Université de Toulouse - II - Jean Jaurès

Département de Géographie - Aménagement - Environnement

Master "Aménagement & Projets de Territoires"

Mémoire 1ère année

JUIN 2015

Lucas POUVREAU

Compléter les politiques de l'habitat dans les métropoles par la densification pavillonnaire : des enjeux à l'action

l'exemple de Bordeaux

Sous la direction de Pierre ALBERT

Géographe, professeur associé à l'université de Toulouse Jean Jaurès

En partenariat avec David Miet

Architecte-Urbaniste, gérant de l'agence Villes Vivantes et du laboratoire de recherche InVivo, animateur et formateur du réseau Bimby +

Remerciements

Ce mémoire est le fruit de travaux et de réflexions qu'il n'aurait jamais été possible de réaliser sans toutes les personnes ayant tous contribués à leur façon à mon épanouissement personnel et professionnel.

Mes premiers remerciements vont à Mr David Miet, gérant de la société Villes Vivantes et m'ayant accueilli pour un stage de 3 mois. Le partage sans restriction de ses connaissances et la confiance qu'il m'a accordée ont fait la richesse d'enseignement et la qualité de cette expérience. Je voudrais remercier l'ensemble de l'équipe Villes Vivantes, et plus généralement l'ensemble du 21 rue Berruer, pour leurs conseils et leur accueil. Dans un autre registre, je voudrais exprimer ici le plaisir que j'ai eu à effectuer mon stage dans un environnement composés d'hommes et de femmes aux personnalités aussi fortes et attachantes.

Mes remerciements vont également à toutes les personnes que j'ai croisées au cours de mon stage ayant contribué aux réflexions exposées dans ce mémoire, élus et acteurs de tous les territoires sur lesquels j'ai pu travailler. Ces rencontres parfois furtives ont toujours été riches et constructives.

Je voudrais également remercier mon directeur de mémoire Mr Pierre Albert, qui entre conseils précieux, liberté et sympathie a contribué à ce travail de manière constructive et décisive.

Mes remerciements s'adressent enfin à tous mes proches sans qui rien ne serait possible. Je profite de l'occasion pour adresser à mes parents et ma sœur Camille mes sincères et trop rares remerciements pour leur soutien sans failles, leurs encouragements et la liberté qu'ils m'ont toujours donnée dans l'accomplissement de mes projets. Ma reconnaissance va également à tous mes amis, pour le bonheur qu'ils me font chaque jour de faire partie des miens. J'adresse pour finir mes remerciements à Antoine Masson m'ayant accueilli avec une immense gentillesse dans son minuscule appartement à Bordeaux, si tout le monde était comme lui, la crise du logement en France ne serait qu'un lointain souvenir.

SOMMAIRE

Introduction **1**

A. L'habitat dans la métropole Bordelaise face aux parcours de vies des habitants **8**

I. Le défis de l'accueil des populations au cœur de l'aire urbaine 9

II. La perte des actifs en voie de sédentarisation et l'évolution de la structure des ménages 11

III. Concilier accueil de nouveaux arrivants et prise en charge de besoins immédiats 19

B. Un Bimby pour la métropole Bordelaise **29**

I. A la recherche de politiques de l'habitat durables et complètes 30

II. Mobiliser un autre foncier 40

III. La densification via division parcellaire spontanée : une filière appelée à s'intensifier ... 50

C. De la densification en douce à la densification douce **58**

I. Les processus de densification spontanés : caractériser le non-souhaitable pour définir le souhaitable 60

II. Encadrer règlementairement les divisons parcellaires sans créer d'usines à gaz ? 67

III. Repositionner les acteurs publics dans les processus de densification pavillonnaire 79

Conclusion **90**

Annexes **94**

Bibliographie **114**

Liste des figures **118**

Table des matières **120**

Introduction

Jusqu'à la fin des années 2000, les zones pavillonnaires ont été des espaces analysés uniquement à travers un prisme dépréciatif. L'habitat individuel a fait l'objet de critiques sur la quasi-totalité des thèmes qu'il est possible d'associer à l'aménagement du territoire. De nombreux ouvrages dressent le constat des problèmes suscités par les marées pavillonnaires. De l'accentuation de la dépendance automobile relevée par Gabriel Dupuy en 1999[1] à la menace d'une perte d'urbanité exprimée par Jean-Luc Debry en 2012[2], une collection d'ouvrages prenant parfois des allures de pamphlets à l'encontre des habitants de ces quartiers a émergé depuis le début des années 2000. La théorie de l'habitant individualiste, en partie responsable du démantèlement des tissus urbains s'est alors installée dans le logiciel de pensée développé à la même période sur la question de la ville durable.

Changer de regard sur les zones pavillonnaires

Un jeune étudiant en aménagement du territoire mesure immédiatement l'influence idéologique de cette théorie. A titre personnel, la confrontation avec celle-ci a été déterminante dans la construction du sens que l'on décide de donner à son engagement professionnel. La théorie portée à l'égard des tissus pavillonnaires est certainement celle poussant le plus à la résignation. Tout d'abord parce qu'elle est purement observatoire, porteuse d'un constat alarmant et trouve dans son explication des causes sur lesquelles il semble peu aisé d'agir de façon technique. Elus cupides, citoyens individualistes, asservissement consenti, à en croire certains écris, les causes des maux urbains seraient principalement liés la psycho-sociologie. Pour un urbaniste de 20 ans, cette perspective d'une action basée sur la croisade culturelle et le conflit permanent avec ses concitoyens n'est pas stimulante et pousse à une forme de résignation.

Dans ce cadre, la lecture de l'ouvrage d'Emmanuel Roux et Martin Vanier[3] est une véritable bouffée d'oxygène. Celui-ci est l'un des premiers ouvrages sur la question à se consacrer à autre chose que la contemplation du désastre. Progressivement, les discours sur les tissus pavillonnaires évoluent. Cette évolution est largement imputable au projet Bimby[4]. Cette forme d'urbanisme propose un renouvellement des tissus pavillonnaires, basé sur la construction de nouveaux logements dans les jardins des propriétaires de maisons individuelles à partir de l'initiative des propriétaires et d'un accompagnement par la collectivité. Tout

[1] "La dépendance automobile, symptômes, analyses, diagnostic, traitements" Ed. Anthropos-Economica
[2] "Le cauchemard pavillonnaire" Ed. L'échappée
[3] "La périurbanisation : problématiques et perspectives" 2011
[4] Acronyme de l'anglicisme "Build In My BackYard"

naturellement, j'ai souhaité réaliser mon stage sur cette thématique en raison de son caractère innovant et enthousiaste, ayant suscité une mise en mouvement intellectuelle sur le sujet emblème du pessimisme urbanistique, à savoir l'habitat pavillonnaire.

Sélectionné en 2009 par l'ANR dans le cadre de son appel à projet villes durables le projet Bimby a fait l'objet d'un budget global de 3 millions d'euros répartis sur 3 ans et a rassemblé 10 partenaires publics[5] ainsi que de nombreuses collectivités locales et territoires organisés, mettant en place des projets pilotes. Depuis ses débuts, la démarche a suscité un fort intérêt et une série d'expérimentations ont été réalisés à l'initiative d'élus trouvant dans cette solution une alternative à l'étalement urbain et à la densification par le logement collectif. Pendant ces 3 années, David Miet et Benoît Le Foll ont expérimenté des méthodes d'animations, d'urbanisme stratégique et réglementaire permettant la mise en pratique d'une théorie basée sur la rencontre de l'intérêt général et les intérêts individuels des habitants trouvant à l'origine ses fondements dans ces principaux constats :

_ La raréfaction du foncier compromet la résolution de la crise du logement[6].

_ Les alternatives proposées à la lutte contre l'étalement urbain ne correspondent pas aux attentes des populations dans un pays où 80% des personnes plébiscitent la maison individuelle.

_ Un ménage sur deux en France résidant dans une maison individuelle est composé de 2 ou 1 personnes et peut avoir un réel intérêt à la construction d'un nouveau logement sur son terrain.

_ Les tissus pavillonnaires disposent en leur sein de ressources foncières dans les jardins et sont les espaces bâtis les plus vastes du territoire français.

Au fur et à mesure des recherches et des expérimentations, la philosophie de la démarche Bimby s'est étayée en même temps que ses acteurs formalisaient sa méthode de mise œuvre. Celle-ci étant basée sur une forte mobilisation des résidants propriétaires devenant alors producteurs de terrain, le projet Bimby se définit aujourd'hui comme une filière courte de renouvellement urbain.

[5] Les Communautés d'Agglomération de Rouen et de Saint-Quentin-en-Yvelines, le CAUE de l'Eure, les Écoles Nationales Supérieures d'Architecture de Paris Belleville, Rouen et Marseille, le LATTS (ENPC) et le RIVES (ENTPE), ainsi que deux bureaux d'études du Réseau Scientifique et Technique du MEEDDTL : le CETE Normandie Centre (pilote du projet) et le CETE Ile-de-France (co-pilote).

[6] La France est définie en état de crise du logement en raison de la distorsion croissante entre l'offre disponible et la demande autant sur le plan financier, quantitatif et qualitatif (taille des logements par rapport à la taille des ménages)

La filière Bimby : entre développement et évolution

Depuis la fin du projet de recherche Bimby en 2012, David Miet continue d'animer le réseau Bimby réunissant à ce jour plus de 1000 professionnels et ayant pour vocation le partage d'expériences et la production de connaissances sur le Bimby. En 2013, il a fondé la société Villes Vivantes, dédiée à l'accompagnement des collectivités locales. En parallèle, il continue d'explorer le développement de nouvelles méthodes d'action à travers le laboratoire de recherche InVivo, adossé à l'agence et faisant l'objet d'un partenariat avec l'ENSAM[7].

L'équipe Villes Vivantes est aujourd'hui composée de 6 personnes aux profils divers : architectes, ingénieurs, géographes et urbanistes. Le siège de la société est situé à Bordeaux, et une antenne Île de France / grand Nord est basée à Paris. Depuis 2013, plus d'une vingtaine de projets ont été réalisés par l'agence, en majorité sur la partie Ouest du territoire français. Les territoires périurbains et ruraux, composés essentiellement de logements individuels et où l'acceptabilité sociale du logement collectif est compromise ont été les premières à solliciter l'agence. Au fur et à mesure de ces projets, l'équipe a pu parfaire ses méthodes, et a acquis expérience et savoir-faire dans la conduite de démarches Bimby destinées à stimuler et rendre possible la densification pavillonnaire.

Au fil des recherches menées et des expérimentations réalisées, les missions d'accompagnement se diversifient. A son commencement, les missions de l'agence étaient principalement tournées vers l'animation avec les propriétaires et la révision simplifiée de documents d'urbanisme destinée à y permettre la division parcellaire. Les missions tendent aujourd'hui vers une approche plus complète d'aménagement du territoire, dans laquelle le Bimby est un des outils. Pour ces raisons, l'agence s'associe régulièrement avec d'autres équipes : les bureaux d'étude Id de Ville, la Compagnie des Urbanistes ou encore Horizon Conseil, traitant des questions liées à la mobilité. Les territoires auxquels l'agence apporte son expertise se diversifient. Les problématiques traitées ainsi que les objectifs politiques assignés aux missions confiées prennent une autre forme. Initialement, les expérimentations Bimby ont été réalisées sur des territoires où la pression foncière était raisonnable. Sur les dernières missions, les territoires ayant fait l'objet d'études sont confrontés à des problématiques totalement différentes : la commune d'Anglet, Vigoulet-Auzil, et la Communauté d'Agglomération de La Rochelle ont récemment fait appel à l'équipe. Sur ces trois territoires, la pression foncière est beaucoup plus développée, un contexte propice à la réalisation de divisions parcellaires spontanées. Sur ces territoires, c'est un encadrement des processus en cours qui est

[7] Ecole nationale supérieure d'architecture de Marseille

recherché en plus d'une forme de densification alternative au logement collectif. Cet encadrement implique une approche règlementaire différente, une approche de la concertation et de l'animation renouvelée à partir de l'instant où les personnes ont déjà conscience de l'intérêt financier qu'ils ont à diviser leur parcelle. Selon les territoires, les problématiques varient et ce sont également les méthodes qui sont appelées à évoluer.

L'idée d'un projet Bimby métropolitain

En parallèle à ces travaux, David Miet entretient à travers ses activités de recherche, de conférencier et par sa curiosité naturelle un contact avec de nombreux professionnels opérant sur des territoires métropolitains. A ses débuts, le projet Bimby a suscité dans les métropoles un intérêt plein de réserves. Tout d'abord parce que la production de la ville y est déjà beaucoup théorisée et planifiée à travers de nombreuses politiques ayant nécessité un temps considérable à leur mise en place et leur élaboration. Dans ce contexte, l'intérêt suscité par un projet reste au stade de simple curiosité. La question de l'articulation d'un éventuel projet de cette nature avec les autres politiques mises en place, ainsi que l'insertion de celui-ci dans les enjeux complexes et variés d'une métropole nécessite un temps de gestation beaucoup plus prolongé.

Au-delà de ces questions techniques que nous développerons au cours de ce mémoire, l'idée de développer une filière Bimby en parallèle des autres politiques dans la métropole naît d'abord d'un constat lié à la vie démocratique locale. La rareté foncière créée par la prise en compte de l'étalement urbain dans les politiques d'urbanisme et les impératifs de mixité sociale et fonctionnelle ont poussé à un changement de méthode dans la production de logements. Les grandes agglomérations françaises ont lancé ces dernières années des projets d'aménagement de nouveaux quartiers se voulant exemplaires, où toutes les composantes d'un projet urbain durable au regard de l'évolution législative et professionnelle se retrouvent dans la création de morceaux de villes idéalisés.

La réalisation d'un grand projet d'aménagement prend toujours un caractère emblématique, elle est la dimension la plus physiquement visible d'un mandat de maire, elle transforme le paysage urbain de façon brutale, et leur volonté d'être toujours à "l'avant-garde" donnent une visibilité à ces projets. Pour ces raisons, ils peuvent être plébiscités un temps par le politique. Elle a également la préférence de l'urbaniste, contentant sa nature obsessionnelle de la maîtrise totale, de l'opération d'ensemble globale et de pouvoir enfin lier urbanisme-nature-transport-action sociale-culture-économie dans un seul projet. Autrement dit, le rêve absolu, disposer d'une surface suffisamment grande pour recréer une ville de zéro, où "les erreurs du passé" n'ont pas à être rattrapées. Ce modèle a donc tous les ingrédients pour

s'imposer, l'appui juridique et la préférence des acteurs. Cependant, il déclenche souvent chez les habitants de vives polémiques, l'urbanisme étant symbole d'un mandat, il peut être motif de succès ou de défaite lors des élections locales. Ces morceaux de villes, où le logement collectif est généralement surreprésenté par rapport aux autres tissus urbains, ne sont pas la cible d'un engouement exalté des citoyens. Si cette donnée est intuitive, comment nier le rôle prépondérant de l'urbanisme dans les élections municipales de 2014 ? Jean-Luc Moudenc à Toulouse a remporté ces élections en s'appuyant massivement sur deux aspects directement liés à l'aménagement du territoire : les polémiques créées par les transports collectifs et la densité. A Grenoble, l'élection d'Eric Piolle trouve racine en partie dans la proposition de remettre à plat et en débat tous les projets d'aménagement, notamment celui de l'Esplanade. Si la démarche Bimby trouve sur le territoire Grenoblois un écho particulièrement favorable de la part des acteurs locaux de l'urbanisme, c'est parce que ceux-ci ont conscience du fait que l'acceptabilité sociale du logement collectif a atteint un stade critique sur ce territoire. Que l'on juge bonne, mauvaise ou que l'on soit nuancé sur la question du modèle porté par les grands projets d'aménagements, ce modèle suscite suffisamment de débats pour accepter le fait qu'il puisse ne pas être le seul à s'imposer dans la fabrique actuelle de la ville. A partir de ce constat, l'interrogation principale ayant guidé mes travaux au sein de l'agence Villes Vivantes et problématique à laquelle ce mémoire est dédié est la suivante : **la densification des tissus pavillonnaires par la maison individuelle peut-elle contribuer à résoudre la crise du logement dans les métropoles tout en étant porteuse d'un urbanisme durable ?**

Dessiner les contours du Bimby métropolitain Bordelais

A mon arrivée au sein de l'agence, les réflexions portant sur le Bimby métropolitain battaient leur plein à travers un contact régulier avec des acteurs de la métropole Grenobloise et l'A'urba, l'agence d'urbanisme de la métropole Bordelaise. Le thème de mon stage s'est inscrit dans le cœur de ces réflexions. La mission que nous avons définie avec David Miet comme fil rouge du stage a été celle d'un projet exploratoire, visant à formaliser un ensemble de réflexions portant sur le Bimby métropolitain. Les points saillants à éclaircir portaient sur le potentiel éventuel d'une démarche Bimby en réponse aux enjeux métropolitains d'aménagement du territoire ainsi que la place possible de celles-ci dans les politiques de l'habitat. Au cours de mon stage, j'ai eu la chance d'apporter ma contribution à de nombreuses autres missions[8] menées par l'agence m'ayant permis de m'approprier les tenants et aboutissants de la démarche Bimby et d'alimenter mes réflexions par ce contact permanent avec l'application concrète de la démarche sur d'autres territoires. Un autre point extrêmement

[8] Projets sur les territoires de Montrevault Communauté (49), Vigoult-Auzil (31), CDA La Rochelle (17).

important ayant contribué à orienter ces travaux a été l'apport de discussions et de rencontres très diverses. Tout d'abord avec l'ensemble de l'équipe mais également avec d'autres professionnels et élus rencontrés à l'occasion de réunions et conférences dans lesquelles l'équipe Villes Vivantes y amène volontiers ses stagiaires. **Ce mémoire s'appuie sur une interprétation de ces réflexions, travaux et investigations réalisés avec comme territoire pilote la Communauté Urbaine de Bordeaux, rebaptisée Bordeaux Métropole à compter du 1er janvier 2015. En ce sens, il est réalisé dans un format particulier, différent d'un travail universitaire habituel. La lecture d'ouvrages et de publications diverses a été un guide à la définition des questions à élucider mais n'a pas constitué un appui ou un levier de démonstration décisif dans la mesure où cette question en est à son balbutiement. De plus l'ancrage territorial de ce travail l'inscrit dans un contexte nécessitant une réflexion partant quasiment de zéro.**

La singularité de la Métropole Bordelaise se prête particulièrement à un travail exploratoire sur le Bimby métropolitain. Tout d'abord le contexte institutionnel de celle-ci est particulier. Instituée en 1966, la Communauté Urbaine de Bordeaux a été avec Lille, Lyon et Strasbourg, une des premières créées. Composée à l'origine de 27 communes, son périmètre a très peu évolué depuis, seule la commune de Martignas-sur-Jalles s'y est greffée en 2013. Territoire institué de longue date, la CUB est aujourd'hui une réalité partagée où les politiques publiques sont à un stade de mutualisation avancée. A titre d'exemple, le PLU[9] actuellement en application est communautaire et ce depuis son approbation en 2006. Sur ce territoire, le "fait métropolitain" est un état de conscience ancré chez les élus locaux. Le contexte politique est un élément majeur du rayonnement du territoire Bordelais. La présence d'élus ayant une place emblématique dans le champ politique français tel qu'Alain Juppé, pour n'en citer qu'un seul, entraîne mécaniquement un certain rayonnement des politiques publiques y étant développées. La plus emblématique est l'objectif projeté à l'horizon 2030 sur le territoire par le duo Feltesse-Juppé de faire de la métropole Bordelaise une millionnaire habitante, soit une augmentation de 40% de la population sur les 700 000 habitants actuels. **Cet objectif extraordinaire, implique alors une réponse appuyée aux enjeux liés à l'habitat sur le territoire. La connaissance approfondie de ces enjeux et l'identification des leviers permettant d'y répondre a donc été un objet majeur de notre travail, faisant l'objet de la partie A du mémoire.**

Sur la question de l'urbanisme, la visibilité de la métropole découle de ses grands projets, comme cela est le cas dans de nombreuses grandes agglomérations. Les projets tels que Ginko, les bassins à flot ou encore la bastide Niel, ont donné une vitrine à la production de la ville durable telle qu'elle est définie aujourd'hui. Ces grands aménagements constituent

[99] Plan local d'urbanisme

actuellement le point d'appui principal de la production de logements sur le territoire, et incarnent la vision du développement urbain durable portée par la métropole. **Ce modèle étant aux antipodes du projet Bimby, étudier la pertinence potentielle de celui-ci en complémentarité des politiques mises en œuvre sur le territoire a donc été la seconde orientation majeure de notre travail dont nous présenterons la synthèse en partie B.**

La réalisation de ces travaux impliquant des analyses statistiques, la production de cartographie et la prise d'informations auprès d'autres productions et d'acteurs du territoire, le champ des constats réalisés a rapidement dépassé le cadre fixé par la commande initiale. Alors que nous faisions le point sur certains constats, nous avons eu de nombreuses réflexions quant à la mise en œuvre opérationnelle d'un Bimby métropolitain. Plus nous avancions dans nos travaux, plus les informations auxquelles nous accédions conduisaient à la mise en lumière de problématiques liées à l'application concrète de ce projet sur le territoire. Ces problématiques étant extrêmement différentes de celles auxquelles les démarches Bimby sont actuellement confrontées, nous avons engagé de nombreuses réflexions quant à l'approche méthodologique envisageable à la concrétisation d'une projet de densification pavillonnaire sur ce territoire. **La formalisation de ces réflexions en partie C constitue la base d'une première exploration méthodologique quant à la mise en œuvre opérationnelle d'une démarche Bimby Métropolitaine porteuse d'un aménagement durable.**

.

A. L'habitat dans la métropole Bordelaise face aux parcours de vies des habitants

Tout bon travail d'aménageur commence par un bon diagnostic. Sur une métropole, ce travail exige la définition d'un cadre afin de ne pas se noyer dans la multitude des problématiques que l'on serait amener à toucher du doigt au fur et à mesure des recherches. L'existence massive de documents portant sur la question de l'habitat dans la métropole Bordelaise est une chance, mais elle positionne tout aménageur dans une situation complexe. Tout d'abord parce que la consultation de ces documents peut induire l'aménageur à perdre de vue les finalités de son propre travail et le conduire tout droit vers une synthèse de travaux déjà réalisés. Bien que cela puisse avoir un intérêt dans une tâche de veille et de porter à connaissance, un tel travail se déconnecte de la vision opérationnelle recherchée.

La première restriction que nous nous sommes posés a été de centrer l'analyse sur les champs opérationnels dans lesquels l'aménageur du territoire est légitime d'agir. Nous avons donc immédiatement exclu toutes les questions liées à la psycho-sociologie d'habitants supposés trop individualistes. Tout d'abord parce qu'elles déchargent l'urbaniste de la remise en cause de son action, et surtout parce que celle-ci pousse à la résignation. Nous avons donc choisi de partir de zéro sur la base de la question suivante : "comment la crise du logement se manifeste-t-elle sur le territoire Bordelais ?". A partir de cette question, la recherche documentaire a servi à déterminer les problématiques du territoire pénalisant son développement et compromettant son bon fonctionnement. Les deux points retenus à l'issue de ce premier travail de ciblage du diagnostic ont été la question de la capacité d'accueil de populations et celle de l'adaptation du parc de logements aux besoins des habitants.

Une fois ces deux problématiques relevées, nous avons décidé d'en creuser les causes et les conséquences sur le territoire Bordelais à travers un travail d'analyse statistique et cartographique, mené dans le but de répondre aux questions que nous nous posions et à des besoins en connaissance propres à celles-ci. Les documents réalisés traitant de ces questions ont été mobilisés uniquement dans le but de confronter et remettre en question nos travaux, et les faire évoluer sur des pistes parfois non envisagées. Cette partie constitue la synthèse de ce travail visant à s'armer des connaissances nécessaires à la définition postérieure des leviers d'actions possibles à l'aménagement du territoire bordelais.

I. Le défis de l'accueil des populations au cœur de l'aire urbaine

1. Une expansion spatiale maîtrisée jusqu'aux années 2000

La France a consommé 16% d'espaces naturels et agricoles supplémentaires entre 1992 et 2004 pour une augmentation de 5.5% de sa population. Fortement limité dans son développement spatial par les espaces naturels à l'Ouest et les vignobles vers les autres points cardinaux, le territoire correspondant à l'emprise du SCOT Bordelais a quant à lui accueilli entre 1996 et 2010 11% d'habitants supplémentaires pour une consommation d'espaces de 11% supérieure[10]. A titre de comparaison avec ce qui s'est fait de pire, le périmètre du SCOT Toulousain a quand à lui connu une artificialisation de 31% de surfaces naturelles supplémentaires, entre 1990 et 2007[11]. Cette donnée montre la singularité du territoire Bordelais quant à la dynamique modérée d'étalement urbain à laquelle celui-ci a été sujet.

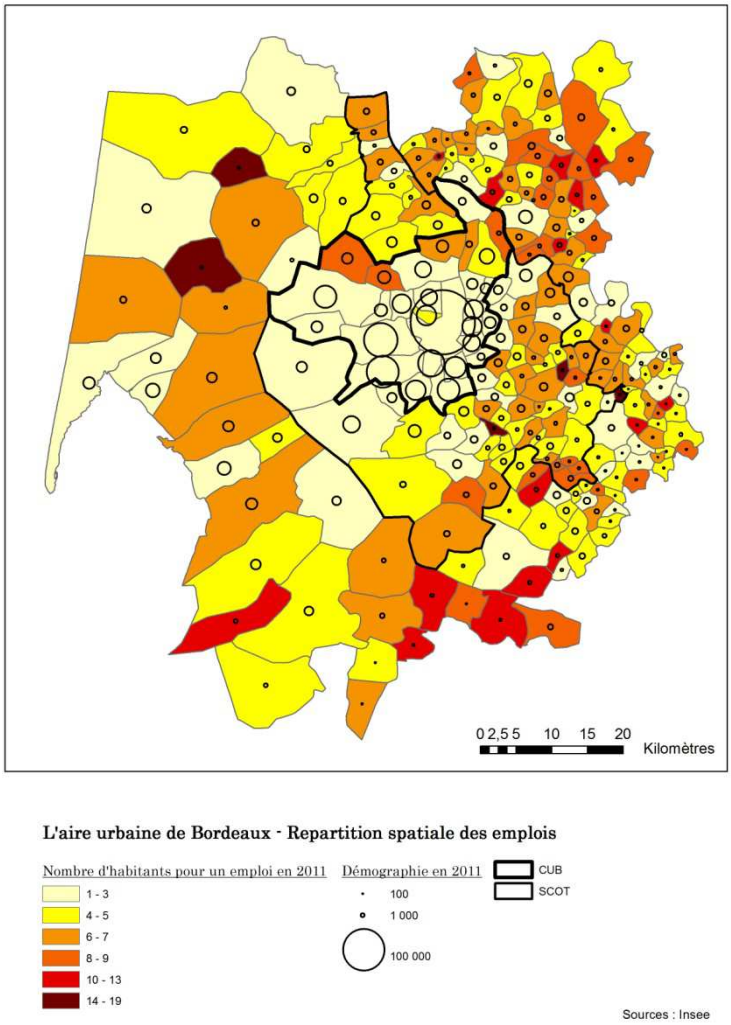


Figure 1 : Carte de répartition des emplois dans l'AU © Lucas Pouvreau

La carte ci-dessus représente la démographie en 2011 par commune ainsi que le ratio entre nombre d'habitants et emplois dans l'aire urbaine de Bordeaux, riche en 2011 de 1 140 668 habitants et de 500 433 d'emplois. La forte spécialisation des espaces et le contraste fort entre la vocation résidentielle de la périphérie (77% des emplois pour 64% des habitants dans

[10] Source : "Analyse de la consommation des espaces" Diagnostic du SCOT de l'aire métropolitaine bordelaise
[11] Source : SMEAT - SCOT Toulousain

la CUB), ne sont pas les seules impressions à retenir de cette carte. En effet, le fait que seulement 28 communes puissent concentrer 77% des emplois d'une aire urbaine de plus de 250 communes démontre la très forte polarisation du territoire sur un espace restreint, exacerbant l'enjeu de l'accueil des populations sur celui-ci. La comparaison avec l'aire urbaine de Grenoble, en annexe 1, montre alors des chiffres très semblables sur le pourcentage de la population et d'emplois compris dans l'EPCI centre, or celle-ci est beaucoup plus étendue à Grenoble, englobant 49 communes, la zone de polarisation du développement y est donc beaucoup plus vaste. L'aire urbaine Grenobloise dessine d'autres polarités que dans le cœur de sa métropole, au Nord-Est et Nord-Ouest de la Métro, sur des modèles plus linéaires, le long d'axes routiers via l'influence de la métropole Lyonnaise. Ainsi, si le territoire Grenoblois est limité dans son développement via sa géographie physique montagnarde, celui-ci dispose davantage de points d'appui en terme de développement résidentiel via une répartition moins concentrée des zones d'emplois.

2. Un changement brutal des tendances

L'image que l'on retient principalement de cette analyse est finalement celle d'un territoire ayant fortement **polarisé son développement au cœur de l'aire urbaine sur un périmètre restreint dans la CUB.** Cette forte polarisation implique naturellement une grande pression sur ces territoires centraux et des doutes sur leur capacité à répondre à la demande résidentielle. Ainsi la carte B montre une forte croissance démographique à l'extérieur de l'EPCI centre (**7% de 2006 à 2011**) quand celle-ci stagne (**3% de 2006 à 2011**) en son sein. De plus, les communes de Talence, Le Bouscat, Villenave d'Ornon, Ambès, Carbon-Blanc et Cenon ont vu leurs populations décroître. La croissance

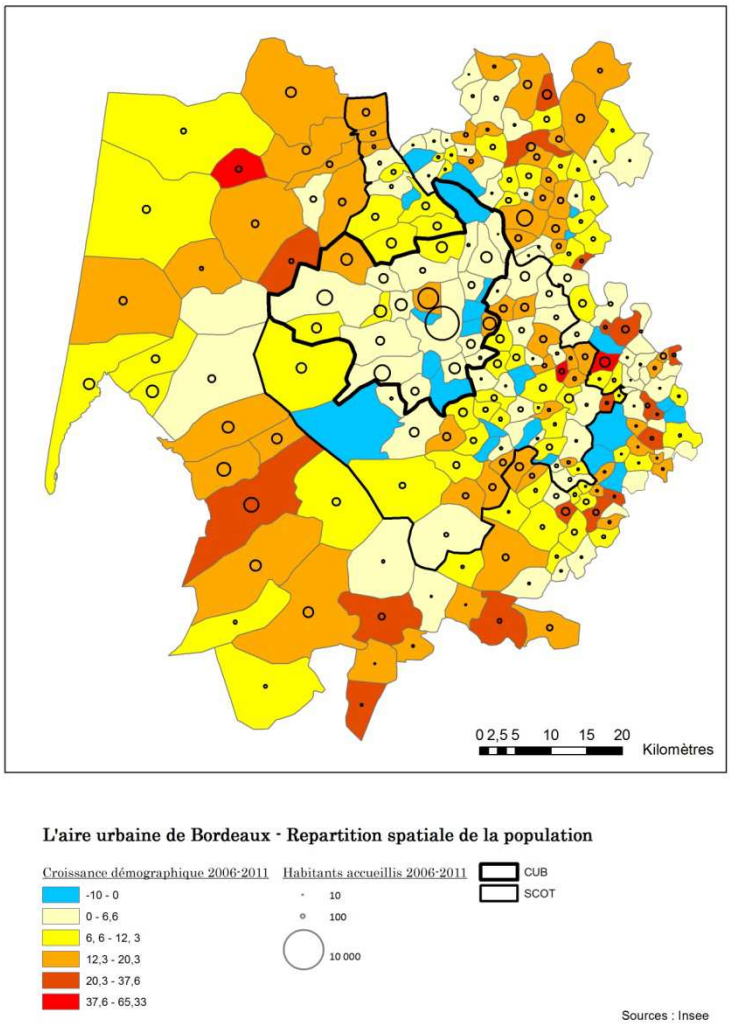


Figure 2 : Dynamiques démographiques en Aquitaine © Lucas Pouvreau

démographique est par ailleurs d'autant plus accentuée en dehors du SCOT[12], territoire où l'organisation de la vertu en matière de consommation d'espace est beaucoup plus poussé que dans les autres territoires.

II. La perte des actifs en voie de sédentarisation et l'évolution de la structure des ménages

1. La concentration des actifs sur des territoires périphériques

A l'inverse du raisonnement que l'on pourrait avoir sur des territoires ruraux, peu denses et où le nombre d'emplois est faible, le territoire Bordelais ne peut expliquer cette déprise démographique du centre vers la périphérie par une absence de motifs d'installation en son sein. En prenant cette question à travers un regard tourné vers les politiques de l'habitat, ce sont les capacités d'accueil qu'il convient de mettre en question à travers l'offre actuelle de logements et de déterminer quel trou dans l'offre entraîne la fuite vers la périphérie.

En connaissance de la tendance nationale au vieillissement de la population française, il pourrait être tentant de s'imaginer que le dynamisme démographique hors de la CUB puisse être dû à une sorte d'exode de retraités, quittant les zones d'emplois pour écouler des jours paisibles à la campagne ou en bord de mer. Cependant, il est frappant de constater qu'il n'y a que très peu, voir aucun contraste marqué entre la CUB et le reste de l'aire urbaine en ce qui concerne la part d'actifs[13] dans la population. Les dynamiques en cours montrent à l'inverse un maintien fragile des actifs dans la CUB, où 10 communes voient la part de leurs actifs baisser. Si les 17 autres communes voient une évolution positive de la part des actifs dans la population, celle-ci demeure très faible (à l'exception de Bruges) et sans commune mesure avec celle constatée sur certaines communes situées dans les autres territoires de l'aire urbaine. Globalement, nous pourrions émettre l'idée d'un zoning sur la base d'un centre dans l'aire urbaine étant dans une situation de maintien fragile de la part d'actifs, d'une zone limitrophe à la CUB quant à elle dans une situation de bouleversement des tendances passées, et la captation par certains territoires plus éloignés d'une part significative d'actifs, restant globalement stable sur l'ensemble de l'aire urbaine (48% d'actifs en 2006 pour 48% en 2011).

[12] Schéma de cohérence territoriale

[13] La défintion du terme actif évoquée ici est celle de l'Insee, à savoir les personnes occupant en emploi ou étant au chômage. Les personnes exclues de cette notion sont donc les jeunes de moins de 15 ans, les retraités, les personnes scolarisées, et les personnes n'occupant pas d'emplois sans être chômeur.

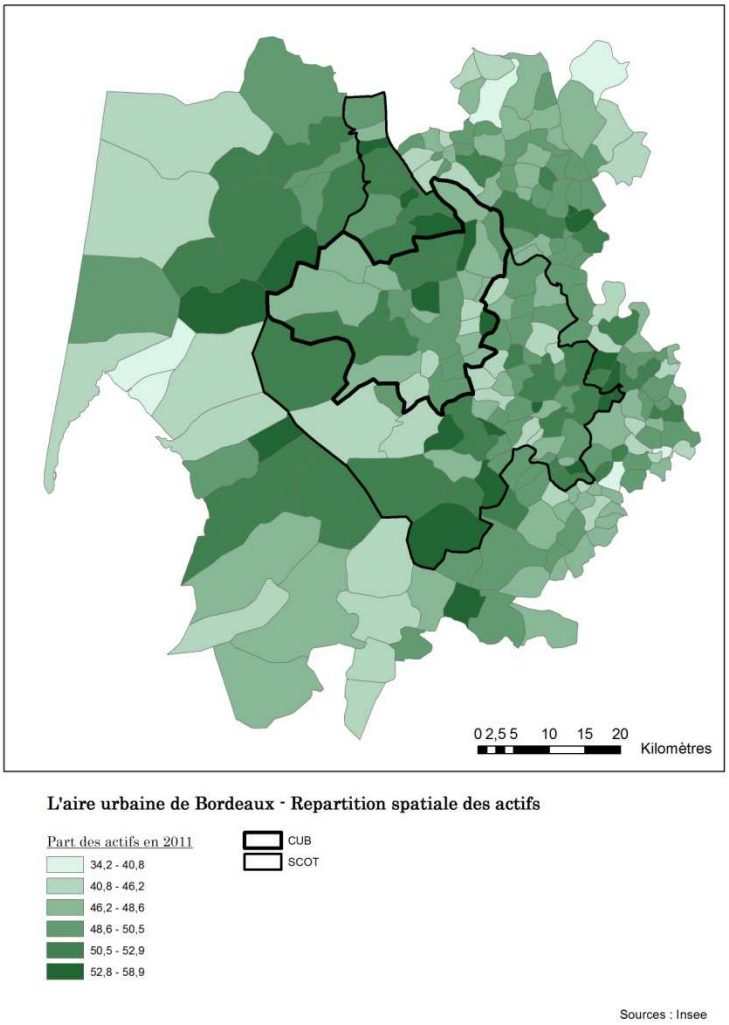


Figure 3 : Répartition des actifs dans l'AU © Lucas Pouvreau

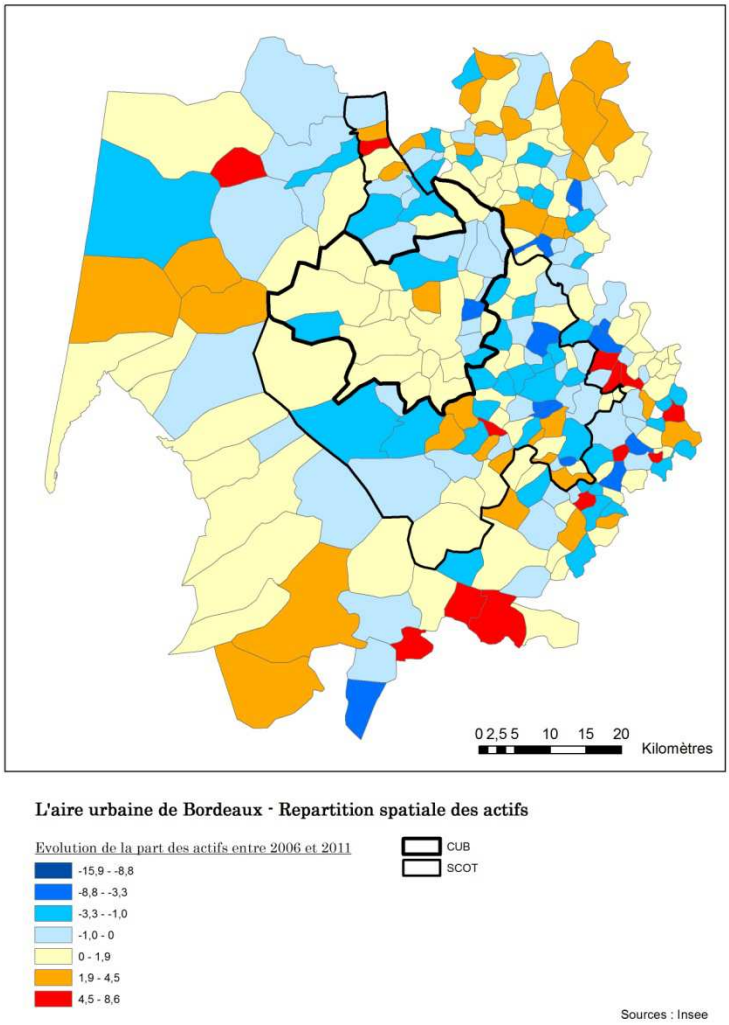


Figure 4 : Dynamiques démographiques des actifs © Lucas Pouvreau

Sur les 64% des habitants de l'AU présents dans la Métropole, seuls 48% d'entre eux sont des actifs, une proportion identique à la population située à l'extérieur, alors que la CUB concentre 78% des emplois. Cette donnée marque la forte distorsion entre les emplois et les personnes : non seulement la dynamique actuelle ne peut se permettre de mener à une baisse de la part d'actifs dans la CUB, mais elle ne peut se contenter du maintien de ces proportions.

Point méthodologique : Pourquoi analyser particulièrement la démographie des actifs plutôt que la démographie dans son ensemble ?

Si nous choisissons de placer la focale sur la démographie des actifs plutôt que la démographie générale, c'est parce que non seulement le problème est plus aigu pour une personne active d'être éloigné des grandes zones d'emplois, mais également parce que cet indicateur permet d'évaluer la vitalité du territoire à moyen-long terme. Par ailleurs la constance de la proportion des actifs permettant l'équilibre des équipements publics actuels fait de cette notion un objectif politique régulièrement poursuivi à l'échelle locale.

2. L'incapacité à retenir les personnes en voie de sédentarisation

Dans le but de connaître la localisation préférentielle des populations selon leur type de besoins, la seule notion d'actif n'était pas suffisante. En effet, il y a plusieurs profils d'actifs, impliquant alors des besoins en logement à des étapes de parcours résidentiels différents. Nous avons comparé la structure des âges de la population des communes de la CUB avec celle du reste de l'aire urbaine. Mis à part le vieillissement d'une génération constaté aussi bien dans la Métropole qu'en dehors de celle-ci via l'augmentation du nombre et de la part des plus des 60 ans, la structure des âges présente une différence de taille. La Métropole abrite et tend à accueillir une population majoritairement jeune, la catégorie la plus représentée étant celle des 15-29 ans, ce qui correspond classiquement dans le parcours de vie à la période d'étude et du premier emploi (en moyenne 23 ans en France). La dynamique démographique semble tirée par cette manne de jeunes, entraînée notamment par la forte dimension universitaire de Bordeaux, une dynamique distribuée sur plusieurs communes : les communes de Pessac et Talence abritent notamment 2 des 4 principaux centres universitaires de l'Université de Bordeaux. Cependant, les tranches d'âge comprises entre 30 et 59 ans sont en recul dans l'EPCI central tandis que celles-ci sont en hausse à l'extérieur. Ces tranches d'âge, correspondant à des personnes en étape de sédentarisation dans leur parcours de vie, ne privilégient pas l'installation dans la métropole mais à l'extérieur. La forte part des 15-29 ans constatée en 2006 dans la CUB s'est accrue, à l'inverse des deux tranches suivantes, signifiant à la fois le départ d'une partie des jeunes trentenaires et le vieillissement des populations sans que celle-ci ne soit compensée par d'éventuelles arrivées.

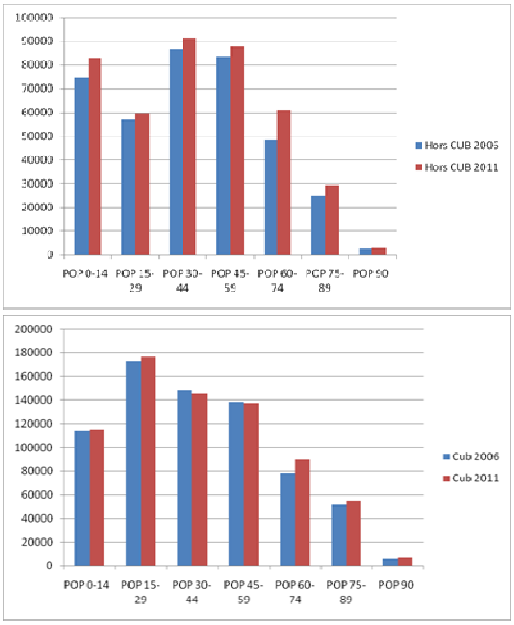


Figure 6 : Structure des âges dans l'aire urbaine en 2006 et en 2011. Sources : INSEE

En affinant les statistiques à travers la sélection des seuls territoires étant dans une dynamique modérée

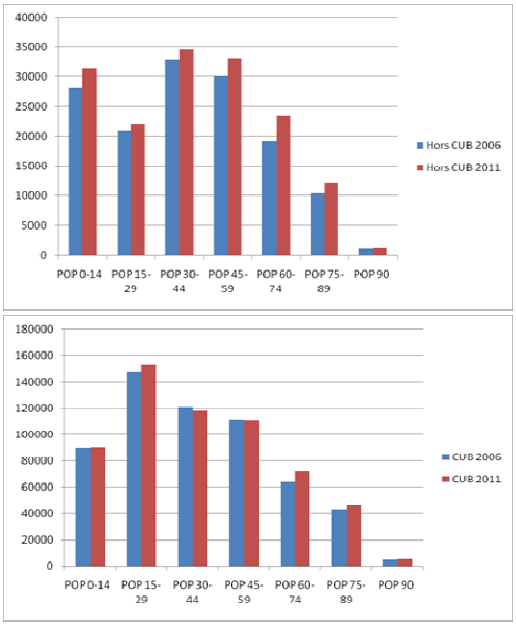


Figure 5 : Structure des âges en 2006 et 2011 des communes dans une dynamique modérée d'augmentation de la part des actifs. Sources : INSEE

d'augmentation de la part des actifs dans la population (entre 0 et 1.9%, et en beige sur la carte) nous pouvons clairement voir apparaître les modèles de développement démographique. Alors que les territoires extérieurs à la CUB semblent tirer leur développement par l'accueil de 30-59 ans, la démographie de la CUB semble principalement stimulée par des jeunes peu sédentarisés, de passage sur le territoire.

