

N° 67 **JUIN 2026**

LES DOSSIERS FNAU



VERS DE NOUVEAUX DESSEINS PÉRIURBAINS

Inscrire les espaces périurbains au cœur de la stratégie
d'aménagement des territoires : d'un impensé à une priorité



ÉDITORIAL

Longtemps décriés, parfois réhabilités, souvent caricaturés, les territoires périurbains restent trop fréquemment appréhendés comme un problème à corriger plutôt que comme une réalité à comprendre, voire à défendre. Trop étalés pour être vertueux, trop dépendants pour être autonomes, trop banals pour être regardés : ces jugements rapides ont masqué l'essentiel. Le périurbain n'est ni une marge, ni un résidu : il est un lieu de vie choisi.

Loin d'être le fruit d'un développement spontané, le périurbain résulte de politiques publiques multiples en matière de logement, de mobilités, de fiscalité ou de foncier, souvent peu cohérentes et rarement assumées comme telles. Les territoires périurbains mettent ainsi en lumière les limites persistantes d'un modèle d'aménagement largement urbano-centré ainsi que les fragilités d'une ingénierie territoriale insuffisamment présente pour accompagner ces espaces. Il en découle des incompréhensions, des décalages dans l'action publique et, in fine, des tensions dans les trajectoires de développement de ces territoires.

Pour autant, réduire le périurbain à ces tensions serait une erreur. La démarche que nous avons menée, et dont cette publication restitue les enseignements, repose sur une conviction forte : le périurbain ne doit pas être appréhendé comme l'héritage d'un modèle vieillissant, mais comme un véritable laboratoire d'innovation pour mettre en œuvre les transitions à venir. Il dispose de ressources importantes notamment en matière foncière et comme réservoir précieux de biodiversité (sols vivants, proximité de la nature...). Il concentre également des ressources discrètes mais essentielles notamment à travers les solidarités locales, et l'invention de nouvelles relations entre l'individu et le collectif, entre propriété et bien commun, ou entre ville et campagne.

Investir pleinement le périurbain ne revient, ni à le contraindre à marche forcée aux transitions écologiques ; ni à l'exonérer de ses responsabilités en matière foncière ou carbone. Il s'agit au contraire d'en reconnaître la complexité, de dépasser les caricatures et d'accepter que sa transformation exige du dialogue, de la médiation, de la nuance et du temps long. C'est aussi admettre que l'avenir de l'aménagement ne se joue pas uniquement dans les centres urbains denses ou les grands projets, mais également dans les lotissements, les bourgs, les zones d'activités et les paysages du quotidien. Le périurbain n'est pas une périphérie du débat. Il est au cœur des choix de société qui se dessinent. À nous d'en faire un véritable territoire politique et de l'investir pleinement par des outils d'ingénierie adaptés.

SONIA DE LA PROVÔTÉ,
PRÉSIDENTE DE LA FNAU

SOMMAIRE

Éditorial	3
Introduction	5

**RÉCONSIDÉRER LE PÉRIURBAIN
EN TANT QU'OBJET TERRITORIAL PLURIEL**

Le périurbain, des espaces maintes fois définis à se réapproprier ?	8
Un espace insaisissable par la statistique.....	8
L'approche académique de la question périurbaine.....	10
Le fait périurbain par la description habitante.....	11
Les problèmes périurbains comme construits politiques.....	12
Les espaces périurbains en controverses.....	14
Enjeux pour renouveler la pensée et l'action périurbaine	17
Les enjeux d'une sociologie complexe et d'une diversité mal comprise.....	17
Les enjeux des transformations socio-économiques à venir.....	17
Les enjeux d'une reconfiguration spatiale et mobilière.....	18
Les enjeux d'une nouvelle forme d'habitabilité territoriale.....	19

**UNE FEUILLE DE ROUTE POUR
DE NOUVEAUX DESSEINS PÉRIURBAINS**

Réinventer les économies périurbaines, leurs formes et leurs nouveaux usages	22
Du zonage à l'action : repenser les outils du développement économique périurbain.....	22
Piloter la transformation des zones commerciales par leur intégration aux centralités existantes.....	23
Réactiver les centralités périurbaines par l'économie de proximité.....	25
Retisser les paysages périurbains	26
Faire commun, dans un espace individualisé.....	26
Faire paysage dans le périurbain.....	30
Accompagner les nouvelles mobilités décarbonées	31
Garantir une offre de mobilité équitable au sein des bassins de mobilité.....	31
Faire advenir une mobilité plus inclusive et décarbonée.....	32
Intensifier les formes de la périurbanité	36
Conforter les centralités périurbaines dans leur diversité de trajectoires.....	36
Les tissus pavillonnaires : un potentiel à explorer.....	38
Renouveler les outils du diagnostic pour mieux dessiner les complexités périurbaines	43
15 recommandations phares pour une politique d'aménagement des territoires périurbains	47

Introduction

La question périurbaine a ressurgi sous le feu de l'actualité depuis la crise des gilets jaunes, les confinements Covi-diens et les mutations socio-économiques contemporaines. Les transformations du travail (télétravail et IA), celles de la consommation (friches commerciales à venir, vente en ligne et livraison associée), les mutations mobilitaires (électrification, décarbonation et diversification des moyens de mobilité), le renforcement des aspirations à la proximité de la nature (paysages et cadre de vie) produisent une transformation profonde du regard porté sur les espaces périurbains. Ces territoires ont résulté d'une combinaison de causes au premier rang desquelles les choix résidentiels d'habitants dont l'attrait pour ce type d'espaces ne se dément pas, voire s'accroît dans certaines régions ainsi que des politiques publiques nationales favorisant l'accession à la propriété. Longtemps décriés et regardés comme des marges indéfinies entre villes et campagnes, ils sont désormais reconnus comme des territoires complexes. Ils révèlent une diversité de situations, de trajectoires et de

représentations empêchant toute lecture simplificatrice.

Si la période de contestation de l'étalement urbain gagnerait à assumer la mise en débat de sa propre critique, cette contestation a permis en 2021 l'avènement du zan et, à ce titre, ouvert une opportunité de repenser autrement quelques-uns des fondements de l'aménagement.

Dans ce contexte, la question périurbaine ne peut dorénavant plus se résumer à la seule injonction à sa limitation. C'est bien parce que l'attrait croissant pour ces territoires s'accompagne de contraintes structurelles (dépendance aux prix de l'essence, relative dispersion des services, pression foncière et zan) qu'il faut s'occuper sérieusement du devenir périurbains et envisager ses desseins. Sans d'autres modalités d'interventions urbanistiques, d'aménagement et de foncier, de politiques de logement, d'urbanisme commercial, le sentiment d'abandon ou la vulnérabilité face aux crises pourraient s'accroître. C'est précisément cet enjeu qui fonde la nécessité de renforcer l'ingénierie au service des territoires périurbains.

Le travail conduit par la Fnau et les agences d'urbanisme dans les 18 derniers mois montre un périurbain nouveau, espace stratégique pour penser les transformations contemporaines et les innovations territoriales, lieu d'expérimentation possible pour de nouveaux modèles de développement local, promesse de réinventions pour une politique de l'habitabilité et construction de réponses territorialisées, spécifiques et adaptées aux contextes locaux.

Le parti pris de ce travail offre une opportunité : en considérant interdépendants les thèmes de la nature, de la mobilité, de la diversification des activités et de l'évolution nécessaire des outils de l'urbanisation et de l'aménagement, les desseins périurbains constituent un changement de paradigme. Il ne s'agit plus de corriger ou de contenir le périurbain comme espace hérité mais de le reconnaître comme territoire politique et stratégique, condition essentielle pour renouveler les politiques d'aménagement, innover et répondre aux défis contemporains, en articulant qualité de vie, sobriété foncière, cohésion sociale et transitions écologiques.

UN TRAVAIL COLLECTIF

La Fnau et les agences d'urbanisme, en lien avec leurs partenaires, ont initié fin 2024 un cycle de réflexion intitulé « Les nouveaux dess(e)ins des périurbains », visant à identifier les enjeux et à formuler des recommandations dans la perspective de transformation des espaces périurbains.

Le jeu de mots qui structure ce titre vise à mettre en évidence la double dimension de ces transformations : elles relèvent à la fois de la conception (au sens du dessin) et d'une intention politique (dessin), d'un projet porté et projeté collectivement. Il souligne ainsi que ces deux registres sont désormais indissociables et doivent être pensés conjointement.

Pour cela, la Fnau s'est entourée de l'expertise de Romain Lajarge, enseignant-chercheur à l'École nationale supérieure d'architecture de Grenoble (ENSAG/UGA-AE&CC), celles de quatre agences très investies sur la question périurbaine, celles de la centaine d'experts issus des agences et de nos partenariats et enfin celles d'un groupe d'étudiants de l'école urbaine de Sciences Po Paris. C'est de cette diversité de points de vue et de compétences que naît la richesse des analyses restituées dans ce document

Après un colloque de lancement qui a permis de partager l'état des transformations à l'œuvre, les défis à relever autour des espaces périurbains et de débattre des premiers enjeux, quatre thématiques ont été identifiées.

Chacune a ensuite fait l'objet d'un groupe de travail dédié, piloté par une agence d'urbanisme :

- Foncier, formes urbaines, habitabilité, piloté par l'agence d'urbanisme de Rennes ;
- Services et économie, piloté par l'Institut Paris Région ;
- Mobilité et recompositions territoriales, piloté par l'agence de Saint-Étienne ;
- Renaturation et transition socio écologiques, piloté par l'agence d'Avignon.

Ces groupes ont exploré les enjeux liés au renouveau des espaces périurbains et formulé des pistes d'action. Ils ont ensuite mis ces propositions en débat dans les territoires, auprès des élus et des acteurs locaux, à l'occasion de quatre journées d'exploration in situ. Articulées autour de visites de terrain, d'échanges avec les acteurs locaux et de temps de discussion collective, ces journées ont permis de confronter les propositions à la réalité des lieux, des distances et des modes de vie propres aux espaces périurbains.

En parallèle, la Fnau a associé un groupe d'étudiants de l'École urbaine de Sciences Po à ce cycle de réflexion, en leur confiant la réalisation d'une analyse critique des cadres (statistiques, académiques et politiques) à partir desquels les territoires périurbains sont appréhendés. Leur travail a également consisté à confronter ces grilles de lecture à des enquêtes de terrain, afin de mieux comprendre la manière dont ces territoires sont vécus,

perçus et investis par leurs habitants et usagers, ainsi que les attentes qu'ils expriment. L'ensemble de ces contributions est aujourd'hui rassemblé et synthétisé dans la publication que vous avez entre les mains.

Nous souhaitons adresser nos remerciements les plus sincères à l'ensemble des agences d'urbanisme et des partenaires qui ont contribué à cette démarche. Nous tenons tout particulièrement à remercier pour leur engagement durant près de deux ans, les copilotes de cette démarche ambitieuse : Édouard Celle (Epures), Jean-Michel Marchand (Audiard), Lucile Mettetal (IPR), Ludovic Meyer (Epures) et Malwine Tresvaux du Fraval (Aurav). Nous remercions également les étudiants de Sciences Po, Margot Buffy, Matthieu de Bussac, Marie Gardet et Augustin Goutel, coordonnés par Guillermo Martin pour la qualité de leur travail. Nous tenons enfin à remercier tout particulièrement Romain Lajarge pour son implication, qui a largement contribué à nourrir et approfondir ces réflexions.

Ademe ; ANCT Numérique ; ANCT Tiers Lieux ; CDC ; CDC Biodiv ; CGAER ; Cnoa ; DGALN ; DGITM ; EDF ; FPNR ; Forum Vies Mobiles ; France urbaine ; France Villes et territoires Durables ; GART ; Gip EPAU ; Institut pour la Ville et le Commerce ; Intercommunalités de France ; La Poste ; LPO ; OFB ; Procos ; Représentante des EPF ; Réseau vélo et marche ; Safer ; Saint-Étienne Métropole ; SNCF Immo ; Terres en Villes ; Transdev ; USH.



Vue aérienne de la zone d'activité
des Forges et du secteur Cros, Vizille

© AURG



RÉCONSIDÉRER LE PÉRIURBAIN EN TANT QU'OBJET TERRITORIAL PLURIEL

Longtemps perçu comme une simple transition entre la ville dense et les espaces ruraux, le périurbain s'est positionné au fur et à mesure des décennies comme une composante majeure, mais complexe, de l'organisation territoriale française. S'il est aujourd'hui le cadre de vie de millions de Français, cet espace demeure un « objet géographique », une « aire politique », un « espace occupé » difficile à circonscrire et un « territoire à enjeux » encore difficile à appréhender. Avant d'esquisser des propositions pour l'avenir de ces territoires, il convient de comprendre leurs origines. Déconstruire

la notion de « périurbain » au singulier en confrontant les différentes grilles de lecture qui tentent de le saisir dans sa grande diversité est une première nécessité. L'évolution des définitions en atteste : le débat existe dans les champs académiques, comme dans ceux politiques et techniques ayant oscillé depuis plusieurs décennies entre dépendance au centre, prolongement de l'urbain ou du rural, forme « dégradée » de l'un et de l'autre ou encore affirmation d'un « tiers-espace ». Ce débat inclut de plus en plus la réalité vécue par les habitants et réclame des

approches plus anthropologiques, permettant de comprendre pourquoi les desseins périurbains sont si souvent choisis dans les trajectoires résidentielles. Cette entrée « habitante », qui se caractérise aujourd'hui par une diversité sociale et générationnelle croissante est loin des clichés d'uniformité qui lui étaient prêtés. Mais s'il est maintenant évident que les formes et fonctions périurbaines résultent grandement de trajectoires individuelles, le rôle des politiques publiques dans la création de ces territoires s'avère également essentiel.

Le périurbain, des espaces maintes fois définis à se réapproprier ?

A la fois espace de vie pour une part de plus en plus grande de la population, produit de transformations profondes des modes d'habiter et des politiques publiques, et support de nombreuses controverses, il échappe aux catégories traditionnelles de lecture du territoire. Ni tout à fait urbain, ni pleinement rural, il se situe dans un entre-deux dont les contours, les fonctions et les représentations demeurent instables.

Cette difficulté à le définir et à le qualifier ne relève pas uniquement d'un problème de vocabulaire ou de méthode. Elle renvoie à la pluralité des regards portés sur ces espaces : ceux de la statistique publique, qui tente d'en dessiner les contours ; ceux du monde académique, qui en discute les caractéristiques et les dynamiques ; ceux des habitants, qui en font l'expérience quotidienne ; et ceux, enfin, de l'action publique, qui peine parfois à en faire un objet d'intervention pleinement structuré. Dès lors, comprendre le fait périurbain suppose de croiser ces différentes approches afin d'en restituer la complexité.

Ce détour analytique constitue un préalable nécessaire pour dépasser les représentations simplificatrices et appréhender le périurbain non comme une marge indéfinie, mais comme un espace en recomposition, porteur d'enjeux majeurs pour l'action publique¹.

Un espace insaisissable par la statistique

L'étude des productions statistiques autour du périurbain révèle une certaine difficulté pour l'appareil statistique d'État à saisir un espace d'entre-deux. Les travaux menés depuis soixante ans dans ce domaine par l'Insee, sans être exhaustifs, en sont une parfaite illustration.

Cependant, d'autres travaux de recherche et des propositions scientifiques pour recon-

sidérer les définitions quantitatives et qualitatives de ces espaces ont ouvert depuis une vingtaine d'années de nouvelles perspectives.

● L'IMPLICITE URBAIN DE LA CENTRALITÉ ET JUSTIFICATION D'UN « PÉRIURBAIN POUR LA VILLE »

En 1962, l'Insee identifiait des Zones de Peuplement Industriel et Urbain (ZPIU). Ces zonages avaient été calculés en prenant en compte la part significative de la population ne vivant pas de l'activité agricole, où les migrations pendulaires étaient surreprésentées et où la croissance démographique était importante. Si l'Insee cherchait alors à qualifier les espaces urbains, une part importante des caractéristiques des espaces périurbains sont pour autant décrites, pour la première fois, à travers ce zonage.

En 1996, le Zonage en Aires Urbaines (ZAU) a confirmé le principe d'un périurbain dépendant de l'urbain, en faisant apparaître des « couronnes périurbaines ». Ces zones étaient calculées à partir de deux indicateurs seulement : lieux de travail et domicile. Les ZAU étaient donc des représentations des espaces de mobilité des actifs et dessinaient une carte de France des dépendances à un pôle d'emploi significatif. Ce zonage permettait de prendre en compte le caractère évolutif du périurbain, tout comme sa dépendance à la mobilité. Il permettait également aux pouvoirs publics de justifier des politiques massives à destination des villes ou intercommunalités urbaines et de conforter un modèle d'aménagement centripète. Bien qu'utilisant des modalités de calcul différentes, le découpage en Aires d'Attraction des Villes (AAV) qui succède au zonage en aires urbaines en 2020 donne des résultats assez similaires au précédent.

La dernière tentative de l'Insee pour appréhender spatialement ce phénomène complexe de la périurbanisation a abouti, après plusieurs modifications, à une cartographie par « grille communale de densité » afin de mêler argument morphologique et fonctionnel. La catégorie « espace périurbain » a alors disparu, puisqu'elle ressortait morphologiquement d'une densité comparable à celles du rural, alors que sa fonctionnalité (toujours mesurée par les seules mobilités pendulaires des actifs) la liait à l'urbain. Si cette tentative a été très critiquée, elle présentait notam-

ment une vertu : elle a montré que le « périurbain n'était pas que dans la « périphérie » des villes et que l'approche par les centres était peut-être en partie caduque.

● D'AUTRES APPROCHES, D'AUTRES PERSPECTIVES

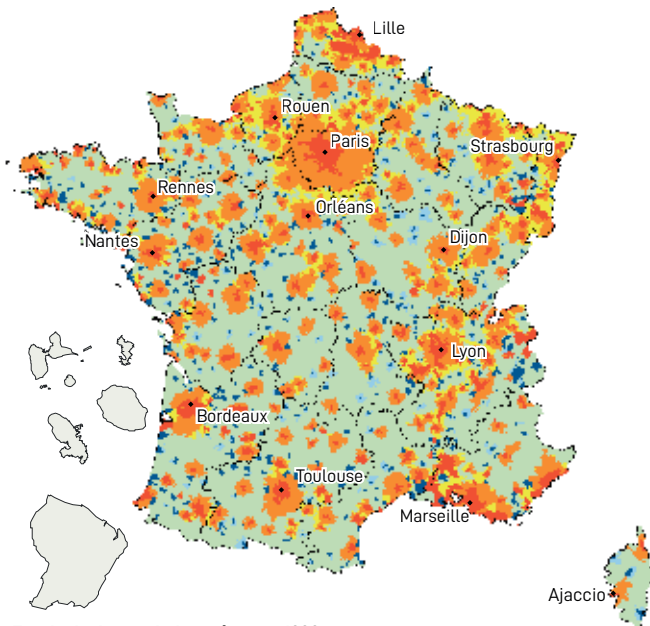
En 2018, l'ANCT publie une typologie des campagnes françaises et classe les communes périurbaines comme « campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées ». Subdivisée en trois catégories, cette carte permet de faire apparaître une certaine diversité parmi les communes du périurbain. Plus récemment, l'étude sur la diversité des ruralités de l'ANCT en 2021 intègre également le périurbain dans les ruralités, mais permet de rendre compte de réalités différentes de ces espaces, entre les ruralités résidentielles aisées ou mixtes, et les petites polarités, totalement absentes du zonage de l'Insee.

Ces différentes approches témoignent de la complexité de cet objet géographique aux contours flous et aux situations multiples. Si certaines caractéristiques communes permettent d'identifier les espaces périurbains, ceux-ci apparaissent comme des espaces profondément hétérogènes, difficiles à appréhender comme un ensemble unifié. Ils sont en outre étroitement liés aux représentations qui leur sont associées, lesquelles varient selon le point de vue adopté, qu'il soit celui des centres urbains ou des espaces ruraux.

Ainsi se dessinent d'innombrables espaces périurbains selon leur origine et selon la perspective d'analyse de ce phénomène : au choix, par le prisme des mutations contemporaines de l'aménagement, des problématiques de cohésion territoriale (ou d'équilibre entre territoires) ou des dynamiques de développement. Les espaces périurbains de la grande façade atlantique, en pleine croissance démographique, n'ont ni les mêmes morphologies, ni les mêmes fonctionnements et spécialisations que ceux de la diagonale, dite « du vide », qui se repeuple parfois marginalement par une croissance de type périurbaine même en l'absence de villes. Une distinction apparaît aussi entre les espaces périurbains dépendants des six ou sept plus grandes métropoles françaises et en particulier Paris, et ceux des villes moyennes partout ailleurs. Il en est de même avec les régions en crise industrielle qui dif-

1. La Fnau a été accompagné en 2025 par un groupe de quatre étudiants de Sciences Po Paris pour rassembler les grands enseignements des recherches sur le périurbain, ses définitions, et ses problématiques, mais aussi pour enquêter dans les territoires périurbains auprès des habitants, de leurs perceptions, leurs usages et leurs ressentis. Ces enquêtes ont été menées dans quatre communes périurbaines : Loire-Authion (49), Saint-Lambert-la-Potherie (49), Coisy (80) et Villers-Bocage (80). Merci à Marie Gardet, Margot Buffy, Matthieu de Bussac et Augustin Goutel ainsi qu'à leur professeur encadrant, Guillermo Martin. Leur travail de recherche et d'enquête vient nourrir cette publication et plus spécifiquement cette première partie.

Typologie des territoires vécus

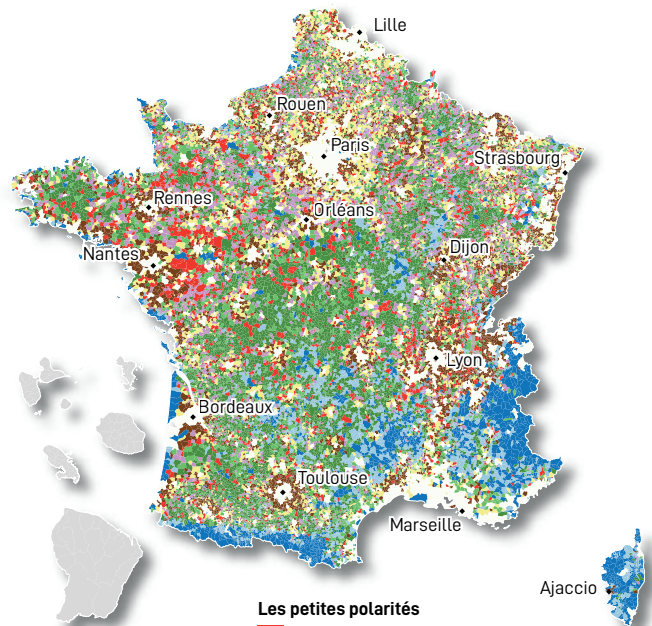


Typologie des territoires vécus en 1999

- Commune appartenant à un pôle urbain
- Commune appartenant à une couronne périurbaine
- Commune multipolarisée
- Commune appartenant à un pôle d'emploi de l'espace rural
- Commune appartenant à la couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural
- Autre commune de l'espace à dominante rurale

SOURCE : INSEE - 1999 • RÉALISATION : DATAR, OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES - 2004

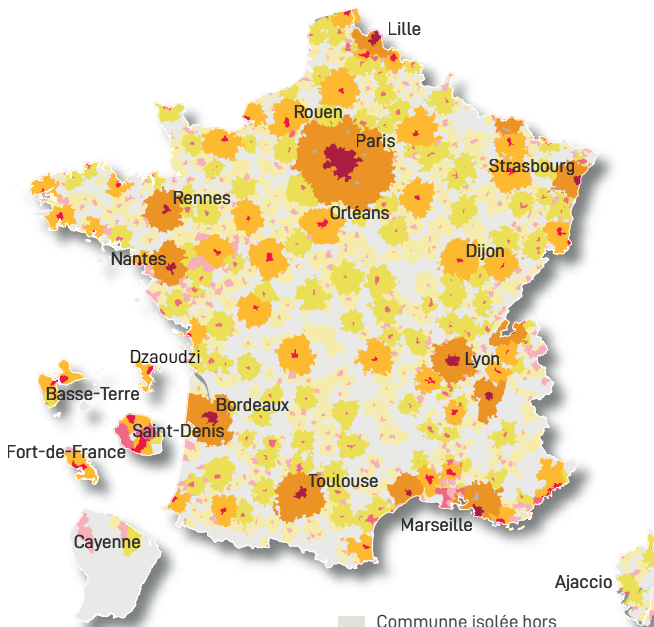
Typologie de la diversité des communes rurales



- Ruralités résidentielles**
 - Commune aisée
 - Commune mixte
- Les ruralités productives**
 - Commune ouvrière
 - Commune agricole
- Les petites polarités**
 - Commune industrielle et artisanale
 - Commune mixte
- Les ruralités touristiques**
 - Commune à dominante résidentielle
 - Commune spécialisée
 - Commune urbaine

SOURCES : INSEE - 2021, IGN - 2021, DGFiP - 2009/2019, INRAE - 2020, DGALN/SIDAUH - 1986
 • RÉALISATION : ACADIE, MAGALI TALANDIER, ANCT - 2023

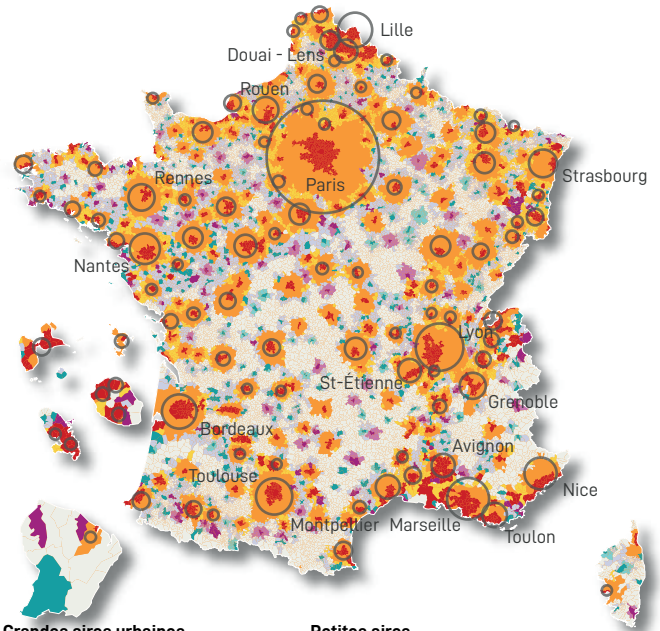
Typologie de l'aire d'attraction des villes



- Commune isolée hors influence des pôles
- Commune de plus de 700 000 hab.**
 - Pôle
 - Couronne
- Commune de 200 000 à 700 000 hab.**
 - Pôle
 - Couronne
- Commune de 50 000 à 200 000 hab.**
 - Pôle
 - Couronne
- Commune de moins de 50 000 hab.**
 - Pôle
 - Couronne

SOURCE : INSEE - 2020 • RÉALISATION : ANCT, OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES - 2025

Zonage en aires urbaines et taille des grandes villes



- Grandes aires urbaines**
 - Grands pôles
 - Couronnes de grands pôles
 - Communes multipolarisées des grandes aires urbaines
- Petites aires**
 - Petits pôles
 - Couronnes des petits pôles
- Aires moyennes**
 - Pôles moyens
 - Couronnes des pôles moyens
 - Autres communes multipolarisées
 - Communes isolées, hors influence des pôles
- Population des aires urbaines de plus de 100 000 habitants en 2013**
 - 2 millions
 - 1 000 000
 - 500 000

SOURCES : INSEE - 2010, RP - 2013 • RÉALISATION : CGET - 2016

Veauche (42) © KARINE HUREL



férent des profils périurbains que l'on trouve dans les régions touristiques ou à aménités naturelles fortes. Bref, une typologie périurbaine serait probablement vouée à l'échec tellement les spécificités territoriales l'emportent pour qualifier la grande diversité périurbaine existante.

