



Instruction des demandes d'agrément relatives aux bureaux et aux locaux d'enseignement

L'ambition de l'État en région Île-de-France

L'agrément pour l'immobilier d'entreprise (articles L.510-1 et suivants du code de l'urbanisme) constitue un outil de régulation mis en œuvre par l'État. Ses critères d'appréciation s'inscrivent dans le cadre des orientations du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), de la politique d'aménagement nationale et régionale ainsi que de la politique de la ville, en particulier en matière de développement du logement social. Les orientations de la politique d'aménagement nationale se traduisent notamment dans les textes législatifs et réglementaires, ainsi que dans les documents de déclinaison régionale, contribuant à l'atteinte des objectifs fixés à l'article L.101-2 du code de l'urbanisme.

Dans le cadre de la procédure relative aux opérations à usage principal de bureaux, les objectifs poursuivis par l'État s'articulent avec l'accompagnement de l'État à l'élaboration des documents de planification et à la conception des projets urbains, notamment leur programmation immobilière. Ces objectifs visent notamment à :

- accompagner la rénovation du parc tertiaire vieillissant en perte d'attractivité et la reconversion des bureaux obsolètes en suroffre ;
- contribuer à la mixité urbaine, en privilégiant les projets tertiaires développant concomitamment d'autres fonctions, en premier lieu le logement, mais aussi d'autres activités économiques, services ou équipements à destination des habitants et des actifs ;
- s'assurer de la création de logements, concomitamment à la création de bureaux, dans les territoires déséquilibrés du centre et de l'ouest de l'agglomération parisienne pour contribuer à l'équilibre entre habitat et activités ;
- contribuer à la mixité sociale, en s'assurant que les ressources foncières disponibles des communes carencées au titre de la loi SRU soient également dévolues au logement social ;
- s'assurer de la contribution des opérations de bureaux aux enjeux énergétiques, environnementaux, climatiques et fonciers actuels, notamment par l'amplification du renouvellement urbain et de la rénovation, concourant efficacement à la mise en œuvre des orientations du SDRIF.

Des orientations révisées afin d'encourager la redynamisation du parc tertiaire en lien avec les besoins des territoires et de résorber la vacance, en privilégiant la mixité sociale et fonctionnelle en faveur du logement

Les dynamiques de production d'immobilier d'entreprise observées depuis 2016 ont conduit le Préfet de région à définir des orientations pour l'instruction des demandes d'agrément relatives aux nouvelles surfaces de bureaux en 2018, puis à les actualiser en 2021 afin de renforcer et mieux territorialiser les exigences. **Au regard de l'évolution du contexte, une actualisation est à nouveau nécessaire.**

L'augmentation importante de la vacance de bureaux (en taux et/ou en volumes) au sein du parc tertiaire francilien, très marquée sur certaines zones, nécessite une vigilance nouvelle. Les orientations bureaux sont ainsi renforcées afin de ne pas entretenir, ni amplifier ce phénomène. Elles visent à :

- dissuader le développement d'une offre de bureaux excédentaire là où doivent être au contraire encouragées la mutation du bâti existant et la réduction des surfaces dédiées au bureau ;

- encourager la redynamisation des surfaces de bureaux obsolètes par rénovation et/ou reconversion vers d'autres fonctions favorables à l'attractivité des territoires concernés, sans perdre de vue les enjeux de mixité urbaine et sociale relatifs à l'offre de logement ;
- encourager des constructions neuves réversibles, afin de permettre un ou plusieurs autres usages que le bureau sur toute leur durée de vie, sans démolition.

Les enjeux relatifs à la vacance devront être appréciés en tenant compte des taux et volumes de bureaux vacants par commune, notamment à partir de 10 % et 10 000 m². Une carte identifiant les communes concernées est annexée à la présente fiche (voir annexe 1) et pourra être régulièrement actualisée en fonction de l'évolution de la situation. L'orientation 1 détaillée ci-dessous s'applique sur les communes identifiées.

