CCI PARIS ILE-DE-FRANCE

POUR UNE CULTURE DE LA RÉVERSIBILITÉ IMMOBILIÈRE

Un rapport présenté par **Benoît Monroche**,
membre élu à la CCI Paris Ile-de-France

octobre 2022

Préambule

« Il ne s'agit pas de construire un bâtiment mais de construire le monde », propos de Bertrand Piccard, Président de la Fondation Solarimpulse, en ouverture de la Biennale de l'Architecture et des Paysages, 13 mai 2022, Versailles.

« Penser le bâtiment et aussi penser la ville », Anne Démians, architecte-urbaniste, membre de l'Académie des Beaux-Arts, Maison de l'architecture, 15 juin 2022, auteure de l'ouvrage « Rêver-Civilité », édition du Moniteur 2021.

Cette prise de position a été élaborée par un groupe de travail composé d'élus de la Commission du développement économique régional de la CCI Paris Ile-de-France : Benoît Monroche, rapporteur, Dominique Mocquax, Ahmed Akaaboun et Jean-Marc Morandi, avec l'appui de Philippe Goetzmann, Président de la Commission Commerce.
(Expertise et rédaction : Dominique Moreno, responsable du Pôle des politiques territoriales et régionales)

Le groupe de travail remercie les personnes auditionnées pour leur accueil et leur partage d'expériences :

- Cyril Trétout, architecte-urbaniste, agence d'architecture ANMA
- Alain Casari, architecte-urbaniste
- Dominique Forgues, leader Pôle Maîtrise d'Ouvrage Technique, Christian Lema, leader RSE, Grégoire Marty, architecte, leader Conception, Philippe Bouvart, leader Urbanisme, NHOOD
- Maître Delphine d'Albert Des Essarts, cabinet d'avocats Wilhelm
- Franck Dessemon, vice-président affaires professionnelles, UNTEC (Union national des économistes de la construction)
- Bernard Michel, président du cabinet BM Conseil, ancien président de la foncière GECINA, délégué du président de la CCI Paris Ile-de-France en charge des foires, salons et du tourisme d'affaires, président de la SIPAC (société immobilière du Palais des congrès), président de VIPARIS.

Sommaire

PRÉAMBULE 2

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS 5

INTRODUCTION 6

PARTIE 1
UNE VILLE RÉVERSIBLE ET MIXTE 7

1 - L'INTELLIGENCE COLLECTIVE AU SERVICE D'UN PROJET URBAIN INCLUANT LA RÉVERSIBILITÉ 8
1.1. PROMOUVOIR UNE VISION DÉCLOISONNÉE ENTRE ACTEURS ET TERRITOIRES 8
1.2. OPTIMISER LES OUTILS PARTENARIAUX 9

2 - DES POLITIQUES D'URBANISME INCITATIVES 10
2.1 ACCROÎTRE L'AGILITÉ DES CHANGEMENTS DE DESTINATION DANS LES PLU 10
2.2. AUTORISER DES PERMIS DE CONSTRUIRE MULTIDESTINATIONS 12

3 - SUPPRIMER L'AUTORISATION DE CHANGEMENT D'USAGE 13

4 - PRÉVOIR DES MESURES GÉNÉRALES COMPLÉMENTAIRES DE SIMPLIFICATION 13
4.1. ACCÉLÉRER LE DÉCLENCHEMENT DES DÉLAIS D'INSTRUCTION 13
4.2. IMPOSER UNE PRÉ-INSTRUCTION « EN TEMPS MASQUÉ » DU DOSSIER PAR L'ADMINISTRATION 13
4.3. GÉNÉRALISER LE CERTIFICAT DE PROJET 14
4.4. ALIGNER LE DÉLAI DE RETRAIT DES AUTORISATIONS D'URBANISME SUR CELUI DU RECOURS CONTENTIEUX 14

PARTIE 2
DES CONSTRUCTIONS RÉVERSIBLES 15

1 - DÉFINIR UN SOCLE COMMUN DE RÈGLES DE CONSTRUCTION « TOUS USAGES CONFONDUS » 16

2 - ETUDIER L'INSTAURATION D'UN INDEX HOMOLOGUÉ DE RÉVERSIBILITÉ 18

PARTIE 3
UN MODÈLE ÉCONOMIQUE TENABLE POUR LES OPÉRATEURS 20

1 - PRIVILÉGIER UNE APPROCHE EN COÛT GLOBAL 21

2 - FAVORISER LA DISSOCIATION ENTRE LE FONCIER ET LE BÂTI 21

3 - PRÉVOIR DES INCITATIONS FISCALES 22
3.1. INSTAURER DES EXONÉRATIONS ET ABATTEMENTS SUR LA TAXE D'AMÉNAGEMENT (TA) 22
3.3. DISPENSER DE L'AGRÉMENT ILE-DE-FRANCE ET DE LA TAXE SUR LA CONSTRUCTION DES LOCAUX D'ACTIVITÉ 24

Synthèse des propositions

L'urgence climatique et la crise sanitaire modifient durablement la façon d'aménager les territoires et de construire. La nécessaire réversibilité des immeubles tout au long de leur cycle de vie avec succession de différents usages, devient une question pressante. L'affectation d'un bâtiment ne saurait être figée dans le temps. Dès sa conception, il doit pouvoir s'adapter, par des travaux mineurs, au rythme des évolutions des besoins de nos territoires : bureaux, commerces, activités industrielles et productives, logements, services, logistique. Cette flexibilité est un gage d'attractivité, d'opportunités d'affaires et d'innovation pour les entreprises.

En résumé, une ville réversible et mixte, avec des constructions réversibles et pour un coût raisonnable, tels sont les enjeux mis en exergue par cette prise de position de la CCI Paris Ile-de-France.

1) Une ville réversible et mixte

- Promouvoir une vision de l'aménagement et de la construction décloisonnée entre tous les acteurs publics et privés intervenant sur les territoires, à l'aide d'outils contractuels partenariaux ;
- Accroître l'agilité des changements de destinations dans les plans locaux d'urbanisme avec des bonus de réversibilité propres aux projets réversibles, instaurer un permis de construire multidestinations ;
- Prévoir diverses simplifications des procédures afin d'accélérer la « sortie » des projets et renforcer la sécurité des opérateurs (instaurer une pré-instruction en amont du dépôt officiel des demandes d'autorisation, généraliser le certificat de projet…).

2) Des constructions réversibles

- Définir un socle commun de règles de construction tous usages confondus (calcul de la surface et de la hauteur, accès et circulations, façade, sécurité incendie, matériaux bas carbone…) ;
- Instaurer, à l'instar de pratiques d'entreprises, un index de réversibilité homologué au niveau national (avec des indicateurs d'évaluation : adéquation des usages prévus avec les besoins du territoire concerné, sobriété foncière, performances énergétiques et environnementales…) ; un tel outil étant une aide importante dans la recherche de partenariats pour le porteur de projet.

