilitations « urbanisantes » contribuant à transformer durablement les quartiers.

Figure 5.d.1

## Nombre de logements et coût moyen par logement des opérations de requalification contractualisées

Dans le NPNRU et par EPCI/EPT, en volume et en milliers d'euros



C'est aussi un levier social : une réhabilitation réussie s'appuie sur la concertation et la co-construction avec les habitantes et les habitants, pour répondre aux dysfonctionnements du quotidien, renforcer la sécurité et favoriser l'appropriation des lieux. Elle contribue à la création de lien social, notamment par la valorisation des espaces communs et l'introduction de services de proximité.

### 3. Un levier de diversification et de mixité sociale :

Au-delà du bâti, la réhabilitation est un outil stratégique pour soutenir les parcours résidentiels et diversifier l'occupation sociale. Dans les QPV en NPNRU, où près de 70 % des logements sont sociaux (18 % au niveau national), elle peut contribuer à diversifier les profils de ménages, à condition d'être intégrée à une stratégie urbaine cohérente.

Le rééquilibrage de l'occupation sociale, au cœur du NPNRU, repose sur trois leviers :

- déconcentrer l'offre à bas loyer en reconstituant une partie du parc social hors des QPV ;
- diversifier l'habitat au sein même des quartiers ;
- requalifier le parc existant, afin d'en faire un élément attractif de l'offre résidentielle, et d'inscrire les ensembles réhabilités comme un maillon à part entière des parcours résidentiels.

La réhabilitation devient ainsi un outil de diversification, agissant dans le temps long par le jeu des mobilités résidentielles. Elle accompagne la transformation du quartier en s'appuyant sur le patrimoine existant en adaptant l'offre aux besoins actuels et futurs des ménages : âge, composition familiale, situation économique, parcours résidentiel.

### Un rôle stratégique pour l'Anru

L'Anru accompagne et finance des projets de transformation des quartiers prioritaires en soutenant les réhabilitations, la requalification des espaces publics, le développement d'équipements ou encore la création d'activités économiques. Ces projets contribuent à améliorer durablement le cadre de vie et à renforcer l'attractivité de territoires souvent fragiles.

Démarche écologique, sociale et urbaine à la fois, la requalification du logement social apparaît plus que jamais comme un levier majeur de transformation durable. Elle incarne un changement de paradigme : requalifier, c'est reconstruire autrement. C'est redonner sens, valeur et dignité aux quartiers populaires.

### Une ambition forte portée par les bailleurs sociaux

Soucieux de répondre aux aspirations et aux évolutions des besoins des ménages, les bailleurs sociaux sont mobilisés dans le NPNRU pour transformer et adapter le parc locatif social en articulant différentes dimensions : amélioration des formes urbaines, en particulier celles jugées les plus obsolètes, rééquilibrage entre la structure de l'offre existante et celle de la demande (notamment en matière de typologies et de surfaces), évolutions des prestations propres aux logements (création de balcons ou d'ascenseurs, par exemple). L'adaptation du parc aux besoins et à l'évolution de la demande prend une part croissante dans les investissements et les arbitrages que les bailleurs sociaux conduisent sur leur patrimoine.

Dès le début des projets de renouvellement urbain, les organismes Hlm ont fait preuve d'ambition et d'innovation en proposant à l'Anru et à ses partenaires des interventions de qualité sur leur patrimoine. Le NPNRU favorise ainsi le développement de programmes globaux de travaux, avec des objectifs élevés de performance environnementale qui s'inscrivent dans la perspective de neutralité carbone du parc de logements en 2050.

Dans les QPV, la réhabilitation n'est pas une simple intervention technique d'amélioration du bâti, c'est le projet d'une opération inscrite dans une démarche de projet global, articulée à la stratégie urbaine, sociale et territoriale.

**Anaïs Juste et Véronique Tिरant (Anru),  
Raphaële D'Armancourt (USH)**

# La surélévation des bâtiments, levier de densification et de rénovation énergétique

## Une pratique historique au service des transitions contemporaines

La surélévation n'est pas une innovation récente mais une pratique ancrée dans l'histoire urbaine. Dès le Moyen Âge, les villes européennes, contraintes par leurs remparts, se densifiaient verticalement, faute de pouvoir s'étendre. À Paris, cette tendance s'est poursuivie jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle : entre 1876 et 1939, près de 18 % des permis de construire concernaient des surélévations, avec un pic à 23 % dans l'entre-deux-guerres (Aur, 2014). Cette pratique, tombée en désuétude avec l'essor de l'urbanisme moderne et l'étalement urbain, réémerge aujourd'hui comme une solution pertinente pour répondre aux défis contemporains.

La densification urbaine constitue un enjeu pour les territoires français, confrontés à l'impératif du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) et à la nécessité de rénover un parc immobilier vieillissant. Dans ce contexte, la surélévation des bâtiments, définie comme l'ajout d'étages sur un bâti existant, présente des atouts majeurs. Elle permet de créer des logements sans artificialisation nouvelle. Elle contribue également à la rénovation énergétique des immeubles. La vente de droit à construire, liée à ces opérations, génère en effet des recettes qui peuvent financer des travaux de rénovation, souvent inaccessibles aux copropriétaires. De plus, l'ajout d'ascenseurs, systématiquement intégré dans les projets de surélévation, améliore l'accessibilité des logements existants, répondant ainsi aux enjeux du vieillissement de la population.

## Un cadre réglementaire en constante évolution

La surélévation s'inscrit dans un cadre réglementaire complexe, marqué par des évolutions récentes qui en facilitent la mise en œuvre. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) de 2014 a supprimé le Coefficient d'Occupation des Sols (COS), relançant ainsi les opportunités de surélévation, notamment à Paris. Plus récemment, le Plan Local d'Urbanisme (PLU) Bioclimatique à Paris a également introduit de nouvelles règles permettant l'utilisation d'un bonus de constructibilité en cas de création de logements dans les rues les plus larges, renforçant l'attractivité des projets de surélévation.

Cependant, ces évolutions se heurtent à des freins persistants, notamment dans les secteurs patrimoniaux, où les Architectes des Bâtiments de France (ABF) jouent un rôle clé dans l'autorisation des projets. Malgré ces contraintes, des adaptations sont possibles en zones tendues, où les collectivités anticipent l'application des règles pour favoriser

la création de logements. À Lyon, Nice ou Strasbourg par exemple, des partenariats exploratoires ont permis de contourner ces obstacles et de lancer des opérations pilotes.

## Territorialisation de la surélévation : méthodes et outils pour une approche « data-driven »

### Identifier les gisements de foncier aérien

Pour généraliser la surélévation, il est essentiel de disposer d'outils permettant d'identifier les gisements de foncier aérien. UpFactor<sup>1</sup> a développé une méthodologie fondée sur l'analyse de données géographiques et réglementaires. Cet outil, qui croise la morphologie des bâtiments (hauteur, emprise au sol) avec les règles d'urbanisme locales (PLU, secteurs sauvegardés, droits à construire résiduels), permet aux collectivités de cartographier les potentiels de surélévation sur leur territoire. L'objectif est de fournir aux collectivités françaises un outil d'aménagement « ZAN compatible » en adaptant le modèle économique des opérations par l'intégration du coût global de l'aménagement et de l'impact carbone « évité » des surélévations en comparaison des opérations en extension urbaine.

La solution a d'abord attiré les grandes agglomérations où les prix du logement dépassent les 5 000 €/m<sup>2</sup>. Elle attire désormais également des villes où le prix est moindre mais où les possibilités de construire sans artificialiser sont complexes à identifier.

### Un modèle économique vertueux pour les territoires et leurs acteurs

Les bailleurs sociaux et les copropriétés constituent des cibles privilégiées pour les opérations de surélévation. Les copropriétés en particulier représentent un gisement important : en France, 30 000 copropriétés sont potentiellement surélevables, ce qui permettrait de créer près de 150 000 logements.

La surélévation offre un double avantage économique. Pour les copropriétés, la cession d'un droit à construire génère des recettes qui peuvent financer les travaux de rénovation, estimés à 4,5 milliards d'euros à l'échelle des 100 plus grandes agglomérations françaises<sup>2</sup>.

Pour les opérateurs, l'absence de portage foncier améliore le taux de rendement interne des projets et limite les frais financiers, ce qui rend la surélévation plus attractive que les opérations de construction neuve.

1. UpFactor est une société qui accompagne les copropriétés, les bailleurs sociaux et les institutionnels dans le développement de nouveaux mètres carrés en zone urbaine dense sans artificialiser les sols.

2. Ces chiffres sont issus des résultats, appliqués aux 100 plus grandes agglomérations françaises, des 15 dernières études réalisées principalement dans les métropoles et agglomérations situées en secteurs tendus, en déficit de logements, soit Nice, Lyon, Marseille, Antibes, la métropole de Rennes, Nantes, Saint-Nazaire, Le Mans, Paris, La Rochelle, Montpellier, Nîmes, Ajaccio et Bordeaux.

De plus, la surélévation permet de mutualiser les coûts liés aux travaux (échafaudages, honoraires) et de bénéficier d'économies d'échelle. En proposant un permis de construire unique pour la rénovation et la surélévation, les opérateurs offrent une sécurité supplémentaire aux copropriétaires, tout en optimisant les délais et les budgets.

## Études de cas : la surélévation en action sur les territoires

### Lyon : créer des logements sociaux

Ici, la Métropole a engagé un partenariat avec UpFactor pour identifier et valoriser les potentiels de surélévation des bailleurs sociaux. 13 % des 2 200 immeubles de logement social analysés sont éligibles, soit un potentiel de 3 000 logements. 350 logements ont déjà été engagés, dont plus de 100 sont en chantier. L'objectif est d'intégrer systématiquement l'analyse des potentiels de surélévation dans les Plans de Stratégie Patrimoniale (PSP) des bailleurs sociaux, afin de mutualiser les coûts et d'acculturer les acteurs du secteur à cette nouvelle démarche.

### Nice : surélever dans les secteurs patrimoniaux

Ici, UpFactor a collaboré avec l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) et la Métropole pour identifier les potentiels de surélévation dans le Secteur de Protection Renforcé (SPR). Malgré des règles initialement restrictives, 60 bâtiments sur 200 identifiés ont été validés pour des opérations de surélévation, permettant la création de plus de 350 logements.

A l'échelle de la métropole, ce sont près de 7 500 logements qui pourraient être réalisés, dont 3 725 logements sociaux. La monétisation du « foncier aérien » des copropriétés pourrait représenter près de 265 M€ pour financer la rénovation globale de l'existant avec pour seule action d'autoriser les permis de construire pour les élus locaux.

### Strasbourg : une vision métropolitaine de la densification douce

L'outil développé par UpFactor a permis de cartographier les opportunités de surélévation sur l'ensemble du territoire de l'Eurométropole. Cette analyse a révélé un gisement considérable de foncier aérien, offrant des perspectives non seulement pour la création de logements et la rénovation énergétique mais pour l'aménagement de toitures végétalisées. Près de 16 500 bâtiments sont éligibles à la surélévation, soit près de 10 % de tous les bâtiments.

Ce sont 3 316 bâtiments résidentiels, publics, tertiaires et commerciaux qui pourraient accueillir une surélévation permettant de créer, sans artificialisation des sols, 38 000 logements, soit près de 10 années de production de logements identifiées dans le Plan Local de l'Habitat. Par ailleurs, 100 démonstrateurs sont accompagnés par l'Eurométropole qui prolonge la démarche en subventionnant les études préalables pour soutenir les opérateurs immobiliers.

## Freins et leviers pour une généralisation de la surélévation

### Les obstacles à surmonter

Malgré ses atouts, la surélévation se heurte à plusieurs freins. Sur le plan juridique, les copropriétés nécessitent des montages complexes, impliquant plusieurs assemblées générales et la création de lots transitoires. Ces procédures, souvent longues et coûteuses, peuvent décourager les copropriétaires et les opérateurs.

Sur le plan des représentations, la densification est encore associée à une suroccupation ou à une dégradation du cadre de vie. Pourtant, la surélévation constitue une densification douce, dont l'impact sur la densité existante est marginal. À titre d'exemple, si une collectivité décidait de valoriser les potentiels d'une rue comportant 100 bâtiments, seul 10 % d'entre eux seraient éligibles, pour produire une cinquantaine de logements, soit une augmentation de 0,025 % de la densité bâtie existante.

### Les leviers pour accélérer la transition

Pour généraliser la surélévation, il est essentiel d'acculturer les acteurs du secteur (bailleurs sociaux, copropriétés, collectivités), en intégrant systématiquement l'analyse des potentiels de surélévation dans les opérations de réhabilitation.

Ensuite, il convient de créer des filières locales d'opérateurs spécialisés dans les petits projets, capables de gérer des travaux en milieu occupé et de proposer des solutions de rénovation globale. Enfin, les collectivités peuvent jouer un rôle clé en assouplissant les règles d'urbanisme (notamment liées aux obligations de stationnement) et en accompagnant financièrement les projets.

## Perspectives : vers une généralisation du modèle ?

La surélévation pourrait devenir un levier de croissance pour le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), en crise face à la raréfaction des constructions neuves. Pour UpFactor, les prochaines étapes consistent à systématiser l'analyse des gisements dans les PLU, à intégrer la surélévation dans les stratégies de rénovation énergétique (objectif 2030) et à créer des partenariats avec les collectivités pour massifier les projets.

La surélévation incarne une nouvelle gouvernance urbaine, où la data, la réglementation et l'innovation sociale se combinent pour répondre aux enjeux de transition écologique et de densification douce. En articulant sobriété foncière, rénovation énergétique et création de logements, elle offre une réponse concrète aux défis des territoires.

Dans un contexte marqué par la crise du secteur immobilier et la raréfaction des ressources foncières, la surélévation pourrait bien devenir un outil clé pour bâtir la ville de demain, « sur la ville d'aujourd'hui ».

**Didier Mignery (UpFactor)**

# La réhabilitation des logements en centre ancien dans le programme Action cœur de ville

L'habitat est une des orientations majeures du programme Action cœur de ville (ACV). Il en constitue l'axe n°1 : « De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat ». À ce titre, ACV contribue au développement de l'attractivité résidentielle des centres-villes dans le cadre de la transition écologique et énergétique grâce aux accompagnements et financements de l'Etat et des partenaires du programme : l'Anah, la Banque des territoires et Action Logement.

## Dans les centres-villes du programme ACV, un habitat souvent dégradé et des enjeux d'adaptation communs

La majorité des villes du programme ACV partage les mêmes caractéristiques en matière d'habitat dans leur centre-ville : un habitat ancien, dégradé, dense, peu performant énergétiquement et souvent en situation de vacance. Cet habitat est parfois même marqué par l'insalubrité.

La vétusté des quartiers anciens et la présence d'îlots dégradés dans les cœurs de ville résultent de plusieurs facteurs :

- des statuts fonciers souvent bloqués depuis de nombreuses années (indivisions, biens sans maîtres, etc) ;
- la forte hétérogénéité sociale des copropriétaires ;
- les conditions du marché (marché détendu, offre de logements neufs en périphérie...);
- l'évolution des parcours résidentiels et les nouvelles exigences des ménages ;
- la présence de propriétaires qui laissent leur logement se dégrader et vacant ;
- des caractéristiques du bâti et du parcellaire induisant des conditions d'habitation parfois peu attractives.

Cet habitat présente néanmoins des atouts : il revêt souvent un fort aspect patrimonial et se situe en centralité, dans des secteurs présentant des aménités urbaines notables.