L'attention portée aux enjeux de mixité urbaine et sociale doit être maintenue sur les territoires en déficit de logements, ainsi que sur les territoires carencés au titre de la loi SRU et arrondissements parisiens déficitaires en logement social. Les exigences déjà posées en la matière sont ainsi conservées, avec des périmètres d'application actualisés.

Il convient désormais que la réponse aux besoins en immobilier de bureaux repose **prioritairement sur la rénovation et le renouvellement de l'existant**, et concilie le tertiaire avec d'autres usages, notamment résidentiels.

Pour les déséquilibres persistants entre logements et bureaux, le croisement d'un indicateur mesurant l'équilibre entre l'emploi et le résidentiel « en stock » avec un indicateur reflétant la dynamique de production « en flux » d'offre nouvelle pour le bureau et le résidentiel permet d'identifier les EPT/EPCI qui concentrent l'emploi et sont en situation de déséquilibre marqué. **Les territoires ainsi concernés sont identifiés dans le périmètre d'attention renforcée (PAR), déjà existant, qui est ajusté et figure en annexe 2 à la présente fiche repère.** En complément, certaines communes ou arrondissements parisiens présentant le même profil sont intégrés au PAR.

Pour la mixité fonctionnelle, les communes de l'hypercentre, du cœur et de la couronne de l'agglomération parisienne et des autres communes des 144 polarités franciliennes identifiées dans le nouveau SDRIF n'appartenant pas au PAR présentent également un enjeu d'intérêt régional de développement d'une mixité bureaux/logements. **Ces communes sont identifiées dans le périmètre d'attention (PA).** Ce périmètre, déjà existant, est actualisé et figure en annexe 3 à la présente fiche repère.

Pour la mixité sociale, les communes appartenant au PAR ou au PA et carencées SRU font l'objet d'une attention particulière.

Au regard de la montée en puissance des **enjeux climatiques, énergétiques et environnementaux**, confortés par la réglementation ces dernières années, il convient également que les maîtres d'ouvrage proposent **une programmation garantissant un haut niveau de performance énergétique et environnementale** des projets et une maîtrise optimale de leurs impacts en phase chantier comme en phase exploitation, dans une logique d'analyse du cycle de vie.

Enfin, les projets de transformation de bureaux en locaux d'enseignement se développant, une orientation nouvelle leur est désormais dédiée.

Les orientations de l'État détaillées ci-dessous sont applicables à toutes les demandes d'agrément portant sur une opération à usage principal de bureaux (orientations 1 à 5) et de locaux d'enseignement (orientation 6) déposées à compter du 1^{er} novembre 2025.

Orientation 1 - Résorber ou ne pas aggraver les situations de vacance caractérisée

Dans les communes présentant une situation de vacance caractérisée, les réhabilitations ou les démolitions/reconstructions sans extensions importantes sont à privilégier et, par corollaire, la création de nouvelles surfaces de bureaux doit rester limitée.

Les augmentations importantes de surfaces de planchers (supérieures à 10 % ou à 500 m²) accompagnant des restructurations d'actifs de bureaux obsolètes seront examinées en fonction de la justification, dans la demande d'agrément, d'éléments démontrant les effets positifs ou a minima neutres du projet sur la vacance. Cette démonstration pourra notamment s'appuyer sur :

- des « compensations bureaux » par suppression de surfaces de plancher de bureaux équivalentes sur la commune siège du projet ou, à défaut, toute autre commune du même territoire (EPT/EPCI) présentant une situation de vacance analogue (sous réserve de l'accord de ladite commune) ;
- tout élément relatif à la planification, la programmation et la réalisation d'opérations immobilières coordonnées ou de projets d'aménagement d'ensemble à l'échelle communale ou intercommunale permettant d'apprécier la pertinence du projet au regard des perspectives de développement du territoire et sa compatibilité avec une trajectoire maîtrisée de la résorption de la vacance.