L'approche académique de la question périurbaine

La définition et la caractérisation de cet espace font également débat parmi les chercheurs depuis ses débuts. Le mot périurbain est utilisé pour la première fois par le géographe Jean-Bernard Racine à la fin des années 1960. Il s'impose progressivement dans les années 1970 (Gérard Bauer et Jean-Michel Roux, en 1976, *La rurbanisation ou la ville éparpillée* ; Jacques Mayoux, *Demain l'espace. L'habitat individuel péri-urbain*, en 1979) et dans les travaux analytiques à partir des statistiques officielles. Ces travaux défendent soit l'hypothèse que le périurbain dessine les limites de l'extension rapide des villes d'après-guerre (ZUP, banlieues et cités), soit qu'il dessine les futures extensions d'une même ville, mais aux densités amoindries, sans générer de polémiques particulières. Cette première phase de réflexion se prolonge pendant le démarrage de la décentralisation puisque de 1982 à 1995 : la chose périurbaine est « noyée » dans une expérience communale, partout différente

et amoindrissant structurellement tous les dispositifs d'aménagement du territoire tels que pensés par l'État jusqu'alors. La décennie 1980-1990 est celle qui voit les plus forts taux de périurbanisation de la France, même si le constat d'une hétérogénéité territoriale est établi.

La deuxième période naît au milieu des années 1990 avec le « renouveau » de l'aménagement, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite loi Pasqua, et surtout la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, dite loi Voynet, et le constat que la France s'aménage par le bloc local, lui-même relativement démuné d'outils, de représentations et de moyens pour agir. Cette période s'avère très critique envers le périurbain. Jacques Lévy publie « Oser le désert » en 1994 puis une dénonciation du périurbain à partir de l'analyse électorale du vote Front national (FN). L'Insee met sa nouvelle nomenclature à disposition en 1996. La production scientifique qui durera jusqu'à la fin des années 2000 verra le périurbain accusé de nombreux maux, portée à partir d'un prisme urbanophile et par une théorisation de la métropolisation nécessaire de la France. Elle converge, paradoxalement, avec les travaux des *transition studies* qui défendent les concepts de « construire la ville sur la ville » se traduisant jusqu'à aujourd'hui par ceux de « sobriété foncière » ou « lutte contre l'artificialisation ». C'est

dans cette période que « l'étalement urbain » devient indésirable dans les documents d'urbanisme. Il s'agit aussi d'une critique de la puissance communale éparpillée, la périurbanisation étant en partie déclenchée par des décisions municipales d'urbanisme et de distribution de la rente foncière de gré à gré, en tout cas sans planification territoriale. Cette critique du modèle périurbain s'inscrit également dans la suite du sommet de Rio (1992) et des injonctions au changement de modèle d'aménagement face au besoin de transition énergétique et au passage à une logique de développement durable. Cette phase trouve une expression emblématique en 2010 avec la une de *Télérama* « Halte à la France moche ».

La troisième période commence avec un vivifiant « Contre *Télérama* » (Chauvier E., 2011) et se prolonge par toute une série de travaux proposant de mettre en discussion cette critique frontale. Parmi ces exercices, notons l'exercice de prospective de la Datar « Futurs périurbains » (Vanier M., Roux E., Cordobes S., Lajarge R., 2010-2012), des expertises (Jean-Marc Offner dès les années 2010 jusqu'à la récente note *Terra Nova*, 2025) et rapports (notamment les rencontres Fnau de 2013 sur les « Campagnes urbaines » ou le Congrès de la FPNRF² de 2018 sur le thème « Urbain/rural : explorons de nouveaux horizons ! Les Parcs s'adressent

2. Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux.

aux Villes »). De nombreuses publications (Lionel Rougé, Martine Berger, Éric Charmes, Laurent Cailly, Hervé Marchal et Jean-Marc Stébé, Claire Aragau...) attestent de la vitalité de cette recherche périurbaine dans ces quinze dernières années. **Cette phase, dans laquelle nous sommes encore aujourd'hui, reconnaît l'intérêt de la question périurbaine dans sa complexité et invalide la plupart des opinions communes la concernant : les espaces périurbains ne se distinguent pas du point de vue de la dynamique de ségrégation socio-spatiale qui touche toute la France ; ils ne sont pas des espaces de relégation ni d'entre-soi, en tout cas pas plus que ceux que l'on trouve en ville ; leur comportement politique n'a fait qu'anticiper un mouvement qui a touché ensuite presque toutes les autres catégories d'espaces...**

Aujourd'hui, les définitions semblent se stabiliser. Pour la plupart, la périurbanisation reste une appropriation résidente du territoire et un processus de redistribution de la densité à l'échelle spatiale, des villes vers la périphérie. Dans les approches statistiques, le périurbain reste l'alliance entre un mouvement de concentration des emplois dans les centres urbains et un mouvement de déconcentration du lieu de résidence des ménages vers la périphérie des villes. Le périurbain est donc un espace marqué par les mobilités, principalement automobiles et donc des voiries, roclades, contournements et ronds-points. Mais ceci n'est qu'une résultante de l'aspiration croissante des familles dans leurs choix résidentiels ; le périurbain est un espace à dominante d'habitants propriétaires, de maisons individuelles et de jardins, de modes de vie plébiscités par ceux qui le choisissent ; car offrant un rapport effectif à « de la nature », du calme et de la tranquillité, et l'assurance de pouvoir élever ses enfants dans de « bonnes conditions ». Bien entendu, ces qualificatifs sont relatifs à l'expérience vécue de l'habiter et se déclinent donc à l'infini dans les enquêtes sur l'habitabilité des territoires périurbains (cf. ANR TerrHab, Lajarge-Fourny (dir.)). Les espaces périurbains sont également marqués par les choix de l'urbanisme commercial, donc dotés de la plupart des zones commerciales et logistiques. Il est enfin espace de jonction, de lisière ou de front de l'artificialisation avec les espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le périurbain est défini par certains comme l'espace de la dépendance, notamment vis-à-vis du centre urbain. Ce concept a été vivement débattu, accusé de transmettre l'idée d'un territoire servant, dans lequel il est difficile de faire projet. D'autres termes sont

alors proposés, comme « rurbain » (Bauer G., Roux J.-M.), « tiers-espace » (Vanier M.), « clubbisation » (Charmes E.) ou « campagnes urbaines » (Bonnet F.). Néanmoins, ces termes proches ne changent en rien, selon les chercheurs, leurs caractéristiques et leurs problématiques d'espaces relationnels : les espaces périurbains démontrent des interdépendances manifestes entre les villes et les campagnes et le désir d'une part croissante de la population de bénéficier des avantages des unes et des autres, en renonçant aux inconvénients à la fois des villes et des campagnes.

Derrière le terme de périurbain et toutes ses variantes, il existe au moins autant de situations particulières que de définitions. Chaque définition met en lumière une composante, qui ne peut pas et ne devrait pas nécessairement correspondre à tous les autres espaces considérés comme tels. Les desseins périurbains pourraient donc bien s'avérer être un éloge de la diversité.

Le fait périurbain par la description habitante

Le périurbain est l'espace des familles. Il résulte de la migration, depuis les villes, des ménages de plus de quatre personnes, soit les jeunes ménages en quête d'accès à la propriété et/ou avec jeunes enfants. De ce fait, les 30-59 ans et les moins de 14 ans sont actuellement surreprésentés. Pour comprendre cette catégorie d'espace, retracer les trajectoires résidentielles s'impose. L'âge moyen de « mise en ménage », dans un format classique de couple avec projet d'enfants, s'avère être approximativement l'âge de la stabilisation professionnelle ; premiers CDI, réussite des concours de la fonction publique ou âge de la solvabilité bancaire permettant d'accéder à un emprunt. Le fait que cet âge moyen ait reculé de près de dix ans en deux générations explique beaucoup cette concordance périurbaine. La demande croissante de logements plus spacieux, dotés de chambres séparées permettant de « s'installer » en famille dans un cadre jugé confortable, avec un accès à un extérieur considéré comme essentiel au développement des enfants, s'est conjuguée à l'aspiration à l'accession à la propriété. Celle-ci permettait non seulement de constituer un patrimoine, mais aussi de conforter un statut de classe moyenne en transformant progressivement le remboursement des emprunts en gain de pouvoir d'achat, estimé à terme autour de 30%.

Cette demande a rencontré une offre particulièrement favorable. Les lotisseurs et les entreprises du BTP ont pu se développer aisément, soutenus par des politiques

publiques continues en faveur de la propriété privée (prêts aidés, épargne logement, dispositifs fiscaux et financiers) ainsi que par des prix du foncier et du logement nettement inférieurs à ceux des espaces urbains centraux. Il a suffi que l'urbanisme communal ouvre ponctuellement des parcelles à la constructibilité pour que la France connaisse, en l'espace de deux ou trois générations, un vaste mouvement de périurbanisation.

Certains contempteurs du périurbain prévoient des friches périurbaines et des biens non-revendables une fois la trajectoire familiale terminée. Cela ne s'observe toujours pas. Les maisons sont rachetées, rénovées et réhabilitées, laissant un taux de vacance bien plus bas que toutes les autres catégories d'espace (urbain, grande ville, banlieue, QPV ou rural, centre-bourg, petite ville, ville moyenne, village, espace touristique...) Cet espace n'échappe cependant pas au processus de vieillissement de la population qui s'explique, selon Claire Aragau, par « l'arrivée à maturité » du périurbain (Membrado M. Rouyer A, 2013). Cet espace qui semblait transitoire dans le parcours résidentiel est bel et bien devenu un espace de vie durable, entraînant une diversification de sa population. Nombre d'habitants souhaitent dorénavant y vieillir. D'ailleurs, de nombreuses personnes ayant acquis un pavillon durant les Trente Glorieuses sont, pour partie, restées et y finissent leurs jours.

Cette diversité générationnelle présente deux défis majeurs : le premier concerne la transformation fonctionnelle de ces logements, marqués par la sous-occupation, et le second demande une réflexion plus globale sur le vieillissement, la santé et la prise en charge de ces personnes en fin de vie.

Le périurbain est perçu comme l'espace privilégié des classes moyennes. Pour Marie-Christine Jaillet, il correspond à leurs aspirations : propriété, tranquillité, espace et cadre de vie familial. Pour certains, le choix périurbain rassure en permettant de se différencier des ménages les plus précaires. Pour les habitants périurbains, l'accès à la propriété offre donc une certaine stabilité sociale que les autres facteurs politiques n'offrent plus ; l'ascenseur social des Trente Glorieuses étant considéré comme en panne.

La généralisation des politiques d'accession à la propriété a donc été un moteur très puissant de développement des classes moyennes depuis la seconde guerre mondiale. Elle a diversifié socialement ces espaces, qui concernent dorénavant l'ensemble de la population, à l'exception des deux extrêmes : les plus pauvres et les plus riches.

Le périurbain regroupe également des professions diverses, allant des ouvriers dans les bassins industriels, aux cadres dans les communes proches des villes. Des familles issues de l'immigration s'y installent. Les couples y sont généralement biactifs.

Ce processus socio-démographique ne signifie pas que ces espaces sont socialement mixtes. À chacune des échelles d'observation, il est constaté une homogénéité croissante. Le « vivre ensemble » se trouve à la peine dans les espaces périurbains comme partout ailleurs, remplacé par un principe dit de « côte-à-côtisme ». Les habitants périurbains se choisissent en voisins, non par stratégie délibérée mais parce que soumis aux dynamiques du marché de l'immobilier. Ils pratiquent le même genre de choix, guidé par des intérêts de même nature, avec des pouvoirs d'achat comparables. Raison pour laquelle, les espaces périurbains se trouvent être plus pauvres ou plus aisés, en fonction des qualités environnementales ou paysagères, des niveaux de services disponibles, de l'accessibilité routière et bien entendu des prix du foncier qui en découlent.

Une autre contrainte économique pèse sur les populations de ces territoires, en plus du remboursement du prêt, à savoir, le coût d'une mobilité quasi exclusivement automobile. Les enquêtes ont montré, cependant, que ce coût n'était pas jusqu'alors rédhibitoire, même après les diverses crises de l'énergie renchérissant le prix des carburants (chocs pétroliers de 1973 et 1979, la récession du milieu des années 1980, la crise financière de 2008 et les épisodes inflationnistes qui les ont accompagnées). Le nombre de km parcourus continue à croître régulièrement indiquant que la liberté de mouvement gagnée depuis six ou sept décennies était devenue une liberté fondamentale. Dépense devenue incontournable des classes moyennes périurbaines, une ligne rouge a semblé cependant franchie lors du mouvement des gilets jaunes (2018-2019).

On notera enfin que le taux de pauvreté dans les espaces périurbains est inférieur à celui des banlieues urbaines, comme le taux d'endettement familial et les revenus fiscaux qui sont en moyenne plus élevés qu'en ville.

Ainsi, le périurbain regroupe la quasi-totalité des composantes de la société française, mais sans pour autant être l'espace de la mixité sociale. Il n'est guère pertinent de dresser un portrait type des habitants périurbains ; chaque espace périurbain reflète des trajectoires résidentielles ou professionnelles et des situations sociales très différentes. Un des enjeux

du périurbain comme question habitante est donc de savoir à quelle condition une stratégie territoriale est possible pour agir sur l'habitabilité périurbaine, telle que les habitants la réclament depuis plusieurs générations maintenant.

Les problèmes périurbains comme construits politiques

Les espaces périurbains sont également abordés, dans la recherche et dans les médias, sous l'angle politique et la difficulté à les considérer comme des territoires saisissables par des politiques publiques, que ce soit sur le registre électoral ou des stratégies d'aménagement.

● LE VOTE ET LA MÉFIANCE

La prédominance de votes d'extrême droite a longtemps participé de la vindicte anti-périurbaine. Cette analyse a été largement débattue pour comprendre le ressort de ce vote alors même que très peu de ces territoires politiques sont gouvernés par des élus de cette couleur politique, qu'il s'agisse de communes, intercommunalités ou départements. Là encore, les dynamiques locales sont diverses. Le périurbain lointain ressemble à certaines catégories d'espaces ruraux sur ce plan et est, depuis le début des années 1990, plus concerné par le vote FN puis RN que les centres-villes des métropoles. Le critère géographique et spatial est également débattu.

En revanche, la crainte de la relégation (identifiée à travers des enquêtes), semble plus déterminante, tout comme le sentiment

d'une moindre présence de services publics et d'attentions portées par les pouvoirs publics. Certaines populations de ces territoires subissent une stagnation sociale, craignent de voir leur modèle d'habitat remis en cause et sont sensibles aux fluctuations du pouvoir d'achat ; autant d'arguments fondant le choix d'un vote de défiance vis-à-vis des pouvoirs en place.

Les travaux d'Olivier Bouba-Olga (2024) montrent que les différences de vote attribuées aux oppositions rural/urbain ou entre types de territoires relèvent largement d'effets de composition sociale plutôt que d'un déterminisme géographique fort. En analysant l'âge, le niveau de diplôme ou la catégorie socioprofessionnelle, les écarts de vote entre espaces ruraux, périurbains et urbains se réduisent fortement, ce qui conduit l'auteur à considérer les variables sociales (CSP, diplôme, âge, sexe) comme centrales, les effets purement spatiaux n'apparaissant qu'à titre secondaire.

Pour certains observateurs, le périurbain révèle également un choix politique, marqué par une vision plus libérale de l'espace, portée par la propriété privée et l'autonomie (Lévy J., 2018). Ce choix spatial pourrait également exprimer une forme de rejet de l'urbanité. La thèse d'un périurbain relégué ou abandonné par la puissance publique a nourri les travaux du consultant Christophe Guilluy qui, malgré les nombreuses critiques portées par les chercheurs spécialistes de ces mêmes questions ne corroborant pas ses résultats, a vu la notion de « France périphérique » largement reprise par de nombreux élus, toutes

LES LOGEMENTS SOCIAUX EN HABITAT INDIVIDUEL SITUÉS DANS LE PÉRIURBAIN : PRÈS DE 8% DU PARC SOCIAL FRANÇAIS

Environ 430 000 logements sociaux en individuel¹ seraient situés en secteurs périurbains. Ils représentent 7,9% du parc social français, et concentrent 53% du parc social d'habitat individuel de l'ensemble du territoire national. C'est un parc immobilier plutôt récent, avec 59% construit après 1991 (à comparer avec 40% pour l'ensemble du parc social), et une part très réduite de logements datant d'avant 1970 : seulement 18%, alors que cette part représente 33% à l'échelle nationale. Sans surprise, ce parc d'habitat individuel est

principalement constitué de grandes typologies, avec 62% de logements T4 ou plus, alors que ces typologies ne représentent que 35% du parc social français. Son corolaire se traduit par une très forte sous-représentation des petites typologies, avec 10% de T1 et T2, à comparer avec 27% de ces typologies dans l'ensemble du parc social à l'échelle nationale. Concernant sa performance énergétique, à l'image de l'ensemble du parc social français, la très grande majorité (60%) de ce parc individuel bénéficie d'une étiquette C ou D (64% à l'échelle nationale), et se caractérise par une faible part de logements très énergivores : seuls 17% en étiquette énergétique E, F et G, en comparaison des 27% du parc privé. Les logements sociaux des zones périurbaines font apparaître un taux de vacance deux fois inférieur à l'ensemble du parc social (1,1%, versus 2,1%) et une rotation relativement plus faible (5,2%, versus 7,1%), qui traduit l'attachement des locataires Hlm à leur logement.

1. Afin d'approcher statistiquement les territoires périurbains, les éléments chiffrés de cet encart sont issus des données du parc social en habitat individuel des communes situées dans les espaces classés « urbain dense intermédiaire » et « rural sous forte influence de pôle » par l'Insee. Par conséquent, ces chiffres ne tiennent pas compte du patrimoine en habitat collectif de ces communes. Source : RPLS 2025, SDES, DHUP ; traitement USH.

Vue aérienne de la zone pavillonnaire de Chaumontel (95) © JEAN-CLAUDE MELLIN



couleurs politiques confondues. Pourtant, si les services publics semblent plus éloignés en distance, certains travaux montrent que ces espaces bénéficient d'un soutien important de l'État. L'investissement par habitant y est élevé et les transferts financiers grâce à la protection sociale sont importants (Davezies L., 2021).

● L'ESPACE DU « LAISSER FAIRE » VOLONTAIRE ET OBJET INDIRECT DE POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES

Il convient enfin d'analyser les espaces périurbains au prisme des politiques publiques qui les ont façonnés. Elles sont principalement caractérisées par des dispositifs d'encadrement de pratiques privées : soutiens financiers au système bancaire (par exemple les prêts à taux zéro) ou allègements fiscaux pour l'accession à la propriété, soutiens aux groupes de BTP, seuil de 150 m² des permis de construire, facilitation donnée au droit de lotir...

Bien que ces dispositifs nationaux d'ampleur aient largement contribué à leur développement, les espaces périurbains demeurent paradoxalement marqués par une faible reconnaissance de leurs problématiques propres. On peut dès lors avancer l'hypothèse que cette invisibilisation tient à l'absence d'une stratégie

publique clairement structurée à leur échelle.

Le développement des espaces périurbains en France résulte sans aucun doute de politiques publiques favorisant l'accession à la propriété. Dès la fin des trente glorieuses, l'État abandonne la construction massive de logements collectifs au profit du soutien indirect à l'habitat individuel. Des dispositifs comme les Prêts à l'Accession à la Propriété (PAP) et le Prêt à Taux Zéro (PTZ) permettent aux ménages modestes de devenir propriétaires, souvent en périphérie des villes où le foncier est moins cher.

Ce modèle pavillonnaire est soutenu par des acteurs privés tels que les banques, les promoteurs immobiliers et les constructeurs. Mais la constructibilité pavillonnaire a aussi

été assurée par un urbanisme communal facilitant sur les modalités d'ouverture à l'urbanisation de parcelles agricoles, forestières ou naturelles. L'intercommunalisation progressive de la compétence urbanisme a permis de ralentir ce phénomène depuis une dizaine d'années, puisque dorénavant la transformation d'une parcelle N ou A en U réclame un propos (inscrit dans le PADD) négocié entre plusieurs élus et cartographié selon une stratégie d'urbanisation. Les propriétaires de foncier agricole sont tentés de vendre leurs terres cultivables quand la parcelle devient constructible ; d'autant plus quand on sait que sa valeur se multiplie par environ 100 (0,64€/m² pour la valeur du terrain agricole en 2024 selon les données de la SAFER). Cette rente foncière, largement distribuée, n'a presque pas été fiscalisée

LE DISPOSITIF PRÊT À TAUX ZÉRO - PTZ

Créés en 1995, ouvert au logement ancien en 2005, élargi PTZ+ en 2011, étendu aux ménages modestes en 2016, prolongé en 2025, il concerne 40 000 à 80 000 primo-accédants chaque année, dont la moitié en périurbain. Avec son remboursement différé et l'absence d'intérêt à payer, il fonctionne comme une avance d'apport personnel et est doté, à ce titre, d'une très bonne notoriété. L'État rembourse aux banques entre 0,7 et 1,5

milliard d'euros par an. L'effet sur la production de logements neufs, sur l'artificialisation et sur la vacance sont considérés comme relativement neutres, puisque les acheteurs auraient acheté même sans ce soutien. Cela améliore donc « juste » leur pouvoir d'achat, avance un peu l'âge de cette acquisition et conforte le système bancaire.

Rapport IGF-CGEDD, 2019, Évaluation du PTZ, 46 p., www.igf.finances.gouv.fr

depuis le début de la périurbanisation. En considérant entre 60 000 et 90 000 terrains à bâtir vendus annuellement (dont 60% en secteur C dit « détendu » du rural et périurbain), une surface moyenne autour de 800 m² (même si celle-ci est en baisse) et un prix moyen entre 90 et 180€/m², le montant global des transactions foncières se situe entre 5 et 13 milliards et la distribution de la rente foncière correspond à environ 4,5 à 11,7 milliards annuellement en France.

Parmi les autres soutiens publics, la politique de transport centrée sur la voiture est garantie par la compétence voirie répartie entre toutes les collectivités territoriales (pour environ 13 milliards par an, 7 par les communes et leurs EPCI et 6 par les départements)³ rendant les espaces périurbains accessibles et attractifs sans coût direct. L'État investit aussi indirectement dans le secteur automobile français.

Dans les années 1970 et 1980, le développement du modèle pavillonnaire et celui de la voiture individuelle, s'accompagne de la montée en puissance de la société de consommation, qui incite les nouveaux acteurs économiques de la grande distribution à s'implanter dans les territoires périurbains, proches des entrées de ville, pour leur accessibilité routière, la disponibilité d'un foncier à très bas coût, ou encore la zone de chalandise avec les nouvelles habitations du périurbain. L'essor des zones commerciales bénéficie d'un cadre législatif historiquement favorable. La loi Royer de 1973 visait à réguler l'implantation des grandes surfaces. Elle a paradoxalement facilité leur développement en périphérie, en instaurant des commissions d'aménagement commercial souvent favorables aux projets. La loi Raffarin (1996) a renforcé les contrôles, mais sans freiner significativement l'expansion des zones commerciales. La loi de Modernisation de l'Économie (2008) a assoupli les règles d'implantation commerciale, facilitant encore l'extension des grandes surfaces en périphérie. Un tournant s'opère dans les années 2000, avec la montée de la prise de conscience des enjeux environnementaux. De nouvelles politiques publiques nationales visant à densifier les espaces urbains et réduire la consommation foncière viennent impacter indirectement les espaces périurbains, comme les lois SRU (2000), Grenelle II (2010) et ALUR (2014). La loi Climat et Résilience (2021) et le *zan* de 2023 marquent une accélération en imposant des trajectoires contraignantes de réduction de l'artificialisation des sols.

● L'ÉCHELLE RÉGIONALE ET INTERCOMMUNALE : PLANIFICATION ET COORDINATION STRATÉGIQUE

A contrario, les échelons régionaux et intercommunaux ont tenté de limiter les phénomènes de périurbanisation. Les outils de planification territoriale portés par les Régions (SRADDET) et les groupements intercommunaux (SCoT) ont cherché à jouer un rôle dans la maîtrise des espaces périurbains. Ces documents visent à limiter l'étalement urbain et à adopter des objectifs de sobriété foncière. Cependant, leur mise en œuvre rencontre des résistances locales, notamment dans les intercommunalités périurbaines.

La structuration des intercommunalités reste inégale et la progression de l'histoire intercommunale en 2014 et 2015 (lois MAPTAM et NOTRe) avec la couverture complète de la France en communautés de communes (CC), d'agglomération (CA), urbaines (CU) ou métropoles, n'a pas représenté le bond en avant espéré. Globalement, les intercommunalités se trouvent sur des périmètres plus petits que ce qui était attendu et leur intégration reste toujours plus faible que ce qui était dessiné. La résistance de la maille communale continue alors même que le transfert obligatoire de la plupart des compétences des communes à leur EPCI se poursuit. Probablement due à la non-application de l'article 54 de la loi MAPTAM (prévoyant l'élection au suffrage universel direct des conseillers intercommunaux), la légitimité politique de l'intercommunalité laisse cet échelon dans une phase inaboutie. Cela est notamment le cas dans les territoires périurbains éloignés des grandes métropoles. La dispersion territoriale et le manque de cohérence politique au sein des regroupements de communes limitent leur efficacité. Cependant certaines intercommunalités cherchent à renforcer la capacité d'action des communes périurbaines, en leur permettant de peser politiquement face aux grandes villes. Dans certains cas, des communes périurbaines assurent même la présidence des intercommunalités.

En définitive, qualifier le périurbain d'espace « insaisissable » relève moins d'un aveu d'échec que de la reconnaissance de sa profonde mutation. L'analyse croisée des zonages statistiques, des définitions académiques et des dynamiques sociologiques et politiques démontre que le périurbain ne peut plus être réduit à une simple couronne dépendante d'un centre productif.

Pourtant, cette complexité à « faire territoire » ne suscite pas qu'un débat sémantique ; elle oblige à réfléchir au modèle de développement, d'intervention et de réamé-

nagement sur ces espaces qui sont de plus en plus des territoires gouvernés « comme périurbains ». Il convient dès lors d'interroger les nombreuses controverses qui occupent le débat public sur le périurbain (esthétiques, écologiques, politiques ou sociales) avant de pouvoir, *in fine*, dégager les véritables enjeux d'avenir pour l'action publique.

