

# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière



# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière

## Questionnement de l'intervention

Quelles attitudes pour les collectivités afin d'améliorer la maîtrise foncière de l'étalement urbain ?

## Structure de l'intervention

1. Que se passe-t-il *avec* politique foncière et *sans* politique foncière ?
2. Le zonage réglementaire est-il suffisant ?
3. Vers des politiques foncières actives
  - ① La collectivité aménagiste : la production foncière publique
  - ② La collectivité négociatrice : le zonage inclusif
  - ③ La collectivité médiatrice : remembrement/relotissement et densification des tissus pavillonnaires

# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière

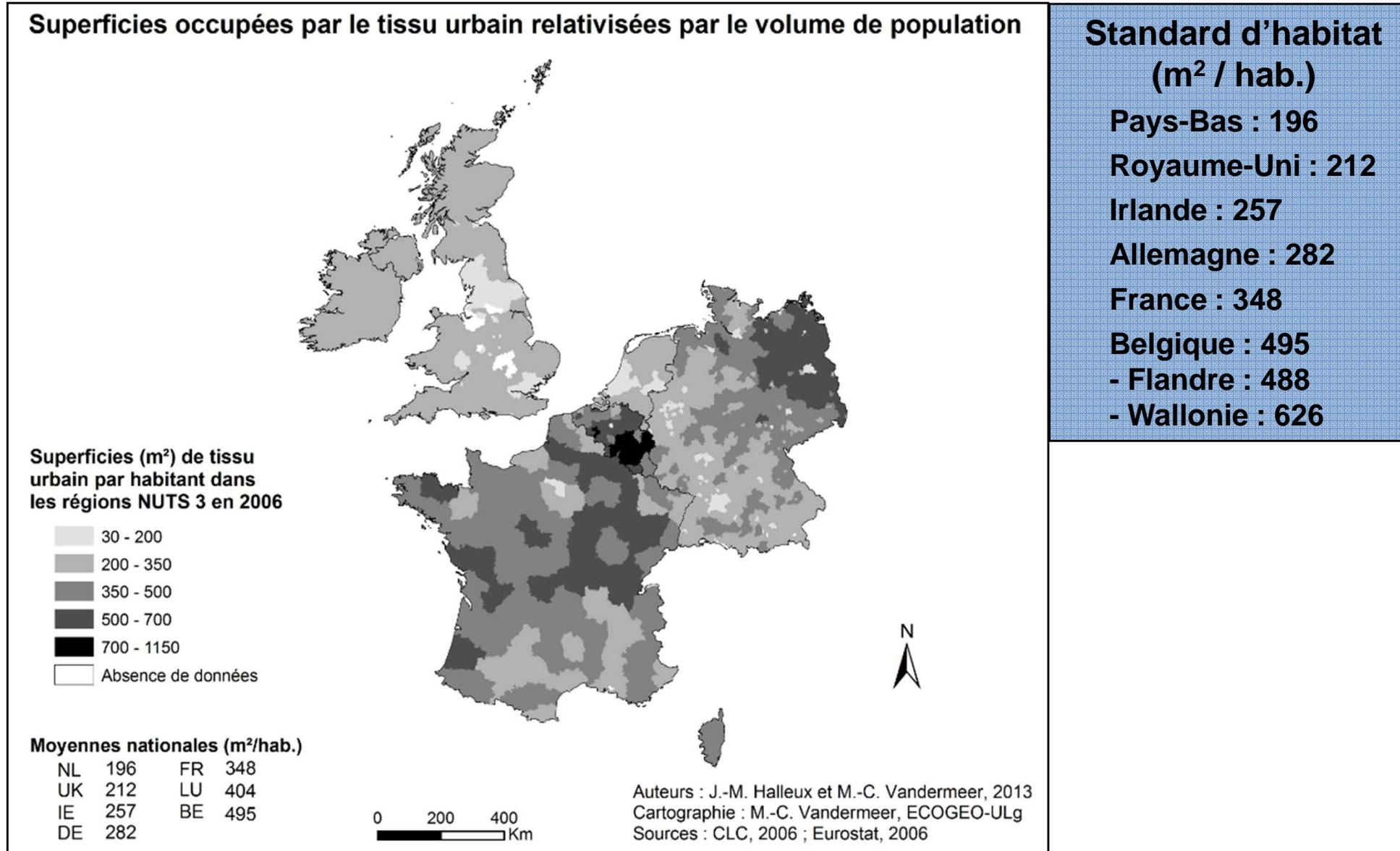
## Questionnement de l'intervention

Quelles attitudes pour les collectivités afin d'améliorer la maîtrise foncière de l'étalement urbain ?

## Structure de l'intervention

1. Que se passe-t-il avec politique foncière et sans politique foncière ?
2. Le zonage réglementaire est-il suffisant ?
3. Vers des politiques foncières actives
  - ① La collectivité aménagiste : la production foncière publique
  - ② La collectivité négociatrice : le zonage inclusif
  - ③ La collectivité médiatrice : remembrement/relotissement et densification des tissus pavillonnaires

# Introduction : que se passe-t-il avec politique foncière et *sans* politique foncière ?





### Standard d'habitat (m<sup>2</sup> / hab.)

Pays-Bas : 196

Royaume-Uni : 212

Irlande : 257

Allemagne : 282

France : 348

Belgique : 495

- Flandre : 488

- Wallonie : 626

# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière

## Questionnement de l'intervention

Quelles attitudes pour les collectivités afin d'améliorer la maîtrise foncière de l'étalement urbain ?

## Structure de l'intervention

1. Que se passe-t-il *avec* politique foncière et *sans* politique foncière ?
2. Le zonage réglementaire est-il suffisant ?
3. Vers des politiques foncières actives
  - ① La collectivité aménagiste : la production foncière publique
  - ② La collectivité négociatrice : le zonage inclusif
  - ③ La collectivité médiatrice : remembrement/relotissement et densification des tissus pavillonnaires

# Le zonage réglementaire est-il suffisant ?

## Les plans de secteur et le modèle périurbain

- Dispositif mis en place entre 1964 et 1987
- Zonage réglementaire : zones constructibles - zones non constructibles



# Le zonage réglementaire est-il suffisant ?

## Les plans de secteur et le modèle périurbain

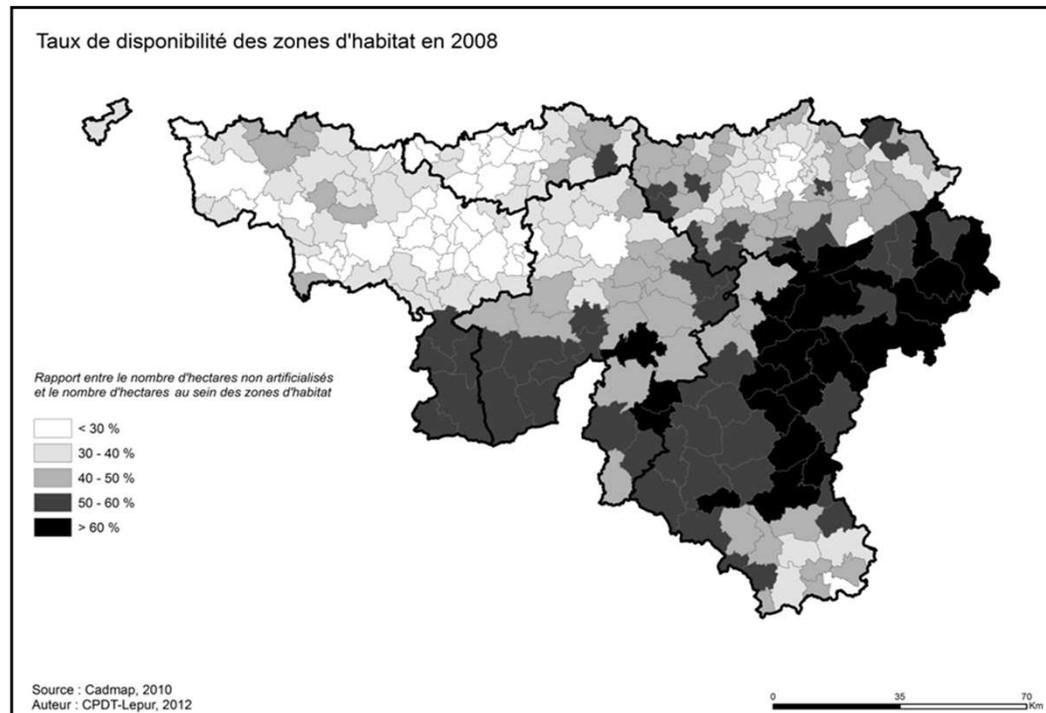
- Dispositif mis en place entre 1964 et 1987
- Zonage réglementaire : zones constructibles - zones non constructibles
- Surabondance en zones d'habitat ⇒ Modèle périurbain : grandes parcelles, autopromotion et maisons isolées