Bruges est la seule commune de la CUB étant située dans la tranche supérieure de croissance de la part des actifs dans la population (>1,9%) et est également celle à la croissance démographique la plus dynamique dans la Métropole. Elle présente un modèle de développement différent de celui du reste de la CUB. Celui-ci repose sur un modèle intégrant toutes les tranches, ou plutôt un renouvellement et une capacité à retenir des populations de moins de 60 ans plus rapide que le vieillissement des populations actuelles. Les communes situées à l'extérieur de la CUB étant dans la même dynamique de croissance sont quant à elles davantage spécialisées dans l'accueil de profils entre 30 et 59 ans ainsi que leurs enfants.

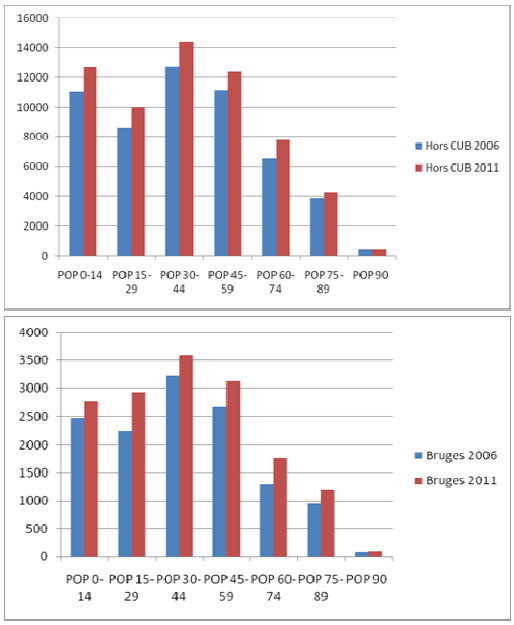


Figure 7 : Structure des âges en 2006 et 2011 des communes dans une dynamique forte de croissance de la part des actifs. Sources : INSEE

Se pencher sur les communes en proie à la fuite des actifs est également riche d'enseignements. Hors de la métropole, les tranches d'âge entre 30 et 59 ans, ne sont pas en récession marquée. En revanche, le vieillissement des populations y est particulièrement accentué. Ce phénomène semble donc être dû à un essoufflement de l'accueil de nouvelles générations se sédentarisant. Les communes limitrophes à la CUB, à profil périurbain, premières impactées par les changements de paradigmes[14] en matière de modèle de développement urbain, sont sans surprise parmi les plus touchées. Ces communes étant intégrées à l'EPCI centre ne sont pas moins en capacité à concentrer les 30-59 ans que les

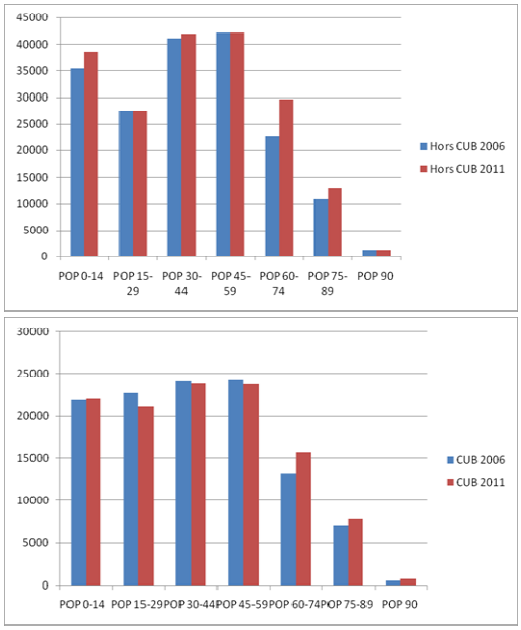


Figure 8 : Structure des âges en 2006 et 2011 des communes dans une dynamique de diminution de la part des actifs. Sources : INSEE

[14] Nous entendons là la prise en compte de l'étalement urbain dans les politiques d'aménagement du territoire

autres vivant une dynamique d'accueil d'actifs, ils n'ont cependant pas la capacité à accueillir de jeunes mobiles, moteur de développement actuel de l'accueil des actifs dans la CUB.

Globalement tous les territoires voient donc augmenter leur part de personnes âgées de plus de 60 ans. **La dynamique démographique des territoires, est corrélée à la dynamique d'accueil d'actifs de + de 30 ans à l'extérieur de la CUB ou de maintien de jeunes générations après leurs études et leurs premières années d'emplois à l'intérieur de celle-ci**. La carte en annexe 2 représentant la part des familles dans la population contribue également à confirmer l'idée d'une fuite des personnes à l'étape de sédentarisation du parcours de vie, la CUB est alors particulièrement exclue du choix des ménages fondant une famille.

3. La nécessité de concilier le besoin pro-actif d'accueil de sédentaires et les besoins immédiats

Les graphiques ci-contre montrent que les ménages se desserrent dans l'aire urbaine bordelaise . Cependant ces proportions sont très opposées entre la Métropole et le reste de l'aire urbaine. Si du point de vue des dynamiques, le nombre de personnes seules et de familles monoparentales progressent sur tous les territoires, l'aire urbaine hors EPCI centre semble concentrer les couples sans enfants et avec enfants, majoritaires sur ces territoires, tandis que la CUB concentre davantage les personnes seules. En plus de la fuite de profils étant des couples en voie de sédentarisation, la métropole doit faire face à la prise en charge de profils aux besoins très différents.

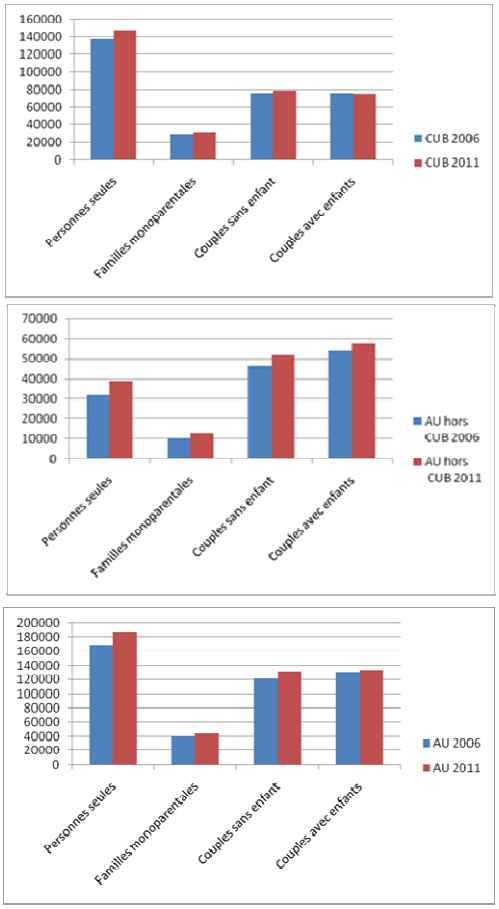


Figure 9 : Structure des ménages. Source : INSEE

Deux dimensions sont à retenir et sont primordiales pour les enjeux liés au logement dans la CUB, et plus largement, dans l'aire urbaine Bordelaise.

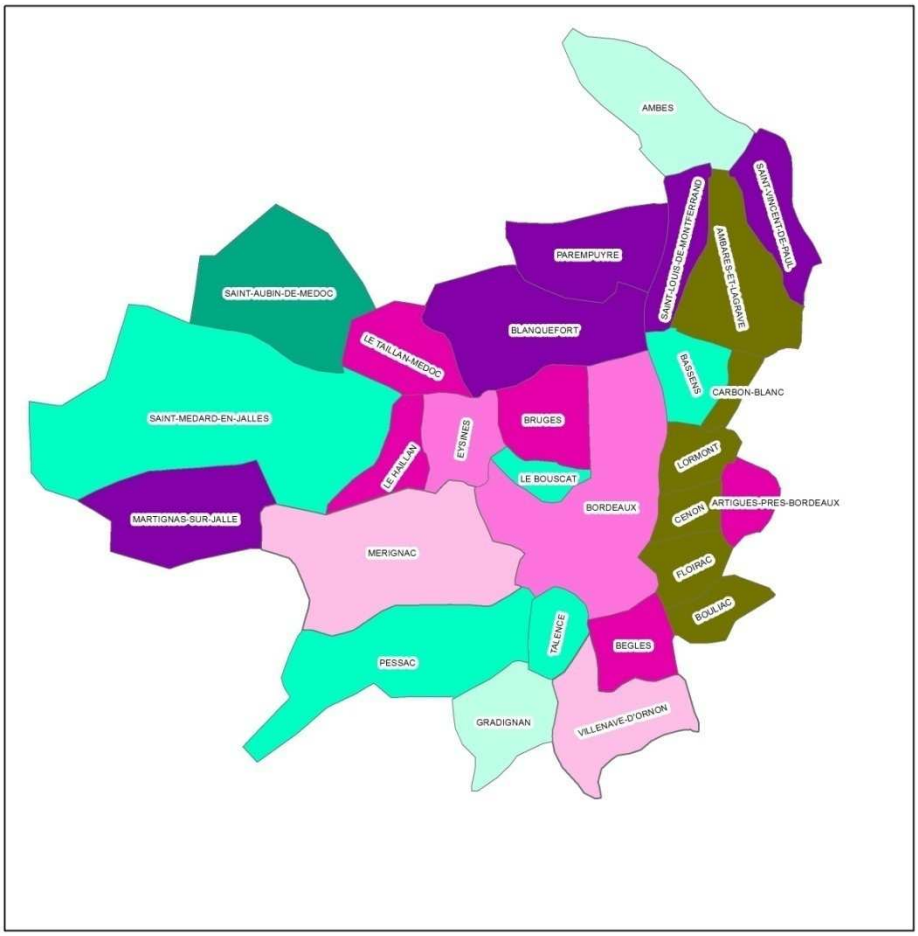
La première concerne la question des ménages en fuite hors de la métropole, identifiés comme étant en couple, avec ou sans enfant, dans une tranche d'âge comprise entre 30 et 60 ans, est celle **d'un besoin pro-actif d'offre de logement. Pour éviter cette fuite, le territoire de la CUB doit être capable de proposer une offre de logement connectée avec les moyens des habitants, de taille familiale, et correspondant à une**

étape de sédentarisation et de désir d'accession à la propriété dans le parcours résidentiel classique[15].

La seconde dimension à retenir est celle d'un besoin de diversité dans l'offre de logement. La formule du parcours résidentiel classique semble dépassée par la diversité des modes de vie actuels. La part de personnes seules ou de familles monoparentales allant en augmentant, les besoins en petit logement suivent cette dynamique. De plus, le petit logement ne peut se contenter d'être seulement une offre locative : si nous avons constaté que le flux de mobiles de 15-29 ans était important dans Bordeaux Métropole, **le vieillissement général de la population s'accompagnant généralement d'un desserrement du ménage implique un besoin en petit logement différent de ceux correspondant à des profils jeunes.**

Un autre point à retenir qui nous est révélé via l'analyse cartographique de l'évolution de la part des actifs (cf page 5) et l'évolution de la part des ménages étant des couples (annexe 3), est le caractère nuancé de l'opposition systématique métropole avec le reste de l'AU. **Certaines communes extérieures à la CUB, notamment celles de la 1ère couronne, ont un profil qui se rapproche des communes limitrophes au périmètre de l'EPCI centre**. Plus que les périmètres administratifs, ce sont davantage les modèles démographiques qui semblent différencier les problématiques des communes, n'étant pas forcément marquées par leur appartenance à un périmètre institutionnel. Nous avons donc cherché à résumer ces modèles en "famille", et resserré cette analyse au seul périmètre de la CUB afin de pouvoir situer chacune des communes par rapport aux autres. Cet outil est à la fois opérationnel et vise également à engager facilement le débat sur le sujet très polémique du peuplement avec les différents acteurs de Bordeaux Métropole. La cartographie ci-dessous constitue la synthèse des différentes familles de communes en fonction de leurs profils démographiques. Cette base a fait office de support à l'analyse d'autres thèmes, en particulier celui de l'habitat et à la définition des besoins en logement.

[15] Voir l'étude réalisée par l'Insee sur la question de la corrélation âge/logement : Insee (2009) "Les parcours résidentiels, quel logement à quel âge ?"



Point méthodologique : classification des communes

La première classification que nous avons effectuée a été la sélection des communes ayant une proportion d'actifs inférieures et supérieure à la médiane de a CUB, soit 48,5 % afin de comparer le profil initial des communes puis leurs dynamiques. La seconde étape de différenciation a été d'identifier par quelle classe d'âge et donc d'étape potentielle dans le parcours résidentiel les communes en dynamiques sont plébiscitées. Nous avons donc sélectionné parmi ces communes : celles qui concentrent majoritairement des jeunes mobiles (15-29), des personnes en voie de sédentarisation(30-59) et des actifs en fin de carrière (plus de 59 ans).

Des cartes sur ces données sont visibles en annexe 4.

Profils de communes dans la CUB

Profils démographiques

- Communes à forte proportion d'actifs attirant les actifs en pré-retraite
- Communes à forte proportion d'actifs attirant les jeunes mobiles
- Communes à forte proportion d'actif attirant des personnes en voie de sédentarisation
- Communes à forte proportion d'actif n'attirant pas de nouveaux actifs
- Communes à faible proportion d'actifs attirant les actifs en pré-retraites
- Communes à faible proportion d'actifs attirant les jeunes mobiles
- Communes à faible proportion d'actifs n'attirant pas de nouveaux actifs
- Communes à faible proportion d'actifs attirant les personnes en voie de sédentarisation

Figure 10 : Profil démographique des communes de la CUB © Lucas Pouvreau

L'analyse de ce travail met en évidence différents stades dans les dynamiques d'accueil des populations selon les communes. **Les communes en mauves, majoritairement situées en périphérie de la CUB, sont en proie à un essoufflement d'une dynamique d'accueil des actifs. Ce type de commune fait face à de forts enjeux : la mutation des profils des habitants implique un bouleversement des besoins en service pour ces communes**. Les communes apparaissant en vert très foncé, sont quant à elles historiquement peu plébiscitées par les actifs, et ne parviennent

pas à inverser la tendance : elles constituent des points d'appui potentiels à l'accueil des actifs dans la CUB allant dans le même sens que les objectifs de mixité, imposés à l'ensemble des politiques d'urbanisme. Situées essentiellement en rive droite de la Garonne, elles semblent être des communes peu prisées, au déficit migratoire important[16], à l'exception d'Ambarès et Lagrave et Carbon-Blanc, communes poursuivant une tendance déjà ancrée au vieillissement de la population. D'autres communes présentent une évolution positive de la part d'actifs mais ne témoignent pas pour autant d'une réelle dynamique, ce sont celles colorées en rose clair : Malgré une évolution positive du nombre d'actifs, l'évolution des tranches d'âge 15-29 et 30-59 y sont négatives, suggérant une tendance à attirer les personnes étant en situation "de pré-retraite".

Les communes que l'on pourrait qualifier de façon fiable comme étant celles dans une plus grande vitalité sont celles apparaissant dans la teinte rose la plus foncée. Attirant des actifs en voie de sédentarisation en plus de jeunes mobiles. En effet, la question des jeunes mobiles reste bancale sur cette carte puisque celle-ci est déterminée à partir d'une évolution positive du nombre d'actifs, ajoutée à un solde de 30-59 ans stable ou négatif et une évolution positive de la tranche des 15-29. **Cela inclut une grande diversité de profils : étudiants, jeunes actifs en premier emploi s'installant dans un logement ou encore jeunes actifs "Tanguy" résidant chez leurs parents**. **Le message à retenir concernant ces communes concentrant les 15-29ans est leur difficulté à fixer les personnes une fois qu'ils entrent dans une étape postérieure de la vie.**

Ces profils ne sont pas ce que l'on pourrait qualifier de modèle de développement, mais sont les conséquences de situations locales de l'habitat, conditionnant directement la capacité à accueillir telle ou telle population. La seconde étape du travail, est donc consacrée à l' analyse de l'offre et du parc de logements des communes de la CUB.

[16] Source : Rapport de présentation du PLUi de la CUB

III. Concilier accueil de nouveaux arrivants et prise en charge de besoins immédiats

1. Un marché particulièrement excluant

Nous avons évoqué précédemment notre volonté de présenter les leviers sur lesquels l'aménageur du territoire est légitime d'agir, la dimension contrainte du choix d'un logement plutôt que la révolution culturelle. Nous avons donc cherché à définir la relation entretenue entre les profils démographiques des communes et l'offre de logement disponible sur celles-ci. Nous nous sommes donc mis en situation d'un ménage dont les revenus correspondraient au revenu mensuel médian d'un ménage girondin qui est de 30 000[17] euros. Nous avons donc simulé sur le site internet Empruntis nos capacités d'achat : avec un taux d'endettement à 33% (maximal) sur un crédit de 25 ans, sans apport, nous avons une capacité d'achat de 170 000 euros. Si nous partons de l'hypothèse d'un apport de 20 000 euros (légèrement au-dessus du minimal demandé par une banque qui est de 10% du montant du crédit), nous obtenons une capacité d'achat de 190 000 euros sur la base d'une mensualisation à 825 euros / mois. Pour les produits locatifs, la norme est de disposer d'un salaire équivalant à 3 fois son loyer, la capacité d'un ménage de revenu médian est donc d'un loyer de 833 euros / mois.

Nous nous sommes ensuite saisi des différentes études menées par l'A'urba sur la question du marché immobilier. La plus récente, datant de 2013, livre les prix médians de l'offre en fonction du fait que celle-ci soit dans la promotion neuve ou dans l'ancien. L'offre locative quant à elle était exprimée dans une autre étude, portant sur les dynamiques de l'habitat en Gironde. Après avoir multiplié ces ratios par différents types de surface que nous avons choisi en fonction des standards les plus couramment rencontrés, nous avons pu avoir une idée de ce qu'il était possible d'acquérir dans la métropole bordelaise avec un revenu médian.

Point méthodologique : prix des logements sur la base de ratio

Les résultats répertoriés dans ce tableau doivent être lu en gardant à l'esprit les limites de ces statistiques : le prix au m² n'est pas linéaire, plus la surface est grande, plus celui-ci diminue et réciproquement. Ainsi, les grandes surfaces ont probablement en réalité un coût légèrement inférieur à celui exprimé dans ce tableau. De plus les maisons et appartement dans l'ancien impliquent dans certains cas des frais de réhabilitation tendant à rendre leurs prix plus prohibitifs.

[17] Source : Insee

	Prix médian / m²	50m²	70m²	90m²	120 m²
Promotion neuve	3819	190950	267330	343710	458280
Maison ancienne	2465	123250	172550	221850	295800
Appartement ancien	1907	95350	133490	171630	228840
Locatif	9,7	485	679	873	1164

sources : A'urba

Globalement, l'offre dans la métropole offre peu de possibilités pour se loger pour un ménage au revenu médian, et encore moins pour s'y installer via l'accession à la propriété. Les prix prohibitifs du logement neuf destinent avant tout ces produits à de l'investissement locatif par des personnes morales ou des personnes fortunées. Les maisons et appartements anciens proposent une offre abordable mais le calcul de cette médiane inclut probablement des logements pouvant être à réhabiliter.

Un segment de l'offre n'est pas présenté dans ce tableau : faire bâtir. Pour notre travail, identifier l'offre actuelle en la matière était essentielle, car c'est celle qui se rapproche le plus de la filière Bimby. Nous avons donc cherché à situer ce segment de l'offre par rapport aux autres. Pour cela, nous avons observé sur les sites le bon coin.fr et se loger.com l'offre de terrains à vendre par commune. Le prix que nous avons choisi de retenir est celui correspondant au ticket d'entrée, nous avons donc exclu les exceptions basses et les exceptions hautes en sélectionnant pour chaque commune un produit "standard" en terme de prix et de surface, correspondant au prix du ticket d'entrée dans la commune pour y faire bâtir. Le prix médian obtenu d'un terrain dans la CUB sur l'ensemble des communes est de 100 000 euros. Le prix moyen de la construction au m² est quant à lui très variable selon la qualité des matériaux et du procédé utilisé (constructeur ou architecte), et peut aller de 1000 à 2000 euros le m². Ces coûts sont également variables selon les régions de France, et selon les contraintes liées à la construction impliquée par la forme du terrain. Le ratio utilisé par la Communauté d'Agglomération de La Rochelle pour une étude similaire étant de 1500 euros / m², les terrains dans la CUB y étant de tailles comparables, nous nous sommes arrêtés sur cet indice.

	Prix médian ter	50m²	70m²	90m²	120 m²
Faire bâtir	100000	175000	205000	235000	280000

sources : Seloger.fr

A la lecture de ces résultats, faire bâtir ne semble pas être une solution adéquate pour un ménage ayant le budget équivalant au revenu médian. Cependant, elle demeure dans des gammes de prix très inférieure au prix du logement neuf. **Faire bâtir reste, même dans la métropole, le moyen le moins coûteux d'obtenir un logement neuf en accession à la propriété.**

La carte en annexe 5 présente le prix des terrains au m² à l'échelle de l'aire urbaine en appliquant la méthode de sélection des terrains en vente aux 250 communes, un travail long et fastidieux mais permettant de constater que l'offre de terrain à bâtir bien que permettant la production de logement neuf la moins chère du marché dans la CUB, reste très peu compétitive

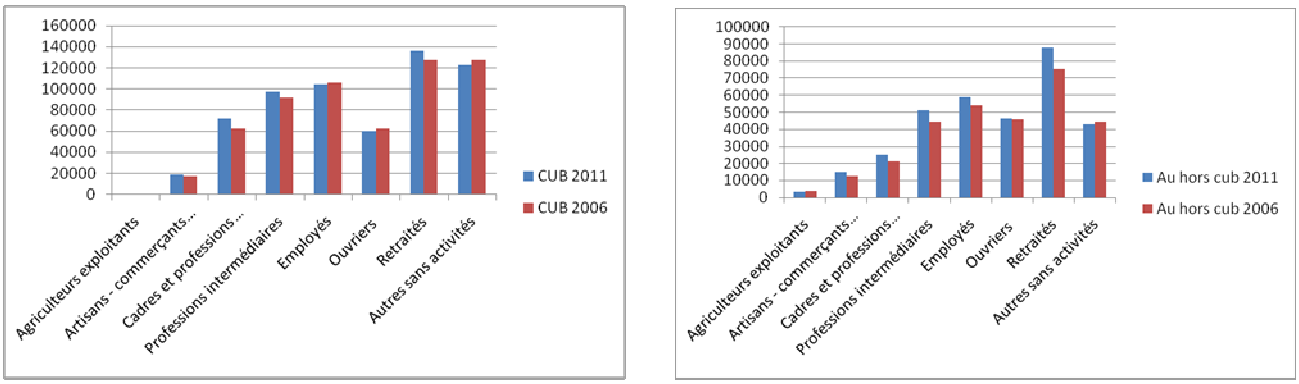


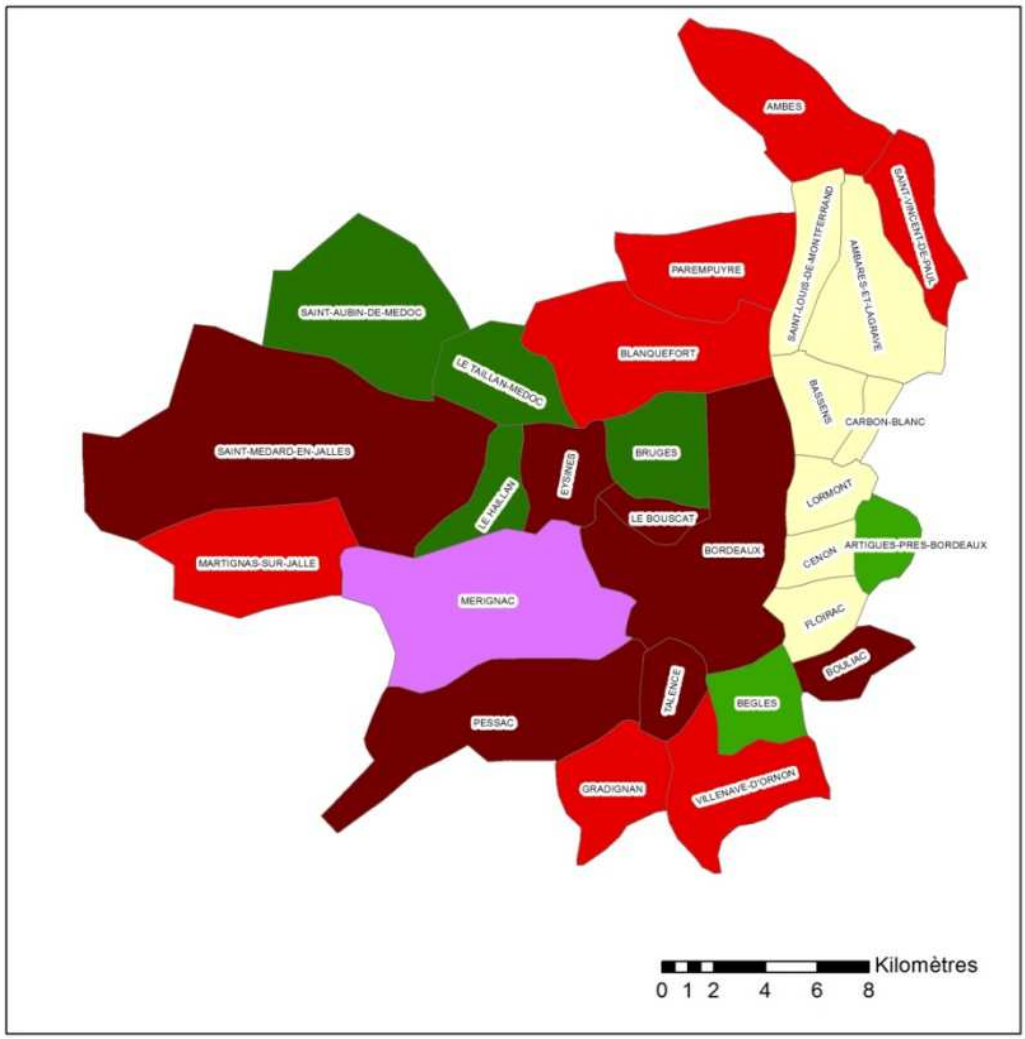
Figure 11 : Population par CSP hors et dans la CUB . Source : INSEE

par rapport à celle située à l'Est de l'aire urbaine. Cette donnée se trouve renforcée par l'analyse de la répartition de la population par catégorie sociale ci-dessus. Lorsque l'on observe la structure des populations entre la CUB et l'aire urbaine, les catégories sociales les plus populaires sont beaucoup plus représentées à l'extérieur de la métropole et tendent à s'y concentrer entre 2006 et 2011.

Afin d'obtenir un résultat plus marquant encore, nous avons représenté en annexe 6 l'évolution de la part des ouvriers et des employés entre 2006 et 2011 par commune. Véritable représentation de l'exclusion, c'est un outil de débat intéressant pour toutes sensibilités politiques car les employés sont la CSP la plus représentée dans l'aire urbaine Bordelaise. Pourtant, certaines communes de la métropole ont par le passé joué un rôle d'accueil des catégories sociales populaires, comme le montre la carte en annexe 7 représentant la part des ouvriers et employés dans la population en 2011. Sur toutes ces communes, seule Ambès continue d'exercer ce rôle, un rôle très relatif dans la mesure où la dynamique démographique de cette commune a été négative sur la même période. L'augmentation de la part d'ouvriers et employés n'est donc probablement pas due à un accueil mais à des départs d'autres catégories sociales.

2. Les communes de la métropole Bordelaise et l'accession à la propriété

Malgré cette vision globale poussant à la définition d'un territoire excluant, notre but était toujours de différencier les communes de la métropole selon différents profils. Comme nous l'avions fait en fonction des étapes de parcours résidentiels dans la partie précédente à partir des données liées à l'évolution de la part des actifs et des différentes couches d'âge, nous désirions obtenir des profils de commune en fonction de la capacité à accueillir des ménages accédant à la propriété par le biais de la construction sur un terrain. Le croisement entre les prix d'entrées des terrains à bâtir (représentation à l'échelle de la CUB en annexe 8) et les profils démographiques que nous avions déterminés a été particulièrement instructif dans l'analyse fine des situations communales. Nous en avons tiré cette carte de synthèse.



Profils de communes dans la CUB

Profils d'accession

- Commune où l'accueil d'actis accèdant est retenu par les prix
- Commune connaissantun essouflement de la dynamique d'accueil d'actifs accèdants à cause d'une rarifiction du foncier
- Commune dont la dynamique d'attractivité des actifs accèdant doit être recherchée de manière plus globale
- Commune très prisée des actifs provoquant une montée des prix
- Communes prisées des actifs accèdant grâce en partie à des prix raisonnables
- Commune potentielle à un renouvellement

Figure 12 : Profils de l'accession dans les communes de la CUB © Lucas Pouvreau

Les communes les moins chères ne sont pas forcément celles accueillant le plus d'actifs. **Cette tendance trouve son explication dans le contexte spatial de l'aire urbaine où la tendance fait de la métropole une cible des accédants ayant des moyens plus élevés que la moyenne, leurs choix se concentrent sur certaines communes provoquant alors la flambée des prix.** Si l'enjeu de disponibilité du foncier et de l'enrichissement de l'offre est présent sur ces communes colorées en vert foncé, cet enjeu est plus modéré sur celles étant les moins chères et colorées en beige, où la recherche d'attractivité mériterait d'y être plus globale, notamment l'amélioration de conditions d'accueil pouvant être liées aux structures de la petite enfance, l'image de la commune ou encore son cadre de vie.

D'autres communes voient la question du prix influé sur leur attractivité, à l'inverse de celles évoquées ci-dessus. **Des communes limitrophes de la CUB sont par exemple confrontées à une baisse de la disponibilité du foncier, entraînant un essoufflement des dynamiques d'accueil des actifs** . L'enjeu se trouve alors dans le fait d'amener les prix du foncier à un prix raisonnable par rapport à l'attractivité que celles-ci exercent. Par ailleurs, les communes d'Artigues-Près-Bordeaux et Bègles sont dans une évolution positive de la part de leurs actifs tout en proposant des prix que l'on pourrait qualifier de raisonnables par rapport aux autres communes, incitateurs à l'installation des ménages.

De toutes les communes, Mérignac est restée une énigme : les prix du foncier y sont relativement raisonnables par rapport à d'autres communes, sa localisation est attractive au regard des emplois, la part d'actifs y augmente en trompe l'œil (cf partie précédente) et sa population y est vieillissante. Elle pourrait se situer dans un tournant décisif, après une longue période où l'accueil des actifs est restée en berne et où les projets urbains principaux étaient économiques[18], peu propices à séduire d'éventuels nouveaux arrivants. De plus, Mérignac est avec 65000 habitants la deuxième plus grande commune du département, de nouveaux actifs arrivants ne pourraient compenser un vieillissement général trop important de la population existante. Nous avons donc décidé de lui réserver sa propre catégorie, de "commune potentielle à un renouvellement des populations " du fait de son attractivité financière et qualitative pour les accédants.

La différenciation de ces communes selon le prix du foncier, si elle est riche d'instructions et nous permet de déterminer des leviers potentiels sur chacune des communes quant à la marge de manœuvre où l'urgence de telle action sur tel ou tel territoire communal, ne doit pas fausser le jugement en plaçant la focale uniquement sur cet EPCI centre. Il faut

[18] Entre 2006 et 2011, plus de la moitié des surfaces bâties sur Mérignac étaient destinées à l'activité

revenir à la réalité du système d'aire urbaine dans lequel elle est incluse, cette réalité est celle d'un nombre de candidats à l'installation potentiellement supérieur à l'extérieur de l'AU que sur la CUB en raison des capacités financières des ménages. **La différenciation des problématiques communes par commune ne doit pas obscurcir le fait que la métropole Bordelaise est en proie aux problématiques posées sur toutes les grandes agglomérations, à savoir un manque d'attractivité résidentielle par rapport à son arrière-pays. La différence avec d'autres métropoles se situe principalement dans l'intensité appuyée de l'enjeu d'accueil dans la métropole au regard de l'absence d'autres pôles d'équilibres structurant dans le contexte régional.**

Lorsque l'on observe la production de logements entre 2006 et 2011 sur les cartes situées en annexe 9, le nombre de logements a augmenté sur cette période de 5.6 % dans la CUB pour 12.2% dans le reste de l'AU. A 78 %, la production de nouveaux logements correspond à des formes d'habitats individuels dans les territoires en dehors de la métropole pour seulement 24 % en son sein. **Ces données montrent la difficulté pour la filière du logement individuel à exister dans la métropole, pour des raisons urbanistiques mais également parce que la maîtrise d'ouvrage individuelle est beaucoup moins propice à exister dans ce territoire où le prix des terrains à bâtir est exorbitant par rapport au reste de l'aire urbaine**. A l'extérieur de l'aire urbaine, les communes les moins chères sont celles où la production de logements est la plus forte, portée par la maison individuelle. A l'inverse, la filière du logement collectif en promotion immobilière, ayant besoin d'un marché extrêmement tendu pour être rentable pousse les communes les plus chères de la CUB à être celles de la métropole produisant le plus de logements. **Autrement dit, les communes sur lesquelles la promotion immobilière collective ne trouve pas son intérêt en raison d'un prix du foncier trop bas mais où les prix restent inabordables pour de l'autopromotion voient leurs possibilités de développement considérablement réduites**. De plus, les prix de sortie des logements collectifs étant nettement supérieurs à ceux d'une maison individuelle, ces produits sont majoritairement destinés à l'investissement, une corrélation que l'on retrouve bien en superposant la croissance du nombre de logements et l'évolution du nombre de locataires sur la carte en annexe 10 et souligné par l'A'urba lors de la révision du PLH : 68% des logements construits dans la CUB ont pour maître d'ouvrage un investisseur.[19]

Pour le politique, cette donnée est un message fort : les nouveaux habitants ne sont pas des accédants et ne sont pas fixés à la commune. De plus, la promotion et la construction de logements sur la base d'investissements peine à produire des logements de types familiaux car

[19] Source : Présentation des premières orientations du nouveau PLH à l'A'urba (cf bibliographie)

le retour sur investissement est beaucoup plus faible pour un grand logement. **L'urgence pour les communes les plus concernées par ce phénomène est de proposer une offre permettant la sédentarisation**. A l'inverse, les communes sur lesquelles la construction de logements collectifs est en berne sont en proie à une autre problématique : **l'urgence y est non seulement trouver une solution alternative à la promotion en collectif pour produire du logement, mais également de trouver le moyen d'introduction de diversité dans l'offre de logements actuels.**

3. La nécessité d'une diversité des segments de marchés du logement

L'inadaptation du parc de logements à la réalité des ménages aujourd'hui pourrait être l'angle d'accroche principal d'une politique de l'habitat, car la prise en charge de cette question peut potentiellement entraîner la résolution du problème du prix des logements familiaux. En effet, l'offre disponible est actuellement coûteuse pour les logements familiaux dans le neuf comme dans l'ancien alors que le parc actuel présente une proportion démesurée de grands logements familiaux par rapport à la structure des ménages existants. En théorie, ce segment de marché dans l'ancien devrait être en "suroffre" et donc vendu à des coûts particulièrement bas. En revanche, cette offre n'est pas libérée : le nombre de petits logements dans le parc est nettement inférieur aux besoins actuels et ne permet pas une éventuelle rotation des ménages en fonction de leurs besoins. Si ce phénomène est flagrant à l'extérieur de la Métropole comme le montrent ces graphiques, il n'en demeure pas moins que la question dans la CUB est loin d'être réglée malgré la présence effective de petits logements dans le parc.

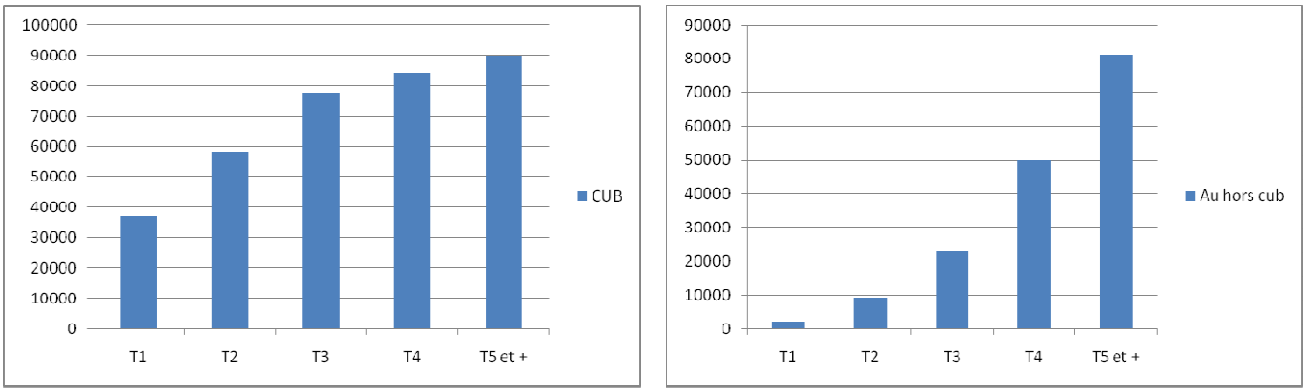


Figure 13 : Taille des logements dans l'AU. Source : INSEE

Cette apparente diversité cache de grandes différences selon les communes dans la Métropole, ainsi, en représentant la part de logements étant des T4 et + dans le parc de logement existant, il apparaît que certaines communes de la CUB ont une diversité d'habitat comparable à celles situées à l'extérieur (cf carte annexe 13). Afin de mesurer la distorsion profil des ménages / parc actuel nous avons calculé un indice permettant de l'évaluer et l'avons représenté de façon cartographique afin d'évaluer la situation de chacune des communes.

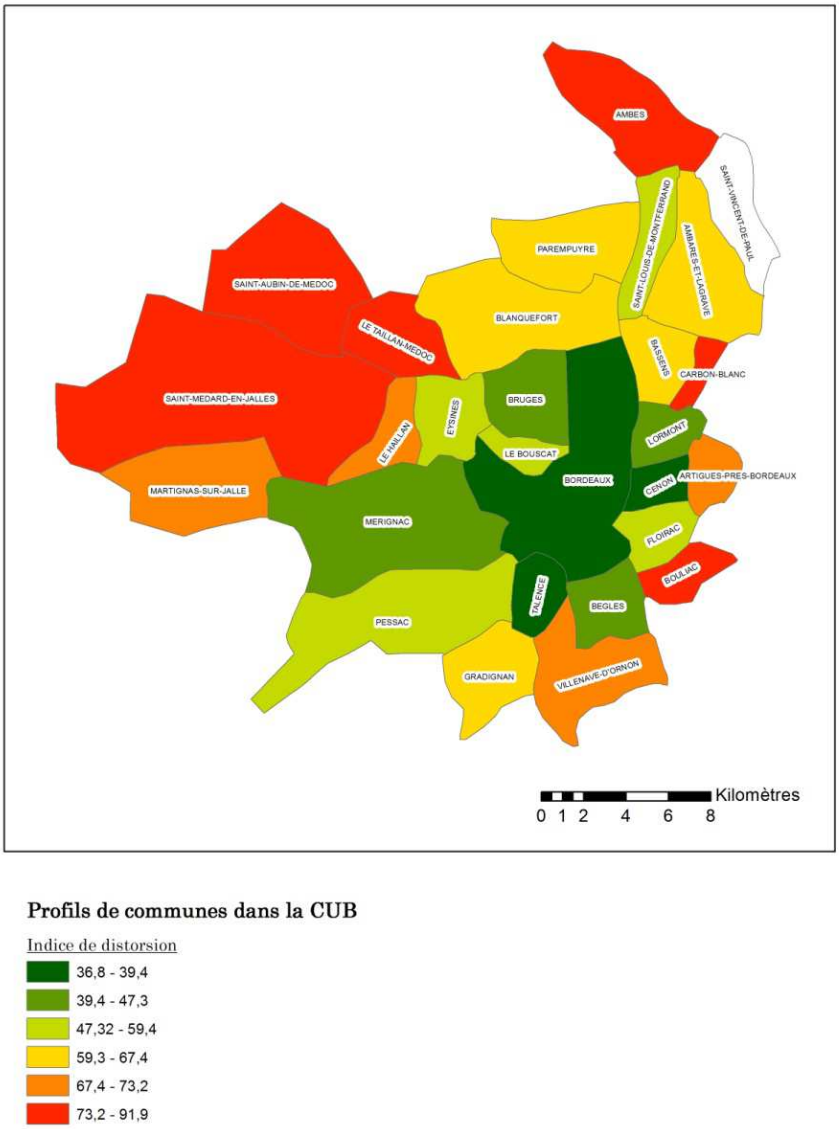


Figure 14 : Profils communaux en fonction de la distorsion entre la taille des logements et la structure des ménages © Lucas Pouvreau

Point méthodologique : Le calcul de l'indice de distorsion

Notre but était de trouver un indicateur simple pour comparer de manière claire les communes entre elles quant à l'adéquation du parc de logement et de la population. Nous avons donc calculé un "indice", au sens où celui-ci n'a aucune valeur empirique, mais permet la comparaison. Nous avons procédé ainsi : Relever pour chaque commune le pourcentage des ménages étant de 1, 2, 3, 4 ou 5 personnes et plus, disponibles sur les bases Insee ainsi que les pourcentages des logements de 1, 2, 3, 4 et 5 pièces et plus, disponibles également sur l'insee. Le calcul consiste à additionner la valeur absolue des soustractions entre les pourcentages de types de ménages et les pourcentages de types de logements nous semblant le mieux correspondre. Nous avons choisis comme correspondances : 1 personnes = T1 et T2, 2 personnes = T3, 3 personnes = T4, 4 personnes et 5 personnes et plus = T5 et plus. NB : données indisponibles pour St-Vincent-de-Paul

Pour chacune des communes, la distorsion est le fruit du décalage entre la part de petits ménages et la part de petits logements, plus ou moins poussée. Il est donc nécessaire de produire du petit logement en masse et ce pour deux raisons. La première se situe dans l'optique d'une réponse aux besoins des ménages arrivants, la seconde est celle de l'opportunité que la rotation des ménages représente quant à la mise en disponibilité du parc ancien de logements familiaux. **Lorsque l'on se penche sur la typologie des logements produits entre 2006 et 2011 sur la carte en annexe 12 , la tendance est à la poursuite de la spécialisation sur les communes où la distorsion est la plus forte, tandis que la diversification des types de logements se poursuit dans les autres**.

Ainsi, non seulement la production de petits logements est mal répartie à l'échelle de la CUB, ce qui la rend insuffisante pour permettre l'adaptation du parc aux besoins actuels, mais elle est également essentiellement axée vers de la production de logements locatifs. Cet aspect est essentiel dans la mesure où la diversité des profils ayant potentiellement un besoin en petits logements ne s'accommode pas tous d'un logement locatif. La production de petits logements, concentrée sur certaines communes étant les plus intégrées dans la dynamique urbaine, répond avant tout aux besoins des jeunes actifs mobiles. En revanche, pour un ménage vieillissant, ce mode de production semble peu capable de permettre le déménagement de ces personnes dans un logement plus adapté. Le déménagement sur une autre commune peut ne pas être souhaité par des personnes résidant sur la même commune depuis longtemps. De plus : est-ce vraiment sérieux d'espérer résoudre ce problème en proposant à des gens habitant dans un logement individuel depuis plus de 30 ans dont ils sont propriétaires d'aller déménager dans un appartement en location dans une ZAC[20] ?

Nous avons représenté sur cette carte la part des ménages résidant dans leur logement depuis plus de 30 ans pour chaque commune. **Toutes les communes ont une part significative d'habitants étant potentiellement dans un logement inadapté.** De plus, si cette part est plus faible dans les communes où des petits logements et plus particulièrement du logement locatif est produit, cela ne signifie en rien une rotation des ménages, le nombre des personnes étant dans leurs logements depuis plus de 30 ans n'étant en diminution dans aucune d'entre elles.