Les espaces périurbains en controverses

Trois lignes de tension structurent particulièrement les débats. La première oppose l'image d'un territoire de l'entre-soi, façonné par les logiques de marché, à celle d'un territoire de l'entraide, où les dynamiques associatives et les sociabilités locales viennent nuancer l'idée d'un repli individualiste. La deuxième controverse interroge le périurbain comme paysage : souvent qualifié d'espace « moche » ou sans identité. Enfin, la troisième tension distingue le périurbain comme espace monofonctionnel dépendant de la ville-centre ou comme espace multifonctionnel structuré par certaines communes avec une autonomie relative.

● ESPACE DE L'ENTRE SOI VS TERRITOIRE DE L'ENTRAIDE

Éric Charmes souligne que, si le périurbain dans sa globalité est un espace socialement diversifié, il est constitué d'une « mosaïque » sociale, où chaque sous-ensemble regroupe des individus aux caractéristiques sociales homogènes, en fonction de leur capacité économique à choisir leur commune et les services et aménités que celle-ci propose. Il évoque ce phénomène sous le mot de « clubbisation ». Le périurbain est donc un territoire de l'entre-soi de fait (par les logiques du marché) ou recherché de manière affichée. Pour autant ces « villes à la campagne » se prévalent aussi de leur convivialité.

La spécificité de la convivialité périurbaine se caractérise surtout dans les années 1970, où les nouveaux habitants partageaient le même type d'expérience : « je fais construire ma maison avec un constructeur, avec des maisons à option, selon une diversité de niveau de finition. Par cela, ce sont des groupes sociaux qui partagent souvent le même niveau de solvabilité, qui vont s'organiser autour du partage du chantier, du prêt de matériaux, d'outils, etc., de la débrouillardise, de l'entraide. » (Aragau C., 2024).

Cette dynamique des « premiers temps » est-elle à nouveau mobilisable ? La retrouve-t-on aujourd'hui à l'intérieur des lotissements, dans le voisinage ou dans des réunions de copropriété, etc. ? Une fois les chantiers finis, les parcelles clôturées, la

3. Données DGCL publiées en 2025 sur le site « Vie publique » (www.vie-publique.fr)



Illustration de la dynamique associative dans le périurbain

© MARIE GARDET, LOIRE AUTHION



Publicité de Mr Bricolage, 2022, avec comme texte associé « Le seul inconvénient à installer une clôture... c'est de moins voir ses voisins ! Pssst... Rien ne vous empêche de les inviter quand même ! » © DR

végétation plus haute, que reste-t-il des relations de voisinage ? Le périurbain, souvent considéré comme des cités dortoirs où il ne se passe rien, n'a paradoxalement pas été beaucoup étudié sur ce registre. « Pourtant, ces gens du périurbain, ces pères et ces mères de famille s'organisent, notamment pour les déplacements collectifs pour amener les enfants à la piscine, à l'école, pour les personnes âgées, etc. C'est un covoiturage qui existe depuis vraiment longtemps, c'est le covoiturage en sourdine, et donc il y a tout ce bagage-là qui existe de longue date dans le périurbain ». (Aragau C., 2024).

Les enquêtes sur la qualité de vie et d'habiter indiquent cependant une satisfaction beaucoup plus grande des familles ayant choisi ce mode de vie, sans évoquer plus particulièrement de sentiment de solitude ou de défiance avec le voisinage comme il en est question dans des proportions élevées en ville. L'entraide existe à l'échelle familiale, notamment autour de l'école, des parents d'élèves et des activités périscolaires. La solidarité intergénérationnelle est par contre moins citée dans les études, en particulier par le choix fréquent des personnes les plus âgées de choisir une résidence plus urbaine, en tout cas plus proche de centres de santé.

Enfin, aujourd'hui nous sommes dans le temps de l'ancrage. Il se construit quelque chose d'extrêmement intéressant. « Les convivialités se solidifient dans l'ancrage, dans la durée. Les déménagements et les turnovers imposés par les injonctions à la mobilité professionnelle ont fait que les actifs du périurbain ont

finalement beaucoup tourné, beaucoup déménagé, là où l'emploi les conduisait, et pourtant l'ancrage existe. » (Aragau C., 2024).

Certaines populations vieillissent sur place alors que des jeunes actifs sont également présents et offrent une forme d'entraide. On commence à observer un périurbain fonctionnant sur la base d'autres formes de temporalité que celle de la cité-dortoir. Des petits commerces s'installent et visent une clientèle vieillissante, tandis que certaines personnes cherchant un lien avec la nature et l'agriculture arpentent les chemins entre les champs. « On voit de plus en plus de groupes de marcheurs, de piétons, qui se déplacent du lotissement au bourg central. On voit des vélos aussi, même si cela peut paraître timide, mais cela existe. »

Comprendre quelle sera cette nouvelle morphologie de la densification périurbaine nécessitera dans l'avenir une plus grande attention à ces arguments de convivialité, d'hospitalité et d'accueil. Le périurbain est souvent considéré comme devant limiter les frictions entre voisins. La densification des parcelles, questionnée depuis longtemps par le mouvement BIMBY, renvoie aussi à la problématique de l'urbanisme dérogatoire, à la division parcellaire et au rapport entre densité et compacité. La densification périurbaine parcellaire peut tout à fait devenir une disqualification accélérée de tout un territoire selon la manière dont elle se fait.

Pour autant, le renouvellement urbain renforce l'accueil de nouveaux habitants au profil social plus diversifié qui parvient à s'intégrer avec le temps. Ainsi, entre-soi ne signifie pas individualisme, au contraire. Enfin, le tissu associatif joue un rôle central pour structurer les liens sociaux et animer la vie locale. Moins dotés en services que les centres urbains, ces espaces s'appuient sur une offre associative diversifiée.

● FRANCE « MOCHE » VS PAYSAGE ORDINAIRE

En février 2010, Télérama titre « La France moche » et critique sévèrement les paysages des zones périurbaines. L'article a provoqué de nombreuses réactions notamment pour son parti-pris urbano-centré. Au-delà de la polémique, il pose une question essentielle : comment un espace devient-il un paysage et pourquoi, trop souvent, les périphéries des villes n'offrent pas cette qualité ?

Le paysage n'est pas essentiellement naturel mais d'abord construction culturelle (Roger A., 1997). Un lieu devient « paysage » lorsqu'il est approprié, habité, transformé, regardé et représenté par ses habitants. Ce n'est donc pas la nature qui crée le paysage, mais le regard culturel que nous portons dessus.

L'un des problèmes périurbains tient à ce défaut de regard et de représentations associées. Contrairement aux campagnes ou aux centres-villes anciens, ces interstices semblent trop récents pour avoir trouvé leur place dans notre imaginaire collectif. Nous n'avons pas encore appris à les voir comme

de véritables paysages. L'intervention directe sur l'espace pour le modeler selon des canons esthétiques pourrait accélérer ce processus.

L'exemple le plus évident est l'art des jardins, qui sculpte la nature pour en faire une composition esthétique. Cela s'applique également au champ de l'urbanisme, qui modèle le territoire selon une certaine idée du beau, souvent elle-même inspirée par l'art.

La polémique autour de l'article de Télérama montre que le périurbain n'a pas encore atteint cette reconnaissance culturelle. Pourra-t-il y parvenir un jour ? Certains paysages autrefois méprisés, comme les villas balnéaires ou les cités-jardins, sont aujourd'hui appréciés. À l'inverse, les barres HLM des années 1950 et 1960 restent majoritairement rejetées.

● MONO-FONCTIONNALITÉ DÉPENDANTE DE LA VILLE CENTRE VS MIXITÉ FONCTIONNELLE POLYCENTRIQUE

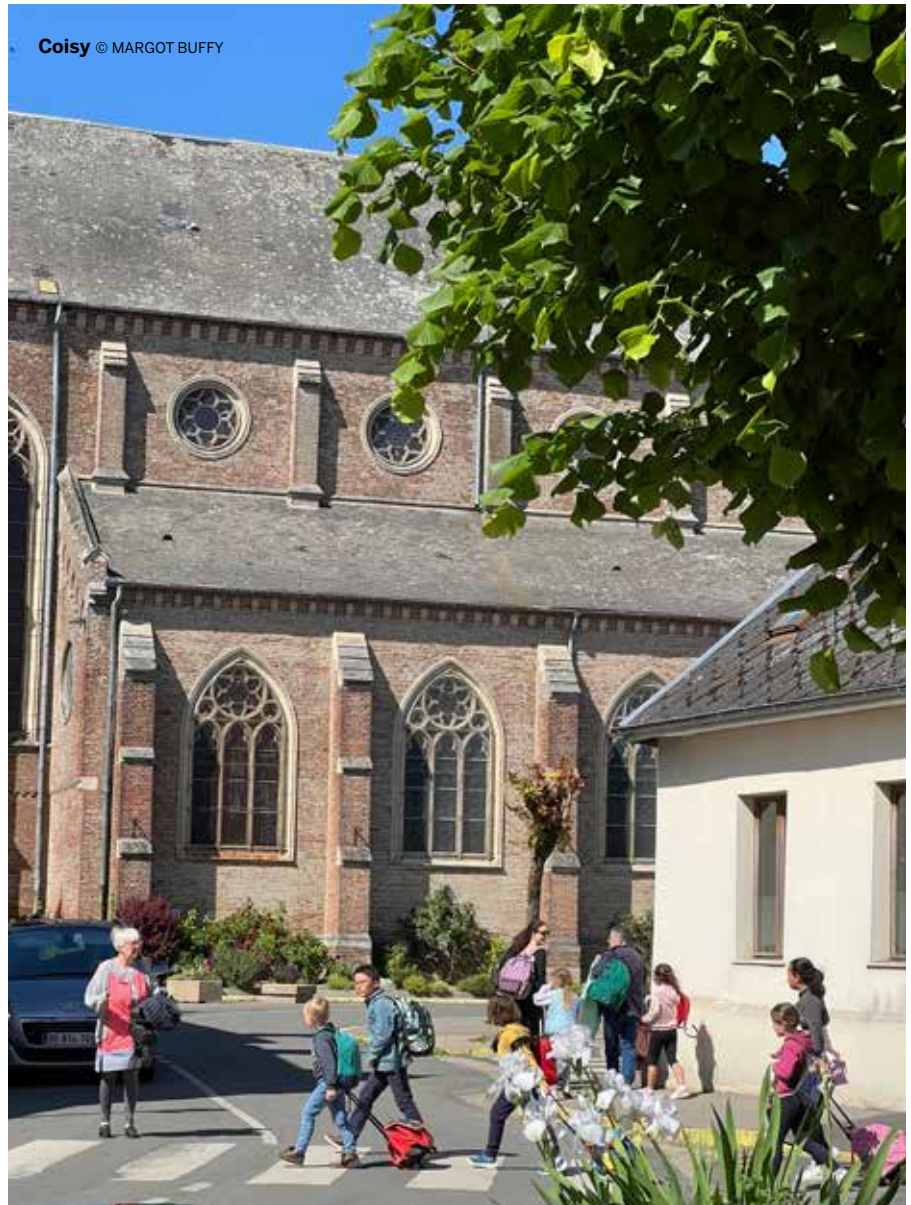
Longtemps perçu comme un espace mono-fonctionnel, réduit à sa seule vocation résidentielle, le périurbain révèle aujourd'hui une réalité bien plus nuancée.

Si certains espaces périurbains restent fortement dépendants de la ville-centre pour l'emploi, les services ou les équipements, d'autres développent des formes de polycentrisme qui leur confèrent une autonomie croissante. Cette diversité s'explique par des facteurs tels que le niveau d'équipements, la densité commerciale ou encore la qualité des infrastructures locales. Des communes périurbaines bien dotées en services publics, en commerces et en équipements médicaux ou scolaires peuvent ainsi jouer un rôle de centralité locale structurante.

Cette réalité reste partiellement invisibilisée par les catégories statistiques de l'Insee, qui peinent à saisir la complexité morphologique et fonctionnelle de ces territoires. Loin d'être de simples marges, certains espaces périurbains deviennent des nœuds d'interaction, articulant vie locale, mobilités régionales et ancrage territorial.

Ainsi, loin d'être un territoire fragmenté ou passif, le périurbain peut aussi être un espace de vie complet, où coexistent habitat, emploi, services et sociabilité.

Si l'esquisse de ces controverses permet de déconstruire quelques idées reçues et de mieux saisir la pluralité des réalités périurbaines, elle ne suffit pas à rendre compte des défis auxquels ces territoires sont aujourd'hui confrontés. Les territoires périurbains se trouvent au cœur de transformations majeures.



Enjeux pour renouveler la pensée et l'action périurbaine

Au regard de l'histoire de la fabrique périurbaine et des connaissances actuelles, nous faisons l'hypothèse que la trajectoire des territoires périurbains va être profondément reconfigurée à l'aune de quatre enjeux contemporains. En devenant des espaces matures, non plus de « simples marges » de la ville-centre, ils s'avèrent être des territoires stratégiques dans les politiques d'aménagement et de développement territorial.

Les territoires périurbains connaissent aujourd'hui un retour en force dans les débats nationaux, portés par une série de transformations structurelles profondes. La crise des gilets jaunes de 2018-2019 a agi comme un révélateur puissant de leurs vulnérabilités (dépendance à la voiture individuelle, précarité énergétique, sentiment d'éloignement des décisions publiques). Les confinements covidien de 2020-2021 ont conforté cette dissociation entre matérialité des habitats (occupation de l'espace urbain, exiguïté-promiscuité, équipements publics) et désirs d'habiter (confort spatial, nature, tranquillité). Plus récemment, les débats autour de la mise en œuvre du zan (2021-2023) ont mis en lumière d'autres tensions périurbaines, à la fois espace de fortes potentialités et espace contraint par son sol. A chaque fois, le choix délibéré d'habiter hors des villes (tel qu'exprimé par des groupes sociaux) se confrontait à une politique du logement et d'aménagement urbano-centrée (telle qu'exprimée par les acteurs techniques, politiques et experts).

Les dynamiques de ces dernières années ont été renforcées par des mutations contemporaines plus profondes encore : celle du travail (avec le télétravail) ; celle de la sédentarité (avec l'accroissement des mobilités et la bi-résidentialité) ; celle de la production (avec un retour du protectionnisme, la réindustrialisation et les relocalisations productives) ; celle de la consommation (avec le déclin des hyper-marchés et l'essor du e-commerce) ; celle de la mutation démographique (avec vieillissement, dénatalité, décohabitation) ; celle de nouveaux rapports à la nature (avec la recherche d'aménités et d'autres rapports avec les non-humains). Ces mutations redéfinissent en profondeur les modes d'habiter, de travailler et gagner de l'argent, de consommer et épargner, de se récréer, se reposer, se divertir et bien entendu de se rencontrer, échanger, construire des relations.

Dans ce double contexte de transformation des métiers de l'aménagement et de l'urbanisme et de mutations sociétales, le périurbain s'impose de plus en plus comme un espace stratégique de recomposition territoriale potentielle, au croisement des enjeux de logement, de mobilité, d'économie locale et de qualité de vie ; principalement parce qu'il offre plus de « place » pour ces inventions et réinventions, donc plus de possibilité de reterritorialisation.

Les territoires périurbains disposent d'atouts considérables. Ils concentrent un potentiel déterminant en matière de foncier, de ressources écologiques, d'énergies renouvelables, de biodiversité, mais aussi d'inventivité sociale et démocratique. Encore faut-il qu'ils s'affirment comme de véritables territoires « politiques », capables de porter des idées et d'activer ces potentiels. Dans cette perspective, les territoires périurbains peuvent s'envisager comme un véritable réservoir d'expérimentations et un laboratoire à venir pour inventer de nouvelles réponses aux transitions écologique et climatique, économique et sociale, culturelle et démocratique.

Quatre grands enjeux structurants appellent des réponses renouvelées, différenciées et territorialisées ; et donc d'autres manières de les enquêter, de les comprendre, de les lire et interpréter et de soutenir les acteurs engagés dans leurs transformations. Quatre enjeux pour ne plus les appréhender comme des marges subies ou des espaces de relégation, mais comme des territoires porteurs de solutions, d'initiatives et de nouveaux desseins pour assumer une sociologie plus complexe, une économie plus diversifiée, une mobilité plus inventive et une habitabilité plus adaptée.

Les enjeux d'une sociologie complexe et d'une diversité mal comprise

Pour comprendre la sociologie du périurbain et son évolution sur plusieurs décennies, il est essentiel d'analyser les dynamiques conjointes des villes et de la société française, notamment la façon de vivre dans ces espaces intermédiaires entre la ville et la

campagne. Il importe de « penser le périurbain au pluriel ».

Si la formation de ces territoires résulte de l'étalement urbain, porté par l'accession massive à la propriété des générations du baby-boom pendant les décennies 1960, 1970 et 1980 (l'âge de l'expansion) et souvent comparés au modèle américain du sprawl, avec ses zones commerciales et ses lotissements pavillonnaires, ces espaces ont ensuite connu des évolutions significatives et notamment une grande diversification dans les années 1990 et 2000 (l'âge de la diversification). Depuis, leurs extensions se sont nettement ralenties et leurs structurations internes confirmées (l'âge de la maturité).

Les changements de pratique liés à la mobilité, à l'emploi et dans les modes de vie ont conduit à une double transformation : une diversification sociale accrue, qui ne limite plus les territoires périurbains à une classe moyenne uniforme, et un renouvellement de la population avec un renouvellement générationnel et des profils sociologiques plus variés.

Cette évolution se traduit ainsi par une grande diversité de pratiques, d'engagements locaux et d'aspirations variées chez les habitants. On pourrait parler d'une forme de « maturation socio-spatiale », attestant de la capacité du périurbain à réinventer la qualité de la ville dans sa diversité sociologique.

Les enjeux des transformations socio-économiques à venir

● DIVERSITÉ DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES PÉRIURBAINES

Trop souvent réduits à leur fonction résidentielle, ces espaces abritent en réalité une diversité d'activités économiques : commerces de proximité, zones artisanales, pôles de services et une part croissante d'auto-activités tandis que les grandes zones commerciales périphériques décroissent.

Loin de l'image réductrice de « territoire-dortoir », les territoires périurbains défendent de mieux en mieux des stratégies de diversification notamment tertiaire, portée par une myriade de TPE et PME qui forment l'essentiel du tissu productif français. Le mouvement des microentreprises (repré-

sentant à elles seules plus de 4,1 millions d'unités et 19% de la valeur ajoutée nationale¹) abonde pleinement cette transformation effective du travail et de la production de richesses que les qualités spatiales périurbaines peuvent accueillir plus facilement (une connexion aux réseaux haut débit assez similaire à celle de la ville, la possibilité de disposer d'un bureau à domicile, la tranquillité des espaces de travail...). Alors que l'industrie manufacturière ne représente qu'environ 10% du PIB marchand national², ces activités productives pèsent proportionnellement davantage dans de nombreux espaces périurbains, où elles s'articulent avec des fonctions logistiques et de transport qui s'avèrent structurantes.

Globalement, ce sont bien les activités dites « présentes » qui constituent le moteur économique périurbain : les commerces se sont développés pour répondre aux besoins des populations (alimentation, pharmacie, etc.). C'est le cas également des services de proximité (coiffeurs, cabinet d'infirmiers, etc.) et des formes locales d'artisanat et d'entrepreneuriat (artisans du BTP, garagistes, etc.). Enfin, les effectifs de la fonction publique ont suivi cette dynamique (scolaire, déchets, services techniques, etc.). Ces activités participent de la vitalité des centres-bourgs périurbains et, parfois, de la constitution de petites centralités secondaires.

● DES ZONES COMMERCIALES EN TRANSFORMATION

Les deux dernières décennies ont été marquées par un emballement des ouvertures de surfaces commerciales en France, créant un risque de saturation, le parc progressant plus vite que les dépenses de consommation des ménages. Les zones commerciales périurbaines connaissent aujourd'hui une perte d'attractivité et une augmentation de la vacance.

Plusieurs facteurs sont à l'origine de ces difficultés. Elles sont inadaptées aux mobilités piétonnes ou cyclables et peu agréables à fréquenter. Leur faible compacité est difficilement compatible avec une logique de mutualisation, notamment des stationnements.

Concomitamment, les modes de consommation évoluent. D'une part les consommateurs se tournent plus volontiers vers les achats en ligne, qui ont explosé depuis la crise Covid ; d'autre part le souhait d'une consommation plus responsable se développe. Cela se traduit par une évolution notable des ventes à la

ferme et par une nouvelle appétence pour le commerce de proximité et les petites centralités. Des formes de « butinage » et des mobilités éparses témoignent de cette évolution des modes de consommation, et d'une mise à distance des zones commerciales et de ce qu'elles représentent.

Malgré l'attention particulière portée à ces espaces commerciaux dans les politiques publiques d'aménagement et par les grandes foncières privées, on constate que peu d'initiatives d'envergure ont débouché sur des réalisations transformatrices. En effet, le coût d'acquisition du foncier commercial s'avère plus élevé que celui d'autres fonctions économiques.

Les acteurs s'accordent sur l'enjeu de valorisation des actifs commerciaux par une diversification d'usages. Alors qu'elles ont longtemps semblé très difficilement mutables, le regard change sur les plaques monofonctionnelles et artificialisées que sont les surfaces commerciales. Dans un contexte de rareté foncière, ces espaces constituent, en zone tendue, un « stock » de foncier sous-utilisé.

Les enjeux d'une reconfiguration spatiale et mobilière

La reconfiguration périurbaine passera par un questionnement du périurbain, trop souvent réduit en termes de « stocks » et « flux » par rapport à la ville-centre. Celle-ci stockerait des emplois que le flux des navetteurs quotidiens viendrait exercer ; les périphéries périurbaines disposant de stock de logements dont les flux d'actifs urbains bénéficieraient. Cette vision des choses ne se vérifie plus depuis longtemps car on sait que la part des déplacements domicile-travail dans l'ensemble des mobilités parcourues ne fait que décroître au fur et à mesure des enquêtes. Si les mobilités occupent une place centrale dans la reconfiguration des espaces périurbains, c'est d'abord parce qu'ils redessinent les usages, les distances et les rythmes de vie, et conditionnent autant l'accès aux emplois que la structuration des centralités locales. La montée en puissance des liaisons de périphérie à périphérie, la réorganisation des déplacements du quotidien et la redéfinition des connexions internes et externes aux pôles périurbains invitent ainsi à considérer la mobilité comme un révélateur majeur de nouvelles mutations territoriales qui autonomisent progressivement un peu plus le périurbain par rapport à l'urbain le plus proche.

Un chiffre-clé issu des enquêtes déplacements atteste ce propos : à l'échelle nationale et tous motifs confondus, 38% de l'ensemble des déplacements au sein d'un même EPCI

sont des déplacements des habitants de la périphérie vers la périphérie contre 9,7% pour les déplacements des habitants de la périphérie vers la ville-centre³. Cependant, il reste un enjeu crucial consistant à repenser les flux réguliers, dits pendulaires, qui continuent à marquer une part conséquente de périurbains, c'est-à-dire habitants en dehors des villes et actifs dedans.

S'il serait excessif de parler d'une véritable autonomisation des espaces périurbains, une évolution s'impose néanmoins : l'offre de mobilité durable ne peut plus être pensée uniquement à travers la relation périphérie/ville-centre. Elle doit désormais intégrer pleinement les déplacements périphérie/périphérie, qui structurent une part croissante des mobilités quotidiennes.

Dans ce contexte, les transports en commun font face à un challenge significatif. En effet, ils se sont constitués dans une logique radiale depuis la ville-centre. La desserte périphérie/périphérie est un angle mort des politiques de déplacement et difficile à appréhender. Ils sont plus éclatés, en origine comme en destination. Le volume d'usagers potentiels est donc moindre, ce qui limite l'allocation de moyens importants pour couvrir ces déplacements. Pour autant, les enquêtes déplacement montrent que le volume de ce type de déplacements est trop important pour être mis de côté.

De plus, l'économie présente a connu un essor significatif dans les territoires périurbains à mesure que les habitants s'y sont ancrés progressivement. Les commerces se sont développés pour répondre aux besoins des populations (alimentation, pharmacie, etc.). C'est le cas également des services de proximité (coiffeurs, cabinet d'infirmiers, etc.) et des formes locales d'artisanat et d'entrepreneuriat (artisans du BTP, garagistes). Enfin, les effectifs de la fonction publique ont suivi cette dynamique (scolaire, déchets, services techniques, etc.).

L'économie de proximité s'est matérialisée au sein de différentes formes urbaines. On peut la trouver dans les centres-bourgs des communes absorbées par la tâche urbaine, mais on peut également la retrouver à des emplacements qui concentrent la circulation automobile : ronds-points, échangeurs, carrefours. Le développement progressif de cette économie de proximité est l'un des facteurs qui expliquent l'inflexion des pratiques de mobilité vers des déplacements de proche en proche.

Cela soulève un nouveau défi pour les espaces périurbains, historiquement conçus

1. Insee, 2022 (Microentreprises (MIC) – Les entreprises en France | Insee).

2. Insee, 2023 (Les entreprises industrielles en 2023 : diverses par leurs activités, plus grandes, productives et internationalisées que les autres - Insee Première, 2084).

3. Mobilités du quotidien : comprendre les années 2010-2020 pour mieux appréhender demain - Cerema

selon une logique d'usage automobile et rarement pensés ou analysés à l'aune des déplacements piétons et cyclables. Il en découle un enjeu central : l'adaptation du cadre de vie périurbain à d'autres alternatives que la voiture individuelle, telle que pensées jusqu'à maintenant et à l'essor des mobilités plus douces.

Les enjeux d'une nouvelle forme d'habitabilité territoriale

Concentrant aujourd'hui une part essentielle des dynamiques résidentielles choisies, considérés comme une potentialité activable dans l'accompagnement des mutations sociales et sociétales, espérés comme promesses de transition socio-écologique, les territoires périurbains disposent de marges de manœuvre et de capacités d'évolution spécifiques. Ils peuvent inventer et expérimenter pour penser autrement les raisons de les habiter

Relativement récents à l'échelle du temps urbain, les tissus périurbains se distinguent par leur plasticité. Contrairement aux tissus anciens, souvent contraints par des formes bâties figées et patrimonialisées, ils offrent

des potentiels prometteurs d'adaptation, de transformation et de réhabilitation de l'existant. Cette caractéristique en fait des territoires privilégiés pour repenser les manières d'habiter et de produire la ville.

Le tissu pavillonnaire constitue l'armature principale du paysage périurbain. S'il répond à des aspirations profondément ancrées d'une habitabilité différente de celle offerte par la ville dense (intimité, calme, extérieurs, natures), il présente aussi quelques défauts : un bâti souvent énergivore nécessitant des rénovations lourdes ; une forte dépendance au carburant carboné ; une consommation foncière potentiellement toujours assez élevée, etc.

Si le tissu pavillonnaire constitue indéniablement un potentiel, sa transformation se heurte à une série de problématiques complexes qui dépassent la simple question technique de la densification. Le défi central réside dans la difficulté d'intensifier ces espaces sans provoquer leur banalisation ni détruire les paysages et les usages qui fondent leur identité. Cette opération fine se trouve souvent mise en difficulté par une fragmentation des acteurs et une absence de coordination entre collectivités, opéra-

teurs et habitants, exacerbant les blocages sociaux tels que les réflexes de rejet (NIMBY) ou, à l'inverse, une appropriation exclusive (BIMBY).