# Le zonage règlementaire est-il suffisant ?

## Les plans de secteur et le modèle périurbain

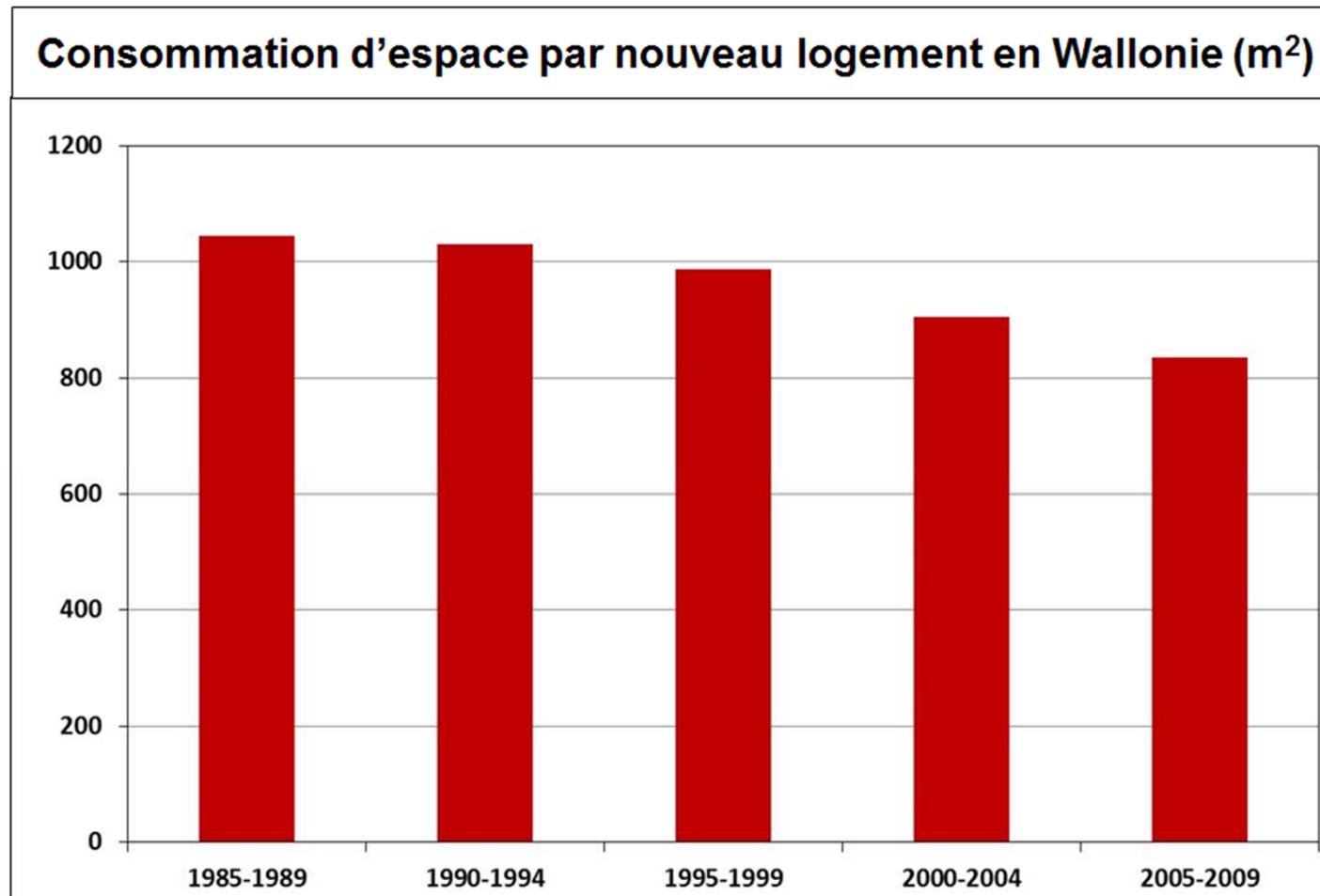
- Dispositif mis en place entre 1964 et 1987
- Zonage règlementaire : zones constructibles - zones non constructibles
- Surabondance en zones  $\Rightarrow$  Modèle périurbain : grandes parcelles, autopromotion et maisons isolées
- Surabondance en zones d'habitat mais hétérogénéité des délimitations



# Le zonage réglementaire est-il suffisant ?

## Quel avenir pour le modèle périurbain ?

- Émergence récente d'effets de pénurie : hausse des prix fonciers, de la charge foncière et densification par le marché

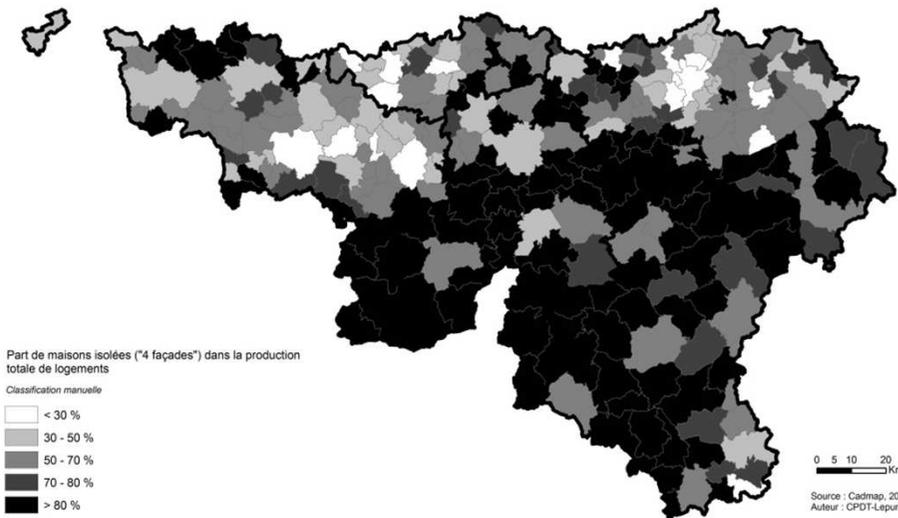
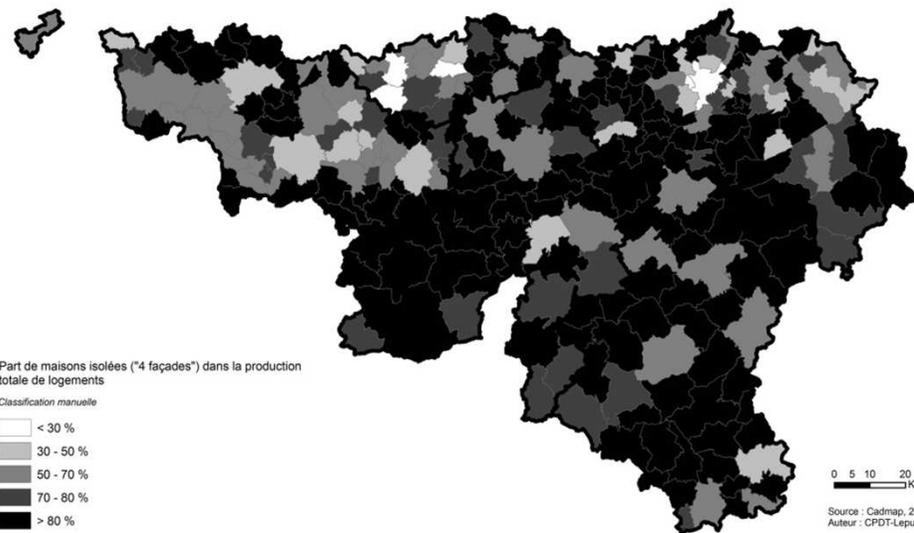