Les enjeux de la réhabilitation de l'habitat sont forts et constituent des facteurs d'attractivité des cœurs de ville. L'objectif pour les collectivités et pour les pouvoirs publics consiste à maintenir la population existante mais aussi à en attirer de nouvelles en proposant une montée en gamme de l'habitat tout en restant à des prix abordables pour tous. Les interventions s'organisent autour de plusieurs axes :

- L'adaptation à de nouvelles exigences de confort : l'habitat de cœur de ville correspond à un habitat ancien construit en dehors des standards actuels et pouvant cumuler des défaillances énergétiques, structurelles et de gestion. Les

### DONNÉES DU PROGRAMME ACTION CŒUR DE VILLE AU T2 2025

- 244 communes lauréates soit 7,8 millions d'habitants couverts par le programme
- 232 communes ACV couvertes par une Opération de revitalisation des territoires (ORT)
- Plus de 12,3 Mds d'euros engagés par l'Etat, l'Anah, la Banque des Territoires, Action Logement.
- 72 % des projets ACV sont en cours ou achevés.
- Plus de 12 000 projets accompagnés dans les villes, dont 2 102 (en cours ou achevés) sur l'habitat (axe 1).
- 307 205 logements subventionnés par l'Anah à l'échelle des communes ACV.
- 28 437 logements réhabilités ou construits grâce aux financements d'Action Logement
- 2717 dossiers «fonds vert» acceptés, pour des projets situés dans les villes ACV.

ménages se dirigent donc plus facilement vers une offre neuve présentant tous les avantages associés, mais souvent située en périphérie. Pour être attractif, l'habitat ancien de centre-ville doit s'adapter en intégrant plus de confort, d'espace et de végétalisation.

- L'adaptation au changement climatique : l'habitat ancien est souvent caractérisé par une mauvaise isolation thermique. La rénovation énergétique de ces bâtiments est nécessaire pour la qualité de vie mais s'inscrit également dans un enjeu de transition écologique.
- L'adaptation au vieillissement et à la perte d'autonomie : dans des villes qui accueillent une part croissante de seniors, l'adaptation de l'habitat aux personnes à mobilité réduite ou en perte d'autonomie est indispensable. Les logements peuvent aussi être vecteurs de lien social entre les générations, si on prend l'exemple de l'habitat participatif ou des résidences intergénérationnelles. Le centre-ville offre également aux seniors un cadre de vie plus adapté à leurs besoins, en raison de la proximité des commerces et des services.

Cette adaptation à la transition démographique ne peut se faire sans prise en compte de l'offre de logements à destination des étudiants, notamment via l'installation de résidences universitaires dans les centres des villes médianes (comme à Sète, ou à Libourne). Cela favorise également le désengorgement des métropoles voisines.

- La préservation et la valorisation du patrimoine : 60 % des villes ACV sont dotées de Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR), comprenant un plan de gestion porteur de projets urbains, et près de 30 % ont leur centre de ville situé aux abords de monuments historiques. L'habitat de cœur de ville de nombreuses villes ACV constitue un patrimoine bâti historique qu'il est indispensable de préserver, mais qui nécessite aussi d'être adapté aux enjeux contemporains.

Les architectes des bâtiments de France (ABF) sont les garants de la préservation de ce patrimoine dans le cadre des opérations de réhabilitation du programme ACV. Si le caractère patrimonial de l'habitat en centre historique est un atout pour l'attractivité de ces territoires, sa rénovation est néanmoins plus complexe et souvent plus coûteuse.

Ces réhabilitations sont d'autant plus importantes afin de limiter l'artificialisation des sols et l'étalement urbain. Elles concourent ainsi à l'enjeu de sobriété foncière et permettent de réduire les déplacements contraints.

## De nombreuses spécificités territoriales

Les villes du programme ACV présentent de nombreuses caractéristiques communes, mais des disparités territoriales, sur les plans géographique, démographique, social et économique qui induisent des enjeux différents. En voici les principales catégories.

### Les territoires détendus

Exemples : Epinal, Aubenas, Moulins

- **Constat** : La majorité de ces villes ACV ne connaissent pas de tension immobilière. Elles disposent d'une offre de logements plus élevée que la demande, engendrant ainsi de la vacance, particulièrement en centre-ville où l'habitat est plus ancien et dégradé. Les territoires les plus détendus sont situés en zones rurales et très rurales.
- **Enjeux** : Pour ces territoires, l'enjeu est celui de l'attractivité. Attirer de nouvelles populations nécessite de proposer une offre d'habitat qualitative, accessible et qui répond aux exigences du confort moderne. Mais cela ne peut être déconnecté des autres axes de la revitalisation territoriale (commerce, mobilité, espace public, service public, etc).

### Les territoires en tension immobilière

Exemples : Perpignan, Limoges, Evry-Courcouronnes

- **Constat** : Ces villes ACV font face à une tension immobilière, c'est-à-dire à un nombre important de demandeurs de logements par rapport à l'offre disponible. Il s'agit des villes situées dans les territoires les plus peuplés. Il peut s'agir de villes proches de métropoles, bien que le programme soit majoritairement dédié aux villes moyennes. Les villes du programme situées en Île-de-France sont particulièrement touchées par cette tension.
- **Enjeux** : Pour ces villes, l'enjeu est de pouvoir répondre à la demande importante de logements, tout en s'inscrivant dans les orientations stratégiques du programme qui consistent à favoriser l'habitat de centre-ville et à ne pas consommer de foncier supplémentaire en périphérie. Pour y répondre, la réhabilitation du bâti existant et la densification urbaine (construction en dent creuse, surélévation, BIMBY<sup>1</sup>, etc) sont les axes à favoriser.

### Les territoires touristiques

Exemples : Colmar, Bayonne, Saint-Malo

- **Constat** : Certaines villes ACV bénéficient d'un avantage économique important du fait de leur activité touristique. Qu'il soit balnéaire, de montagne ou patrimonial, il crée du flux en cœur de ville. Si le tourisme est bénéfique pour le commerce, il implique en revanche des difficultés en matière de logement, particulièrement en centre-ville. En effet, ces territoires font face à une surreprésentation des locations de meublés touristiques, qui limite l'offre de logements à destination des résidents.
- **Enjeux** : Pour limiter l'impact du tourisme sur le logement, la première réponse est la réglementation, déjà appliquée dans certaines villes du programme. L'enjeu pour ces villes est en effet de faire de leur centre des lieux de vie et non uniquement des lieux de séjour.

### Les territoires les plus affectés par le changement climatique

Exemples : Pau, Albi, Ajaccio

- **Constat** : Le changement climatique affecte fortement l'habitat. Il s'agit principalement d'un impact thermique. L'habitat ancien, souvent constitué de « passoires thermiques » est le premier à être touché par les fortes chaleurs en raison de sa mauvaise isolation. Les villes du sud sont donc logiquement les plus impactées. Il peut s'agir également de l'impact des inondations mais dans une moindre mesure.
- **Enjeux** : L'enjeu pour ces territoires est de garantir une bonne qualité de vie dans leur centre. Pour cela, adapter l'habitat au changement climatique est indispensable, principalement grâce à de la rénovation thermique, permettant un gain de classe énergétique. Cela passe aussi par la création d'îlots de fraîcheur, de la désartificialisation, de la renaturation.

### Les territoires d'outre-mer

Exemples : Pointe-à-Pitre, Mamoudzou, Le Port

- **Constat** : Les territoires d'outre-mer cumulent de nombreuses difficultés en matière d'habitat : répondre aux besoins en logements abordables, porter l'adaptation aux risques naturels et au changement climatique, permettre la résorption de l'habitat insalubre et informel et adapter le parc au vieillissement de la population.
- **Enjeux** : Ces territoires bénéficient d'aides financières spécifiques en matière de logement : pour le développement de l'offre locative sociale et intermédiaire, pour sa réhabilitation, pour l'accession sociale à la propriété, pour l'investissement locatif et pour la rénovation du parc privé.

---

1. *Build in my backyard* : désigne une démarche à l'initiative d'habitants et animée par une collectivité qui consiste à densifier les zones pavillonnaires.



## Les territoires avec une sous-représentation de logements sociaux

Exemples : Draguignan, Brive-la-Gaillarde, Montauban

- **Constat :** Les villes ACV sont soumises aux prescriptions de l'article 55 de la loi SRU, qui impose un taux minimum de logements sociaux. Cette prescription, qui a pour objectif la mixité sociale, est particulièrement à prendre en compte en centre-ville. En effet, les populations les plus défavorisées sont plus nombreuses en périphérie ou dans des quartiers peu attractifs. Les ramener en cœur de ville permet notamment d'éviter un phénomène de gentrification de ce secteur. Néanmoins plusieurs villes ACV se situent en-dessous des taux imposés, se retrouvant en situation de carence.
- **Enjeux :** L'enjeu pour ces villes est donc de développer l'offre de logements sociaux, particulièrement en cœur de ville. Travailler en partenariat avec les bailleurs sociaux est l'une des pistes de réponse. Action Logement, partenaire du programme ACV, joue un rôle important dans le développement de cette offre.

## Les territoires avec une sur-représentation de logements sociaux

Exemples : Châlons-en-Champagne, Dunkerque, Creil

- **Constat :** Le cas inverse au précédent est également observable dans certaines villes ACV, à savoir une sur-représentation de logements sociaux, c'est-à-dire un taux supérieur à la moyenne. Cet excès n'est pas non plus en faveur de l'objectif de mixité sociale et ne favorise pas l'attractivité des cœurs de villes.
- **Enjeux :** Une montée en gamme de l'habitat de ces centres-villes est donc souhaitée, afin d'y attirer des populations plus aisées. Cette montée en gamme se caractérise par des logements réhabilités, particulièrement ceux de grande taille pour accueillir des ménages familiaux, adaptés aux exigences du confort moderne, mais également par la mise en valeur du patrimoine, et en favorisant l'initiative privée et l'investissement.

Sacha Crombecque (ANCT)

# Cadre de vie et trajectoire écologique des bénéficiaires du programme Petites villes de demain

## CHIFFRES CLÉS :

- 1 646 Petites villes de demain
- 73 % en milieu rural
- 315 engagées dans une Opération programmée d'amélioration de l'habitat - Renouvellement urbain (OPAH-RU)
- 5 000 projets concernant l'habitat dont 60 % de projets engagés ou livrés
- 370 000 logements rénovés avec les aides de l'Anah

**Tableau 1 : Communes membres du programme PVD selon la grille communale de densité, en %**

| Grille communale de densité    | Part des communes PVD |
|--------------------------------|-----------------------|
| Grands centres urbains         | 0                     |
| Centres urbains intermédiaires | 6                     |
| Petites villes                 | 17                    |
| Ceintures urbaines             | 4                     |
| Bourgs ruraux                  | 58                    |
| Rural à habitat dispersé       | 14                    |
| Rural à habitat très dispersé  | 1                     |

Sources : ANCT, Petites villes de demain, 2025 ; Insee, Grille communale de densité, 2025

Lancé le 1<sup>er</sup> octobre 2020 par l'ANCT, le programme Petites villes de demain (PVD) s'adresse aux communes de moins de 20 000 habitants, dont 73 % en milieu rural au sens de l'Insee (grille de densité : encadré). Son ambition : renforcer le rôle de ces communes comme centres dynamiques des territoires ruraux, améliorer la qualité de vie des habitants et accompagner les transitions démographiques, écologiques et économiques.

1646 communes sont ainsi accompagnées au travers d'un soutien en ingénierie, avec le cofinancement par l'État à 75 % d'un poste de chef de projet PVD au sein de la collectivité, et un appui partenarial se traduisant par la convergence des financements sur des mesures ciblées, adaptées à chaque territoire. L'État et ses partenaires apportent une réponse précise et sur mesure selon les besoins : transition écologique, redynamisation commerciale, valorisation du patrimoine.

Dans les communes du programme PVD, le logement présente un noyau de fragilités assez identifié : une vacance de logements importante, une offre inadaptée aux besoins et une dégradation du bâti ancien.

## Premiers résultats du programme PVD sur le logement

Cinq ans après son lancement, cette ambition « logement » se concrétise dans les 950 conventions-cadres des PVD avec plus de 5 000 projets concernant l'habitat. Au 31 octobre 2025, 50 % de ces projets d'habitat sont engagés et 18 % livrés, illustrant le dynamisme de ces communes lorsqu'on leur donne les moyens d'agir sur l'habitat. Le rapport d'évaluation national de PVD<sup>1</sup> fait ainsi apparaître trois résultats encourageants en matière d'amélioration du cadre de vie et de renforcement des trajectoires écologiques dans les petites villes.

### Un effort important des PVD sur l'optimisation du foncier

Cela se traduit par une plus grande mobilisation du Fonds vert<sup>2</sup>, notamment sur la thématique du recyclage foncier. 9,4 % des demandes de subvention Fonds vert réalisées par les communes PVD concernent la thématique du « Recyclage foncier » (contre 9,3 % au national et 6,3 % pour le panel de comparaison). Ces demandes représentent jusqu'à 12 % des sollicitations Fonds vert pour les PVD définies comme des petites polarités industrielles et artisanales. Parmi les dossiers acceptés, il est constaté une nette sur-représentation des dossiers Fonds vert sur cette thématique (8,1 % pour les communes PVD, 7,1 % au niveau national et 3,6 % dans les communes du panel de comparaison). À noter également entre 2020 et 2024 une diminution de la consommation d'espaces naturels de 20,5 % dans les PVD contre 18,2 % dans les autres communes.

### Une amplification de la rénovation de logements

Les efforts réalisés en matière d'habitat ont débouché sur la rénovation de plus de 370 000 logements grâce aux aides de l'Anah.

### Une lutte contre la vacance structurelle

Une légère réduction de la vacance structurelle des logements privés est constatée dans une catégorie de collectivités qui connaît en moyenne un taux de vacance de logements privés plus élevé de près de deux points de % par rapport à la moyenne française. Les communes PVD sont ainsi passées de 5,3 % de vacance structurelle en 2020 à 4,9 % en 2024, cette baisse étant légèrement plus marquée dans les bourgs ruraux que dans le reste des villes PVD (-0,6 % entre les deux périodes contre -0,4 % pour le reste des PVD).

1. Rapport d'évaluation interne du programme Petites villes de demain, Collection Comprendre, ANCT, septembre 2025

2. 81 % des communes PVD ont déposé au moins un dossier Fonds vert, contre 73 % parmi les villes témoins non-PVD



## Principaux outils et solutions mobilisés

Selon le rapport d'évaluation de PVD, trois facteurs participent de ces indices encourageants pour le logement :

- un accès aux financements facilité, le programme PVD apparaissant comme un gage de qualité et de pertinence pour les financeurs (qu'il s'agisse d'obtenir des subventions de l'Etat ou de trouver des partenaires financiers);
- un portage politique mieux assumé, par une familiarisation accrue des élus et de leurs équipes, avec un sujet technique et complexe, mais aussi le déploiement d'une gouvernance dédiée, clarifiant rôle et responsabilités de chacun sur le territoire pour faire aboutir chaque projet de logement. A cet égard, le cofinancement par l'Etat d'un chef de projet PVD au sein de la collectivité a été décisif;
- et enfin une coopération territoriale renforcée en particulier entre l'Etat et les collectivités territoriales, avec une amélioration de la coordination et de la centralisation des ressources partenariales (nationales comme locales), mais aussi une meilleure appropriation des politiques publiques en faveur du logement.

Parmi les outils mobilisés, on notera plus particulièrement :

- 80 % des communes PVD font partie d'une Opération de Revitalisation du Territoire (ORT), outil visant à faciliter la rénovation du parc de logements, de locaux commerciaux et artisanaux et, plus globalement, du tissu urbain d'une commune. L'ORT se matérialise par une convention signée entre l'intercommunalité, sa commune principale et les autres communes volontaires, l'Etat et ses établissements publics. Elle permet de bénéficier de dispositifs juridiques et fiscaux (aides de l'Anah, éligibilité au dispositif Denormandie, dispositifs expérimentaux, droits de préemption renforcés...);
- une meilleure accessibilité aux aides de l'Anah : 315 communes PVD s'étant engagées dans au moins une OPAH complexe, mais aussi un accompagnement renforcé de l'intervention publique sur les îlots dégradés ou la poursuite de l'action de lutte contre l'habitat indigne;
- l'adaptation de l'offre d'habitat au vieillissement et la diversification des formes d'habitat. Avec un appel à manifestation d'intérêt sur l'habitat inclusif, 116 projets ont ainsi été soutenus dans les PVD en 2021 et 2022, avec l'appui partenarial et financier de la Banque des territoires et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

**Suzie Chevé (ANCT)**

# La précarité énergétique dans le logement

## LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : SOURCES ET INDICATEURS CLÉS

La précarité énergétique est un phénomène multidimensionnel : l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a décidé de retenir un panier d'indicateurs pour le caractériser. Ces indicateurs sont principalement calculés à partir des données de l'enquête nationale logement (ENL, Insee) qui permet de décrire le parc de logements en France et les conditions d'occupation des résidences principales par les ménages.