Par ailleurs, la relation à la nature, pourtant moteur de l'attractivité périurbaine, est aujourd'hui en crise. Le végétal y est souvent relégué au rang de décor ou d'espace résiduel, créant une rupture structurelle entre l'habitat et les impératifs écologiques. L'un des enjeux est de surmonter l'imperméabilisation des sols et la perte de biodiversité pour réintroduire une véritable fonctionnalité écologique, sans quoi le confort de vie de ces territoires restent menacés.

Enfin, le modèle du logement pavillonnaire montre ses limites face aux mutations démographiques et sociales profondes. Le vieillissement de la population, l'éclatement des cellules familiales et l'essor du télétravail rendent obsolètes des formes d'habitat rigides et peu évolutives. Le risque majeur est l'inadéquation croissante entre l'offre résidentielle existante et les nouveaux parcours de vie, menaçant le maintien des populations sur leurs territoires et affaiblissant les solidarités locales face à l'isolement.

Vendenheim © FLORENCE CHARLIER





Voie verte à Entraigues-sur-la-Sorgue © AURAV



UNE FEUILLE DE ROUTE POUR DE NOUVEAUX DESSEINS PÉRIURBAINS

Il s'agit ici de mettre en perspective ces grandes familles de questionnement afin de mieux reconnaître les desseins périurbains et de leur donner toute leur place dans l'aménagement des territoires français. Parce que le périurbain recouvre des réalités territoriales plurielles, composites, évolutives et fortement contextualisées, toute politique publique uniforme en la matière serait vouée à l'échec.

L'enjeu est plutôt de penser les conditions d'émergence de nouvelles formes

d'intervention en aménagement, fondées sur une connaissance fine des structures sociales, culturelles et anthropologiques, autant que des morphologies spatiales, bâties, urbaines et paysagères. Cela suppose de prendre en compte les aspirations des habitants des territoires périurbains, tout comme la capacité des collectivités territoriales à les accompagner.

Cette feuille de route vise ainsi à engager les acteurs dans des approches différentes de celles qui ont longtemps

consisté soit à accompagner plus ou moins passivement la progression du logement individuel, soit à chercher principalement à freiner l'étalement urbain. Faire advenir ces desseins implique des réinventions, des retissages et de nouvelles formes d'accompagnement, mais aussi d'autres rapports aux densités, aux intensités et aux compacités. Plus largement, cela appelle un renouvellement profond des manières de représenter ces enjeux et de les concevoir dans toute leur complexité.

Réinventer les économies périurbaines, leurs formes et leurs nouveaux usages

Longtemps appréhendés à travers une lecture essentiellement résidentielle, les espaces périurbains abritent en réalité une économie diversifiée. Ces activités jouent un rôle structurant dans l'économie locale et nationale, et confèrent aux territoires périurbains une fonction productive souvent sous-estimée.

Les grandes zones commerciales périphériques, issues d'un développement extensif des trois dernières décennies, connaissent aujourd'hui une perte d'attractivité marquée, liée à la saturation de l'offre, à l'évolution des modes de consommation et à leur inadéquation aux nouvelles pratiques de mobilité et aux attentes en matière de qualité urbaine. Ces espaces, longtemps considérés comme difficilement mutables, apparaissent désormais comme des réserves foncières stratégiques dans un contexte de rareté du sol et de lutte contre l'artificialisation.

Plus largement, les zones d'activités périurbaines entrent dans une phase de recomposition, marquée par une diversification des usages et par la remise en question du modèle monofonctionnel hérité du zonage traditionnel. Les propositions qui suivent visent à accompagner cette évolution, en articulant enjeux économiques, fonciers, environnementaux et urbains.

Du zonage à l'action : repenser les outils du développement économique périurbain

Longtemps réceptacles d'entrepôts, d'usines ou d'activités commerciales sans véritable stratégie d'ensemble, les territoires périurbains se trouvent aujourd'hui au cœur de nouveaux enjeux économiques majeurs : transition bas carbone, relocalisation productive, montée des circuits courts, nouvelles attentes en matière d'emplois qualifiés de proximité et évolution rapide des mobilités. Leur rôle semble appeler à évoluer : d'espaces d'accueil d'activités dispersées, ils pourraient devenir progressivement des plateformes stratégiques pour organiser et accompagner les transitions économiques et écologiques.

Les modèles passés montrent leurs limites. Les projets industriels conçus isolément ont généré des déséquilibres persistants : salaires logés loin de leur lieu de travail, mobilités contraintes, infrastructures saturées, artificialisation importante des sols et faible inté-

gration des zones d'activités dans les paysages et les continuités écologiques.

Parallèlement, la compétition pour l'espace s'intensifie : foncier rare, zones d'activités vieillissantes à requalifier, industries stratégiques en quête d'emprises compatibles avec leurs propres contraintes, préservation des espaces agricoles et naturels.

Les territoires périurbains deviennent une matérialisation concrète des contradictions entre développement économique, sobriété foncière et qualité du cadre de vie. Dès lors, il ne s'agit plus d'ajuster ponctuellement l'aménagement, mais de construire une vision systémique où économie, foncier, écologie et mobilités sont pensés ensemble. Cela implique sans doute également de considérer le périurbain comme un terrain d'expérimentation. Imaginer une industrie plus sobre, des zones d'activités plus mixtes et réversibles, des logistiques plus intelligentes et moins impactantes. Ce besoin d'idées nouvelles une opportunité unique : transformer ces espaces en laboratoires de décarbonation, d'optimisation foncière, de mutualisation des ressources et de renforcement des écosystèmes locaux.

Pour cela, les collectivités doivent pouvoir disposer d'une ingénierie solide, de documents d'urbanisme adaptés et de capacités d'action leur permettant d'accompagner rapidement les évolutions économiques. C'est précisément sur ce point que les limites actuelles de la planification apparaissent. Le lien entre besoins de fonciers économiques et documents de planification montre bien que l'enjeu ne se résume pas à « réserver » du foncier dans un PLU ou un SCoT. Dans les faits, ce ne sont pas ces documents qui orientent l'économie : ce sont les acteurs économiques eux-mêmes qui, lorsqu'un projet émerge, négocient, poussent et « forcent » les évolutions réglementaires. De plus, sanctuariser aujourd'hui un foncier pour une fonction précise ne garantit ni sa pertinence ni son utilité future dans un contexte où les cycles économiques, technologiques et logistiques sont rapides et imprévisibles.

L'économie se déploie à des échelles larges et mouvantes, tandis que la planification demeure, par nature, locale et relativement figée. Ce décalage appelle le développement d'outils fonciers plus souples, plus réversibles et davantage adaptés aux logiques opérationnelles.

Plusieurs exemples européens montrent la voie : à Bruxelles, des structures hybrides cumulent maîtrise foncière stratégique et accompagnement des entreprises ; à Genève, l'autorité publique gère directement les zones d'activités et les réorganise lorsque nécessaire ; autour des aéroports, des acteurs comme Aéroports de Paris (ADP) utilisent les baux emphytéotiques pour conserver la maîtrise des usages et garantir la cohérence des implantations. Des établissements publics fonciers, comme l'EPF74 en Savoie, démontrent également l'efficacité de ce double levier – maîtrise foncière et ingénierie économique – pour éviter le « gâchis » foncier et sécuriser les projets. Ainsi, plutôt que de chercher à prédire l'économie future au moyen d'une planification rigide, il conviendrait de doter les territoires d'une capacité d'intervention rapide, adaptative et durable, seule à même de préserver le foncier stratégique sans figer les dynamiques territoriales.

PROPOSITIONS

► Identifier régulièrement les espaces mobilisables pour optimiser et intensifier les usages économiques

- Maintenir la vocation des espaces productifs existants.
- Identifier les fonciers intensifiables pour accueillir l'industrie légère, l'artisanat et les tiers lieux productifs.

► Recenser les ressources et renforcer les écosystèmes économiques locaux

- Développer les filières territoriales de production, de transformation et de distribution (bois, biogaz, circuits courts, biomatériaux).
- Adapter les documents d'urbanisme et accompagner les élus pour faciliter l'implantation des activités liées à la transition écologique.
- Penser l'industrie comme un moteur de services et d'innovations sociales au service de la qualité de vie des habitants : recyclage de déchets agricoles en énergie (méthanisation) ; ateliers de réparation ou de reconditionnement (économie circulaire) ; production locale pour des besoins essentiels (alimentation, matériaux, énergie).

► Anticiper les besoins stratégiques en foncier pour les activités majeures

- Réserver des emprises de grande taille et



mettre en place un portage foncier long et multi-acteurs.

- Éviter le mitage résidentiel et organiser la reconversion des grands sites industriels encore en activité.
- Organiser la concertation sur les grands sites industriels en déprise foncière, mais toujours en activité, pour éviter leur obsolescence et favoriser leur reconversion.

► Intégrer l'écologie industrielle et territoriale (EIT)

- Mutualiser les flux, les énergies et les ressources au sein des zones d'activités.
- Développer des solutions logistiques décarbonées et des hubs multimodaux performants.

► Construire une stratégie logistique territoriale

- Développer des outils d'observation et d'analyse des flux logistiques pour mieux appréhender les dynamiques territoriales et anticiper les évolutions futures.
- Mieux utiliser le DAACL pour organiser les flux logistiques.
- Utiliser les Plans de Mobilités, les Zones à Faibles Émissions (ZFE), ou encore les Autorisations d'Exploitation Commerciale comme leviers pour favoriser la logistique décarbonée.
- Coordonner opérateurs publics et privés pour maîtriser les implantations et optimiser les mètres carrés logistiques.

► Renforcer les ingénieries locales

- Doter les collectivités de compétences capables d'articuler économie, foncier, écologie et aménagement.
- Assurer une vision intégrée et opérationnelle du développement économique périurbain.

► Combiner planification et capacité territoriale d'intervention

- Combiner maîtrise foncière, accompagnement des entreprises et outils comme les baux emphytéotiques.
- Adopter une approche souple et réactive pour préserver le foncier stratégique sans figer les usages.

Piloter la transformation des zones commerciales par leur intégration aux centralités existantes

La mutation des zones commerciales constitue un enjeu majeur. Construites dans un contexte d'hyper-marchandisation et d'expansion de l'usage automobile, ces zones se trouvent confrontées aujourd'hui à des dynamiques qui fragilisent leur modèle : baisse de la valeur de leurs actifs immobiliers, hausse des taux d'intérêt ou encore montée des coûts liés aux obligations de rénovation

LES « TOILES INDUSTRIELLES »[®], EXEMPLE D'UN OUTIL D'OBSERVATION ÉCONOMIQUE STRATÉGIQUE

En 2008, le Dunkerquois a fait face à des chocs économiques. Cette situation a créé beaucoup d'incertitudes autour de la pérennité des entreprises implantées dans la région. Pour répondre à cette problématique, l'AGUR¹ a développé en 2009 un outil nommé « Toile Industrielle »[®].

Conçu sous la forme d'un schéma de flux, tels les fils d'une toile d'araignée, les liens se tissent entre les établissements implantés dans la région Flandre-Dunkerque et ceux qui sont hors du territoire. La Toile Industrielle[®] décrit les entreprises en démontrant leur interdépendance et l'ampleur de leur ancrage

local. Cette démarche comporte un double intérêt : comprendre et identifier les potentiels du développement territorial, et anticiper les impacts des changements sur les marchés économiques.

L'autre atout de la toile industrielle est sa dimension participative. De par la nature du projet, la construction d'une « toile » nécessite une approche collaborative. Il est difficile de monter ce type d'outil sans croiser les expertises des uns et des autres. Les synergies efficaces entre le port, les collectivités et d'autres acteurs locaux permettent de démarquer le territoire et de voir le Dunkerquois comme un terreau favorable.

L'outil a depuis été développé sur de nombreux autres sujets, et dans d'autres agences qui ont repris la méthodologie.

1. Agence d'urbanisme Flandre-Dunkerque - Agur Dunkerque.



énergétique¹. Ces facteurs affaiblissent la rentabilité des zones commerciales traditionnelles et accélèrent la nécessité de leur transformation.

Par ailleurs, leur dépendance historique à la voiture, leur faible densité bâtie, leur esthétique souvent dégradée et leur insertion urbaine médiocre ne sont plus concordantes avec les objectifs contemporains de sobriété foncière, de transition écologique et de qualité du cadre de vie.

Cette transformation ne pourra toutefois se faire que sous certaines conditions. Les opérations de mutation vers des quartiers mixtes exigent un environnement habitable : présence de services publics et privés, équipements, espaces publics de qualité et surtout une desserte en transports en commun.

Or, les diagnostics territoriaux montrent que même dans les métropoles les mieux dotées, une grande partie des zones commerciales actuelles reste difficilement accessible autrement qu'en voiture.

À ces enjeux d'accessibilité s'ajoute l'importance de la qualité architecturale, paysagère et environnementale : la reconversion de ces zones en quartiers denses et multifonctionnels nécessite une amélioration radicale de leur image et de leur intégration dans le tissu urbain.

Des expérimentations sont menées dans de nombreux territoires. On observe ainsi une intégration progressive des centres commerciaux au cœur des villes, grâce à des programmes qui combinent commerces, logements, bureaux, services, loisirs, espaces publics et mobilités alternatives. Ce mouvement traduit une volonté de rompre avec la mono-fonctionnalité et de placer ces sites

au cœur de ville, en les reliant physiquement au tissu urbain existant ou en les rendant accessibles par des transports collectifs performants. Là où elles ne concurrencent pas les centralités historiques, les zones commerciales peuvent devenir de véritables espaces de vie et de services, accueillant de nouvelles formes d'activités et renforçant la cohésion sociale.

Au-delà de l'évolution des formes urbaines, la transformation de ces zones appelle une réinvention des modes de gouvernance. Le rôle des collectivités sera déterminant pour impulser les transformations, de même que les opérateurs privés restent indispensables à sa mise en œuvre.

Il sera nécessaire de créer des cadres de coopération renouvelés, capables de fédérer l'ensemble des acteurs autour d'une vision partagée, d'un modèle économique viable et d'une programmation cohérente. C'est à

1. Décret « Éco Énergie Tertiaire » de 2019.

cette condition que les zones commerciales, hier symboles de l'étalement urbain, pourront devenir demain des leviers stratégiques de transition écologique et de recomposition territoriale.

PROPOSITIONS

► Mettre en place des diagnostics de mutabilité pour chaque zone commerciale

- Analyser le potentiel de reconversion des zones commerciales existantes pour les adapter à de nouveaux usages, renforcer l'attractivité et la vie sociale.
- Étudier la capacité de transformation de ces zones vers des usages mixtes :
 - Logements pour répondre aux besoins croissants dans les cas où le contexte s'y prête, en prenant soin d'améliorer l'habitabilité des lieux.
 - Espaces de santé pour l'accueil de professionnels de santé en proximité (maisons de santé, téléconsultations).
 - Espaces de loisirs pour renforcer l'attractivité des zones.
 - Logistique urbaine pour la gestion de l'approvisionnement de proximité, comme les entrepôts urbains ou la gestion de la dernière étape de la chaîne d'approvisionnement.
 - Tiers-lieux pour favoriser l'innovation sociale, le coworking, les espaces de rencontre, d'échange et d'entrepreneuriat.
 - Artisanat pour relocaliser des activités de production ou des petites entreprises dans des zones qui peuvent être accessibles à un public local.

► Mutualiser les parkings et libérer du foncier pour la renaturation

- Renaturer des zones imperméabilisées, comme les parkings, pour lutter contre les îlots de chaleur, favoriser la biodiversité et améliorer le cadre de vie (espaces verts, jardins urbains ou jardins partagés).

► Réduire la dépendance à la voiture

- Repenser l'accessibilité et offrir des alternatives à la voiture individuelle.
 - Création de navettes ou de transports partagés pour les trajets courts.
 - Développement de pistes cyclables sécurisées et de cheminements piétons pour encourager la mobilité douce.
 - Introduction de solutions multimodales (combinaison de vélo, marche, transports en commun, etc.) pour faciliter les déplacements sans voiture.

► Développer de nouvelles gouvernances public-privé

- Co-financer des projets d'aménagement ou de reconversion.

- Partager une vision commune sur l'avenir des territoires et garantir la cohérence des projets.
- Concrétiser des projets de transformation (reconversion de zones commerciales, infrastructures de mobilité, etc.) tout en maintenant une viabilité économique.

Réactiver les centralités périurbaines par l'économie de proximité

Fragilisées par les dynamiques de périurbanisation et la concurrence des grandes zones commerciales, les activités de proximité des centralités périurbaines connaissent aujourd'hui un regain d'intérêt dans les territoires périurbains. Elles apparaissent comme un levier essentiel pour répondre aux aspirations contemporaines : accès facilité aux services du quotidien, réduction des mobilités contraintes, relocalisation des consommations et renforcement du lien social. Dans un contexte marqué par la transition écologique et la recherche d'une meilleure qualité de vie, ces activités contribuent à réancrer les fonctions économiques au plus près des habitants, tout en participant à la revitalisation des centralités existantes. Leur développement reste toutefois conditionné à des équilibres économiques fragiles, à une densité de clientèle suffisante et à la capacité des collectivités à soutenir des formes renouvelées de commerce et de services, adaptées aux spécificités locales.

Dans ce cadre, les tiers-lieux s'inscrivent comme une forme particulière et innovante de cette économie de proximité. Longtemps perçus comme marginaux, ils occupent désormais une place croissante dans la recomposition des territoires périurbains. En combinant des fonctions multiples – travail, services, culture, formation, sociabilité – ils répondent à des besoins émergents liés notamment au télétravail, à la diversification des usages et à la recherche d'ancrage local. Ils tendent ainsi à devenir de véritables infrastructures sociales, capables de structurer de nouvelles centralités et de soutenir les dynamiques locales dans des territoires en transition.

Leur déploiement pose toutefois plusieurs défis. Leur réussite dépend d'abord de leur ancrage territorial : sans adéquation aux besoins locaux, ils peinent à perdurer. Leur conception suppose ainsi un diagnostic fin et une co-construction avec les acteurs du territoire. Elle repose également sur des modèles économiques souvent hybrides et encore instables, nécessitant des financements pérennes et une ingénierie adaptée. Les tiers-lieux constituent par ailleurs une

opportunité majeure de réutilisation du bâti existant : dans des territoires marqués par la vacance ou la sous-occupation, ils permettent de transformer d'anciens équipements ou commerces en espaces hybrides, contribuant à la sobriété foncière et à la revitalisation des centralités.

Enfin, leur essor doit être mis en regard d'autres formes d'adaptation plus minimalistes, comme la multiplication des distributeurs automatiques dans les communes périurbaines, symptôme du recul du commerce de proximité. Si ces dispositifs assurent un service de base, ils ne recréent ni sociabilité ni centralité. À cet égard, les tiers-lieux apparaissent comme une réponse plus structurante, en réintroduisant des espaces de rencontre, de coopération et de présence humaine, et en redonnant une épaisseur sociale aux dynamiques économiques locales.

PROPOSITIONS

► Concevoir les tiers-lieux à partir d'un diagnostic des besoins locaux

- Réaliser un diagnostic partagé du territoire et co-construire les projets avec habitants, associations, entreprises et collectivités.
- Ancrer les tiers-lieux dans des besoins réels pour assurer leur pertinence et leur pérennité.

► Réutiliser le bâti existant pour accueillir de nouveaux usages hybrides

- Prioriser la transformation des bâtiments vacants ou sous-utilisés (gares, locaux vacants, anciennes écoles, bibliothèques...) pour limiter l'artificialisation.
- Développer des espaces multi-usages (services publics, numérique, coworking) accessibles à tous.

► Sécuriser un financement pérenne public-privé

- Combiner financements publics et ressources privées dans un modèle pluriannuel stabilisé.
- Garantir un socle économique solide pour soutenir leur fonctionnement et leurs missions sociales.

► Développer des services de proximité « phygitaux » sans renoncer à la sociabilité

- Utiliser les automates comme compléments aux commerces ou activités existantes, non comme substituts.
- Intégrer ces services dans une stratégie plus large de revitalisation des centralités et de renforcement du lien social.

Retisser les paysages périurbains

Les paysages périurbains sont souvent représentés comme des fronts d'urbanisation dans la ruralité ou des formes ruralisées dans l'urbain. Parfois considérés comme standardisés ils apparaissent, lors de leur examen attentif, comme beaucoup plus varié, divers et spécifiques. Selon s'ils englobent des villages, villes petites ou moyennes ou même bordures de grandes villes, leurs paysages ne se ressemblent pas tant que cela. Ils se sont constitués par la juxtaposition de « pièces » urbanisées autonomes entre elles (que ce soient celles issues de la production de logements individuels ou celles de l'implantation d'entreprises souvent de petites tailles). Leurs formes ne répondaient pas à une intention paysagère clairement énoncée, ni, comme déjà vu, à une stratégie d'aménagement pleinement assumée.

Les paysages périurbains résultent d'une multitude de réactions individuelles et/ou privées à des besoins particuliers et/ou de particuliers. Ils expriment aussi une lecture par « les opportunités », marqueur d'une certaine époque. Les fonctions de logement, de commerce et une partie de celle concernant la production ont réclamé, à l'époque de la modernisation, plus d'espace que ce que les villes, telles que construites et pensées dans la période précédente, pouvaient en offrir. Les paysages périurbains racontent donc ainsi un certain type d'usage des espaces considérés comme « libres ». Les facilités données pour la vente du foncier agricole et celles permettant le classement en « urbanisable » de parcelles agricoles ainsi que de fonciers forestiers ou naturels, expliquent également les formes paysagères existantes aujourd'hui.

Depuis une vingtaine d'années, de nombreux territoires périurbains ont cependant engagé une profonde mutation spatiale en protégeant leurs espaces agricoles, forestiers ou naturels, en limitant leurs extensions urbaines et « en luttant contre l'étalement urbain ».

Cette expression, dorénavant présente dans la plupart des SCoT, acte une position dominante aujourd'hui en aménagement en privilégiant une intensification et une reconquête des centres bourgs, en travaillant le principe de continuité urbaine, en requalifiant les espaces publics. Le zan vient reconnaître ce mouvement et confirme le besoin de retravailler en profondeur les intentions paysagères des desseins périurbains.



Faire commun, dans un espace individualisé

● DES FONCTIONS ENTREMÊLÉES, DES USAGES SUPERPOSÉS

Le périurbain est attractif et fortement valorisé par une large part de ses habitants, qu'ils soient installés de longue date ou nouvellement arrivés. Cette attractivité repose en grande partie sur l'accession à la propriété, perçue comme une opportunité d'autonomie résidentielle et d'appropriation concrète de son cadre de vie : modeler son logement, entretenir un jardin, choisir ses relations de voisinage ou préserver son intimité.

En permettant un usage plus libre et individualisé de l'espace domestique, l'habitat périurbain favorise une forme d'investissement symbolique et matériel du territoire. Posséder une parcelle ne signifie pas seulement habiter un lieu : cela confère, pour beaucoup, un sentiment de légitimité à influencer collectivement sur son devenir. Ce rapport d'appropriation et de pouvoir d'agir contraste nettement avec celui des habitants des espaces urbains denses, où l'action individuelle reste le plus souvent confinée aux limites du logement.

Nombreux sont les habitants et les élus qui se disent habiter à la campagne tout en bénéficiant des infrastructures et équipements ni seulement urbains, ni seulement ruraux. Leur sentiment d'appartenance est souvent plus rural qu'urbain et leur mode de vie souvent plus urbain que rural. Les espaces périurbains ont une position d'entre-

deux : un bras tendu vers la ville, l'autre vers le monde rural. Ils sont hybrides.

Les usages sont divers, pouvant engendrer certaines tensions : un chemin rural peut tour à tour servir d'accès, de parcours de promenade ou de terrain de chasse. Les habitants revendiquent leur droit d'accès à la nature, quitte à traverser les champs pour longer une rivière ; l'agriculteur s'inquiète du tassement des sols et des intrusions répétées ; le chasseur défend sa mission de régulation d'une faune envahissante et trop proche des habitations et le nouvel habitant découvre des nuisances sonores, olfactives ou visuelles liées à la proximité agricole. Cette superposition d'usages et de fonctions a engendré des configurations spatiales complexes et la vitesse des mutations a devancé la capacité collective à organiser le dialogue, conduisant à des cohabitations souvent fragiles, parfois conflictuelles, où les logiques résidentielles, agricoles, récréatives et environnementales se croisent sans véritable cadre et parfois entrent en conflit.

● STRUCTURER LE PAYSAGE PAR LA TRAME DES ESPACES AGRO-NATURELS

L'agriculture demeure une activité fondamentale des espaces périurbains. Les conflits d'usage risquent d'être appelés à s'intensifier sous l'effet conjugué du zan, de la pression foncière et du changement climatique. Ce dernier va profondément rebattre les cartes du modèle agricole, en provoquant des tensions majeures autour de l'eau, de

l'accès au sol, mais aussi des ressources nécessaires à la production, tout en complexifiant la manière dont l'agriculture s'inscrit socialement dans le territoire.

Les mêmes dynamiques touchent la forêt. Tandis que la RE2020 promeut l'usage du bois dans la construction, la demande accrue risque de créer des conflits d'usage sur une ressource déjà fragilisée par les sécheresses, les maladies et les besoins récréatifs croissants. Or les forêts périurbaines doivent à la fois répondre à une fonction écologique et sociale – promenade, biodiversité, rafraîchissement – tout en trouvant un modèle économique viable, ce qui, aujourd'hui encore, repose largement sur la production de bois d'œuvre et/ou de chauffage.

Enfin, le périurbain est également regardé et convoité dans la mise en œuvre du zan pour répondre à la crise du logement (les potentiels fonciers sont classifiés et cartographiés). Il est une ressource pour penser autrement la ville. Les stratégies élaborées par les acteurs privés privilégient des secteurs à densité renforcée, en reproduisant les mécanismes d'intervention éprouvés en milieu urbain : optimisation du foncier, construction de logements collectifs, grandes opérations d'aménagement. **Mal encadrées par la puissance publique, ces interventions à la recherche de rentabilité maximale peuvent engendrer de la conflictualité avec les riverains, voire créer une opposition en bloc à tous les types d'intensification, même ceux vertueux. Si la règle (à travers les PLU/PLUi) peut orienter ces évolutions, elle ne saurait suffire.**

La régénération naturelle appelle aussi la sensibilisation et l'implication des habitants-propriétaires, acteurs premiers de ces transformations fines, ainsi qu'une nouvelle gouvernance. Le périurbain est à la fois un territoire d'appropriation individuelle et un espace de fortes interdépendances, où se croisent logiques résidentielles, agricoles, récréatives et écologiques. La régénération ne peut donc pas se limiter à des outils techniques ou à une simple intensification bâtie ; elle suppose d'ouvrir la discussion sur les usages, les biens communs et la place du sol, en associant étroitement habitants, élus, professionnels et monde agricole.

● **REPENSER LA LISIÈRE URBAINE, VALORISER LE « RIEN »**

La lisière urbaine incarne une promesse de durabilité : celle d'une ville qui ne s'étend plus. Les agglomérations sont ainsi invitées à se concevoir comme des ensembles interconnectés, à la fois entre elles et avec les espaces ruraux qui les environnent. Sur le modèle de la ville archipel, elles s'organisent en îlots urbains reliés par des continuités agro-naturelles, véritables respirations pour le territoire.