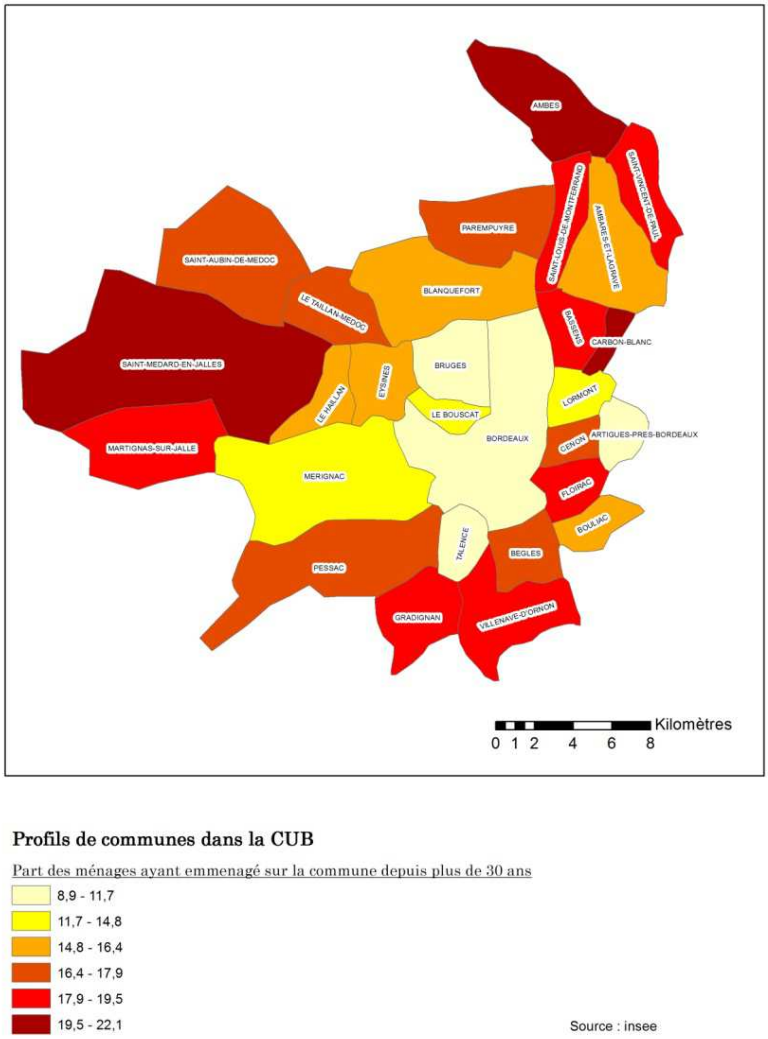


Figure 15 : Profils communaux selon la rotation des ménages ©Lucas Pouvreau

L'enjeu auquel nous amène cette donnée concerne la prise en charge de la vieillesse. Il y a 3,6% des décès, soit 20 000 décès causées

[20] Zone d'aménagement concerté

chaque année par des accidents domestiques parmi lesquels 80% sont des décès de seniors[21]. L'inadaptation du logement a ce coût humain, mais également un coût financier : aujourd'hui une maison de retraite coûte en moyenne en milieu urbain 3000 euros par mois, une étude récente a montré que seulement 39% des personnes âgées étaient en mesure de se la payer. De plus, selon un sondage réalisé en 2012 par OpinionWay, 90 % des français préféreraient rester chez eux en cas de dégradation physique. La prise en charge de la vieillesse est un enjeu majeur à venir en France, les dépenses liées à celle-ci, privées comme publiques pourraient devenir ingérables. En Allemagne, l'incapacité à faire face au vieillissement de la population a entraîné le départ de milliers de retraités dans des pays d'Europe de l'Est ou d'Asie où les loyers des maisons de retraite sont inférieurs[22]. **Dans ce contexte, des formes alternatives permettant aux personnes de vieillir dans un logement méritent de voir le jour.**

La synthèse que nous pouvons faire de cette première étape du travail qui a consisté à relever les enjeux liés à l'habitat dans la CUB ne constitue pas une liste de problèmes isolés. La métropole Bordelaise souffre sur les questions d'habitat d'une situation où les problèmes prennent racine dans la raréfaction du foncier et la mutation de la société. **Ces évolutions mettent hors-jeu les modèles passés de développement urbain, où l'accueil de nouvelles populations pouvait être simplement résolu par la construction de logements familiaux neufs en lotissement.**

Le directeur de l'Union Nationale des Promoteurs Immobiliers[23] a récemment tenu un discours déclarant la crise du logement comme la cause d'un manque d'acheteur engendré par les charges et les impôts. Plutôt que ces questions fiscales, **ce manque d'acheteur est d'abord dû au manque de potentiels prétendants à l'achat en connaissance du prix du logement et le manque de concordance entre les produits proposés et les désirs des habitants.**

La recherche fondamentale à effectuer consiste à trouver des leviers permettant la construction de logements correspondant à ces deux impératifs selon une méthode permettant de s'insérer dans le cadre des objectifs globaux d'aménagement du territoire. Cette volonté caractérise la suite de ce mémoire.

[21] Résultats de l'enquête permanente sur les accidents de la vie courante
[22] Source : article de The Guardian de décembre 2012. Une étude menée par un centre de recherche allemand en sociologie et politique Sozialverband Deutschland (VdK) a compté plus de 10 000 retraités allemands résidant en Hongrie et en Rpublique Tchèque, un nombre en augmentation chaque année.
[23] Journal La dépêche 8 juin 2015

B. Un Bimby pour la métropole Bordelaise

Dans la partie précédente, nous avons exposé un travail consistant à caractériser les enjeux liés aux questions de l'habitat sur la métropole Bordelaise. Cette caractérisation avait pour objet d'apporter une connaissance quant aux enjeux opposant la métropole et le reste de l'aire urbaine, mais surtout d'interroger la place de chacune des communes dans la métropole dans les problématiques liées à l'habitat. De ce travail de diagnostic, c'est cette différenciation communale qui est la plus réutilisable, car elle dessine des pistes d'actions spatialisées. L'opposition entre la CUB et l'aire urbaine n'a à aucun moment révélé de constats contre-intuitifs : dans toutes les métropoles, la question de l'accueil des populations se sédentarisant et les prix des logements font partie des défis majeurs. Quant à la question de l'inadaptation du parc à la population, elle est un constat national. Les nuances entre les métropoles Françaises sur ces questions correspondent davantage à l'approche politique qu'elles développent et les atouts territoriaux dont elles disposent pour relever ces défis. Dans le cas de la métropole Bordelaise, son principal atout est le fait de ne pas être entrée trop rapidement dans ce processus de desserrement spatial : en l'état actuel, elle n'a donc pas à faire face à une situation trop engagée pour être inversée. A ce stade, tout est encore possible pour ce territoire.

La métropole bordelaise se caractérise avant tout par ses objectifs politiques. L'équipe politique, s'est fixée comme objectif à l'horizon 2030 de faire de Bordeaux une métropole millionnaire. C'est-à-dire accueillir dans la CUB 300 000 habitants supplémentaires aux 700 000 actuels. L'ambition du PLH[24] en cours de révision depuis 2010 et du nouveau PLU[25] est donc de stimuler la construction de logements à 8000 par an, contre les 5000-6000 de la période précédente. Cet objectif extraordinaire nécessite la mise en œuvre de moyens considérables et l'exploration de toutes les pistes d'actions. Cette réussite est conditionnée à la réponse aux défis d'accueil des actifs et de mutation du parc de logements que nous avons résumés dans la partie précédente. Le nombre n'étant pas une finalité, ce développement urbain est également porteur d'exigence qualitative et de rationalisation spatiale afin de garantir la soutenabilité d'une telle croissance démographique.

Dans cette partie, nous évaluerons dans les grandes lignes les moyens déployés par les collectivités afin d'atteindre leurs objectifs, avant d'exposer la pertinence et la place possible dans les politiques de l'habitat du Bimby sur le territoire métropolitain.

[24] Plan local de l'habitat
[25] Plan local d'urbanisme

I. A la recherche de politiques de l'habitat durables et complètes

1. Des mesures des compensation plus que de correction du marché

Le marché libre de l'habitat dans la CUB produit actuellement des logements sans commune mesure avec les budgets des ménages. A travers la consultation de différents documents préfigurant les orientations se dégageant du PLH en cours d'élaboration, les mesures visant à réduire les prix dans le marché libre semblent peu nombreuses. La majorité des mesures visent à accueillir des habitants dans les conditions actuelles et peuvent susciter questionnements sur leur efficacité et leur durabilité. Relever ce constat ne revient pas à définir ces mesures comme inutiles, au contraire, elles sont une obligation dans l'urgence de la situation, ce constat a avant tout pour objet de montrer qu'à elles seules, elles ne peuvent garantir une évolution positive de la situation.

La construction de logement social est l'outil le plus mobilisé. Dans l'état actuel, il est clair que la situation serait d'autant plus dramatique quant à la ségrégation spatiale des personnes les plus modestes à l'extérieur de la métropole. La métropole Bordelaise a atteint en 2014 un niveau de production spectaculaire du logement social, une dynamique amorcée dès 2009 comme nous pouvons le voir sur ce graphique. En 2012, le parc social représentait 22% du nombre de logements, l'objectif nouvellement fixé par la loi étant de 25%, le territoire tend vers cet objectif en se fixant la production de 2500 à 3000 logements sociaux supplémentaires.

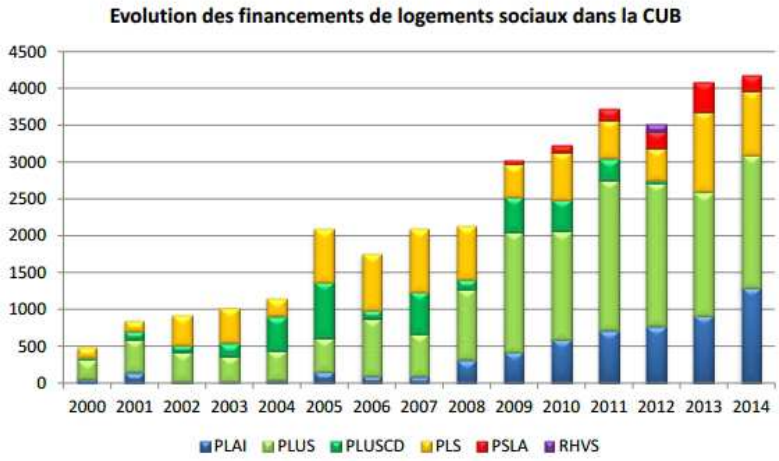


Figure 16 : Evolution des financement du logement socialdans la CUB. Source : A'urba

Le rôle du logement social est compensatoire : il institue des loyers modérés dans un territoire où le marché est en tension, mais ne corrige aucunement celui-ci. Son rôle et son utilité préfigurent ses limites, le nombre de logement social sera toujours trop faible pour garantir ce droit à un logement social comme un droit réel, attribué sur la base de règles universelles. Alors que 70 % des ménages de la métropole Bordelaise sont éligibles à un

logement social, seulement 22% pourront y accéder. Le délai d'obtention y est actuellement en moyenne de 36 mois. Ce droit au logement abordable n'en est plus un dans la mesure où celui-ci n'est plus généralisé pour les personnes y étant éligibles. Actuellement, la situation du logement social ne permet ni d'en faire bénéficier tous ceux qui en sont éligibles, ni d'apporter une réponse aux 43 500 demandes en cours et ne permet même pas de prévenir des situations comme celle de l'hiver dernier[26].En effet, être sans abri est une situation qui se joue en amont : si les logements sociaux permettaient au moins la prise en charge des personnes les plus pauvres, étant à un stade où un défaut de paiement du loyer est imminent et étant par conséquent de potentiels futurs SDF, le nombre d'appels n'atteindrait pas ce stade. En 2011, le logement très social, de type PLAI correspondait à 1200 des 70 000 logements sociaux du territoire. Soit moins de 1% de 22% du parc, alors que 36% des ménages y sont éligibles.

Dans ce contexte, la production de logements sociaux supplémentaires, en hissant le pourcentage de ceux-ci dans le parc à 25% au lieu des 22 actuels semble peu capable de répondre aux besoins actuels dans la seule prise en charge de l'extrême pauvreté intra CUB. Avoir la volonté à travers le logement social de faire en sorte que se loger devienne abordable et que l'accueil de nouveaux habitants soit favorisé semble totalement surréaliste. Par ailleurs, 35 000 des 43 000 demandes en cours concernent des personnes déjà résidantes dans la métropole. A titre personnel, je pense que la prise en charge des personnes les plus pauvres, en situation de détresse dans la métropole serait à elle-seule un succès de l'outil auquel prétendre est déjà ambitieux. Bien entendu, l'objectif que l'on pourrait assigner au logement social pourrait être un logement abordable pour tous, mais sa mise en œuvre implique une modification totale de ses modalités de financement et engage des combats extérieurs à la seule question de l'urbanisme. Il serait aujourd'hui bienvenu d'engager un débat sur la question du financement du logement social, car le 1% logement n'est aujourd'hui pas l'unique outil permettant sa construction. Dès 2011, une synthèse des états généraux de l'habitat organisés par l'A'urba faisait état des doutes liés à la capacité de financement de production du logement social à un tel rythme. Sur de nombreux programmes d'aménagement, les logements sociaux voient le jour grâce à une plus-value réalisée sur les lots vendus dans le secteur libre. Dans une démarche de répartition de la richesse, ce fait ne poserait pas de problème si les logements dans le libre étaient ceux s'adressant à une minorité fortunée. Or, la production objectivée est de 3000 logements sociaux par an sur 8000 soit à peine 40%. Les 60% restant seront donc vendus dans le marché libre. **Il est curieux d'avoir comme mesure de compensation des prix un dispositif engendrant leur augmentation pour 60% des logements produits.**

[26] 20 000 appels au 115 ont été effectués durant le plan hiver 2014-2015. Seule la moitié d'entre eux ont débouché sur une solution d'hébergement.

Ce marché libre, dont nous avons dressé l'état précédemment représente 78% du parc actuel, et représentera 60% de la production dans la période à venir. La capacité à capter de nouveaux habitants, et notamment les personnes accédantes se joue donc sur la question l'accessibilité des logements dans le libre, dans le parc ancien comme dans les logements neufs. Le parc ancien étant pour une partie dans un état médiocre (cf diagnostic PLH), les orientations du PLH de la métropole Bordelaise font état de la nécessité de mobiliser les aides à la réhabilitation, afin de rendre attractif ce segment de marché étant le moins cher dans la CUB. Cette action a un sens quant à l'amélioration de la réversibilité du parc afin de permettre l'accueil de nouveaux habitants mais elle ne permet pas d'en abaisser les prix. **Au contraire, sa montée en gamme pourrait entraîner une hausse des prix de celui-ci dans la mesure où les propriétaires vendeurs pourraient réaliser ces travaux au-préalable. De plus, le prix des logements dans l'ancien dépend, en plus de l'offre et de la demande, de la spéculation encouragée par la production de logements neufs à des prix trop élevés.**

L'accession sociale est le dispositif le plus développé pour traiter cette question. Il existe des dispositifs étatiques, comme le PSLA[27] et le PTZ+[28], accordés sous plafonds de revenus et plafonnant le prix des logements à 2700€ / m² pour le PSLA. Le PSLA permet de devenir propriétaire d'un logement neuf à l'issue d'une période de location de 1 à 4 ans, sur lequel l'occupant paiera une TVA réduite et bénéficiera d'une exonération de la taxe foncière bâtie. Le PTZ+ est quant à lui un prêt à 0% accordé pour une partie de l'investissement. La CUB a créée en complément son prêt à 0%, correspondant à une bonification de la part prise en charge par un PTZ classique, ainsi que le passeport premier logement dans la CUB, consistant au versement d'une subvention. Nous ne prendrons pas le temps de rentrer dans le détail de ces dispositifs[29], dans la mesure où leurs procédés sont complexes, au point qu'ils ne séduisent pas les particuliers. Toutes ces aides cumulées concernent moins de 10% des logements neufs réalisés par an. En cause la complexité, voire la non-connaissance de ces procédures, le resserrement des périmètres éligibles aux dispositifs de l'Etat et la difficulté de produire une offre suffisamment négociée avec les promoteurs pour que ceux-ci soient éligibles aux aides locales. Les logements à coût maîtrisé réalisés en négociation avec les promoteurs, plafonnés à 2500 €/m², ont représenté en 2013 seulement 173 logements. Ces aides sont par ailleurs fléchées sur certains programmes réalisés en accession maîtrisée, il est également possible que l'offre y étant proposée ne séduise pas le public. **Toutes les opérations publiques d'aménagement ont une part de production négociée avec les promoteurs appelée "accession**

[27] Prêt social location-accession
[28] Prêt à taux zéro
[29] Pour plus de détail, le tableau de bord de l'accession aidée, publiée par l'A'urba en 2013 est un bon document de synthèse

maîtrisée". Plafonnée à 2500 €/m², cette offre reste supérieure aux moyens des ménages (cf partie A) et concerne au maximum 40% de la production d'un programme. Par ailleurs, cette négociation est probablement possible via l'augmentation des prix sur les autres produits.

Les mesures de compensation du marché que nous avons résumées ont donc une place dans les politiques de l'habitat qui, **soit se limitent à la prise en compte de problématiques autres que celles de l'accueil des accédants, soit n'ont pas atteint une masse critique leur permettant d'être significative.**

Plus que les politiques sociales de l'habitat, ce sont donc les politiques d'urbanisme stratégique (au sens de l'action sur l'espace et le foncier) et l'urbanisme opérationnel qui conditionnent l'installation sur la CUB. Pour produire du logement, il faut du foncier et des filières de constructions, ces deux éléments conditionnent la nature du produit de sortie, et donc sa correspondance ou non avec la demande. **Nous avons donc cherché à savoir quel foncier mobilise la filière de production dominante dans la métropole et les produits qu'elle créé.**

2. Le modèle ZAC en question

Un rapport[30] réalisé en mars 2011 par l'A'urba livre cette cartographie réalisée sur la base des données fiscales locales, et constate alors que la plupart des logements produits entre 2006 et 2010 ont été construits dans les zones d'aménagement publiques : ZAC, les zones AU et le long des corridors de tramway.

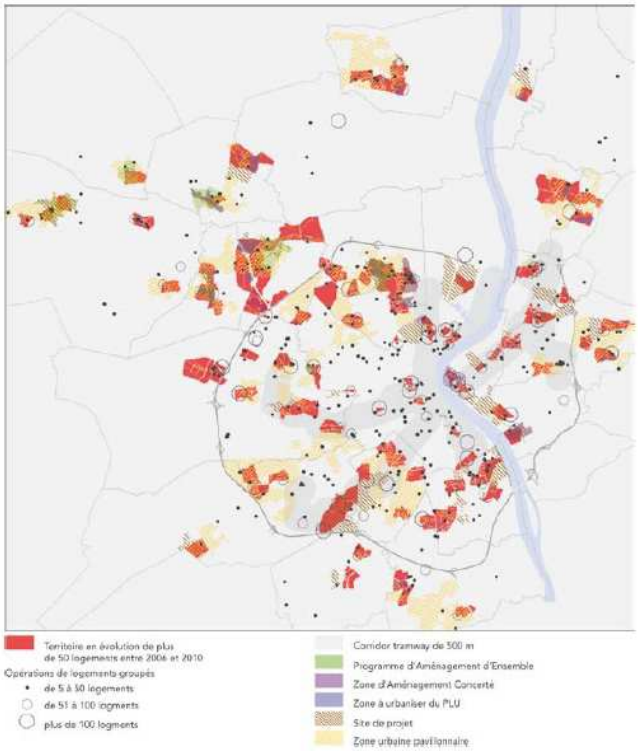


Figure 17 : Fonciers mobilisés entre 2006 et 2011 - source : A'urba

Dans les communes de la première couronne et à Bordeaux, les ZAC ont été largement mobilisées, tandis que les zones AU ont pris place principalement dans les communes de la seconde couronne. Les zones urbaines pavillonnaires quant à elle, semblent avoir été la cible de peu de

[30] "foncier et logement : les observations issues des données fiscales de la DGfip sur le territoire de la CUB"

mutations. Cette situation pose trois problèmes principaux.

Tout d'abord le foncier nécessitant des opérations de type ZAC ou encore des zones AU est difficile à mobiliser. Il nécessite de grands espaces continus non urbanisés, rares dans les enveloppes urbaines de la CUB où le foncier est particulièrement morcelé. Le PLH précédent mentionnait cet état de fait et préconisait la mise en place d'une veille foncière fine permettant de réaliser de la micro-opération sur ce foncier. Ce foncier, généralement abondant sur la métropole est de mauvaise qualité et nécessite des interventions de dépollution. Globalement, le PLH relevait sur la CUB une situation complexe sur la question foncière, le PLU ne permettait dans l'état actuel qu'une production de 40 000 logements là où le PLH en programmait 50 000. Pour parvenir à cet objectif, il préconisait une révision des densités de logements à l'hectare dans les sites de projets ainsi que la mise en place d'une politique foncière visant à mobiliser d'autres opportunités foncières dans la CUB. **Cette difficulté quant à la possibilité pour les acteurs publics de mobiliser un foncier correspondant aux besoins de la filière ZAC pousse à la recherche d'autres gisements fonciers et la mobilisation d'autres filières.**

Le second problème posé par ce mode de production de logements en ZAC est la réalisation d'une entité urbaine à part entière. Les débats sur la question de la greffe de ces nouveaux quartiers dans la ville reviennent en permanence et s'alimentent régulièrement de concepts abstraits sur la "perméabilité", "l'ouverture", ou les usages provoquant le déplacement d'habitants d'autres quartiers vers celui-ci. La question la plus préoccupante sur cette question de greffe sous l'angle de l'analyse globale est autre : la mixité fonctionnelle et sociale vers laquelle tendent ces quartiers via la mixité programmatique, produit un morceau de ville équilibré dans une ville qui ne l'est pas. La volonté de créer de la ville est louable, cependant elle ne résout pas les problèmes des zones très peu diversifiées. La réversibilité du parc ancien dépend de l'introduction d'une diversité de logements à des échelles réduites facilitant le mouvement dans le parc résidentiel de personnes peu favorables à un déménagement trop éloigné de leurs logements actuels. Les zones publiques d'aménagement majoritairement réalisées en 1ère couronne, là où la tension du marché est la plus intense. Cette situation s'explique tout d'abord car cette tension est la première condition à la réalisation de projets urbains mixtes, où la plus-value financière réalisée sur certains programmes par l'aménageur public permet une marge de manœuvre sur d'autres. La production de logements dans les communes situées davantage en périphérie dépend alors davantage de la vitalité de l'autopromotion et de l'accession. **Dans ce contexte, seule une baisse du prix des terrains à bâtir ou une augmentation soudaine de la rentabilité potentielle à investir sur ces secteurs peut relancer la construction et amorcer le renouvellement et la densification de ces tissus.**

La troisième problématique à laquelle la filière ZAC est confrontée sans que cela ne soit propre au territoire bordelais correspond à la complexité du processus, entraînant une certaine lenteur à la construction des logements. Les délais extrêmement longs entre le lancement d'un projet et la construction des logements contribuent à tendre le marché du logement. **Il y a une nécessité pour le territoire de se doter d'un filière permettant l'existence d'un flux de construction soutenu en parallèle de ces grands projets.** Cette complexité a un sens et n'est pas le résultat d'une obscure bureaucratie : les grands projets d'aménagement impliquent forcément une multiplication des champs d'actions, une multitude d'étapes et d'acteurs intervenants dans la production du logement. Cette multiplication a un coût : celui de la maîtrise foncière, à la rémunération des métiers indispensables à cette production, de marges, de risques financiers, de frais de commercialisation impactant directement le prix du logement ou ayant un coût financier pour la collectivité. Comme nous pouvons le voir sur ce schéma récapitulant les intermédiaires principaux à la production d'un logement en ZAC depuis la maîtrise foncière, cette filière est une filière longue. En bleus sont représentés les coûts indispensables à la production d'un logement qui eux-mêmes incluent par ailleurs de nombreux autres acteurs liés au secteur du BTP, en rouge ceux étant ajoutés en raison de la multiplicité des acteurs et des tâches à réaliser. De plus, les tâches indispensables sont particulièrement coûteuses en ZAC du fait de leur ampleur, comme cela est le cas avec l'aménagement, ayant pour point de départ une étendue de terre vierge. **Dans la mesure du possible, il est donc souhaitable d'explorer des pistes permettant de raccourcir la filière de production du logement dans la CUB.**

Figure 18 : Circuits de la production en ZAC © VVivantes

3. Simplifier une filière ou varier les filières ?

Nous avons évoqué précédemment les difficultés auxquelles les grands projets d'aménagement sont confrontés quant à leur faisabilité au regard de la question foncière, leur champ d'application ainsi que leurs lenteurs et les surcoûts qu'elles génèrent. Face à ce problème, un projet lancé en 2010 par la CUB semble disposé à agir sur tous ces fronts, celui des "50 000 logements le long du tramway".

Sur la période 2006-2010, les corridors du tramway ont été les tissus bâtis de l'enveloppe urbaine les plus mobilisés et ayant le plus mutés. Cette production a été spontanée, elle correspond à des opérations de promotion immobilière d'initiative privée survenant après rachat par les promoteurs de parcelles bâties ou non, nécessitant parfois démolition. La valorisation de ces secteurs par le passage du tramway a rendu rentable la promotion immobilière de logements collectifs en lieu d'anciens logements individuels. Face aux projets d'extensions de ligne, la métropole a décidé de se saisir de la question afin d'optimiser la production de logements sur ces linéaires, tant sur la qualité que sur la densité en lançant le projet "50 000 logements le long des axes de transports collectifs" en 2010. La CUB a pour l'instant relevé 18 ilots sur 12 communes destinés à accueillir des opérations témoins.

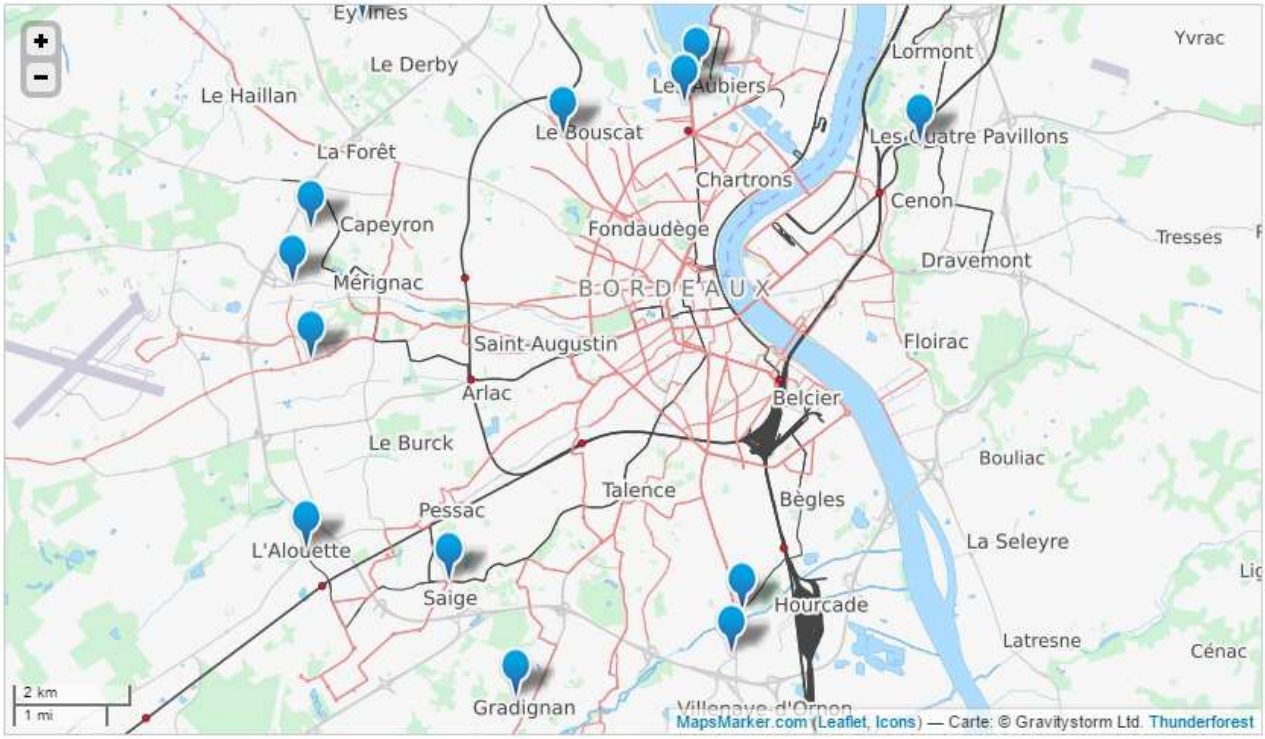


Figure 19 : Ilots témoins du projet 50 000 logements. source : site internet du projet

Ces opérations visent à expérimenter de nouvelles formes de maîtrise d'ouvrage urbaine. Elles sont généralement à l'échelle d'un îlot et nécessitent alors une maîtrise foncière plus légère voir absente dans le cadre de PUP[31], n'imposant pas à la collectivité de devenir propriétaire du terrain. En signant une convention de partenariat avec des propriétaires privés, le programme des opérations est négocié comme dans le cadre d'une ZAC bien que les arguments de la collectivité soient réduits, notamment en raison de l'absence de commercialisation des droits à bâtir[32]. Les coûts des aménagements et espaces publics nécessaires peuvent également être partagés entre les différents acteurs et la procédure est accélérée.

Face aux difficultés auxquelles le modèle ZAC est confronté, le projet 50 000 logements est une bonne alternative, permettant sur la base d'une animation avec les propriétaires actuels une approche foncière moins coûteuse. **Il permet également de réaliser des projets qui sont suffisamment modestes pour être réalisables sur toutes les communes dans l'état actuel du marché, tout en ayant un rôle structurant permettant l'apport d'équipements publics**. C'est également une occasion de concevoir la ville de manière plus incrémentale, permettant l'incorporation d'un projet collant davantage aux besoins micro-locaux, ayant le potentiel de séduire certains résidents séjournant dans un logement n'étant plus adapté.

Le modèle économique de cette filière s'appuie toujours sur de l'aménagement et de la promotion. Cela constitue une simplification de la filière, une réduction de ces coûts, sans en raccourcir la chaîne d'acteurs nécessaires au processus. Par conséquent, **les coûts des logements en sortie ne seront probablement pas sensiblement inférieurs à un procédé classique**, d'autant plus que le foncier initial est dans certains cas un foncier bâti, la valeur de celui-ci en est donc considérablement augmentée, la plus-value du propriétaire dans la transformation du site en nouveau logement devient une exigence. Sur le cas du secteur "Libération" du Bouscat par exemple, un partenariat est entretenu entre la commune du Bouscat, la CUB et la SIMCRA[33], propriétaire du site Renault au Bouscat. Cet îlot va donc faire l'objet d'une démolition-construction d'un site n'étant pas une friche ou un jardin mais ayant déjà une forte valeur, point qui pousse à une exigence rentabilité plus forte. De plus, la CUB accompagne cette opération de la cession d'une réserve foncière située à Bruges, permettant le déménagement du site actuel Renault. Dans ce cas précis, ce type de montage n'a donc pas exempté la collectivité de maîtrise foncière.

[31] Projet urbain partenarial
[32] Dans un projet de ZAC, l'aménageur public vend ses lots amenagés accompagnés d'un cahier de cession de terrain impliquant des conditions programmatiques à l'acheteur.
[33] Société propriétaire du foncier exploité par les établissements Renault

Malgré une opération de communication visant à lier avec le prix du logement les prix des déplacements, la préférence pour les accédants risque encore d'aller à des produits situés à l'extérieur de la métropole et pas seulement en raison des prix pratiqués. La préférence se portant sur la maison individuelle pour 80% des français est un paramètre ayant un rôle. Ces projets structurants s'accompagnent naturellement d'une exigence de densité. La hauteur de certains projets tranche réellement avec les standards de la CUB au paysage urbain très horizontal, jusqu'à atteindre des hauteurs en R+10 sur le projet du Bouscat notamment. Ces projets comprennent également une part de logements individuels groupés pouvant être plus attractifs pour les accédants que les logements collectifs et ce en raison d'une réalité n'étant pas particulièrement liée à une affaire de goût : **les coûts de construction d'un logement collectif sont bien supérieurs au logement individuel**. Sur la question, un article rédigé par Frederic Alves présent dans l'ouvrage *"Habiter : Imaginons l'évidence !"* exprime le fait que la réalisation d'un parking enterré génère un surcoût pouvant aller jusqu'à 40% par logements.

Une autre donnée clé est à prendre en compte sur la question de l'attractivité de ces nouveaux logements individuels : ils ne pourront pas dans l'immédiat rivaliser avec les coûts des logements produits à l'extérieur. Un logement individuel en diffus ou en lotissement aura à foncier égal un coût bien inférieur à un logement individuel construit en filière longue. Comme nous pouvons le constater ci-dessous, les filières les plus mobilisées dans les territoires périphériques, la construction en diffus ou en lotissement, ont un nombre d'intermédiaires particulièrement réduits. **Le prix du foncier étant supérieur au sein de la**

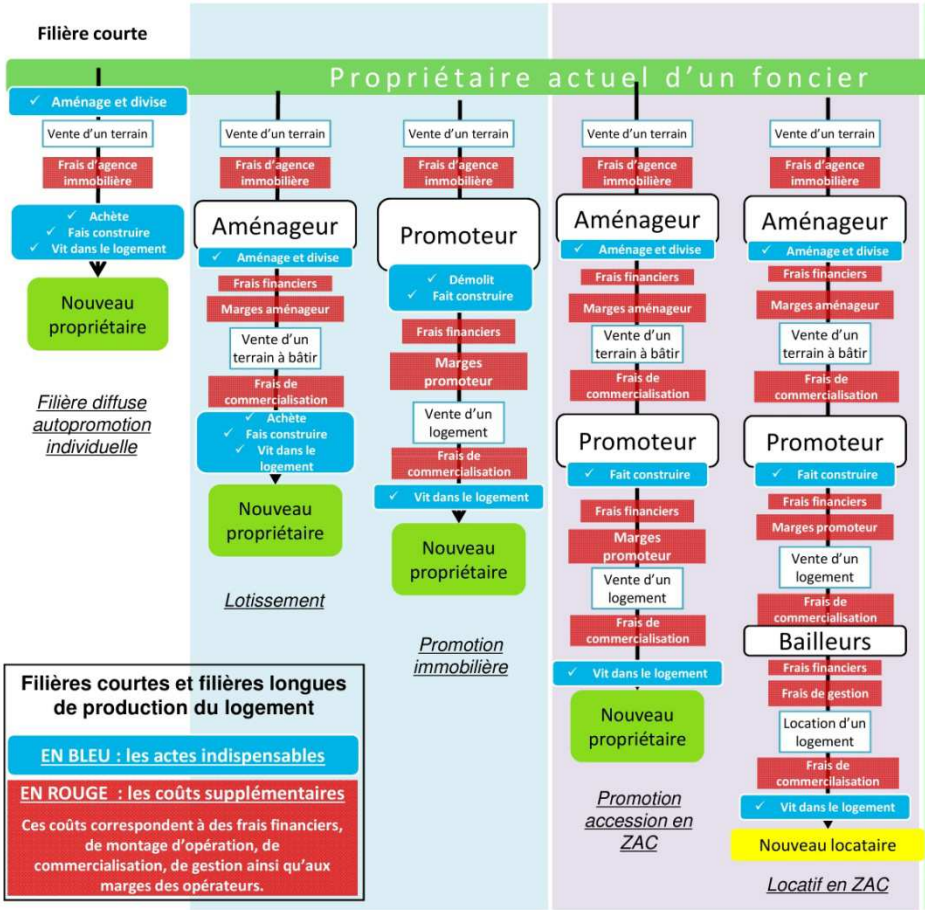


Figure 20 : Circuits de production du logement © VVivantes

métropole, le décalage risque d'être particulièrement appuyé entre les produits individuels construits sur ces zones.

Ce que nous proposons à travers la démarche Bimby n'est pas la suppression de tous les autres modèles à son profit. En effet, celle-ci ne peut prétendre agir sur certains enjeux, bien mieux pris en charge par d'autres filières, comme la structuration des services et des équipements publics permise par les modèles que nous avons présentés. **La place que nous proposons à la filière Bimby est celle d'une position de complément destinée à agir sur des questions et des zones spatiales spécifiques sur lesquelles les politiques actuelles peinent à intervenir.**

II. Mobiliser un autre foncier

1. Le terrain de jeu du Bimby : plus de 14 000 Ha de tissus pavillonnaires

Nous avons évoqué précédemment la difficulté pour la métropole Bordelaise de mobiliser des ressources foncières satisfaisantes en raison de la mauvaise qualité globale de celui-ci.. Différents documents d'urbanisme ou publications de l'A'urba proposent d'actionner une ressource foncière alternative, à l'intérieure des zones bâties, où le foncier est déjà viabilisé. Ce besoin étant également une volonté des acteurs de la CUB correspond pleinement au champ d'action possible du Bimby.

La prospection foncière dans ces zones bâties est un enjeu fort pour les collectivités, cherchant à mobiliser une offre de logements potentielle sans créer d'extension urbaine. Les approches sont variées mais demeurent souvent des processus de long terme, où le recensement des surfaces est avant tout réalisé dans le but d'établir un inventaire des opportunités à mobiliser. Au cours de mon stage, j'ai pu travailler sur l'étude des gisements fonciers dans les zones bâties de l'agglomération de La Rochelle. Pour chacune des communes, nous recensions les dents creuses (parcelles non bâties) situées à l'intérieur des tissus, les friches (parcelle bâtie d'une ruine ou d'une activité arrêtée) ou les espaces mutables (zones de projets bâties, principalement à destination opération de rénovation urbaine). Un exemple de ce travail pour une commune est visible en annexe 14. Deux points saillants sont à retenir de ce travail.

Tout d'abord le caractère infini du gisement dans les parcelles bâties par rapport au peu de surfaces disponibles dans les autres zones d'opportunités. Excepté la commune de La Rochelle, la surface de ces zones est de 110 HA, soit moins d'1% de la surface bâtie en maisons individuelles. Le second point important réside dans le fait que 70% de ces 110 ha étaient des dents creuses sur des parcelles non bâties : les zones potentielles de grands projets urbains étaient donc rares, ce sont davantage des opérations simples de type lotissement où de quelques logements collectifs qui peuvent être envisagées. Nous ne pouvions pas dans l'immédiat extrapoler ce constat à Bordeaux Métropole, ni réaliser le même travail que celui effectué à La Rochelle dans la mesure où cela nécessiterait un temps important que l'on ne peut consacrer sans en être mandaté. En faisant l'inventaire des données SIG mobilisables, nous avons trouvé un outil alternatif : nous nous sommes saisis du PLU de la CUB accessible en opendata. Ainsi, alors que nous cherchions à calculer quelle est la surface des zones

pavillonnaires bâties par rapport aux zones de projets potentiels, nous avons trouvé dans cet outil le moyen de déterminer partiellement ces zones. En effet, les zones U, correspondant aux zones bâties sont classées en fonction de leur typologie (notamment pavillonnaire), où des règlements différents s'appliquent. Les zones potentielles de développement sont quant à elles repérées à travers les "sites de projets", les zones AU, ou les réserves foncières de long terme. Bien entendu, la fiabilité de ce recensement est plus faible que celui effectué sur La Rochelle, mais il permet de fournir un indice. Nous avons uniquement sélectionné les tissus dits pavillonnaires dans le zonage du PLU, considérant que les autres tissus abritant de la maison individuelle comme les secteurs de faubourg, centre-ville, historiques, recensées, d'échoppes ou mixtes, soumises à des règles spécifiques introduisait une complexité trop importante au stade de notre étude. Le logement individuel est une forme d'habitat extrêmement représentée dans la CUB par rapport à d'autres métropoles : **avec 160 000 logements individuels pour 210 000 collectifs**, la Métropole Bordelaise est une exception[34].

Figure 21 : Tissu d'échoppe à Bordeaux. Source : google streetview

Figure 22 : Zone urbaine recensée à Bordeaux. Source : google streetview

Figure 23 : Tissu mixte à Mérignac. Source : google streetview

En calculant la surface des zones pavillonnaires et des zones de projets en tous genre, nous avons trouvé 14190 Ha de zones pavillonnaires sur la CUB, pour 1830 ha de surfaces projets. Le gisement surfacique des zones de projets représente 13% de la surface des tissus pavillonnaires. Bien entendu, cette surface a un

[34] A titre d'exemple, Toulouse Métropole comptait à la même date 125 000 log
métro de Grenoble compte 20% d'habitat individuel et Rennes Métropole compte 25% de logements individuels.

potentiel d'intensification et d'action plus important, cependant, n'agir que sur ces zones sous la forme de projets urbains complexes ne peut être un projet urbain d'ensemble, dans la mesure où cela revient à agir sur une part réduite du territoire.

	surface (ha)
Tissus pavillonnaires	**14190**
lâche	1795
moyennement dense	5480
compact	6915
Zones de projets	**1831**
Sites de projets	345
sites urbanisables à lg terme	574
sites urbanisables ss conditions	747
Secteur de grands projets	165

La carte en annexe 15 représente les secteurs pavillonnaires et les zones de projets en tous genre. En transparence, apparaît la couche représentant le bâti. Cette représentation est parlante sur le caractère majoritaire des tissus pavillonnaires sur l'ensemble de la CUB. Le cas de Bordeaux est un peu faussé dans cette représentation dans la mesure où de nombreux tissus sont mixtes, sur des formes anciennes mêlant petits collectifs et habitat individuels, faits d'échoppes ou encore compris dans le secteur historique, bénéficiant d'un zonage particulier aux règles complexes que nous avons exclus de ce gisement dans la mesure où les interventions sur ces secteurs sont particulièrement restreintes. La démarche bimby propose d'activer ce gisement en stimulant la création de terrains à bâtir dans ces zones.

2. Une marge de manœuvre élevée quant à la baisse du prix des terrains

Afin de mesurer le potentiel de réponse aux enjeux du terrain via l'activation de ces zones bâties, nous avons cherché à définir le niveau actuel de leurs disponibilités dans le marché. L'autre donnée clé à mobiliser était la surface des terrains mis en vente actuellement, afin de connaître le stade de densification des zones pavillonnaires. En superposant ces données avec les prix nous pouvions alors voir quelle était notre marge de manœuvre sur ces deux variables, à travers l'apport d'une plus grande disponibilité dans le marché et en faisant baisser la taille des terrains en vente, dans le but d'abaisser les prix d'entrée d'un terrain à bâtir sur chaque commune. Nous avons toujours préféré cette notion de ticket d'entrée, davantage parlante qu'un prix au m². Un prix au m² faible sur une commune mais où les surfaces sont importantes débouchera toujours sur un terrain cher. Sur certains territoires la taille des terrains dans le marché est toujours élevée, leur surface influe alors considérablement sur ce prix d'entrée. Or, bien que les aspirations ne soient pas généralisables, nous pensons que le facteur de la surface n'est plus aussi déterminant pour des accédants. Si dans l'idéal, nous pouvons avoir envie d'une grande maison avec un grand jardin en plein centre-ville, ou aux portes de celui-ci, il n'en reste pas moins que les petits terrains

dans les territoires métropolitain se vendent très rapidement, car ils représentent l'opportunité d'avoir une maison avec jardin dans la métropole. A Vigoulet-Auzil, commune essentiellement composée de grandes maisons sur des très grandes parcelles, nous avons été confronté à des personnes émettant l'idée que les petits terrains n'étaient pas ce qui était recherché par quelqu'un voulant habiter la commune. Cette notion est régulièrement reprise par l'argumentaire contre-Bimby, qui émet l'hypothèse d'une non acceptabilité de la densité, même sur la base de logement individuels, par les personnes habitant les tissus pavillonnaires[35] Or, force est de constater que les ventes de petits terrains créés par des projets Bimby y sont extrêmement rapides. De plus cette acceptabilité sera toujours bien supérieure que dans le cas de la construction d'un immeuble. Un petit terrain à Vigoulet-Auzil à un prix abordable, c'est l'opportunité d'avoir un terrain aux portes de Toulouse dans une commune recherchée. Nous pensons qu'il en va de même sur Bordeaux .

La carte ci-contre représente le prix des terrains d'entrées ainsi qu'un indice que nous avons appelé "indice de disponibilité". En superposant le nombre terrains en vente à un instant T sur le nombre de maisons individuelles, nous pouvons avoir une donnée comparative sur la disponibilité des terrains.