Source : Cadmap

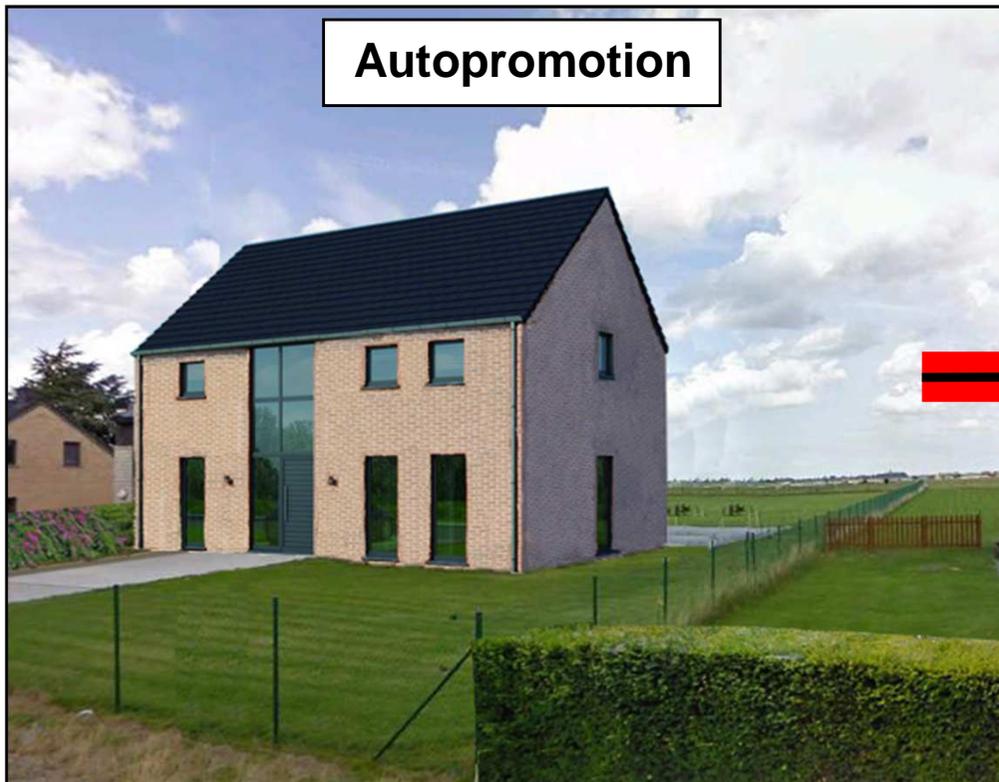
# Part des maisons isolées dans la production de nouveaux logements

Décennie 1990 : 63 %

Décennie 2000 : 51 %



Autopromotion



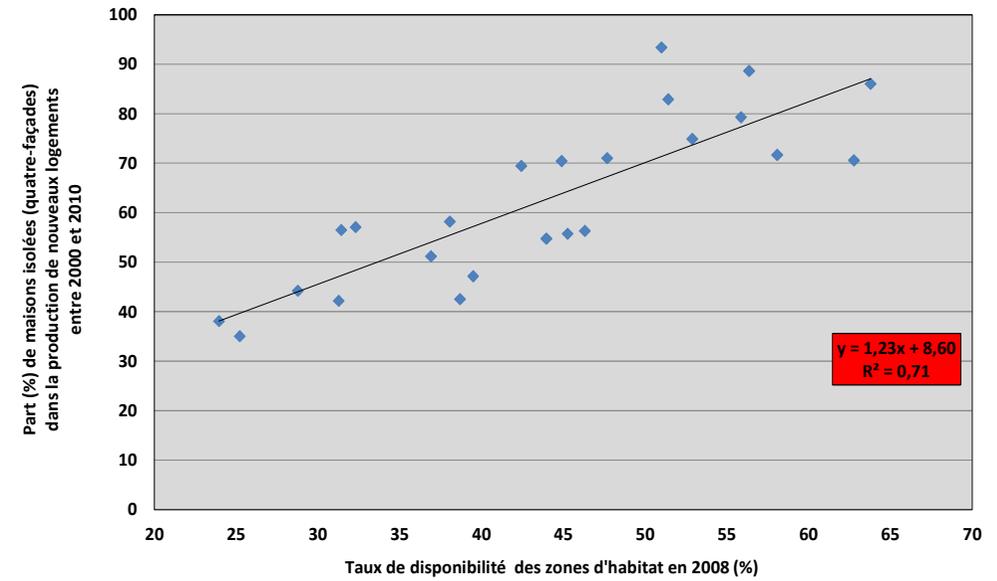
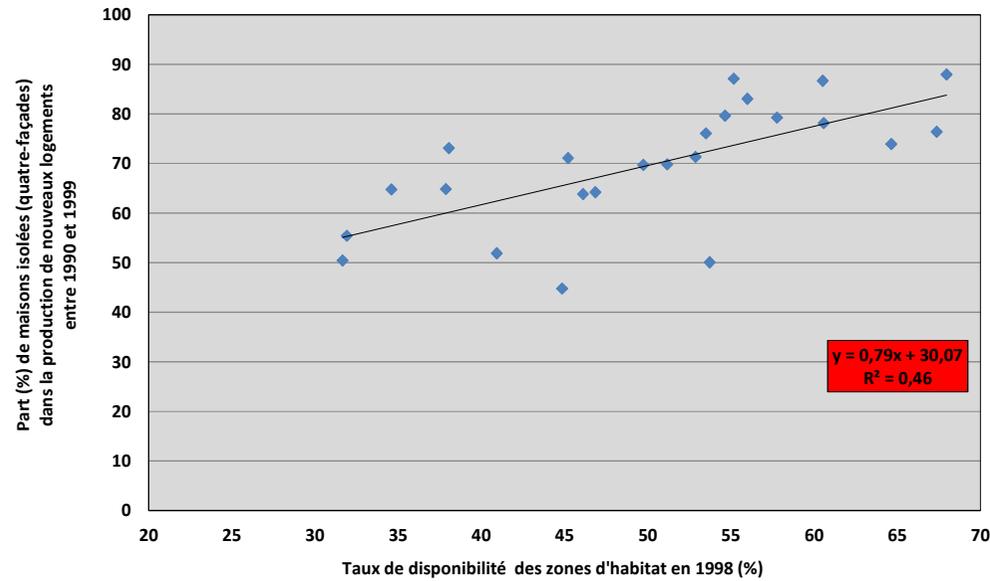
Promotion commerciale