Dès lors qu'elles sont supérieures à 500 m², que le projet relève ou non d'une extension limitée, **les surfaces de bureaux issues de constructions neuves ou de démolitions/reconstructions** devront, sauf impossibilités à justifier, **être réversibles** pour s'adapter à un ou plusieurs autres usages.

Orientation 2 - Conforter le principe général de mixité logements/bureaux dans le PAR et le PA

Afin de contribuer à la qualité du cadre de vie et à l'attractivité des territoires au travers d'une mixité fonctionnelle valorisante, il est souhaitable que les projets de bureaux intègrent une part de logements dans toutes les communes du PAR et du PA.

En particulier, il convient que **les terrains de grande taille** dépassant les seuils précisés ci-dessous et sur lesquels sont réalisés **des projets de construction neuve ou de démolition/reconstruction significatives** (ce qui inclut les réhabilitations lourdes intervenant sur les planchers ou murs porteurs) ne soient pas destinés au seul usage de l'immobilier d'entreprise. **Il sera systématiquement attendu la réalisation de logements** (hors résidences hôtelières).

Zone géographique	Superficie du terrain à partir de laquelle la réalisation de logements est attendue
Communes (du PAR et du PA) situées dans l'hypercentre tel que défini par le nouveau SDRIF	3 000 m²
Communes (du PAR et du PA) appartenant au cœur d'agglomération tel que défini par le nouveau SDRIF	5 000 m²
Autres communes du PA appartenant à la couronne d'agglomération et aux polarités de l'espace rural telles que définies par le nouveau SDRIF	10 000 m²

A défaut, le pétitionnaire établira un rapport circonstancié justifiant des impossibilités techniques, économiques et/ou juridiques. Dans ce cadre, et à titre d'alternative différée, l'opportunité et la faisabilité de rendre réversibles en logements les surfaces de bureaux pourront être analysées.

A titre indicatif, le projet devra intégrer **une part de l'ordre de 40 % de surfaces de plancher¹ de logements**. Ce principe ne concerne que les espaces urbains mixtes, diffus et non contraints, excluant ainsi les terrains en opérations d'aménagement (ZAC, PUP, OIN), en zones industrielles et en zones soumises à de fortes pollutions et nuisances.

1 Soit, par opération, le rapport entre la surface de logements créée et le cumul des surfaces bureaux et logements créées.

La demande d'agrément précisera les caractéristiques de l'opération de logements (nombre, typologies et niveaux des loyers : libres, sociaux...) et le mode de fonctionnement de l'ensemble immobilier.

Dans les communes du PAR et du PA faisant l'objet d'un arrêté de carence pris en application de l'article 55 de la loi SRU et dans les arrondissements parisiens déficitaires en logement social, les agréments feront l'objet d'une analyse approfondie, en liaison avec le préfet de département, afin de contribuer à l'optimisation du foncier disponible sur la commune. L'agrément pourra être refusé s'il apparaît que le terrain d'assiette du projet pourrait mieux servir les besoins en logement et en logement social.

Orientation 3 - Faciliter les extensions limitées des immeubles de bureaux existants

Désormais, la réhabilitation, voire la restructuration, des actifs de bureaux obsolètes doit, partout où elle est possible, être privilégiée.

Ces opérations, vertueuses à tous points de vue, pourront parfois nécessiter des extensions concomitantes. Dans ce cas, une augmentation de la surface de plancher inférieure à 10 %, notamment pour permettre l'amélioration de la performance énergétique et la mise aux normes de l'ensemble immobilier, pourra être admise sans obligation de mixité logements/bureaux au titre de la procédure agrément.

Dans les communes carencées au titre de la loi SRU et les arrondissements déficitaires de Paris en logement social, ces extensions limitées devront rester inférieures à 500 m².

Les projets développant une opération mixte logements/bureaux au sens de l'orientation 2 ne seront pas contraints par ces limites.