Les proportions des cercles sont calculées de façon à ce que la superposition des deux correspondent à un indice de 1%, c'est-à-dire que l'offre de terrain en vente correspond à 1% du parc de maisons individuelles. Ce que l'on constate immédiatement, c'est la faiblesse de la disponibilité des terrains sur la métropole. En annexe 16, les cartes représentant cette donnée à l'échelle de l'aire urbaine montrent que les terrains sont généralement 5 fois plus disponibles à l'extérieur de la CUB qu'en son sein. Les mêmes

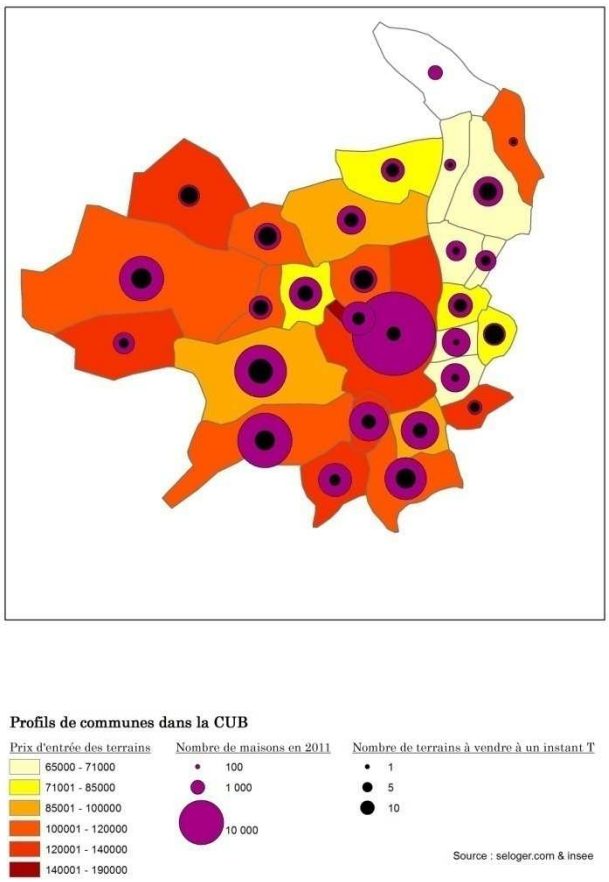


Figure 24 : Prix et disponibilité des terrains dans la CUB © Lucas Pouvreau

[35] LEGER Jean-Michel (2010) "Densification des lotissements, les pavillonnaires font de la résistance" *Etudes foncières n°145 pp. 33-35*

cartes en annexe 17 et 18 ont été réalisées pour la Métro de Grenoble et la Communauté d'Agglomération de La Rochelle. La disponibilité des terrains sur Bordeaux Métropole est bien en-dessous d'autres communes dans l'aire urbaine, mais également par rapport à d'autres territoires à forte pression foncière. **Augmenter la disponibilité des terrains sur la CUB dans le but d'en faire baisser le prix est une hypothèse réaliste**. Non seulement car il y a ce que l'on pourrait dire de la marge dans la disponibilité des terrains en vente dans le flux actuel, mais aussi parce que l'on remarque que la disponibilité des terrains impacte directement les prix de ceux-ci. Mis à part certaines communes de la rive droite peu attractives, nous pouvons remarquer que plus la disponibilité des terrains est forte, plus les prix sont bas. Même sur une hypothèse basse d'augmentation de la disponibilité, poussant par exemple l'indice à 1%, cela représenterait une avancée considérable qui pourrait contribuer à détendre le marché sur les communes de la CUB.

A l'inverse, cette faible disponibilité pourrait être perçue comme une saturation des tissus urbains, qu'il n'y aurait "plus de place". Il est vrai que sur toutes les annonces consultées, très peu étaient des terrains nouveaux, la plupart de ceux-ci étaient isses de divisions parcellaires, correspondant à une forme de Bimby spontané. Ce foncier que nous voulons mobiliser pourrait donc être saturé, au sens où les zones bâties seraient dans l'incapacité de dégager des terrains constructibles. C'est pourquoi nous nous sommes attachés à relever la surface des terrains à bâtir.

Cette carte représente la surface du terrain mis en vente aux prix d'entrée par commune. Le premier constat général à en tirer concerne le potentiel de ces surfaces : elles demeurent globalement supérieures au minimum possible pour bâtir sur un terrain qui est pour un architecte de moins de 100m². Les produits en vente , ne témoignent absolument pas d'une saturation des espaces pavillonnaires. De plus, la surface relevée est celle des terrains au prix d'entrée, et non pas une moyenne. D'autres terrains plus grands sont en vente sur toutes les communes, mis à

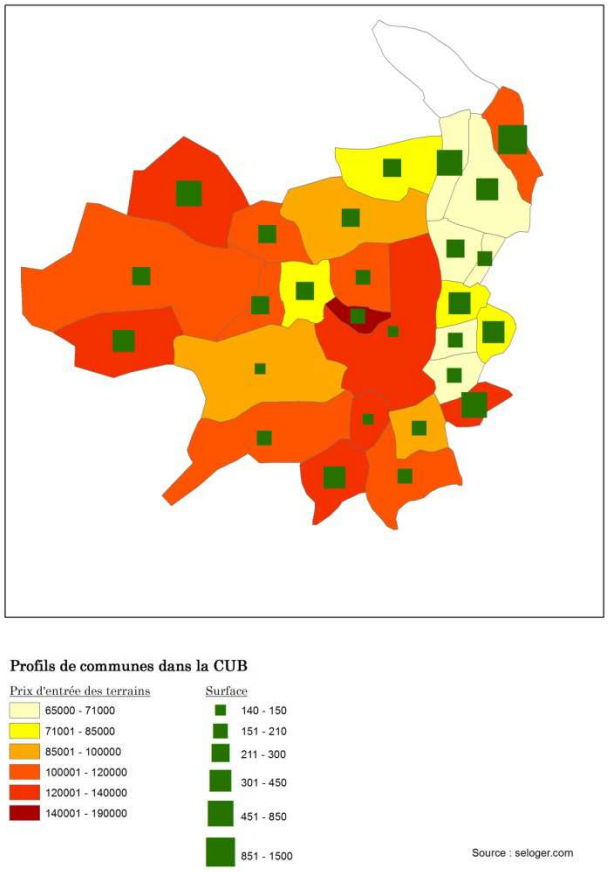


Figure 25 : Prix et surface d'entrée des terrains © Lucas Pouvreau

part certaines communes comme Le Bouscat et Talence, où les segments de marchés sont peu diversifiés et où les annonces sont essentiellement le fait de terrains inférieurs à 200m². A titre d'exemple, nous avons représenté les terrains en vente à Bruges sur un graphique, nous pouvons identifier sur celui-ci deux segments de marché. L'un aux surfaces réduites, correspondant au prix d'entrée des terrains, l'autre sur des produits plus grands et plus coûteux.

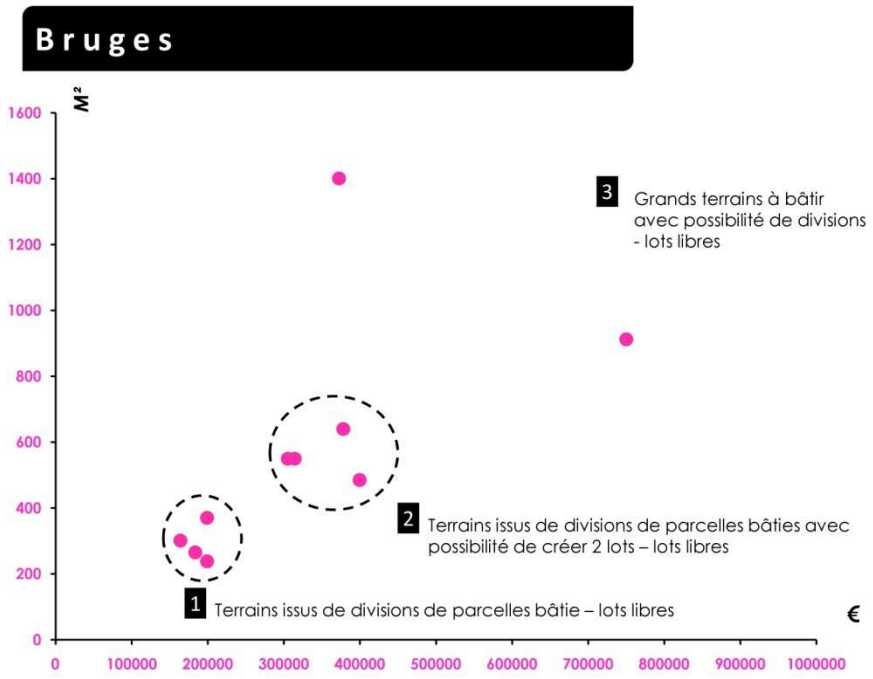


Figure 26 : Segments de marché des terrains à bâtir à Bruges. Source : seloger.com © Lucas Pouvreau

Ajouté à cette notion de valeur liée à la rareté pouvant être régulée par la division parcellaire, il est également possible de faire baisser le prix correspondant à la partie de leur valeur liée à leur surface. En revanche, l'état des parcelles existantes n'est pas caractérisé par cette donnée. De plus, celle-ci nous indique peu d'informations quant à la localisation des parcelles densifiables. En effet, qu'en est-il des parcelles les mieux intégrées dans la dynamique métropolitaine et où l'arrivée de nouveaux habitants serait le plus souhaitable ? Pour évaluer cette marge de manœuvre et ce gisement foncier d'une manière plus fine encore, il est nécessaire de connaître l'existant, afin de déterminer un potentiel morphologique. Comme nous ne disposions pas des outils nécessaires à la réalisation de ce travail, nous avons donc cherché à définir si les secteurs où les segments de marchés n'étaient pas diversifiés, et où la disponibilité était faible étaient en état de saturation morphologique. Cette étude s'appuyant sur un exemple situé à Talence sera abordée dans la partie 3).

La démarche bimby, à travers la révision des règlements d'urbanisme et l'animation faite avec les habitants, pourrait donc contribuer à dégager des terrains à bâtir, en les rendant plus abordables. Nous avons calculé qu'une baisse de 20% des prix des terrains à bâtir, sur la base des données calculées dans la partie A, permettrait de rendre accessible la propriété d'un logement de 90m² dans la CUB par le biais de faire bâtir à une personne au revenu médian. Or, cette même baisse de 20% sur la filière du logement neuf collectif serait toujours insuffisante. Pour augmenter la disponibilité des terrains, la démarche Bimby apporte sa contribution en deux temps. **La clé en est l'animation, permettant de mobiliser la maîtrise d'ouvrage potentielle, à savoir les propriétaires de maisons individuelles. La révision du règlement permet quant à elle de créer un cadre permettant la division parcellaire et l'organisant, mais n'est pas en soi ce qui provoquera le flux**.

L'animation cherche à mettre en évidence pour les particuliers leur intérêt propre à la division parcellaire, montrer à chaque propriétaire, en fonction de sa situation personnelle, qu'il peut avoir un intérêt à détacher une partie de son terrain. Cette animation vise également à donner aux particuliers des conseils décisifs et à donner un caractère concret aux projets en stade de réflexion. En effet, une fois ses intérêts connus, l'habitant peut voir ses réflexions rester stériles dans la mesure où le processus d'une division implique beaucoup de questions, liées à la qualité architecturale mais également quant aux procédures à engager. Dans le cadre des démarches Bimby, l'agence Villes Vivantes organise des séances de concertation sur la forme d'entretiens individuels gratuits avec un architecte. Lors de l'entretien, la personne sera conseillée sur son projet d'un point de vue architectural : sur la meilleure manière pour le particulier d'effectuer la division pour que celle-ci soit qualitative, en terme d'exposition, d'accessibilité et de faisabilité architecturale. Le conseil ne s'arrête pas là, au cours des entretiens auxquels j'ai participé, la majorité des conseils demandés sont liés à la procédure de divisions en elle-même. Afin d'effectuer une division, un particulier doit faire appel à un géomètre, déposer une déclaration préalable de divisions et terminer par une déclaration chez le notaire, dans laquelle il pourra également apposer des servitudes de droit privé conditionnant l'emplacement de la future maison sur la parcelle fille. Toutes ces procédures pouvant devenir un frein à l'initiative d'un particulier, l'apport d'un conseil permet de stimuler les projets. En repartant de l'entretien, le particulier dispose ensuite d'une fiche récapitulant la discussion avec l'architecte, base sur laquelle il pourra ensuite poursuivre sa réflexion de manière concrète (exemple en annexe 19). Ces fiches servent également d'objets de mise en débat quant à la réglementation d'urbanisme à adopter, avec une question très claire : quels projets va-t-on autoriser ou non ? Cette approche permet de donner par ailleurs au public et aux élus un caractère très concret à l'urbanisme, perçu parfois comme technocratique. **Cette**

méthode, fruit d'un programme de recherche et d'expérimentations est porteuse de résultats. Le projet étant jeune et les premières expérimentations ayant été effectuées en 2011, il n'y a toujours pas de données statistiques ayant été calculées sur l'impact des démarches en termes de mobilisation du foncier. Cependant, **l'augmentation des terrains en vente et la baisse de leur prix dans les territoires ayant été cibles des expérimentations est constatée par les acteurs locaux.**

Par ailleurs, comme nous l'avons évoqué précédemment, le développement de cette filière correspond à développer la filière de construction la moins coûteuse. Elle correspond également à un modèle économique différent concernant l'emploi. Cette question complexe aurait pu faire l'office d'un mémoire d'économie territoriale, nous reviendrons sur ce sujet quand le temps sera venu de conclure ce mémoire afin de proposer d'autres pistes de travail.

3. Produire des logements sur-mesure aux besoins des habitants actuels

La démarche Bimby vise donc à stimuler la création de terrains à bâtir par divisions parcellaires, mais également à encadrer un phénomène déjà existant comme nous avons pu le constater rien qu'en observant les annonces des terrains en vente dans la CUB. La division parcellaire n'est pas un phénomène nouveau ou inventé par la démarche Bimby. Cette approche du renouvellement urbain est "incrémentale", autrement dit, la manière dont toutes les communes de France ont été historiquement construites, la maison de chacun se construisant à côté de celle du voisin. Cette production de logement prend alors la forme d'un flux, et non d'opérations d'urbanisme.

La question légitime découlant de ce raisonnement est que si le fait de dégager des terrains à bâtir dans les zones bâties peut produire une offre permettant la détente des prix et l'installation d'accédant dans un habitat individuel, **n'est-ce pas là une façon de repousser à plus tard le problème de la diversité des typologies et l'adaptation nécessaire du parc à la structure de la population** ? N'est-ce pas là une façon de perdurer dans la spécialisation ? Il est vrai que le cliché de la maison individuelle familiale à toit double pente avec les chambres des enfants à l'étage dans les combles à la vie dure, mais comme tout cliché, il tronque la réalité. Cette année, le président de l'Union Nationale des Constructeurs de Maisons Individuelles a déclaré que la majorité des acheteurs de maisons neuves n'était plus des primo-accédants, mais des secondos-accédants. En plus de témoigner de la situation précaire dans laquelle sont les jeunes accédants aujourd'hui, cette mutation de clientèle induit donc des mutations de typologie d'habitat, où des secondos-accédants plus âgés préféreront par exemple un petit logement de plain-pied. Cette donnée prouve également que l'adaptation du logement au

parcours de vie peut se faire via la maison individuelle en accession. Depuis le début des expérimentations Bimby menées par l'agence Villes Vivantes, les entretiens de concertation menés avec les habitants permettent de s'intéresser aux raisons qui motivent la construction d'un nouveau logement sur leur parcelle. Celles-ci sont très diverses, elles peuvent être dues à la réalisation d'un investissement locatif, au fait d'avoir tout simplement besoin de 70 000 euros, le fait de ne plus avoir envie d'entretenir son jardin, la construction d'un logement adapté à son âge lorsque les enfants sont partis, faire bâtir pour ses parents pour leur éviter la maison de retraite ou encore aider ses enfants à s'installer en leur fournissant un terrain gratuit. Pour chacun de ces motifs, qu'ils soient lucratifs ou sociaux, l'intérêt particulier vient rencontrer l'intérêt général consistant à faire bâtir au sein des enveloppes urbaines. Or, la récurrence de ces motifs est variable selon les territoires. Sur la base de toutes les expérimentations Bimby réalisées, un constat marqué de l'équipe Villes Vivantes concerne le fait que plus la pression foncière et la valeur des terrains sont importantes, plus les motifs liés à la conscience du fait que les personnes ont de l'or dans leur jardin sont récurrents. La comparaison entre Vigoulet-Auzil, commune de la banlieue Toulousaine et Montrevault Communauté, deux territoires sur lesquels j'ai participé aux réunions, est éloquente.

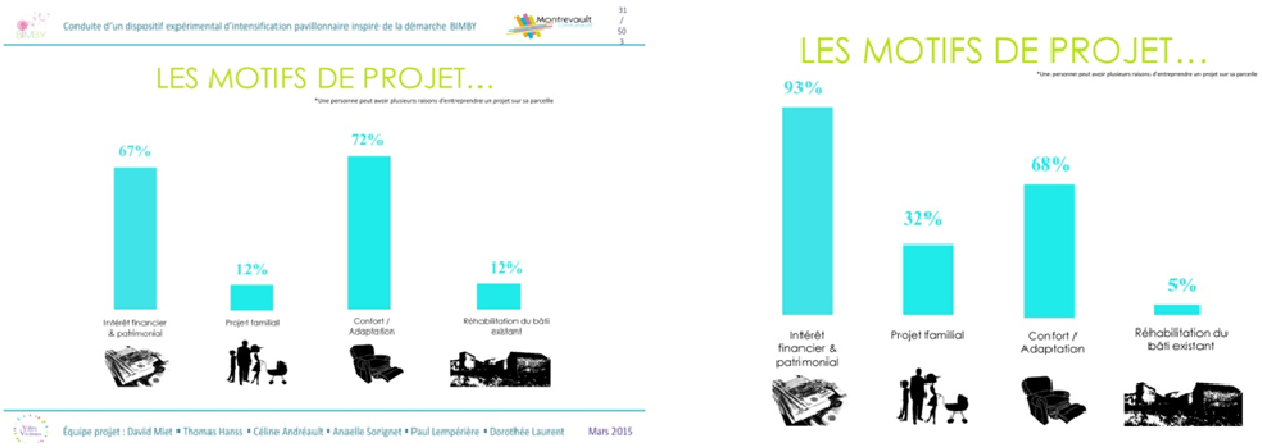


Figure 27 : Motifs de projet à Vigoulet-Auzil et Montrevault Communauté ©VVivantes

Les territoires à forte pression foncière ont donc une tendance à moins produire de projets Bimby à vocation d'adaptation de l'habitat, bien qu'ils restent la seconde catégorie majoritaire de motifs de projets. Un autre constat de terrain que j'ai pu effectuer, est la modification des projets des habitants durant l'entretien. Lorsque les personnes intéressées arrivent, ils ont généralement pour projet quelque chose de très simple, celui de vendre un bout de jardin dont ils ne se servent plus pour bénéficier d'un apport financier. Le conseil des architectes de l'équipe Villes Vivantes amène progressivement l'habitant à se questionner. Au début de l'entretien les architectes dessinent ce que l'habitat aimerait visualiser sur sa parcelle, quant une personne âgée a évoqué le fait qu'elle ne peut plus entretenir son terrain,

l'architecte pose naturellement la question de savoir si la maison est adaptée, et quels sont ces projets d'habitat pour la suite. Dans certains cas, les habitants ont déjà une idée, mais dans la grande majorité des cas, cette étape du parcours de vie est peu prévue. L'étape de faire bâtir son logement est planifiée par les personnes, l'étape suivante beaucoup moins, peut être parce que moins réjouissante. La capacité d'écoute des architectes Bimby et la fibre sociologique qu'ils ont développé dans leur travail permettent d'aborder cette question de façon détendue. En plus de la diversité incorporée aux zones bâties au niveau de la taille des logements, les démarches Bimby débouchent sur l'instauration de logements locatifs sur ces territoires. Sur la base de 1200 entretiens réalisés, 35% des projets dessinés étaient destinés à l'investissement locatif. **l'issue de l'entretien, de nombreux habitants arrivant dans l'idée d'un projet A, repartent avec un projet B. Cet aspect de la concertation est essentiel, en plus de fournir une aide permettant à l'habitant de se lancer dans un projet qu'il jugera désormais faisable, ces entretiens sont une occasion pour eux de se questionner.** Si cette plus-value n'est pas mesurable dans la mesure où les statistiques synthétisant les entretiens réalisés lors des expériences Bimby par l'agence Villes Vivantes sont en cours de traitement, ce fait est fortement constaté sur le terrain.

A la différence d'une division parcellaire spontanée, les concertations Bimby impliquent fortement la question des parcours de vie des habitants actuels dans la fabrique de la ville et de la restructuration du parc d'habitat. **Le gâchis éventuel lié à la poursuite de la spécialisation du parc de logement dans les zones d'habitats individuels ne serait donc pas causé par le développement de ces démarches organisées mais par la poursuite des processus spontanés actuels**. En effet, comme nous allons le développer dans la partie suivante, ces processus spontanés sont appelés dans la conjoncture actuelle à se développer, sur des modèles parfois peu heureux.

III. La densification via division parcellaire spontanée : une filière appelée à s'intensifier

1. Une filière concernant déjà près de 40 % des logements individuels construits

Les divisions parcellaires dans les tissus pavillonnaires existent aujourd'hui sans qu'aucune animation ou démarche spécifique ne soit mise en œuvre. Un balade dans n'importe quel quartier pavillonnaire dans la CUB suffit pour s'en rendre compte, parfois de véritables effets d'entraînement sont visibles, où plusieurs propriétaires voisins se sont lancés en même temps dans la réalisation de divisions parcellaires. Face à ces constats intuitifs il était important pour nous de savoir quelle était la part, dans les maisons construites, de celles provenant de divisions parcellaires. En effet, les expérimentations Bimby menées par l'agence Villes Vivantes ont enseigné à ses protagonistes que lorsque les projets spontanés sont trop nombreux, la problématique des démarches Bimby n'est plus la stimulation de la construction dans les zones bâties, mais son encadrement. Cela a été le cas sur des territoires comme Anglet, Vigoulet-Auzil, où la pression foncière est forte. Les enjeux des démarches Bimby sur ces territoires sont l'ouverture d'un flux ni trop fort ni trop faible et l'encadrement de celui-ci, afin que les divisions parcellaires soient qualitatives, réalisées au bon endroit et sans bouleversement du paysage et du fonctionnement urbain. **Une fois atteint un flux trop important sans démarche spécifique d'accompagnement, les processus de densification des tissus pavillonnaires atteignent un stade critique où la maîtrise de l'urbanisme dans ces zones est fortement compromise.** La donnée clé à mobiliser dans le but de connaître le flux actuel des divisions est le dossier des déclarations préalables de divisions. Cette donnée est fournie par les communes elle-même à l'agence lorsque celle-ci est mandatée sur un projet, dans le cas de l'étude sur la CUB, il a fallu innover. Nous nous sommes donc saisis des données qui différencient le plus les filières de production de logements, à savoir les données SITADEL[36]. Ces données présentent le nombre de logements autorisés chaque année selon le fait qu'ils soient réalisés en individuels diffus, individuels groupés ou collectifs. Le logement individuel groupé est celui nécessitant un permis d'aménager, comprenant donc les lotissements ainsi que les programme de logements individuels denses imbriqués, comme cela est le cas dans les ZAC. L'individuel diffus correspond aux logements construits dans le flux de la construction spontanée, sur des terrains issus de divisions parcellaires, soit en Bimby, soit en étalement

[36] Les données SITADEL correspondent à un comptage des logements autorisés sur la base des dépôts de permis de construire

urbain le long des voies, soit sur des parcelles non bâties en dent creuse. La politique sur la métropole Bordelaise et partout en France limitant l'expansion urbaine, les chiffres de la filière diffus correspondent donc très majoritairement à la construction dans les tissus bâtis.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes, 37% des logements individuels autorisés sont actuellement construits en diffus. A titre de comparaison, une étude réalisée par le Cerema[37] sur la base des déclarations préalables de divisions dans 4 couronnes périurbaines différentes (Toulouse, Rennes, Paris, Limoges) a fourni des chiffres similaires en ce qui concerne les communes métropolitaines. Cette donnée amène une problématique nouvelle particulièrement déroutante pour un urbaniste, cherchant à maîtriser les composantes du développement urbain. Près de 4 logements individuels sur 10 sont construits sans encadrement urbanistique autre que les règles appliquées dans les documents d'urbanisme. De plus, cette donnée ne prend en compte que les dépôts de PC autorisés, non seulement les déclarations de divisions sont quant à elles probablement plus nombreuses, mais les services d'instructions tentent parfois de bloquer des dépôts de projets problématiques pour l'aménagement urbain en invoquant le sursis à statuer[38]. Nous avons pris connaissance de cette situation au cours d'un rendez-vous à la mairie de Pessac avec Monsieur l'adjoint en maire en charge de l'urbanisme. Cette situation n'est pas durable dans la mesure où elle ne fait que repousser le problème, la vraie question étant d'avoir un document d'urbanisme capable de

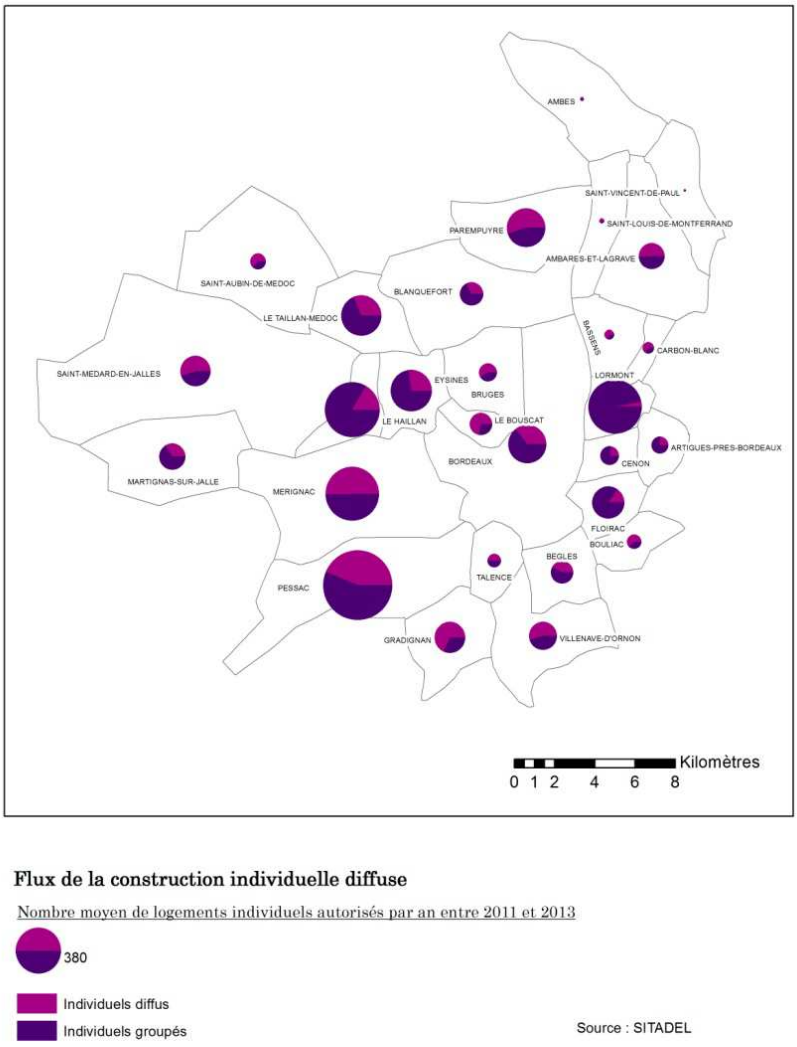


Figure 28 : Logements individuels construits selon filières dans la CUB© Lucas Pouvreau

[37] CROZY Jérôme, TOUATI Anastasia "La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils" Ed. La documentation française

[38] Le sursis à statuer permet de reporter l'examen d'un dossier sur la base d'une raison justifiée. Dans la CUB, cet outil est mobilisé sur les communes sur la base de la révision du PLU en cours.

gérer ce flux. Aborder ces questions est particulièrement difficile, car à l'inverse d'une opération d'urbanisme, seul le règlement peut encadrer techniquement ce flux. Or, chaque parcelle étant unique, la maîtrise de la qualité urbaine a ses limites via les articles dits "objectifs" du PLU, portant sur les hauteurs, les accès où l'implantation. Les articles introduisant un facteur qualitatif comme la notion d'insertion harmonieuse dans l'environnement, sont quant à eux bancaux et risqués, éléments auxquels les services d'instructions font appel pour maîtriser certains projets issus de divisions. Lors d'une rencontre à l'A'urba, nous avons pu constater que la division parcellaire avait été un des thèmes centraux de la révision du plan local d'urbanisme en cours. Les acteurs locaux de l'urbanisme semblent alors "en avoir marre" de ces processus produisant parfois des transformations de quartiers peu heureuses. Lors d'une réunion d'information avec le service d'aménagement de Bouguenais, commune de la banlieue Nantaise, nous avons pu constater à quel point les divisions étaient un thème de frictions entre les acteurs de l'urbanisme institutionnel et les habitants, les projets découlant de divisions ne satisfaisant pas le regard de l'urbaniste d'un côté, et l'habitant ne comprenant pas pourquoi des projets conformes au règlement allant dans les objectifs de densité lui étaient refusés. C'est également l'enjeu du rapport entre les habitants et l'urbanisme qui est en jeu dans ce phénomène, les positions actuelles braquant les deux parties en opposition, il semble compliqué de trouver une issue par le haut d'une telle situation où la défiance vis-à-vis des acteurs publics risque d'avoir à terme un impact fort sur la vie du territoire.

Face à cette situation, il nous a semblé que l'attitude à adopter ne peut être seulement une volonté de freiner ce phénomène lorsque l'on connaît les difficultés pour le territoire à produire du logement abordable. Récupérer cette énergie afin de la transformer en projet urbain est une perspective qui nous a semblé bien plus enthousiasmante que de freiner un processus qui est appelé à s'intensifier sur la base du contexte juridique et territorial.

2. Un tissu urbain fertile aux divisions parcellaires

Le contexte juridique découlant de la loi ALUR[39] abrogeant le COS[40] dans les documents d'urbanisme facilite considérablement les divisions parcellaires, tout terrain peu importe sa surface, devient constructible dans les limites du coefficient d'emprise au sol et de la hauteur maximale. Les acteurs locaux et les acteurs nationaux du Bimby ont constaté que l'inertie entre cet élément juridique introduit en 2015 et la dynamisation des divisions est faible. Sur la commune de Bouloc, située entre Montauban et Toulouse, une démarche Bimby se met en place sur la base de l'encadrement des processus de densification, non pas pour la stopper, mais pour

[39] Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové, applicable depuis el 1er janvier 2015.
[40] Coefficient d'occupation des sols, conditionnant les surfaces de planchers constructibles sur une parcelle

tenter d'en faire projet urbain. Sur ce territoire, l'effet de la suppression du COS a été immédiat, les déclarations préalables de divisions se sont multipliées immédiatement. La métropole Bordelaise n'est pas exempté de ce phénomène, la réunion que nous avons eue à Pessac, nous a révélé un chiffre impressionnant : au moins 2-3 déclarations préalables de divisions sont déposées chaque semaine.

D'autre part, la morphologie des tissus urbains sur la CUB est propice à la division parcellaire. En échangeant avec mes collègues architectes pendant le stage, j'ai appris que les tissus les plus propices aux divisions étaient les tissus diffus, où les maisons sont implantées en limites séparatives ou en front de rue, libérant un espace important. Le lotissement standard, n'est pas le plus aisé à muter, car la maison est souvent située en plein milieu de la parcelle. Ce recensement des types de tissus est effectué lors des expérimentations Bimby pour lesquelles l'agence est mandatée, sur la base du cadastre, ces différentes typologies sont illustrées en annexe 20. Pour des raisons liées au temps de l'étude et dues au fait que nous ne disposions pas du SIG cadastral de la Bordeaux Métropole, nous n'avons pas réalisé cette étude. Cependant, le caractère majoritaire des tissus diffus est une forte intuition. Celle-ci ne pouvant pas à elle seule appuyer un propos, nous avons cherché une méthode plus rapide que le recensement des tissus et mobilisant des outils accessibles en Open Source afin de déterminer le potentiel des tissus Bordelais à la division parcellaire. Le PLU nous a encore fourni un précieux service. Les tissus pavillonnaires y sont différenciés selon leur densité, comme nous l'avons vu dans la partie précédente. Les trois types de tissus sont les tissus lâches, moyennement denses, et compacts. Ils peuvent aussi bien regrouper du lotissement que du diffus, mais ne prennent pas en compte des tissus de centre-ville ou de faubourg. **Nous pouvons constater que les secteurs pavillonnaires moyennement denses et lâches comptent pour 7175 ha sur les 14190 Ha pavillonnaires, soit plus de la moitié.** La moitié des secteurs est donc facilement densifiable, comme on le voit sur

Figure 29 : Tissu pavillonnaire moyennement dense à Pessac / Tissu pavillonnaire lâche à Gradignan. Source image : Géoportail

ces photos illustrant les tissus lâches et moyennement denses, la surface de ces terrains reste largement disponible pour l'accueil d'au moins d'une nouvelle construction. Quant aux tissus denses, nous voulions savoir à quel stade de densité ceux-ci étaient, et dans quelle mesure ils étaient encore densifiables. Pour un architecte, tout est réalisable, que cela soit souhaitable ou non est un autre sujet. Le stade ultime de la densité sur la CUB pourrait être le quartier des Chartrons, illustré sur cette image où il n'y a plus aucune surface de terre visible sur les parcelles. Le message livré par cette image est le fait que l'on peut aller toujours plus loin. De plus comme nous le voyons sur la carte en annexe 21, les zones pavillonnaires denses sont majoritairement situées à proximité forte du cœur de la Métropole, sur des communes chères et recherchées. Ainsi si la division parcellaire y est moins encouragée par la morphologie des tissus, elle l'est davantage par la rareté et le prix des terrains, créant une circonstance encore plus propice aux phénomènes de divisions parcellaires spontanés.

Figure 31 : Quartier des Chartrons - Bordeaux. Source image : Géoportail

Nous avons décidé d'observer dans le détail un exemple de tissu pavillonnaire dense, situé sur la commune de Talence où les prix des terrains en vente sont élevés et leur surface petite, afin de déterminer si le potentiel d'intensification est épuisé dans ce type de zone. Sur ce secteur, plusieurs agents immobiliers rencontrés sur la commune[41] nous ont affirmé qu'il n'y avait plus trop de potentiel, que les divisions avaient déjà été faites.

Figure 30 : Secteur d'étude choisi - Talence. Source image : Géoportail

La première chose frappante dans l'observation de visu, est la superposition des

[41] Ce propos fait suite à l'étude que nous avons réalisé portant sur le marché de la division parcellaire, présentée en partie C

époques et la diversité des maisons individuelles : le résultat actuel de la densité pavillonnaire est le fruit d'un processus de densification spontanée. Sur de nombreuses parcelles, il ne fait aucun doute qu'une division a été réalisée, avec ou sans divisions: plusieurs parcelles comportent plusieurs logements, de nombreuses parcelles sont excessivement étroites, d'autres sont en forme de drapeaux, caractéristique des divisions. En remontant le temps sur google earth, nous pouvons retrouver les processus de divisions parcellaires à certains endroits, comme le montrent ces images.

Figure 32 : Division parcellaire entre 2006 et 2011 à Talence. Source image : google earth

Afin de déterminer le stade de densification de ce secteur, typique du secteur pavillonnaire dense et où le marché semble s'être ralenti, nous avons défini, moi et l'architecte Paul Lempèrière travaillant chez Villes Vivantes une méthode permettant de le mesurer. Nous avons donc défini 5 stades de parcelles, le stade 1 étant celui où la parcelle ne correspond pas à un stade de densification, le stade 5 étant celui où on peut considérer qu'elle est terminée. Les critères de définition des stades ne sont pas empiriques : la surface si elle est prise en compte n'est pas la seule variable, la capacité d'accueil de la parcelle est également facteur de classement.

Point méthodologique : le classement des stades de densfication

Le stade 5 de densification correspond au stade où la réalisation d'une autre construction à partir de la parcelle de base semble très compromise. Le stade 4 a une surface supérieure à 250 m² est celui où la réalisation d'un autre logement est possible sur la base d'opération lourde et nécessitant l'ingénierie d'un architecte pour concevoir le projet, come la réalisation d'un porsche et d'une percée dans la maison pour créer un accès vers le fond de parcelle ou d'une réflexion sur l'agencement des accès de la parcelle. Le stade 3 a une surface supérieure au stade 4, de plus de 500m² et correspond à la facilité d'une réalisation d'une ou deux divisions parcellaires. Le stade 2 a également une surface supérieure au stade 3, de plus de 700m² et permets la réalisation d'au moins 2 divisions. Le stade 1 a une surface encore plus importante, et se détermine par élimination.

En prenant un extrait de cadastre sur le site cadastre.gouv, nous avons réalisé ce document graphique afin de déterminer à quel stade ce secteur était avancé du point de vue de sa morphologie.

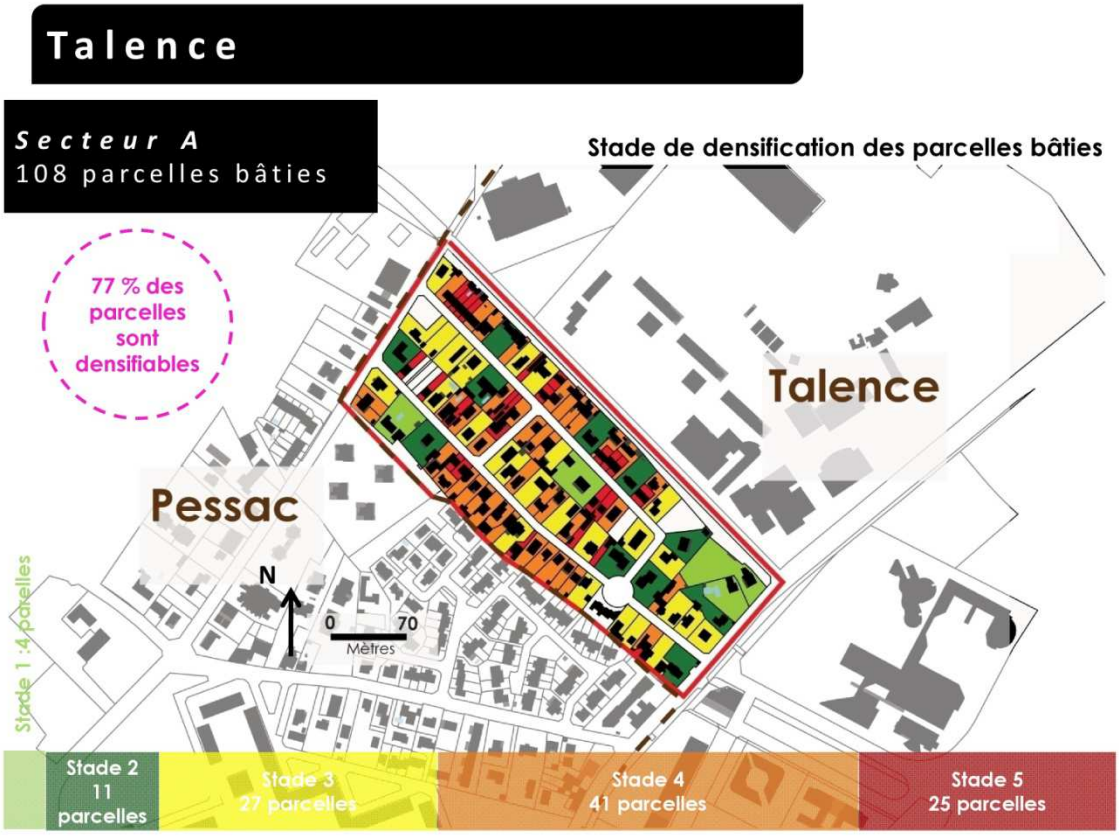


Figure 33 :Source : cadastre.gouv. Réalisation : ©Lucas Pouvreau

Le résultat de cette expérimentation montre que la plupart des parcelles sont densifiables. Près de la moitié peuvent être densifiées facilement, c'est-à-dire qu'il serait possible pour un particulier de visualiser, et de commencer à imaginer qu'une division de son terrain serait faisable. En connaissance du fait que ce secteur est classé dans les zones pavillonnaires les plus denses du PLU et que les acteurs du marché de l'immobilier le décrivent comme aujourd'hui inerte, **il est fortement probable que la plupart des tissus pavillonnaires de la métropole Bordelaise soient facilement mutables**, et constituent un terrain particulièrement propice aux divisions. Cette forme de présentation de l'évolution des tissus pavillonnaires sous forme de stade a également un sens pédagogique, présentant ces tissus comme étant évolutifs. Sur ce secteur, nous avons pu constater la diversité des époques et des formes d'habitats, montrant qu'à son stade initial, ce secteur n'était probablement pas plus dense que les zones aujourd'hui recensées comme moyennement denses dans le PLU. **Les tissus pavillonnaires**

connaissent donc des évolutions dans le temps, et leurs situations actuelles sont loin d'atteindre un stade ultime.

Ajouté à ce critère morphologique, la situation sociale des occupants, leur parcours de vie et les prix élevés des terrains à bâtir, poussent à une dynamisation des divisions spontanées. **Si nous en avons démontré les effets bénéfiques potentiels sur l'habitat dans la CUB d'un point de vue général, ce phénomène peut présenter un risque. Ce risque est celui d'une non-maîtrise totale d'un processus pouvant prendre une ampleur inégalée, gommant toutes les opportunités présentées par cette filière**. En connaissance des enjeux globaux, se couper de celle-ci par la peur de ce phénomène serait se priver d'un moyen pertinent permettant de relever certains défis liés à l'habitat. La question que nous avons décidé de se poser a été par la suite de trouver une issue constructive à la prise en charge de cette filière sur les territoires métropolitains, aujourd'hui souterraine, par la puissance publique.

Sur ce terrain fertile à la division parcellaire, nous avons donc cherché à définir quels étaient les fruits des phénomènes spontanés, afin de déterminer l'intérêt d'un encadrement et d'une animation. De nombreux articles ont été rédigés sur la question, faisant état d'aménagement urbains peu qualitatifs et de pratiques immobilières peu scrupuleuses[42]. Nous sommes partis de témoignages d'acteurs locaux ayant déjà évoqué les problèmes posés par la filière d'intensification diffuse et spontanée. Il semblait également essentiel d'avoir la vision des acteurs actuels de ce marché, afin de connaitre de quelle manière cette filière s'organise, qui en sont les acteurs et quelle est leur logique afin de connaître plus profondément les causes de ces problèmes. En ayant à l'esprit comme finalité la proposition de solutions concrètes à l'appréhension de la division parcellaire, nous avons donc cherché à savoir quels étaient les critères du marché actuel motivant les divisions, et s'ils rejoignaient ou non certains critères urbanistiques.

[42] DAVY Anne-Claire, MERTIGNY Peggy, RICHARD Mélanie "La division des pavillons de banlieue : une recomposition en sourdine de la région parisienne" *Métropolitiques mai 2014*

C. De la densification en douce à la densification douce

Le Plan Local d'Urbanisme dans Bordeaux Métropôle est un plan communautaire approuvé en 2006. Actuellement en révision, le nouveau PLU devrait être approuvé dans les semaines qui suivent. Sans avoir beaucoup d'autres informations nécessaires, nous savons que le thème des divisions parcellaires a été le sujet central de la révision du PLU. Son caractère imprévisible et incontrôlable et les résultats peu heureux de ces formes d'urbanisation ont poussé les acteurs locaux à peaufiner une approche règlementaire sur le sujet, pour laquelle nous ne disposions pas actuellement de plus amples informations en terme des méthodes d'ingénierie règlementaire adoptées. Au regard de l'exaspération constatée auprès des acteurs locaux de l'urbanisme sur le sujet des divisions parcellaires, la méthode adoptée semble avoir été une démarche visant à restreindre le flux actuel. L'approche dédiée aux zones pavillonnaires bâties reste donc principalement règlementaire et aménagiste.

En connaissance du sentiment suscité par les divisions parcellaires, nous nous sommes posé beaucoup de questions quant à la méthode possible d'approche opérationnelle de la densification des tissus pavillonnaires dans le territoire Bordelais. Cette partie du mémoire est assez particulière, à l'inverse des précédentes portant sur l'étude des problématiques du territoire sur lesquelles la démarche Bimby aurait sa pertinence, ce travail vise à se projeter dans une dimension opérationnelle. Cette partie n'est donc pas un compte-rendu d'étude, mais un travail de synthèse de premières réflexions appelées à être alimentées, contredites et développées. Si elle se positionne dans le contexte territorial Bordelais, elle est plus largement inscrite dans la volonté de recherche d'outils d'appréhension des démarches Bimby dans les territoires métropolitains. Pour cette raison, la question règlementaire est abordée bien que celle-ci ait déjà été finalisée par l'A'urba.