Ces zones de transition gagneraient ainsi à devenir des supports d'usages multiples : chemins piétons, vergers collectifs, zones agricoles urbaines, corridors écologiques. Il s'agirait de ne plus les concevoir comme une frontière, mais comme un espace de projet à part entière, une épaisseur transitionnelle où s'entremêlent ville et nature. Cette approche renouvelée viserait à en faire des lieux de perméabilité écologique, de dia-

logue paysager et de coexistence des usages. Les lisières deviendraient ainsi des supports de continuités vertes et bleues, des espaces de promenade, de respiration et de résistance face au changement climatique.

L'enjeu est désormais de passer d'une logique de séparation à une logique d'interpénétration, où chaque espace se positionne dans une relation de réciprocité et de valorisation mutuelle.

Dans cette perspective, les pistes qui suivent visent à construire un horizon collectif capable de guider les transformations futures :

- d'abord en organisant le dialogue pour clarifier les besoins et prévenir les conflits d'usage ;
- en revalorisant les espaces agro-naturels et les lisières urbaines comme supports de projet ;
- enfin en ajustant les règles d'urbanisme pour accompagner un urbanisme plus fin, plus contextuel et plus partagé.

Ces pistes d'action sont moins un modèle clé en main qu'un ensemble de leviers pour articuler initiatives locales, sobriété foncière et reconnaissance des communs territoriaux.

PROPOSITIONS

► **Mettre en place des instances de dialogue et coopération à l'échelle des territoires périurbains**

- Structurer des instances dédiées au dialogue et à la coopération allant au-delà des démarches classiques de concertation, afin d'identifier les contradictions d'usage et d'élaborer une feuille de route partagée entre

CARACTÉRISER LE FONCIER PÉRIURBAIN

Des travaux menés par l'AURAV et l'AUDAT, sous l'impulsion de la DREAL PACA, ont caractérisé très finement (à la parcelle), l'urbanisation du foncier dans différents types de périurbains (huit sites étudiés dans le Vaucluse et dans le Var). Aussi, la part de l'espace consacré à la voiture (circulation et stationnement) s'établit entre 20 et 30%, tandis que celle des sols perméables – espaces verts, jardins ou surfaces naturelles – reste supérieure à 30%, même dans les secteurs les plus denses. Ces constats invitent à repenser collectivement les marges de manœuvre du périurbain : si ce tiers de sol perméable devenait un seuil minimal à préserver, favorable à la biodiversité, au bien-être des habitants et à l'adaptation climatique ? C'est donc plutôt sur la part du bâti et des circulations que peut s'exercer la densification périurbaine, en conciliant compacité, qualité d'usage et équilibre écologique.



Analyse de l'occupation du sol © AURAV



Etude sur les lisières périurbaines © AUDIAR

acteurs. Ces espaces de gouvernance intermédiaire pourraient s'inspirer d'expériences existantes, telles que celles des Parcs naturels régionaux (PNR) ou des Ateliers des territoires, qui offrent des cadres éprouvés pour structurer la coopération territoriale.

- La mise en place de lieux d'échanges regroupant l'ensemble des parties prenantes (propriétaires privés, agriculteurs, forestiers, collectivités, gestionnaires d'espaces naturels, associations et filières locales (bois, pépinières, énergies renouvelables)) permettrait de dépasser les logiques sectorielles et de favoriser une approche transversale.

- Dans cette perspective, la reconnaissance des biens communs, la définition de stratégies de cogestion et valorisation des savoir-faire locaux constitueraient des leviers intéressants pour adapter la gouvernance à la diversité des contextes territoriaux. Là encore, les PNR, SCoT et certains syndicats mixtes fournissent des exemples concrets de ces coopérations élargies.

- Enfin, dans les territoires périurbains, caractérisés par un morcellement en tenements privés, l'action publique, notamment à travers les documents d'urbanisme, doit s'appuyer sur un dialogue renforcé entre intérêts privés et intérêt général afin de définir des outils et règles adaptées.

- Un urbanisme incrémental pourrait devenir une clé de lecture pertinente pour l'avenir du périurbain.

► Placer les espaces agro-naturels et la ressource sol au cœur de la planification territoriale

- Dans une logique de sobriété foncière, il s'agit de ne plus considérer les espaces naturels et agricoles comme de simples réserves à urbaniser, mais comme des leviers structurants du projet de territoire. Leur multifonctionnalité – écologique, économique, sociale, récréative et paysagère – doit être pleinement intégrée dans les documents de planification (PLUi, SCoT).

- Cette réorientation implique également de reconnaître le sol comme une ressource essentielle et un bien commun. Support de régulation climatique, de gestion de l'eau, la préservation de la biodiversité et la qualité du cadre de vie, le sol doit constituer un élément central des stratégies d'adaptation au changement climatique.

- Dans cette perspective, les espaces ouverts doivent être conçus comme des supports actifs de résilience, capables de contribuer à la transition écologique et à l'adaptation des territoires aux effets du changement climatique : poumons verts, îlots de fraîcheur, lieux de respiration et de repli face aux crises.

► Stabiliser et qualifier les lisières urbaines

- Porter une attention renforcée aux lisières dans les documents de planification

permettrait d'en faire de véritables objets de projet. Le cadre législatif, permis par la loi Climat et résilience et les documents d'urbanisme comme le SCoT ou le PLUi, encouragent désormais à les stabiliser et à les qualifier. Les lisières sont les espaces de respiration de demain, la promesse d'un cadre de vie plus durable.

► Hiérarchiser les espaces à préserver et à urbaniser

- Les PLU/PLUi traduisent concrètement la sobriété foncière, en fixant les règles qui distinguent les espaces à préserver de ceux à urbaniser. La planification doit rechercher un équilibre entre fonctions productives et usages dans les territoires périurbains car ces espaces sont à la fois :

- soumis à de fortes pressions d'urbanisation,
- stratégiques pour la transition écologique,
- indispensables au dynamisme économique local.

- Hiérarchiser les espaces à préserver ou à urbaniser est essentiel pour protéger les ressources naturelles et agricoles, maîtriser l'étalement urbain et garantir un développement cohérent, durable et socialement acceptable.

► Des outils pour accompagner la transformation douce du périurbain

- Favoriser l'initiative locale, accompagner les petits projets, faire évoluer le bâti existant



LE POTENTIEL ÉCOLOGIQUE PÉRIURBAIN (OFB)

Le périurbain est un territoire d'hybridation et d'interface¹ entre ville et campagne dans lequel s'entremêlent maisons individuelles, jardins privés, espaces publics, exploitations agricoles, voiries, forêts, sentiers, cours d'eau et zones d'activités. Cette diversité d'espaces, souvent fragmentés, juxtaposant espaces bâtis et espaces ouverts, le rend stratégique pour le déploiement de la **Trame verte et bleue**. Les lisières boisées et les ripisylves, aux côtés de jardins ou de délaissés d'infrastructures, peuvent permettre aux espèces animales comme végétales de se déplacer dans des territoires plus ou moins urbanisés : la qualité et la configuration du périurbain jouent alors un rôle

1. Vive le périurbain ! Pour des campagnes urbaines au cœur des transitions territoriales, Jean-Marc Offner, Terra Nova, 2025.
2. Du vert dans le péri-urbain, Monique Poulot, revue Espacestems, 2013.
3. Le coefficient de pleine terre, un outil de planification au service de la transition écologique des territoires, Cerema et Office français de la biodiversité, 2025.
4. Voir notamment le programme de recherche BAUM - Biodiversité, aménagement urbain et morphologie porté par le Plan Urbanisme Construction Aménagement et l'Office français de la biodiversité.

majeur pour préserver ou rétablir de telles continuités écologiques.

Bien que représentés parfois comme des « vides » par certains aménageurs, les espaces ouverts² sont susceptibles d'accueillir une biodiversité périurbaine plus riche qu'il n'y paraît. Elle est positivement corrélée à la présence de **pleine terre**³, c'est-à-dire des sols non recouverts par des revêtements, suffisamment profonds et généralement végétalisés, qui assurent des fonctions écologiques vitales comme stocker du carbone ou réguler le cycle de l'eau. Le périurbain recèle d'ailleurs de réelles potentialités de renaturation des sols (trottoirs, accès, parkings) qui peuvent en faire le socle de stratégies territoriales conjuguant reconquête de la biodiversité, adaptation au changement climatique et paysage de qualité. La richesse écologique périurbaine est aussi intimement liée aux **pratiques et usages**, sans doute davantage qu'aux formes urbaines⁴. Même de petites dimensions, des espaces bénéficiant d'une couverture végétale stratifiée et diversifiée sont beaucoup plus favorables à la biodiversité que de vastes pelouses tondues. Des changements de pratiques de jardinage ou d'entretien peuvent à cet égard être encouragés en faisant connaître leurs effets positifs pour la biodiversité ou en mobilisant les outils

de planification locale. Le périurbain constitue dès lors pour ses habitants des lieux de reconexion à la nature, en les invitant par exemple à découvrir, lors d'inventaires participatifs, l'intérêt des prairies, mares, haies vives, murets en pierre, feuilles mortes ou essences végétales locales.

Dans ce contexte, les nouveaux dess(e)ins du périurbain reposent sur une articulation repensée entre vivant humain et non humain, entre espaces bâtis et non bâtis, entre verdissement contrôlé et biodiversité spontanée. Les solutions pour préserver et améliorer le potentiel écologique du périurbain ne manquent pas : renaturation des sols, pratiques de jardinage vertueuses, prescriptions sur les clôtures et les haies pavillonnaires, gestion intégrée des eaux pluviales, projets agri-urbains, conciliation entre rénovation énergétique et préservation de la faune inféodée au bâti, etc. Elles se combinent avec des solutions de densification, réhabilitation ou transformation du bâti existant, corollaire indispensable pour garantir la sobriété foncière et l'habitabilité de nos territoires.

KATHLEEN MONOD, COORDONNATRICE THÉMATIQUE SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À L'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ

tant : autant de leviers pour revitaliser les territoires périurbains sans recourir à de grandes opérations d'ensemble. Cela suppose cependant un changement de posture : passer d'une régulation descendante à un accompagnement de proximité, d'une norme générale à des règles contextuelles.

- Dans cette perspective, des outils comme une « charte de la couture périurbaine » articulée aux outils réglementaires existant pourrait servir de référence commune. Ni recette universelle, ni règlement contraignant, elle constituerait une grille de lecture partagée, reposant sur trois invariants :
 - un bâti ancré localement : en cohérence avec les volumes et les modénatures et les matériaux du territoire,
 - un maillage garantissant des continuités : en particulier pour les modes actifs,
 - du sol vivant : préservant ou recréant de la pleine terre, favorisant les plantations et amplifiant la biodiversité.

● MIEUX VALORISER LES POTENTIELS DES JARDINS AU-DELÀ DE LA SEULE RESSOURCE FONCIÈRE

En 2023, le législateur a tranché : les décrets du zan considèrent le tissu pavillonnaire comme un tout homogène, entièrement artificialisé, quelle que soit la qualité biologique des jardins privés ou des espaces communs de pleine terre, et un champ agricole comme non artificialisé, quelle que soit la nature des traitements des sols.

Pourtant, les jardins du tissu pavillonnaire sont autant d'espaces potentiellement de pleine terre, potentiellement favorables à la biodiversité, et potentiellement nourriciers, là où ils sont perçus comme des vides urbains à combler, avec pour conséquence des divisions parcellaires plus ou moins anarchiques. En réalité le législateur n'a pas tranché en fonction de la qualité écologique des milieux mais en fonction du potentiel de réserve foncière qu'offrent les jardins, et qui permet une densification dite « douce ». Autrefois simples lieux d'agrément et de distinction sociale, les jardins du pavillonnaire sont désormais soumis à un paradoxe entre la nécessité de densifier l'existant et celle de maintenir leurs fonctions écologiques essentielles, telles que la préservation de la biodiversité et l'adaptation au changement climatique.

Des études s'intéressent à ce sujet, citons le programme BAUM (Biodiversité, aménagement urbain et morphologie) du Puca qui vise à mieux comprendre les interactions entre formes urbaines et biodiversité, ou encore le travail de Morgane Flégeau, « Formes urbaines et biodiversité », publié en 2020, qui fait notamment l'état des lieux des travaux sur le sujet. On y apprend que la diversité et la richesse en espèces animales et végétales sont souvent plus importantes dans le périurbain que dans l'espace rural. Cette richesse s'explique par plusieurs facteurs : l'occupation du sol en mosaïque de petits jardins, l'hétérogénéité paysagère et la diversité de la végétation. On y apprend

que pour certaines espèces synanthropiques¹ comme le renard, les jardins du pavillonnaire peuvent être des espaces refuges, ou encore que les abeilles se portent mieux dans les espaces pavillonnaires du périurbain qu'en ville ou dans les zones rurales où l'agriculture est industrielle.

Mais globalement les recherches sur le sujet mettent en avant l'importance des usages et des comportements : une pelouse trop tondue est un désert biologique, la nature des clôtures a un impact sur la mobilité des espèces, le fouillis végétal et les murs lézardés sont accueillants pour la petite faune. Le jardin est le lieu d'une cohabitation parfois difficile entre les valeurs d'usage, les valeurs esthétiques et les valeurs éthiques. C'est l'objet d'une recherche en cours menée par Marion Brun, Lucinda Groueff, Marie Mangold et Hortense Soichet, qui soulignent ces tensions entre les fonctions récréatives d'un jardin perçu comme une pièce de la maison, et ses fonctions écologiques, qui nécessitent une gestion douce, sans parler de libre évolution.

Ces études sur la variété des comportements du jardinier laissent à penser que la sensibilisation, l'éducation et la réglementation sont à développer, là où aujourd'hui le sujet des jardins est faiblement investi par les poli-

1. Fait référence à des espèces non domestiquées, végétales ou animales, vivant à proximité et bénéficiant des êtres humains.

tiques publiques. Pourtant, accompagner les particuliers à un diagnostic de la biodiversité dans son jardin, bénéficier d'une meilleure connaissance de l'état des sols, diffuser les bonnes pratiques de jardinage qui ne nuisent pas à la biodiversité, sont autant de pistes favorables à une écologie de la réconciliation (Michael Rosenzweig), visant à favoriser la biodiversité au sein même des milieux habités par l'homme.

Faire paysage dans le périurbain

● ENTRE UNIFORMITÉ PRODUITE ET DIVERSITÉ HÉRITÉE

Le périurbain est marqué par les stigmates de la « ville franchisée » (Mangin D., 2004), une fabrique urbaine standardisée qui reproduit les mêmes figures. Les entrées de ville ont vu pousser les mêmes enseignes, les mêmes « boîtes à chaussures » commerciales. Les lotissements pavillonnaires semblent formatés, interchangeables, reproductibles d'une région à l'autre.

Mais les représentations et les préconçus sur l'apparente uniformité des tissus périurbains sont aussi contredits par une diversité de formes, de modes de vie et de paysages. Chaque région imprime sa signature, jusque dans les détails de l'architecture domestique et les jardins où se révèlent des écritures locales : façades de pavillons différemment colorées, limites séparatives arborées ou murées, haies méditerranéennes, rocailles, potagers en bordure, ou encore alignements d'hortensias qui illustrent des ancrages différents, à la fois culturels et climatiques.

Ce visage de Janus – standardisation produite et diversité héritée – illustre toute l'ambivalence du périurbain. L'appréhender demande de dépasser les clichés, d'en explorer les dynamiques et les réalités, en conjuguant approche sensible, sociologique et territoriale.

Il faut par ailleurs reconnaître le rôle du temps dans les caractéristiques du périurbain, espaces pourtant perçus comme jeunes et sans histoire. C'est au fil des années, à travers la végétation qui pousse, les haies qui grandissent, les clôtures qui se modifient, que les contrastes paysagers sont façonnés. Les constructions récentes se patinent peu à peu,

s'enracinent grâce aux plantations, aux traces liées à l'appropriation des habitants.

● LE PÉRIURBAIN COMME ESPACE DE RECONNEXION AUX STRUCTURES PAYSAGÈRES ET ÉCOLOGIQUES

Au cœur de cette ambivalence se trouve le patrimoine naturel et agricole, composante essentielle de l'identité périurbaine. De ce fait, comment peut-il nourrir un récit collectif renforçant le lien social et culturel des habitants à leur territoire ?

L'une des pistes réside peut-être dans la gestion de l'eau comme bien commun. Réintroduite dans les politiques d'urbanisme, l'eau peut relier usages agricoles, domestiques, récréatifs et écologiques, et ouvrir sur des projets partagés de résilience.

PROPOSITIONS

► Favoriser l'accès aux espaces naturels par des aménagements

- Le développement de mobilités douces (voies piétonnes, pistes cyclables, itinéraires thématiques) et la création de parcours découverte permettrait de reconnecter les habitants à leur environnement proche. Ces infrastructures contribuent à la continuité écologique, mais aussi à une forme de bien-être paysager et social.

- Les aménagements doivent être pensés dans une logique d'inclusivité, de régulation des usages (zones de refuge, quotas) et de cohabitation entre activités agricoles, récréatives et de déplacement. Ils participent à une meilleure appropriation du territoire et renforcent la qualité de vie.

- La mise en réseau des espaces naturels et agricoles à travers des cheminements valorise les usages quotidiens, récréatifs ou touristiques. Ces circuits, inscrits dans les identités locales périurbaines, renforcent la lisibilité du paysage et permettent une meilleure connexion entre, d'une part les différents éléments du périurbain et d'autre part, à l'échelle d'une agglomération, entre le cœur urbain et les territoires ruraux.

► Renforcer la culture du paysage auprès des habitants

- La valorisation des paysages périurbains

passent par une meilleure appropriation des usagers. Des actions de formation, d'éducation à l'environnement ou de participation citoyenne (inventaires, sciences participatives, conseils des êtres vivants) renforcent la compréhension des dynamiques naturelles et agricoles.

► Déployer des outils de gestion foncière adaptés

- La mobilisation d'outils juridiques et financiers tels que les PAEN ou ENAP (périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains) et les AFAFE (Aménagement foncier agricole, forestier et environnemental), les ORE (obligations réelles environnementales) ou encore des dispositifs de paiement pour services environnementaux (PSE) constitue une réponse intéressante aux défis écologiques du périurbain. Ces dispositifs permettent de protéger les continuités écologiques, de garantir l'activité agricole et de valoriser les espaces forestiers.
- Le succès de ces outils dépend en grande partie de l'ingénierie locale, de la formation des acteurs et de la volonté des collectivités à s'en saisir.

- Les expériences qui se développent dans les territoires de créer des « conseils des êtres vivants » pour intégrer les voix non humaines dans les débats d'aménagement, constitue une initiative pionnière en la matière.

Ces démarches contribuent à la reconnaissance d'un patrimoine vivant commun, et à une transformation des représentations du périurbain. Elles préfigurent un nouveau contrat socio-écologique entre les territoires aménagés et la nature.

LE PROJET BOUCLE DE LA SEUGNE

Le projet « Boucles de la Seugne » en Charente-Maritime met en relation plusieurs communes autour d'un cheminement intercommunal valorisant les zones humides et les boisements.

Ils doivent être co-construits avec les propriétaires fonciers et les agriculteurs, en intégrant leurs besoins fonctionnels (circulation des troupeaux, accès aux parcelles). L'intégration dans les dispositifs existants (PDIPR, plateformes cartographiques) assure leur visibilité.

Accompagner les nouvelles mobilités décarbonées

Après avoir envisagé le périurbain comme un espace de reconnexion aux structures paysagères et écologiques, il convient d'aborder un enjeu à l'origine de la construction périurbaine et sans doute un des éléments de sa régénérescence : la mobilité.

Les transformations des espaces périurbains s'accompagnent d'une recomposition profonde des mobilités, qui modifie à la fois les pratiques quotidiennes, l'accès à l'emploi et l'organisation des centralités locales. Longtemps structurés par une logique radiale reliant la périphérie à la ville-centre, ces territoires voient aujourd'hui s'affirmer des mobilités de plus en plus diversifiées, marquées par la montée en puissance des déplacements de périphérie à périphérie et par le développement d'une économie de la proximité croissante favorisant des déplacements de courte distance.

Ces évolutions mettent en difficulté les systèmes de transport historiquement conçus pour desservir les centres urbains et peu adaptés à des flux diffus et moins massifiés. Elles révèlent également les enjeux pour un espace périurbain largement pensé pour l'automobile, face à l'essor des mobilités de proximité.

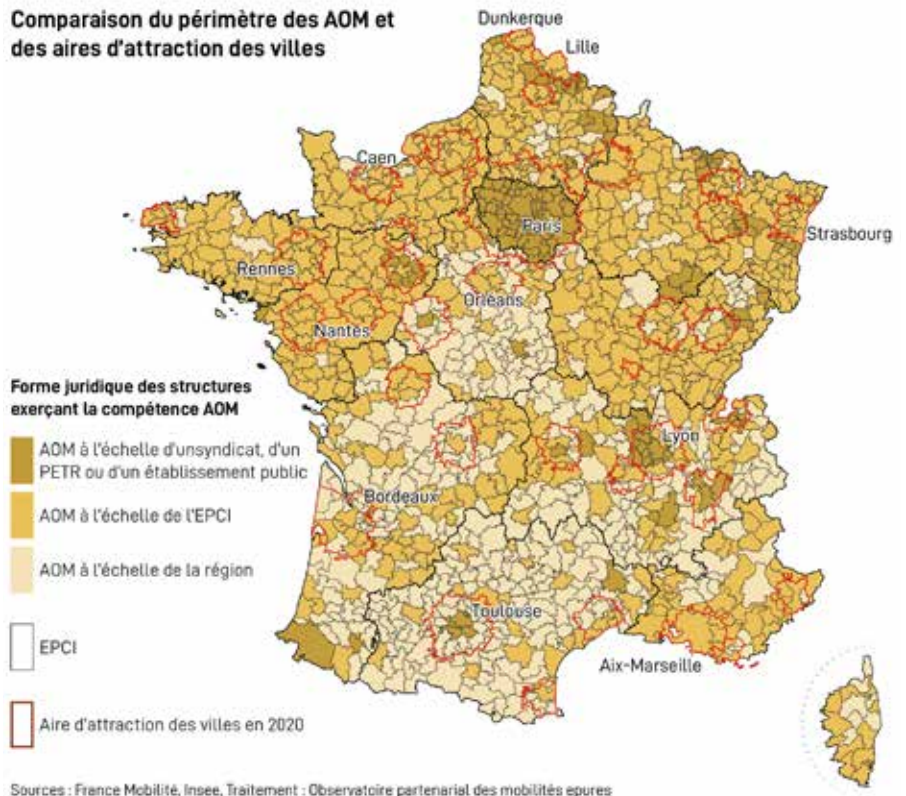
Dans un contexte de transition énergétique et de lutte contre les inégalités, l'enjeu pour les territoires est triple : développer des solutions adaptées aux distances périurbaines, coordonnées par une gouvernance adéquate et enfin accompagner les publics vers toutes les formes de déplacement possibles.

Garantir une offre de mobilité équitable au sein des bassins de mobilité

Les bassins de mobilité mettent en lumière des espaces de vie et d'interaction qui dépassent les frontières administratives et invitent à penser des solutions de transport davantage en adéquation avec les pratiques des habitants. Dans cette perspective, ils constituent un levier intéressant pour tendre vers une offre de mobilité plus complète et plus équitable.

Pour autant, de nombreuses AOM urbaines restent calées sur des périmètres administratifs, sans coïncider avec ceux des bassins

Comparaison du périmètre des AOM et des aires d'attraction des villes



Sources : France Mobilité, Insee, Traitement : Observatoire partenarial des mobilités espures

La carte ci-dessus permet de visualiser la forme juridique de la structure exerçant la compétence AOM, à savoir l'EPCI, un regroupement d'EPCI, ou enfin la délégation à la Région. Ce contexte est mis en regard des aires d'attraction des villes (Insee 2020) afin d'illustrer l'échelle des bassins de vie

de mobilité. Cette géographie nuit à la desserte des espaces périurbains, en générant une superposition d'offres de transport hétérogènes. Les habitants périurbains d'un même bassin de vie peuvent alors avoir des niveaux de service très contrastés, selon qu'ils habitent au sein du giron de l'EPCI principal ou bien au sein d'une des intercommunalités périphériques.

● LE FINANCEMENT DES MOBILITÉS PÉRIURBAINES

Pour les territoires concernés par le versement mobilité qui a remplacé le versement transport depuis 2021, les entreprises de plus de 11 salariés sont assujetties d'une taxe correspondant à un taux compris entre 0 et 2% de l'ensemble des rémunérations soumises à cotisation de la Sécurité sociale suivant la décision de l'AOM. Cela représente jusqu'à 20 000 euros par tranche d'un million d'euros de masse salariale brute. S'il existe d'autres taxes pour financer les projets de mobilité à l'instar de la TICPE sur les pro-

duits pétroliers, le versement mobilité est à ce jour l'un des principaux leviers pour financer les services publics de mobilité.

Le prélèvement du versement mobilité est encore assez rare au sein des EPCI en périphérie des métropoles. De ce fait, les habitants des communes périurbaines n'appartenant pas à une AOM centrale (métropole, communauté urbaine ou d'agglomération) ne peuvent bénéficier de services réellement adaptés à leurs besoins, les EPCI en charge ne disposant que de faibles ressources et l'autorité régionale étant essentiellement mobilisée par le poids de la gestion de sa compétence ferroviaire.

Les fortes disparités territoriales concernant cette taxe engendrent, d'une part, une inégalité fiscale entre les entreprises d'un même territoire ; et d'autre part, un facteur de concurrence fiscale à bas-bruit dans les stratégies de développement économique des EPCI. Si la loi de finances 2025 permet désor-

mais aux Régions de collecter le Versement Mobilité Régional et Rural, ce taux est limité à 0,15%. Cette évolution permet aux Régions qui sont volontaires de consolider et dynamiser les ressources dédiées aux politiques des mobilités mais elle correspond davantage dans la pratique à un coup de pouce vis-à-vis des territoires ruraux qu'une ressource adaptée aux besoins des habitants du périurbain autour des AOM des grandes agglomérations et métropoles françaises.

● LES CADRES DE PLANIFICATION DES MOBILITÉS PÉRIURBAINES : PLANS DE MOBILITÉ SIMPLIFIÉS ET SERVICES EXPRESS RÉGIONAUX MÉTROPOLITAINS (SERM)

La loi d'orientation des mobilités de décembre 2019 a instauré des documents de planification de la mobilité adaptés aux territoires périurbains : les plans de mobilité simplifiés. Ils peuvent être notamment établis à l'échelle de bassins de mobilité et permettent de déployer des solutions adaptées aux pratiques périurbaines.

La création des Services Express Régionaux Métropolitains (Serm) par la loi de décembre 2023 représente également une opportunité pour transformer les mobilités du quotidien des territoires périurbains et ruraux en adéquation avec les impératifs de transition écologique. Face à une forte dépendance à la voiture individuelle, génératrice d'inégalités d'accès à la mobilité, les Serm peuvent être des leviers d'équité territoriale.