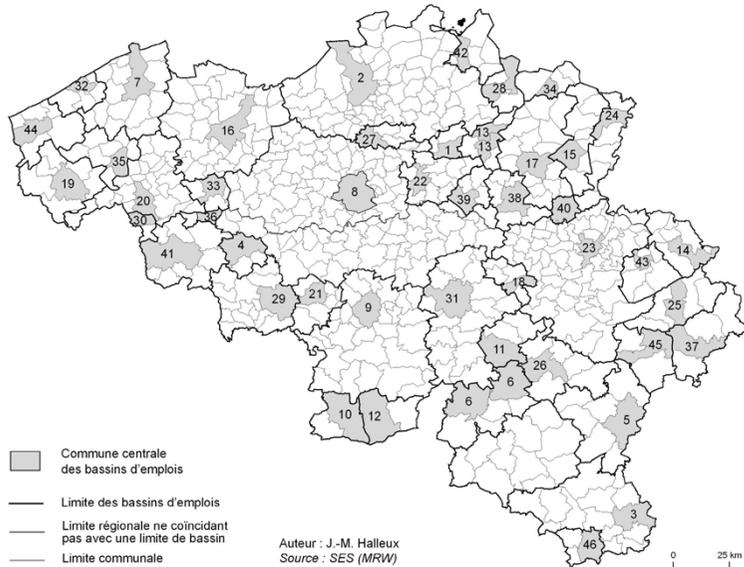
# Les relations entre la disponibilité en zones d'habitat et les maisons isolées

Fin décennie 1990 :  $R^2 = 46 \%$

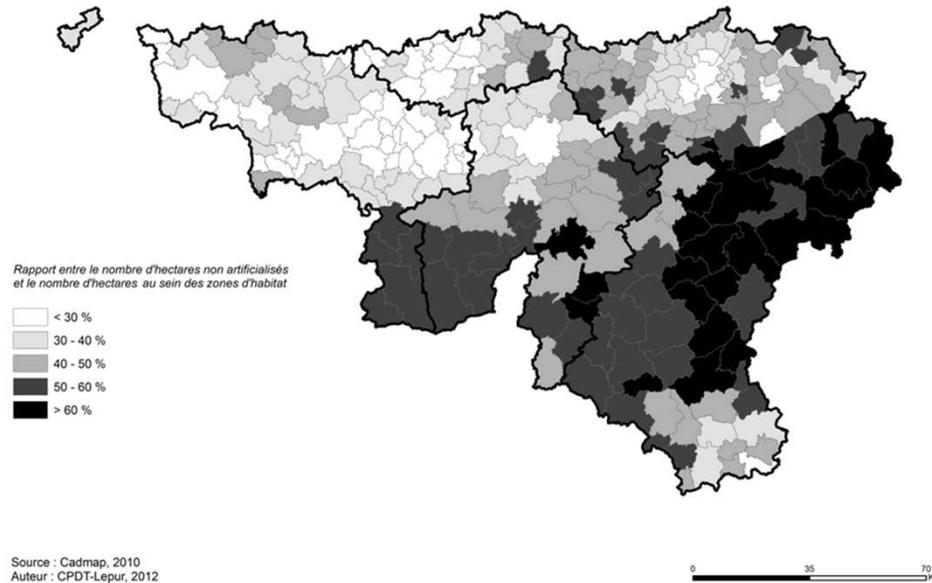
Fin décennie 2000 :  $R^2 = 71 \%$



## Identification des bassins d'emploi



## Taux de disponibilité des zones d'habitat en 2008

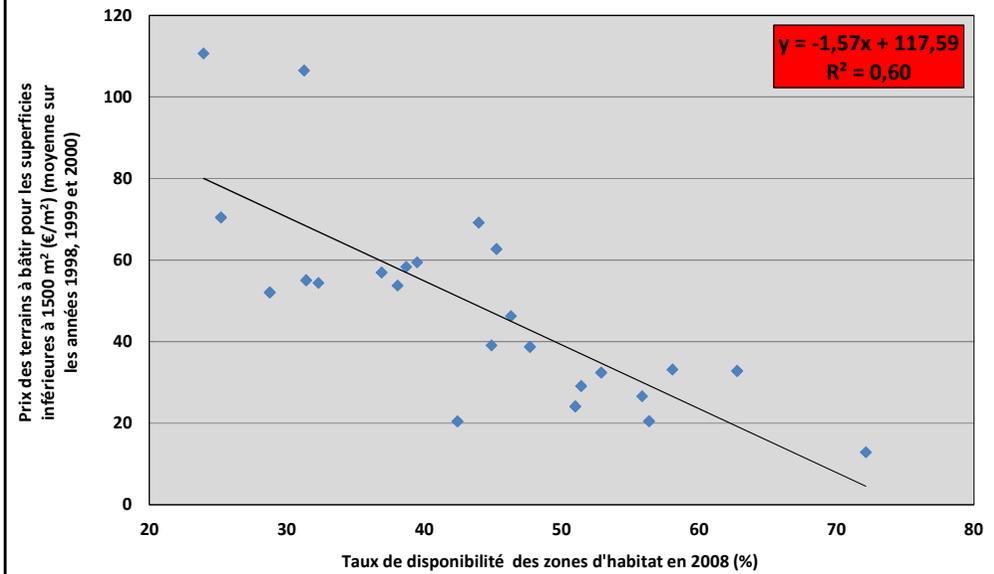
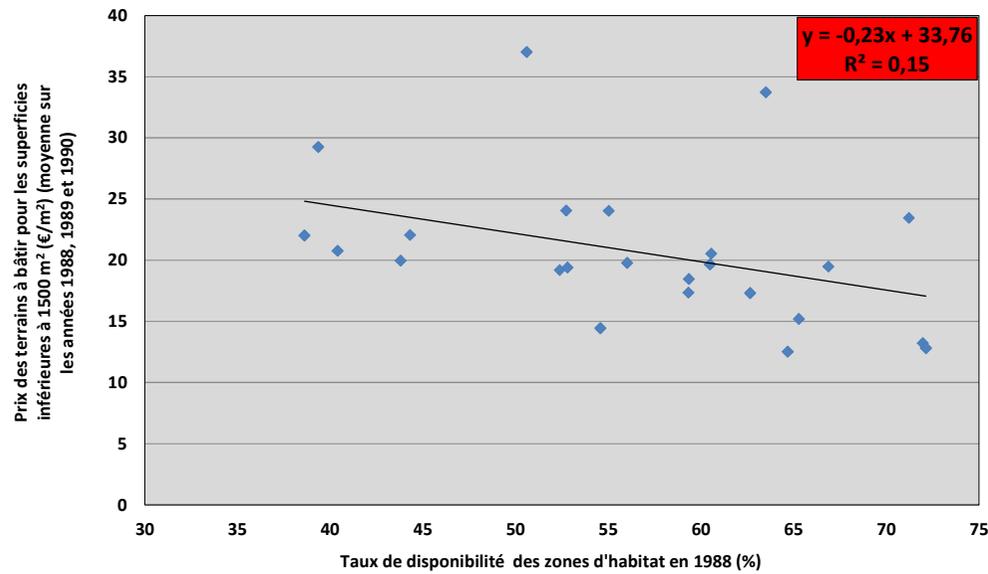


J.-M. Halleux – Paris le 14 février 2014

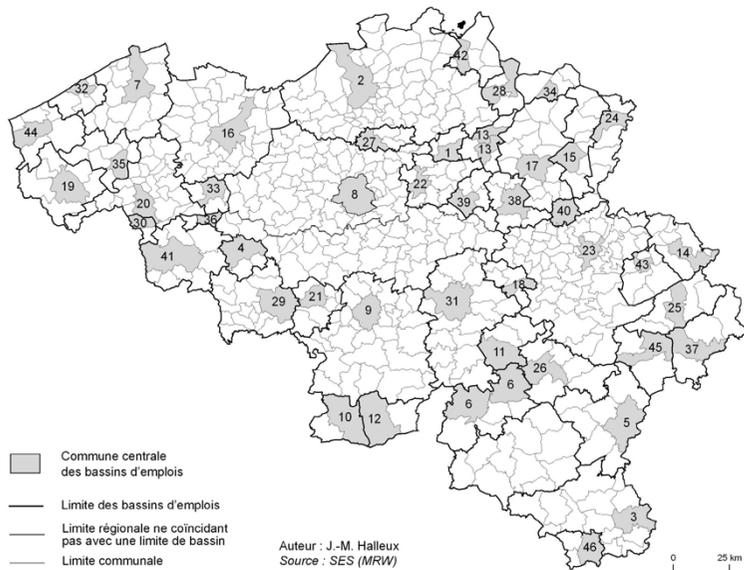
# Les relations entre la disponibilité en zones d'habitat et les valeurs foncières