3) Un modèle économique tenable pour les opérateurs

- Privilégier une approche en coût global tout au long du cycle de vie de l'immeuble : de la mise à disposition du foncier, à une éventuelle déconstruction de bâtiments existants, à la construction proprement dite, à la fabrication et à l'utilisation de matériaux de préférence biosourcés et à l'exploitation ;
- Favoriser la dissociation entre le foncier et le bâti afin d'alléger le coût de construction en le détachant de celui de l'acquisition foncière et créer un bail réel dédié aux immeubles réversibles (à l'instar de ceux existants pour le logement social et le logement intermédiaire) ;
- Prévoir des incitations fiscales en faveur des projets réversibles : exonération de la taxe d'aménagement ; pour l'Ile-de-France, dispense de l'agrément et exonération de la taxe sur la construction de locaux d'activité.

Introduction

L'urgence climatique et la crise sanitaire modifient durablement la façon d'aménager les territoires et de construire. Les exigences de sobriété foncière et énergétique renforcent les objectifs de renouvellement urbain et de construction de la « ville sur la ville ». L'apparition de nouvelles attentes de ceux qui y habitent, y travaillent, y étudient, s'y détendent et s'y cultivent bousculent bien des certitudes dans la manière de répondre aux besoins de construire plus de logements et de locaux d'activités. Il en est ainsi de la réalisation d'espaces extérieurs privatifs ou partagés.

Construire tout en rendant nos villes « vivables », construire avec des matériaux recyclables, pauvres en consommation énergétique, tels sont les défis à relever sans plus tarder.

La nécessaire réversibilité des immeubles tout au long de leur cycle de vie avec succession de différents usages, devient une question pressante. L'affectation d'un bâtiment ne saurait être figée dans le temps, elle doit s'adapter au rythme des évolutions de nos territoires : des bureaux, des commerces, des activités industrielles et productives, des logements, des services, de la logistique, concomitamment ou successivement1… Cette flexibilité est un gage d'attractivité, notamment pour les entreprises et d'opportunités d'affaires et d'innovation pour les chefs d'entreprise.

L'enjeu est fort : une ville mixte réunissant plusieurs usages (I), avec des constructions réversibles (II) pour un coût raisonnable (III), telles sont les questions abordées par cette prise de position de la CCI Paris Ile-de-France (CCIR). Le but est de faire progresser la prise de conscience de cette « nécessaire réversibilité » auprès des acteurs publics et privés des territoires. La réversibilité est en effet tant une affaire d'aménagement, d'urbanisme et de construction que d'équilibre économique des opérations et de cohésion sociale.

Mais avant tout, que faut-il entendre par « réversibilité[2] » ? Il s'agit de la capacité programmée d'un ouvrage à changer facilement de destination grâce à une conception minimisant par anticipation l'ampleur et le coût des adaptations. Si le neuf est principalement concerné, l'existant (le « déjà là ») peut l'être aussi. A cette définition peut en être rattachée d'autres comme :

- L'évolutivité est la capacité d'évolution d'un ouvrage anticipée dès sa conception pour faire face à un risque d'obsolescence. Elle est assurée par la flexibilité (possibilité d'aménager l'espace à surface constante) et par l'élasticité (augmentation ou réduction de surface), facilitant le changement de destination ;
- La modularité est la capacité d'évolution d'un ouvrage par remplacement, ajout ou soustraction de volume notamment via des capsules préfabriquées et prééquipées. D'ores et déjà, on peut citer l'exemple de la réhabilitation d'une halle industrielle en tiers-lieux[3] sur 5 000 m², s'inscrivant dans le programme « Territoires d'innovation », réalisée en brique et métal avec des espaces modulables à l'intérieur, les activités de fablab et d'accueil de chercheurs étant réparties en « villages » via des boîtes préfabriquées. La modularité facilite ici la réversibilité ;
- L'hybridation est le résultat d'un programme plurifonctionnel dans un même bâtiment, la réversibilité progressive rend le bâtiment hybride.

[1] Voir : étude de la CCI Paris Ile-de-France, « Quand les produits se transforment en service. La révolution silencieuse des modèles serviciels », plus particulièrement page 66, « Le bâtiment en tant que service », juillet 2022.
[2] Définitions issues de Canal Architecture, « Construire réversible », 2017.
[3] Projet mené par l'agence d'architecture Beluga à Sochaux dans d'anciennes usines Peugeot, présenté à la Maison de l'architecture le 15 juin 2022.

Partie 1

Une ville réversible et mixte

1 - L'INTELLIGENCE COLLECTIVE AU SERVICE D'UN PROJET URBAIN INCLUANT LA RÉVERSIBILITÉ

1.1. Promouvoir une vision décloisonnée entre acteurs et territoires

Comme le souligne l'architecte-urbaniste, Anne Démians[4], « l'écriture architecturale du bâtiment doit être ancrée dans son territoire », même approche de Cyril Trétout de l'agence ANMA ou de l'architecte, Alain Casari.

La réversibilité des bâtiments doit s'inscrire dans un projet urbain mixte, global et prospectif, associant toutes les composantes de la ville (logements, bureaux, commerces, activités productives, de service, espaces publics, desserte, transports collectifs et individuels, logistique...).

Cette approche suppose un décloisonnement, d'une part, entre acteurs publics (services de l'Etat et en particulier les services départementaux d'incendie et de secours, collectivités territoriales, établissement publics fonciers et d'aménagement, chambres consulaires...) et des acteurs privés (propriétaires privés du foncier, bailleurs privés ou sociaux, locataires et occupants, maîtres d'ouvrages, architectes, bureaux d'études, géomètres, agents immobiliers, fonds d'investissement, entreprises de construction...) et, d'autre part, au sein même de ces deux catégories d'acteurs. Construire un bâtiment résilient implique un travail en horizontalité.

Quelques situations illustrent cet impératif de ne surtout pas travailler en silo.

Comment appréhender collectivement la mutation d'un quartier composé à 90 % de bureaux ? L'analyse prospective s'insère bien évidemment dans l'élaboration des documents d'urbanisme en particulier les plans locaux d'urbanisme (PLU) qui devront favoriser la réversibilité mais aussi, projet par projet, et ce, dès la phase de conception bien en amont du dépôt de permis de construire ou de l'engagement des travaux[5] : il s'agira de déterminer quels immeubles pourront évoluer vers quels autres usages tout en intégrant une exigence bas carbone. L'introduction de programmes de logements intermédiaires, indispensable en termes de rapprochement domicile/travail, pourrait être facilitée en cas de transformation de bureaux en logements.