PROPOSITIONS

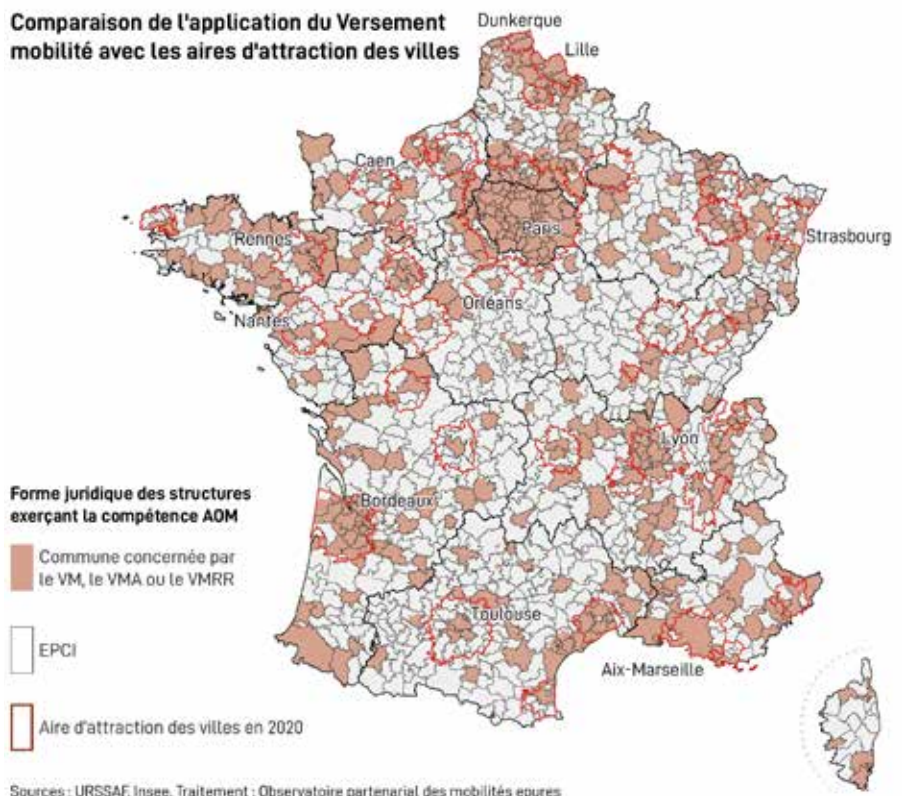
► Permettre aux collectivités de prendre la compétence mobilité pour mieux la territorialiser

- Permettre aux collectivités, en particulier celles faisant partie de l'aire d'influence d'une métropole de pouvoir prendre la compétence mobilité dans le futur, soit par l'intégration ou la création d'un syndicat mixte ou de manière directe par l'EPCI (ce qui supposerait une transformation législative). Cela garantirait une offre de mobilité équitable et cohérente pour l'ensemble des habitants périurbains. Cette possibilité représente un enjeu fort pour la mise en œuvre opérationnelle des programmes d'actions des Services Express Régionaux Métropolitains à l'avenir.

► Lisser le versement mobilité au sein des bassins de vie

- Pour garantir une offre de mobilité équitable et cohérente pour l'ensemble des habitants du périurbain, une autre recommandation vis-à-vis du législateur porte sur le lissage du Versement mobilité au sein de

Comparaison de l'application du Versement mobilité avec les aires d'attraction des villes



La carte ci-dessus permet de visualiser l'application du Versement Mobilité au mois d'octobre 2025 avec le taux cumulé du Versement Mobilité, du Versement Mobilité additionnel et du Versement Mobilité Régional et Rural. Cette donnée est mise en regard du périmètre d'aires d'attraction des villes (Insee 2020) afin d'illustrer l'échelle des bassins de vie pour les 22

l'aire d'influence des métropoles. Pour la plupart des agglomérations, la création de syndicats mixtes de mobilité AOM à l'échelle de ceux-ci peut être une manière pertinente pour y parvenir. La création d'un établissement public local, à la manière du SYTRAL pour le bassin de vie lyonnais, représente un modèle alternatif pour les plus grandes agglomérations françaises.

Faire advenir une mobilité plus inclusive et décarbonée

Les enjeux de mobilité dans les espaces périurbains ne se résument pas à l'organisation des réseaux : ils concernent aussi l'accessibilité de tous, dans une logique de sobriété carbone, en favorisant les modes actifs de déplacement de proximité et l'usage des transports collectifs et tout en déployant des solutions pour réduire l'autosolisme.

● ACCOMPAGNER LES PUBLICS PRÉCAIRES

L'accompagnement des publics précaires dans leur accès à la mobilité constitue un enjeu majeur, afin d'éviter que les inégalités socio-territoriales ne se traduisent aussi en inégalités de déplacement. La mobilité est

en effet essentielle à l'accès à l'emploi. Dans ce cadre, les acteurs associatifs jouent un rôle central auprès des personnes rencontrant des difficultés de déplacement. Ils contribuent à faciliter l'accès aux solutions de mobilité, en commençant par l'information sur l'offre de transport public et son usage, la promotion des modes actifs, ainsi que l'accompagnement vers le passage du permis de conduire.

● MIEUX PENSER LA MARCHABILITÉ DES TERRITOIRES PÉRIURBAINS

Alors que la marche est aujourd'hui reconnue comme un levier essentiel de transition mobilitaire, sa pratique reste encore largement conditionnée par les formes urbaines héritées des centres-villes.

Dans les espaces périurbains, la marchabilité est souvent très faible : discontinuités des cheminements, absence de trottoirs, ronds-points infranchissables et distances peu adaptées conduisent à une dépendance structurelle à la voiture. Le piéton y est rarement considéré comme une figure légitime de la mobilité quotidienne, les politiques publiques continuant à concentrer leurs efforts sur les zones déjà piétonnes et denses. Or, c'est précisément dans ces territoires fragmentés que se jouent pourtant

les transformations les plus décisives, invitant à repenser les outils et les méthodes afin de donner à la marche une place pleine et entière.

Une expérimentation conduite en 2025¹ visait à renouveler en profondeur la manière d'aborder la marche dans les territoires périurbains. Les chercheurs ont développé puis testé une méthode fondée sur la notion d'itinéraire, afin d'identifier, tracer et qualifier des cheminements praticables pour la marche du quotidien dans un espace urbain diffus, fragmenté et souvent hostile au piéton.

Concrètement, deux itinéraires ont été sélectionnés et expertisés : observation fine des discontinuités, analyse de la marchabilité, repérage des obstacles (ronds-points, absence de trottoirs, distances mal adaptées), et propositions d'ajustements progressifs pour rendre ces parcours réellement fonctionnels.

Cette expérimentation a produit plusieurs résultats : la possibilité d'inscrire la marche dans l'ensemble du territoire plutôt que de la limiter aux centres ; la reconnaissance d'un piéton-marcheur aux usages pluriels (contraint, utilitaire ou choisi) ; mobilisation de l'approche par itinéraires par les services techniques et mise en visibilité de l'action publique locale.

● LE VÉLO À ASSISTANCE ÉLECTRIQUE, LA « SECONDE VOITURE » DES PÉRIURBAINS ?

La transition vers une mobilité plus inclusive et durable repose également sur l'adaptation de l'offre aux nouveaux usages. Le développement du vélo à assistance électrique, l'émergence de véhicules intermédiaires – à mi-chemin entre la voiture et le vélo – et la multiplication des solutions innovantes traduisent une recomposition profonde des pratiques de mobilité. Ces alternatives ouvrent des perspectives pour réduire la dépendance à la voiture individuelle tout en répondant aux contraintes de distance propres à ces territoires. Sur le papier, le vélo à assistance électrique (VAE) dispose de plusieurs atouts pour répondre aux besoins de mobilité des habitants du périurbain, dans la pratique, l'extension reste encore modeste.

Sur l'efficacité des déplacements d'abord. L'assistance électrique gomme une partie du différentiel de vitesse et d'accélération avec les autres usagers de la route. Les aménagements cyclables permettent également d'éviter les contraintes de circulation en



Les nouveaux types de VAE permettent d'envisager des usages plus diversifiés du vélo

© FLICKR, LONDONEXPAT

heures de pointe, permettant ainsi aux usagers à deux-roues de réaliser les trajets du quotidien dans un budget-temps relativement proche de celui en voiture, parfois même meilleur selon les configurations. Ensuite, sur le confort, l'assistance électrique permet de se déplacer efficacement sans demander un effort physique considérable. Enfin, sur l'économie de ressources, les déplacements sont largement plus économes en ressources avec un poids total contenu entre 20 et 25 kg, tandis que les voitures électriques les plus compactes (segment A) pèsent entre 1 et 1,3 tonne. Les batteries des voitures électriques composant ce segment disposent d'une capacité moyenne (25 kWh), soit une capacité cinquante fois plus élevée que les modèles équipant les vélos à assistance électrique (500 Wh). Cette économie de ressource se répercute logiquement dans les frais d'acquisition et les frais courants (consommation électrique, entretien) largement en faveur des vélos à assistance électrique.

Pour offrir une alternative performante aux déplacements en autosolisme et afin d'offrir aux habitants du périurbain un cadre adapté à la pratique des modes actifs à assistance électrique, les collectivités doivent cependant poursuivre le développement d'aménagements cyclables dans une logique d'itinéraires structurants permettant les déplacements centre-ville/périphérie et périphérie/périphérie.

● VÉHICULES INTERMÉDIAIRES : D'AUTRES ALTERNATIVES CONCRÈTES

Depuis le début des années 2010, le marché se segmente et offre des solutions de mobilité sur mesure : les vélos à assistance électrique (<25 km/h) pour les trajets urbains, les speedbike ou speedelecs² (<45 km/h) pour les trajets plus roulants, les vélo-cargos pour le transport de marchandises, les vélos deux-places pour voyager avec deux enfants ou un second adulte, ou encore des solutions de mini voitures à pédales pour bénéficier d'un emplacement passager ou un coffre, et être abrité par une carrosserie légère.

Cette diversification permet de répondre aux besoins des habitants et permet de répondre aux besoins de mobilité associés à l'acquisition d'une seconde voiture. Les trajets domicile/travail de l'un des deux adultes peuvent être couverts par un VAE voire un speedelec ou un véhicule intermédiaire pour les distances un peu plus longues. L'accompagnement des enfants dans leurs déplacements scolaires et extra-scolaires est pratique avec un vélo cargo dont les nombreux modèles permettent d'offrir des solutions au plus près des besoins.

Plus légers et compacts que les automobiles traditionnelles, ils offrent une alternative adaptée aux distances périurbaines, tout en

1. Bureau de recherche 6t-bureau, en partenariat avec le Forum Vies Mobiles et avec l'appui de la ville et l'agglomération de Quimper.

2. À mi-chemin entre vélo et mobylette.

UN SYSTÈME ALTERNATIF DE MOBILITÉ ?

Forum Vies Mobiles propose à ce sujet un Système Alternatif de Mobilité en indiquant qu'il serait techniquement et financièrement possible de réduire drastiquement la dépendance à la voiture individuelle. Basé sur deux ans d'étude dans sept territoires-type, ce modèle reposerait sur trois piliers : des transports collectifs cadencés, un maillage cyclable et piéton continu, et une billettique intégrée. Selon ses concepteurs, il serait cinq à six fois moins coûteux que le système actuel et permettrait de

réduire de 70 à 90% les émissions de CO₂, tout en garantissant une « assurance mobilité universelle ». La mise en œuvre de système alternatif à la voiture apparaît extrêmement complexe, nécessitant une volonté politique forte, une gouvernance multi-niveau et une coordination entre acteurs publics et privés rarement atteinte aujourd'hui. Si ce système alternatif trace une voie ambitieuse, elle reste confrontée à des obstacles institutionnels et culturels majeurs qui conditionnent sa faisabilité.



Véhicules intermédiaires, entre le VAE et la voiturette électrique

© JUSLS / COMMONS.WIKIMEDIA.ORG

L'USAGE DU VAE, UNE QUESTION DE VITESSE ?

Si le vélo à assistance électrique (VAE) domine en côte et au démarrage grâce à son moteur, il est souvent dépassé par le vélo musculaire sur le plat. Cette situation découle de la directive européenne de 2002, qui limite l'assistance à 25 km/h et 250 W pour éviter les contraintes des cyclomoteurs (permis, assurance). Ce cadre a favorisé l'essor du secteur, le VAE représentant aujourd'hui un tiers des ventes en France.

Cependant, ce plafond de vitesse devient un frein hors agglomération. Alors qu'un cycliste sportif maintient aisément 30 km/h, le moteur du VAE se coupe à 25 km/h, obligeant l'utilisateur à fournir un effort disproportionné (3 à 5 fois supérieur) pour gagner quelques kilomètres horaires. Or, en périurbain où les distances sont plus longues, passer de 25 à 30 km/h réduirait le temps de trajet de 20%, un gain décisif pour la compétitivité du vélo face à la voiture.

Face à cette demande, un marché illégal de débridage se développe. Une évolution réglementaire autorisant une assistance au-delà de 25 km/h, spécifiquement sur les routes hors agglomération (comme c'est le cas aux États-Unis), permettrait de sécuriser les déplacements en réduisant les écarts de vitesse avec le reste du trafic, tout en canalisant les pratiques actuelles vers un cadre légal.

Côté sécurité, l'augmentation de la vitesse maximale assistée soulève des questions légitimes sur la sécurité routière et fait écho à la responsabilisation des cyclistes en ville. Cette augmentation doit-elle aussi s'appliquer en ville ou seulement être autorisée aux voies hors agglomération ? Sans trancher sur cette question, la proposition devrait apporter, hors agglomération, un gain de sécurité dans la pratique du VAE en diminuant le différentiel de vitesse et en facilitant l'insertion dans le trafic.

réduisant l'empreinte carbone et les coûts d'usage. Leur développement répond à plusieurs enjeux : limiter la dépendance à la voiture individuelle, faciliter les déplacements quotidiens dans des zones peu desservies par les transports collectifs, et optimiser l'espace public grâce à des gabarits réduits. Toutefois, leur diffusion suppose des infrastructures adaptées (stationnement sécurisé, bornes de recharge) et une évolu-

tion réglementaire pour clarifier leur statut entre vélo et automobile.

● L'ENJEU DES AMÉNAGEMENTS ET CONTINUITÉS CYCLABLES SÉCURISÉES

Un frein considérable reste à lever pour que les habitants du périurbain puissent jouir d'un environnement adapté à ce mode de transport. En effet, bien que les aggloméra-

tions françaises se soient dotées de politiques vélo, peu d'entre elles peuvent aujourd'hui s'enorgueillir d'offrir des itinéraires cyclables continus pour desservir le tissu périurbain, autant pour les besoins radiaux (à destination de la ville-centre) que concentriques (à destination des zones d'activité économiques ou commerciales).

L'obstacle principal n'est pas la distance - 71% des habitants ruraux vivent à moins de 20 min à vélo d'un pôle de services - mais l'absence d'itinéraires sécurisés et les ruptures de continuités.

PROPOSITIONS

► Accompagner les habitants des territoires périurbains pour faciliter leur mobilité

- Développer des dispositifs d'accompagnement adaptés aux besoins des publics, combinant information, formation et solutions concrètes d'accès aux déplacements, notamment en lien avec l'insertion professionnelle. À titre d'exemple, l'association Aid'auto 42, basée à Veauce (dans l'aire d'influence stéphanoise), agit directement sur ces enjeux en proposant des formations à l'usage des transports en commun, des aides au permis de conduire ou encore des prêts de véhicules. Elle est soutenue financièrement par plusieurs acteurs publics, dont l'EPCI et le département.

► Mieux organiser l'intermodalité

- Dans les territoires périurbains, la mobilité repose sur une combinaison forte de modes de déplacements différents. Un des enjeux est donc d'organiser efficacement leur articulation, en lien étroit avec l'urbanisme, afin de faciliter l'accès à des transports collectifs performants (ferroviaire, bus), de structurer les modes actifs (marche, vélo) et d'optimiser le rabattement ainsi que les usages des modes routiers (voiture, covoiturage, véhicules intermédiaires, transport à la demande).

- Pour être pleinement opérationnelle, l'intermodalité doit être simple d'usage : information lisible, billettique commune, tarification intégrée. Cela suppose une coordination étroite entre les différentes AOM et les collectivités à plusieurs échelles (Région, AOM urbaines, EPCI périurbains, communes), ainsi qu'avec les acteurs concernés.

- La création de pôles d'échanges multimodaux (PEM) constitue à cet égard un levier. Au-delà de l'organisation des mobilités, ces espaces offrent aussi l'opportunité de concevoir des lieux publics qualitatifs, accessibles et végétalisés.

- Ces démarches peuvent notamment s'ins-

crir dans des cadres tels que les Plans de Mobilité Simplifiés ou les Services Express Régionaux Métropolitains (SERM).

► **Renforcer la marchabilité des espaces périurbains en travaillant les itinéraires piétons**

- S'appuyer sur des parcours déjà pratiqués pour identifier et aménager des itinéraires pertinents (aucun obstacle majeur, qualité de déambulation...), en veillant à relier des pôles générateurs de déplacements (établissements scolaires, équipements de santé, zones commerciales ou d'activités...). Cette approche permet de capitaliser sur des usages existants, de limiter les obstacles à la marche et d'encourager son développement à une échelle adaptée aux territoires périurbains.

- Impliquer ces sites comme partenaires du projet constitue un levier important : ils facilitent la mobilisation d'usagers pour alimenter l'expertise d'usage, peuvent mener des actions concrètes en complément (comme créer des cheminements internes ou réaménager leurs abords) et contribuent à constituer une coalition locale capable de porter durablement la question de la marche dans l'agenda politique.

► **Développer des aménagements et des itinéraires prenant en compte la diversité des modes actifs alternatifs**

- Pour offrir une alternative performante à l'autosolisme et afin de fournir aux habitants

du périurbain un cadre adapté à la pratique des modes actifs à assistance électrique, les collectivités doivent poursuivre le développement d'aménagements dans une logique d'itinéraires structurants permettant les déplacements centre-ville/périphérie et périphérie/périphérie, en prenant en compte la diversité des modes actifs alternatifs, et en promouvant leur usage.

► **Structurer des offres de transports collectifs adaptés aux territoires peu denses**

- L'offre de transport collectif s'appuie sur les étoiles ferroviaires avec l'amélioration des fréquences de desserte et du matériel sur les lignes existantes, mais aussi la création de gares et haltes, voire la réouverture de ligne pour mailler les territoires dans les territoires péri-métropolitains.

- Le recours à des modes de transport collectifs routiers, comme les cars express, offre des possibilités souples et moins coûteuses pour desservir des territoires peu denses et les connecter aux réseaux urbains.

- Le déploiement de différentes formes de Transport à la Demande (TAD) pourrait venir utilement compléter la gamme de l'offre disponible.

► **Articuler urbanisme et mobilités pour structurer les centralités périurbaines**

- Pour structurer des centralités et polarités périurbaines et pour favoriser la sobriété

foncière un travail étroit est à faire pour organiser les projets d'aménagement en lien avec l'offre de transport.

- Les documents d'urbanisme ont vocation à privilégier le développement des logements et services et équipements (crèches, commerces, tiers-lieux, etc.) autour des pôles d'échanges.

- Les projets de Service Express Régionaux Métropolitains représentent une opportunité à la fois pour desservir les territoires périurbains, pour développer l'urbanisation autour de pôles urbains bénéficiant des services et organiser l'intermodalités notamment à travers les SCoT, PLUI et OAP.

► **Offrir des alternatives à l'autosolisme et la double motorisation en organisant une juste place de la voiture dans la chaîne de mobilité**

- La réduction du recours à l'automobile pour des enjeux de décarbonation par l'organisation d'offres alternatives et offrant un moindre coût pour les ménages : notamment le remplacement de la deuxième voiture par une alternative performante (vélo électrique, véhicule intermédiaire), l'organisation de systèmes de mutualisation et de covoiturage en faisant appel à des services numériques faciles d'utilisation.

- L'objectif est également d'organiser le rabattement en voiture depuis les territoires les moins denses, peu dotés en offre de transport collectif, afin de massifier la fréquentation.



Intensifier les formes de la périurbanité

Les territoires périurbains, caractérisés par un foncier encore disponible, des tissus largement pavillonnaires, des centralités parfois fragiles et de réelles opportunités de reconversion, sont aujourd'hui confrontés à un enjeu commun : répondre aux impératifs de sobriété foncière tout en préservant les équilibres qui fondent leur identité. Il s'agit dès lors d'explorer des formes d'intensification adaptées, capables de s'inscrire dans les spécificités locales sans les altérer.

La section suivante est consacrée aux nouvelles formes d'habitat et d'habiter ensemble ou de voisiner. Elle propose de revisiter les centralités, de mettre en lumière les potentialités des quartiers pavillonnaires et d'identifier les leviers susceptibles d'accompagner ces évolutions.

Conforter les centralités périurbaines dans leur diversité de trajectoires

Les centralités périurbaines occupent une place singulière dans l'organisation des territoires, à la croisée d'héritages anciens, de dynamiques résidentielles récentes et de recompositions économiques en cours. Leur diversité de formes et de trajectoires appelle des approches différenciées, capables de tenir compte des spécificités locales tout en répondant à des enjeux communs : maintien de l'attractivité, recomposition des fonctions, adaptation aux évolutions des modes de vie et de consommation.

Dans ce contexte, conforter ces centralités ne consiste pas uniquement à enrayer leur fragilisation, mais à accompagner leur transformation. Cette démarche suppose de mobiliser des leviers variés – aménagement, régulation commerciale, action foncière – pour redonner aux centralités leur rôle de lieux de vie, de services et de sociabilité.

● REVITALISER LES CENTRES PÉRIURBAINS : UN VÉRITABLE PROJET TERRITORIAL

La dévitalisation des centres-villes, largement médiatisée depuis plusieurs années, touche également certaines centralités périurbaines. Leur attractivité repose sur leur capacité à recréer de la mixité fonctionnelle et des lieux d'échange, dans un contexte où la voiture a longtemps permis de contourner la proximité.

Pour qu'une centralité soit durablement attractive, elle doit susciter l'intérêt des habitants, leur donner envie de s'approprier les lieux et d'y faire vivre des activités. Cela sup-

pose une approche globale, combinant diversification des usages et offre variée : commerces de proximité, équipements culturels, espaces de loisirs, lieux de rencontre, offre d'emplois, services, etc.

Une centralité renouvelée doit répondre aux besoins de différents publics tout en créant un cadre de vie fédérateur. Cette logique implique de concevoir un véritable projet urbain d'ensemble.

Cela suppose peut-être aussi aujourd'hui que les projets portés soient hybridés : commerces de proximité associés à des espaces partagés, services mutualisés, lieux culturels et sportifs, intégrés dans des opérations de renouvellement urbain. La flexibilité des locaux, la modularité des usages et la qualité des espaces publics sont des conditions clés pour répondre à la variabilité croissante des activités et aux attentes des habitants et des usagers de ces espaces.

Enfin, la revitalisation des centralités périurbaines exige une approche adaptative, capable de conjuguer héritage et innovation. Il ne s'agit pas d'opposer centralités historiques et nouvelles polarités, mais de les articuler pour éviter la concurrence et créer des synergies.

● RÉ-ENCHANTER LES CENTRALITÉS HISTORIQUES

La réinvention des centralités historiques passe sans doute, les concernant, par une forme de « ré-enchantement ». L'expérience du centre-ville doit être singulière, synonyme d'un temps de sociabilité et de plaisir, dans des espaces publics de qualité et une offre culturelle/événementielle permanente.

Cela passe également par une adaptation aux nouveaux besoins en intégrant des fonctions émergentes (logistique urbaine, services pour seniors, santé) pour maintenir l'attractivité. Ainsi, la localisation des services de santé, grand générateur de flux, s'avère l'un des enjeux déterminants pour l'attractivité des centralités historiques.

Il faut proposer des centralités « agiles » : la diversité des activités incite à penser des bâtiments modulables, à se questionner sur la pérennisation des rez-de-chaussée actifs (un rez-de-chaussée perdu pour l'activité le sera durablement) et à développer des installations nomades (ex. : restauration éphémère près des sites touristiques).

● LIMITER LA CONCURRENCE SUR LES AXES DE FLUX AUTOMOBILES

Le maintien d'un tissu commercial attractif

et diversifié dans les polarités périurbaines repose notamment sur une politique de régulation cohérente de l'offre commerciale à l'échelle du territoire. En effet, le développement non maîtrisé de commerces en périphérie ou de façon diffuse ou le long des grands axes de circulation automobile accentue la concurrence avec les commerces de proximité, fragilise l'économie locale et contribue à la dévitalisation des centres périurbains.

Pour préserver l'attractivité des centralités, il est donc essentiel de limiter l'implantation de nouvelles surfaces commerciales sur ces axes de flux, d'encourager la réhabilitation des locaux vacants et de soutenir les initiatives de redynamisation du commerce de centre-ville. Cette approche s'inscrit dans une logique de développement urbain équilibré, privilégiant la proximité, la mixité des fonctions et la qualité du cadre de vie.

● PILOTER LE FONCIER COMMERCIAL NOTAMMENT EN REZ-DE-CHAUSSÉE

Assurer la disponibilité du foncier nécessaire pour répondre aux besoins des commerces, des services et des équipements publics qui animent les centralités périurbaines apparaît de plus en plus stratégique. Ces besoins se concentrent principalement sur les rez-de-chaussée d'immeubles, un foncier qui échappe souvent au contrôle des collectivités. Cette absence de maîtrise se traduit par une difficulté à trouver des espaces disponibles, que ce soit pour des implantations durables ou, plus encore, pour répondre à la demande croissante d'usages temporaires et à la rotation accélérée des activités. Les objectifs des collectivités doivent être :

- la maîtrise d'un parc stratégique de locaux sans que les collectivités n'aient à en être propriétaire directe, agissant comme un « trait d'union » entre les acteurs institutionnels et le monde économique ;
- de proposer des loyers soutenables à des commerçants et artisans indépendants sur des emplacements stratégiques, là où le marché libre tend à évincer ces activités de proximité ;
- de mettre en œuvre la stratégie commerciale de la collectivité, définie dans un plan de marchandisage, en orientant l'occupation des vitrines vers les activités manquantes ou à préserver.

Il est essentiel que les collectivités se dotent de politique foncière de long terme, leur permettant de maîtriser l'évolution et les muta-

tions de ces rez-de-chaussée actifs. Il s'agit de passer d'une posture réactive à une action proactive pour orienter le tissu économique et garantir une animation permanente.

Les foncières de redynamisation territoriale s'imposent comme un outil opérationnel clé. Loin d'être une simple solution immobilière, la foncière est un outil d'investissement patrimonial au service du développement économique local. Son rôle permet d'intervenir sur l'ensemble de la chaîne de valeur : acquérir, réhabiliter, porter et gérer des cel-

lules commerciales pour les remettre sur le marché avec des conditions adaptées aux besoins du territoire.