Fin décennie 1980 :  $R^2 = 15 \%$

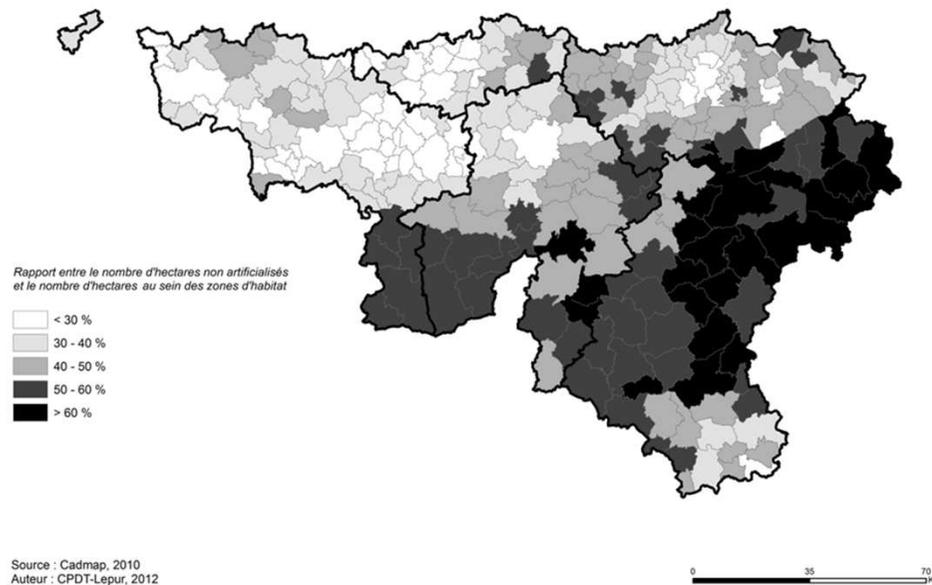
Fin décennie 2000 :  $R^2 = 60 \%$



## Identification des bassins d'emploi



## Taux de disponibilité des zones d'habitat en 2008



# Le zonage réglementaire est-il suffisant ?

## Quel avenir pour le modèle périurbain ?

- Émergence récente des effets de pénurie : hausse des prix fonciers, de la charge foncière et densification par le marché
- Hausse de la charge foncière  $\Rightarrow$  La filière de la promotion commerciale remplace progressivement la filière de l'autopromotion



# Le zonage réglementaire est-il suffisant ?

---

## Quel avenir pour le modèle périurbain ?

- Émergence récente des effets de pénurie : hausse des prix fonciers, de la charge foncière et densification par le marché
- Hausse de la charge foncière ⇒ La filière de la promotion commerciale remplace progressivement la filière de l'autopromotion
- Pénurie en offre effective mais pas en offre potentielle
- Contradiction entre les objectifs spatiaux et les objectifs sociaux

# Le zonage réglementaire est-il suffisant ?

## Quel avenir pour le modèle périurbain ?

- Émergence récente des effets de pénurie : hausse des prix fonciers, de la charge foncière et densification par le marché
- Hausse de la charge foncière ⇒ La filière de la promotion commerciale remplace progressivement la filière de l'autopromotion
- Pénurie en offre effective mais pas en offre potentielle
- Contradiction entre les objectifs spatiaux et les objectifs sociaux

- ❶ Scénario tendanciel : densification mais tensions croissantes sur les marchés et risque de pénurie en logements
- ❷ Scénario de la dérégulation : révision des plans de secteur, extension des zones d'habitat et poursuite de l'étalement périurbain ⇒ Quel effet sur les prix ?
- ❸ Scénario volontariste : politique foncière active visant à concilier les objectifs sociaux et spatiaux

# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière

## Questionnement de l'intervention

Quelles attitudes pour les collectivités afin d'améliorer la maîtrise foncière de l'étalement urbain ?

## Structure de l'intervention

1. Que se passe-t-il *avec* politique foncière et *sans* politique foncière ?
2. Le zonage réglementaire est-il suffisant ?
3. Vers des politiques foncières actives
  - ① La collectivité aménagiste : la production foncière publique
  - ② La collectivité négociatrice : le zonage inclusif
  - ③ La collectivité médiatrice : remembrement/relotissement et densification des tissus pavillonnaires

# ① La collectivité aménagiste

---

## Les étapes de la production foncière publique

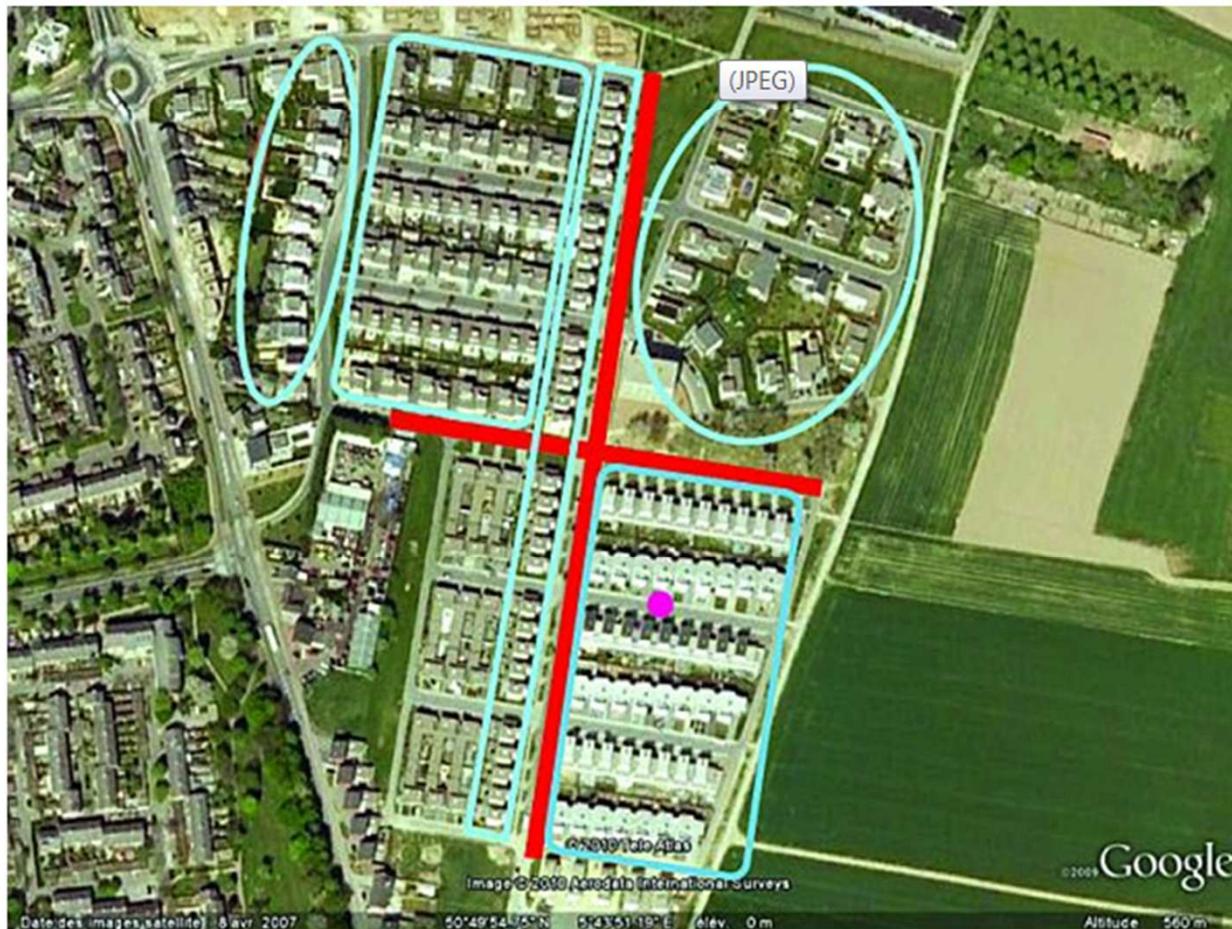
- Aménagement stratégique : définition d'un périmètre avec un projet de développement
- La puissance publique acquiert les terrains nécessaires
- La puissance publique viabilise les terrains et aménage le parcellaire en fonction du projet
- La puissance publique cède les lots viabilisés à des promoteurs immobiliers