Les indicateurs du panier ciblent les ménages des trois premiers déciles de revenus (3D) ayant exprimé une sensation de froid ou de chaud pour des raisons qui relèvent de la précarité énergétique. Les trois principaux sont les suivants :

- L'indicateur économique du TEE\_3D est l'indicateur national de référence sur la précarité énergétique. Il considère un ménage en situation de précarité énergétique lorsque ses dépenses énergétiques dans son logement sont supérieures à 8 % de son revenu disponible.
- L'indicateur BRDE (Bas Revenus – Dépenses Élevées) sert à identifier les ménages en précarité énergétique en croisant deux critères : des dépenses d'énergie élevées, rapportées à la surface du logement ; un faible revenu disponible, calculé après déduction des dépenses de logement hors énergie et ajusté à la composition du ménage grâce aux unités de consommation. Il met donc en évidence les ménages qui cumulent faibles ressources et fortes dépenses énergétiques et révèle une vulnérabilité spécifique liée au coût de l'énergie et à la qualité du logement.
- La déclaration de froid au cours de l'hiver précédant l'enquête logement (FR\_3D), calculée par l'Insee, cible les ménages ayant exprimé une sensation de froid pour des raisons qui relèvent de la précarité énergétique.

Étant donné l'espacement des millésimes de l'ENL, l'ONPE recourt à d'autres indicateurs pour enrichir ses données annuelles, à commencer par : le taux d'effort énergétique modélisé par le CGDD ainsi que les ressentis au froid et à la chaleur, tous deux recueillis annuellement par le Médiateur National de l'Énergie auprès d'un échantillon de 2 000 répondants.

L'ONPE intègre aussi d'autres données comme le surendettement des ménages liés aux dépenses d'énergie, le nombre d'impayés ou de réductions de puissance chez les ménages français, les taux de privations ou encore la « précarité mobilité ».

L'ensemble des données est rassemblé dans un tableau de bord annuel, produit en lien avec les 30 partenaires de l'ONPE (ministères, associations, énergéticiens...). Elles sont par ailleurs déclinées à l'échelle territoriale et accessibles via GEODIP, outil gratuit de géolocalisation de la précarité énergétique ayant vocation à répondre aux besoins des collectivités, des acteurs territoriaux et des associations locales.

## La précarité énergétique : définition et chiffres clés

### Un phénomène aux multiples facettes

La précarité énergétique se situe à l'intersection des enjeux d'équité sociale et de transition environnementale. L'ONPE, rattaché à l'Ademe, étudie ce phénomène depuis 15 ans. Il a pris une visibilité accrue durant la crise énergétique liée au Covid-19, puis avec la guerre en Ukraine, lorsque les prix du gaz et de l'électricité ont fortement augmenté. Le gouvernement a mis en place un bouclier tarifaire pour limiter la hausse de la précarité énergétique. Pourtant, certains indicateurs suivis par l'ONPE restent au rouge. Alors que recouvre aujourd'hui la précarité énergétique et comment la mesure-t-on ?

Il convient d'abord de considérer la loi du 10 juillet 2010, dite loi Grenelle II, qui encadre la définition de la précarité énergétique : « Est en situation de précarité énergétique [...] une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions

d'habitat ». Deux causes sont clairement identifiées : la qualité de l'habitat et le niveau de revenu des ménages au regard du prix des énergies.

Initialement appliquée à la précarité énergétique d'hiver, l'ONPE a plus récemment intégré la notion de précarité énergétique d'été, observée dans certains logements surnommés « bouilloires thermiques ». Cette forme de précarité renvoie à l'incapacité à maintenir une température acceptable pendant les périodes chaudes, du fait d'un bâti mal isolé, de contraintes urbaines (îlots de chaleur), de faibles revenus ou de l'absence de solutions de rafraîchissement. Encore absente du cadre légal, cette notion élargit l'analyse aux enjeux d'adaptation climatique et d'aménagement du territoire.

### Quelques chiffres sur la précarité énergétique ces dernières années

- D'après le Taux d'effort énergétique (TEE\_3D) (voir encadré méthodologique), 3,1 millions de ménages français ont dépensé plus de 8 % de leurs revenus pour payer les factures énergétiques de leur logement en 2023. Ces ménages, qui appartiennent aux trois premiers déciles de revenus,

représentaient alors 10,1 % de la population<sup>1</sup>. Ce taux relativement stable depuis 2016 ne prend pas en compte les situations de privation subies par les ménages.

- En 2024, 1,2 million de ménages (+24 % par rapport à 2023) a subi une intervention (réduction de puissance ou coupure) d'un fournisseur d'énergie à la suite d'impayés. Ce nombre est en augmentation constante depuis 2020, année où il s'élevait à 550 000. La tendance dénote une difficulté croissante des ménages à payer leurs factures d'énergie, ce qui se traduit souvent par des restrictions de chauffage.
- En 2025, 35 % des consommateurs disent avoir souffert du froid dans leur logement. Le taux monte à 59 % parmi les bénéficiaires du chèque énergie<sup>2</sup>. 11,5 % des ménages déclarent ne pas pouvoir chauffer leur logement pour des raisons financières. Cette proportion s'élevait à 5,0 % en 2018. Elle a donc crû de 130 % en six ans.
- Parmi les bénéficiaires du chèque énergie, 64 % ont souffert d'un excès de chaleur pendant au moins 24 heures dans leur logement l'été dernier, contre 49 % sur l'ensemble de la population.

## Des déterminants différents de la précarité énergétique selon les régions

Le croisement de l'indicateur territorialisé de précarité énergétique avec le taux de pauvreté monétaire, issu des données de l'Insee, et le taux de passoires énergétiques, estimé par le SDES à partir des diagnostics de performance énergétique (DPE), dresse des pistes pour mieux comprendre comment se caractérise la précarité énergétique dans les territoires.

Les trois cartes régionalisées mettent en évidence des situations territoriales différentes (Figures 5.h.1, 5.h.2, 5.h.3). On distingue cinq catégories de territoires :

- Les régions à faible précarité énergétique du fait d'une faible pauvreté monétaire et d'une part réduite de logements énergivores : c'est le cas de la Bretagne et des Pays de la Loire.
- Les régions à relativement faible précarité énergétique du fait d'une part très réduite de logements énergivores malgré une pauvreté élevée : on y retrouve la Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'Occitanie et la Corse, par ailleurs marquées par des hivers plus cléments.

Figure 5.h.1

### Ménages en précarité énergétique par région en 2022, en %

8,5 10,7 13,7 15,6 18,5

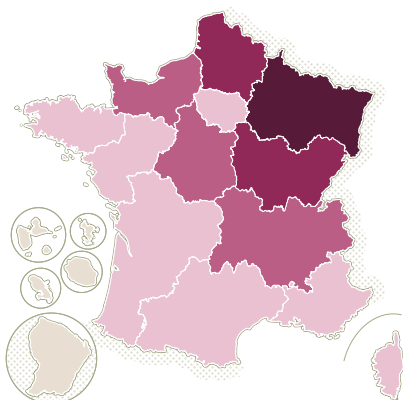


Figure 5.h.2

### Ménages en situation de pauvreté par région en 2021, en %

11 13 16,1 18,1

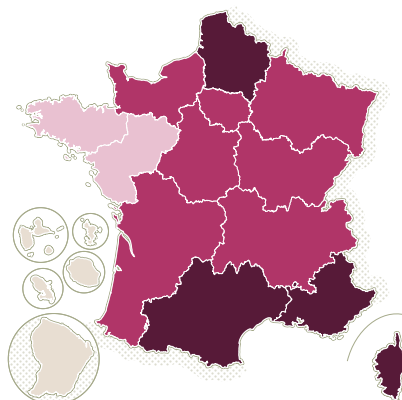
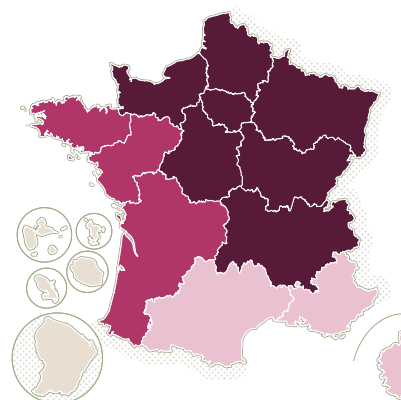


Figure 5.h.3

### Passoires énergétiques par région en 2024, en %

5,8 8 12 18



#### POUR MIEUX COMPRENDRE

La précarité énergétique est calculée par Géodip selon les critères du Taux d'Effort Énergétique : un ménage est en situation de précarité énergétique lorsque ses dépenses énergétiques dans son logement sont supérieures à 8 % de son revenu disponible, et dont les revenus sont compris dans les 3 premiers déciles de niveau de vie. Les personnes pauvres sont celles dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian de la France hexagonale.

Champ : France hexagonale • Sources : Géodip, 2022 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Filosofi 2021 ; Insee, Fidéli, 2022 ; Base des DPE octobre 2024-mars 2025 de l'Ademe • Traitements : Ademe et pôle ADT - ANCT • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

1. Ministère de la transition énergétique, 2024.  
2. MNE, Baromètre info-énergie, 2025

- Les régions où la précarité énergétique découle plutôt d'un parc de bâtiments peu performant : en Auvergne-Rhône-Alpes et en Bourgogne-Franche-Comté, la pauvreté est modérée mais la proportion de passoires énergétiques reste importante.
- Des régions avec un fort taux de précarité énergétique, cumulant un niveau de pauvreté élevé et des bâtiments consommateurs : les Hauts-de-France et la région Grand Est constituent des cas typiques de cumul des vulnérabilités sociales et structurelles. Bien que de manière moins nette, la Normandie et le Centre-Val de Loire fassent également partie de cette catégorie.
- La région Île-de-France est un cas particulier : malgré une pauvreté élevée et un taux élevé de passoires énergétiques, la précarité énergétique y apparaît moindre, suggérant l'existence de disparités intra-régionales<sup>3</sup> marquées et la nécessité d'une analyse à une maille plus fine (infradépartementale ou communale).

## Une répartition inégale de la précarité énergétique à toutes les échelles territoriales

### À l'échelle intercommunale (EPCI)

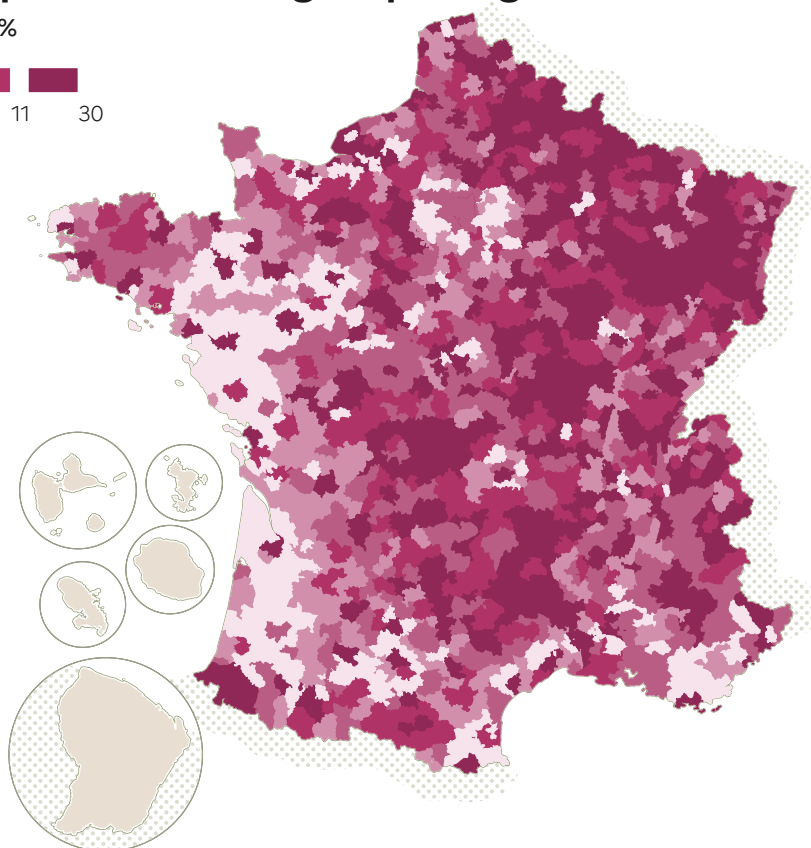
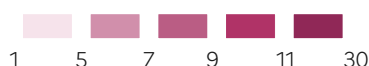
La cartographie de la précarité énergétique dans les différents EPCI met en évidence une prévalence accrue de la précarité énergétique dans les villes, les territoires ruraux du centre de la France, du Grand Est et des Hauts-de-France (Figure 5.h.4).

La précarité dans les villes s'explique en partie par la présence de populations aux ressources limitées, souvent confrontées à des difficultés d'accès à un logement de qualité. Par ailleurs, les centres historiques concentrent fréquemment des logements anciens à faible performance énergétique, ce qui peut également contribuer à des situations de précarité énergétique.

Figure 5.h.4

### Ménages en précarité énergétique logement

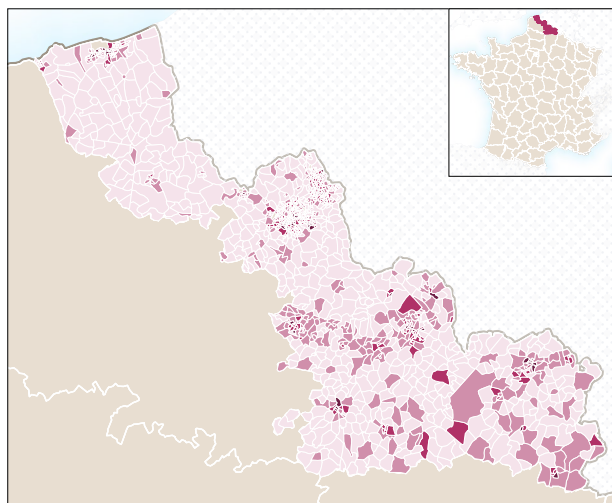
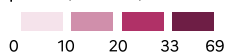
par EPCI, en 2022, en %



Champ : France hexagonale • Sources : Géodip, 2022  
• Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

3. L'Île-de-France est la région la plus inégalitaire en termes de revenus : les 10 % les plus riches disposent de revenus minimums 4,4 fois supérieurs à ceux maximums des 10 % les plus modestes, selon les données 2021 de l'Insee.Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2021;

Figure 5.h.5  
**Ménages en précarité énergétique logement dans le Nord**  
par IRIS, en 2022, en %

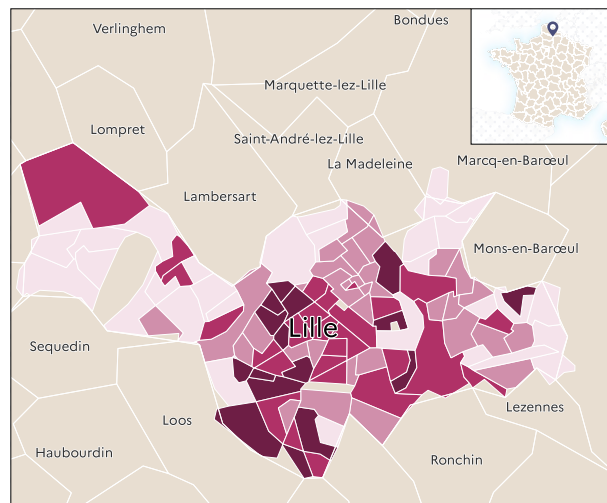
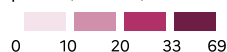


Champ : Département du Nord  
Sources : GéoDip, 2022 • Réalisation : PADT ANCT - Cartographie 12/2025

### À l'échelle infra-départementale

L'observation de la précarité énergétique à l'échelle infra-départementale révèle de fortes disparités entre les zones urbaines, périurbaines et rurales (Figure 5.h.5). Les espaces périurbains apparaissent globalement moins concernés, du fait de logements plus récents et d'un niveau de vie moyen plus élevé. Les zones urbaines denses, quant à elles, présentent une précarité énergétique plus élevée. Les zones rurales sont hétérogènes. À certains endroits, elles révèlent une forte précarité énergétique caractérisant plutôt des ressources économiques plus faibles.