Au cours de mon stage, j'ai pu constater les problèmes posés par les phénomènes de densification spontanée à partir d'échanges avec des élus, techniciens, mes collègues de Villes Vivantes et même parfois des riverains. Ces échanges ont orienté la focale sur certains points redondants concernant les tensions suscitées par les divisions parcellaires, sur des aspects d'aménagement du territoire, d 'aménagement urbain ou encore de relations de proximité. En

partant de ces constats de terrain, nous laissons donc de côté la bataille idéologique sur l'individualisme et l'opportunisme de ce mode de production de logement, ayant fait l'objet d'un article dans Métropolitiques[43]. L'attitude la plus naturelle face à ces problèmes est une logique de reprise en main : limiter les problèmes d'aménagement urbain, faire monter en qualité les divisions, définir dans quels cas celles-ci ne sont pas souhaitables. Ainsi, l'idée du plan travaille naturellement l'esprit et de nombreux débats avec mes collègues ont été animés par ces questions : dans quels cas est-il souhaitable, en mettant en balance à la fois les problèmes d'aménagement urbains, les questions sociales et les enjeux d'aménagement du territoire, que les divisons parcellaires aient lieu ? L'état des lieux des problèmes posés et ces premières réflexions sont donc le premier point abordé dans cette partie. Par la suite, si nous arrivions à définir quels étaient les critères à mettre en perspective quant à la souhaitabilité de la densification pavillonnaire sur telle ou telle zone, vint naturellement la question de la méthode d'application des intentions. Le second point abordé dans cette partie est donc une réflexion sur la technique règlementaire pouvant être mise en œuvre afin de concrétiser de manière solide des intentions définies au préalable.

Réfléchir à la cohérence d'une logique et son application sur les processus de densification pavillonnaire a pour finalité d'insérer celle-ci dans un phénomène aujourd'hui existant ayant déjà ses propres logiques et son propre cadre. Une des tâches qui m'a été demandée au cours de mon stage a donc été d'apporter une connaissance du champ d'acteurs animant aujourd'hui ces processus. Le but de ce travail était de comprendre la logique des acteurs animant aujourd'hui cette filière en allant à leur rencontre. Définir les critères auxquels les processus de divisions parcellaires obéissent actuellement a permis de toucher du doigt une partie des origines des problèmes posés par les divisions parcellaires anarchiques, et donc d'en définir un des leviers d'actions, à savoir un positionnement stratégique des acteurs de l'urbanisme sur le terrain des processus de densification pavillonnaire. Ces réflexions font l'objet du dernier point que nous aborderons dans cette partie.

[43] Voir bibliographie "Densifier les tissus pavillonnaires : Des démarches individuelles au projet collectif"

I. Les processus de densification spontanés : caractériser le non-souhaitable pour définir le souhaitable

1. Des problèmes urbains avérés

Les divisions parcellaires réalisées dans les tissus d'habitat individuel sont parfois extrêmement visibles. Généralement, lorsque celles-ci sont visibles sans même consulter un extrait cadastral, cela n'est pas bon signe : cela signifie que la réalisation est grossière. Celles créant de nouveaux accès, celles découpées en drapeau créant un lot à bâtir à l'arrière de la maison initiale, sont celles que l'on remarque le plus rapidement et où les problèmes seront le plus rapidement constatés. Ces divisions en drapeau ont la préférence d'habitants dans la mesure où elle permet d'isoler la maison dans un coin plus calme, en deuxième, voir troisième ligne. Les problèmes posés par ces divisions par rapport aux autres sont essentiellement architecturaux et urbanistiques, au sens de la lisibilité et la continuité d'un quartier. Des codes paysagers peuvent également être modifiés, des linéaires de maisons en front de rue entrecoupées de respirations végétales peuvent alors se transformer en linéaire de portillons, comme visible sur la photo ci-contre.

Figure 34 : Intervalles végétaux entre les maisons remplacés par des accès à Bassens. Source image : Google streetview

Le second problème propre à ces types de divisions sont leur nature d'extension urbaine et de moteur d'étalement urbain de celles-ci. Si un fond de parcelle peut être une dent creuse dans un tissu urbain dense, il peut être également une composante d'une continuité écologique, ou une ouverture vers un espace naturel. Cette problématique est particulièrement forte sur la CUB dans les zones lâches ou moyennement denses, où les parcelles sont extrêmement grandes,

Figure 35 : Urbanisation en 3ème ligne sur des parcelles initiales de grandes tailles à Pessac. Source image : Géoportail

l'urbanisation complète de ces parcelles constitue alors du pur étalement urbain. De plus, la taille des parcelles étant plus forte sur ces zones, elle permet le libre cours à toutes sortes de fantaisies, et présentant une forme d'étalement urbain semblable à ce que l'on pourrait voir le long d'un axe sur des tissus diffus à la différence du fait que cet étalement se réalise en profondeur de parcelles dans une urbanisation de 2 voir 3 ème ligne. **Ainsi, des cœurs d'ilots naturels qu'il aurait pu être souhaitable de préserver dans les zones denses, ou encore des franges de zones naturelles dans les zones plus lâches peuvent être urbanisées dans un processus progressif d'artificialisation des sols** passant sous les radars, plus lent et moins contrôlé qu'un lotissement, procédé qui au moins à le mérite de savoir ce que l'on fait.

Figure 36 : Grignotage d'un espace naturel à St-Louis-de-Montferrand /Artificialisation d'un cœur d'ilot à Bouliac
Source : Geoportail

Si les grignotages d'espaces naturels en frange suscitent peu de tensions, la densification de cœurs d'ilots, impactant directement le cadre visuel des résidents a une portée plus forte dans les tensions locales liées à l'urbanisme. Pour les habitants à proximité de ces projets de divisions, celles-ci peuvent être l'objet d'une perte de qualité urbaine notable. **De plus, c'est l'enjeu de l'égalité qui est réveillé par ces débats. Vendre un terrain à bâtir dans le fonds de sa parcelle est un apport financier conditionné par des droits à bâtir qui une fois accordé à quelqu'un, devra être profondément justifié pour être refusé à un autre.** Cette question marque le caractère difficilement canalisable de ces processus sur les secteurs là où ils ont commencé. Le travail d'urbaniste devient dans ces cas-là un travail de médiateur, nécessitant une proximité forte avec les citoyens. Cet aspect négatif des divisions parcellaires, en plus de d'être un défi d'urbaniste, fait directement intervenir sur la scène les citoyens sous leurs plus mauvais jours. N'aurait-il pas été plus agréable de les rencontrer avant ?

Un autre aspect particulièrement impactant est la déstructuration des réseaux. Moins visibles à l'œil, ses conséquences sur le long terme sont alors constatées, trop tard. Sur ce point la forme de la division importe peu, qu'elle soit belle ou laide, le résultat comptant est le fait que des secteurs où il y avait initialement X maisons, voient cette densité de logements croître.

Cet impact sur les réseaux viaires est déjà mesurable. **Dans les zones denses, c'est la question des stationnements et de la circulation automobile dans son ensemble qui est posée.** 10 maisons de plus sur un secteur signifie au moins 10 voitures de plus sortant tous les matins de ces logements, d'autant plus si le secteur n'est pas irrigué par les transports en commun. Le dimensionnement actuel des voiries ne permet pas dans toutes les zones l'accroissement de sa fréquentation. De plus il peut ne pas être souhaité en raison de la proximité éventuelle d'une usine, un groupe scolaire ou une caserne de pompiers.

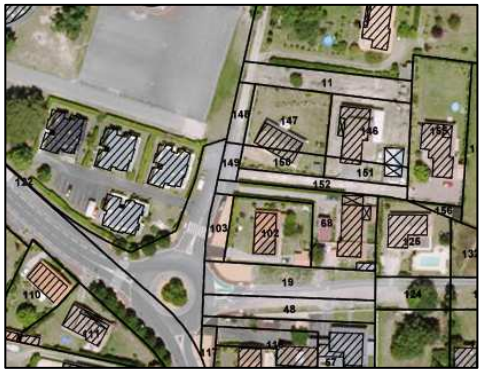


Figure 37 : Divisions parcellaires à proximité du collège de Blanquefort. Source : Géoportail

La création d'accès supplémentaires suite aux divisions parcellaires est également problématique en terme de transport, en particulier le long d'axes particulièrement fréquentés. **Ces projets peuvent également rentrer en conflit avec des politiques publiques, liées à la création de lignes de tramways ou de voiries cyclable.** En effet, la ligne de tram B a connu une extension à Pessac de 3,5km. Le long de ce parcours, la pression foncière s'y est naturellement intensifiée avec à la clé de nombreuses divisions. Dans ce cadre, toutes les simulations initialement prévues entre la cohabitation des différents modes de transports s'exposent à devenir obsolètes. **A l'inverse d'une ZAC construite le long d'axes de transports en commun où des hypothèses sérieuses peuvent être émises quant à la fréquentation et la charge du réseau, à la fois de transport et des voiries, le caractère imprévisible des divisions ne permet pas cette étude.**

Figure 38 : Intensification le long de l'extension de la ligne B du tram. Source image : Géoportail

Le long des axes principaux, la création d'un accès direct perturbe la circulation et induit un risque notable. **Ce facteur de risque est d'autant plus important sur les zones les moins denses, dans des tissus diffus situés le long d'axes de circulation en sortie de ville**. Ces axes de circulations rapides sont généralement de véritables "nids à Bimby", les parcelles y sont souvent grandes et profondes, et permettent facilement la division d'un terrain.

Figure 39 : Divisions parcellaires le long d'une avenue principale à Villenave d'Ornon et le long d'une départementale en sortie d'Ambarès Lagrave. Source : Géoportail

Les réseaux viaires ne sont pas les seuls impactés, les réseaux d'assainissement et d'eaux courantes sont également menacés par une augmentation de la densité sur ces zones. Peu importe la forme de la division, l'arrivée de nouveaux logements sur un secteur implique une nouvelle charge pour des réseaux pouvant ne pas être suffisamment dimensionnés. La forme de celles-ci aura un facteur aggravant, les linéaires de réseaux influant sur la pression de ceux-ci. **A terme, il existe donc réellement des risques de saturation de ces réseaux dans les zones les plus intensifiées**. Les coûts économisés en création de réseaux via la construction dans des zones déjà bâties pourraient donc dans certains cas être rattrapés par d'éventuels frais d'entretiens. Ces questions-là sont actuellement abordées par le laboratoire de recherche In Vivo adossé à l'agence Villes Vivantes, afin de pouvoir être quantifiés.

Figure 40 : Secteur à St Médard en Jalles où les divisions parcellaires ont fait doubler le nombre de constructions. Source : Géoportail

2. Vers un plan guide

Les problèmes posés par la densification pavillonnaire, en matière d'accès, de surcharge des réseaux ou de qualité urbaine, découlent principalement de la manière dont sont effectuées ces divisions et leur localisation. La première étape d'un travail postérieur à celui-ci dans la réalisation d'une étude à visée opérationnelle serait de définir ce qui appartient au domaine du souhaitable. Les outils à mettre en œuvre que nous allons résumer par la suite sont des pistes de propositions, à arbitrer de manière politique et technique sur chaque territoire.

En premier lieu, en fonction de la charge supportée par les réseaux viaires principaux, d'eaux et d'assainissement ainsi que les projets en matière de transport, il sera bon de dégrossir sommairement quels sont les secteurs préférentiels de densification pavillonnaire et quels sont les secteurs à éviter. Sur la base de comptages du trafic, d'une étude sur les transports et d'une expertise portant sur les réseaux, mais également en prenant en compte des enjeux de densité, de tension locale des marchés et des besoins en terme d'adaptation des logements, il conviendra de définir quels sont les secteurs où une poursuite de la densification serait non souhaitable, souhaitable ou fortement souhaitable. Ces 3 catégories de zones pourront alors faire office de feuille de route, dans la mesure où en fonction de la classification d'une zone, il serait possible d'être plus ou moins permissifs quant aux critères qualitatifs. La définition des catégories pourrait donc se faire en premier lieu sur la base des enjeux principaux de l'habitat dans la CUB que nous avons relevés précédemment, avant d'être modulés par les données touchant aux réseaux ou encore par les objectifs de densités liés à la couverture du territoire en transports. Par exemple, nous pourrions définir les zones de densification prioritaires sur la base des tissus pavillonnaires appartenant aux communes où la part des personnes ayant emménagé depuis de plus de 30 ans est la plus forte et étant situées à moins de 500m d'une ligne principale régulière de transport en commun. Nous avons réalisé cet exemple sur la base du SIG Open data mettant à disposition les plans des lignes en format Sigeable et les zones pavillonnaires du PLU. Un premier type de zone prioritaire pourrait donc être celui-ci. Ce champ d'action correspondrait à 2200 Ha de tissus pavillonnaires, soit un peu plus de la surface des zones de projets prévues dans le PLU.

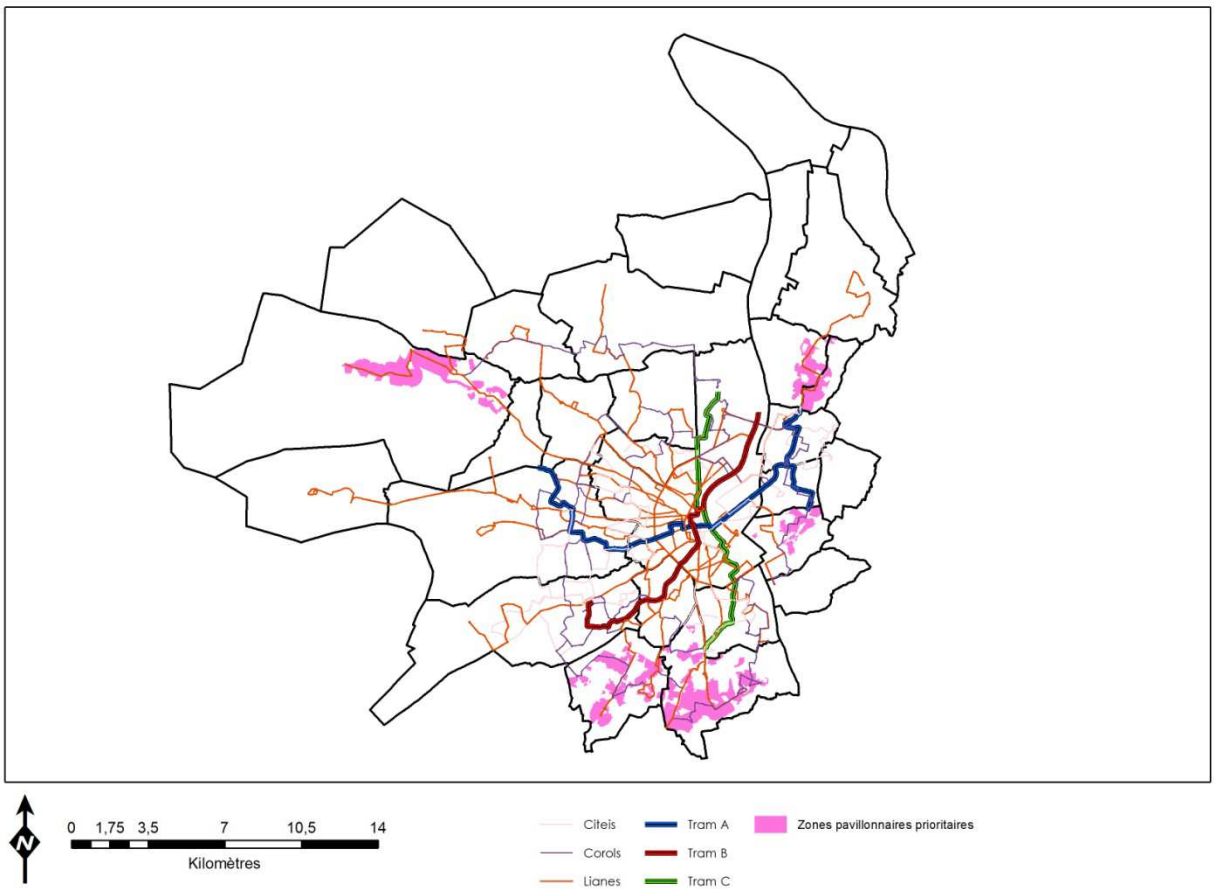


Figure 41 : Essai de définition de zones prioritaires © Lucas Pouvreau

D'autres types de zones souhaitables pourraient être ainsi définies de manière préliminaire en fonction des enjeux politiques prioritaires et d'autres données urbanistiques. Celles où la dynamique d'accueil accédant s'essouffle suite à une hausse du prix des fonciers à bâtir ou celles où l'indice de distorsion est le plus fort , ou encore les communes là où la promotion en collectif n'est pas entrée sur le marché peuvent être définies comme prioritaires. **Toutes les catégorisations communales que nous avons effectuées au cours de ce mémoire peuvent permettre à la définition de ces zones prioritaires au regard d'enjeux d'amnagement.** Par ailleurs, ces zones préférentielles pourraient être **déterminées également en fonction de la cohérence avec d'autres projets menés actuellement**. **Des démarches Bimby pourraient être envisagées à proximité des programmes découlant du projet 50 000 logements, permettant la densification aux abords de ces secteurs structurants**. La difficulté sera alors de déterminer sous quelles conditions le souhaitable au sens des enjeux politiques est compatible avec es aménagements urbains de qualité.

Il s'agirait donc dans un second temps de déterminer les conditions qualitatives de réalisation de projets bimby de manière très fine sur ces zones déterminées. Ces critères seront davantage liés à la faisabilité urbanistique, aux réseaux viaires secondaires, aux stationnements, aux profils des rues et leurs codes paysagers. Les secteurs naturels à préserver, les respirations dans l'espace public ou les corridors écologiques tels que les cœurs d'îlots et les franges d'espaces naturels sont également à recenser. **Les questions qualitatives quant aux accès et à l'implantation des maisons devront donc être traitées secteur par secteur afin de définir des conditions à la réalisation de divisions parcellaires.**

Une réalisation d'un plan-guide et de schémas de secteurs synthétisants ces travaux, sans aucun appui juridique et règlementaire d'aucune forme et exprimant d'abord les intentions constitueraient une première étape et une feuille de route pertinente à mettre en œuvre dans un second temps au moyen d'autres outils. Déterminer le souhaitable sous la forme d'un grand plan guide puis de sous-plans par secteurs est une phase de travail à laquelle je n'ai pas pu m'engager durant mon stage puisqu'elle nécessite la réalisation d'un travail incluant de nombreux partenaires sur du long terme. Cependant, les outils permettant de mettre en place de façon opérationnelle des objectifs définis sont une question à laquelle je me suis consacré. Ces réflexions sont l'objet des parties suivantes.

II. Encadrer règlementairement les divisons parcellaires sans créer d'usines à gaz ?

1. Un zonage d'intention plutôt que sur la base de typologies

Ordinairement, le PLU définit les zones d'ouvertures à l'urbanisation et les zones de projets impulsés par les politiques, dans les zones bâties, il établit des règles liées aux constructions résultants de projets individuels. L'objectif de construction posé dans le PADD est projeté sur la capacité de production des zones de projets et zones AU, et non pas des secteurs bâtis.

Nous avons mis en évidence dans les parties précédentes la pertinence de cette filière au regard d'enjeux présents sur le territoire, et la nature de démarche de projet à laquelle celle-ci peut prétendre. A cette conscience s'ajoute la connaissance du contexte actuel : l'existence de ces processus de densification spontanée, leur impact sur l'environnement urbain et l'évolution du cadre juridique particulièrement propice aux divisons. **Toutes ces données poussent à une approche différente et poussent à un changement de regard sur ces zones déjà bâties et à les considérer comme de réelles zones de projets.** Le potentiel réveillé par les divisions parcellaires font de ces zones bâties un terrain évolutif, où les projets individuels ne sont plus que le cas de quelques parcelles mais où toutes les parcelles peuvent être amenées à évoluer. Le potentiel de densification de ces espaces, que nous avons mis en évidence récemment et les dynamiques qui y sont à l'œuvre ne peuvent conduire à une qualification des tissus existants comme zones inertes.

Ainsi le regard sur les zones bâties et les zonages effectués gagneraient à être construit sur la base d'intentions évolutives et non sur une classification par typologie. Alors que les zones de projets sont définies par intention "secteur multifonctionnel à urbaniser", "site de projet" ou encore "secteur à urbaniser sous conditions", les secteurs pavillonnaires sont classés dans le PLU communautaire en fonction de leurs densités selon 3 familles : les secteurs pavillonnaires lâches, moyennement denses et compact. Bien entendu ça n'est pas le nom d'une zone qui constituerait un problème pour appréhender l'évolution de ces tissus, bien que l'effet de communication puisse avoir des externalités émulatives, l'élément le plus curieux est le peu de diversité des types de zones définies sur cet ensemble de 28 communes. Une zone pavillonnaire dense peut alors être dans la même famille règlementaire qu'à Bordeaux le long

d'un axe de transport, à proximité du centre-ville de Pessac, dans un secteur isolé de Bègles ou entre les zones d'habitat collectif de Cenon. **Si elles présentent des similitudes en matière de densité, ces zones n'ont pourtant pas la même place dans la structuration du territoire et les enjeux d'évolutivité n'y sont pas les mêmes. Les articles du règlement pour les zones pavillonnaires montrent une approche avant tout destinée à conserver les codes actuels de ces tissus, codes dont l'appréciation est basée sur une globalisation extrême et ne sont en aucun cas propres à un tissu ou une commune dans la mesure où ces zones règlementaires sont les mêmes dans tout l'EPCI**. Afin de mettre en évidence cette situation, nous avons sélectionné un exemple de deux zones pavillonnaires, classées UPC, soit zone pavillonnaire compacte. La première est située à Ambarès-et-Lagrave, la seconde à Mérignac. Les communes ont un profil démographique et d'habitat extrêmement différents, comme nous pouvons le voir dans ce tableau récapitulant les données clés d'appréciation.

	Mérignac	**Ambarès**
Population 2011	66000	13000
Logements 2011	34800	5300
Nombre emplois	50000	3700
% indiv	40%	80%
% collectif	60%	40%
Croissance démographique	0,60%	5,60%
Croissance nbre logements 2006-2011	5%	10%
Dynamique de mutation du parc	collectif vers collectif	individuel vers collectif
Profil démograhique	Forte proportion actif / gain d'actif très fragile	Faible proportion d'actif / perte d'actifs accédants
Profil accession pour actifs	Commune potentielle à un renouvellement	Commune dont l'attractivité pour les actifs accédants doit être recherchée de manière plus globale
Prix d'entrée des terrains	100000	70000
Surface d'entrée des terrains en vente	150 m²	450 m²
Part des ménages depuis + de 30 ans dans leur logement	14	15
Indice de distorsion	47	60

Sources : Insee + seloger.fr

Le contexte communal de chacune des communes est donc très différent sur le plan statistique, concernant les enjeux sociaux de l'habitat et leur place dans la structuration urbaine. Mérignac est la deuxième plus grande ville de la CUB et en constitue un bassin d'emplois importants, l'enjeu de l'accueil des actifs en voie de sédentarisation y est donc plus appuyé. L'intérêt de la densification des tissus pavillonnaires se situe dans l'optique de renforcer l'attractivité de la commune pour les actifs accédants en proposant des logements individuels en plus des collectifs construits actuellement et en impulsant une baisse du prix des terrains. A l'inverse, Ambarès située à l'extrémité Nord de la métropole est une commune où les prix sont abordables mais où l'accueil d'actifs en âge d'être en voie de sédentarisation est en recul alors même que la croissance démographique y est forte, tirée par l'accueil de jeunes mobiles accueillis dans un parc de logements se diversifiant. Le prix relativement bas des terrains à bâtir et le nombre important de zones AU sur cette commune tendent à relativiser l'urgence des divisions parcellaires sur la question des prix. Cette situation destine davantage la commune au maintien d'un flux contrôlé de divisions permettant de conserver des prix sur le marché des terrains à bâtir abordables tout en améliorant l'attractivité de la commune sur d'autres plans. **Bien entendu ces propositions ne sont qu'interprétations, elles ne résultent pas d'une vérité révélé et d'autres choix politiques peuvent s'y appliquer. Cependant il va de soi que ces deux communes sont dans des situations incomparables.**

Pourtant, les zonages règlementaires y sont semblables et les tissus pavillonnaires regroupés dans les mêmes familles de catégories. Les zones UPc sont largement majoritaires à Mérignac par rapport à Ambarès où les zones pavillonnaires sont majoritairement classées en zone UPm et UPl[44]. Cependant ce zonage correspond à un état de fait à un instant T caractérisé par la densité. Si l'on prend deux zones UPc, l'une à Mérignac, l'autre à Ambarès, la densité y est similaire mais les enjeux communaux restent très différents. **Les règlements appliqués à ces tissus sont les mêmes et produiront des résultats similaires, sur des communes aux problématiques différentes**.

De plus, à l'échelle microlocale, des différences fondamentales d'environnement urbain existent et impliquent alors une évolutivité de ces tissus différenciée. Nous avons sélectionné deux zones UPc, l'une à Ambarès et l'autre à Mérignac. La première se trouve à proximité d'une voie de bus, l'autre en bordure du Tramway B.

[44] UPc : zone pavillonnaire compacte / UPm : zone pavillonnaire moyennement dense / UPl : Zone pavillonnaire lâche

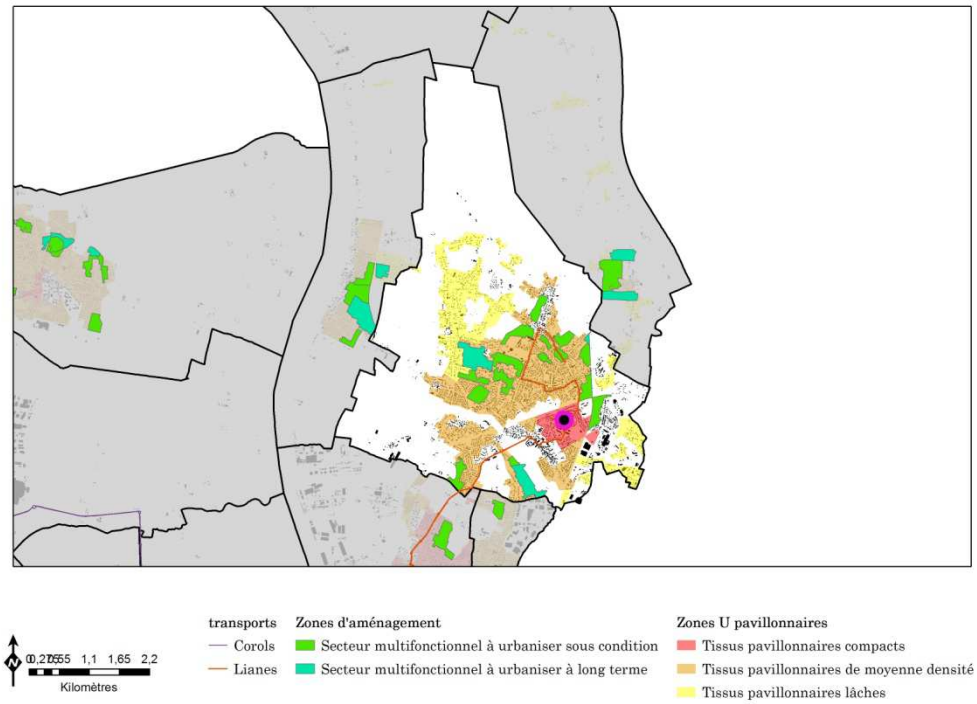


Figure 42 : Zone cible à Ambarès-et-Lagrave. Source : OpenData CUB ©Lucas Pouvreau

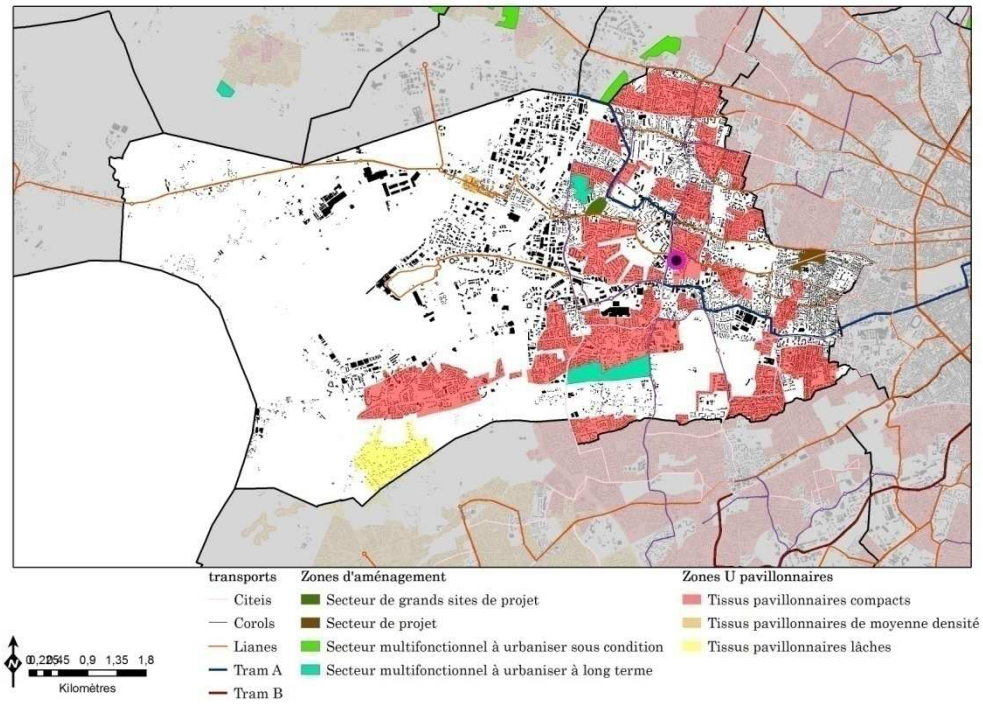


Figure 43 : Zone cible à Méignac. Source : OpenData CUB. Réalisation :©Lucas Pouvreau

L'enjeu de la proximité d'une zone pavillonnaire avec la ligne de tramways est un caractère majeur à prendre en compte dans l'appréciation d'une telle zone. Si la structure du réseau viaire actuelle le permet, au sens où l'accueil de population sur cette zone n'engendrera pas un engorgement des rues avoisinantes, notamment le long de l'axe en voie unique situé le

long de la ligne du tram, c'est un secteur qui peut faire l'objet d'une démarche de densification ciblée dans le cadre d'une démarche Bimby. A l'inverse, des divisions trop nombreuses pourraient alors être catastrophiques si la structure des réseaux ne le permettait pas. En l'état actuel, ce qui est susceptible de s'y produire est la même chose qu'à 25km de là, à Ambarès.

La question des codes paysagers montre bien la réalisation d'une catégorie d'espace en fonction d'un constat à un instant T. En effet, sur ces deux espaces, des similitudes peuvent être constatées quant à leurs profils urbains. Cependant une différence fonctionnelle est visible, celle de la possibilité de stationnement sur rue sur le secteur sélectionné à Mérignac, au contraire du secteur d'Ambarès, signifiant une capacité de densification complètement différente. De plus, l'uniformité paysagère des communes, si elle est constatée, est-elle souhaitable ? Généralement, les tissus pavillonnaires n'ont pas la préférence esthétique des architectes. Il est vrai que le logement individuel n'a pas le monopole de la beauté, au même titre que les logements collectifs n'ont pas celui de la laideur : considérer ces zones bâties comme étant des zones de projets, c'est également s'attarder sur ce qui est de différent et ayant un intérêt paysager afin de le mettre en valeur et le développer. Les magnifiques tissus d'échoppes Bordelais sont recensés. De la même façon, l'habitat collectif est hiérarchisé, les créations architecturales actuelles sont encensées par la profession et l'architecture moderniste considérée comme destinée à la démolition, les produits de défiscalisation des années 90 considérés comme étant des ratés. Les tissus pavillonnaires ont également leur diversité : des préférences, des objectifs architecturaux peuvent y être développés dans le but d'atteindre une montée qualitative. En observant les tissus pavillonnaires dans la CUB, j'ai pu constater l'incroyable diversité de ceux-ci, à mon sens bien supérieure à celle existante dans l'habitat collectif. **Traiter ces tissus comme secteur de projet passe par ce travail de différenciation et**

Figure 44: Zone UPc à Mérignac (haut) et Ambarès (bas). Source : google street view

d'appréciation, afin de dépasser leur apparente uniformité et tendre vers un approfondissement de leur qualité urbaine.

Tous ces éléments mettent en évidence la problématique posée par ces catégorisations spatiales règlementaires telles qu'elles sont pratiquées aujourd'hui. **Les zonages règlementaires des zones bâties font abstraction à la fois des différences d'enjeux d'aménagement du territoire à l'échelle de la CUB, ainsi que les nuances liées aux problématiques d'aménagement urbain.**

Ainsi, peu importe leur localisation, les parcelles classées en zones pavillonnaires lâches, moyennement denses et compactes doivent avoir une surface de pleine terre d'au moins 80%, 50% et 40% de la parcelle. Le coefficient d'emprise au sol est fixé à un maximum de 10%, 25% et 40%. Cette uniformisation de ces deux coefficients sur l'ensemble des zones pavillonnaires sur la seule base de leur typologie montre une approche non-évolutive et une absence de projets pour ces secteurs, destinés à garder leurs codes actuels. Elle est un frein considérable à la réalisation de projets Bimby et pousse à leurs réalisations sur les plus grandes parcelles, là où la fantaisie et l'extension urbaine massive en profondeur des parcelles y est favorisée. De plus, cette approche basant l'écriture d'un règlement sur les constructions actuelles plutôt que celles futures incite à la répétition d'anciens modes d'implantation des constructions sur des parcelles à la morphologie totalement différente. Toutes les règles écrites, concernant l'implantation des constructions et la création d'accès ne sont pas calibrées en fonction d'une projection sur l'évolution de ces tissus. Par exemple, les règles de retrait et de distances latérales d'implantation des constructions dans les zones UPl poussent à des divisions réalisées dans la profondeur des parcelles, en drapeau. Dans ces tissus où les parcelles sont grandes et étendues principalement sur la profondeur, le fait d'imposer une distance latérale minimale d'implantation de 8 mètres pénalise particulièrement les divisions latérales, plus qualitatives concernant l'extension des réseaux que les divisions en drapeau. Ce fait condamne également ces tissus à des évolutions futures dans la mesure où la construction ne sera pas implantée sur le côté d'une parcelle, mais au milieu, une situation réduisant les marges de manœuvre à l'avenir. Bien entendu, cette ingénierie règlementaire demande une analyse beaucoup plus approfondie et son élaboration demande un travail colossal, cependant ces premiers constats induisent une

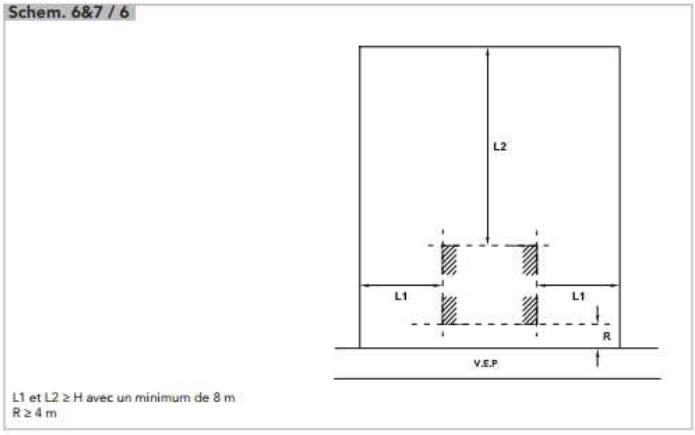


Figure 45 : Extrait du règlement en zone UPl . Source : PLU Bordeaux Métropole

opinion intuitive quant à l'inadaptation du contexte règlementaire actuel. **Le zonage règlementaire est aujourd'hui propice à l'absence de maîtrise des localisations soumises aux divisions et à l'aggravation des problèmes posés par celles-ci.**

2. La faisabilité d'un zonage d'intention à une échelle métropolitaine en question

Les démarches mises en place par l'équipe Villes Vivantes ont été jusqu'à aujourd'hui menées sur des territoires où le projet politique visait la production de logements dans les zones bâties. La révision des PLU a débouché sur des zonages d'intentions, armés d'un règlement constituant le cadre de projets de mutations des tissus pavillonnaires. Pour chacune des zones bâties, les intentions de mutations sont définies, celles-ci sont alors fonction du projet urbain de la commune et les typologies existantes en sont un paramètre définissant un espace des possibles. Cette illustration représente un plan de zonage réalisé par l'équipe Villes Vivantes sur la commune de Coëx en Vendée.

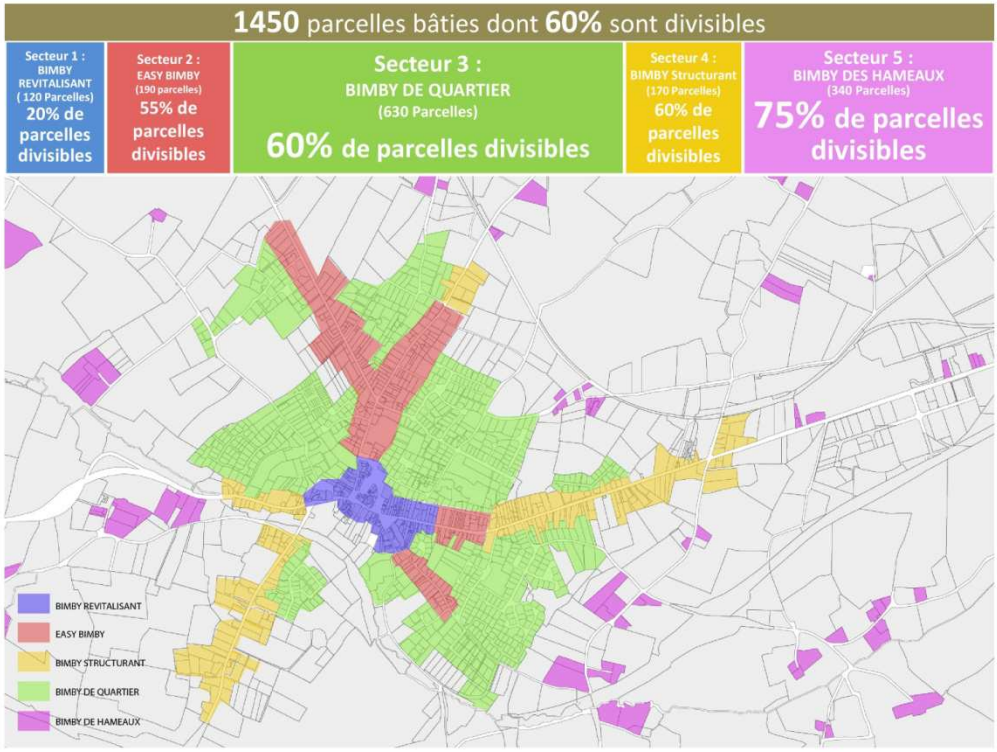


Figure 46 : Zonage réalisé sur la commune de Coëx © VVivantes

Ainsi, 5 zones sont définies en fonction de 5 vocations. Pour chacune de ces zones, un règlement adapté à la concrétisation du projet est élaboré. Ainsi, dans la zone de Bimby revitalisant situées dans des issus de bourg, aux parcelles étroites et au bâti serré, l'approche règlementaire y sera plus permissive, destinée à favoriser les divisions parcellaires afin de

relocaliser la croissance démographique dans cette centralité. Les hameaux quant à eux, initialement classés en zone Nh, sont un point particulier, où le règlement y sera beaucoup moins permissif. Les tissus très propices aux divisions parcellaires, dans le diffus le long des axes de circulation sont particulièrement travaillés, il n'y a donc pas pour ces secteurs la recherche d'une optimisation maximale des terrains comme cela est le cas dans le centre bourg. Ces tissus sont divisés en deux familles, la zone Easy-Bimby et la zone de Bimby structurant. Pour chacune d'entre-elle, la question des accès y est particulièrement travaillée, la spécificité de la seconde réside dans sa position aux franges de la ville. La philosophie de la zone "Bimby structurant" est de favoriser une montée en qualité paysagère des entrées de ville. La position des maisons et les impératifs de plantations y sont étudiés dans une approche architecturale et paysagère visant à embellir progressivement ces espaces au fur et à mesure des projets.

Sur le territoire de Treize-Spetier, une autre commune de Vendée, cette question des entrées de ville a été poussée encore plus loin par l'expérimentation d'une méthode assez inédite d'OAP[45]. Les tissus en entrée de ville y étaient tellement hétérogènes que l'application d'un règlement pour toute la zone ne pouvait convenir. Le recours à l'OAP a donc été une piste d'étude. Or cet outil est ordinairement mobilisé sur des zones non bâties, en vue de l'urbanisation d'une dent creuse par exemple. Sur une zone déjà bâtie, la réalisation d'une OAP induit la programmation d' un aménagement sur une parcelle où le propriétaire y est potentiellement habitant, une méthode particulièrement risquée. Mr David Miet a appris à ses frais une règle dès le commencement du projet Bimby : ne jamais dessiner sur la parcelle d'un habitant. En effet, lors d'une opération de communication destinée à présenter la démarche Bimby sur un des territoires pilotes, une aquarelle représentant la construction d'une maison sur un jardin existant avait été publié dans un journal local. Le lendemain, une pétition était en circulation, les personnes pensant que les préliminaires d'une procédure d'expropriation étaient engagés via ce dessin. En connaissance de ce risque, il est donc préférable de ne jamais aller vers un niveau de détail trop important dans la réalisation d'une OAP sur un secteur bâti. Or, sur le cas d'une entrée de ville, les codes paysagers y sont des éléments fins pour lesquels le dessin est un recours presque obligatoire.

Lorsque l'on observe ces OAP dans les plans locaux d'urbanisme, il est frappant de constater que celles-ci ne sont jamais réalisées de la même façon. Parfois simples schémas signifiant la création à terme d'une voirie et précisant l'implantation des constructions, parfois dessinées et travaillées comme si cela était un secteur de plan masse. Chaque urbaniste a sa manière de traiter les OAP dans les PLU et elle est un terrain d'expérimentation découlant

[45] Orientation d'aménagement et de programmation

parfois sur des documents allant bien au-delà de ce à quoi cet outil est destiné tant la définition juridique en est générale[46]. La liberté a donc été prise d'expérimenter une technique associant dessin pour la finesse et la clarté, et dépersonnalisation. Le long d'un axe d'entrée de ville, les architectes de Villes Vivantes ont identifié sur sa longueur quels modèles d'implantation des maisons étaient souhaitables, et quels codes paysagers méritaient d'être mis en valeur. En premier lieu, ce travail revenait à l'élaboration d'une sorte de plan masse, résultant en partie de la correction de projets ayant été dessinés avec les habitants.

Figure 47 : Document de travail : entrée de village à Treize-Septier © VVivantes

Sur des critères liés à l'implantation par rapport à la rue, la création d'accès, les plantations, l'orientation façade/pignon, le travail à partir de ce premier dessin a été de définir quels modèles génériques se recroisait. Ils se sont ensuite attachés à définir quels modèles étaient préférables sur chaque partie du tronçon de l'axe, découpant celui-ci en plusieurs segments. Par exemple, le modèle de division en arrière de la maison existante est autorisé sur les parcelles dont le fond donne sur une voie. Sur certaines portions, les implantations en front de rue suite à une division latérale ne sont possibles qu'à condition que ce soit le pignon qui soit en front de rue, permettant le maintien de respirations et de plantations. **Chacun des modèles est illustré de la manière la plus neutre possible, et chaque tronçon voit certains modèles autorisés, ce plan masse n'étant qu'un document de travail.**

Cette méthode ne repose probablement pas sur des assises confortables d'un point de vue juridique. Cependant, elle peut faire office de guide faute de ne pas garantir l'application d'un principe sur une base opposable et répressive. Dans la mesure où les intérêts guidant ses

[46] Nous renvoyons à la lecture de l'article L 123-1-4 du code de l'urbanisme

mesures sont à la fois paysagers et architecturaux, tenant compte également de la qualité des projets de logements, la rencontre entre ces intérêts peut s'opérer sur une simple base de proposition pour les habitants.

La mise en place de ces zonages d'intentions, ou le fait de réaliser des OAP sur les zones bâties dans les documents d'urbanismes sont des outils d'élaboration et de formalisation de projets pour ces espaces. Comme nous l'avons démontré récemment, toutes les conditions sont réunies pour la densification pavillonnaire sur la métropole Bordelaise. En l'absence de formalisation de stratégie, ce sera le marché naturel qui régira ce développement. **En considérant toutes les zones bâties comme zone de projet, ne pas y dédier de stratégies spécifiques reviendrait à faire une ZAC en la confiant au marché, où chaque promoteur fera au fur et à mesure ce que bon lui semble.** Cependant les exemples que nous avons présentés correspondent à des territoires où les révisions de PLU ont été organisées à l'échelle communale. **Aujourd'hui dans la CUB la démarche globalisante de classification des espaces a un sens : celui d'éviter la réalisation de "micro-zoning", qui pourrait transformer le PLU en une véritable usine à gaz d'une lourdeur épouvantable.** Il faut imaginer ce que cela représenterait d'avoir un PLU où les zones sont classées par intentions sur l'ensemble des 28 communes, non seulement quant à la lourdeur du document administratif mais quant à son élaboration. Dans l'idéal, en suivant toute la logique que nous avons développée, il faudrait définir sur chaque commune les enjeux métropolitains d'aménagement du territoire et le souhaitable quant à l'évolution du parc de logements des zones bâties, un travail d'arbitrage et de débat politique passionnant mais chronophage. Ensuite, il s'agirait sur chacune des communes, en fonction de ces arbitrages politiques, définir une vision urbaine pour chacun des tissus sur un travail extrêmement fin et encore une fois très chronophage si nous voulions atteindre le degrés de finesse des expériences passées. La révision du PLU en cours a été lancée en 2010, nous sommes en 2015 et celui-ci devrait rentrer en vigueur fin 2016. Dans ce contexte, il est évident qu'une démarche aussi fine ne peut être réalisée dans les conditions actuelles. Ce constat nous place entre trois principaux cas de figure possibles :

_ Revoir les ambitions du PLU à la baisse

_ Retourner en arrière et poser le débat sur la pertinence de l'échelle communautaire pour l'élaboration des PLU.