## Les avantages de la production foncière publique

- Canalisation de l'urbanisation
- Collectivisation de la plus-value qui l'accompagne
- Maîtrise des coûts du logement (charge foncière)

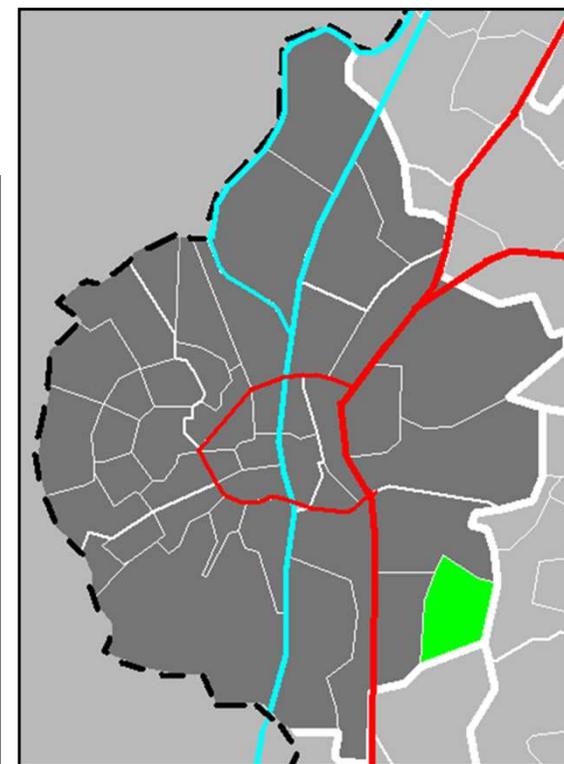
## Vroendaal : 270 logements développés sur 15 hectares entre 2000 et 2010

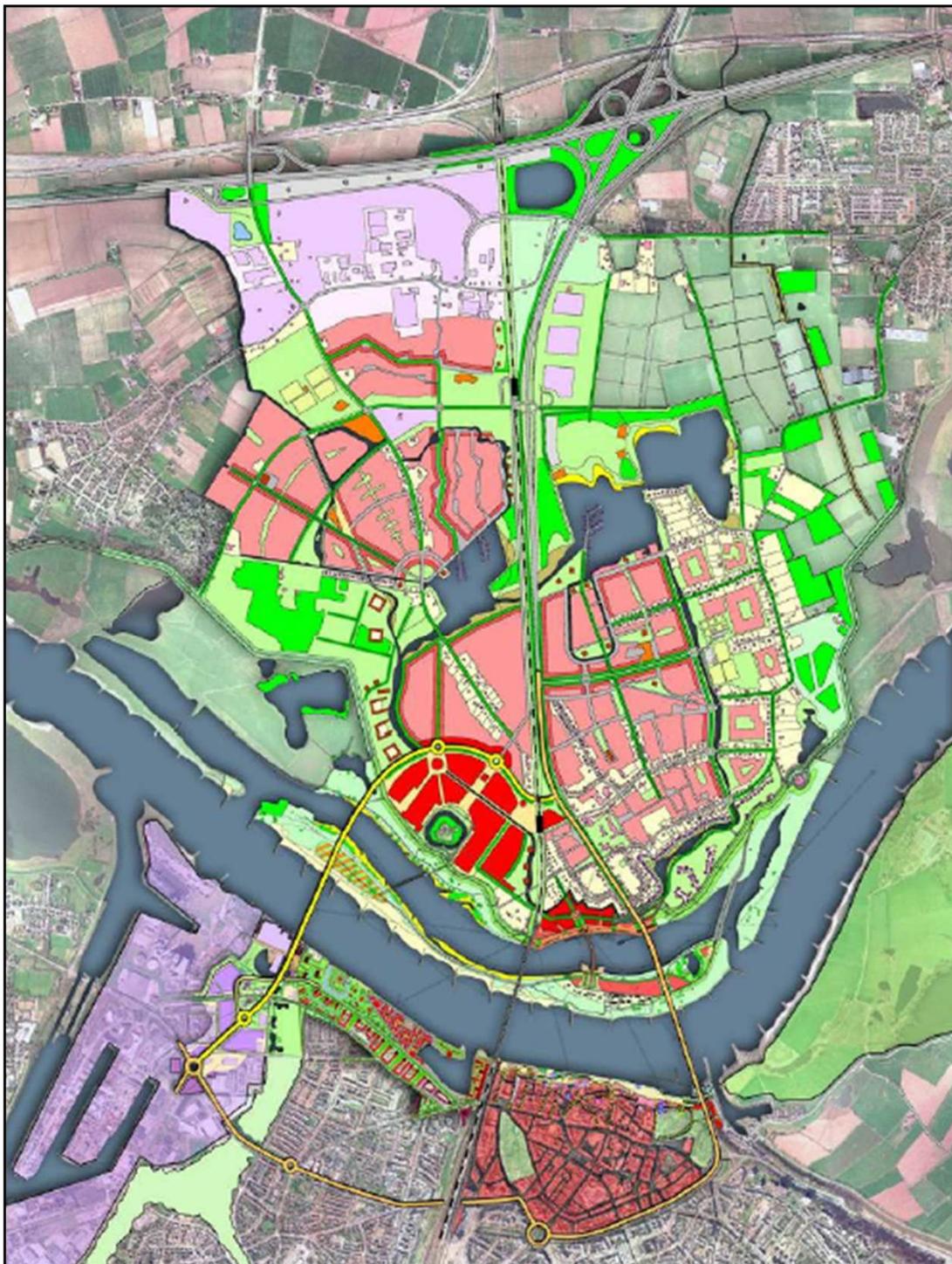
Et pourtant cette forme urbaine, qui se trouve en périphérie de Maastricht, donne un éclairage intéressant sur l'urbanisme hollandais actuel. Les Pays-Bas mènent en effet une politique drastique de limitation de l'étalement urbain par la pratique d'un strict zonage grâce à des documents d'urbanisme réglementaire. Ainsi, les périmètres circonscrivant les espaces résidentiels se voient à l'œil nu, ce qui se traduit sur la photo par le double cordon, au bout de la rue, l'un pour voitures et l'autre pour vélos (les cyclistes sont nombreux en ce samedi matin printanier, roulant par groupes, mais pas au moment précis de la prise de vue). La limite est donc nette entre le lotissement et les champs, qui s'étendent à perte de vue au-delà de celui-ci, comme on le voit bien sur l'image satellitale ci-dessous.