Figure 5.h.6  
**Ménages en précarité énergétique logement à Lille**  
par IRIS, en 2022, en %



Champ : commune de Lille  
Sources : GéoDip, 2022 • Réalisation : PADT ANCT - Cartographie 12/2025

### À l'échelle infra-communale

L'analyse à l'échelle infra-communale révèle des contrastes marqués au sein même des villes (Figure 5.h.6). Ces différences s'expliquent notamment par l'histoire urbaine et la composition du parc immobilier. La carte de Lille montre que le centre historique, caractérisé par des bâtiments anciens, moins performants énergétiquement, concentre souvent des niveaux élevés de précarité énergétique. En périphérie, la situation est plus hétérogène : certains quartiers récents ou plus aisés présentent des niveaux faibles, tandis que d'autres, où résident des ménages aux revenus modestes, affichent des taux de précarité plus importants.

La précarité énergétique n'est pas uniformément répartie. L'analyse multi-échelles met en lumière la complexité et la diversité des formes de précarité énergétique, à la croisée des inégalités sociales, territoriales et énergétiques. La représentation cartographique à différentes mailles territoriales ne constitue pas seulement un outil de visualisation, mais bien un instrument d'analyse stratégique au service d'une action publique différenciée et contextualisée. L'analyse des déterminants de la précarité peut difficilement être menée à des échelles fines (EPCI, communes...), car on ne dispose pas encore de l'estimation du taux de passoires énergétiques sur l'ensemble du parc de logements à des échelons infra-départementaux.

**Sylvain Bessonneau (Ademe),  
Lise-Marie Dambrine (ONPE, Ademe)**

# La territorialisation de la rénovation énergétique de l'habitat privé – focus sur les programmes nationaux

La rénovation énergétique des logements est devenue un enjeu majeur en France, tant pour réduire l'empreinte carbone du parc immobilier que pour améliorer le confort des ménages. Depuis 2020, l'État a renforcé son soutien à travers des dispositifs comme MaPrimeRénov', qui se déclinent en plusieurs aides adaptées à la nature des travaux : des interventions ponctuelles (« rénovation par geste ») ou des projets globaux (« rénovation d'ampleur »).

Dans un premier temps ouverte aux seuls ménages aux ressources les plus modestes, MaPrimeRénov' s'est élargie depuis 2021 à tous les propriétaires et syndicats de copropriétés. Ces dispositifs, portés par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), ont permis de rénover 2,44 millions de logements en cinq ans, dont plus de 330 000 grâce à des rénovations d'ampleur.

## La rénovation énergétique en France depuis 2020

Le lancement de MaPrimeRénov' en janvier 2020 a marqué un tournant dans l'accompagnement des ménages vers la transition énergétique. Si les premières années ont été caractérisées par une forte demande pour les rénovations par geste, avec un pic de 643 029 dossiers subventionnés en 2021, cette demande a depuis diminué au profit des rénovations d'ampleur et ce, de manière accrue depuis la réforme des aides du 1<sup>er</sup> janvier 2024 et l'introduction de MaPrimeRénov' Parcours Accompagné.

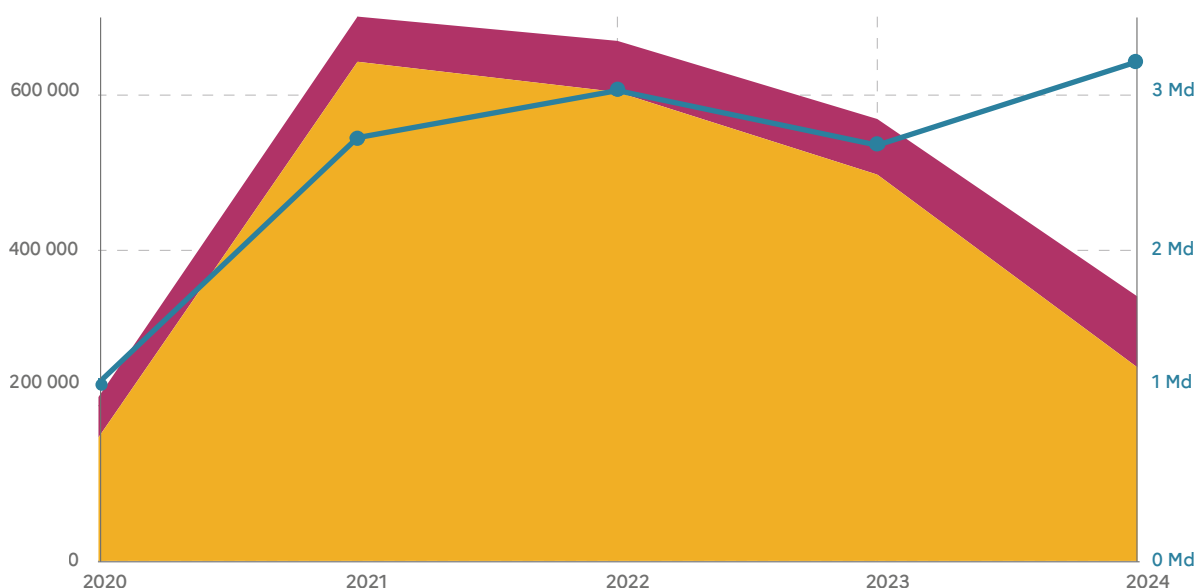
En 2024, le nombre de dossiers par geste a chuté de 61 % par rapport à 2021, s'établissant à 249 427, tandis que les rénovations d'ampleur ont connu une progression constante, passant de 51 967 dossiers en 2020 à 91 374 en 2024, soit une hausse de 76 % (Figure 5.i.1). Au final, le nombre total de logements rénovés a baissé depuis 2021 mais la hausse continue des rénovations d'ampleur, qui reflète la volonté croissante de privilégier des projets plus ambitieux et plus performants, a induit une hausse de 18 % du montant global des subventions.

Figure 5.i.1

## Évolution des nombres de dossiers et montant de subvention en rénovation énergétique

entre 2020 et 2024, en milliers et en milliards d'euros

- logements en rénovation énergétique d'ampleur
- logements en rénovation énergétique par geste
- montant de subvention en rénovation énergétique



Champ : France entière • Sources : Données d'activité de l'Anah, production Anah  
• Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025



## LES AIDES DE L'ANAH À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Ces aides se répartissent en deux grandes catégories :

- **Les rénovations par geste :**

Financées par MaPrimeRénov' Parcours par geste, elles ciblent des travaux ponctuels (1,4 geste en moyenne par dossier), comme l'installation d'une pompe à chaleur, le remplacement de fenêtres ou l'isolation des murs.

- **Les rénovations d'ampleur :**

Pensées comme des projets globaux avec un ensemble de gestes de travaux définis et adaptés à la situation, elles regroupent plusieurs dispositifs :

- MaPrimeRénov' Parcours accompagné (MPR PA) : pour les propriétaires occupants ou bailleurs.

- MaPrimeRénov' Copropriété (MPR Copro) : pour les syndicats de copropriétés.

- Habiter Mieux Propriétaire Bailleur (HM PB) : pour la rénovation de logements locatifs, dans le cadre du dispositif Loc'Avantage. Ces projets visent un gain énergétique significatif : au moins deux classes de performance énergétique ou un gain énergétique de 35 % pour les copropriétés.

## La répartition départementale de la rénovation énergétique en 2024

La rénovation énergétique se déploie à des vitesses différentes selon les départements français et selon le type de rénovation considérée.

En 2024, le nombre de 1000 rénovations d'ampleur financées a été dépassé dans 29 départements, avec en tête des départements très peuplés comme l'Essonne (presque 6000 dossiers), les Yvelines (presque 5000), le Rhône et le Nord (autour de 3000 dossiers). À l'opposé, 11 départements de France hexagonale restent en dessous de 300 rénovations d'ampleur financées.

Le nombre de rénovations est très fortement influencé par le nombre d'habitants. En valeur relative (nombre de projet pour 10000 habitants), on retrouve dans le top 10 l'Essonne et les Yvelines, mais également des départements peu peuplés à dominante rurale comme le Cantal, l'Ariège, la Creuse, ou encore la Lozère qui, première au classement, enregistre plus de 40 rénovations d'ampleur pour 10000 habitants (Figure 5.i.3).

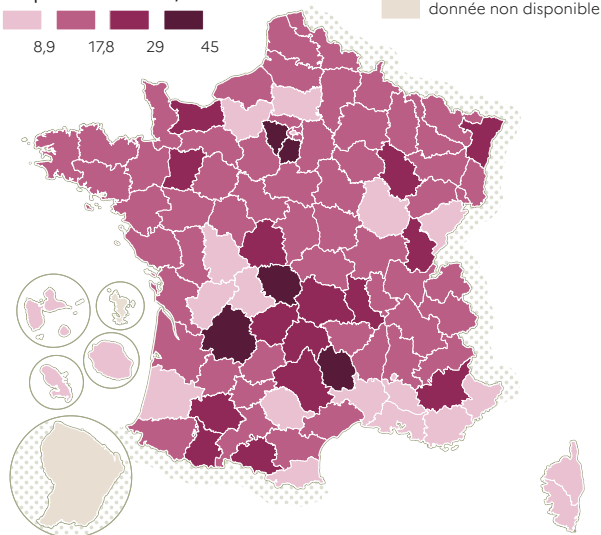
Pour ce qui est de la rénovation par geste, 15 départements ont dépassé la barre des 4000 dossiers au cours de l'année 2024. Les principaux concernés sont le Nord (plus de 11000 dossiers), le Pas-de-Calais (9000), la Seine-et-Marne, le Finistère ou encore la Loire-Atlantique (autour de 6000). Il est intéressant de noter que seuls deux départements (le Nord et la Seine-et-Marne) sont dans le top 10 à la fois pour la rénovation énergétique d'ampleur et pour celle par geste. Cela peut s'expliquer par le fait qu'il s'agit de départements très peuplés, avec en plus une forte ancienneté du parc pour le Nord. À l'inverse, huit départements n'ont pas enregistré plus de 600 rénovations par geste en 2024.

En valeur relative (nombre de projets pour 10000 habitants), les tendances s'inversent une nouvelle fois ici, avec la Creuse qui prend la première position avec près de 90 dossiers de rénovation par geste pour 10000 habitants. À l'autre bout du spectre, Paris n'enregistre que 5 dossiers pour 10000 habitants, ce qui s'explique par une prédominance de l'habitat collectif dans ce territoire (Figure 5.i.3).

Figure 5.i.2

**Dossiers financés pour 10 000 habitants en rénovation d'ampleur**  
par département en 2024, en volume

0 8,9 17,8 29 45 donnée non disponible

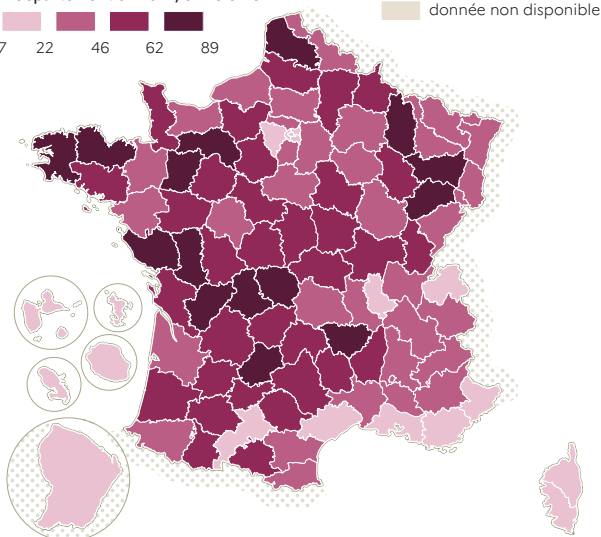


Champ : France entière • Sources : Données d'activité de l'Anah, production Anah, Insee, Estimation démographique, 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Figure 5.i.3

**Dossiers financés pour 10 000 habitants en rénovation par geste**  
par département en 2024, en volume

0,7 22 46 62 89 donnée non disponible



Champ : France entière • Sources : Données d'activité de l'Anah, production Anah, Insee, Estimation démographique, 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025



## La place des programmes nationaux dans la rénovation énergétique

### L'intervention de l'Anah dans le cadre des programmes nationaux

Depuis le lancement du programme ACV, plus de 280 000 logements ont été rénovés avec le soutien de subventions de l'Anah sur le territoire des communes concernées, dont plus de 80 % dans le cadre de rénovations énergétiques (Figure 5.i.5). Cela représente 1,9 milliard d'euros de subventions en 6 ans et demi d'existence du programme. En 2024, 40 000 logements ont été aidés pour près de 420 millions d'euros de subventions.

Les communes lauréates du programme PVD ont pu bénéficier de la rénovation de plus de 350 000 logements, dont plus de 90 % pour des rénovations énergétiques (Figure 5.i.6). En 2024, 50 000 logements y ont été rénovés, pour 460 millions d'euros de subventions.

### DES PROGRAMMES NATIONAUX DIVERS

En réponse aux priorités gouvernementales, l'Anah intervient dans le cadre de programmes nationaux portés par l'ANCT :

- Action Cœur de Ville (ACV), lancé en avril 2018,
- Petites Villes de Demain (PVD), lancé en octobre 2020,
- France Ruralités, lancé en juin 2023<sup>1</sup>.

À noter : ACV et PVD regroupent respectivement 244 et 1 646 communes en 2024, alors que France Ruralités couvre l'ensemble des communes rurales de France (classes 5, 6 ou 7 selon la grille de densité de l'Insee), soit un tiers de la population française. Ainsi, si ACV et PVD sont exclusifs, ce n'est pas le cas des communes rurales qui peuvent bénéficier de PVD et France Ruralités à la fois, ce qui peut induire ici des doubles comptes.

Figure 5.i.6

**Logements subventionnés par commune Action cœur de ville**  
depuis 2018, en volume

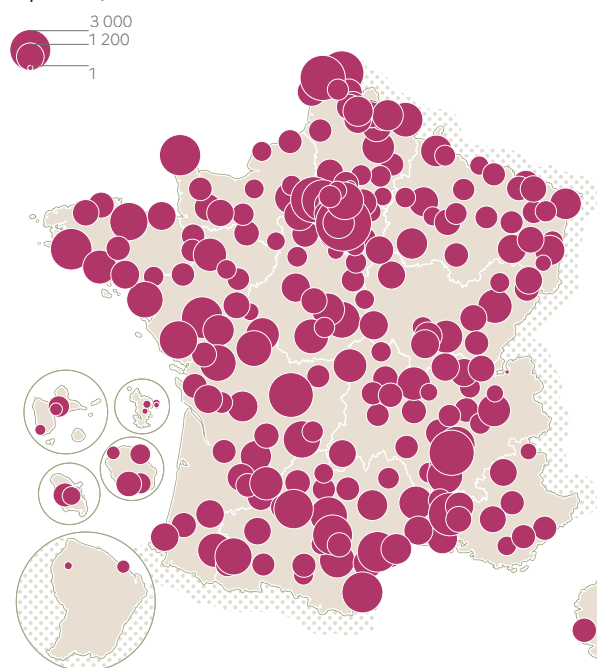
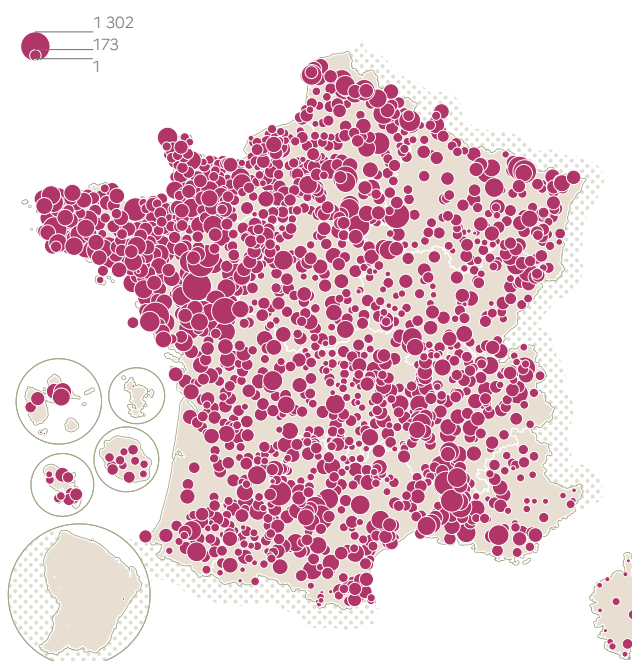


Figure 5.i.7

**Logements subventionnés par commune Petites villes de demain**  
depuis 2020, en volume



Champ : France entière • Sources : Synthèse des dispositifs d'aides de l'Anah, Bilan de l'action de l'Anah en 2024 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

1. ACV et PVD regroupent en 2024 respectivement 244 et 1 646 communes, alors que France ruralité couvre l'ensemble des communes rurales de France (classes 5, 6 ou 7 selon la grille de densité de l'Insee) soit un tiers de la population française. Ainsi, si ACV et PVD sont exclusifs, ce n'est pas le cas des communes rurales qui peuvent être des communes PVD par exemple. Ainsi, il peut apparaître des doubles comptes entre ces différentes catégories.