Orientation 4 - Cas des développements tertiaires importants sans mixité logements/bureaux

Si les extensions ne sont pas limitées, les projets sont considérés comme comprenant des développements tertiaires importants.

Dans l'ensemble des communes du PAR et dans les communes carencées du PA présentant un déséquilibre logements/bureaux- hors opérations d'aménagement (ZAC, PUP, OIN), hors zones industrielles et hors zones soumises à de fortes pollutions et nuisances - **et si l'opérateur n'est pas à même, après justification, de développer une opération mixte logements/bureaux, des compensations seront proposées pour les projets de développement de tertiaires importants** en vue de maintenir les équilibres souhaités :

- Les compensations nécessaires pour agréer ces opérations seront exprimées en surfaces de plancher de logements neufs supplémentaires créés, ou en surfaces de logements créés ou réhabilités suite à une opération de résorption de l'insalubrité d'immeubles faisant l'objet d'un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité (articles L. 1331-22 du code de la santé publique et L.511-1 à L.511-22 du code de la construction et de l'habitation).
- La compensation « logements » doit atteindre 3 fois la surface de plancher de bureaux supplémentaire sollicitée par rapport à l'existant (3 m² de logement créés pour compenser 1 m² de bureau créé). Les logements devront être situés dans la commune ou l'arrondissement d'implantation du projet soumis à agrément, ou, à défaut, dans le secteur du PAR dans lequel se situe la commune ou l'arrondissement parisien concerné.

La compensation peut aussi, le cas échéant, être apportée par la suppression d'une surface de plancher de bureaux équivalente (1 m² de bureau supprimé pour 1 m² de bureau créé) dans le territoire, à la condition que cette suppression ait permis la réalisation de logements dans les secteurs de compensation visés comme expliqué ci-dessus.

- Si la commune concernée est carencée au titre de la loi SRU, ou si l'arrondissement parisien concerné est déficitaire en logements sociaux, les compensations présentées doivent inclure une part minimale de 30 % de logements locatifs sociaux. Les logements proposés en compensation devront être situés sur la commune d'implantation du projet ; à Paris, ils pourront être situés dans un autre arrondissement déficitaire.

Rappel : Si, comme précisé à l'orientation 1, le projet se situe en zone de vacance de bureaux caractérisée, les compensations devront se traduire par la suppression de surfaces de bureaux tout en permettant la création de logements, et de logements sociaux le cas échéant, dans les conditions fixées ci-dessus.

Orientation 5 - S'assurer de la contribution des opérations de bureaux aux enjeux énergétiques, environnementaux et climatiques

Dans un contexte de montée en puissance des enjeux d'adaptation et d'atténuation climatiques, de sobriété dans l'utilisation des ressources (énergie, eau, sol, matériaux...), combiné au renouvellement des cadres législatifs et réglementaires (RE2020, dispositif Eco-énergie tertiaire, décret BACS, loi climat et résilience, stratégie nationale bas carbone...), les projets devront justifier de leur niveau de performance énergétique, d'émissions de gaz à effet de serre et de la maîtrise des impacts environnementaux à l'échelle de leur cycle de vie.

Les demandes d'agrément devront expliciter et argumenter les principaux choix et ambitions environnementaux du projet, préciser les engagements du pétitionnaire, notamment sur les dimensions suivantes :

- le choix d'implantation, qui doit prioritairement se situer dans les espaces urbains existants en renouvellement urbain, dans les polarités existantes ou à renforcer telles que définies par le nouveau SDRIF, en articulation avec la desserte de transports en commun ;

- le cas échéant, la justification technique, économique et environnementale permettant de comparer le scénario d'une démolition/reconstruction avec celui, à privilégier, d'une réhabilitation ;