Le quartier Vroendaal vu du ciel

A. Delage, 2010 ; fonds : Google Earth, 2010





**Waalsprong : 1350 hectares pour  
12'000 logements (30'000  
habitants) à construire entre 2000  
et 2020-2030**

**PPP entre la municipalité de  
Nimègue, 5 promoteurs privés et 2  
sociétés de logement pour former  
une société mixte d'exploitation  
foncière**

**Source : Structuurvisie Nijmegen, Kansen voor ontwikkeling  
Nijmegen tot 2030, college 5 januari 2010.**





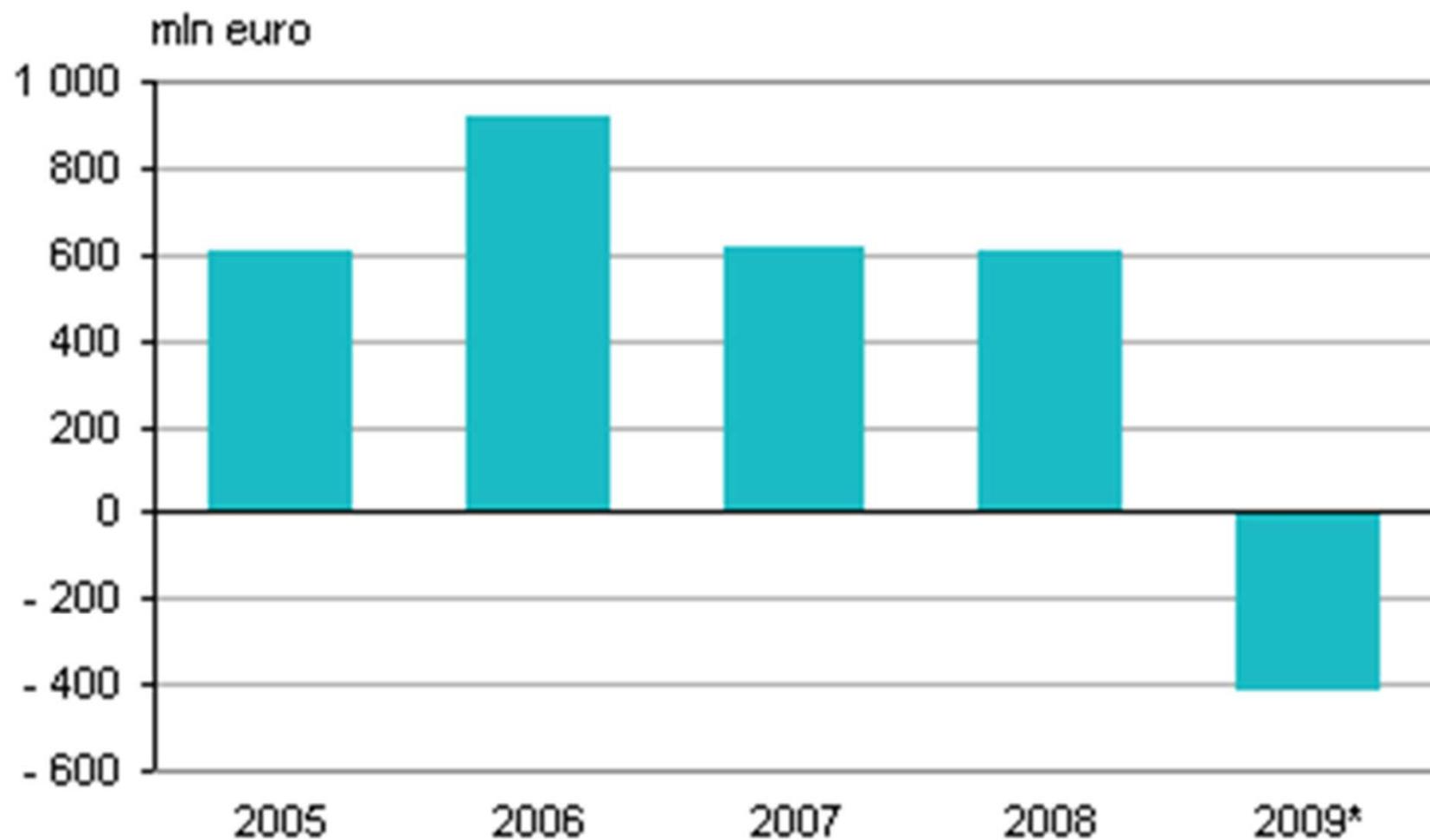
# ① La collectivité aménagiste

---

**Malgré ses avantages, désengagement des États et pratique de moins en moins courante**

- **Âge d'or des *Trente Glorieuses***
- **France : décentralisation du début des années quatre-vingt**
- **Europe du Nord : influence des politiques néo-libérales**
- **Difficultés croissantes pour acquérir les terrains : propriétaires de plus en plus exigeants, de plus en plus d'opérations en recyclage et de moins en moins en extension**
- **Difficultés croissantes pour commercialiser les lots : volatilité des marchés**

## Résultats financiers de la promotion foncière publique pour les municipalités néerlandaises



Bron: CBS

Waalsprong : perte de  
± 10 millions d'euros  
en 2011 !

# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière

## Questionnement de l'intervention

Quelles attitudes pour les collectivités afin d'améliorer la maîtrise foncière de l'étalement urbain ?

## Structure de l'intervention

1. Que se passe-t-il *avec* politique foncière et *sans* politique foncière ?
2. Le zonage réglementaire est-il suffisant ?
3. Vers des politiques foncières actives
  - ① La collectivité aménagiste : la production foncière publique
  - ② La collectivité négociatrice : le zonage inclusif
  - ③ La collectivité médiatrice : remembrement/relotissement et densification des tissus pavillonnaires

# ② La collectivité négociatrice

## La gestion des initiatives privées avec le zonage inclusif

- **De quoi s'agit-il ?**  
Mise à contribution des promoteurs fonciers ou immobiliers visant à inclure une offre en logement « aidé » dans les projets de développement
- **À appréhender comme une charge d'urbanisme (participation)**  
Utilisation des plus-values foncières pour la politique sociale de l'aide au logement
- **Réactions négatives du secteur de la construction**  
Ex. Réaction en Flandre (2009) : argument de la hausse des prix de marché  
Mais peut devenir la norme (Royaume-Uni) si la prévisibilité est suffisante (calcul à rebours)
- **Pratique internationalement de plus en plus répandue**  
1971 Conté de Fairfax (Virginie) et ensuite diffusion ensemble des États-Unis  
Années 1990 : Royaume-Uni  
1995 : Pays Basque – 1997 : Madrid – 2002 : Catalogne  
2006 : France – 2008 : GDL – 2009 : Flandre
- **Pourquoi ce succès ?**  
Réaction en réponse au désengagement des États (production foncière et immobilière)  
Développement des dispositifs indirects de collectivisation des plus-values foncières  
(financement des aménités qui doivent accompagner la densité)

# Perspectives européennes sur l'étalement urbain et sur les outils de sa maîtrise foncière

## Questionnement de l'intervention

Quelles attitudes pour les collectivités afin d'améliorer la maîtrise foncière de l'étalement urbain ?

## Structure de l'intervention

1. Que se passe-t-il *avec* politique foncière et *sans* politique foncière ?
2. Le zonage réglementaire est-il suffisant ?
3. Vers des politiques foncières actives

- ① La collectivité aménagiste : la production foncière publique
- ② La collectivité négociatrice : le zonage inclusif
- ③ La collectivité médiatrice : remembrement/relotissement et densification des tissus pavillonnaires

# ③ La collectivité médiatrice

---

## Association de propriétaires : le remembrement-relotissement (AFU en France)

- Définition d'un périmètre avec un projet de développement
- Les propriétaires acceptent de transférer leur droit de propriété à une société de développement (une copropriété)
- Si une minorité refuse de coopérer, il est possible de les forcer via un dispositif légal (passager clandestin)
- Les droits transmis correspondent aux valeurs foncières avant le projet de développement
- Coûts : travaux publics de viabilisation des terrains
- Recettes de la copropriété : vente des terrains après l'aménagement
- Les propriétaires récupèrent la valeur financière ou certains lots proportionnellement à leur transfert de propriété