**Tableau 1 : Logements aidés en France et dans les communes France Ruralités, ACV et PVD**

|                                            |                  | Total rénovation d'ampleur | MPR Copropriété | Propriétaires occupants ou bailleurs | Population (1 <sup>er</sup> janvier 2022) |
|--------------------------------------------|------------------|----------------------------|-----------------|--------------------------------------|-------------------------------------------|
| Nombre de logements aidés                  | France entière   | 91 374                     | 37 971          | 53 403                               | 69M                                       |
| Proportion par rapport à la France entière | France Ruralités | 29 %                       | 1 %             | 49 %                                 | 32 %                                      |
|                                            | ACV              | 15 %                       | 18 %            | 12 %                                 | 11 %                                      |
|                                            | PVD              | 9 %                        | 1 %             | 15 %                                 | 11 %                                      |

Source : Données d'activité de l'Anah, production Anah

**Tableau 2 : Rénovations d'ampleur et gains d'étiquettes énergétiques en France et dans les communes France Ruralités, ACV et PVD**

|                  | Sortie de passoire énergétique (étiquette initiale F ou G) | Bâtiment basse consommation (étiquette finale A ou B) | Sauts de 4 classes ou plus |
|------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------|
| France entière   | 76 %                                                       | 51 %                                                  | 52 %                       |
| France Ruralités | 78 %                                                       | 44 %                                                  | 49 %                       |
| ACV              | 72 %                                                       | 46 %                                                  | 45 %                       |
| PVD              | 76 %                                                       | 43 %                                                  | 46 %                       |

Source : Données d'activité de l'Anah, production Anah

Parmi les 91 407 rénovations d'ampleur financées en 2024, 29 % l'ont été dans des communes rurales, 15 % au sein de communes ACV et 9 % dans des communes PVD (Tableau 1). Ces chiffres masquent des réalités différentes selon les bénéficiaires. On observe une forte surreprésentation des aides aux propriétaires occupants ou aux bailleurs en ruralité avec 49 % des logements aidés pour seulement 32 % de la population.

Les communes ACV et PVD aussi sont surreprésentées : les premières représentent 12 % des logements rénovés pour 11 % de la population et les secondes 15 % des logements rénovés pour 11 % de la population.

Pour les copropriétés, on observe également une surreprésentation des logements en communes ACV avec 18 % des logements financés. Ce nombre ne dépasse pas les 1 % dans les communes PVD et le reste de la ruralité puisque ce sont des territoires où l'habitat est très majoritairement individuel.

### Des interventions aussi ambitieuses dans les communes relevant des programmes nationaux qu'à l'échelle de la France entière

Les projets de rénovation d'ampleur financés en 2024 affichent des niveaux d'ambition similaires, qu'ils soient situés dans des communes couvertes par des programmes nationaux ou non.

Environ  $\frac{3}{4}$  des logements effectuent une sortie de passoire énergétique (étiquette énergétique initiale égale à F ou G) (Tableau 2). La moitié des logements (toutes étiquettes initiales confondues) atteignent une étiquette énergétique après travaux égale à A ou B et peuvent alors être considérés comme des logements dits « basse consommation ». La moitié des logements rénovés ont bénéficié d'un gain

énergétique de quatre classes ou plus. Si on observe des proportions similaires pour les différents programmes nationaux concernant les sorties de passoire, elles sont en revanche légèrement inférieures pour l'atteinte des étiquettes A ou B pour les sauts de quatre classes.

Les aides à la rénovation énergétique sont en plein essor en France, notamment depuis 2020 avec le lancement de MaPrimeRénov'. Alors que cette dynamique était initialement portée par la rénovation par geste, 2024 a marqué la montée en puissance de la rénovation d'ampleur. Il existe toutefois de fortes disparités territoriales, tant en matière de logements aidés qu'en typologies prédominantes de travaux. Ces disparités ne s'expliquent pas uniquement par les caractéristiques du tissu résidentiel.

Pour ce qui est des rénovations d'ampleur, les projets financés au niveau de l'ensemble du territoire et dans les communes couvertes par les programmes nationaux sont globalement similaires concernant les gains de classes énergétiques ou de performance énergétique après intervention. Les différences sont plus marquées quant à l'identité des bénéficiaires. On observe une surreprésentation, par rapport à leur population, des communes rurales ou couvertes par le programme PVD dans les aides destinées aux propriétaires bailleurs ou occupants, tout comme pour les aides aux syndicats de copropriété dans les communes ACV. Les programmes nationaux permettent d'accroître le volume de logements aidés sans que cela se fasse au détriment de l'ambition énergétique.

**Antoine Pestour (Anah)**

## LA RÉHABILITATION DU PARC DE LOGEMENTS RÉCENTS PRÉSENTANT UN FORT INTÉRÊT ARCHITECTURAL

### Le Programme REHA-HERITAGES (Puca)

Le programme REHA-HERITAGES, porté par le Puca (Plan Urbanisme Construction Architecture) et cofinancé par le ministère de la Culture, porte sur la réhabilitation du parc de logements récents (moins de 100 ans) présentant un fort intérêt architectural, que les logements soient ou non labellisés « Architecture contemporaine remarquable ». L'ambition du programme est d'accompagner la transformation écologique et patrimoniale des programmes de logements en conciliant performances énergétiques, confort et respect des caractéristiques architecturales remarquables des édifices. Il s'agit de :

- Faire émerger des solutions architecturales et techniques innovantes ;
- Développer des outils et méthodes facilitant la conduite de projets de réhabilitation sur les plans réglementaire, financier, technique et juridique ;
- Instaurer des modes de coopération innovants entre acteurs opérationnels et institutionnels aux niveaux local et national, pour structurer des réseaux de compétences et diffuser une culture commune de la transition écologique appliquée au patrimoine du logement.

Ce programme expérimental réunit un large partenariat institutionnel : ministères de la Transition écologique et de la Culture, Anah, USH, Anru, Action Logement, Banque des Territoires, CNOA, ANABF, MIQCP, FNCAUE, France Ville Durable, CSTB et Cerema.

La mise en œuvre du programme a porté sur l'accompagnement de 15 sites pilotes qui, lauréats d'un appel à candidatures publié en 2023, sont représentatifs de la diversité des configurations de logements récents (voir liste plus bas). Ces sites présentent une grande variété de configurations : maisons individuelles, pavillons accolés en bandes, en gradins-jardins, petits et grands immeubles ; monopropriété, copropriété, Association syndicale libre (ASL) ou ensembles juridiques complexes ; construction à structure apparente en béton, à remplissage en brique ou panneaux sandwich, modules de façades préfabriqués, architecture proliférante ou linéaire. Le cumul de plusieurs caractéristiques atypiques participe à la complexité de la rénovation.

Ces ensembles répartis dans toutes les régions sont loin d'être anecdotiques en France. Une première estimation conduit à chiffrer à plusieurs centaines de milliers les logements récents présentant une architecture similaire et des enjeux de rénovation complexes.

Les sites ont déjà conduit nombre d'études techniques pluridisciplinaires. La réhabilitation de la plupart de ces ensembles, dont la vocation initiale cible la performance énergétique, est l'occasion d'élargir le périmètre d'intervention depuis l'échelle du bâtiment à l'ensemble du site et ses abords. La réappropriation des espaces non bâtis pour une mixité d'usages et des espaces partagés, la revalorisation paysagère pour une meilleure intégration urbaine et un bien vivre, sont autant d'éléments contribuant à faire mieux accepter les contraintes d'intervention en site occupé et les injonctions d'atteinte d'objectifs environnementaux ambitieux.

#### Sites pilotes du Programme REHA-HERITAGES

- Quartier les Patios, E. Aillaud arch., Grigny (91)
- Le Saint-Jaumes, A. Woginski arch., Montpellier (34)
- Immeuble les Erables, J. Dubuisson arch., Lyon (69)
- Le Firminy Vert, Sive, Roux, Delfante, Kling, Martin arch., Firminy (42)
- Résidence les Marichelles, Andraut et Parat arch., Lievin (62)
- Résidence Fontenoy, M. Robert, Lille (59)
- Résidence Fénelon, H.-P. Maillard arch., Dunkerque (59)
- Cité jardin de Gennevilliers, F. Dumail, J. Hebrard (92)
- Quartier le Prieuré, P. Grizet arch., La Rochelle (17)
- Quartier la Brèche aux Loups, F. Pouillon, Ozoir-La-Ferrière (77)
- Résidence Louise Michel, Bolze et Rodriguez arch., Chaumont (52)
- Les Etoiles, J. Renaudie arch., Givors (69)
- Résidence Pour Ar Bachet, Gourves et Jean arch., Brest (29)
- Le Zodiaque 1, AUA arch., Grenoble (38)
- Les Arcs, le Ruitor, C. Perriant, B. Taillefer arch., Bourg-Saint-Maurice (73)

<https://programme-reha-heritages.fr>

Laetitia Comito-Bertrand et Eva Simon (Puca)

# La densité résidentielle face aux enjeux du Zéro Artificialisation Nette

En subordonnant les objectifs de développement des territoires à la limitation quantitative de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF), la loi Climat et Résilience invite à repenser les politiques publiques du logement à toutes les échelles. Selon les données publiées sur le Portail de l'artificialisation des sols en effet, l'habitat représente 64 % de la consommation d'espaces NAF sur la période 2011-2024. Se posent des questions de suivi de cette consommation et de son évolution, mais aussi d'identification de facteurs susceptibles de la réduire tout en répondant aux besoins.

## L'habitat : premier contributeur à la consommation d'espace

Les données de consommation d'ENAF (encadré) permettent de distinguer différents usages des espaces consommés : entre 2011 et 2024, les surfaces destinées à la construction de logements totalisent 64 % de l'ensemble, suivies des espaces dédiés à l'accueil d'activité (23 %) et des infrastructures de transport (7 %), la consommation restante étant considérée d'usage mixte ou inconnu.

## Un rythme encore élevé, mais une amorce de décru

Après une phase de réduction notable entre 2009 (près de 20 000 ha consommés) et 2015, la consommation d'espace pour l'habitat se stabilise depuis 2016 autour de 13 000 ha/an. En 2023, un faible recul a été observé, avec 12 842 ha, un niveau encore éloigné de l'objectif de division par deux de la consommation d'espace d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2011-2020.

## Un phénomène géographiquement localisé et concentré

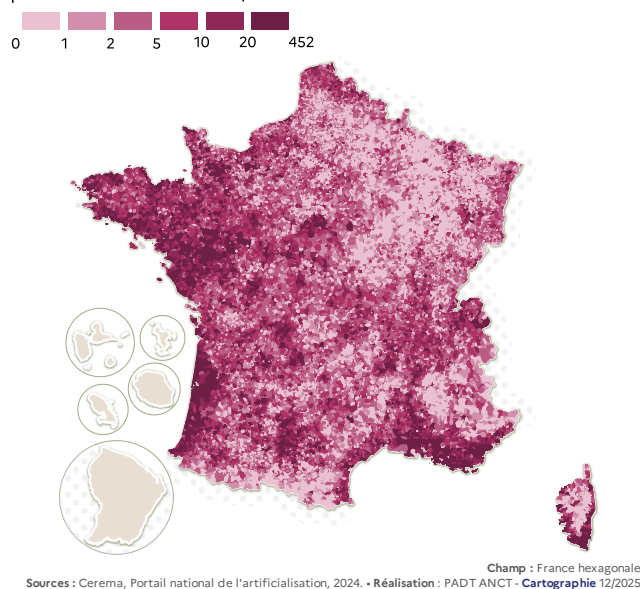
La consommation d'espace pour l'habitat est principalement localisée aux abords des grandes agglomérations et sur les territoires littoraux, où la pression démographique et touristique est la plus forte. Inversement, les départements à dominante rurale enregistrent des consommations d'espaces plus limitées en volume.

Sensiblement toutes les communes françaises consomment des espaces NAF, ce qui montre que l'ensemble du territoire est concerné par cette problématique. Toutefois, la répartition de cette consommation est très inégale : seulement 5 % des communes contribuent à elles seules à 35 % de la consommation nationale d'espace.

### ANALYSER LA CONSOMMATION D'ESPACE POUR L'HABITAT : LES DONNÉES DE CONSOMMATION D'ENAF DU CEREMA

Les analyses présentées ici sont issues des données de consommation d'ENAF produites par le Cerema. Elles reposent sur un traitement complexe de données d'origine fiscales, qui présentent un grand nombre d'atouts (mise à jour annuelle, traitement homogène nationalement, etc.) mais également des limites connues : pas de prise en compte des espaces non cadastrés (4 % du territoire national), bâtiments publics ou agricoles pas toujours pris en compte puisque exonérés de taxe foncière. La méthode nationale a été labellisée « statistique d'intérêt général » en 2023. Les données qui en sont issues alimentent le Portail de l'artificialisation des sols, qui fait office de référence, comme prévu par la loi, pour fixer et suivre les objectifs de réduction de la consommation d'espace à l'échelle nationale. La diffusion des données s'accompagne d'outils de visualisation, d'une documentation complète ainsi que de rapports d'analyses.

Figure 5.k.1  
Consommation d'espaces destinés à l'habitat  
par commune entre 2011 et 2023, en hectares



## Consommation d'espace pour l'habitat et dynamique démographique

Dans cette seconde partie, nous mettons en relation les données de consommation d'espace pour l'habitat et les données de démographie publiées par l'Insee, en particulier l'évolution du nombre de ménages entre 2014 et 2020. Il s'agit de questionner la corrélation entre ces deux dynamiques.

### Plus d'une commune sur cinq conjugue déclin démographique et consommation d'espace

Le rapport entre la consommation d'espace pour l'habitat entre 2015 et 2021 et l'évolution du nombre de ménages entre 2014 et 2020 apparaît moins fort que l'intuition ne pourrait le laisser penser. En effet, le coefficient obtenu n'est que de 0,3 et en l'occurrence, plus d'une commune sur cinq (22 %, soit 7 820 communes) voit son nombre de ménages diminuer tout en consommant des espaces NAF.

### Dynamiques rurales et périurbaines : une forte consommation mais une faible attractivité démographique

Entre 2014 et 2020, les communes rurales au sens de l'Insee ont consommé 2/3 des espaces NAF en France, mais elles n'ont accueilli que 29 % de la croissance du nombre de ménages pendant cette période. Les territoires périurbains, notamment les premières et deuxième couronnes des grandes villes, qui sont principalement ou souvent rurales, participent également de manière significative, même si leur contribution décroît avec l'éloignement du centre urbain. À l'inverse, les espaces les plus denses, qui concentrent la croissance démographique, consomment proportionnellement moins d'espace.