Comment faire évoluer des entrepôts logistiques non utilisés dans un quartier destiné à devenir mixte ? Ce sont des équipements dont la réversibilité n'est pas évidente. Les démolir pour reconstruire un autre bâtiment peut être une solution de facilité avec tous les inconvénients d'une démolition sur le plan environnemental (production de déchets). Une réflexion partenariale orientée vers un appel à projet pour un « site clefs en main » peut être la meilleure voie, dispositif favorisant la réversibilité.

Comment faire évoluer un centre commercial frappé de vacance et d'obsolescence ? Dans les années 1960-1970, les centres commerciaux ont été conçus sur une logique de rentabilité aux mètres carrés de surface de vente. Aujourd'hui, un tel équipement évolue très vite face aux changements des modes de consommation. Le commerce réduisant ses surfaces, les grands « paquebots » commerciaux souffrent. L'enjeu de leur mutation totale ou partielle

[4] Intervention à la Maison de l'architecture, 15 juin 2022.

[5] Certes, la loi Climat et résilience n°2021-1104 du 22 août 2021 (art. 224) exige, à compter du 1er janvier 2023, que préalablement à des travaux de construction ou de démolition soumis à un diagnostic déchets, soit réalisée une étude du potentiel de changement de destination et dévolution du bâtiment, y compris par surélévation (respectivement, CCH, art. L 122-1-1 et L 126-35-1), mais cette étude intervient tardivement lors des travaux.

vers des projets mixtes est qu'ils irriguent en flux toute une zone sur laquelle leur affaiblissement se répercute. Dans ces zones d'activité à dominante commerciale, le morcellement de la propriété est un obstacle à un projet de transformation. Au final, quel que soit le propriétaire, foncière ou petit bailleur privé, la perte de valeur est patente. Là encore, seul un projet global et partagé favorisera la progression vers la réversibilité tout en sauvegardant une activité économique prépondérante, éventuellement autre que du commerce comme de l'artisanat productif, de la petite industrie, des tiers-lieux…

Tout cela suppose une analyse globale des perspectives d'évolution d'un territoire pour anticiper d'éventuelles reconversions. **L'anticipation partenariale** est donc la clef du succès. Ces réflexions en amont amélioreront aussi l'**acceptabilité** des projets par les riverains, habitants ou entreprises, qui pourront faire remonter rapidement leurs attentes et préoccupations lors de réunions d'explication initiées par les collectivités et les maîtres d'ouvrage. Comme le souligne Cyril Trétout de l'agence ANMA, il faut *« écouter et dessiner après »*. La ville durable ne pourra se bâtir qu'avec une culture du compromis.

Parties prenantes aux actions d'aménagement, fines connaisseuses du tissu économique local et personnalités associées à l'établissement des PLU, **les CCI peuvent jouer un rôle important dans ces démarches transversales**.

Bien évidemment, ce décloisonnement nécessite une sensibilisation, voire une formation des acteurs publics et privés précités, afin que la réversibilité soit intégrée aux opérations d'aménagement ou de construction.

1.2. Optimiser les outils partenariaux

Outre l'inscription de tels projets ambitieux dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des PLU, des outils partenariaux existent et sont à optimiser.

Certains connaissent déjà un large succès comme le projet partenarial d'aménagement[6] (**PPA**), véritable feuille de route de l'aménagement entre acteurs publics et privés sur un périmètre donné, décliné ensuite dans des opérations d'aménagement proprement dites (grandes opérations d'urbanisme[7], ZAC[8]…). Même succès pour les opérations de revitalisation de territoire[9] (**ORT**) initialement réservées aux centres-villes et que la loi 3DS du 21 février 2022[10] a étendu aux zones périphériques. Cette loi crée aussi un **contrat de revitalisation commerciale**[11]. L'ensemble de ces instruments contractuels permettent à l'opérateur choisi par la collectivité d'avoir à sa disposition un large panel d'outils d'intervention : appropriation du foncier (acquisitions amiables, préemption…), réhabilitation ou restructuration du bâti, implantation de commerces, de rez-de-chaussée actifs…

D'autres dispositifs sont plus spécifiquement focalisés sur le foncier et l'aménagement d'une zone prédéfinie : **foncières mixtes public/privé** comme celle constituée par la Métropole du Grand Paris, le GIE Paris Commerces initié par la Ville de Paris ou encore la SEM Ile-de-France Investissements et Territoires… L'avantage est le même que celui des modes contractuels précités : le travail en synergie et l'apport de capitaux privés.

[6] C.urb. art. L 312-1 et suivants.
[7] C. urb. art. L 312-3 et suivants.
[8] C. urb. art. L 311-1 et suivants.
[9] CCH, art. L 303-2 et suivants.
[10] Loi n°2022-217 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification de l'action publique locale.
[11] C. urb. art. L 300-9.

S'agissant plus particulièrement du problème du morcellement de propriété, l'Association foncière urbaine de projet[12] **(AFUP)** mériterait d'être davantage utilisée. Afin d'éviter d'avoir recours à des mécanismes d'appropriation « forcée » comme l'expropriation ou la préemption pour réunir des parcelles souvent trop étroites et y mener des opérations d'aménagement ou de restructuration, l'AFUP tend à rassembler des propriétaires menant à bien un projet de remembrement foncier. L'intercommunalité ou la commune compétente en matière de PLU peut ainsi délimiter des périmètres de projet au sein desquels les propriétaires fonciers sont incités à se regrouper. Ces AFUP sont ensuite autorisées par le préfet après enquête publique, ce qui leur confère une légitimité incontestable. **L'enjeu est de convaincre les propriétaires concernés de se prêter au jeu**, sachant que les récalcitrants se voient ouvert un droit de soustraction de leurs terrains du périmètre[13].

2 - DES POLITIQUES D'URBANISME INCITATIVES

2.1 Accroître l'agilité des changements de destination dans les PLU

- **Sur les destinations proprement dites**

Actuellement, le Code de l'urbanisme[14] prévoit **5 grandes destinations et 20 sous-destinations** susceptibles de fonder des règles différentes et de subordonner l'assujettissement à un permis de construire, à une déclaration préalable ou de prévoir une dispense de formalité. Il en résulte un système d'une grande complexité lors du passage des unes aux autres : les destinations et sous-destinations ayant souvent des frontières floues entre elles, la clef de répartition entre les trois voies procédurales est délicate à déterminer. De plus, le PLU peut également fixer des règles différentes selon des types d'activités, ce qui descend à un degré de détail encore plus précis que les destinations et sous-destinations[15] ; cette mesure est surtout appliquée en matière de commerce où des PLU distinguent entre activités alimentaires, non alimentaires et encore davantage au sein de ces deux catégories.

Par ailleurs, des PLU prévoient sur des zones précises, notamment périphériques, une **destination exclusive comme le « commerce »**. Il est alors très difficile de faire muter une zone commerciale dégradée vers de la mixité et d'y réaliser un projet multifonctionnel sauf à modifier le PLU, procédure prenant plusieurs mois. Cette période longue, à laquelle peuvent s'ajouter divers recours contentieux, est incompatible avec une opération de requalification globale d'une zone dont la programmation risque d'être obsolète lorsque l'opération sera enfin autorisée à « sortir ». Tout cela fait obstacle à des projets intégrés créant de nouvelles centralités mêlant logements, activités économiques, services, commerces restructurés et nouveaux espaces publics.