- les dispositions permettant de limiter l'emprise au sol (niveau de compacité et d'intensification des espaces de développement, de mobilisation des capacités verticales des formes urbaines...) et de créer/préserver une part de surfaces perméables, en pleine terre, plantées ou humides (mares, noues, plans d'eau...) ;

- les leviers déployés en termes de mutualisation, notamment en matière de voiries et d'espaces de stationnements, de services entre activités économiques avoisinantes, d'économie circulaire à l'échelle du site d'activité, et/ou de réversibilité ;

- si le projet comporte une partie existante, le niveau de réduction des consommations d'énergie visée selon le dispositif Eco-énergie tertiaire aux horizons 2030, 2040, 2050, et les modalités d'atteinte des objectifs ;

- les performances énergétiques et environnementales des bâtiments, rénovés ou construits, notamment en matière de :

- consommations énergétiques ;
- maîtrise du bilan carbone, faible impact en gaz à effet de serre, en incluant les phases construction et exploitation ;
- confort d'été ;
- organisation spatiale des bâtiments induisant une moindre consommation énergétique (bioclimatisme, ventilation naturelle...) ;
- production d'énergies renouvelables (ENR), prioritairement intégrées au bâti ;
- source d'énergie utilisée pour le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire, en mentionnant, le cas échéant, le raccordement à un réseau de chaleur urbain ;
- recours aux matériaux biosourcés, géosourcés ;
- valorisation des déchets de chantier (réemploi, réutilisation, valorisation, etc.), développement d'une gestion circulaire des déchets ;
- infiltration, retenue, valorisation des eaux pluviales ; réutilisation des eaux grises pour les usages compatibles.

Des indicateurs-clés, reflétant en particulier la performance énergétique, l'empreinte carbone et le confort d'été, devront être renseignés (Bbio, Cep/Cep nr, Ic énergie et Ic construction, DH...), ainsi que les niveaux de labels visés lorsque les projets portent des ambitions plus fortes que les exigences réglementaires.

Orientation 6 - Accompagner les opérations de création de locaux d'enseignement et de logements à destination des étudiants

L'Île-de-France conjugue de forts enjeux pour à la fois réduire la vacance dans les immeubles de bureaux et permettre le développement d'une offre de logements adaptée aux étudiants.