## Efficacité de la consommation foncière

Cette dernière partie se propose de questionner l'efficacité de la consommation, que nous définissons comme le nombre de logements qu'a permis de produire la consommation d'un hectare de foncier, ce qui renvoie à la notion de densité exprimée en nombre de logements par hectare. Pour ces analyses, une reconstitution de périmètres d'opérations a été réalisée à partir de critères géographiques et temporels (une consommation d'espace enregistrée à une date proche et constituant un même ensemble géographique). Pour chacune d'elles, la surface totale consommée et le nombre de logements associés ont pu être calculés. L'analyse se limite

à la période 2009-2020 car pour les années les plus récentes le plus souvent, les logements issus de la consommation d'espace n'apparaissent pas encore dans les sources fiscales (opérations en cours). Cette approche quantitative ne rend évidemment pas compte des dimensions qualitatives (qualité architecturale, insertion paysagère...).

### Une majorité de projets peu denses engendrent une forte consommation foncière pour une faible production de logements

Les opérations créant plus de 20 logements par hectare représentent 44 % des logements produits entre 2009 et 2020 et seulement 12 % de la consommation d'ENAF. À l'inverse, sur la même période, 50 % des opérations livrent moins de 8 logements par hectare. Ces projets peu denses, majoritairement de petits lotissements ou résidences individuelles, n'engendrent que 19 % de la production de logements mais absorbent 51 % de la consommation d'espace, dont 30 % pour les opérations sous 5 log/ha. Il s'agit le plus souvent d'opérations de petite taille (quatre logements ou moins) situées très majoritairement en zones périurbaines et rurales.

Ces opérations de très faible densité, au nombre de 133 000 entre 2009 et 2020 – soit deux fois plus que celles dépassant 20 log/ha – constituent le principal moteur de la consommation d'ENAF à l'échelle communale.

### Une hiérarchie territoriale attendue mais nuancée

L'analyse des densités résidentielles met en lumière de fortes disparités territoriales. Globalement, la densité croît selon le degré d'urbanité des territoires, ce qui peut s'expliquer notamment par la pression foncière, la densité des transports collectifs, la disponibilité du foncier, l'histoire des territoires et leur morphologie urbaine. Toutefois, cette vision générale n'empêche pas une grande hétérogénéité interne : les zones rurales comptent aussi des opérations denses, ce qui rappelle qu'il n'y a pas d'opposition mécanique entre typologie territoriale et densité.

La carte montre que les profils de densité se différencient selon les territoires. Ainsi, l'Alsace et le Nord poursuivent une densification notable en semi-urbain, de même que les couronnes de Nantes et Rennes. Les agglomérations lyonnaises et toulousaines présentent des profils plus contrastés d'une commune à l'autre. Sur le littoral, la densité reste globalement élevée, mais chute dans les communes littorales, à l'exception de zones comme les littoraux normand et nord-breton où les profils se diversifient. Cette géographie appelle à calibrer finement les stratégies de densification selon les spécificités locales.

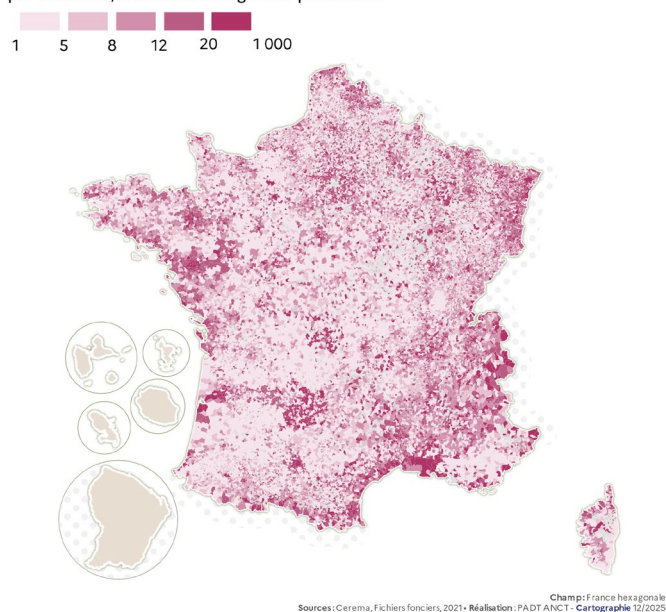
**Tableau 1 : Contribution de chaque classe de densité à la production de logements et à la consommation d'espaces entre 2009 et 2020**

|                        | Entre 1 et 5 log/ha | Entre 5 et 8 log/ha | Entre 8 et 12 log/ha | Entre 12 et 20 log/ha | Plus de 20 log/ha |
|------------------------|---------------------|---------------------|----------------------|-----------------------|-------------------|
| Logements              | 7                   | 11                  | 16                   | 19                    | 44                |
| Consommation d'espaces | 30                  | 21                  | 20                   | 15                    | 12                |

Source : Cerema, La densité de logements dans les opérations d'aménagement, 2022



Figure 5.k.2  
**Mode de consommation d'espace principal**  
 par commune, en volume de logement par hectare



## Les opérations peu denses au cœur de l'analyse territoriale

Plusieurs dynamiques territoriales sont mises en évidence par les cartes suivantes. D'une part, certains territoires ruraux – notamment le centre de la France et le Sud-Ouest – voient l'essentiel de leur production de logements conduire à de très faibles densités. D'autre part, des zones rurales diversifient davantage leurs pratiques : une partie du Grand Est associe projets peu denses et opérations intermédiaires. Enfin, des espaces tels que le centre-Bretagne ou le Sud-Est hors littoral témoignent d'une densité modérée. Dans ces régions à forte dynamique foncière, bien que les opérations sous 8 log/ha soient peu nombreuses en proportion, elles contribuent de façon très significative à la consommation d'espace.

Cette géographie nuancée des densités résidentielles confirme que si tous les territoires disposent d'un potentiel de densification, les modalités de sa mise en œuvre doivent être finement calibrées selon les contextes locaux pour garantir l'acceptabilité sociale et la qualité urbaine des opérations.

Figure 5.k.3  
**Production de logements des opérations de moins de 8 logements par hectares**  
 par commune, en %

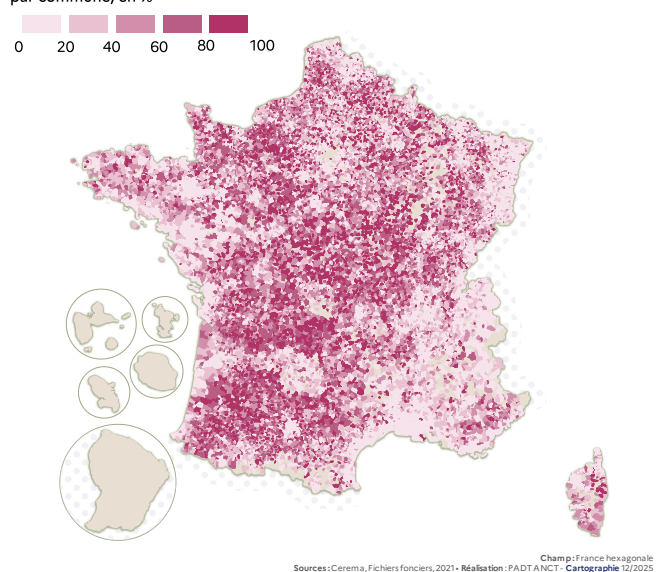
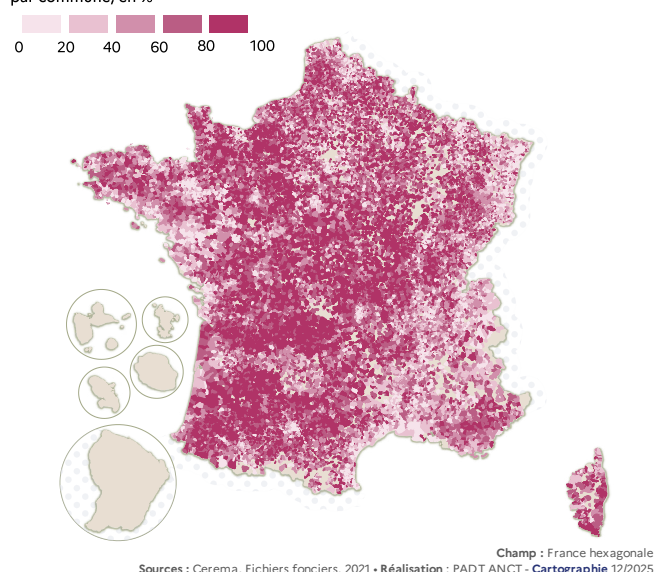


Figure 5.k.4  
**Consommation d'espaces des opérations de moins de 8 logements par hectares**  
 par commune, en %



## Quelles clés pour une plus grande sobriété foncière du logement ?

L'analyse des données nationales révèle que l'atteinte des objectifs de sobriété foncière peut passer par divers leviers.

D'abord, et au regard du coût carbone associé à la production d'un logement, la recherche d'une meilleure adéquation entre les lieux de la production de logements et les dynamiques démographiques récentes et projetées<sup>1</sup> est une priorité, dans un contexte où les territoires dont le nombre de ménages diminue devraient être de plus en plus nombreux. Il conviendrait d'ailleurs d'enrichir l'approche exclusivement démographique réalisée ici par une prise en compte des besoins, comprenant une dimension à la fois prospective et incluant des paramètres comme la mobilisation de logements vacants ou encore la réponse à apporter à des situations de mal-logement. En ce sens, les actualités nombreuses sur les besoins en logements (nouvelle version de l'outil Otelo, programme de recherche partenarial sur le sujet, publication récente du SDES<sup>2</sup>) ouvrent de riches perspectives.

Ensuite, s'ils ne sont pas développés ici, les leviers de sobriété que sont la production de logements sans consommation d'ENAF, donc sur espaces déjà artificialisés sont évidemment décisifs : mobilisation des logements vacants, revitalisation des friches, surélévation, optimisation du parc bâti existant.

Enfin, les données montrent l'importance du levier de l'amélioration de l'efficacité des opérations, en particulier pour celles qui présentent les densités les plus faibles. Ces dernières, bien qu'elles ne représentent qu'une fraction limitée de la production de logements, constituent une part très significative de la consommation d'espace pour l'habitat et offrent un gisement de sobriété déterminant : renoncer à ces opérations aurait un très fort impact sur la consommation d'espace en ne réduisant que très peu l'offre globale de logements.

Cette approche nécessite une stratégie foncière systémique et territorialisée finement, combinant amélioration de la densité, développement du renouvellement urbain et optimisation des besoins de construction. La densification ne constitue pas nécessairement une rupture radicale avec les formes urbaines existantes, mais peut s'inscrire dans une démarche progressive d'amélioration de l'efficacité foncière adaptée aux spécificités territoriales.

**Romain Cadot et Olivier Dupré (Cerema)**

---

1. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/projections-du-nombre-de-menages-horizon-2030-et-2050-une-croissance-portee-par-laugmentation-du>

2. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/besoins-en-logements-horizon-2030-2040-et-2050>



# La sobriété foncière, un levier de valorisation des tissus urbains

## Comparaison internationale et cas pratiques français

En 2023, 19 263 hectares ont été artificialisés dans l'ensemble de la France, soit le niveau le plus bas enregistré depuis le lancement en 2019 du Portail national de l'artificialisation des sols<sup>1</sup>. Ce recul reste toutefois insuffisant au regard de la stratégie nationale bas carbone, qui fixe un objectif de 12 000 hectares à l'horizon 2030.

Entre 2011 et 2023, près de 61 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) s'est produite dans des communes à faible tension immobilière, en zone C. Ces communes situées à distance relative des métropoles sont souvent montrées du doigt du fait d'une extension trop consommatrice d'espaces. Sont-elles condamnées à « subir » la sobriété foncière ou bien peuvent-elles devenir des laboratoires d'un urbanisme plus économe en sols ? Leur tissu, longtemps modelé par l'abondance foncière, recèle-t-il un potentiel de transformation ?

C'est à cette interrogation qu'ont voulu répondre Action Logement Services et le Puca (Plan Urbanisme Construction Architecture) à travers une étude conduite avec l'École urbaine de Sciences Po. Ce travail s'appuie notamment sur les cas de Libourne et de Marmande (Nouvelle-Aquitaine), toutes deux bénéficiaires du programme Action Cœur de Ville dont Action Logement Services est partenaire<sup>2</sup>.

Avant d'examiner ces terrains d'étude, les étudiants ont analysé comment d'autres pays européens abordent la sobriété foncière, afin d'en dégager des modèles et leviers transposables au contexte français.

## Des pratiques inégales en Europe

En 2011, la feuille de route de la Commission Européenne « pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » est une étape clé dans l'évolution du cadre juridique ayant guidé les politiques publiques de l'espace européen vers l'objectif du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Les sols deviennent une ressource à protéger avec un objectif, celui de « *no net land take*<sup>3</sup> » d'ici à 2050. Il revient aux États membres de décliner cette simple recommandation, qui n'emporte pas de transposition obligatoire.

L'objectif de sobriété foncière en Europe emprunte des voies différentes selon les pays, leur structure politique d'une part et d'autre part, les leviers d'action privilégiés par les États. Selon qu'il existe une trajectoire nationale contraignante de réduction de la consommation d'ENAF et

selon que les leviers mobilisés soient législatifs ou financiers, plusieurs types de politiques publiques émergent parmi les pays explorés ici, soit l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, la Suisse, les Pays-Bas, le Danemark, l'Espagne et l'Italie.

## La régulation – Allemagne, Autriche, République tchèque

En Allemagne comme en Autriche, l'État fédéral fixe des objectifs de consommation maximale, à 30 ha par jour dans le premier cas et 2,5 ha par jour d'ici 2030 dans le second cas.

Sur la base d'une trajectoire nationale contraignante, les leviers d'action mobilisés dans ces pays sont majoritairement financiers.

En République tchèque, où la sobriété foncière passe principalement par la préservation des sols agricoles et forestiers depuis les années 1990, les leviers financiers incitatifs ou coercitifs (taxe en fonction de la « valeur » de la terre, prêts et aides incitant à la densification, etc.) alimentent un fonds national de protection de l'environnement. L'étude souligne que, parfois dépendant du pouvoir local, le niveau de ces mesures se révèle trop faible, notamment dans les zones tendues, pour peser sur la baisse de la consommation des terres.

## La planification – Danemark, Pays-Bas, Suisse

Ces pays ont en commun d'avoir déterminé un cadre national adossé à un arsenal juridique, voire judiciaire comme aux Pays-Bas.

Au Danemark, le *National planning report* édicte les objectifs à long terme de l'urbanisation, qui repose principalement sur la recherche d'une densification. Depuis 1997, la construction des zones commerciales en périphérie fait l'objet d'un contrôle en dehors des zones urbanisées, pour sauvegarder les espaces agricoles.

Les Pays-Bas ont engagé en 2012 une politique d'aménagement du territoire en faveur d'une « urbanisation soutenable » dans laquelle chaque projet de consommation d'ENAF doit faire l'objet d'une autorisation par la justice hollandaise et d'une compensation. Ce dernier volet est plus difficile à faire respecter par manque de sanctions financières associées.

1. <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

2. Travail mené par les étudiants Mathilde Faure, Louise Molinier, Quentin Rihoux, Chloé Vertaldi et Rose Villiers.

3. Travail mené par les étudiants Mathilde Faure, Louise Molinier, Quentin Rihoux, Chloé Vertaldi et Rose Villiers.

À partir des années 1990, la Confédération suisse a fixé les grands objectifs d'urbanisation aux 26 cantons, par la Loi sur l'Aménagement du Territoire (LAT) sous l'autorité de l'Office fédéral du développement territorial. La protection des sols agricoles pour garantir la souveraineté alimentaire ainsi que la sauvegarde des paysages naturels sous-tendent la politique de sobriété foncière. Depuis la révision de la LAT en 2013, l'urbanisation par la densification, « vers l'intérieur du milieu bâti », est combinée à des procédures de déclassement de zones à urbaniser, en fonction d'un quota imposé par le plan sectoriel national.

### Les signaux faibles – Italie

À ce stade des investigations, l'Italie apparaît comme un exemple singulier.