Le Droit de Prémption Urbain (DPU) renforcé offre également un levier réglementaire puissant pour acquérir des locaux clés. Parallèlement, des modèles comme la dissociation du foncier et du bâti, ou le bail de longue durée, s'avèrent également pertinents. Ils permettent aux collectivités de prendre le contrôle de l'usage des rez-de-chaussée via la propriété ou un bail maître, sans nécessairement acquérir l'intégralité de l'im-

meuble. La collectivité peut alors sous-louer ces espaces avec des cahiers des charges exigeants, garantissant ainsi la destination des vitrines et s'assurant que l'offre commerciale et de services réponde aux besoins identifiés pour la centralité.

PROPOSITIONS

► Concevoir des centralités périurbaines comme des lieux de vie attractifs et évolutifs

- La revitalisation des centralités périurbaines passe par la mise en œuvre de véritables projets urbains d'ensemble, capables de recréer de la mixité fonctionnelle et des lieux de sociabilité. Il s'agit de combiner commerces, services, équipements, espaces publics et emplois pour répondre aux besoins de différents publics et susciter l'appropriation par les habitants. L'enjeu est de dépasser une approche sectorielle pour construire des centralités vivantes, fédératrices et adaptées aux modes de vie contemporains. Cela suppose de développer des projets hybrides associant commerces, services mutualisés, espaces partagés ou équipements culturels et sportifs. La modularité des locaux, la qualité des espaces publics et la possibilité d'usages temporaires constituent des leviers essentiels pour accompagner ces transformations dans le temps.

► Centralités, une notion juridique à clarifier

- La notion de centralité dans le code de l'urbanisme est essentiellement traitée à travers le DAACL du ScoT (article L141-6). Il n'y est pas fait mention dans la partie du code concernant le Plan Local d'Urbanisme. Pourtant, identifier les centralités comme un secteur spécifique avec la possibilité de définir des éléments programmatiques : des densités minimales ; voire des OAP, permettrait d'asseoir juridiquement les prescriptions du PLUi sur ces secteurs. Pour aller plus loin, l'obligation de définir cette notion dans le PLUi obligerait les auteurs des documents à une justification de leurs intentions sur ces espaces et la gestion des espaces commerciaux de périphérie.

- Le plan local d'urbanisme pourrait ainsi identifier et délimiter des secteurs de centralité, au sein desquels s'appliquent des règles spécifiques destinées à :

- préserver et développer les fonctions de proximité ;
- garantir la présence de rez-de-chaussée actifs ;
- favoriser la mixité des usages.

Ceci permettrait de donner une assise réglementaire claire à une notion aujourd'hui trop floue.

LES QUATRE FONCTIONS DES CENTRALITÉS

Comprendre les spécificités des centralités périurbaines est essentiel. Elles varient selon la densité, la connexion aux transports, la présence d'un noyau historique. Toute stratégie doit s'appuyer sur une analyse fine du contexte territorial, intégrant les dimensions sociales, économiques et culturelles pour identifier les leviers d'action.

La diversification des typologies d'espaces est une condition clé : offrir des services, des commerces et des lieux de sociabilité capables de répondre aux attentes actuelles.

Fonction économique : historiquement portée par le commerce, elle est fragilisée par l'essor du e-commerce. Pour rester attractive, la centralité doit miser sur la différenciation : commerces de qualité, métiers de bouche, artisanat, services liés aux nouveaux usages (points relais, e-lockers, food-trucks). Des activités productives émergent aussi : ateliers de réparation, espaces de stockage pour artisans, bureaux satellites. Ces signaux faibles invitent à concevoir des locaux flexibles et adaptables, capables d'absorber la volatilité des activités.

Fonction résidentielle : le vieillissement des habitants et la baisse du turn-over modifient les besoins (proximité des services, mobilité douce, lien social). La faible mixité sociale et l'absence d'offre locative ou d'accession abordable posent la question d'un investissement

des bailleurs sociaux pour diversifier l'habitat et fluidifier les parcours résidentiels.

Fonction de services : les attentes évoluent avec l'âge (santé, mobilité, services à domicile). L'implantation de praticiens reste difficile faute d'accessibilité, alors que ces flux sont essentiels pour maintenir la vitalité des centralités. La réponse passe par des solutions innovantes (maisons de santé, services mutualisés).

Fonction d'identification : c'est permettre d'identifier ce que sont les fonctions portées par le centre et c'est un des leviers les plus maîtrisables par les collectivités : soutien à certain type d'activité, qualité des espaces publics, végétalisation, équipements de plein air, valorisation architecturale, intervention sur la vacance. Redonner une identité forte aux centralités suppose aussi donc de traiter la question foncière et d'engager des opérations de renouvellement urbain, complexes mais indispensables pour intensifier les cœurs de quartier.

Une opération de renouvellement urbain dans le centre-bourg de Saint-Lambert-la-Potherie (49) a permis de reconstituer du logement social (10 maisons, 12 appartements dont une partie réservée à des personnes âgées), une salle de convivialité et un restaurant © MARGOT BUFFY



► Réguler et maîtriser le développement commercial pour renforcer les centralités

- La préservation de l'attractivité des centralités périurbaines suppose de réguler le développement commercial à l'échelle territoriale, en limitant les implantations diffuses, notamment le long des axes de flux automobiles, qui fragilisent les équilibres existants. Cette approche doit s'accompagner d'un soutien actif à la réhabilitation des locaux vacants et au commerce de proximité. Dans le même temps, la maîtrise des rez-de-chaussée commerciaux constitue un levier stratégique pour garantir la diversité des activités et éviter la vacance. Cela implique pour les collectivités de se doter d'une stratégie foncière de long terme, leur permettant d'intervenir de manière proactive sur l'occupation des locaux, de proposer des loyers adaptés et d'orienter l'offre commerciale en fonction des besoins du territoire.

► Un outillage foncier à mobiliser

- Les foncières de redynamisation territoriale constituent des outils clés pour intervenir sur le parc commercial, de l'acquisition à la remise sur le marché des locaux. Elles permettent de soutenir les activités de proximité et de sécuriser les trajectoires de transformation des centralités.
- Le Droit de Préemption Urbain (DPU) renforcé offre également un levier réglementaire puissant pour acquérir des locaux clés. Parallèlement, des modèles comme la dissociation du foncier et du bâti, ou le bail de longue durée, s'avèrent également pertinents. Ils permettent aux collectivités de prendre le contrôle de l'usage des rez-de-chaussée via la propriété ou un bail maître, sans nécessairement acquérir l'intégralité de l'immeuble. La collectivité peut alors sous-louer ces espaces avec des cahiers des charges exigeants, garantissant ainsi la destination des vitrines et s'assurant que l'offre commerciale et de services réponde aux besoins identifiés pour la centralité.

► La mobilisation coordonnée des politiques publiques sur les centralités

- Les programmes cœur de ville ou petites villes de demain ont permis de mobiliser des actions en faveur du maintien des centralités. L'élargissement de cette politique à l'ensemble des centralités permettrait de définir une stratégie pour les centralités périurbaines tout en tenant compte de leurs spécificités.
- La possibilité de définir des opérations de revitalisation du territoire permettrait notamment :
 - intervention foncière facilitée,
 - mobilisation d'opérateurs,

- ingénierie financière.

- Au-delà de cette approche juridique, elle permettrait de clarifier la stratégie de la commune ou de l'intercommunalité.

Les tissus pavillonnaires : un potentiel à explorer

Pilier du paysage périurbain, construit durant les décennies d'abondance, le tissu pavillonnaire se heurte aujourd'hui à des limites énergétiques, sociales et écologiques. Il est également traversé par de profondes mutations des modes de vie. Explorer son potentiel consiste dès lors à imaginer des formes d'intensification capables de concilier qualité de vie, identité des lieux et densification raisonnée.

Plusieurs axes d'intervention peuvent guider la réflexion, comme l'intensification autour des polarités existantes, l'évolution du modèle pavillonnaire, les changements de perception du domicile ou encore l'acceptabilité de la population. Nous verrons également qu'il est peut-être nécessaire de développer de nouveaux outils pour intervenir sur ces territoires.

● DENSIFIER AUTREMENT

La densification ne constitue pas une fin en soi, mais un levier à mobiliser de manière ciblée. Elle ne peut s'opérer partout, ni de façon homogène, mais doit prioritairement se concentrer autour de polarités existantes, bien desservies et accessibles.

Dans cette perspective, les stratégies de densification doivent ainsi être appréciées au regard de la localisation des secteurs concernés et de la qualité de leur desserte en transports collectifs. Densifier des espaces peu connectés conduirait à renforcer les mobilités automobiles et, par conséquent, l'empreinte carbone du périurbain.

Par ailleurs, le tissu pavillonnaire est appelé à la fois à se densifier, à la fois à se transfor-

mer. Les évolutions des aspirations des Français en témoignent : d'après l'Ifop (2024), 67% des Français se disent prêts à se satisfaire d'un terrain inférieur à 200 m², et près d'un quart accepteraient une parcelle de moins de 50 m². Néanmoins, 62% des personnes interrogées déclarent, elles, qu'elles n'achèteraient pas une maison accolée à celle de leur voisin (Ifop, 2025).

Ces résultats révèlent une tension : si le désir de jardin persiste, il semble désormais davantage lié au besoin d'intimité et de recul vis-à-vis du voisinage qu'à la volonté de disposer de grandes surfaces à entretenir. Ce besoin peut dès lors être satisfait non par l'ampleur des parcelles, mais par des choix d'implantation architecturale.

Dans ce contexte, de nouvelles stratégies et modalités d'actions apparaissent nécessaires : mieux sensibiliser les habitants, clarifier les intentions auprès des porteurs de projets et proposer des formes architecturales adaptées aux aspirations contemporaines.

Les opérations de densification douce – divisions de parcelles, constructions en second rang, surélévations – constituent à cet égard des pistes pertinentes, à condition d'être encadrées et adaptées à la diversité des tissus périurbains.

L'enjeu est de densifier de manière qualitative, en favorisant des mixités sociales, générationnelles et fonctionnelles, tout en accompagnant les propriétaires vers des projets combinant rénovation énergétique et valorisation patrimoniale.

Il s'agit également de poursuivre la valorisation des jardins. Ceux-ci, même modestes, peuvent constituer un puissant réservoir de biodiversité. À condition de préserver des surfaces de pleine terre et de favoriser les essences locales adaptées aux aléas climatiques, les jardins périurbains deviennent de véritables infrastructures écologiques de proximité. Ils offrent des fonctions sociales :

DENSIFICATION, INTENSIFICATION ?

La Métropole d'Aix-Marseille, la plateforme POPSU et l'Aupa (Agence d'urbanisme Pays d'Aix - Durance) ont travaillé sur l'intensification lors de plusieurs journées d'études. Parmi les dix messages clés, l'un insiste sur l'intensification des secteurs les plus accessibles. « Il faut donc réfléchir à mieux articuler l'offre de transport et les densités : densifier des secteurs très accessibles mais peu denses, augmenter la desserte en transports en commun dans des secteurs très denses mais mal desservis » explique Vincent Fouchier.



OAP

BIEN S'INSÉRER DANS SON QUARTIER

ORIENTATION 1 : Composer avec le déjà là en intégrant la préservation de la végétation existante

Existant

Une densification qui s'affranchit de la végétation existante

Une densification prenant en compte la végétation existante

ORIENTATION 2 : Conserver des hauteurs semblables aux constructions voisines pour une bonne intégration dans le paysage

Mutualisation et intégration à la clôture des boîtes aux lettres

Mutualisation et intégration à la clôture du point de collecte des ordures ménagères

ORIENTATION 3 : Privilégier l'implantation des stationnements au plus près de la voie de desserte

Option 1

Option 2

Mieux gérer la place du stationnement sur la parcelle au plus près des accès.

ORIENTATION 4 : Limiter les vis-à-vis avec les constructions existantes et futures

Par exemple : créer des décrochés

ORIENTATION 5 : Construire avec la pente

Déplacer le terrain

Accompagner la pente

S'installer sur une succession de restanque

S'encaster dans la pente

ORIENTATION 6 : Privilégier la mutualisation des accès vers et depuis l'espace public

Les accès seront pensés de manière à privilégier la mutualisation, y compris lorsqu'il s'agit d'une division parcellaire. Une anticipation des accès ultérieurs devra être prise en compte.

Une multiplication des accès qui complexifie le schéma urbain. Les stationnements sont situés en milieu de parcelle, ce qui augmente les surfaces artificialisées.

Les accès sont mutualisés. Les stationnements sont positionnés au plus proche de ceux-ci.

Le guide élaboré par l'Aurav (Agence d'urbanisme Avignon Vaucluse) sur la densification choisie propose par exemple aux collectivités une série de bonnes pratiques à intégrer au PLU dans des OAP pour garantir une densification qui s'insère au mieux dans le quartier : « La densification choisie, accompagner et maîtriser l'évolution des espaces pavillonnaires »

© AURAV, 2025. AURAV.ORG

lieux d'appropriation, de convivialité et de lien intergénérationnel. Sobres mais qualitatifs, ils peuvent contribuer à une transition périurbaine qui concilie désir d'habiter, biodiversité et durabilité.

● ACCOMPAGNER ET SÉCURISER LES COLLECTIVITÉS ET L'ACTION PUBLIQUE SUR LE TISSU PAVILLONNAIRE

La densification pavillonnaire est un levier prometteur pour répondre aux besoins en logements, mais se révèle aujourd'hui en pratique largement insuffisante. Les études menées par les agences d'urbanisme montrent en effet que la transformation du tissu pavillonnaire peine à se concrétiser. Ce rythme insuffisant s'explique probablement par plusieurs difficultés : des documents d'urbanisme pour certains trop restrictifs ; le poids des règlements de lotissement ; la réticence des habitants face aux transformations de leur cadre de vie ; des coûts de travaux dissuasifs pour les particuliers et enfin l'absence de stratégies

claires de la part des collectivités. Dans ce contexte, le principal enjeu consiste à trouver selon les territoires, un bon équilibre entre réponse aux besoins urgents de logements et la préservation de la qualité de vie dans ces quartiers, en adaptant les solutions aux spécificités locales. Une telle approche permettrait de compléter efficacement les autres leviers de production de logements (construction neuve, reconversion de friches) pour atteindre les objectifs de programmes locaux de l'habitat.

Les outils opérationnels traditionnels, conçus pour des opérations d'aménagement de court terme aux coûts maîtrisés, montrent leurs limites face aux enjeux de la densification urbaine. Celle-ci nécessite un accompagnement sur le long terme, alliant animation, concertation et aménagement progressif, ce que des procédures comme la ZAC ou le permis d'aménager (PUP) peinent à apporter. Si la ZAC offre un cadre structurant grâce à son périmètre défini, sa maîtrise foncière et sa capacité de péréquation (notamment

dans des configurations multi-sites), elle est inadaptée pour encadrer une densification « spontanée » portée par les propriétaires. Ses mécanismes de participation financière sont en effet conditionnés à la vente des terrains, et non à la simple mutation du bâti. Les autres outils, comme le PUP, exigent quant à eux une adhésion unanime des propriétaires, souvent difficile à obtenir dans un tissu foncier morcelé. En outre, les opérations d'intensification urbaine s'inscrivent dans un temps long, distinct de celui d'une opération d'aménagement classique. Les investissements réalisés (espaces publics, équipements publics, VRD) bénéficient à la collectivité au-delà du seul périmètre de l'opération. Ce sont des investissements que la collectivité ne fera pas par ailleurs.

Face à ces limites, la tentation est de combiner les instruments existants, au risque de complexifier et de fragiliser juridiquement les projets. La création récente d'un nouvel outil (opération de transformation urbaine- article

L151-7-3 du CU) va dans ce sens de clarification du droit.

● **TRANSFORMER LES USAGES RÉSIDENTIELS : LE DOMICILE COMME LEVIER DE TRANSITION**

Les mutations contemporaines des modes de vie transforment en profondeur le rapport au domicile et, plus largement, les usages résidentiels dans les territoires périurbains. Le télétravail, massivement adopté depuis 2020, en constitue une illustration majeure : il a contribué à faire du logement un lieu de vie active, où la journée ne s'organise plus uniquement autour du trajet domicile-travail.

Dans le même temps, le vieillissement de la population reconfigure les équilibres sociaux au sein des quartiers pavillonnaires. La présence accrue des retraités en journée favorise de nouvelles formes d'ancrage local : fréquentation renforcée des commerces de proximité, développement des mobilités douces, intensification des liens de voisinage. Ces évolutions recomposent en profondeur les territoires périurbains : les rythmes de vie changent, les besoins en services se déplacent et les mobilités se réorganisent autour de pôles de proximité.

Parallèlement, le domicile évolue également de l'intérieur. La réduction de la taille des ménages et les transformations des modes de vie conduisent à une sous-occupation croissante des logements, révélant un décalage entre les formes bâties héritées et les usages contemporains.

Dans ce contexte, la réinvention des formes d'habiter apparaît comme un levier central. Si elles demeurent encore marginales, plusieurs formes émergentes témoignent de ces recompositions : l'habitat intergénérationnel, qui favorise les solidarités entre jeunes et aînés ; le coliving, qui répond à la mobilité professionnelle et à l'isolement ;

LA DENSIFICATION DOUCE DES ZONES PAVILLONNAIRES : UN PHÉNOMÈNE QUI S'OPÈRE SANS BRUTTS.

2000/ 2005



2006/ 2010



2011/ 2015



Aujourd'hui



14 maisons supplémentaires en 20 ans sur moins de 10 ha.
N.B : Ces illustrations ne permettent pas de voir les projets qui ont été réalisés en extension ou en division bâtie.

Exemple d'un quartier à Rocherfort-du-Gard
Source : Géoservices © IGN FRANCE

À éviter :

- Ne pas multiplier les dessertes / accès en impasse ;
- Ne pas altérer le cadre de vie et les jardins ;
- Ne pas dénaturer l'identité de la commune, du quartier ;
- Éviter les problèmes de voisinage et d'intimité ;
- Ne pas saturer les réseaux et/ou les trottoirs par les nouvelles voitures ;
- Ne pas dégrader la biodiversité et la végétation.

À privilégier :

- Diviser / détacher des terrains pour produire des logements abordables ;
- Construire dans le respect du paysage et de l'architecture locale ;
- Améliorer la performance énergétique des bâtiments ;
- Garantir un cadre de vie qui soit beau et agréable ;
- Optimiser le foncier ;
- Limiter l'artificialisation des sols.

Extrait du guide « La densification choisie, Accompagner et maîtriser l'évolution des espaces pavillonnaires » © AURAV, 2025

NOUVEAUX ENJEUX, VIEIL OUTIL ? LES ASSOCIATIONS FONCIÈRES URBAINES (AFU)

Les Associations foncières urbaines (AFU) sont des associations syndicales de propriétaires créées par la Loi d'Orientation Foncière de 1967. Elles permettent à des propriétaires de se regrouper pour remembrer ou regrouper des parcelles, ajuster les droits de propriété et réaliser collectivement des travaux d'aménagement nécessaires à la constructibilité ou à la requalification d'un secteur. Cette logique de recomposition parcellaire en fait un outil particulièrement pertinent dans des tissus morcelés, qu'il s'agisse de quartiers pavillonnaires ou de zones d'activités économiques, où le foncier est difficilement mobilisable du fait de décou-

pages inadaptés ou de multipropriétés. Dans les tissus pavillonnaires, les AFU pourraient favoriser l'intensification douce en facilitant la création de nouveaux lots, la mutualisation des accès ou la réalisation d'espaces collectifs, contribuant ainsi à une urbanisation plus rationnelle. Dans les zones d'activités, elles permettent de restructurer des parcs vieillissants, d'améliorer la desserte ou d'optimiser les emprises existantes pour accueillir de nouvelles entreprises. Cependant, malgré leur potentiel, les AFU demeurent peu utilisées, en particulier en raison d'une image parfois dégradée héritée de dérives anciennes liées aux

AFUL et d'une forte technicité qui les cantonne souvent au cercle des géomètres-experts. Leur mise en œuvre soulève plusieurs difficultés : nécessité d'un consensus entre propriétaires, complexité juridique, temps long de négociation et méconnaissance de l'outil par les collectivités comme par les acteurs privés. Pour autant, dans un contexte de sobriété foncière et de lutte contre l'étalement urbain, l'AFU constitue un levier encore sous-exploité pour mobiliser du foncier diffus et réorganiser des tissus périurbains sans recourir systématiquement à l'acquisition publique.

L'OPÉRATION DE TRANSFORMATION URBAINE

La loi de simplification de l'urbanisme et du logement du 26 novembre 2025 consacre la création d'un nouveau dispositif opérationnel : **l'opération de transformation urbaine (OTU)**. Cette innovation s'inscrit dans une volonté de faciliter la transformation des tissus urbains existants, notamment les quartiers pavillonnaires et les zones d'activités, tout en modernisant des outils devenus inadaptes, comme les anciens documents de lotissement. La loi introduit ainsi des procédures simplifiées permettant de faire évoluer ces documents – parfois très anciens – dont les règles bloquaient la mutation de secteurs entiers. Cette évolution accompagne la démarche de l'OTU, qui vise à lever les verrous fonciers et réglementaires qui entravent la densification douce ou la requalification.

L'OTU se distingue des outils antérieurs par son **caractère directement opérationnel** : définie par une délibération de la collectivité, elle fixe des objectifs, un périmètre, un programme prévisionnel et un montage financier. Elle permet à la commune ou à l'EPCI de **prendre la main sur la maîtrise d'ouvrage**, y compris dans des tissus majoritairement privés. Cette possibilité

constitue une rupture : auparavant, la transformation des quartiers pavillonnaires dépendait largement d'initiatives individuelles, les collectivités n'ayant que la planification comme levier. L'OTU fait entrer ces secteurs dans un régime d'intervention publique assumé, plus proche d'une logique de projet que d'un simple encadrement réglementaire.

Pour autant, l'OTU reste un **outil optionnel**, dont l'efficacité dépendra de la volonté politique locale. Comme le souligne le chercheur Vincent Le Grand « rendre possible ne suffit pas, il faut convaincre » (Revue Diagonal, 24 février 2026). Densifier ou transformer des quartiers habités est un choix souvent impopulaire. De plus, certains acteurs considèrent que l'apport conceptuel de l'OAP dédiée à la transformation urbaine reste limité, dans la mesure où le PLU permettait déjà d'orienter la requalification via des outils existants.

L'effet le plus notable du dispositif tient en réalité à **l'articulation entre planification et opérationnel**, renforcée par des mesures de

simplification. La modification des règles de lotissement est assouplie : lorsqu'un cahier des charges ou un règlement de lotissement contrarie les objectifs de requalification définis dans l'OAP et mis en œuvre par l'OTU, la collectivité peut désormais les faire évoluer plus facilement. D'autres leviers complètent ce mouvement, comme l'accès à des **dérogations sur le stationnement ou la densité**, qui facilitent les projets répondant aux objectifs de transformation.

Enfin, l'OTU ne modifie pas les droits des propriétaires : elle n'impose ni travaux ni densification. Elle encadre simplement les projets privés dans un cadre opérationnel cohérent, en clarifiant les attentes urbaines (densification maîtrisée, qualité environnementale, insertion architecturale) et en permettant à la collectivité de coordonner les initiatives et les besoins induits (mobilités, réseaux, équipements). À ce titre, l'OTU devient un **outil de pilotage stratégique** pour les collectivités cherchant à organiser la transformation urbaine dans une logique de sobriété foncière, de revitalisation et d'adaptation des tissus existants.

l'habitat participatif, fondé sur la conception et la gestion collective ; ou encore l'habitat modulable, capable d'évoluer en fonction des trajectoires familiales.

Ces transformations des usages s'accompagnent d'une évolution plus profonde des représentations, notamment du rapport à la propriété. Le modèle classique d'accession, fondé sur la pleine propriété du foncier et du bâti, montre aujourd'hui ses limites face à la hausse des prix du sol et aux impératifs de sobriété foncière.

Dans ce cadre, des dispositifs innovants comme le Bail Réel Solidaire (BRS) introduisent un changement. En dissociant la propriété du foncier – détenu par un Organisme de Foncier Solidaire – de celle du bâti, ils permettent à des ménages modestes d'accéder à la propriété à moindre coût tout en garantissant la vocation sociale des logements dans le temps.

Au-delà de l'outil, le BRS traduit un changement de paradigme : le logement n'est plus seulement envisagé comme un capital à valoriser individuellement, mais comme un bien inscrit dans une logique plus collective, orientée vers l'accessibilité, la mixité et la durabilité.

Ainsi, la transformation des usages résidentiels et des représentations associées au domicile ouvre des perspectives nouvelles pour les territoires pavillonnaires. Elle invite à considérer l'habitat non plus uniquement comme une forme bâtie à densifier, mais

comme un support de transitions sociales, économiques et écologiques.

● L'ACCOMPAGNEMENT DU PROJET, CONDITION DE RÉUSSITE

Transformer le périurbain ne peut se faire sans ceux qui y vivent. L'accompagnement du projet est indispensable : il faut associer les habitants dès les premières étapes, en proposant une vision collective du changement, en coconstruisant les projets, en expérimentant des formes de démocratie d'usage.

Par exemple, un dialogue citoyen peut permettre d'imaginer la densification d'un îlot autour des besoins exprimés par les riverains. Un appui technique à des projets de particuliers peut créer des dynamiques nouvelles au sein d'un quartier. Des dispositifs d'accompagnement très fins peuvent venir utilement compléter ces actions, à l'image de certaines start-ups qui outillent les particuliers en proposant une AMO pour densifier intelligemment leur parcelle.

Ces démarches participatives traduisent une évolution majeure : habiter se conçoit désormais comme un projet partagé.

PROPOSITIONS

► Cibler la densification pavillonnaire autour des polarités existantes et accessibles

- La densification du tissu pavillonnaire doit être pensée comme un levier stratégique,

mobilisé de manière différenciée selon les contextes territoriaux. Elle doit prioritairement se concentrer sur les secteurs bien desservis par les transports collectifs et situés à proximité des polarités existantes (centres-bourgs, équipements, commerces, pôles d'emploi ou de services).

► Déployer une densification douce, encadrée et qualitative

- Les formes de densification douce constituent un levier privilégié pour faire évoluer les tissus pavillonnaires sans en altérer l'identité. Divisions parcellaires, constructions en second rang, surélévations ou habitats intermédiaires permettent d'accroître l'offre de logements tout en respectant les morphologies existantes.

- Pour garantir leur qualité et leur acceptabilité, il convient :

- d'encadrer ces opérations par des règles claires et adaptées à la diversité des tissus ;
- d'intégrer ces principes dans les documents d'urbanisme, notamment via des OAP dédiées ;
- d'accompagner les porteurs de projets par une ingénierie architecturale et urbaine renforcée.

► Articuler densification, rénovation énergétique et valorisation paysagère

- La transformation du pavillonnaire offre une opportunité majeure de coupler production de logements et transition énergétique. Les projets de densification doivent être pensés conjointement avec des opérations de rénovation énergétique performante, afin de



Opération d'habitat groupé « Les granges des Toits liés » à Pontcharra : projet d'habitat participatif de 8 logements intermédiaires datant de 2013. La programmation comprend également une salle commune, des chambres d'amis, un atelier de bricolage. Construction neuve (exceptés pour les espaces communs développés dans une ancienne grange réhabilitée), développée en autopromotion par plusieurs familles et avec une mixité de profils (âge, statut d'occupation) © AURG

réduire durablement l'empreinte environnementale du parc existant.