La question de la souplesse du PLU est d'autant plus prégnante lorsqu'elle touche des activités qui sont le nouveau fer de lance du développement économique comme les acteurs de la *french tech* : ainsi une *giga factory* s'installant dans une usine désaffectée a besoin de déployer rapidement son affaire et ne peut attendre des mois avant qu'aboutissent enfin les procédures de modification de PLU et de permis de construire qui

[12] C. urb. art. L 322-12 et suivants.
[13] C. urb. art. L 322-16.
[14] C. urb. art. R 151-27 et R 151-28.
[15] C. urb. art. R 151-30 et R 151-33.

s'en suivent. *L'exemple de l'entreprise Ynsect*[16]*, en plein développement, illustre cette problématique. Créée en 2011 par des ingénieurs, cette start-up agroalimentaire transforme, via des process innovants, des insectes en ingrédients pour nourriture des animaux et des plantes et aussi pour l'alimentation humaine. Implantée initialement dans le Jura puis à Poulainville (zone industrielle d'Amiens), elle dispose de deux sites en Ile-de-France : à Paris (bureaux) et au Genopole d'Evry en Essonne, premier bioparc français et plus grand centre mondial de recherche privé travaillant sur cette nouvelle filière. Des implantations aux Pays-Bas et aux Etats-Unis marquent son essor à l'international.*

Face à ces écueils, les préconisations suivantes peuvent être avancées, elles supposent une intervention législative ou réglementaire :

- d'une part, **limiter l'intervention des PLU aux grandes rubriques de destination suivantes** : habitation, hébergement hôtelier et autres hébergements touristiques, bureau, commerce et services, industrie, entrepôt et logistique, exploitation agricole et forestière, équipements d'intérêt collectif et services publics ;
- d'autre part, **autoriser dans le PLU des destinations optionnelles** sur des zones identifiées de friches, de projet ou de requalification de l'existant. Cette flexibilité évitera de perdre du temps en procédures longues et à l'issue incertaine en raison du risque contentieux.

- **Sur les droits à construire en résultant**

Les autres freins liés aux PLU et qu'il serait nécessaire que la loi puisse lever portent sur les droits à construire et les bonus de constructibilité.

En premier lieu, les professionnels de l'immobilier constatent que les droits à construire ouverts dans les PLU ne sont pas utilisés au maximum de leur capacité prescrite, d'où des refus de permis de construire infondés.

En second lieu, les bonus de constructibilité, notamment ceux de 30 % autorisés pour la transformation de bureaux en logements[17] ou pour la construction de logements intermédiaires[18], ne sont prévus par la loi qu'à titre facultatif. Or, en pratique, cette faculté n'est pas suffisamment utilisée par les collectivités compétentes en matière de permis de construire, ce qui freine le changement de destination des immeubles et donc leur réversibilité.

Des mesures législatives pourraient améliorer cette situation :

- **Prévoir dans le Code de l'urbanisme un bonus de constructibilité de 30 % pour les projets réversibles ;**
- **Rendre obligatoire**, dans le même Code, **l'application des bonus de constructibilité pour les activités économiques.**

[16] Témoignage lors de la Rencontre des entrepreneurs de France (REF) des 29 et 30 août 2022, organisée par le MEDEF.
[17] C. urb. Art. L 152-6, 3°.
[18] C. urb. L 151-28, 4°.

2.2. Autoriser des permis de construire multidestinations

Dans le prolongement de ces préconisations relatives aux PLU, les permis de construire doivent aussi évoluer pour faciliter les changements d'usage et la réversibilité des constructions.

On rappellera qu'en matière d'établissements recevant du public (ERP), il existe déjà un dispositif dite « ERP coquille vide »[19] permettant de délivrer un permis de construire sans indication d'affectation dès lors qu'une autorisation sera obtenue ultérieurement au titre de l'aménagement interne du bâtiment.

Dans la même optique, pour la réalisation des ouvrages dédiés au JOP 2024, la loi n°2018-202 du 26 mars 2018 (article 15) a instauré un permis de construire ou d'aménager « à double détente[20] » : un état provisoire correspondant à la durée des JOP et un état définitif correspondant aux affectations ultérieures. La réversibilité est ainsi actée : le village des médias deviendra un écoquartier et le village olympique accueillera, en 2025, 6 000 logements et 6 000 emplois avec des écoles, un gymnase et des commerces.

Il s'agirait de s'inspirer de ces dispositifs dans le but de faciliter la pluralité de destinations tout au long du cycle de vie d'un immeuble.

La mesure proposée, d'ordre législatif, consisterait à autoriser la délivrance d'un permis de construire visant plusieurs destinations, puis de prévoir une simple déclaration lors des changements ultérieurs entre destinations visées dans ce permis.

L'ensemble de ces mesures sur les destinations sont d'autant plus nécessaires que les projets multifonctionnels se multiplient, par exemple à Paris, le projet de l'îlot Morland Mixité Capitale[21], retenu dans le cadre du programme « Réinventer Paris », prévoit sur plus de 43 000 m², 11 destinations différentes, y compris en sous-sol, avec jardin intérieur et forêt miniaturisée, un toit traité comme une cinquième façade incluant de l'agriculture urbaine.

Autre illustration, les trois tours du quartier « Les Miroirs » à La Défense (esplanade nord), construites en 1981, feront l'objet, d'ici 2026, d'une transformation et d'une hybridation des usages, et ce autour d'une place centrale conçue comme une connexion avec le quartier d'affaires (piétonne et cyclable) et le centre-ville de Courbevoie, accompagnée d'une rénovation des espaces publics. Ce projet « Odyssey » est mené par trois agences d'architecture internationales[22], la programmation mixte porte sur 141 000 m² dont 111 000 m² de bureaux, 14 250 m² d'hôtellerie, 5 400 m² d'espaces de coliving, 5 700 m² de commerces et 3 700 m² de rooftop. Une tour abritant des bureaux et des commerces/restaurants en rez-de-chaussée est totalement réversible, une autre est mixte (bureaux, commerces, business centre) et une autre est adaptée aux nouveaux modes de travail. Ces synergies créent une dynamique de flux entre les trois bâtiments s'ouvrant sur la ville.

[19] C. urb. Art. L 425-3.
[20] Voir en ce sens : Prise de position de la CCIR du 25 janvier 2018, « Projet de loi relatif à l'organisation des JOP 2024 : simplifications administratives ».
[21] Architecte David Chipperfield et promoteur Emerige.
[22] Studio Gang Architects, Cro&Cro Architecture et CroMe Studio. Maîtrise d'ouvrage : BNP Paribas Real Estate. Aménageur : Paris La Défense. Investisseur : Primonial REIM France.