Dans un pays sans trajectoire nationale, c'est au niveau des régions ou des villes qu'il faut aller chercher les politiques de sobriété foncière. Par exemple, la région d'Émilie-Romagne a alourdi la taxation des projets urbains venant artificialiser des surfaces agricoles et a allégé celle des projets de réhabilitations des friches.

Ces politiques de sobriété foncière restent encore minoritaires à l'échelle d'un pays marqué par un déclin démographique inégal mais certain.

### L'équation impossible – Espagne et Belgique

L'Espagne et la Belgique illustrent la situation de pays sans trajectoire nationale et sans leviers suffisamment puissants pour que les niveaux locaux résolvent l'équation de l'équilibre à trouver entre ressources financières et sobriété foncière.

En 2011, la stratégie espagnole pour le développement urbain durable et local fixe uniquement des objectifs et des recommandations aux pouvoirs locaux, responsables des politiques d'urbanisation. Les espaces côtiers de l'Espagne, qui engagent la majorité de l'expansion urbaine, font l'objet d'une attention particulière au travers d'un plan national de financement de protection des espaces. Cependant, ces mesures incitatives ne résistent pas aux besoins des communes d'amplifier l'extension urbaine notamment pour assainir leurs finances, impactées par la baisse des dotations du pouvoir central.

En Belgique, les politiques régionales « Stop béton » se heurtent à des difficultés, notamment issues du système d'indemnisations des propriétaires de terrains déclassés. Ce dernier, qui doit compenser la moins-value créée par le déclassement, ne peut être pris en charge par les seules communes.

La France se situe clairement parmi les pays « planificateurs » : la stratégie nationale Zéro Artificialisation Nette repose sur un cadre juridique hiérarchisé, qui limite les autorisations locales d'urbanisme. Restent à résoudre plusieurs questions majeures, dont le financement des mesures de compensation nécessaires pour atteindre un véritable bilan foncier nul.

## Un autre avenir pour les entrées de ville de Marmande et Libourne

Densifier, requalifier des entrées de ville, transformer les friches sont autant d'actions en faveur de la sobriété foncière.

Pour illustrer ce levier de transformation, Marmande et Libourne, deux communes de Nouvelle-Aquitaine relativement proches, ont été choisies car elles incarnaient des dynamiques de croissance distinctes et entretenaient des relations différentes avec la métropole de Bordeaux.

Le tissu d'entrée de ville de Marmande se caractérise par une urbanisation éclatée et mixte, mêlant zones pavillonnaires, activités et terres agricoles. À Libourne, l'entrée de ville s'inscrit dans un ensemble patrimonial structuré, composé de chais historiques en bord de Dordogne, hérités de l'économie viticole du XIX<sup>e</sup> siècle.

Des différentes approches développées par les étudiants, deux voies sont ouvertes par les atouts des tissus urbains peu denses.

### A Marmande, tracer les limites de l'urbanisation par une lecture dedans/dehors

La sortie de l'étalement urbain est l'occasion de réinterroger les limites de la ville et son cantonnement. Le tissu urbain de Marmande est encadré au sud par la Garonne et sa plaine alluviale et au nord, par une rocade au-delà de laquelle l'urbanisation est limitée à l'existant dans le PLU. L'entrée de ville, située en deçà de la rocade constitue un espace morcelé qui, composé de terres agricoles et de zones pavillonnaires, est destiné à accueillir de nouveaux programmes d'habitat.

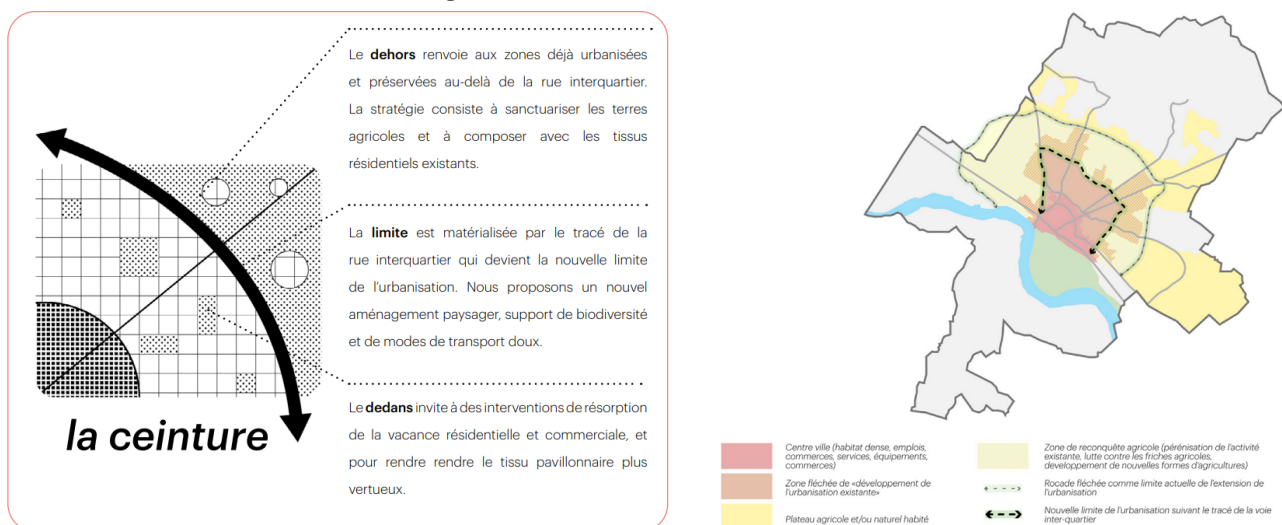
Au moyen d'une lecture sensible du paysage de la ville de Marmande, les étudiants appellent à définir une nouvelle lisière d'urbanisation. L'espace ainsi délimité devient une interface active : jardins vivriers, vergers, espaces de loisirs, cheminements doux avec « l'opportunité de recréer un lien et un imaginaire commun entre ville et campagne ». La réponse aux faibles besoins en logement doit s'appuyer sur la mobilisation du foncier déjà artificialisé, qu'il soit vacant, à rénover ou à densifier. Certains dispositifs et procédures y contribuent. Dans le périmètre ORT (Opération de revitalisation du territoire) par exemple, les biens sans maître peuvent être mobilisés sous 10 ans plutôt que 30 (loi 3DS) et le Bail à réhabilitation permet de relouer des logements après travaux financés par l'Anah.

### A Libourne, densifier en imbriquant différentes strates fonctionnelles

Le secteur historique du quai du Priourat est situé à l'arrivée du pont de Pierre, communément appelé pont de Bordeaux. Contrairement à la plupart des entrées de villes moyennes, le quai du Priourat jouxte le tissu urbain ancien de la bastide qui constitue le centre-ville. Conçu comme un front urbain le long des berges de la Dordogne, le quartier est composé en grande partie de chais liés à l'économie viticole libournaise depuis le XIX<sup>e</sup> siècle.

Figure 5.l.1

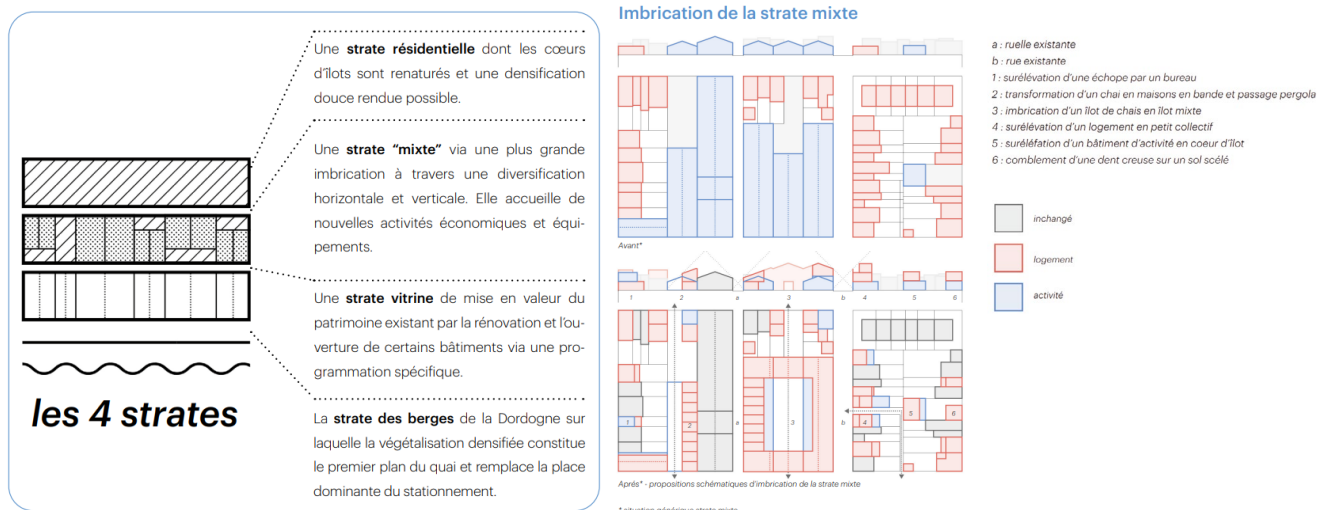
## Marmande : tracer une nouvelle lisière d'urbanisation, mobiliser le foncier déjà artificialisé



Sources : Quel avenir pour les tissus urbains peu denses des villes moyennes dans le contexte du ZAN? Projet collectif du cycle d'urbanisme de Sciences Po, promotion 2022-2023.

Figure 5.l.2

## Libourne : densifier en articulant logements et activités dans l'existant dans le cadre d'une opération d'ensemble



Sources : Quel avenir pour les tissus urbains peu denses des villes moyennes dans le contexte du ZAN? Projet collectif du cycle d'urbanisme de Sciences Po, promotion 2022-2023.

Accueillir de nouveaux habitants à Libourne avec un tiers de zones inondables et un tiers de vignes signifie investir ce patrimoine industriel et architectural, où se juxtaposent des chais en pierre sur des parcelles profondes et des chais doublés d'un logis de style classique en façade.

Les étudiants suggèrent une densification fine et qualitative, articulant logements et activités dans les structures bâties existantes ou dans les dents creuses libérées par des démolitions ciblées. L'objectif n'est pas de transformer radicalement le quartier, mais de superposer plusieurs strates fonctionnelles tout en maintenant l'activité historique du lieu.

Cette approche repose sur une opération d'ensemble, coordonnée à l'échelle du front urbain, afin d'éviter la fragmentation foncière et d'optimiser la densité tout en respectant les formes bâties historiques.

La sobriété foncière n'est pas une contrainte uniforme mais une opportunité de transformation différenciée selon les contextes.

En Europe, les pays les plus avancés combinent planification, incitations financières et gouvernance à plusieurs niveaux. À l'inverse, là où ces leviers manquent, les politiques locales se heurtent à des limites budgétaires et institutionnelles.

Pour la France, et plus particulièrement pour ses territoires moins denses, l'enjeu n'est pas de reproduire les modèles métropolitains mais d'inventer des formes urbaines plus sobres et adaptées aux contraintes et ressources locales.

Cela suppose :

- une relecture fine des tissus existants,
- la valorisation des espaces déjà urbanisés (friches, dents creuses, entrées de ville),
- et une ingénierie territoriale capable de créer une communauté de vues au sein de l'espace habité.

La sobriété foncière, loin d'être un frein, devient alors un projet collectif de transformation des territoires.

**Magaly Simon (Action Logement Services)**

# Logement et sobriété foncière dans les territoires transfrontaliers

## Zooms sur les sites Dunkerquois/Flandre occidentale et Nord Lorrain/Luxembourg/Wallonie

### Une question foncière aux frontières de la planification

Alors que la France s’est engagée vers l’objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l’horizon 2050, la sobriété foncière s’impose comme un levier majeur d’aménagement durable. Mais cette ambition nationale ne peut ignorer les spécificités des territoires transfrontaliers, où les dynamiques urbaines, économiques et résidentielles dépassent largement les frontières administratives. La Mission opérationnelle transfrontalière (Mot) et la Banque des territoires ont conduit deux études exploratoires sur la sobriété foncière dans deux espaces contrastés : le bassin transfrontalier du Dunkerquois et de la Flandre occidentale, entre France et Belgique ; le Nord Lorrain, le Luxembourg et la Wallonie, au cœur de l’une des zones les plus dynamiques d’Europe sur le plan économique. Ces études ont permis d’élaborer une vision partagée du foncier à l’échelle fonctionnelle des bassins de vie transfrontaliers, là où les politiques publiques restent souvent cloisonnées par les cadres nationaux.

### Le Dunkerquois et la Flandre occidentale : vers une planification concertée des espaces productifs

Le Dunkerquois et la Flandre occidentale se caractérisent par une forte dynamique économique et résidentielle, mais avec des trajectoires foncières contrastées : le taux d’artificialisation sur dix ans est près de trois fois plus élevé côté belge qu’en Dunkerquois (Tableau 1). Cette situation traduit des dynamiques d’urbanisation plus soutenues en Flandre occidentale, tandis que le Dunkerquois subit une pression foncière accrue liée au développement industriel et logistique et à la demande croissante de logements (Figure 5.m.2).

**Tableau 1 : Consommation totale d’espaces en 10 ans, par  
État, en hectares**

| État          | Surface (ha) |
|---------------|--------------|
| France        | 2 499        |
| Belgique - VL | 6 933        |

Une typologie de la consommation foncière a été réalisée dans les communes flamandes en fonction des critères du versant français. La Figure 5.m.3 compare les communes flamandes aux valeurs médianes françaises. En rapportant cette figure à la carte France entière (Figure 5.m.1), on constate que sur la grande majorité du territoire flamand, la consommation foncière est proche de celle observée de

### UNE MÉTHODOLOGIE FRANÇAISE TRANSPOSÉE À L’ÉCHELLE TRANSFRONTALIÈRE

L’analyse repose ici sur la méthode développée par France Stratégie (France stratégie, 2023a et 2023b) pour évaluer les trajectoires foncières des territoires français : observation de l’artificialisation, qualification des besoins en logements et en foncier économique et identification des leviers de sobriété.

France Stratégie restitue une typologie nationale de six profils de consommation d’espaces selon l’efficacité des EPCI (Figure 5.m.1). La notion d’efficacité de la consommation d’espaces mesure dans quelle proportion un territoire utilise son espace artificialisé pour accueillir logements et emplois, permettant ainsi de limiter l’étalement urbain tout en répondant aux besoins sociaux et économiques. La Mot a adapté cette méthode en y intégrant les réalités institutionnelles, statistiques et réglementaires des pays voisins, souvent très différentes de celles de la France.