Sur ces 2 hypothèses, il y en a une plus probable que l'autre au regard des modes et dogmes actuels, bien entendu c'est la première. Comment pourrait-il en être autrement à une période ou la mutualisation est à ce point encensée et associée systématiquement à un facteur

d'efficacité et de rationalisation des coûts ? **Pourtant dans ce cas précis, la mutualisation ne peut être qu'un appel à la médiocrité. Tout d'abord parce que nous avons vu que la formalisation d'une stratégie d'évolution des tissus bâtis est forcément un travail fin**. De plus, la définition d'enjeux d'aménagement à l'échelle métropolitaine n'a pas besoin de s'accompagner d'un plan, au sens où la réalisation d'une sorte de schéma directeur aux principes opposables, rôle que l'on pourrait associer aujourd'hui à un SCOT suffirait à définir des objectifs clairs d'évolution des tissus bâtis, en fonction des enjeux d'aménagement du territoire et sociaux que nous avons développés. La phase suivante du travail quant à elle se doit d'être réalisée à l'échelle la plus locale possible, afin de permettre la finesse et le développement de toute l'attention d'une équipe politique et technique sur le territoire. Enfin, le point le plus important réside dans le fait que les porteurs de projets ne sont pas des organismes ou des professionnels que l'on peut facilement mobiliser sur rendez-vous, mais les habitants.

Dans une démarche de projet sur les tissus bâtis, les objectifs de mutation sont explicitement définis, au même titre que dans une zone AU ou un site de projet. La différence la plus profonde réside dans le fait que la maîtrise d'ouvrage potentiellement porteuse de ces évolutions n'est pas connue, elle est la multitude de propriétaires individuels résidants. Dans un souci de démocratie et de conscience du droit à la propriété, la stratégie ne peut pas être formalisée sans eux, mais aussi par souci froid d'efficience. Lorsqu'une zone AU est définie dans un PLU, des professionnels tels que les lotisseurs ou promoteurs sont immédiatement au fait de cette ouverture d'une zone à bâtir. L'urbanisation étant leur métier, leur intérêt à y porter un projet est clairement affiché et leur capacité à le faire est avérée. Dans notre cas, les porteurs de projets n'ont pas forcément ni la perception des intérêts qu'ils auraient à réaliser ces projets, ni la capacité d'engager à eux seuls ces démarches. Comme nous l'avons évoqué précédemment en partie B, le PLU ne constitue qu'un cadre, permettant de poser des gardes-fous, d'élaborer une stratégie et de définir des objectifs. Ainsi, si un travail de définition de stratégie est essentiel, la meilleure des stratégies du monde sans mobilisation des porteurs de projets n'aboutira à rien puisque celle-ci sera condamnée à rester à un stade purement théorique. Par ailleurs, les projets des habitants dessinés lors des entretiens Bimby sont une très bonne manière de mettre en débat l'écriture des règles. **La formalisation d'une stratégie pour les secteurs bâtis implique la connaissance du potentiel social de la zone, c'est-à-dire la connaissance des aspirations personnelles des habitants quant à leurs projets. C'est un contact fort avec la population qu'élus et techniciens doivent engager. Dans ce contexte seuls des services techniques communaux et des élus de proximité peuvent déclencher la dynamique nécessaire.**

Nous avons pu constater tout au long de cette partie que les documents règlementaires n'étaient pas en phase avec une démarche projet pour les zones bâties, en raison notamment d'une globalisation des espaces et de la difficulté à l'échelle métropolitaine de réaliser un travail de finesse. Tout naturellement, la seconde question légitime découlant de ce premier constat est donc la capacité dans l'état actuel des organisations métropolitaines à intervenir sur le champ de l'animation et de la mobilisation des porteurs de projets sur le terrain, au cœur des espaces pavillonnaires.

III. Repositionner les acteurs publics dans les processus de densification pavillonnaire

1. Le porteur de projet d'une division parcellaire face à l'urbanisme

A ce stade du mémoire, deux phrases pourraient caractériser les divisions parcellaires dans la métropole Bordelaise : "Un processus essentiel à la production de logements au regard des enjeux liées à l'habitat" et "Un urbanisme souterrain non-contrôlé". En effet, si nous sommes convaincus que la densification pavillonnaire est une opportunité de traiter certaines questions liées au développement urbain, et qu'elle se doit et va, dans tous les cas, s'intensifier, il est clair que la manière dont celle-ci se réalise actuellement n'est pas satisfaisante.

Nous avons expliqué dans la partie précédente le besoin de proximité fort pour les acteurs publics avec les habitants quant à l'évolution des tissus pavillonnaires. Il est opportun de faire un point sur les interactions actuellement entretenues entre ces porteurs de projets et le cadre institutionnel et politique de l'urbanisme. De manière simplifiée, le schéma ci-dessous résume les interactions essentielles entretenues entre le porteur de projet d'une division parcellaire dans une zone bâtie et l'urbanisme. Elles sont de deux types : l'une à l'échelle métropolitaine, étant l'étape d'élaboration du projet, la seconde étant à l'échelle communale, où les services d'instructions ont été maintenus, l'application d'une règle locale à la parcelle, découlant du projet.

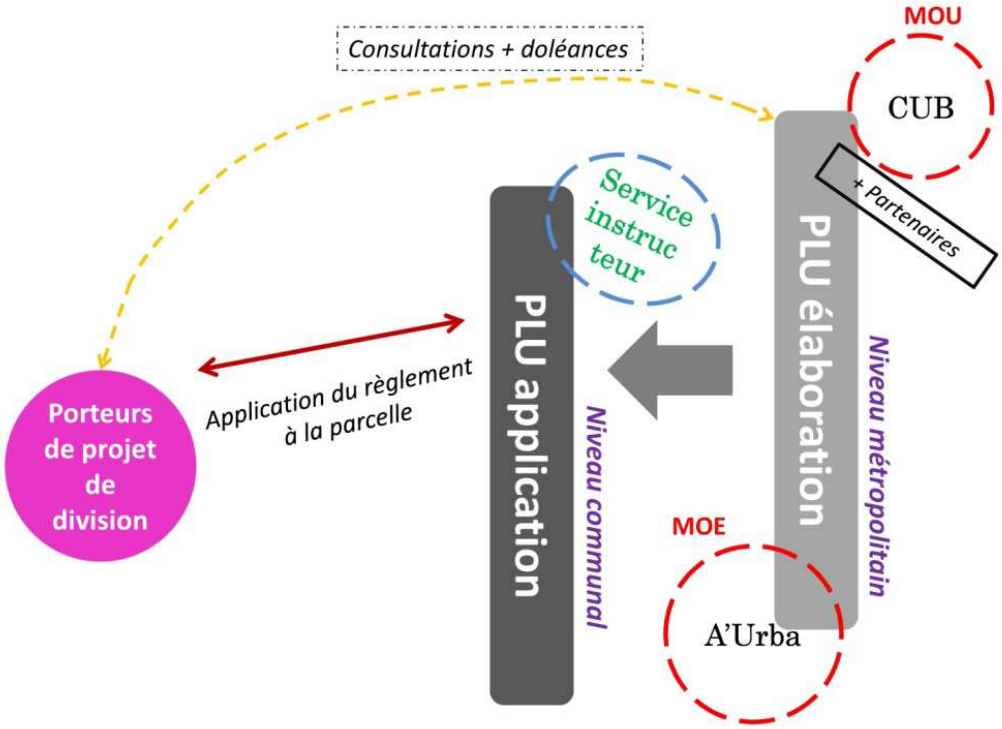


Figure 48 : Schéma d'acteurs simplifiés des interactions entre le porteur de projet habitant et les questions urbanistiques © Lucas Pouvreau

A l'échelle métropolitaine, les dispositifs de participation mis en place correspondent à la fois à des démarches très classiques et quelques modestes innovations. Ainsi, 2 séries de réunion publique ont été programmées soit 2 * 28 réunions, 2 réunions par commune. Ajouté à ce dispositif, un site internet spécialisé dans la dépose d'avis et de doléances à propos de tous les projets d'aménagement métropolitain a été créé : http://participation.bordeaux-metropole.fr/. Le concept est très intéressant même s'il est légitime de se demander qui consultera les avis laissés par la population. C'est un outil fonctionnant comme recueil de remarques, traitant majoritairement de revendications concernant les aménagements : la difficulté d'accès en fauteuil roulant à un trottoir, les conditions de dessertes en transports ... Cette démarche peut être très utile dans le recensement de points de diagnostic qui auraient pu échapper à la connaissance publique, ou encore de donner une visibilité à certaines revendications. Cependant elle n'est absolument pas en capacité de produire de la co-construction de stratégies sur la question de l'évolution des zones bâties, nécessitant des échanges davantage interactifs, approfondies et intimes. Pour un propriétaire résidant, faire part de ses projets personnels sur sa parcelle paraîtrait complètement déplacé et même hors sujets sur un tel site. Ajouté à ces dispositifs de participation, s'ajoute la classique enquête publique, qui commencera à la fin de l'été, un processus se prêtant davantage au blocage qu'à la formalisation de stratégie. A l'échelle métropolitaine, là où se formalise la stratégie, les habitants ne sont à aucun moment sollicités en tant que potentiels porteurs de projets. Ces projets ne sont donc ni pris en compte, ni même connus par les institutions formalisant la stratégie urbaine.

En définitive, le rapport le plus direct entre l'habitant porteur d'un projet et le monde de l'urbanisme est le entretenu avec l'instruction. A l'échelle communale, ces services ont été conservés par souci de proximité. Les services urbanisme des communes dans la CUB ont pour mission l'instruction des sols et la gestion des recours, ainsi que le suivi des opérations d'urbanisme et de la planification. L'animation, le montage et la conduite des opérations ainsi que l'élaboration des documents d'urbanisme sont menés par les services mutualisés. Pour l'habitant isolé de toute notion stratégique, sa perception ne peut être que ce qu'il constate et vit, c'est-à-dire la règle. La perception du citoyen à l'égard de l'urbanisme est uniquement liée à l'autorisation, ou le refus de ses projets.

Ni les documents de planification ni le champ d'acteur local, ne sont en mesure d'insuffler aux projets individuels une vision stratégique portant sur l'évolution des tissus pavillonnaires bâtis. Pourtant, la base fondamentale de la conduite d'un projet urbain est le fait de s'adresser à la Maîtrise d'Ouvrage afin de stimuler et de coordonner l'action. Dans la mesure où les processus de densification existent déjà à une forte ampleur, nous nous sommes posés la

question de savoir s'il n'existait pas déjà sur le territoire une autre forme d'animation que celle menée par la puissance publique.

Nous avons donc mis à plat tous les acteurs qui interviennent dans une division parcellaire et le marché des terrains à bâtir, et cherché à définir le rôle de chacun dans la CUB. Sur ce schéma, nous avons recomposé le parcours classique d'une division parcellaire spontanée sur un plan technique, c'est-à-dire à quels acteurs un particulier va-t-il devoir faire appel pour réaliser une division.

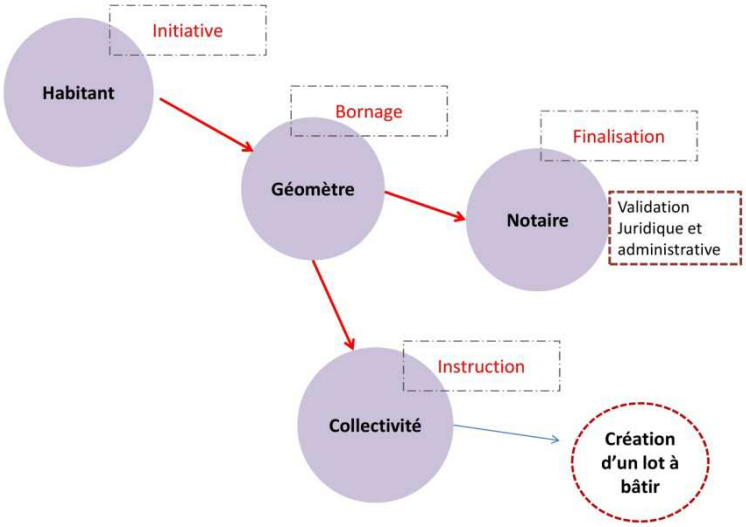


Figure 49 : Champ d'acteur théorique simplifié d'une division parcellaire© Lucas Pouvreau

La premier constat de l'analyse du processus est marqué par l'arrivée tardive de l'intervention urbanistique, lorsque toutes les réflexions ont déjà été menées par l'habitant. Par ailleurs, l'habitant est seul face à un réseau d'acteur ayant un rôle de conseil très limité. Le géomètre a un rôle technique, tandis que le notaire aura un rôle juridique, ces deux profils ne sont pas amenés à se rapprocher spontanément des habitants. L'instruction du sol, la seule composante urbanistique du processus a quant à elle un rôle d'application d'une règle. D'une certaine manière, cette composante est dans une position "d'attente", émettant un contrôle sur des initiatives issues d'un parcours personnel. Le rôle de l'instruction peut susciter chez l'habitant une perception négative, l'application de la règle revenant à empêcher ou autoriser, en somme, ce rôle prend un caractère "répressif". Cette fonction ne permet pas une médiation et un accompagnement sur le terrain des projets individuels. L'instruction des sols est un métier, l'animation un autre tout aussi chronophage. Les services métropolitains de la CUB ont également leurs propres missions opérationnelles, l'A'urba quant à elle assure une production de connaissance et la révision des documents d'urbanisme. **Chaque acteur a aujourd'hui un rôle et une place, et aucun ne peut prétendre aujourd'hui à se saisir de cette tâche d'animation, de suivi et d'accompagnement des projets individuels.** Sur un processus entraînant autant de mutations urbaines que la densification pavillonnaire, cette situation est dangereuse.

Le constat que l'on pourrait dresser de cette première analyse est la solitude du porteur de projet, ne bénéficiant ni d'un accompagnement technique pouvant permettre l'insertion et la montée en qualité urbaine de son projet, ni d'une force de proposition pouvant insuffler la dynamique et ouvrir aux habitants propriétaires de nouveaux questionnements sur leurs besoins et leurs parcours résidentiels. Or, étant donné l'ampleur des phénomènes de densification actuels, il semble certain que d'autres acteurs se soient saisis de ce rôle d'animation.

2. Quand l'agent immobilier devient urbaniste

A l'inverse des territoires à faible pression foncière, lieux des premières expériences Bimby, les territoires où le marché est fort voient intervenir un acteur qui lui est particulièrement lié : l'agent immobilier. Lorsque nous avons rencontré l'adjoint au maire de Pessac en charge de l'urbanisme, un de ses propos nous a mis la puce à l'oreille : plus de la moitié des déclarations préalables de divisions sont déposées par un agent immobilier. Je me suis donc saisi d'un travail au cours de mon stage consistant à connaître de quelle manière ces acteurs procèdent dans leurs relations aux habitants propriétaires, et sur quels critères décident-ils de proposer des divisions.

Je me suis donc rendu dans 5 communes : Talence, Pessac, Graginan, Le Bouscat et Bruges, dans l'optique d'aller à la rencontre des agents immobiliers. L'emploi du temps de ces personnes étant chargé, il n'était pas possible de prévoir des rendez-vous. La manière de procéder a donc consisté à tenter d'accrocher les agents immobiliers sur 10 min de leur journée, en me présentant comme un étudiant réalisant un travail sur l'évolution des tissus pavillonnaires. Les objectifs de ces rencontres étaient clairs : évaluer l'intérêt porté par les agents à la division parcellaire, connaître leurs critères permettant de décider d'effectuer une division (le comportement du marché) et le rôle d'animation que ceux-ci effectuent avec les habitants.

Pour préparer ces rencontres et avoir un élément d'accroche avec les agents, nous avions réalisé au préalable des cartographies. Elles représentent les tissus pavillonnaires et les zones sur lesquelles nous pensions qu'il y avait actuellement en vente des terrains provenant de divisions. Lorsque les informations contenues dans les annonces ne nous permettaient pas de les réaliser, nous y affichions volontairement des informations fausses, le but étant de faire émerger des contradictions et de provoquer un débat.

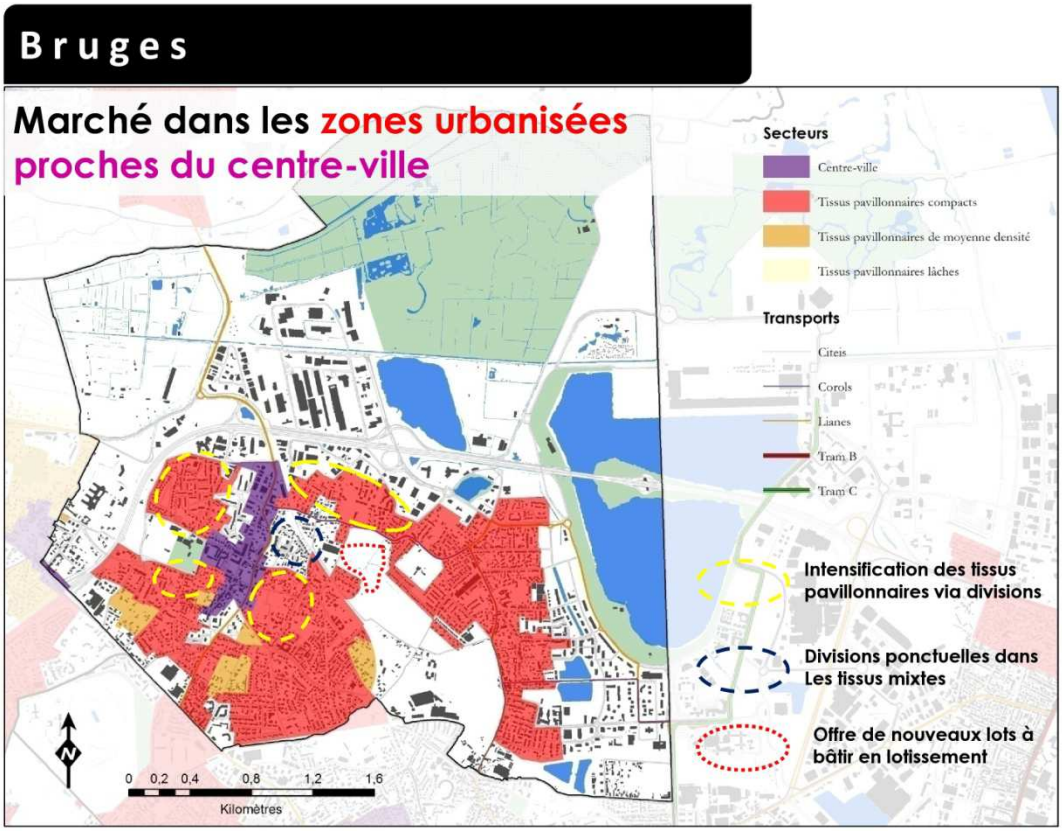


Figure 50 : Exemple d'une cartographie réalisé sur la commune de Bruges en tant que support de discussion.

La question de la localisation des terrains à bâtir a été très vite réglée. Sur l'ensemble des communes, celle-ci n'avait aucune importance. Proche des transports, en centre-ville ou à l'écart de tout, tous les secteurs peuvent être sujets à divisions. Les prix des terrains à bâtir sur la métropole Bordelaise sont tels que la pénurie entraîne mécaniquement une forte attractivité pour tout terrain, l'écoulement de ceux-ci dans le marché est également très rapide, une annonce restant rarement plus d'un mois sans clients. Les facteurs qui semblent motiver les divisions sont davantage basés sur des questions de rentabilité et de faisabilité. Les communes observées figurant parmi les plus chères de la métropole, cette étude est donc à poursuivre. Cependant des nuances de discours ont été observées, principalement dues aux caractéristiques des tissus pavillonnaires existants.

Sur les communes les plus denses, Talence, Bruges et Le Bouscat, chaque terrain à un prix évalué en fonction de la surface de construction et du nombre de divisions éventuelles qu'il est possible d'y réaliser. La surface de base d'un terrain y est de 150-200m² et son prix est aux alentours des 120 000 euros, ce prix double quasiment sur un produit de 300-400m², les évaluations fonctionnent par pallier de charge foncière.

Sur les communes où des tissus moins denses sont représentés, Pessac et Gradignan, l'approche varie. Le critère lié à l'évaluation d'une perte possible de valeurs de certaines maisons implantées sur de grands terrains très végétalisés est pris en compte par les agents mais également par les particuliers. Un des agents nous a confirmé que de nombreux propriétaires ne se lancent pas dans des divisions en raison des doutes qu'ils ont quant à la perte éventuelle de valeur en case de vision parcellaire sur un grand terrain où une maison de très haut standing est implantée, comme cela peut être le cas en plein centre de Pessac. Dans les tissus les moins denses, tels que certains lotissements de Gradignan la valeur du terrain jardin influe directement sur le prix d'un produit dépendant en partie de son cadre paysager. Pour les agents, cette valeur jardin est un élément de réflexion mais est loin de constituer une règle. Sur Pessac, une commune ayant à la fois des tissus très denses et d'autres un peu plus lâche, les divisions sont extrêmement courantes, sur tous les types de tissus. A Gradignan, qui est la commune étudiée où les tissus sont les plus lâches, la notion de la taille minimale d'un terrain n'est pas la même. Un terrain de moins de 400 m² n'y est pas la norme. **Paradoxalement, ce sont donc les tissus dans lesquels la taille des terrains est la plus élevée, et donc généralement les plus éloignés du centre et des commodités qui vont davantage être la cible de divisions parcellaires.** Plus un terrain est grand, plus il pourra être capable d'être divisé tout en gardant cette dimension très végétale, considérée par les agents immobiliers comme recherchée à Gradignan.

Globalement, ces critères des acteurs du marché à la réalisation de divisions parcellaires sont caractérisés par le fait qu'ils se basent sur une analyse de la parcelle, de la faisabilité règlementaire et de sa rentabilité. Nous sommes donc très loin des critères urbanistiques et d'aménagement du territoire, plébiscitant la densification d'une zone plutôt qu'une autre à travers une approche fonctionnelle et paysagère des espaces. Si la prise en compte de certains aspects patrimoniaux peut avoir une externalité positive dans le sens où la densification de certains secteurs peut en être freinée, celle-ci reste une exception au regard de la tension croissante du marché et de la rentabilité systématique de la vente d'un terrain. **Cette citation d'un agent basé à Bruges résume très bien la situation : "Partout où on peut le faire, si la parcelle le permet, s'il n'y a pas de règlement de lotissement, on le fait".**

Les acteurs du marché sont donc très familiers de la division parcellaire et le font partout où cela est possible d'un point de vue règlementaire et architectural. La seconde question primordiale à traiter dans l'étude du champ d'acteur est la manière avec laquelle les agents approchent les propriétaires et les parcelles potentiellement divisibles. Ce point là

venait naturellement dans les discussions, et les réponses ont toute convergée vers deux cas de figure récurrents.

Tout d'abord, les agents ont un travail de prospection. Ils approchent les propriétaires en leur proposant d'évaluer leur bien, et accompagnent naturellement cette approche d'une proposition concernant la division de leurs terrains. Le second cas concerne les maisons que ceux-ci vendent dans l'ancien. Lorsqu'une vente via agence est sollicitée par un propriétaire, la capacité de division du terrain est étudiée, et la division parcellaire est proposée. Le vendeur du bien peut donc vendre une propriété ainsi qu'un ou deux terrains à bâtir.

Dans une certaine mesure, le travail d'animation Bimby est donc en place sur le territoire, cependant il possède trois grandes faiblesses quant aux objectifs auxquels la démarche prétend. La première est le fait que la plupart des produits découlant de divisions parcellaires se coupent de la dimension sociale d'accompagnement des parcours de vie, ils s'adressent à des personnes mettant en vente leur maison, quittant le territoire ou aux personnes motivées par un but strictement patrimonial. La seconde faiblesse de cette animation réside dans le fait qu'elle ne s'inscrit dans aucune vision d'ensemble concernant le développement urbain, restant focalisée sur une approche produit, étudiée strictement à l'échelle de la parcelle. La dernière des faiblesses, et sans doute la plus forte, trouve ses racines dans la perception qu'un propriétaire peut avoir d'un agent immobilier. **Sur le terrain, l'aide à laquelle un propriétaire peut prétendre dans un projet de division se cantonne à celle de l'agent, qui n'est ni assistant social, ni élu, ni altruiste, ni représentant d'une institution**. Un propriétaire commençant sa réflexion sur un projet de division parcellaire ne trouvera en face de lui aucun acteur accompagnateur dans lequel il pourra avoir confiance et prendre le temps de faire mûrir ses réflexions. Le seul acteur qui viendra naturellement à lui sera l'agent immobilier, les autres, il devra les solliciter (géomètres, notaires) ou se soumettre à leur appréciation (instruction des sols).

En l'état actuel du champ d'acteur animateur, la qualité des projets, la réponse aux besoins sociaux des habitants, et la stimulation du nombre de projets dans des zones préalablement définies à certaines conditions ne peut avoir lieu.

Cette situation est très similaire à ce qui pourrait avoir lieu si les OPAH[47] étaient réalisées sans animateur et sans permanence. Une situation dans laquelle seuls les plus "dégourdis" et ayant confiance en eux pourraient eux-mêmes constituer leur dossier à

[47] Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

l'ANAH[48], ils trouveraient conseils chez les vendeurs de chaudières et fabricants de matériaux, et se contenteraient des projets les plus simples à mettre en œuvre n'ayant pas forcément une grande plus-value territoriale. La relation entretenue entre un habitant et un animateur d'OPAH est plus "amicale" qu'elle ne le serait avec une personne ayant directement un intérêt personnel et salarial à la réalisation d'un projet. En constituant le dossier de l'ANAH avec un habitant, l'animateur peut rentrer dans sa vie, comprendre ses besoins et l'accompagner dans la réalisation du dossier afin de faire en sorte qu'ensemble, ils aient la subvention de l'agence. Cet animateur ne représente pas l'agence, ni la collectivité, le consulter n'engage en rien et il n'a en définitive de compte à rendre à personne sur les projets qu'il élabore avec les habitants, il ne cherchera qu'à rentrer dans le cadre règlementaire. Ce genre de relation ne serait pas possible si l'ANAH envoyait les personnes examinant les dossiers faire de l'animation, de la même façon qu'un instructeur des sols n'est pas dans la position privilégiée pour accompagner les habitants dans leurs projets.

En définitive, les pouvoirs publics ont brillé par leur absence sur un poste dans lequel ils ont été remplacé par d'autres acteurs. La stratégie à développer dans ces conditions est le repositionnement d'un acteur public point d'appui de ces processus.

3. Animer le Bimby Métropolitain

Contrairement aux précédentes démarches Bimby, la méthode d'animation à adopter sur les territoires métropolitains poursuit des objectifs différents, et doit donc être revue. De la simple stimulation des projets habitants organisés par des rencontres individualisées avec les architectes gratuites ainsi qu'une révision des PLU, les territoires métropolitains doivent en plus contrôler les externalités négatives de projets spontanés.

Dans ce cadre la méthode d'animation sur la seule base d'invitations à des entretiens ne peut être suffisante : il est nécessaire de repositionner au centre de ces processus un acteur public étant un point d'appui, devenant un acteur de référence automatique pour toute personne ayant l'intention d'avoir un projet sur sa parcelle. Les collectivités ne peuvent pas faire face à ces processus dont elles n'ont connaissance des projets qu'une fois la déclaration préalable de division déposée.

La définition d'une démarche d'animation Bimby sur ces territoires a donc pour finalité l'ancrage d'un acteur de manière durable, référent dans la gestion du flux des divisions

[48] Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat

parcellaires spontanées, aidant les personnes à réaliser leurs projets et conseillant qualitativement les habitants. Pour y parvenir, les rencontres organisées sur 1 ou 2 week-ends ne peuvent qu'être une composante d'une stratégie d'installation de cet acteur, pouvant par ailleurs être la base d'une révision simplifiée du règlement du PLU. Les entretiens habitants peuvent être un élément permettant d'impulser la démarche et envoyer un message fort au citoyen : la collectivité s'intéresse à la question des divisions parcellaires. A cette échelle, la méthode doit être beaucoup plus massive, et répartie sur plusieurs week-ends. Dans un souci de visibilité, et de relance constante de l'effet de communication, il serait alors bon d'envisager de répartir ces rencontres sur une année. Il y a 28 communes dans la CUB, s'il est prévu 2 week-ends d'entretiens dans chaque commune et que l'on décide d'organiser ces rencontres sur des communes les unes après les autres, cela signifie 54 semaines, soit plus d'une année durant laquelle les médias locaux parleront d'entretiens Bimby. Ajouté à cela l'effet de bouche à oreille, la démarche pourrait être potentiellement connue de tous les habitants à l'issue de ce processus.

Cependant, cette forme de rencontres via entretiens ne pourra pas permettre d'accompagner tous les habitants porteur s de projets sur le long terme. Nous avons évoqué les OPAH il y a quelques lignes. Cette comparaison n'est pas innocente, elle correspond en effet à un dispositif se rapprochant le plus de ce que nous pensions intéressant de réaliser dans les territoires métropolitains sur la question de la densification pavillonnaire. **De la même manière que sur certains territoires les habitants ayant un projet de réhabilitation contactent l'équipe de l'OPAH locale, chacun des habitants ayant un projet de division parcellaire contacterait une équipe Bimby associée à la collectivité.**

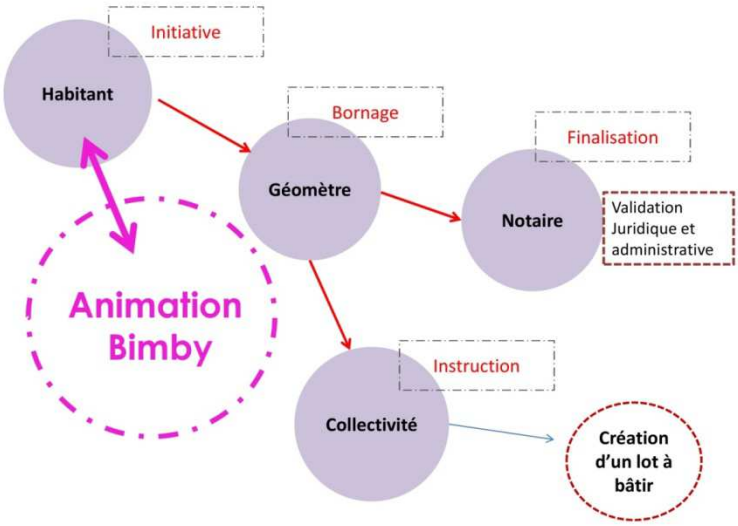


Figure 51 : Champ d'acteur local projeté © Lucas Pouvreau

La division parcellaire accompagnée par la démarche Bimby à long terme serait très similaire à ce qu'il se fait avec les OPAH. Une équipe se place dans une position d'animation, accompagnant les habitants dans leurs projets lors de consultations individuelles. Au début des OPAH en 1977, l'idée a suscité la surprise de certains acteurs de l'urbanisme : donner de l'argent public à des particuliers pour leurs projets personnels est en effet une idée pouvant engager les pouvoirs publics dans une drôle d'aventure. Pourtant, ce type de dispositif est largement répandu à travers les opportunités de défiscalisation existantes ou de financement du logement social. **La réelle nouveauté qu'institue ce type de démarche est le contact direct entre des porteurs de projets étant des particuliers habitants dans un contexte où l'urbanisme opérationnel s'associe davantage à des promoteurs qu'aux personnes résidantes ou en voie d' habiter sur le territoire.**

Cette question de l'animation financée par les pouvoirs publics constitue donc un levier essentiel à la concrétisation de projets d'habitants en stade de balbutiement tout en permettant une montée qualitative des projets réalisés en amenant le regard d'un architecte à ceux-ci. L'animation permet également d'entretenir un contact permanent avec les habitants du territoire. **Cette animation est une occasion de donner un caractère concret à la concertation abordée à l'occasion de grands projets et mise en place de manière souvent abstraite. La concertation serait alors ici permanente.** Actuellement, la place d'animateur prise aujourd'hui par les agents immobiliers n'est que le résultat d'une place laissée vide par les pouvoirs publics, et non une agression du marché. Dans la poursuite des tendances actuelle, la question pourrait devenir particulièrement propice aux tensions et au friction. L'énergie disponible et le flux des divisions spontanées pourrait être une source de conflit très fort entre habitants et collectivités dans la mesure où le blocage de leurs projets sur des bases simplement règlementaires suscitent agacements et frictions. De plus, sur des documents aussi techniques que les règlements de PLU, il n'est pas forcément aisé de comprendre la définition des droits à bâtir qui y est inscrite et encore moins la philosophie de chacune de ces règles. **La question de l'égalité des citoyens est également posée à ce stade de technicité règlementaire, une personne âgée n'ayant pas la chance d'avoir à proximité des enfants pour l'aider à monter le projet d'une construction de plain-pied sur sa parcelle se voit aujourd'hui dans une situation extrêmement compliquée, le rôle d'une animation peut également servir ces objectifs politiques et répondre à des situations humaines difficiles.**

Pour ancrer ce nouvel acteur de manière durable dans le paysage de l'urbanisme métropolitain comme un référent automatique, les nouvelles technologies peuvent être

également un outil extrêmement intéressant. Très basiquement, un site internet relatant les actualités du Bimby métropolitain aurait un sens, mais l'innovation la plus marquante serait la réalisation d'une plate-forme collaborative. Une plate-forme permettant la rencontre entre les propriétaires désireux de diviser une parcelle et les personnes cherchant un terrain pourrait également un autre outil de diminution du prix des terrains à bâtir : ces produits serait vendus via une filière courte, sans intermédiaires. **Pour aller encore plus loin, l'animation Bimby sur un territoire pourrait être l'occasion de structurer toute une filière, de l'habitant à la maîtrise d'œuvre et aux artisans. L'association avec d'autres partenaires telles que des offices publics d'HLM ou d'autres collectivités locales pourrait alors étendre l'espace des possibles pour la filière Bimby et son impact en terme de développement territorial.** Le projet Bimby est encore neuf et ses perspectives d'évolution n'ont pour limite que notre capacité à innover et notre courage d'avancer vers l'inconnu.

Conclusion

Nous avons pu constater au cours de ce mémoire la densité de la thématique choisie et la difficulté d'apporter une réponse manichéenne à la problématique que nous nous étions posée. Nous avons défini les enjeux sur lesquels le projet Bimby aurait sa pertinence dans la métropole au sens des politiques de l'habitat et de l'utilité des transformations que celui-ci peut apporter au territoire. L'apport possible sur la production d'une offre abordable dans des tissus intégrés à la ville ainsi que la possibilité d'incorporer dans les tissus pavillonnaires une diversité de typologie là où le logement collectif ne remplit pas ce rôle représentent un appui potentiel intéressant aux politiques actuelles. Le projet Bimby peut prendre une place de complément d'une politique de projets urbains structurants peinant cependant à apporter sur le territoire une offre correspondant à certains besoins, ainsi qu'à insuffler une vitalité à d'autres portions du territoire aujourd'hui vierges de projet urbain. En plus de ces postes précis et spécifiques, la baisse potentielle du prix des terrains à bâtir pouvant être engendrée par cette filière aurait un effet positif sur l'ensemble du territoire.

Sur le plan de la complétude des politiques de l'habitat, l'opportunité enthousiasmante proposée par le projet Bimby est cependant conditionnée à une recherche et un travail de formalisation méthodologique conséquent dont les premières pistes évoquées ne constituent qu'un travail préliminaire. Les difficultés imposées par l'échelle d'action, le flux de divisions spontanées existant ainsi que celles induites par la nécessité d'un arbitrage à exercer entre les enjeux politiques liés au logement et les enjeux d'aménagement urbains conditionnent la mise en place d'un Bimby métropolitain représentent un travail colossal. Cette difficulté est la bienvenue : elle est suffisamment élevée pour devenir un défi et est assez nouvelle pour attiser notre curiosité et notre enthousiasme.

Cette notion d'outil complémentaire des politiques de l'habitat actuelles n'est pas le seul besoin auquel le projet Bimby peut apporter une solution. La prise en charge du flux de divisions parcellaires sur le territoire et la maîtrise de ses externalités négatives constituent un véritable enjeu à la mise en place d'une telle démarche. Comme nous l'avons développé au cours de ce mémoire, ce point implique immédiatement une montée en ampleur de la démarche. Plus qu'un choix politique, l'approche de cette question prend aujourd'hui un caractère urgent. A terme, l'absence du développement de méthodes constructives à la maîtrise de ce phénomène

pourrait conduire à contraindre les territoires métropolitains à bloquer réglementairement purement et simplement toute évolution dans les tissus pavillonnaires.

Ajoutée à ce travail scientifique, l'idée centrale que nous avons tenté d'insuffler tout au long de ce mémoire est le fait qu'il est insoutenable à terme d'aller contre les habitants sur ces questions. Non seulement parce que les projets habitants peuvent être motivés par de réels besoins et parce que le blocage total de ces initiatives priverait le territoire d'un segment de production ayant son rôle, mais également parce que l'opposition aux projets habitant sous la forme froide de l'arme règlementaire expose les acteurs du territoire à se séparer de cette dynamique habitante qui se rédigera vers d'autres acteurs. De plus, marquer une distance entre les acteurs publics et ces phénomènes effacent l'opportunité d'un travail de structuration d'une filière ouvrant un espace de projets à forte plus-value territoriale.

Cette énergie déployée par les habitants à travers l'émergence de projets de divisions parcellaires pourrait prendre diverses formes au regard de la situation actuelle. Elle peut rester dispersée et être animée sur les mêmes bases qu'aujourd'hui, c'est-à-dire celles du marché développées par les acteurs de l'immobilier. Elle peut également être réorganisée par l'apparition soudaine d'un nouvel acteur lié aux nouvelles technologies dans un processus échappant totalement aux pouvoirs publics. En effet, de la même façon que certaines professions sont aujourd'hui en proie à une déstructuration totale de leur secteur d'activité en raison de l'arrivée d'outils numériques, "l'uberisation" pourrait atteindre l'urbanisme en lui donnant un caractère très souterrain. Par exemple, si demain une application mettant en relation les personnes potentiellement intéressées par la division de leur parcelle avec ceux étant en recherche d'un terrain dans la CUB sous la forme d'une sorte de "Tinder"[49], les processus de densification pavillonnaire s'accentueraient et la collectivité n'aurait alors dans ce processus plus qu'un rôle de spectateur ou de bloqueur des projets. Si ces hypothèses peuvent paraître fantaisistes, il est nécessaire dans tous les cas de garder à l'esprit la démonstration que nous avons développée quant à l'accumulation de nombreux facteurs accentuant la probabilité d'un développement des phénomènes de densifications pavillonnaires spontanés.

L'enjeu pour la collectivité se trouve dans la mobilisation de cette énergie et sa structuration en un réseau local organisé, coordonné par les pouvoirs publics, l'outil règlementaire ne pouvant pas à lui seul assurer un déroulement optimum du processus. Cette intervention des acteurs publics au sein des processus actuels de densification est également une perspective pouvant ouvrir à de nombreux autres projets de développement territorial. Sur

[49] Tinder est une application basée sur un modèle de rencontre extrêmement simplifié et rapide.

la question du Bimby, structurer sous la houlette des pouvoirs publics un réseau d'acteurs, des habitants aux constructeurs de maison individuelle peut être un facteur de développement économique du territoire. Actuellement en France, une faillite d'entreprise sur 4 intervient dans le secteur du bâtiment et les artisans sont les premiers concernés[50]. Le segment de marché de ces entreprises étant basé majoritairement sur la construction individuelle et sur les marchés locaux, le rôle entretenu par les politiques d'urbanisme est à questionner quant aux situations locales de cette filière. En connaissance du lobby exercé par les grandes entreprises du BTP, il serait un peu naïf d'exclure leur impact sur la préférence du logement collectif dans les prétendus choix vertueux des politiques d'urbanisme. Sur la question du tissu économique local, un flux continu de constructions de maisons individuelles entretient sur le territoire un réseau économique local durable, à l'inverse de la filière du logement collectif peu ancrée territorialement.

Enfin, la mobilisation des habitants et des acteurs est une condition à la réussite de nombreux projets, et est une étape très difficile de mise en place des politiques publiques. Le lien entre habitants et les pouvoirs publics n'est pas inné, en particulier dans les grandes métropoles où la proportion élu / habitant est particulièrement élevée. Au-delà de la conduite d'un projet urbain concernant les zones pavillonnaires, capter les énergies des projets individuels est aujourd'hui l'occasion pour les pouvoirs publics de recréer un lien durable avec les habitants, profitable à tous les projets de développement territorial. L'apparition des citoyens comme acteur des politiques publiques bouscule. En effet, il est beaucoup plus confortable pour un urbaniste de défendre sa théorie dans une réunion rassemblant d'autres théoriciens, en revanche défendre ces politiques devant les citoyens le placera systématiquement dans une révision de sa doctrine. Il est frappant de constater la différence entre ce qui est jugé bon par un urbaniste ou un architecte, récompensé par ses pairs et par les citoyens. Face à cette situation, la profession semble s'être souvent placée dans un certain confort en détournant les centres de décision au sein d'organes que l'on pourrait qualifier de contre-pouvoir, rassemblant des personnes aux avis monochromatiques. Pourtant, le désordre créé par l'apparition d'un nouvel acteur est bénéfique dans la mesure où elle participe à casser les dogmes, introduire des nuances, de la diversité et de l'originalité dans les politiques publiques. A mon sens, le projet Bimby incarne l'une de ces bousculades par son caractère ascendant et sa capacité à proposer une réponse à certains enjeux d'aménagement, à l'opposé de la doctrine dominante mais compatible avec les finalités que celle-ci recherche.

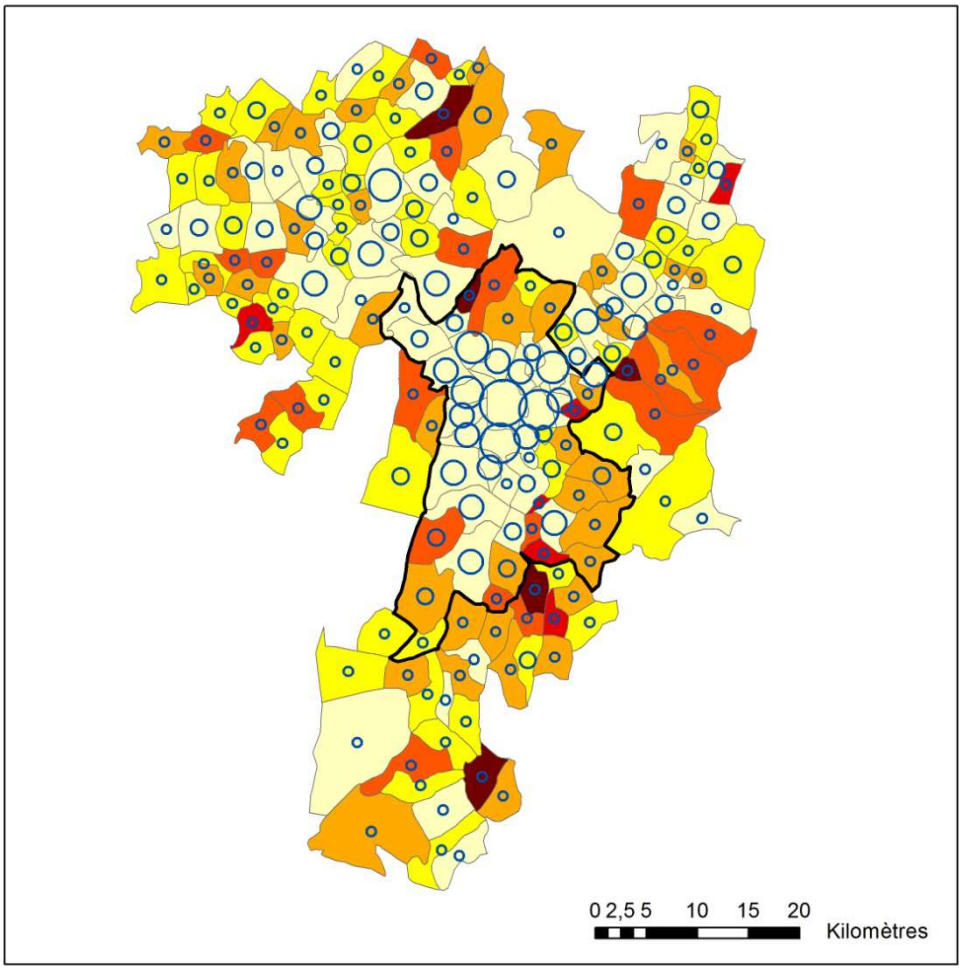
[50] "Les faillites des PME repartent de plus belle" Le journal des entreprises avril 2015

Le projet Bimby ne vise pas à proposer un nouveau dogme ou un modèle. Au cours de ce mémoire, j'espère avoir fait passer l'idée de la nécessité d'une association de plusieurs politiques et d'une audace dans l'exploration de nouvelles solutions. Le projet Bimby est une proposition ayant sa pertinence quant au traitement de certains enjeux locaux, à associer avec certaines politiques actuelles et d'autres qu'il reste à trouver. Cet état embryonnaire du travail est un facteur enthousiasmant, l'absence d'une politique miracle quant à la résolution des enjeux métropolitains donne toute sa légitimité à l'essai et à l'expérimentation. La situation extrêmement insatisfaisante de l'habitat dans les métropoles est une chance pour un jeune aménageur, la chance de ne jamais être bloqué par un modèle ou une certitude.