3 - SUPPRIMER L'AUTORISATION DE CHANGEMENT D'USAGE

L'article L 631-7 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) soumet à autorisation du maire les changements de l'usage d'un immeuble d'habitation vers un immeuble d'activité dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans les départements de la petite couronne francilienne.

Cette disposition dont l'origine remonte à 1945 visait à protéger le logement dans le contexte de pénurie de l'après-guerre mais n'est plus adaptée aujourd'hui. De plus, des règlements municipaux prévoient un processus de compensation : des mètres carrés d'habitation détruits doivent être reconstitués à équivalence dans la commune, voire à Paris dans le même arrondissement.

Pour déterminer l'usage de l'immeuble, il est fait référence au fichier immobilier de 1970, sachant qu'un arrêt du Conseil d'Etat du 5 avril 2019[23] impose dans certains cas de remonter la chaîne des baux ou de la propriété jusqu'en 1945, rendant la tâche des notaires très délicate, voire impossible, et freinant ainsi les transactions portant sur la transformation des immeubles.

Il est proposé de libéraliser tous les changements d'usage, ce qui assurerait la fluidité des transactions. Dans son cycle de vie, un immeuble pourrait ainsi être dédié au logement, puis au bureau, puis au commerce et vice-versa.

4 - PRÉVOIR DES MESURES GÉNÉRALES COMPLÉMENTAIRES DE SIMPLIFICATION

Plus généralement, des mesures de simplification, par voie législative ou réglementaire, sont à formuler pour raccourcir les délais d'instruction des autorisations et donc de sortie des projets, quel qu'ils soient, y compris ceux porteurs de changement de destination ou de réversibilité.

4.1. Accélérer le déclenchement des délais d'instruction

Le dépôt des demandes d'autorisation d'urbanisme est obligatoirement dématérialisé depuis le 1er janvier 2022 dans les communes de plus de 3 500 habitants. Il s'agirait d'introduire une disposition dans le code de l'urbanisme[24] consistant **à réputer le dossier complet au terme d'un délai de 10 jours** (et non plus d'1 mois), le délai d'instruction courrait alors automatiquement à son expiration (*3 semaines de gagner…*) en l'absence de demande de pièces manquantes par l'Administration.

4.2. Imposer une pré-instruction « en temps masqué » du dossier par l'Administration

Les pratiques en ce sens se multiplient, notamment à Paris.

Un pré-dossier est présenté à l'Administration qui alerte sur d'éventuelles inadéquations avec la réglementation d'urbanisme, le porteur de projet peut ainsi les corriger avant le dépôt officiel qui déclenche le délai d'instruction, celui-ci n'est pas alors prolongé par des demandes complémentaires.

[23] n°410039.
[24] Aux articles R 423-19 et suivants.

Du côté des entreprises, cela permet un accompagnement en amont des projets, très utile par exemple pour des projets innovants de réindustrialisation.

Ces pratiques pourraient être consacrées dans le Code de l'urbanisme **en érigeant cette pré-instruction en exercice imposé.**

4.3. Généraliser le certificat de projet

L'article 212 de la loi Climat et résilience n°2021-1104 du 22 août 2021 a instauré un certificat de projet limité aux seules opérations intégralement situées dans les friches. Ce certificat permet de négocier un calendrier d'instruction de toutes les autorisations nécessaires et de garantir l'application des règles en vigueur à la date de sa délivrance, dès lors que l'autorisation d'urbanisme est déposée dans un délai de 18 mois.

Il conviendrait **d'étendre ce certificat à tous les projets, quelle que soit leur situation**.

4.4. Aligner le délai de retrait des autorisations d'urbanisme sur celui du recours contentieux

Une autorisation d'urbanisme reste fragile :

- d'une part, pendant le délai de recours contentieux de 2 mois (courant pour les tiers à compter du 1er jour d'affichage sur le terrain) ;
- d'autre part, pendant un délai de 3 mois à compter de sa signature ou de son intervention tacite[25] dans lequel l'administration peut procéder à son retrait pour illégalité[26].

Pour réduire cette période d'insécurité juridique supportée par les porteurs de projet, **une réduction du délai de retrait à 2 mois serait opportune**.

[25] A l'expiration du délai d'instruction.
[26] C. urb. Art. L 424-5.

Partie 2

Des constructions réversibles

Inscrire la réversibilité dans une loi ou dans un PLU ne suffit pas, encore faut-il la concrétiser dans les opérations de construction.

1 - DÉFINIR UN SOCLE COMMUN DE RÈGLES DE CONSTRUCTION « TOUS USAGES CONFONDUS »

Le principal frein identifié par les promoteurs et constructeurs sont les normes de construction, multiples et surtout très différentes selon les usages. Par exemple, l'épaisseur des murs, les fenêtres, les gaines techniques, les trémies, les dispositifs de désenfumage ne sont pas identiques entre le logement et le bureau ou le commerce. Selon les matériaux utilisés, les déchets de chantiers ne seront pas recyclables de la même façon.

A cela s'ajoutent les réglementations, sanctionnées par le permis de construire, des établissements recevant du public (ERP[27]), des immeubles de grande hauteur (IGH[28]) ou de moyenne hauteur (IMH[29]), ainsi un immeuble de logement peut être un IGH de 50 mètres de hauteur alors qu'un immeuble de bureaux est limité à 28 mètres. De surcroît, les commissions départementales de sécurité (incluant les services départementaux d'incendie et de secours) ont parfois des interprétations différentes et accordent ou refusent en conséquence les demandes de dérogation.

Des situations identiques concernent la législation de l'accessibilité aux personnes handicapées avec là encore des commissions départementales, ou la législation des monuments et sites protégés avec l'intervention des Architectes des Bâtiments de France (ABF).

La construction d'un immeuble devant être affecté à plusieurs usages exige une adaptation constante, qu'il faudrait anticiper dès la phase de construction. Les promoteurs constructeurs ont donc besoin de visibilité et d'harmonisation de ces normes pour réussir la réversibilité.

Sans entrer dans des considérations architecturales ou techniques trop avancées, quelques exemples illustrent ces problématiques. La réversibilité des parkings construits en silo vers du logement, du bureau ou du commerce pose également des questions d'ajustement des normes. Des parkings ont des dimensions de 2 mètres de hauteur minimum sous plafond et de 16 mètres de largeur alors que la hauteur pour du logement ou de l'activité est de 2,70 mètres et la largeur de 18 mètres pour le bureau ou le commerce et 14 mètres pour le logement. Une trame de bâti en plateaux sans retombée de poutres est à privilégier comme des façades souples, faciles à préfabriquer[30], en bois ou métal au lieu du béton. A titre d'illustration, l'Etablissement public d'aménagement Paris Saclay (EPAPS) réalise dans la ZAC du Moulon un parking silo de plus de 175 places, entièrement réversible en logements étudiants lorsque la mise en service de la ligne 18 en 2026 diminuera les besoins en parking.