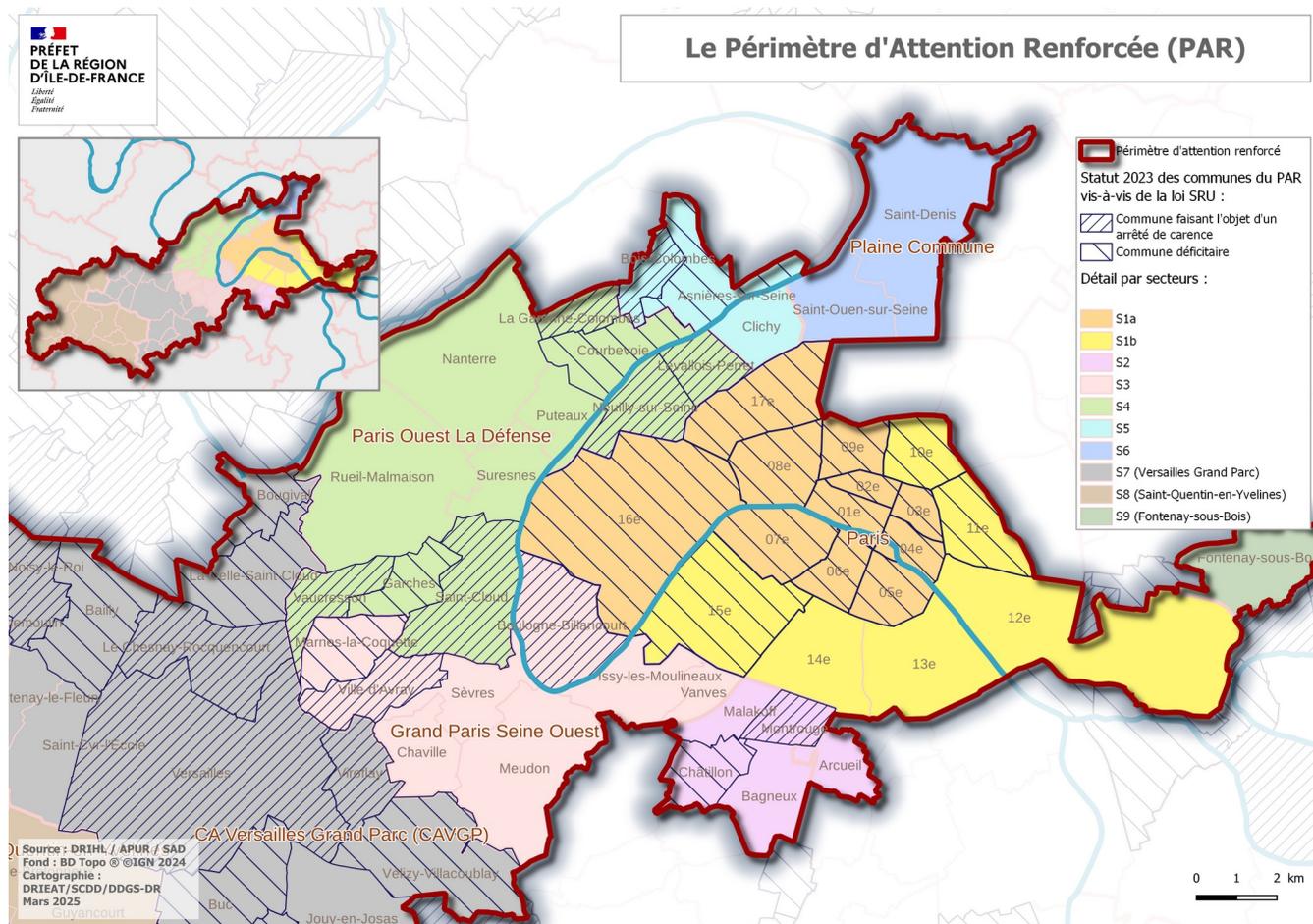
Au-delà de 2 000 m² de surface de plancher de locaux d'enseignement créée, par transformation de surfaces de bureaux en locaux d'enseignement ou par construction neuve, les projets seront conditionnés au développement d'une offre de logement adaptée aux besoins des étudiants.

Ainsi, des projets mixtes permettant de loger de l'ordre de 25 % des étudiants accueillis, dont un tiers en logements sociaux, seront attendus. Il sera également possible de proposer une compensation équivalente dans la commune du projet ou, à défaut, une commune proche où l'offre de logements étudiants a vocation à être développée préférentiellement. Ces communes sont identifiées sur les cartes disponibles à l'adresse suivante : <https://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/le-logement-jeunes-et-etudiants-a704.html>.

Les surfaces de bureaux transformées en locaux d'enseignement ne pourront pas servir de compensation « bureaux » ou « logements » au titre des orientations 1 et 4 pour d'autres projets soumis à agrément.

Annexe 2 – Carte du périmètre d'attention renforcé (PAR)

Sont ajoutées au PAR les communes de Fontenay-sous-Bois et d'Arcueil sur la base de l'analyse des équilibres logements/bureaux à l'échelle communale et de l'identification des communes en situation de déséquilibre dans la continuité du PAR.



Annexe 3 – Carte du périmètre d'attention (PA)

Pour mémoire, le PA comprend les communes qui, sans appartenir au PAR, sont situées dans l'hypercentre, le cœur et la couronne d'agglomération parisienne, ainsi que les communes des polarités dites de l'espace rural (villes moyennes, petites et rurales) en application du nouveau SDRIF. Il regroupe les territoires sur lesquels il y a lieu de veiller au développement du logement et à la mixité urbaine.

Le périmètre d'attention (PA)