Annexes

Annexe 1 : Grenoble - Carte A : Répartition spatiale de la population en fonction des emplois dans l'aire urbaine de Grenoble

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Grenoble - Répartition spatiale de la population

Démographie en 2006
- 12 - 1492
- 1492 - 5147
- 5147 - 12826
- 12826 - 22936
- 22936 - 35687
- 35687 - 156107

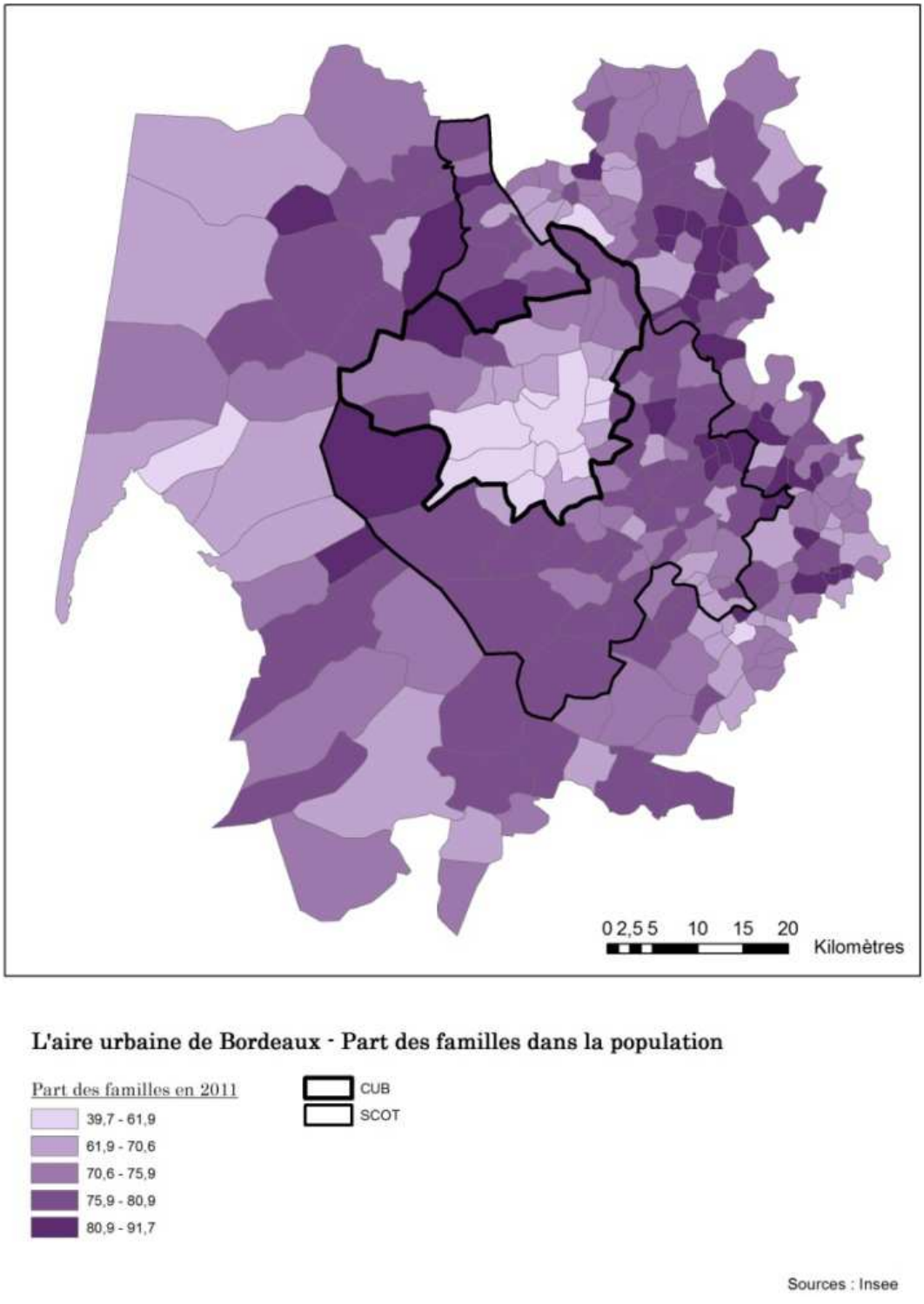
Nombre d'habitants par emploi en 2006
- 0 - 5
- 6 - 11
- 12 - 18
- 19 - 25
- 26 - 39
- 40 - 51

Metro

Sources : Insee

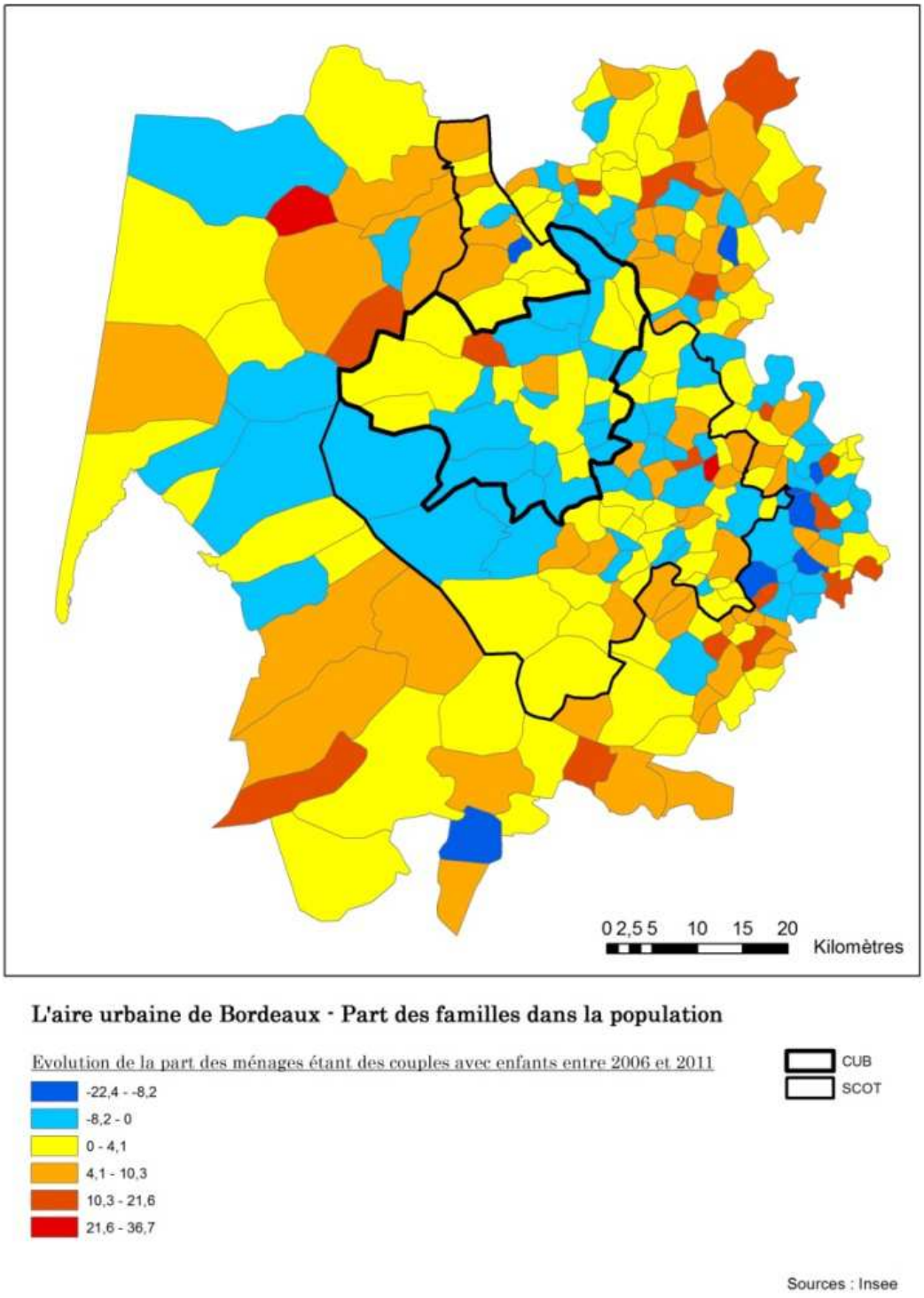
Annexe 2 : Part des familles par communes dans l'aire urbaine Bordelaise en 2011

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



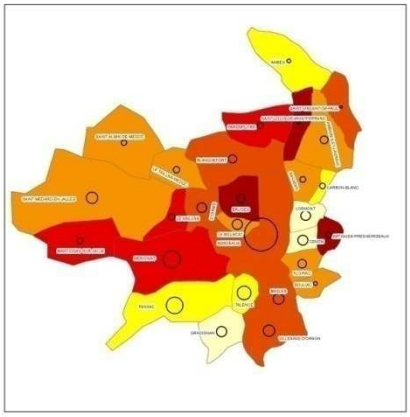
Annexe 3 : Evolution de la part des ménages étant des couples avec enfants entre 2006 et 2011

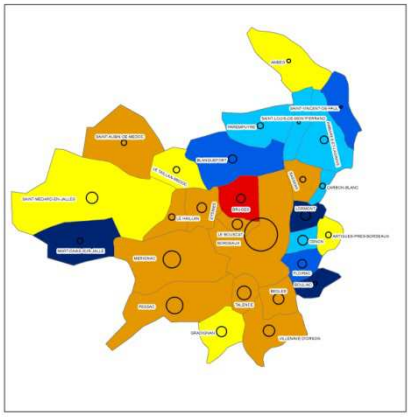
Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau

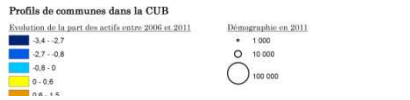


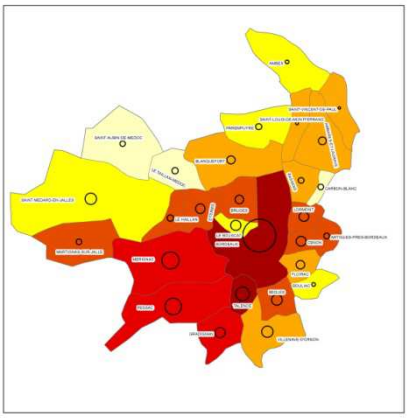
Annexe 4 : Cartographies statistiques de la structure de la population sur la CUB

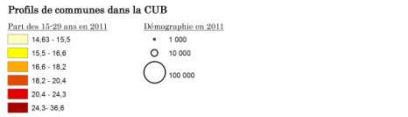
Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau

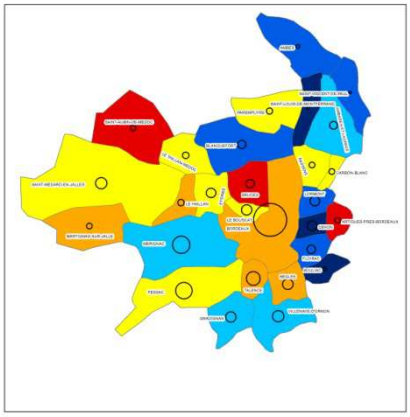


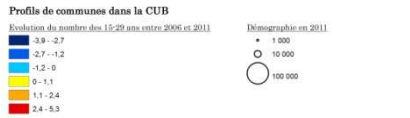


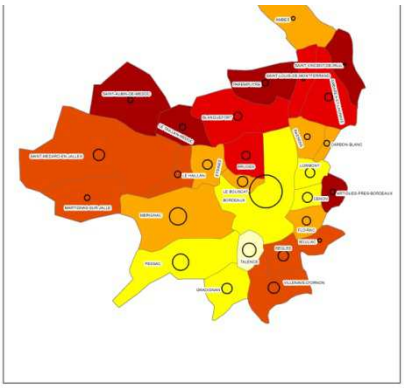


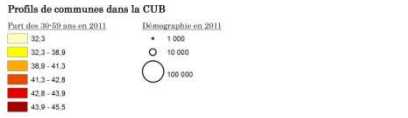


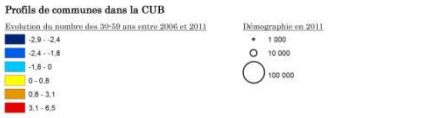






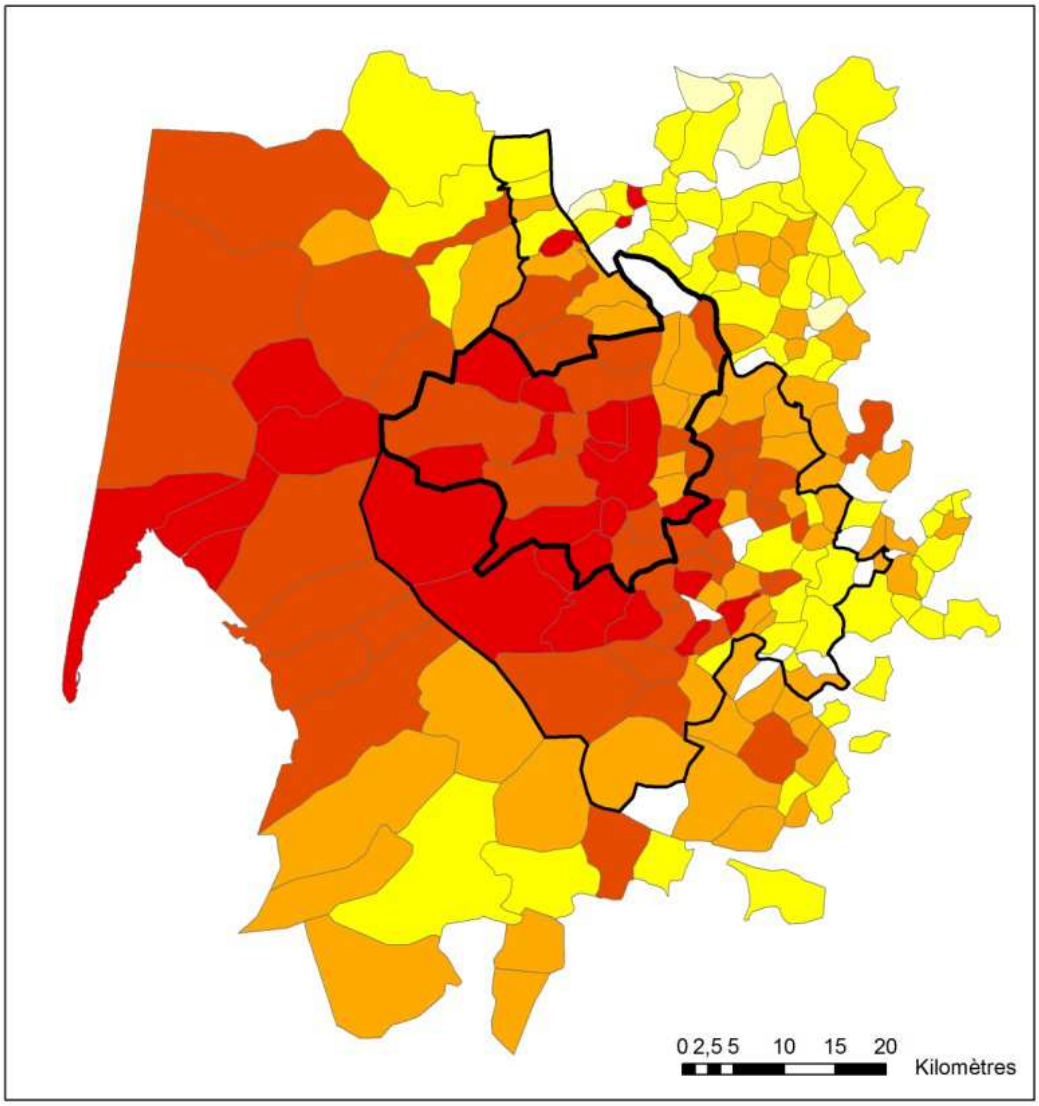






Annexe 5 : Représentation cartographique du prix d'entrée des terrains à bâtir dans l'AU

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Bordeaux - Prix d'entrée des terrains

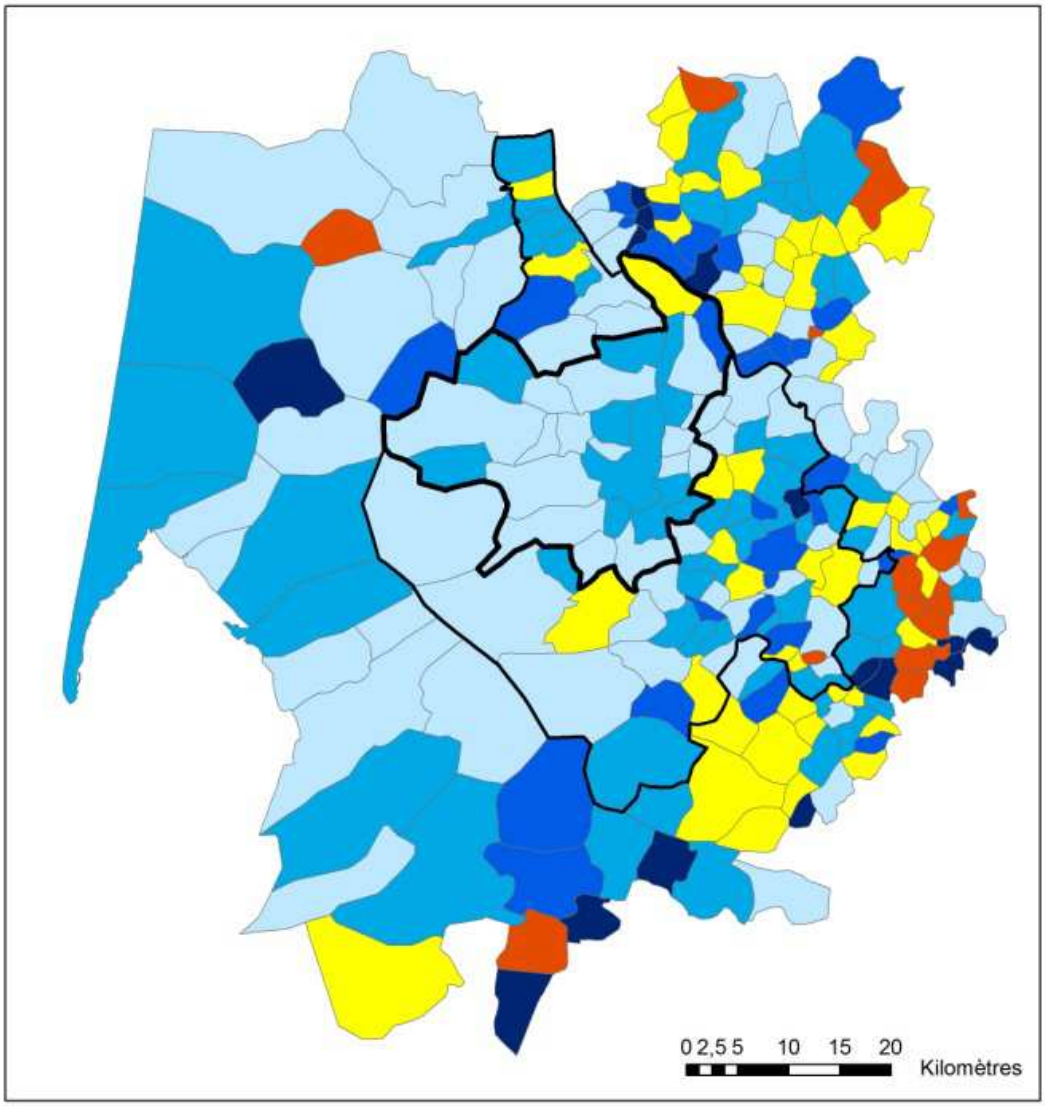
Prix d'entrée d'un terrain
- 0 - 20000
- 20000 - 56000
- 56000 - 78000
- 78000 - 110000
- 110000 - 190000
- 190000 - 300000

CUB
SCOT

Sources : seloger.fr & leboncoin.fr

Annexe 6 : Evolution de la part des ouvriers et employés entre 2006 et 2011

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Bordeaux - Evolution de la population par CSP

Evolution de la part des actifs ouvriers et employés entre 2006 et 2011

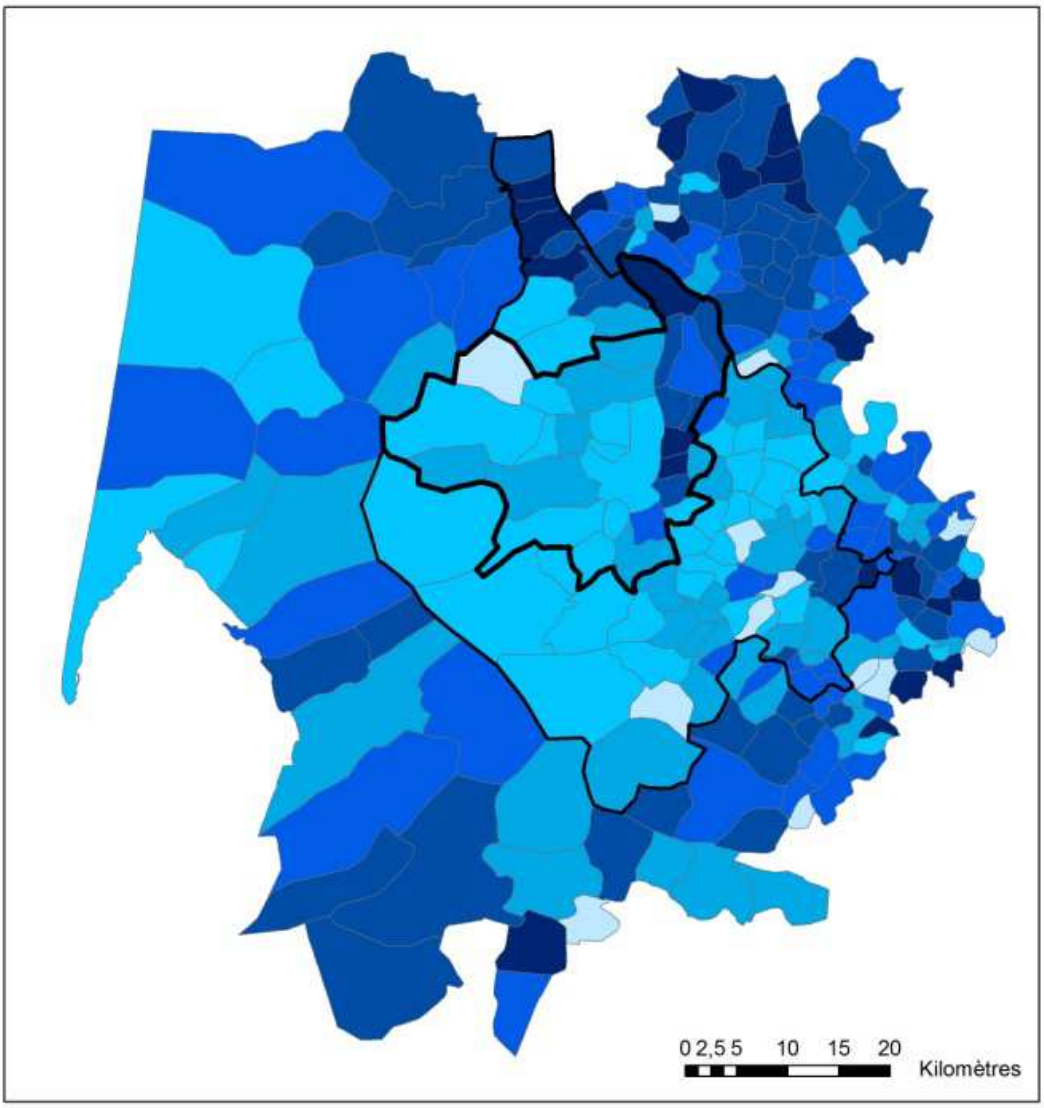
- -39,6 - -19,8
- -19,8 - -10,6
- -10,6 - -5
- -5 - 0
- 0 - 7,8
- 7,8 - 21,4

- CUB
- SCOT

Sources : seloger.fr & leboncoin.fr

Annexe 7 : Représentation cartographique de la part des ouvriers et employés en 2011

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Bordeaux -Répartition spatiale de la population par CSP

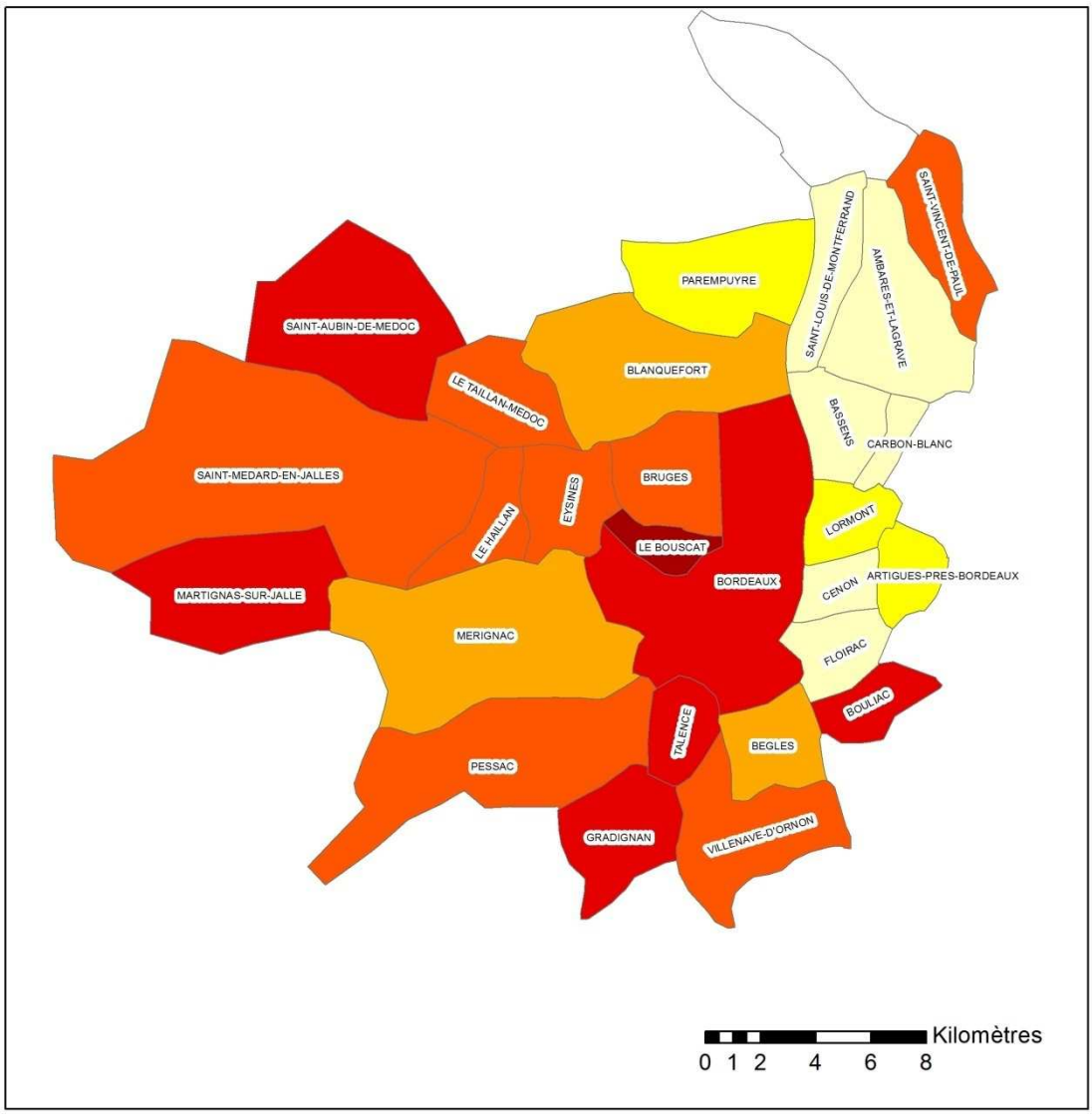
Part des actifs ouvriers et employés en 2011
- 21,7 - 36,6
- 36,6 - 45,9
- 45,9 - 52,6
- 52,6 - 59,2
- 59,2 - 66,1
- 66,1 - 75,2

CUB
SCOT

Sources : seloger.fr & leboncoin.fr

Annexe 8 : Cartographie statistique : prix d'entrée des terrains par commune

Données : seloger.com,leboncoin.Fr / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



Profils de communes dans la CUB

Prix d'entrée des terrains

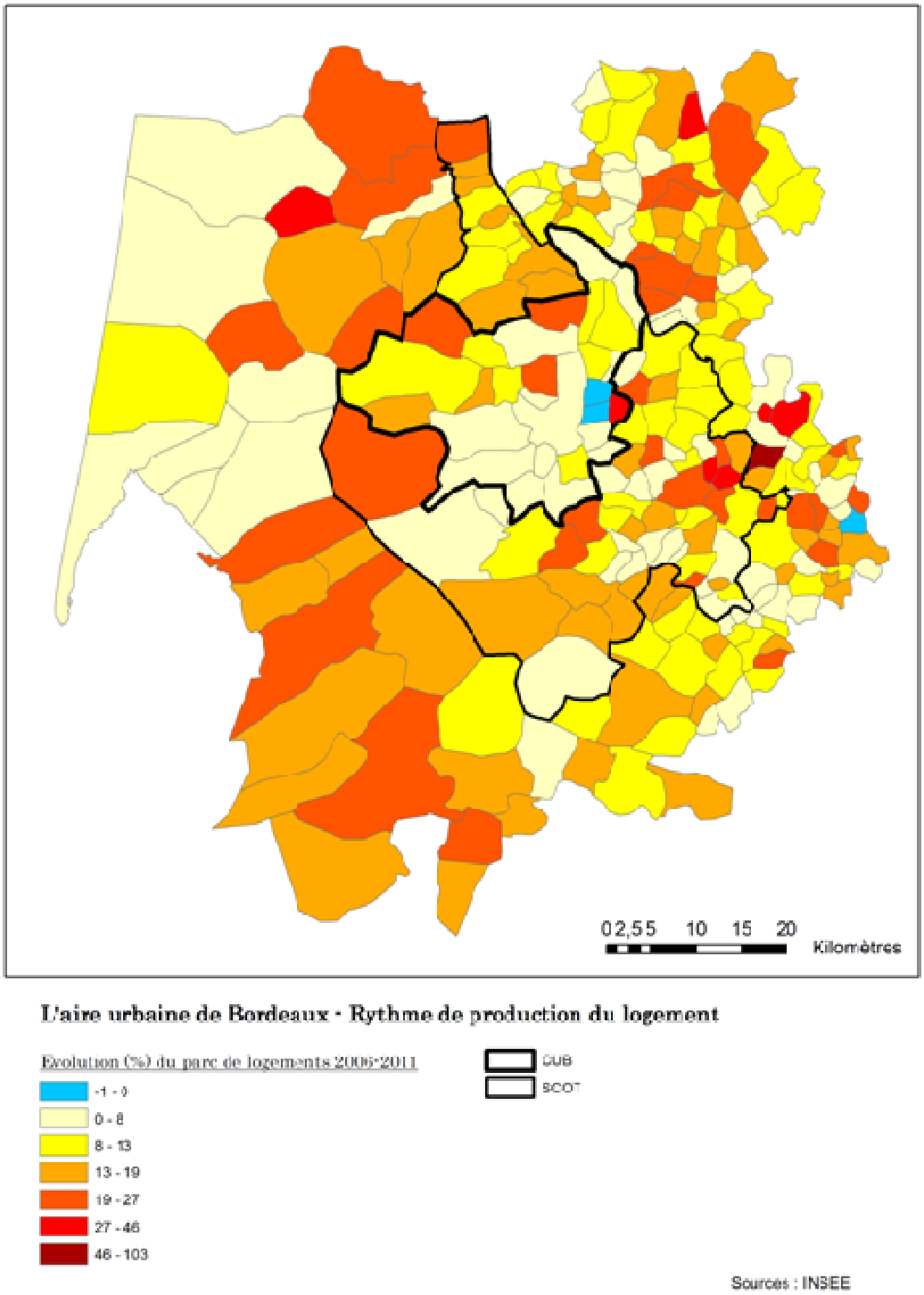
- 65000 - 71000
- 71001 - 85000
- 85001 - 100000
- 100001 - 120000
- 120001 - 140000
- 140001 - 190000

Source : seloger.fr & leboncoin.Fr

NB : Ambès = aucun terrain en vente

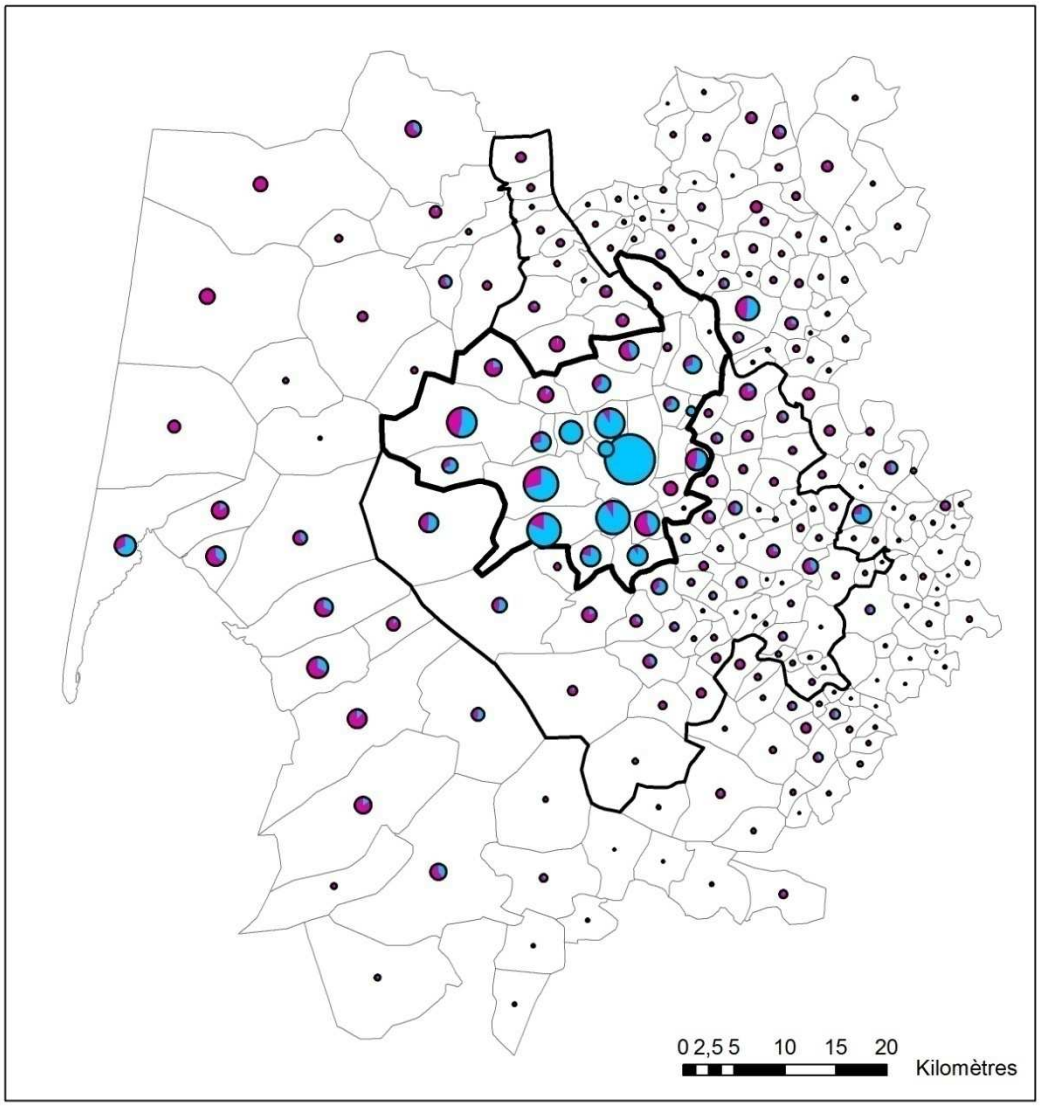
Annexe 9 : Rythme de production de logements entre 2006 et 2011

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



Annexe 10 : Evolution du nombre de logements dans l'aire urbaine Bordelaise

Données : insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Bordeaux - Rythme de production du logement

Evolution du nombre de logements

5 300

Appartements 2006-2011

Maisons 2006-2011

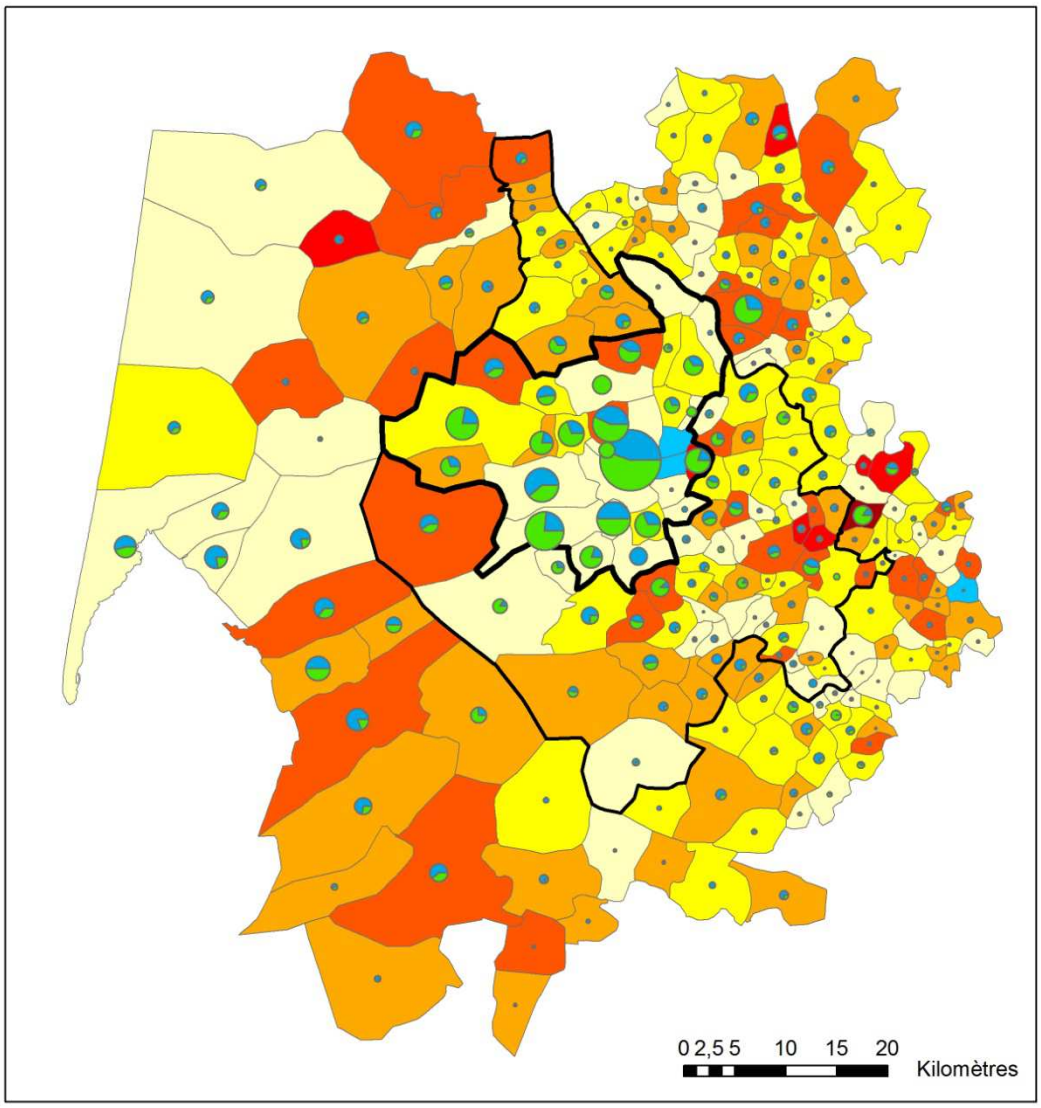
CUB

SCOT

Sources : INSEE

Annexe 11 : Evolution du nombre de propriétaires et locataires entre 2006 et 2011

Données : insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Bordeaux - Rythme de production du logement

Evolution du nombre de résidents

3 500

Propriétaires

Locataires

Evolution (%) du parc de logements 2006-2011

-1 - 0

0 - 8

8 - 13

13 - 19

19 - 27

27 - 46

46 - 103

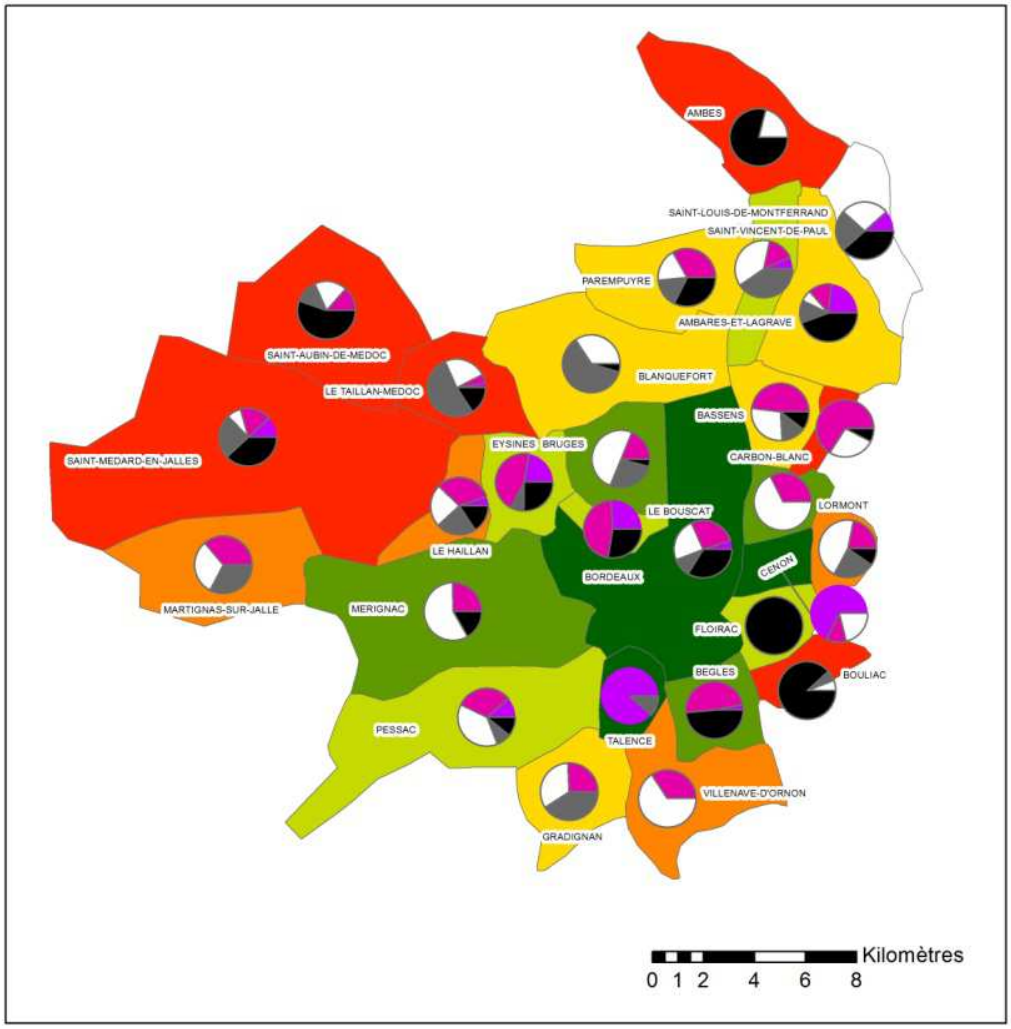
CUB

SCOT

Sources : INSEE

Annexe 12 : Indice de distorsion en 2011 et typologie des logements créés entre 2006 et 2011