Autre exemple, face au Palais de justice aux Batignolles à Paris réalisé par Renzo Piano, un incubateur (*stream bulding*) est conçu comme une plateforme de vie active avec une structure unique en bois recyclable à 100%, susceptible d'accueillir des espaces de bureaux, de détente, d'hôtellerie, de commerces.

[27] CCH, art. L 122-3.
[28] CCH, art. L 146-1 et s.
[29] CCH, art. L 145-1 et s.
[30] Sur la préfabrication, voir le rapport de Robin Rivaton et Bernard Michel de janvier 2021, « L'industrialisation de la construction », sachant que cette préfabrication suppose des usines générant des besoins en foncier.

Le lauréat 2019 du Prix de la transformation de bureaux en logements parrainé par l'Etat et réalisé avec le soutien de Novaxia, portait sur un projet de transformation de 8 000 m² de bureaux à Charenton-le-Pont dans le Val-de-Marne[31], en une résidence intergénérationnelle de 90 logements et l'optimisation de 2 500 m² de bureaux destinés à la location : le principe architectural reposait sur la création d'une nouvelle peau en retrait de la façade existante avec création de jardinières et de loggias dans cette marge de retrait.

A la réversibilité du bâtiment s'ajoute celle des matériaux : le bois, le métal, le chanvre favorisent la réversibilité. La déconstruction puis le remploi des matériaux, la qualité de ceux réutilisés posent aussi des problèmes comme celui de leur stockage temporaire créant des besoins en foncier.

Pour les immeubles neufs de logement à compter du 1er janvier 2022 puis pour les autres destinations de construction neuve à compter du 1er juillet 2022, la RE 2020[32] devient un accélérateur de la prise en compte des enjeux climatiques avec des performances à atteindre progressivement sur dix années via un bilan carbone incluant des comparatifs entre matériaux. Elle est aussi une opportunité pour les entreprises innovantes de faire valoir leur savoir-faire. Mais la RE 2020 engendre aussi des surcoûts : sur 50 opérations de construction de logements simulées jusqu'en 2031 (ultime phase de mise en œuvre de la RE 2020), seules 7 seraient réalisables sans prise en compte des capacités d'innovation et les surcoûts sont estimés à 2 % en 2022, 7 % à 8 % en 2025, 14 % en 2028 et 17 % à 18 % en 2031[33]. Bien sûr, ces réglementations sont complexes à décrypter, d'un haut niveau d'exigence technique et les répercussions en termes de coût de construction sont inéluctables mais l'économie se fait sentir ensuite tout au long du cycle du bâtiment.

Par ailleurs, **la réversibilité prend davantage d'acuité pour les bâtiments existants** à réhabiliter ou à transformer, d'où la tentation de démolir et de reconstruire avec l'écueil bien peu écologique d'accroître les déchets de chantier. La difficulté est plus ou moins grande selon la conception d'origine ou les époques des bâtiments. Ainsi, l'immeuble qui abritait l'ancienne Poste de la rue du Louvre à Paris avait déjà à la fin du XIXème siècle été pensé comme réversible, ce qui facilite le projet actuel de transformation mené par l'architecte Dominique Perrault.

Le décret tertiaire[34] permettra également de combattre l'obsolescence du parc existant pour les bureaux supérieurs à 1 000 m² de surface de plancher avec des objectifs de réduction de la consommation énergétique finale d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050. Mais là encore, le décryptage est complexe et facteur de coût supplémentaire mais avec un bénéfice sur l'ensemble du cycle de bâtiment.

[31] Architectes Moati-Rivière et maître d'ouvrage Immobilière 3F.
[32] Réglementation environnementale 2020 qui succède à la RT 2012 (réglementation thermique). Décret n°2021-1548 du 30 novembre 2021.
[33] Informations fournies par l'Union nationale des économistes de la construction (Untec).
[34] Décret n°2019-771 du 23 juillet 2019.

Dans le cadre de la réversibilité, les professionnels de l'immobilier, notamment les architectes[35], réfléchissent à un socle *a minima* de règles de construction, commun aux destinations de logements, bureaux, commerces, stationnement et logistique. Parmi les orientations proposées, on citera les suivantes :

- Rapprocher les règles de sécurité incendie entre locaux d'activité, bureaux et logement ;
- Promouvoir une trame unique universelle avec moins de structure porteuse, en plateaux flexibles (poteaux-dalles) et des matériaux en métal, bois ou chanvre, faibles en empreinte carbone ; pour les circulations, prévoir des placettes et pontons extérieurs et des circulations verticales extérieures, ainsi que des distributions de réseaux fluides en verticalité jumelées avec les escaliers et ascenseurs ;
- Favoriser une enveloppe de façade générique, facilement déposable avec moins de 30 % de composants à modifier en cas de changement de destination ;
- Moduler les hauteurs fixées dans les PLU en fonction des usages, en privilégiant la référence à un nombre maximum d'étages plutôt qu'à une hauteur en mètres ;
- S'agissant des bâtiments existants, privilégier, dans la mesure du possible, l'hybridation avec du neuf avec externalisation et mutualisation des circulations ;
- **Promouvoir des bonnes pratiques et des guides méthodologiques sur l'ensemble de ces éléments**.

2 - ETUDIER L'INSTAURATION D'UN INDEX HOMOLOGUÉ DE RÉVERSIBILITÉ

Des professionnels ont d'ores et déjà pris des initiatives de labels ou d'index en matière de réversibilité.

*Le groupe Vinci Construction a mis en place un **label « Conjugo** » propre à la réversibilité des immeubles de bureaux en logements.*

*La société Nhood, prestataire de service de Ceetrus, foncière d'immobilier commercial, développe des projets de mixité non axés exclusivement sur de l'immobilier commercial, comme la transformation multifonctionnelle de l'ancien site des 3 Suisses près de Lille, soit une friche de 35 hectares. Pour mener à bien ce projet et d'autres du même type, Nhood a créé la société Nodi aménageur et promoteur privé. Dans ce cadre, a été initié un **outil d'évaluation de la mixité d'un site avec un système de notation, intitulé Muqi**[36]. Cet outil permet d'estimer la part de mixité à intégrer dans un projet au regard des besoins du territoire correspondant, de la pénurie en logements, des attentes économiques (relocalisation ou absence de délocalisation), de la commercialité manquante… L'évaluation porte aussi sur la plus-value du projet en matière environnementale (performance énergétique, préservation et restauration de la biodiversité, absence d'artificialisation des sols ou renaturation…), sociale (concertation et acceptabilité du projet par les riverains, besoins en emplois…). Est bien sûr prise en compte la localisation du projet dans une zone urbaine dense, moins dense, rurale, en difficulté comme des quartiers de politique de la ville. En tout, 1 000 points de référence sont analysés. Cet outil est particulièrement utile pour convaincre les collectivités territoriales de devenir des partenaires d'un projet.*

[35] Par exemple, voir les préconisations techniques très précises de Canal Architecture, « Construire réversible » 2017.
[36] Muqi : mixed use quality index.