Le travail de la Mot a impliqué :

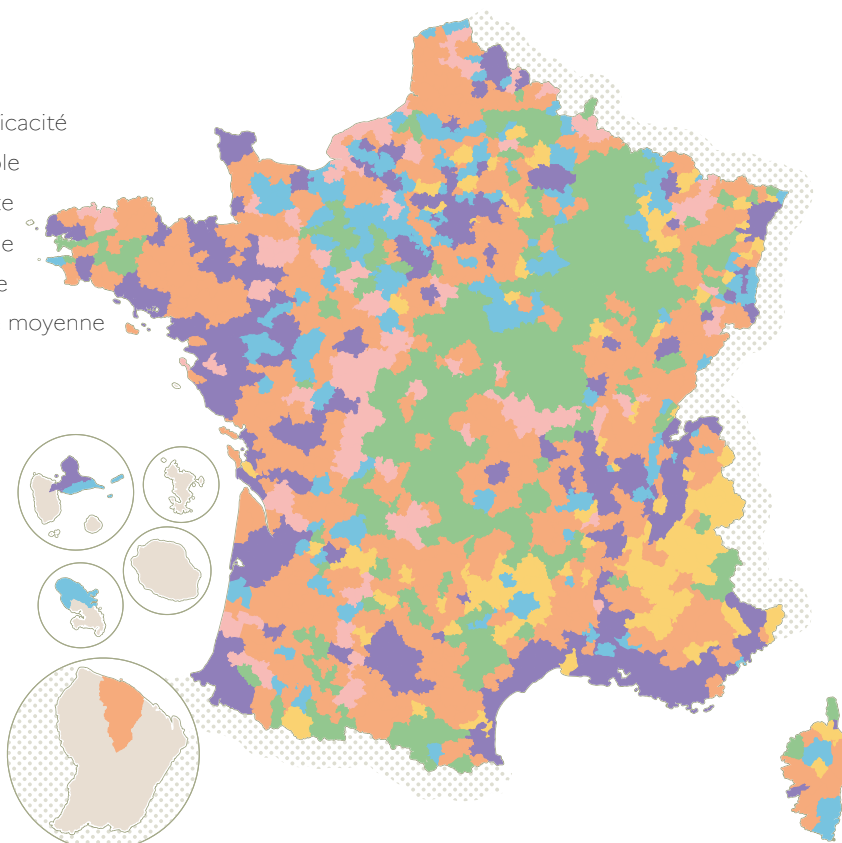
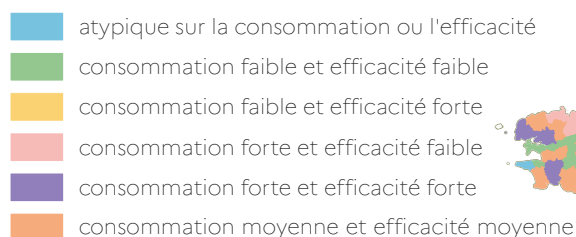
- une collecte et une mise en compatibilité des données foncières et démographiques issues de bases françaises (Cerema, Insee, BD Topo, Corine Land Cover...) et étrangères (Statbel, office belge de la statistique, IWEPS, institut wallon de l’évaluation, la prospective et la statistique, STATEC, l’institut national de la statistique et des études économiques du Luxembourg, Eurostat) ;
- une analyse croisée des documents de planification – SCOT, SRADDET ou PLUi côté français, RUP en Flandre, plans sectoriels luxembourgeois ou schémas de développement territorial wallons ;
- une série d’entretiens bilatéraux avec les institutions partenaires : agences d’urbanisme, intercommunalités, régions, ministères et opérateurs fonciers.

manière générale en France dans « les territoires urbains et périurbains situés notamment sur le littoral ou autour des métropoles : des territoires qui ont consommé beaucoup d’espaces tout en accueillant de nombreux ménages et emplois, avec une forte efficacité. Dans ces territoires en 2020, seulement 41 % des logements sont constitués par des maisons individuelles (moyenne nationale à 55 %) » (France Stratégie, 2024a). Cela montre que, malgré une dynamique d’urbanisation plus soutenue côté belge, cette consommation reste relativement efficace.

Ainsi, sur le littoral franco-belge, les dynamiques traduisent un déséquilibre croissant entre développement économique, besoins en logements et disponibilité foncière. Du côté français, l’agglomération dunkerquoise connaît une forte pression liée à son dynamisme industriel et logistique (port, sidérurgie, énergies renouvelables) qui entre en tension avec les enjeux de préservation des terres agricoles et

Figure 5.m.1

## Typologie de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par EPCI



### POUR MIEUX COMPRENDRE

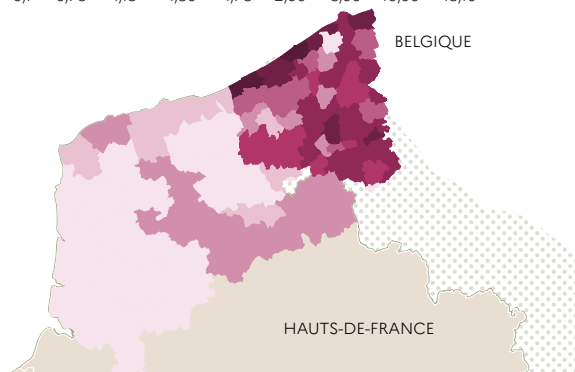
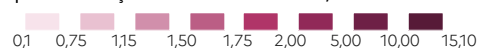
Les EPCI sont classés en six catégories selon leur profil de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestier - selon leur niveau de consommation (nombre d'hectares consommés, part de la superficie de leur territoire consommée) et l'efficacité de leur consommation liée à l'habitat et à l'activité (par rapport à l'évolution du nombre de ménages et du nombre d'emplois).

Champ : France entière • Sources : Cerema, Fichiers fonciers. Urssaf, Acoiss. Insee, RP. Traitement : HCSP, Note 129 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

Figure 5.m.2

### Surface artificialisée en dix ans

par EPCI français et commune flamande, en %



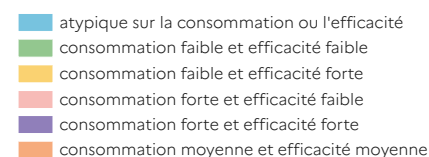
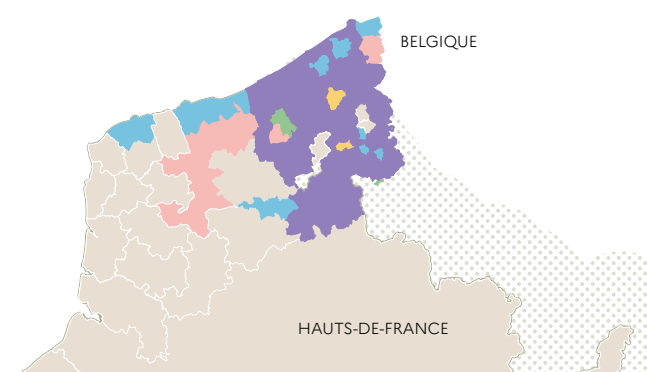
### POUR MIEUX COMPRENDRE

La comparaison doit être interprétée avec précaution : les surfaces artificialisées sont agrégées à l'échelle des EPCI en France et à celle des communes en Flandre occidentale, ce qui peut biaiser la lecture.

Figure 5.m.3

### Typologie de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

par EPCI français et commune flamande, par rapport aux valeurs médianes françaises



Champ : Territoire transfrontalier dunkerquois/flamand • Sources : France Stratégie (traitement données Cerema), STATBEL bodemgebruik, IWEPS (emploi intérieur des communes belges) • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025



naturelles et de construction de logements adaptés à des besoins croissants, de l'ordre de 12 000 nouveaux logements d'ici 2034.<sup>1</sup>

En revanche, côté belge, la Flandre occidentale adopte une stratégie de densification maîtrisée, de requalification des friches et de gestion ciblée du logement (plus grande densification) qui permet de concilier croissance économique, efficacité foncière et réponse aux besoins résidentiels dans un espace limité.

L'étude recommande des pistes de propositions pour chacun des enjeux transfrontaliers suivants :

- **Stratégie foncière** : renforcer la communication et le partage de connaissances entre partenaires français et flamands pour construire une vision commune de la gestion du foncier.
- **Développement économique** : faire du GECT West-Vlaanderen / Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale un cadre stratégique pour une croissance coordonnée, en travaillant sur la rareté foncière, la formation, le bilinguisme et la coopération portuaire.
- **Logement** : coordonner les politiques de construction, de réhabilitation et d'accès au logement pour répondre aux besoins croissants des populations transfrontalières et limiter la pression foncière.
- **Revitalisation des villages transfrontaliers** : mutualiser les services de proximité et renforcer les formations linguistiques.
- **Accès aux services et à la santé** : développer une approche concertée de la mobilité et de l'offre de soins dans l'espace transfrontalier.
- **Résilience et adaptation climatique** : coordonner les actions de gestion côtière, de protection écologique et de gestion de l'eau à l'échelle transfrontalière.
- **Gouvernance** : s'appuyer sur le GECT pour structurer une stratégie territoriale commune et concrétiser les coopérations identifiées.
- **Financement** : mobiliser les soutiens de la Banque des territoires et des fonds européens pour transformer les échanges en projets concrets.

**Le Nord Lorrain, le Luxembourg et la Wallonie : tensions et perspectives**

Le territoire du Nord lorrain, du Grand-Duché de Luxembourg et du Sud-Est de la Wallonie présente une forte attractivité économique et résidentielle, avec une pression foncière extrême sur les deux versants. Le versant wallon est plus consommateur de foncier, devant le Luxembourg, tandis que la France présente la consommation la plus faible (Tableau 2).

**Tableau 2 : Consommation totale d'espaces en 10 ans, par territoire, en hectares**

| Territoire | Surface (ha) |
|------------|--------------|
| France     | 956          |
| Luxembourg | 1011         |
| Wallonie   | 1306         |

Comme précédemment, la Figure 5.m.5 montre comment les communes luxembourgeoises et wallonnes se comportent par rapport aux valeurs médianes françaises. En rapportant la figure à la carte France entière (Figure 5.m.1), on constate que dans les territoires luxembourgeois et wallons, la consommation foncière est soit proche de celle pratiquée de manière générale en France dans « les territoires urbains et périurbains situés notamment sur le littoral ou autour des métropoles françaises », soit proche de « territoires qui ont un niveau de consommation d'espaces faible et une efficacité forte en matière d'habitat et d'activité », comme les territoires montagneux qui, fortement contraints par la topographie et les réglementations existantes (loi Montagne notamment) consomment peu d'espaces en valeur absolue et sont soumis à une forte demande (France Stratégie, 2024a).

L'étude met en évidence une dissymétrie majeure : d'un côté, un Luxembourg dense et centralisé, où les prix du foncier explosent ; de l'autre, un nord lorrain et une Wallonie qui concentrent l'habitat des travailleurs frontaliers mais peinent à maîtriser l'étalement urbain.

Pour répondre à ces enjeux transfrontaliers, l'étude propose les pistes suivantes :

- **Planification territoriale transfrontalière** : anticiper les besoins et capacités des territoires et produire des données transfrontalières pour une planification intégrée de l'aménagement, du logement et de la mobilité.
- **Logement abordable** : adapter l'offre de logements aux projections démographiques transfrontalières et lutter contre la ségrégation socio-spatiale tout en impliquant les employeurs de travailleurs frontaliers dans le financement.
- **Dimensionnement et financement des services** : ajuster services et infrastructures aux dynamiques démographiques et transfrontalières, avec un financement adapté et partagé.

1. Sources : Nord Littoral, France Bleu Nord.

Figure 5.m.4

#### Surface artificialisée en deux ans par EPCI français et communes belges et luxembourgeoises, en %

0 0,4 0,6 1,1 1,6 3,7

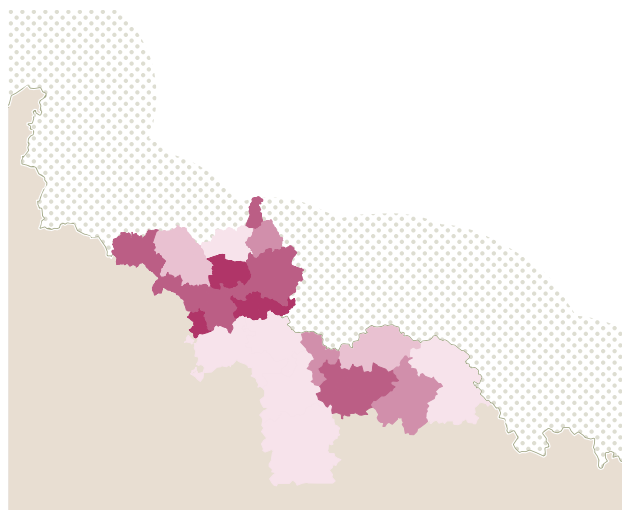
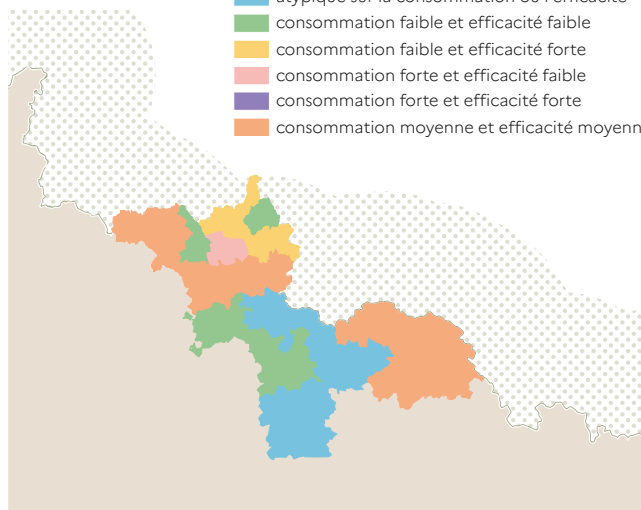


Figure 5.m.5

#### Typologie de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par EPCI français et communes belges et luxembourgeoises, par rapport aux valeurs médianes françaises

atypique sur la consommation ou l'efficacité  
consommation faible et efficacité faible  
consommation faible et efficacité forte  
consommation forte et efficacité faible  
consommation forte et efficacité forte  
consommation moyenne et efficacité moyenne



Champ : Territoire transfrontalier français/flamand/luxembourgeois • Sources : STATEC LIS-L, France Stratégie (traitement données Cerema), STATBEL bodemgebruik, 2007-2022 • Réalisation : Cartographie PADT ANCT 12/2025

- Continuités écologiques transfrontalières : renforcer la connaissance, la gestion et la valorisation transfrontalière des milieux naturels tout en développant la coopération pour la compensation écologique.
- Portage d'opérations foncières transfrontalières : structurer et financer les opérations d'aménagement transfrontalières en intégrant diagnostics, priorités et projets pilotes dans la planification territoriale.

concilier développement économique, logement et préservation des espaces naturels. Enfin, ces travaux soulignent l'importance d'une planification prospective, qui associe l'ensemble des acteurs et favorise des solutions durables adaptées aux spécificités et aux dynamiques propres de chaque bassin de vie transfrontalier.

**Jean Rubió (Mission opérationnelle transfrontalière)**

### Enseignements transversaux et perspectives : constats et leviers pour une planification transfrontalière concertée

Les deux études mettent en évidence que la sobriété foncière dans les territoires transfrontaliers ne peut se concevoir uniquement à l'échelle nationale. Elles montrent des situations contrastées : sur le littoral dunkerquois et en Flandre occidentale, la croissance économique et logistique se heurte à la disponibilité limitée du foncier, tandis que le Nord Lorrain et la Wallonie concentrent l'habitat des travailleurs frontaliers sans réussir à maîtriser l'étalement urbain. Ces dynamiques soulignent que les pressions foncières traversent les frontières et nécessitent des approches concertées et intégrées, basées sur l'observation partagée, le dialogue politique régulier et la mutualisation des outils de planification et de financement. L'exploitation des friches, l'apprentissage croisé des réglementations et l'ancrage de la sobriété foncière dans les coopérations territoriales existantes apparaissent comme des leviers prometteurs pour



Après la diffusion de quatre premiers cahiers de la collection « territoires et transitions » (enjeux démographiques en décembre 2021, enjeux économiques en septembre 2022, enjeux environnementaux en juillet 2024 et enjeux numériques en janvier 2025), ce cinquième cahier traite des enjeux liés au logement.

## L'Observatoire des territoires

Depuis 2004, l'Observatoire des territoires rassemble, analyse et diffuse les données relatives aux dynamiques et aux disparités territoriales ainsi qu'aux politiques menées dans le champ de la cohésion des territoires.

Il favorise l'harmonisation des méthodes d'observation et d'analyse territoriale entre l'État et les collectivités territoriales ainsi que la mutualisation des connaissances, à travers notamment la création du Carrefour des acteurs de l'Observation.

Lieu d'innovation et d'expertise, l'Observatoire anime un programme d'études et de travaux prospectifs. Il contribue à la mise au point de cadres conceptuels et d'outils adaptés aux nouveaux besoins de comparaisons entre territoires à l'échelle française et européenne.

Il publie régulièrement des rapports et analyses sur les dynamiques territoriales et met à disposition des applications et cartographies interactives qui permettent l'exploitation et la diffusion de nombreuses données statistiques à différentes échelles.

[observatoire-des-territoires.gouv.fr](https://observatoire-des-territoires.gouv.fr)

[cartotheque.anct.gouv.fr](https://cartotheque.anct.gouv.fr)

Décret n° 2022-1759 du 30 décembre 2022 portant renouvellement de l'Observatoire des territoires : [www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046847894](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046847894)