# L'exemple du développement La Boironne à Yens (1)



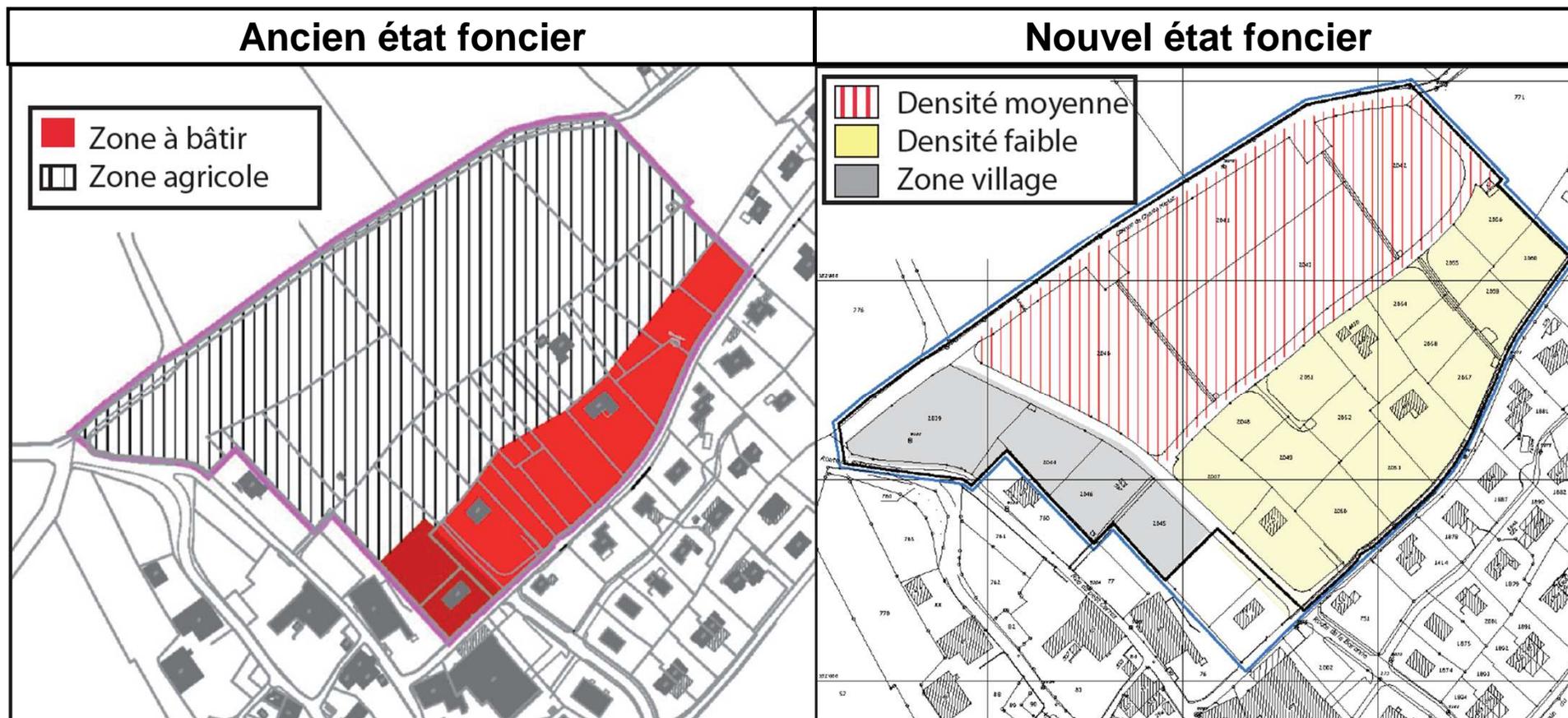
**Agglomération de  $\pm$  1000 habitants**

**Extension pour  $\pm$  200 habitants sur 5,17 hectares**

**Problèmes : coûts des travaux publics (route, impétrants, liaisons piétonnes) et fragmentation du parcellaire (34 parcelles et 21 propriétaires)**

**Loi du Canton de Vaud (1961) sur les améliorations foncières : constitution par les propriétaires d'un syndicat d'amélioration foncière pouvant imposer le remembrement à une minorité réfractaire**

# L'exemple du développement La Boironne à Yens (2)



**Zone village : 4 bâtiments pour 16 logements**

**Zone de faible densité : 13 maisons**

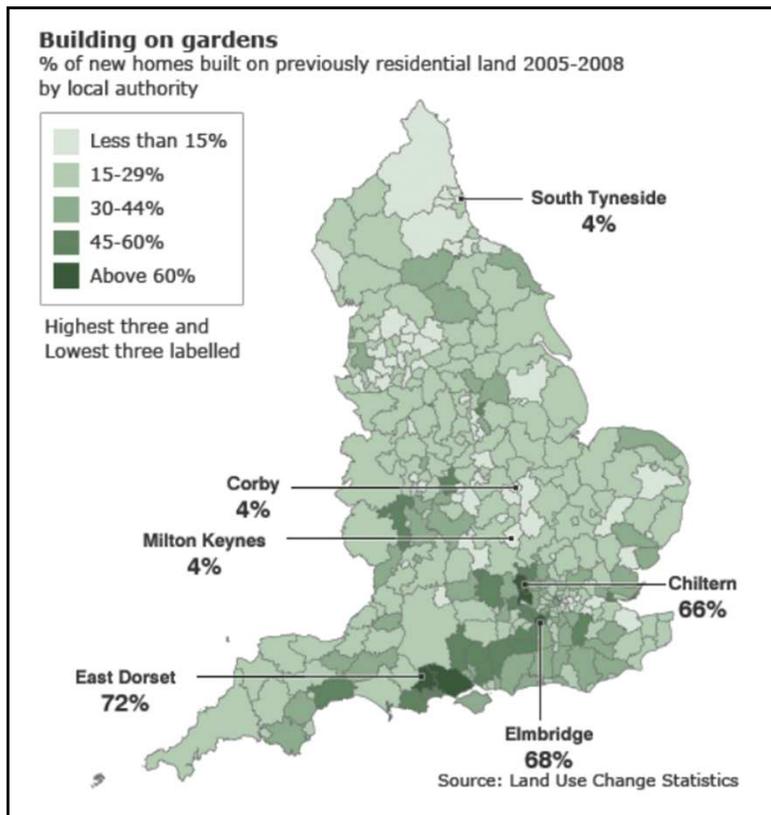
**Zone de densité moyenne : 17 bâtiments pour 30 logements**

Source : P. Weber, 2011.

# ③ La collectivité médiatrice

## Médiation auprès des propriétaires pour la densification des tissus pavillonnaires

Les leçons du Royaume-Uni : importance quantitative de la construction sur du jardin (25%) et nécessité d'un encadrement par les urbanistes



Source : [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/8728633.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/8728633.stm)  
(visité en septembre 2012)

## Angry residents confront neighbour over Reigate garden-grabbing



Peter Booth comes face to face with a crowd concerned about the "garden grabbing" of his property



Surrey Mirror

Monday, October 24, 2011

# En conclusion

---

**Une politique foncière active est nécessaire pour contrôler les extensions urbaines et limiter l'impact de la charge foncière sur le coût du logement**

**Trois stratégies possibles, trois chantiers de réflexion, trois orientations politiques...**

- ❶ Puissance publique aménagiste : acquisition des terrains et production foncière par des promoteurs publics**
- ❷ Puissance publique négociatrice : profiter des dynamiques de marché pour financer les aménités urbaines et le logement aidé (zonage inclusif)**
- ❸ Puissance publique médiatrice : stimuler et encadrer les associations de propriétaires et la densification des tissus pavillonnaires**

# En conclusion

---

**Une politique foncière active est nécessaire pour contrôler les extensions urbaines et limiter l'impact de la charge foncière sur le coût du logement**

**Trois stratégies possibles, trois chantiers de réflexion, trois orientations politiques...**

- ❶ Puissance publique aménagiste : acquisition des terrains et production foncière par des promoteurs publics**
- ❷ Puissance publique négociatrice : profiter des dynamiques de marché pour financer les aménités urbaines et le logement aidé (zonage inclusif)**
- ❸ Puissance publique médiatrice : stimuler et encadrer les associations de propriétaires et la densification des tissus pavillonnaires**

## Merci pour votre attention...