À l'aune de ces initiatives pertinentes, il conviendrait de **mettre en place un index national de réversibilité des bâtiments et de mixité globale des opérations, homologué sur le plan national avec un référentiel commun. Cet outil de mesure pourrait être notamment pris en compte pour l'obtention de permis de construire dérogatoires au PLU et de bonus de constructibilité en faveur de la réversibilité, également dans les cahiers des charges des concessions d'aménagement.**

Partie 3

Un modèle économique tenable pour les opérateurs

Il est difficile d'apprécier globalement le surcoût de la construction réversible, même si des estimations moyennes d'environ 10 % à 15 % sont parfois avancées au regard notamment du prix d'acquisition du foncier variable selon les localisations.

Mais ce qui est sûr, c'est qu'un immeuble réversible prend de la valeur dans le temps et les investisseurs et les banques en tiennent compte.

Quel que soit le surcoût, celui-ci doit être amorti et compensé, d'où les préconisations suivantes :

1 - PRIVILÉGIER UNE APPROCHE EN COÛT GLOBAL[37]

La réversibilité doit s'inscrire dans une démarche de coût global[38] s'étendant sur l'ensemble du cycle de vie de l'immeuble : de la mise à disposition du foncier, éventuellement à la déconstruction y compris pour rendre le terrain dans son état initial ou le remettre sur le marché, à la fabrication des matériaux de préférence biosourcés, à la construction proprement dite puis à son exploitation, cela accompagné de son impact environnemental.

A l'avenir, les arbitrages dans la décision de réaliser un projet reposeront de moins en moins en des montants en euro et de plus en plus sur une unité de mesure déclinée en « poids carbone » incluant la potentialité de réversibilité et de transformation du bâtiment anticipant ses mutations sur 5, 10, 20 ou 50 ans.

Cette approche du coût global permet de rapprocher pour une même opération, les budgets d'investissement et d'exploitation.

Il s'agit d'un **véritable changement de paradigme dans le management des opérations immobilières, et ce tous secteurs confondus** (logement, bureau, commerce, industrie, logistique, équipements publics…). **La culture du prix ne sera plus prédominante, s'y substituant un référentiel d'éléments de divers coûts, grille de lecture commune à l'investisseur, au promoteur, au fabricant, au constructeur et à l'exploitant.**

2 - FAVORISER LA DISSOCIATION ENTRE LE FONCIER ET LE BÂTI

Les baux réels de longue durée, de 18 à 99 ans, sont de plus en plus promus par le législateur.

Classiquement, sont toujours opérationnels les baux emphytéotiques[39] et les baux à construction[40]. Le premier est un contrat de location immobilier qui confère au locataire un droit réel sur des immeubles à usage d'habitation, commercial, artisanal, industriel ou rural, moyennant le versement d'une redevance au propriétaire du terrain. Le second est du même ordre avec la particularité que le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du contrat ; sauf clause contraire, le bailleur récupère en fin de bail la propriété des constructions édifiées et entretenues par le preneur.

[37] En ce sens : informations fournies par l'Institut national des économistes de la construction (Untec).
[38] Déjà applicable dans la commande publique.
[39] Code rural et de la pêche maritime, art. L 451-1 et s. décliné en droit public via un bail emphytéotique administratif conclu par des personnes publiques (CGCT, art. L.1311-2 et s.).
[40] CCH, art. L 251-1 et s.

Progressivement, est apparue une nouvelle génération de baux réels adaptés aux besoins les plus prégnants mais reposant sur les mêmes principes. On citera, notamment, le bail réel immobilier[41] dédié à la réalisation de logements intermédiaires ou le bail réel solidaire tourné vers le logement social[42].

Cette dissociation entre le terrain et le bâti y compris par surélévation permet d'alléger le coût de construction du prix du foncier. Cette charge foncière « gagnée » par l'opérateur peut ainsi alimenter des investissements dans de la transformation, de la réversibilité, de la mise aux normes ou dans le remploi de matériaux à faible empreinte carbone.

Le développement de ce type de montage est donc à soutenir, à condition que la durée du bail réel permette un réel amortissement des investissements ; cette durée doit être adaptée en fonction des caractéristiques de construction du bâtiment réversible.

De surcroît, il conviendrait de créer un bail réel immobilier dédié aux projets réversibles et/ou multifonctionnels (logement/activités).

3 - PRÉVOIR DES INCITATIONS FISCALES

Plusieurs dispositifs et taxes constituant la fiscalité de l'urbanisme pourraient être améliorés pour favoriser les projets réversibles.

3.1. Instaurer des exonérations et abattements sur la taxe d'aménagement (TA)[43]

Pour rappel, cette taxe a un champ d'application très large visant les opérations d'aménagement et les opérations de construction, de reconstruction et d'agrandissement des bâtiments, installations ou aménagements de toute nature, soumises à autorisation en vertu du code de l'urbanisme. Elle est instaurée soit de plein droit dans les communes dotées d'un PLU (sauf délibération contraire), sachant que les métropoles et les communautés urbaines sont substituées de plein droit aux communes, soit par délibération dans les autres communes et les autres intercommunalités à fiscalité propre.

Une part départementale est aussi prévue par délibération du conseil départemental dans la limite d'un taux de 2,5 % afin de financer des actions dans les espaces naturels sensibles et les conseils d'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement (CAUE).

En Ile-de-France, une part régionale est également instituée par délibération du conseil régional couvrant toutes les communes franciliennes, dans la limite d'un taux de 1 % avec possibilité d'appliquer des taux différents sur chaque département. Cette part régionale a pour but de financer des équipements collectifs, principalement des infrastructures de transports, nécessités par l'urbanisation.

L'assiette de la taxe est la surface de la construction définie comme la somme des surfaces de plancher de chaque niveau clos et couvert, calculées à partir du nu intérieur des façades du bâtiment, et incluant les surfaces de stationnement[44].

[41] CCH, art. L 254-1 et s.
[42] CCH, art. L 255-1 et s.
[43] C. urb. art. L 331-1 et s. puis CGI. art. 1635 quater A et s.
[44] A la différence de la surface de plancher qui exclut le stationnement (C. urb. art. L 111-14).

La valeur par mètre carré de cette surface imposable est fixée forfaitairement, pour 2022, à 820 € pour les communes hors de la région d'Ile-de-France et à 929 € pour les communes franciliennes, valeurs en constante augmentation depuis plusieurs années.