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



Profils de communes dans la CUB

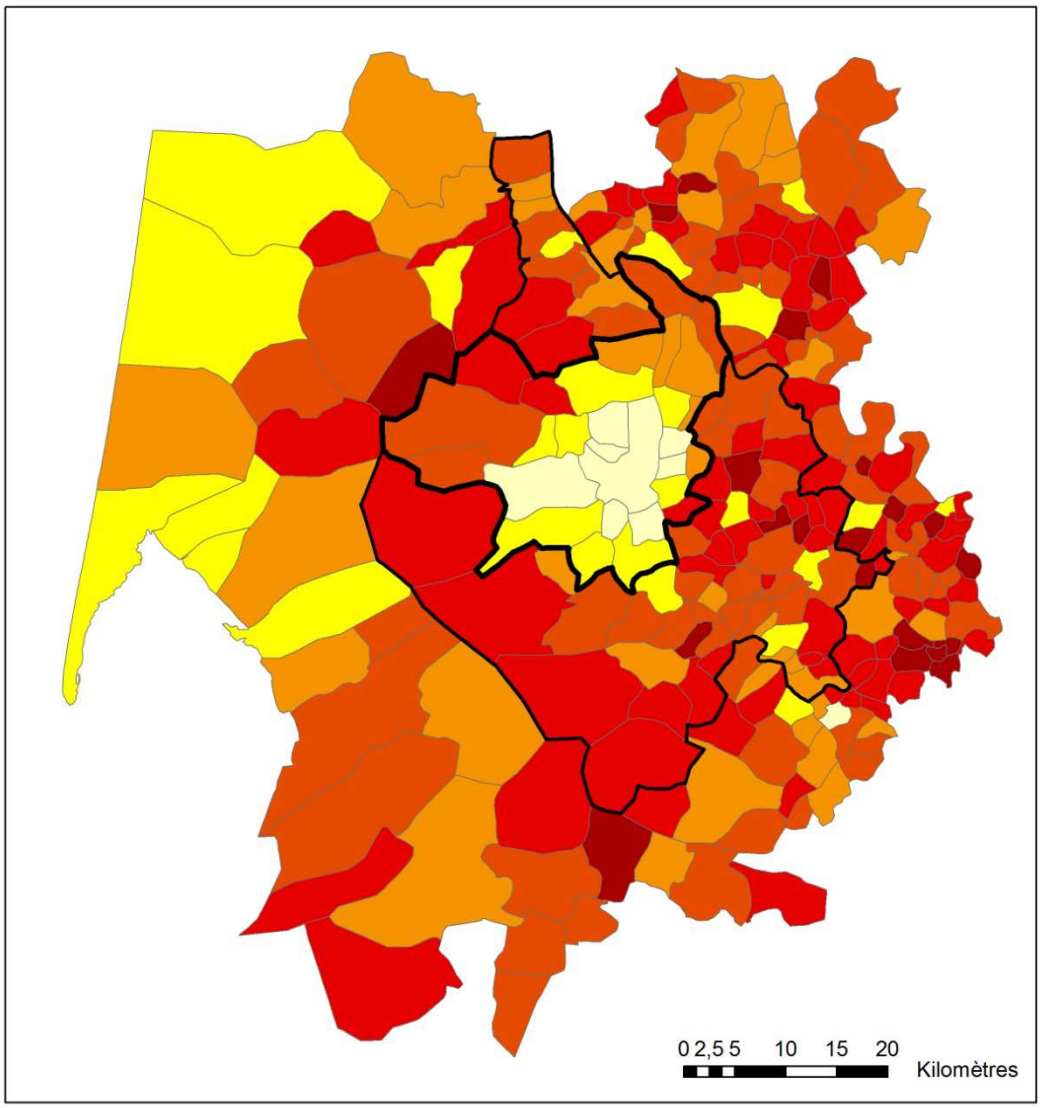
Indice de distorsion
- 36,8 - 39,4
- 39,4 - 47,3
- 47,32 - 59,4
- 59,3 - 67,4
- 67,4 - 73,2
- 73,2 - 91,9

Typologie des logements créés
- T1 evo
- T2 evo
- T3 evo
- T4 evo
- T5+ evo

Source : insee

Annexe 13 : Part des logements étant des T4 et +

Données : Insee / Réalisation: ©Lucas Pouvreau



L'aire urbaine de Bordeaux - Rythme de production du logement

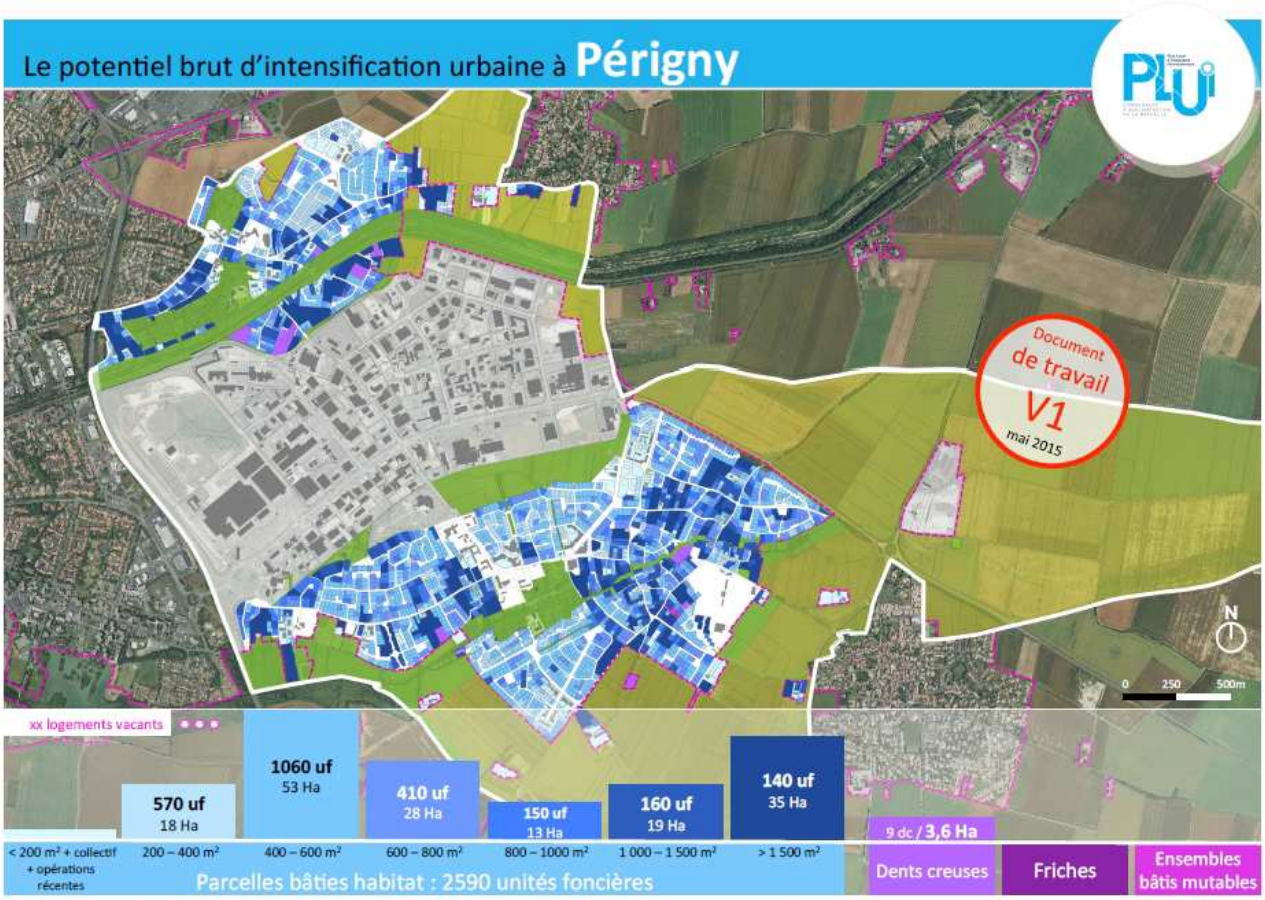
Part de logements T4 et + en 2011
- 33,5 - 56,6
- 56,6 - 71,6
- 71,6 - 79
- 79 - 84,3
- 84,3 - 89,2
- 89,2 - 95,8

- CUB
- SCOT

Sources : INSEE

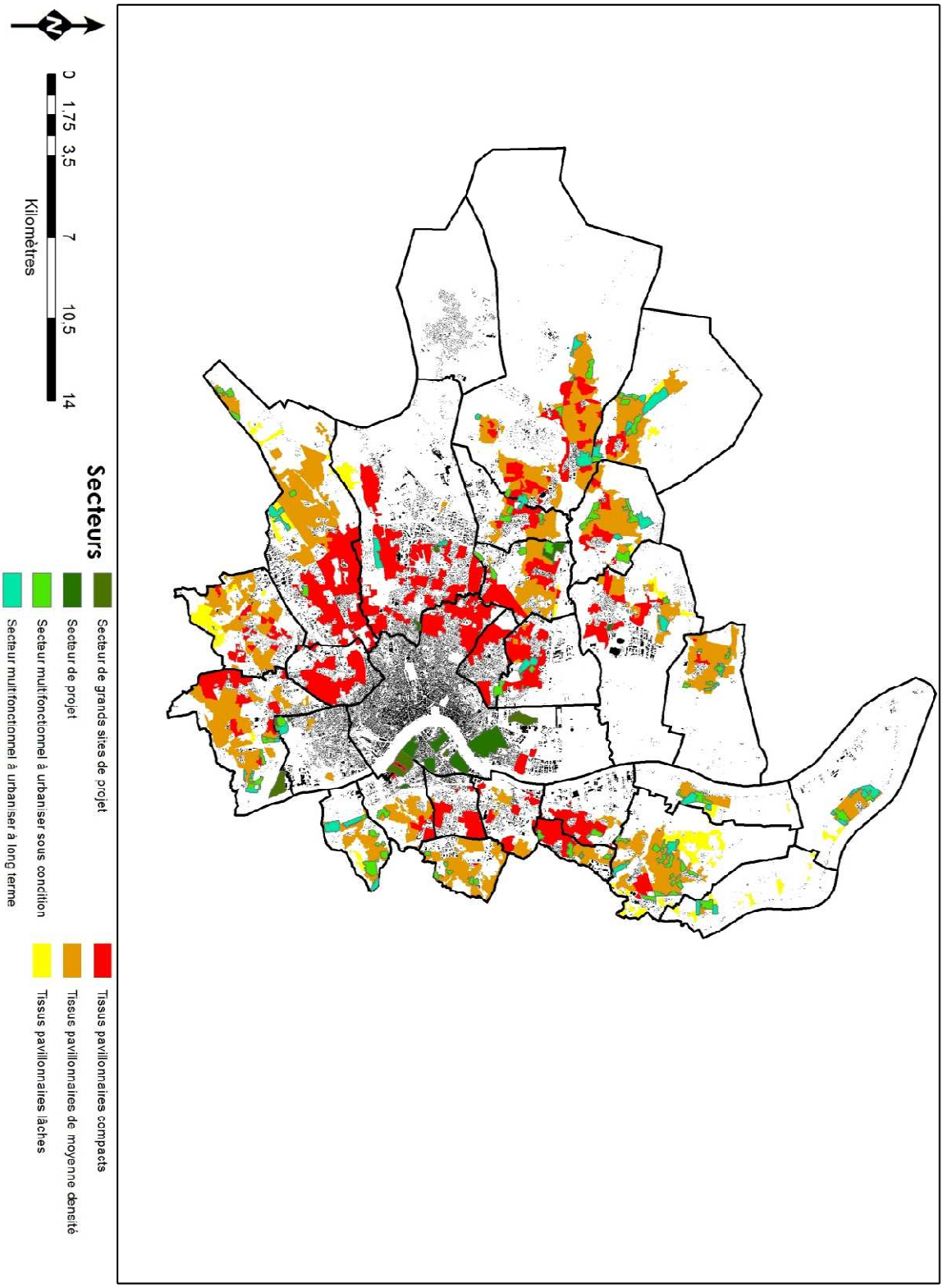
Annexe 14 : Exemple de recensement du potentiel foncier d'intensification foncière sur la commune de Perigny (17)

Réalisation : ©Villes Vivantes



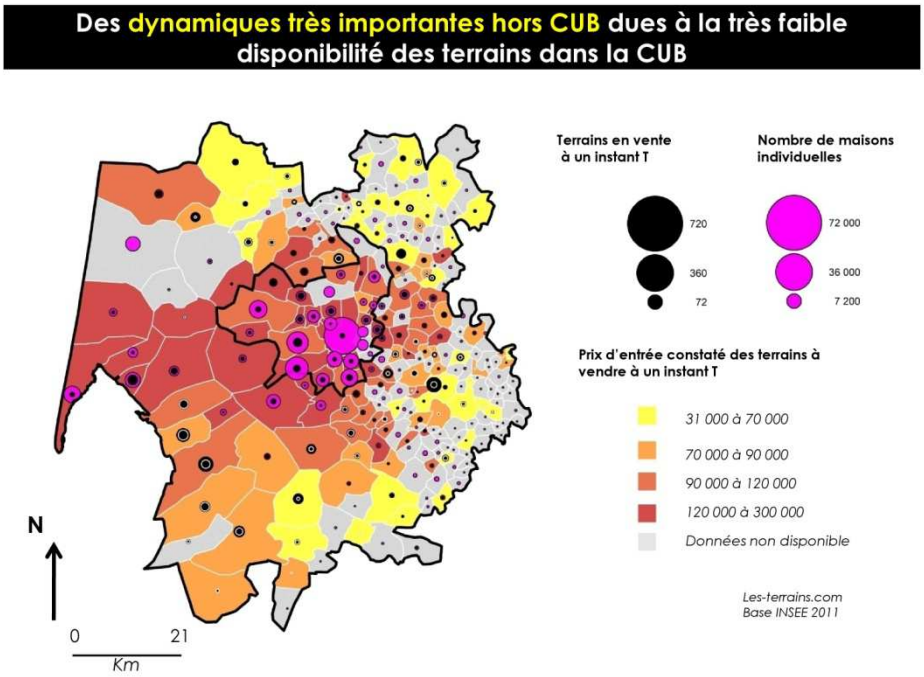
Annexe 15 : Cartographie des secteurs de projets et zones pavillonnaires sur la CUB

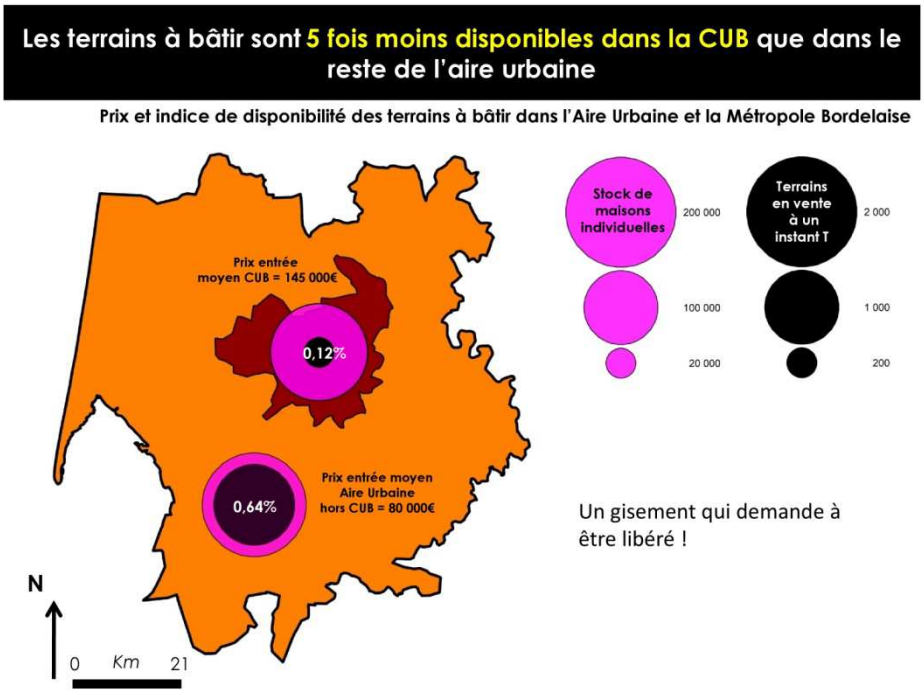
Sources : PLU OpenData de la CUB ; Réalisation : ©Lucas Pouvreau



Annexe 16 : Indice de disponibilité et prix des terrains dans l'aire urbaine bordelaise

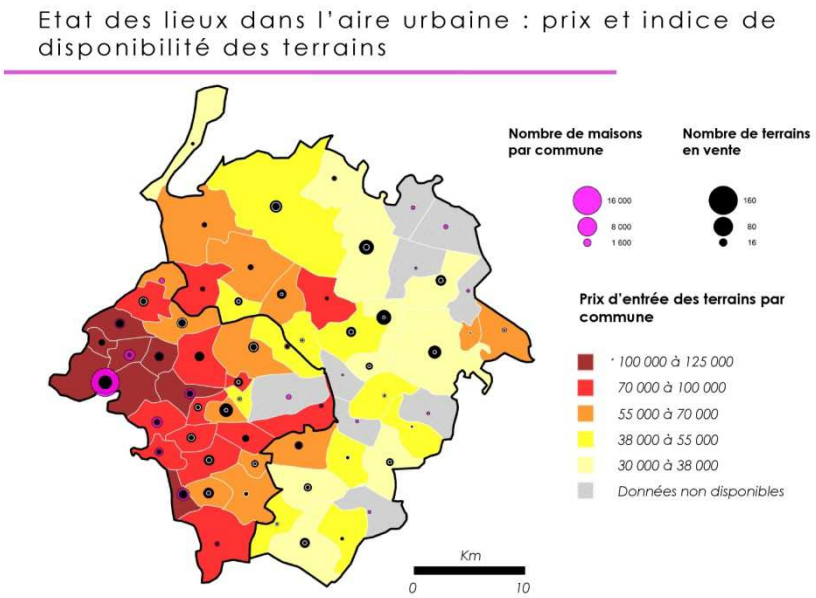
Sources : seloger.fr ; Réalisation : ©Lucas Pouvreau





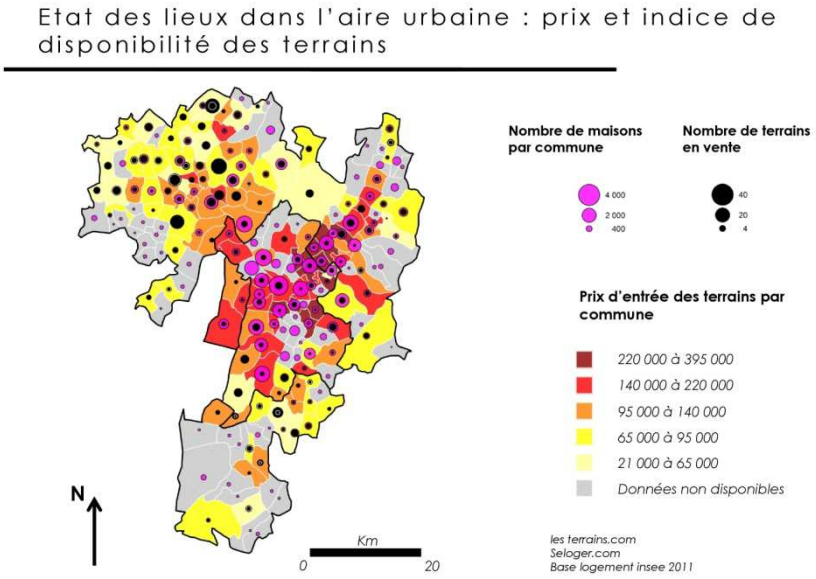
Annexe 17 : Indice de disponibilité et prix des terrains dans la CA de La Rochelle

Sources : seloger.fr ; Réalisation : ©Lucas Pouvreau



Annexe 18 : Indice de disponibilité et prix des terrains dans la Métro de Grenoble

Sources : seloger.fr ; Réalisation : ©Lucas Pouvreau



Annexe 19 : Exemple d'une fiche projet habitant de Vigoulet- Auzil

Sources : ©VillesnVivantes

Entretien 06

Construire un logement en fond de parcelle ou requalifier un garage, en vue d' un investissement locatif et de l' hébergement provisoire d'un des enfants

Entretien 06

Construire un logement en fond de parcelle ou requalifier un garage, en vue d' un investissement locatif et de l' hébergement provisoire d'un des enfants

Situation : Couple de plus de 70 ans dont les enfants ne résident plus à la maison

Parcelle : 2000 m²

Maison : 170 m²

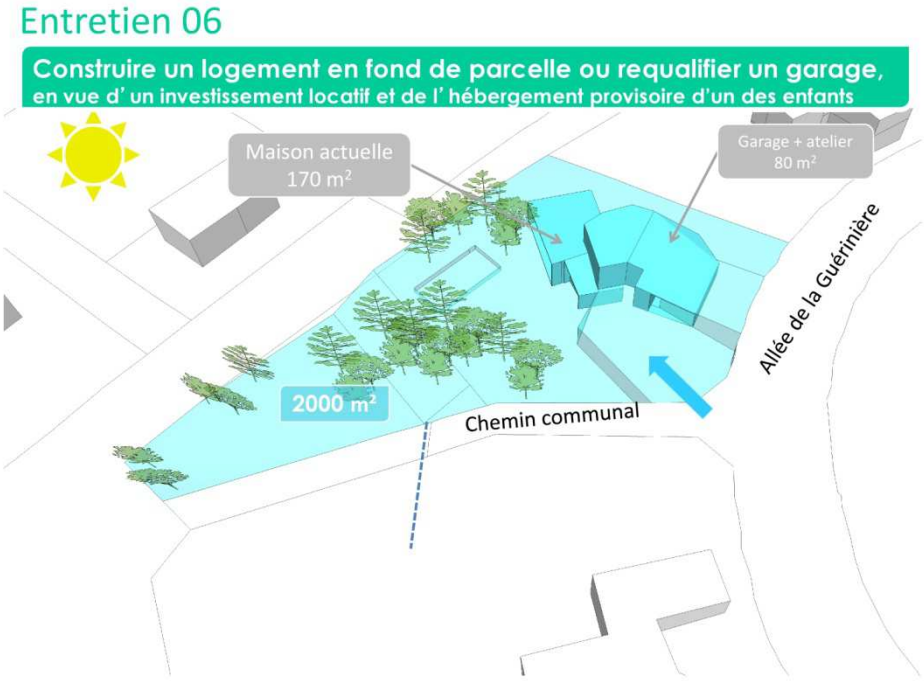
Monsieur et Madame souhaitent faire évoluer leur bien en vue de bénéficier d'un revenu locatif ou d'héberger provisoirement leur fille (mère de 4 enfants).

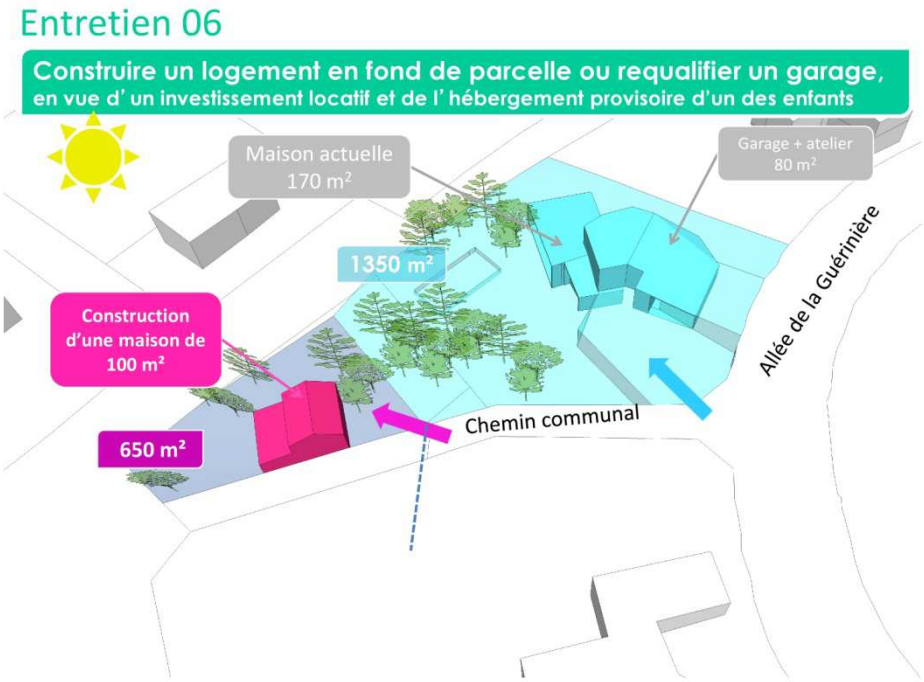
Ils envisagent pour cela la construction d'un nouveau logement en fond de parcelle, dans ce cas, la vente de ce bien, à terme, n' est pas exclue. Par ailleurs, n'utilisant plus le garage et son atelier, Monsieur envisage également la requalification du garage en logement. Les questions de l'accès et du raccordement aux réseaux ont été évoquées.

Construire une nouvelle maison dans le jardin, en vue d'une location → entretien → **Construire dans son jardin un nouveau logement / Proposition de division parcellaire**

Requalifier le garage pour générer une location

Les réseaux devront être dissociés de ceux de l'habitation existante dans le cas d'une vente

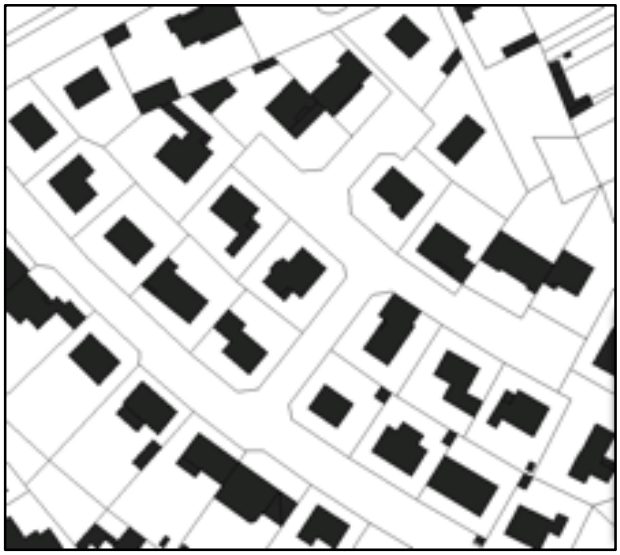

Entretien 06
Construire un logement en fond de parcelle ou requalifier un garage,
en vue d' un investissement locatif et de l' hébergement provisoire d'un des enfants
Maison actuelle
170 m²
Garage + atelier
80 m²
Allée de la Guérinière
2000 m²
Chemin communal


Entretien 06
Construire un logement en fond de parcelle ou requalifier un garage,
en vue d' un investissement locatif et de l' hébergement provisoire d'un des enfants
Maison actuelle
170 m²
Garage + atelier
80 m²
Allée de la Guérinière
1350 m²
Construction
d'une maison de
100 m²
650 m²
Chemin communal

Annexe 20 : Typologie des tissus

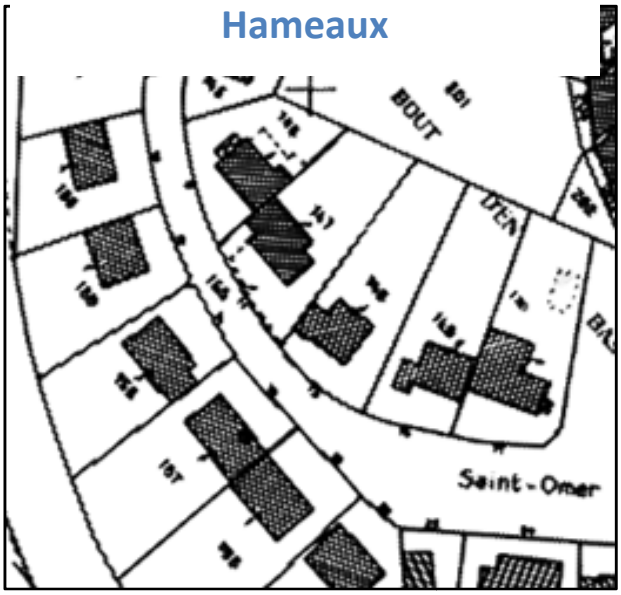
Sources : ©Villes Vivantes

Tissu de centre-ville



Tissu de lotissement

Hameaux



Tissu diffus

Bibliographie

Ouvrages

CHARMES Eric (2011) "La ville émiettée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine" Ed. PUF

CHOAY Françoise, MERLIN Pierre (2010) "Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement" Ed. PUF

CROZY Jérôme, TOUATI Anastasia "La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils" Ed. La documentation Française

DEBRY Jean-Luc (2012) "Le cauchemar pavillonnaire" Ed. L'échappée

DUPUY Gabriel (1999) "La dépendance automobile, symptômes, analyses, diagnostic, traitements" Ed. Anthropos-Economica

LENN Frédéric (2013) "Habiter : imaginons l'évidence" Ed. Les belles urbaines

PREVEL Anaïs (2006) "Paysages urbains : A la recherche d'une identité des lieux" Ed. La documentation Française

VANIER Martin, ROUX Emmanuel (2008) "La périurbanisation : problématiques et perspectives" Ed. La Documentation Française

VIGOUROUX François "L'âme des maisons" Ed. Pluriel

Groupement de Recherche sur les Institutions et le Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat (2014) "Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat" Ed. Le moniteur

Etudes et rapports publics

A'Urba (2007) "Catalogue des outils fonciers. Outils, méthodes et structures"

A'Urba (2008) "Bilan du programme local de l'habitat"

A'Urba (2011) "Etats Généraux du logement : La situation de l'habitat en Gironde et sur le territoire de la CUB"

A'Urba (2011) "Foncier et logement : les observations issues des données fiscales de la DGFiP sur le territoire de la CUB"

A'Urba (2013)"Comprendre la formation des prix pour produire du logement abordable"

A'Urba (2013) "Tableau de bord de l'accession aidée"

A'Urba (2013) "Le marche de l'habitat collectif neuf dans l'agglomération Bordelaise et du bassin d'Arcachon"

A'Urba (2015) "Produire du logement sur Bordeaux Métropole, besoins, enjeux et innovations"

Bimby + (2012) DUPLESSY Sophie, MIET David, OTERO Fabrice "L'écriture des règles du PLU dans la démarche Bimby : éléments de méthodes et de réflexion"

Bimby + (2013) DUPLESSY Sophie, OTERO Fabrice "Fiches PLU : les articles du règlement dans la démarche Bimby"

Bimby + (2013) VILMIN Thierry, CAUE 27 "Contributions aux équipements publics : le nouveau dispositif est-il de nature à favoriser le processus Bimby ?"

CNRS (1999) CRIBIER François, KYCH Alexandre, DUFFAU Marie-Luce "Parcours résidentiels de fin de vie d'une cohorte de retraités de la région parisienne"

DDT du Val d'Oise (2014) "Comment produire du logement abordable ?"

FédéSCOT (2015) "SCOT et Bimby, quels points commun, quelles articulations ?"

Insee (2009) "Les parcours résidentiels, quel logement à quel âge ?"

Insee (2010) "L'accession à la propriété dans les années 2000"

Articles de revues

CASTEL Charles (2007) "De l'étalement urbain à l'émiettement urbain. Deux tiers des maisons construites en diffus" *Les annales de la recherche urbaine n°102 pp. 89-102*

CHARMES Eric (2006) "La densification des lotissements pavillonnaires de grande banlieue" *Etudes foncières n°119 pp.14-17*

CHARMES Eric (2010) "La densification en débat" *Etudes foncières n°145 pp. 20-23*

DAVY Anne-Claire, MERTIGNY Peggy, RICHARD Mélanie "La division des pavillons de banlieue : une recomposition en sourdine de la région parisienne" *Métropolitiques mai 2014*

GENESTE Sylvain (2013) "Rendre acceptable la densité en tissus pavillonnaires" *Métropolitiques.Fr mars 2013*

LEGER Jean-Michel (2010) "Densification des lotissements, les pavillonnaires font de la résistance" *Etudes foncières n°145 pp. 33-35*

MIET David (2012) "L'habitant producteur de terrains, nouvel acteur stratégique du PLU" *Revue Urbanismes n°386*

PETITET Sylvain (2013) "Densifier l'habitat pavillonnaire : des démarches individuelles au projet collectif" *Métropolitiques.fr mars 2013*

Travaux universitaires

ANDREAULT Céline "Du périurbain à l'urbain : les outils de la densification des premières couronnes périurbaines" *ENSA Montpellier / Université Paul Valéry Montpellier 3*

CHENAIS François-Jacques, CROZET Georgia, MIOSKOWSKI Floian, PILLET Benjamin, Wambergue Zoé (2014). "L'habitant, acteur majeur de l'évolution de la ville" *Master 2 Villes et Territoires - Université de Nantes.*

HANROT Stéphane (2014) "Pour un Bimby encadré, diagnostic territorial" *ENSA Marseilles*

SANGOUARD Laura (2008) "Controverses sur la densité et alternatives à la maison individuelle" *Master 1 urbanisme et territoire, Institut d'Urbanisme de Paris*

GUILPAIN Laureline, JEAN LOYER Simon, RAPIN Aurore, SCHAEFER Tiemo, STABLON Jérôme "S(t)imulation pavillonnaire" Ecole nationale suprieure d'architecture de la Ville et des Territoires de Marne-la-Vallée, EPAMARNE

Entretiens mobilisés

Plus de 20 agents immobiliers sur les communes de Pessac, Talence, Gradignan, Bruges et Le Bouscat.

Entretien avec Patrick Duflos : Directeur du service d'aménagement de la cité à la commune de Bouguenais (44).

Entretien avec Gilles Capot : Elu adjoint au maire de Pessac (33) en charge de l'urbanisme.

CR de rencontres effectuées par David Miet et les services de l'A'urba , du Sydau, de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle, de Grenoble Métropole.

Autres contributions aux projets de l'agence Villes Vivantes

Démarche Bimby et révision du plan local d'urbanisme à Vigoulet-Auzil (31)

Démarche Bimby et révision du plan local d'urbanisme à Montrevault Communauté (49)

Etude des gisements fonciers potentiels avec la Communauté d'Agglomération de La Rochelle (17)

Préparation des réunions avec les services de Grenoble Métropole (38)

Documents de planifications consultés

Sysdau : SCOT de l'aire métropolitaine Bordelaise
PLUi de la Communauté Urbaine de Bordeaux
SMEAT : SCOT de l'aire métroplitaine Toulousaine
PLH de la CUB

Sites internet

Open Data de la CUB : data.bordeaux-metropole.fr
Données Sitadel : www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr
Données insee : insee.fr
Prix des terrains : seloger.com
Ressources SIG : www.ign.fr
Site du réseau Bimby : bimby.fr
Site de l'agence Villes Vivantes : vivantes.fr

Liste des figures

Figure 1 : Carte de répartition des emplois dans l'AU © Lucas Pouvreau 9
Figure 2 : Dynamiques démographiques en Aquitaine © Lucas Pouvreau 10
Figure 3 : Répartition des actifs dans l'AU © Lucas Pouvreau 12
Figure 4 : Dynamiques démographiques des actifs © Lucas Pouvreau 12
Figure 5 : Structure des âges en 2006 et 2011 des communes dans une dynamique modérée d'augmentation de la part des actifs. Sources : INSEE 13
Figure 6 : Structure des âges dans l'aire urbaine en 2006 et en 2011. Sources : INSEE 13
Figure 7 : Structure des âges en 2006 et 2011 des communes dans une dynamique forte de croissance de la part des actifs. Sources : INSEE 14
Figure 8 : Structure des âges en 2006 et 2011 des communes dans une dynamique de diminution de la part des actifs. Sources : INSEE 14
Figure 9 : Structure des ménages. Source : INSEE 15
Figure 10 : Profil démographique des communes de la CUB © Lucas Pouvreau 17
Figure 11 : Population par CSP hors et dans la CUB . Source : INSEE 21
Figure 12 : Profils de l'accession dans les communes de la CUB © Lucas Pouvreau 22
Figure 13 : Taille des logements dans l'AU. Source : INSEE 25
Figure 14 : Profils communaux en fonction de la distorsion entre la taille des logements et la structure des ménages © Lucas Pouvreau 26
Figure 15 : Profils communaux selon la rotation des ménages ©Lucas Pouvreau 27
Figure 16 : Evolution des financement du logement socialdans la CUB. Source : A'urba 30
Figure 17 : Fonciers mobilisés entre 2006 et 2011 - source : A'urba 33
Figure 18 : Circuits de la production en ZAC © VVivantes 35
Figure 19 : Ilots témoins du projet 50 000 logements. source : site internet du projet 36
Figure 20 : Circuits de production du logement © VVivantes 38
Figure 21 : Tissu d'échoppe à Bordeaux. Source : google streetview 41
Figure 22 : Zone urbaine recensée à Bordeaux. Source : google streetview 41
Figure 23 : Tissu mixte à Mérignac. Source : google streetview 41
Figure 24 : Prix et disponibilité des terrains dans la CUB © Lucas Pouvreau 43
Figure 25 : Prix et surface d'entrée des terrains © Lucas Pouvreau 44
Figure 26 : Segments de marché des terrains à bâtir à Bruges. Source : seloger.com © Lucas Pouvreau 45
Figure 27 : Motifs de projet à Vigoulet-Auzil et Montrevault Communauté ©VVivantes 48
Figure 28 : Logements individuels construits selon filières dans la CUB© Lucas Pouvreau 51
Figure 29 : Tissu pavillonnaire moyennement dense à Pessac / Tissu pavillonnaire lâche à Gradignan. Source image : Géoportail 53
Figure 30 : Secteur d'étude choisi - Talence. Source image : Géoportail 54
Figure 31 : Quartier des Chartrons - Bordeaux. Source image : Géoportail 54

Figure 32 : Division parcellaire entre 2006 et 2011 à Talence. Source image : google earth 55
Figure 33 :Source : cadastre.gouv. Réalisation : ©Lucas Pouvreau 56
Figure 34 : Intervalles végétaux entre les maisons remplacés par des accès à Bassens. Source image : Google streetview 60
Figure 35 : Urbanisation en 3ème ligne sur des parcelles initiales de grandes tailles à Pessac. Source image : Géoportail 60
Figure 36 : Grignotage d'un espace naturel à St-Louis-de-Montferrand /Artificialisation d'un cœur d'ilot à Bouliac Source : Geoportail 61
Figure 37 : Divisions parcellaires à proximité du collège de Blanquefort. Source : Géoportail 62
Figure 38 : Intensification le long de l'extension de la ligne B du tram. Source image : Géoportail 62
Figure 39 : Divisions parcellaires le long d'une avenue principale à Villenave d'Ornon et le long d'une départementale en sortie d'Ambarès Lagrave. Source : Géoportail 63
Figure 40 : Secteur à St Médard en Jalles où les divisions parcellaires ont fait doubler le nombre de constructions. Source : Géoportail 63
Figure 41 : Essai de définition de zones prioritaires © Lucas Pouvreau 65
Figure 42 : Zone cible à Ambarès-et-Lagrave. Source : OpenData CUB ©Lucas Pouvreau 70
Figure 43 : Zone cible à Méignac. Source : OpenData CUB. Réalisation :©Lucas Pouvreau 70
Figure 44: Zone UPc à Mérignac (haut) et Ambarès (bas). Source : google street view 71
Figure 45 : Extrait du règlement en zone UPl . Source : PLU Bordeaux Métropole 72
Figure 46 : Zonage réalisé sur la commune de Coëx © VVivantes 73
Figure 47 : Document de travail : entrée de village à Treize-Septier © VVivantes 75
Figure 48 : Schéma d'acteurs simplifiés des interactions entre le porteur de projet habitant et les questions urbanistiques © Lucas Pouvreau 79
Figure 49 : Champ d'acteur théorique simplifié d'une division parcellaire© Lucas Pouvreau 81
Figure 50 : Exemple d'une cartographie réalisée sur la commune de Bruges en tant que support de discussion. 83
Figure 51 : Champ d'acteur local projeté © Lucas Pouvreau 87

Table des matières

Introduction 1

Changer de regard sur les zones pavillonnaires 1

La filière Bimby : entre développement et évolution 3

L'idée d'un projet Bimby métropolitain 4

Dessiner les contours du Bimby métropolitain Bordelais 5

A. L'habitat dans la métropole Bordelaise face aux parcours de vies des habitants 8

I. Le défis de l'accueil des populations au cœur de l'aire urbaine 9

1. Une expansion spatiale maîtrisée jusqu'aux années 2000 9
2. Un changement brutal des tendances 10

II. La perte des actifs en voie de sédentarisation et l'évolution de la structure des ménages 11

1. La concentration des actifs sur des territoires périphériques 11
2. L'incapacité à retenir les personnes en voie de sédentarisation 13
3. La nécessité de concilier le besoin pro-actif d'accueil de sédentaires et les besoins immédiats 15

III. Concilier accueil de nouveaux arrivants et prise en charge de besoins immédiats 19

1. Un marché particulièrement excluant 19
2. Les communes de la métropole Bordelaise et l'accession à la propriété 22
3. La nécessité d'une diversité des segments de marchés du logement 25

B. Un Bimby pour la métropole Bordelaise 29

I. A la recherche de politiques de l'habitat durables et complètes 30

1. Des mesures des compensation plus que de correction du marché 30
2. Le modèle ZAC en question 33
3. Simplifier une filière ou varier les filières ? 36

II. Mobiliser un autre foncier.....40

1. Le terrain de jeu du Bimby : plus de 14 000 Ha de tissus pavillonnaires 40
2. Une marge de manœuvre élevée quant à la baisse du prix des terrains..... 42
3. Produire des logements sur-mesure aux besoins des habitants actuels 47

III. La densification via division parcellaire spontanée : une filière appelée à s'intensifier ..50

1. Une filière concernant déjà près de 40 % des logements individuels construits..... 50
2. Un tissu urbain fertile aux divisions parcellaires 52

C. De la densification en douce à la densification douce..... 58

I. Les processus de densification spontanés : caractériser le non-souhaitable pour définir le souhaitable 60

1. Des problèmes urbains avérés 60
2. Vers un plan guide 64

II. Encadrer règlementairement les divisons parcellaires sans créer d'usines à gaz ? 67

1. Un zonage d'intention plutôt que sur la base de typologies..... 67
2. La faisabilité d'un zonage d'intention à une échelle métropolitaine en question 73

III. Repositionner les acteurs publics dans les processus de densification pavillonnaire 79

1. Le porteur de projet d'une division parcellaire face à l'urbanisme..... 79
2. Quand l'agent immobilier devient urbaniste 82
3. Animer le Bimby Métropolitain 86

Conclusion **90**

Annexes **94**

Annexe 1 : Grenoble - Carte A : Répartition spatiale de la population en fonction des emplois dans l'aire urbaine de Grenoble 94

Annexe 2 : Part des familles par communes dans l'aire urbaine Bordelaise en 2011 95

Annexe 3 : Evolution de la part des ménages étant des couples avec enfants entre 2006 et 2011 96

Annexe 4 : Cartographies statistiques de la structure de la population sur la CUB 97

Annexe 5 : Représentation cartographique du prix d'entrée des terrains à bâtir dans l'AU 98

Annexe 6 : Evolution de la part des ouvriers et employés entre 2006 et 2011 99

Annexe 7 : Représentation cartographique de la part des ouvriers et employés en 2011 100

Annexe 8 : Cartographie statistique : prix d'entrée des terrains par commune 101

Annexe 9 : Rythme de production de logements entre 2006 et 2011 102

Annexe 10 : Evolution du nombre de logements dans l'aire urbaine Bordelaise 103

Annexe 11 : Evolution du nombre de propriétaires et locataires entre 2006 et 2011 104

Annexe 12 : Indice de distorsion en 2011 et typologie des logements créés entre 2006 et 2011 105

Annexe 13 : Part des logements étant des T4 et + ... 106

Annexe 14 : Exemple de recensement du potentiel foncier d'intensification foncière sur la commune de Perigny (17) 107

Annexe 15 : Cartographie des secteurs de projets et zones pavillonnaires sur la CUB 108

Annexe 16 : Indice de disponibilité et prix des terrains dans l'aire urbaine bordelaise 109

Annexe 17 : Indice de disponibilité et prix des terrains dans la CA de La Rochelle 110

Annexe 18 : Indice de disponibilité et prix des terrains dans la Métro de Grenoble 110

Annexe 19 : Exemple d'une fiche projet habitant de Vigoulet- Auzil 111

Annexe 20 : Typologie des tissus 113

Bibliographie **114**

Liste des figures **118**

Table des matières **120**