► **Accompagner l'évolution des usages et des formes d'habiter**

- Encourager l'émergence de nouvelles formes d'habitat à l'instar de l'habitat inter-générationnel ; l'habitat participatif ou l'habitat modulable.

► **Diversifier les formes de production et l'ingénierie de la transformation pavillonnaire**

- Mobiliser de nouveaux acteurs dans la transformation pavillonnaire :
 - organiser des plans-guide de densification douce pour guider la mutation des espaces pavillonnaires ;
 - opérations en bail réel solidaire permettant une maîtrise du foncier et un accès à la propriété à un coût maîtrisé ;
 - intervention des EPF, de bailleurs sociaux ou de la collectivité pour accompagner la transformation d'opérations d'ensemble de la transformation pavillonnaire et de la réhabilitation énergétique en réduisant les coûts.

► **Sécuriser et outiller l'action des collectivités territoriales**

- La mise en œuvre des opérations d'urbanisme est aujourd'hui marquée par une complexification croissante des procédures applicables, susceptible de générer un risque de contentieux accru pour les collectivités territoriales. Cette situation est particulièrement sensible s'agissant des dispositifs visant à encadrer ou à renforcer la densification du tissu pavillonnaire.

Dans ce contexte, une évolution législative (amorcée avec la création des opérations de transformation urbaine – L151-7-3 du CU) pourrait permettre de sécuriser l'action des collectivités territoriales, tant au stade de la planification que de la mise en œuvre opérationnelle des projets d'aménagement, notamment au regard :

- des règles relatives à la fiscalité de l'aménagement, et de leur articulation avec les objectifs poursuivis en matière de densification ;
- de la durée, du périmètre et des conditions de mise en œuvre des outils fonciers et opérationnels, en particulier les droits de préemption, de surseoir à statuer et les procédures de déclaration d'utilité publique lorsque des travaux sont rendus nécessaires ;
- du cadre juridique applicable à la concer-

tation préalable et aux évaluations environnementales.

- Une clarification de ce cadre législatif applicable permettrait de renforcer la prévisibilité des décisions administratives, de limiter les risques de contentieux et de garantir une meilleure sécurité juridique des opérations d'urbanisme engagées par les collectivités territoriales.

► **Mettre en place des dispositifs d'incitation financière ciblés**

- Des incitations financières ciblées, comme des aides à la rénovation-densification ou des exonérations fiscales temporaires, pourraient également motiver davantage de propriétaires notamment en structurant des aides à la rénovation-densification avec de strictes conditions de qualité (insertion urbaine, qualité des constructions, etc.).

► **Faire de l'accompagnement des projets un pilier de la stratégie d'action**

- Cela implique :
 - d'associer les habitants dès les phases amont des projets ;
 - de développer des démarches de concertation et de démocratie d'usage,
 - d'accompagner des initiatives privées.

Renouveler les outils du diagnostic pour mieux dessiner les complexités périurbaines

Pour mettre en œuvre les propositions présentées précédemment, encore faut-il disposer d'un diagnostic adapté aux réalités périurbaines. Or, malgré leur poids dans les dynamiques territoriales françaises, ces espaces demeurent encore insuffisamment connus et accompagnés. Moins dotés en ingénierie que les villes-centres, ils souffrent d'un déficit d'analyse fine, alors même que les transformations à l'œuvre – environnementales, sociales, économiques – gagnent en complexité et appellent des réponses plus situées.

Si les agences d'urbanisme contribuent à mieux qualifier ces enjeux, en lien avec l'écosystème local d'ingénierie, les outils mobilisés reposent encore largement sur des grilles de lecture héritées, souvent fondées sur les seules données disponibles. Il en résulte un décalage entre la nature des problèmes à traiter et les modes de diagnostic utilisés.

Dès lors, une question s'impose : comment mieux connaître pour mieux agir dans les territoires périurbains ? Réinventer les modalités de diagnostic apparaît comme un préalable indispensable pour adapter l'action publique, en améliorer l'efficacité et éviter les effets de mal-adaptation. C'est dans cette perspective que s'inscrit cette dernière partie.

● MENER UN DIAGNOSTIC FIN DU TISSU PAVILLONNAIRE

Les tissus pavillonnaires constituent aujourd'hui un champ encore largement à explorer, tant dans leur organisation urbaine, leur structuration matérielle, leurs caractéristiques architecturales que dans les dynamiques sociales et culturelles qui les traversent. Pour la plupart, ces tissus se sont constitués sans projet de territoire explicite, au gré d'initiatives privées successives. Cette absence de vision initiale se traduit aujourd'hui par des formes urbaines hétérogènes et des dynamiques d'évolution souvent peu lisibles.

Ces quartiers se transforment en effet de manière discrète, à travers des processus de densification douce opérés au fil des opportunités individuelles, encore largement sans cadre partagé. Complexes à appréhender pour les collectivités – en raison de la fragmentation foncière, de la multiplicité des propriétaires et de la taille modeste des parcelles – ils échappent en partie aux outils classiques de l'aménagement.

Pour autant, cette complexité ne doit pas conduire à l'inaction. Les tissus pavillonnaires constituent au contraire un levier stratégique pour répondre aux besoins en logement et aux objectifs de sobriété foncière. Ils peuvent devenir un maillon essentiel de la densification de la ville existante et de la mise en œuvre du zan, à condition de développer des approches fines et territorialisées. Cela suppose notamment que la puissance publique engage un dialogue renouvelé avec une multitude d'acteurs individuels, les propriétaires, appelés à devenir des parties prenantes d'un projet d'intérêt général.

Dans cette perspective, mieux connaître ces tissus apparaît comme un préalable indispensable à toute action. Engager un diagnostic approfondi permettrait de révéler leurs potentiels : analyser les morphologies (typologies de bâti, niveaux de densité, qualité des espaces publics, présence de commerces et d'équipements, accessibilité, fonctionnement des espaces naturels, articulation avec les fonctions agricoles et forestières), mais aussi comprendre les modes de vie et les attentes des habitants (trajectoires résidentielles, pratiques quotidiennes, mobilités, rapport au logement et au voisinage).

Enfin, une telle connaissance ouvrirait la voie à une lecture différenciée des trajectoires possibles. En fonction de leurs caractéristiques propres, les tissus pavillonnaires pourraient faire l'objet de scénarios d'évolution variés : secteurs à stabiliser, à intensifier progressivement ou à transformer plus en profondeur. Cette approche offrirait aux acteurs publics une base solide pour anticiper les mutations, adapter leurs outils d'intervention et construire une stratégie cohérente et partagée pour l'avenir de ces quartiers.

PROPOSITIONS

► Mobiliser l'expertise des agences d'urbanisme

- Celles-ci doivent accompagner les élus à toutes les étapes, de la sensibilisation aux enjeux de sobriété foncière (zan) jusqu'à l'opérationnel. Leur rôle est de faciliter la coopération territoriale, d'élaborer des stratégies foncières différenciées et d'intégrer dans les documents d'urbanisme (PLU/

PLUi) des règles adaptées aux trajectoires locales.

► Enquêter les modes de vie et les trajectoires du pavillonnaire

- Au-delà des approches statistiques, il est nécessaire d'adopter des méthodes qualitatives (anthropologiques, ethnographiques) pour saisir la diversité des tissus pavillonnaires. L'objectif est de catégoriser les trajectoires (stabilité, densification, déshérence) et de cartographier finement les secteurs à stabiliser, intensifier ou transformer.

► Réaliser des portraits d'habitants

- Donner la parole aux résidents permet de comprendre la logique de leurs trajectoires résidentielles et leurs attachements. Cette méthode narrative révèle la dimension sociale du territoire, transformant des cas particuliers en enseignements.

● ENQUÊTER SUR LA SINGULARITÉ DES MOBILITÉS PÉRIURBAINES

La question des mobilités constitue également un levier central pour comprendre et transformer les territoires périurbains.

Le rapport des habitants à la mobilité ne peut être appréhendé de manière uniforme : il résulte d'une combinaison de facteurs géographiques, économiques, sociaux, générationnels et culturels. Mieux qualifier ces pratiques et ces arbitrages quotidiens représente un point d'appui essentiel pour formuler des réponses adaptées, qu'il s'agisse d'offre de transport, de services de proximité ou d'organisation des territoires.

Cette compréhension des mobilités et des modes de vie doit être résolument territorialisée. Chaque configuration périurbaine produit ses propres équilibres et ses propres dépendances : le périurbain francilien ne renvoie pas aux mêmes pratiques que celui d'une ville moyenne ; les espaces périurbains structurés par un corridor ferroviaire diffèrent profondément de ceux qui ne bénéficient pas de transports publics « évidents ». L'un peut s'envisager avec du report modal tandis que l'autre reste l'apanage de la voiture et de l'auto-mobilité. Reconnaître cette diversité, c'est se donner les moyens d'élaborer des stratégies différenciées, ajustées aux réalités locales.

L'ÉTUDE DES TRAJECTOIRES D'ÉVOLUTION DES TISSUS PAVILLONNAIRES MENÉE PAR L'INSTITUT PARIS REGION

Dans ces travaux, l'Institut Paris Region a défini six facteurs clés influençant les trajectoires.

1. Époque de construction > tissus anciens (avant 1945) vs périurbanisation (années 1960-2000).

2. Morphologie urbaine > Taille des parcelles, forme du bâti (isolé, mitoyen), voirie.

3. Procédures d'aménagement > Lotissements planifiés vs extensions spontanées.

4. Structure de propriété > Copropriétés, propriété individuelle, fragmentation foncière.

5. Caractéristiques des habitants > Profils socio-économiques, vieillissement, demande en logements.

6. Dynamiques de transformation > Pression immobilière, mutations réglementaires.

L'IPR propose ensuite cinq trajectoires possibles combinant des enjeux et des évolutions différentes.

1. Les tissus stables (préservés ou inertes) > Caractéristiques : bâti ancien ou de qualité, réglementation restrictive (PLU « verrouillé »), faible pression démographique / Enjeux :

risque de vieillissement du bâti, stagnation économique.

2. La densification douce > Caractéristiques : ajout de logements (surélévation, division parcellaire), pression immobilière modérée / Enjeux : risque de conflits de voisinage, maintien des espaces verts.

3. La densification « dure » (renouvellement urbain) > Caractéristiques : reconstruction complète (ex. : remplacement de pavillons par de l'habitat collectif), forte pression foncière / Enjeux : acceptabilité sociale, coûts économiques.

4. Les tissus en déshérence > Caractéristiques : désinvestissement, vacances, faible attractivité / Enjeux : dégradation urbaine, précarité énergétique.

5. Les tissus à hybridation (mixité fonctionnelle) > Caractéristiques : introduction de commerces, bureaux ou équipements dans le tissu pavillonnaire / Enjeux : gestion des nuisances (stationnement, bruit).

Les trajectoires ne sont pas figées : un tissu stable peut basculer vers la densification sous

l'effet d'un nouveau projet (un nouveau pôle d'échange par exemple) tandis qu'un tissu en déshérence peut être relancé par une politique de revitalisation.

L'étude souligne la nécessité d'adapter les outils à chaque trajectoire :

• **Stratégies différenciées** > Densification ciblée en zone tendue, préservation dans les secteurs à valeur patrimoniale.

• **Des leviers réglementaires** > Adapter les PLU à la stratégie souhaitée pour permettre des « geler » les sites, préserver les capacités écologiques, le patrimoine, permettre les extensions ou densifier fortement.

Ce à quoi il est possible de rajouter des outils opérationnels lorsque la collectivité souhaite intervenir pour accélérer le processus de densification.

Source : Institut Paris Région, travaux sur les dynamiques des tissus pavillonnaires en Île-de-France (2020-2023). www.institutparisregion.fr



La proposition de construction d'une maison supplémentaire rendant mitoyennes trois maisons réclame que la puissance publique devienne médiatrice entre deux propriétaires privés (trajectoire n° 2 de densification douce) © INSTITUT PARIS RÉGION

PROPOSITIONS

► Singulariser le rapport à la mobilité

- Le diagnostic doit qualifier les pratiques de mobilité à l'échelle la plus fine possible, en mêlant méthode qualitative et quantitative.

- Pour répondre aux objectifs de décarbonation et de meilleur partage de l'espace, il s'agit ensuite d'identifier les potentiels de report vers les modes actifs, de comprendre les freins à l'usage des transports collectifs et d'analyser l'usage réel de la voiture individuelle à l'échelle des bassins de vie, socle de futurs plans de mobilité simplifiés.

● PRENDRE EN COMPTE LES SOLS, LA NATURE ET LE GRAND PAYSAGE DANS LES OUTILS DE DIAGNOSTIC DES TERRITOIRES PÉRIURBAINS

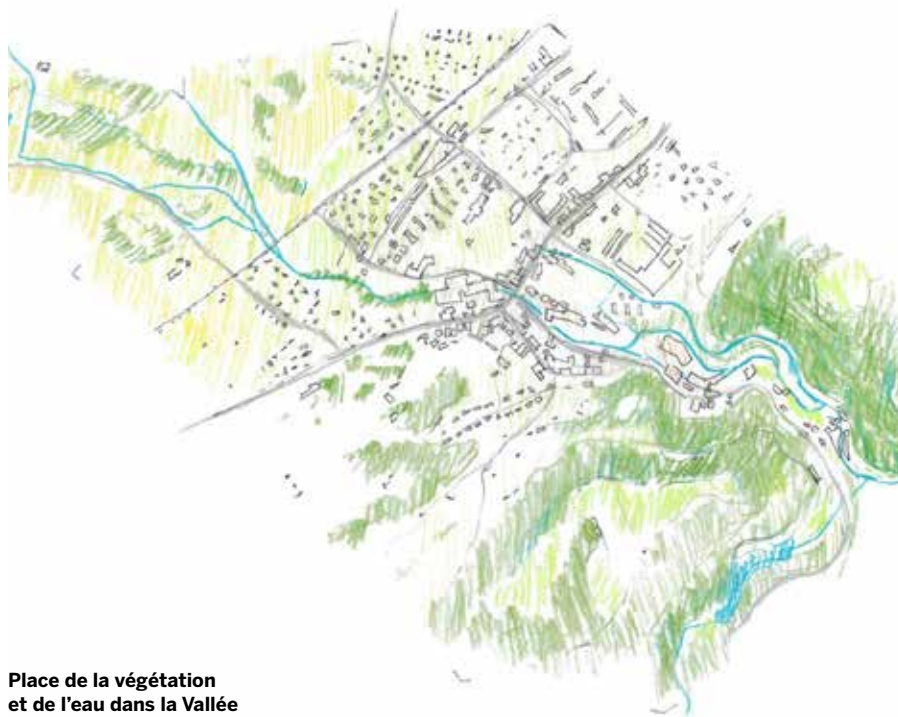
Les territoires périurbains sont incontestablement des traits d'union entre l'humain et de nombreuses formes d'espaces naturels : plus ou moins cultivés ou jardinés, plus ou moins fréquentés, accessibles, ouverts, plus ou moins riches de biodiversité. Cependant, ils restent encore très fragmentés et peu connectés les uns aux autres. Les politiques publiques sont peu orientées vers cet enjeu de reconexion malgré les tentatives comme les Trames vertes et bleues (TVB) qui ont tenté d'imposer ce modèle rhizomique. Comment ces territoires peuvent-ils offrir un accès direct à des éléments naturels tels que les espaces naturels protégés, les cours d'eau, les reliefs, les plaines agricoles, ou encore les forêts ? Comment est-il envisageable que les citoyens puissent réintégrer ces éléments dans leur vie quotidienne, pour rétablir un lien fondamental avec leur environnement, renforçant ainsi une conscience

collective de la préservation d'éléments naturels et des grands paysages ?

Au cœur de cette dynamique se trouve la question du patrimoine paysager, naturel et agricole, qui représente une composante essentielle de l'identité locale y compris périurbaine. Souvent connu de manière très superficielle, la structuration de la connaissance sur le patrimoine naturel et paysager d'un territoire est pourtant indispensable pour mettre en œuvre des politiques prenant en compte l'ensemble des vivants. La connaissance de la multifonctionnalité des sols est également un élément clé. Il peut être utile de profiter des obligations légales (comme lors de l'élaboration de documents de planification) pour se constituer un socle commun de connaissance. La Stratégie nationale des aires protégées (SNAP) et la Stratégie nationale biodiversité (SNB)

poussent également à accroître significativement les portées à connaissance de ce patrimoine pour anticiper la perspective d'une plus grande attention collective portée à la nature en plus de l'atteinte de l'objectif public dit « 30/10 » (protéger 30% du territoire national, terrestre et marin, dont 10% en protection forte).

Cette connaissance factuelle ne saurait suffire. Il s'agit aussi de comprendre et de faire comprendre également par des approches sensibles : cartographie sensible et participative ; arpentage citoyen ; atelier découverte... Donner à voir les qualités des espaces naturels (par des balades, visites, atelier de sensibilisation...) permet de les mettre en valeur tout en contribuant à leur protection. L'enjeu est de mieux comprendre l'attrait des habitants du périurbain pour « la nature », la qualification qu'ils attribuent à ces aménités, les valeurs associées. Les territoires périurbains sont, de fait, au contact entre espaces naturels, agricoles ou forestiers et espaces urbanisés souvent considérés



Place de la végétation et de l'eau dans la Vallée de la Fure, Tullins © AURG

Limite entre zone urbanisée et PAEN, ouverture sur le paysage, Voreppe © AURG





comme manquant de relation à « de la nature ». Il existe donc un enjeu national de mieux former le plus grand nombre des acteurs de l'aménagement, mais aussi de porter attention aux publics jeunes en proposant une autre éducation à la nature.

PROPOSITIONS

► Structurer la connaissance du patrimoine naturel

- Une information fiable et territorialisée est indispensable pour évaluer les potentialités écologiques et paysagères. Cela implique de déployer des outils dédiés (Atlas de la biodiversité, observatoires photographiques) et d'inscrire les espaces périurbains dans les stratégies nationales pour justifier la protection et la valorisation de la biodiversité à une échelle compréhensible par les habitants.

► Développer des approches sensibles

- Complétant les données techniques, cette démarche de terrain vise à révéler les « richesses invisibles » (sentiers d'usage, lieux de sociabilité, vues structurantes). Par des ateliers, balades ou une cartographie sensible, il s'agit de faire percevoir les qualités du périurbain à tous les publics, des habitants aux décideurs, pour intégrer ces aménités dans les projets.

● IDENTIFIER LES POTENTIELS DE MUTABILITÉ ÉCONOMIQUE

Enfin, les territoires périurbains concentrent des enjeux économiques majeurs qui ont jusqu'à présent été peu identifiés : enjeux liés aux stratégies de réindustrialisation nationale, à la décarbonation des énergies, à la mutation en cours du travail avec les IA ou encore les enjeux de mutations des zones commerciales.

PROPOSITIONS

► Renouveler les diagnostics économiques des territoires périurbains

- Pour les collectivités et les acteurs de l'aménagement il est donc indispensable de se doter de diagnostics économiques fins adaptés aux territoires périurbains, en sortant peut-être des analyses en termes d'offres et de demandes (implantations d'entreprises / spécificités et disponibilités des zones d'activités). Avant tout, un diagnostic fin des besoins des habitants et des acteurs du périurbain est indispensable pour réfléchir aux services, commerces et activités dont la population a besoin, peut générer, créer, reprendre, faire évoluer.

Il s'agit bien entendu de continuer à accompagner la transformation du tissu entrepreneurial existant en identifiant, d'une part, les

zones capables d'accueillir des activités productives (industrielles, artisanales ou énergétiques) sans engendrer trop de conflits d'usage, et, d'autre part, identifier les potentiels de mutations économiques des entreprises déjà là, eu égard à l'évolution des marchés, de la consommation et des consommateurs.

PROPOSITIONS

► Généraliser les diagnostics de mutabilité des zones commerciales

- La mutation des zones commerciales périurbaines semble inéluctable. La réalisation de diagnostics de mutabilité pour chaque zone commerciale a commencé mais sera incontournable partout : elle repose sur l'analyse des données foncières, des indicateurs économiques (emplois, chiffre d'affaires, loyers), des règles d'urbanisme et des stratégies des opérateurs.

► Mettre en place une gouvernance élargie de la mutabilité économique

- Ces études doivent intégrer des dimensions qualitatives (accessibilité, image, insertion urbaine) et mobiliser des partenariats larges : élus, chambres consulaires, propriétaires, exploitants, établissements publics fonciers, comité d'usagers, associations de consommateurs, habitants-voisins, etc.

15 recommandations phares pour une politique d'aménagement des territoires périurbains

Ces recommandations traduisent une conviction centrale de la publication : **le renouvellement des territoires périurbains ne relève pas d'un empilement d'outils, mais de la construction d'une vision politique explicite**, fondée sur la connaissance, l'anticipation et la capacité d'intervention des collectivités. Les leviers fonciers, de mobilité, d'économie ou de paysage ne prennent sens qu'au service de cette stratégie territoriale assumée.

1 COMBINER PLANIFICATION ET CAPACITÉ TERRITORIALE D'INTERVENTION

Articuler les documents de planification avec une réelle capacité d'action opérationnelle, en associant maîtrise foncière, accompagnement des entreprises et outils souples (portage foncier, baux emphytéotiques). L'enjeu est de dépasser une planification prescriptive pour aller vers une planification stratégique et agissante, capable de s'adapter aux trajectoires locales.

2 METTRE EN PLACE DES DIAGNOSTICS DE MUTABILITÉ POUR CHAQUE ZONE COMMERCIALE

Engager systématiquement des diagnostics de mutabilité afin d'évaluer le potentiel de transformation des zones commerciales périurbaines et d'identifier les usages mixtes envisageables : logements, santé, logistique, tiers-lieux, artisanat.

Ces diagnostics constituent un préalable indispensable à toute stratégie de reconversion.

3 RÉUTILISER LE BÂTI EXISTANT POUR ACCUEILLIR DE NOUVEAUX USAGES HYBRIDES

Faire de la transformation du bâti existant un principe cardinal, en privilégiant la reconversion des bâtiments vacants ou sous-utilisés. Cette orientation répond à la sobriété foncière, favorise la mixité d'usages et limite la production de foncier artificialisé.

4 METTRE EN PLACE DES INSTANCES DE DIALOGUE ET DE COOPÉRATION

Créer des gouvernances intermédiaires dédiées aux territoires périurbains, associant élus, habitants, acteurs économiques, agricoles et associatifs.

Ces instances visent à structurer le dialogue, anticiper les conflits d'usage et construire des compromis territoriaux durables.

5 ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DOUCE DU PÉRIURBAIN

Soutenir un urbanisme incrémental fondé sur des évolutions progressives, contextualisées et négociées, plutôt que sur des ruptures brutales.

Chartes, cadres de référence et adaptations des règles doivent permettre des transformations acceptables et qualitatives.

6 DÉPLOYER DES OUTILS DE GESTION FONCIÈRE ADAPTÉS

Mobiliser des outils fonciers ciblés (PENAP, AFAFE, ORE, PSE) pour protéger durablement les espaces agricoles et naturels et sécuriser les continuités écologiques.

Le foncier doit être reconnu comme ressource stratégique et bien commun territorial.

7 PERMETTRE AUX COLLECTIVITÉS DE PRENDRE LA COMPÉTENCE MOBILITÉ

Aligner les compétences mobilité avec les bassins de vie réels, afin de garantir une offre cohérente et équitable, et de faciliter la mise en œuvre des Services Express Régionaux Métropolitains (SERM).

La mobilité est un levier structurant de l'habitabilité périurbaine.

8 RENFORCER LA MARCHABILITÉ DES TERRITOIRES PÉRIURBAINS

Travailler prioritairement sur les itinéraires piétons existants pour assurer continuités, sécurité et confort d'usage.

La marche doit être reconnue comme une composante légitime des mobilités quotidiennes périurbaines.

9 DÉVELOPPER LES MODES ACTIFS ALTERNATIFS

Déployer des infrastructures adaptées aux vélos à assistance électrique et aux véhicules intermédiaires afin de proposer des alternatives crédibles à la seconde voiture.

Ces modes constituent un levier essentiel de décarbonation des mobilités périurbaines.

10 OFFRIR DES ALTERNATIVES CONCRÈTES À L'AUTOSOLISME

Structurer des solutions de covoiturage, de

mutualisation des véhicules et d'intermodalité, afin de redonner à la voiture une juste place dans la chaîne de mobilité, sans l'ériger en solution exclusive.

11 RÉGULER LE DÉVELOPPEMENT COMMERCIAL

Limiter les implantations commerciales le long des axes routiers et soutenir le commerce de proximité pour préserver les centralités périurbaines.

La régulation commerciale est un outil d'aménagement, non un simple enjeu économique.

12 MOBILISER UN OUTILLAGE FONCIER POUR LES CENTRALITÉS

S'appuyer sur des foncières, le DPU, des baux de long terme et la maîtrise des rez-de-chaussée afin de sécuriser les fonctions commerciales, de services et de sociabilité dans les centralités.

Le foncier est ici un levier de projet urbain.

13 CIBLER LA DENSIFICATION AUTOUR DES POLARITÉS ACCESSIBLES

Concentrer les efforts de densification dans les secteurs bien desservis par les transports et proches des équipements et services.

Cette approche conditionne la compatibilité entre sobriété foncière et réduction des mobilités contraintes.

14 DÉPLOYER UNE DENSIFICATION DOUCE ET QUALITATIVE DANS LES TISSUS PAVILLONNAIRES

Encadrer les divisions parcellaires, constructions en second rang et autres formes d'intensification afin de préserver la qualité urbaine, paysagère et sociale des quartiers pavillonnaires. La densification doit être sélective, accompagnée et négociée.

15 MOBILISER PLEINEMENT L'EXPERTISE DES AGENCES D'URBANISME

Renforcer le rôle des agences d'urbanisme dans l'appui stratégique, foncier et réglementaire aux collectivités périurbaines.

Elles sont des acteurs clés de la connaissance, de l'anticipation et de la mise en cohérence des politiques publiques.

Avec le soutien de



DIRECTRICE DE LA PUBLICATION : Brigitte Bariol-Mathais, déléguée générale de la Fnau

PILOTAGE ÉDITORIAL : Karine Hurel (Fnau) et Florence Charlier (Fnau)

CONTRIBUTEUR-ICES : Edouard Celle (Epures), Jean-Michel Marchand (Audiar), Lucile Mettetal (IPR), Ludovic Meyer (Epures), Malwine Tresvaux du Fraval (Aurav), Romain Lajarge (Ecole d'Architecture de Grenoble), Margot Buffy, Matthieu de Bussac, Marie Gardet et Augustin Goutel (Sciences Po), Raphaële d'Armancourt (USH), Kathleen Monod (OFB)

CRÉDITS PHOTOGRAPHIQUES DE LA COUVERTURE : Saint-Lambert-La-Potherie (49) © Marie Gardet, 2025

GRAPHISME : Héroïse Tissot - **IMPRESSION** : Imprimé avec des encres végétales par l'Imprimerie de la Centrale Lens, 62302 Lens, juin 2026 - **ISSN** : 1295-5760

Document téléchargeable sur www.fnau.org



22, RUE JOUBERT – 75009 PARIS – FRANCE
01 45 49 32 50 – FNAU© FNAU.ORG – WWW.FNAU.ORG