Son tarif est fixé par délibération de la commune ou de l'intercommunalité compétente entre 1 et 5 % de la surface fiscale avec faculté d'application un taux majoré de 20% si l'importance des constructions nouvelles édifiées rend nécessaire la réalisation de travaux substantiels d'équipements publics.

Existent des exonérations obligatoires de par la loi (par exemple sur le logement social) ou facultatives instaurées par délibération (par exemple, en faveur du commerce de détail de moins de 400 m² de surface de vente). Par ailleurs, la loi prévoit un abattement de 50 % sur la surface imposable pour les 100 premiers mètres carrés de la résidence principale, ainsi que sur les locaux industriels ou les locaux à usage artisanal et leurs annexes, les entrepôts et hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale et les parcs de stationnement couverts faisant l'objet d'une exploitation commerciale.

La taxe est exigible lors de l'achèvement de la construction objet de l'imposition[45].

Pour favoriser la réversibilité, un système à double détente pourrait être proposé à titre expérimental :

1/ Au titre des exonérations facultatives

La collectivité ou l'intercommunalité compétente, les conseils départementaux ou le conseil régional pour l'Ile-de-France pourraient décider par délibération d'exonérer totalement ou partiellement, avec un minimum de 50 %, les projets de construction réversibles[46].

Ces délibérations seraient à prendre avant le 1er janvier 2025, les schémas régionaux d'aménagement dont le SDRIF-E intégrant la réforme de la loi Climat et résilience courant 2024.

2/ A titre supplétif, prévoir un abattement légal

Dans l'attente ou en l'absence de délibération instaurant cette exonération, la loi prévoirait un abattement de 50 % sur la surface de construction imposable de ces mêmes projets[47].

[45] Ordonnance n°2022-883 du 14 juin 2022 alignant la gestion de la taxe d'aménagement sur le droit commun de la fiscalité foncière et décret n°2022-1122 du 1er août 2022, exigibilité à l'achèvement à compter du 1er septembre 2022.
[46] Par ajout dans le Code de l'urbanisme d'un 9° à l'article L 331-9, puis, à compter du 1er janvier 2023, par l'ajout dans le CGI d'un 8° au I de l'article 1635 quater E.
[47] Par ajout d'un 4° dans l'article L 331-12 du Code de l'urbanisme, puis, à compter du 1er janvier 2023, par ajout d'un 4° dans le I de l'article 1635 quater I du CGI.

3.3. Dispenser de l'agrément Ile-de-France et de la taxe sur la construction des locaux d'activité

L'agrément Ile-de-France[48] remonte aux années 1960 afin de veiller aux équilibres territoriaux entre l'ouest et l'est de la région en termes d'habitat/emplois, conformément aux orientations du SDRIF. Il est requis préalablement à la construction, la reconstruction, l'extension, le changement d'utilisateur ou d'utilisation de locaux ou installations ou de leurs annexes servant à des activités industrielles, commerciales, professionnelles, administratives, techniques, scientifiques ou d'enseignement ne relevant pas de l'État ou de son contrôle.

Une convention d'équilibre peut être conclue entre l'État et une intercommunalité compétente en aménagement et en urbanisme, sur une période de 3 à 5 ans afin de fixer les conditions de délivrance des agréments selon :

- la programmation des surfaces de plancher (SDP) des opérations économiques et des priorités de développement ;
- les ratios entre la SDP/logement et la SDP/activités.

La doctrine de la Préfecture de Région, mise à jour le 6 septembre 2021, a étendu le périmètre d'attention renforcée (PAR) qui autorise jusqu'à 10 % les extensions des immeubles existants de bureaux mais en exigeant, au-delà de cette limite, une compensation en logements.

L'année 2021[49] a été marquée par une légère hausse du nombre de mètres carrés agréés, soit 3,7 millions (contre 3,6 en 2020), 60 % portent sur des bureaux et 25 % sur des entrepôts.

Le dispositif de l'agrément s'accompagne d'une taxe sur les locaux d'activité[50]. Affectée à la région francilienne, elle est perçue lors de la construction, de la reconstruction ou de l'agrandissement des locaux à usage de bureaux[51] de plus de 1 000 m², des locaux commerciaux[52] et des locaux de stockage[53], et ce à l'occasion de l'obtention d'une autorisation de construire ou d'aménager, ou en cas de dispense de formalités d'urbanisme, au début des travaux ou au changement d'usage des locaux. Le stationnement est hors champ de la taxe.

[48] C. urb. art. L 510-1 et s.
[49] Bilan 2021, Préfecture de la Région Ile-de-France, avril 2022.
[50] C. urb. art. L 520-1 et s.
[51] Sauf ceux dépendant de locaux production dans un établissement industriel.
[52] Locaux destinés à l'exercice d'une activité de commerce de détail ou de gros et de prestations de services à caractère commercial ou artisanal ainsi que de leurs réserves attenantes couvertes ou non et des emplacements attenants affectés en permanence à ces activités de vente ou de prestations de service.
[53] Locaux ou aires couvertes destinés à l'entreposage de produits, de marchandises ou de biens et qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production.

Les tarifs de la taxe sont appliqués selon 4 circonscriptions[54], le plus élevé visant les bureaux de la 1ère circonscription de Paris et des Hauts-de-Seine.

		Valeurs actualisées au 1er janvier 2022
Locaux de bureau	4e circonscription	0 €
	3e circonscription	53,31 €
	2e circonscription	95,94 €
	1re circonscription	426,30 €
Locaux commerciaux	4e circonscription	0 €
	3e circonscription	34,14 €
	2e circonscription	85,29 €
	1re circonscription	137,52 €
Locaux de stockage	4e circonscription	14,95 €
	3e circonscription	14,95 €
	2e circonscription	14,95 €
	1re circonscription	14,95 €

Ces processus d'agrément et de taxation, de par leur lourdeur, pèsent sur les opérations et constituent un frein à la flexibilité des usages. **Il est proposé de dispenser d'agrément les projets réversibles et, pour le moins, de les exonérer de la taxe, toutes activités et circonscriptions confondues.**

[54] 1ère circonscription : Paris et le département des Hauts-de-Seine ; 2ème circonscription : les communes de la métropole du Grand Paris autres que les communes de la première circonscription ; 3ème circonscription : les communes de l'unité urbaine de Paris autres que les communes des première et deuxième circonscriptions ; 4ème circonscription : les communes de la région d'Île-de-France autres que les communes des précédentes circonscriptions.

Chambre de commerce et d'industrie de région Paris Île-de-France
27, avenue de Friedland
F - 75382 Paris Cedex 8
www.cci-paris-idf.fr/fr/prospective

Registre de transparence de l'Union européenne n° 93699614732-82

Contact

Dominique Moreno
tél. : +33 6 74 04 98 65
dmoreno@cci-paris-idf.fr

Presse

Hassan Chalada
tél. : +33 1 55 65 70 57
hchalada@cci-paris-idf.fr

Crédits photos : Adobestock