

L'enjeu de la maîtrise du foncier

Pierre Fontaine – IGEAT-ULB

Jean-Marie Halleux – LEPUR-ULg

Conférence Permanente du Développement Territorial

Parlement wallon, Audition du 16 janvier 2014 relative à la proposition de résolution invitant le Gouvernement wallon à lancer un programme exceptionnel de création et d'entretien de logements

Pourquoi faut-il mieux maîtriser le foncier ?

- **Aménagement du territoire et contrôle de l'urbanisation**
- **Limiter la charge foncière dans le coût du logement**
Logement : bien combinatoire dont la valeur résulte de la combinaison foncier-construction
Hausse de la charge foncière ⇒ Le problème de l'accessibilité au logement s'aggrave et concerne des populations de plus en plus en plus variées
- **Besoin de mieux intégrer le foncier dans les politiques du logement**
Politique traditionnelle : sur le produit final plutôt que sur le produit intermédiaire ⇒ Les politiques du logement ne portent que sur le logement « public »
Développer une politique foncière permettrait d'intervenir sur une partie plus importante de l'offre

Pourquoi faut-il mieux maîtriser le foncier ?

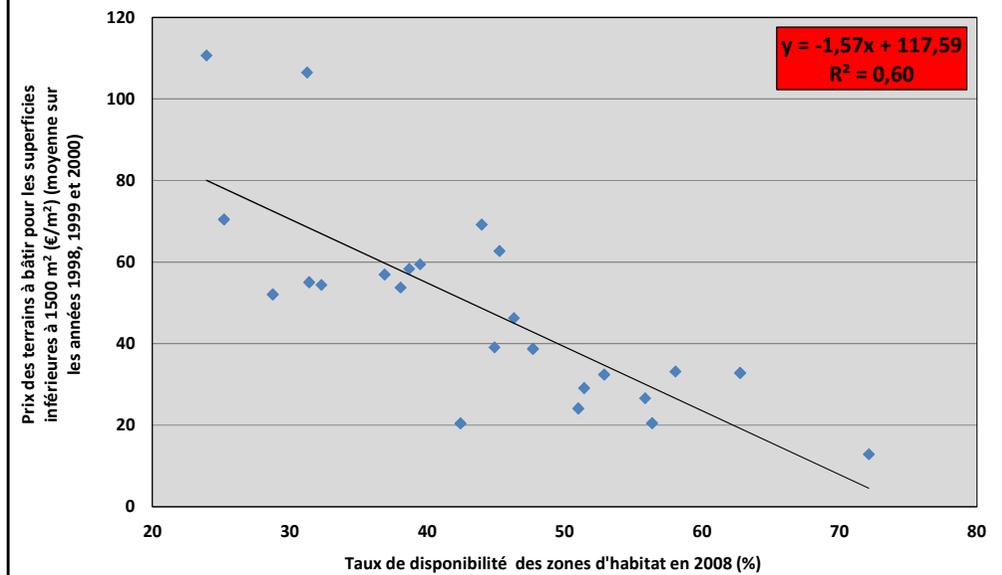
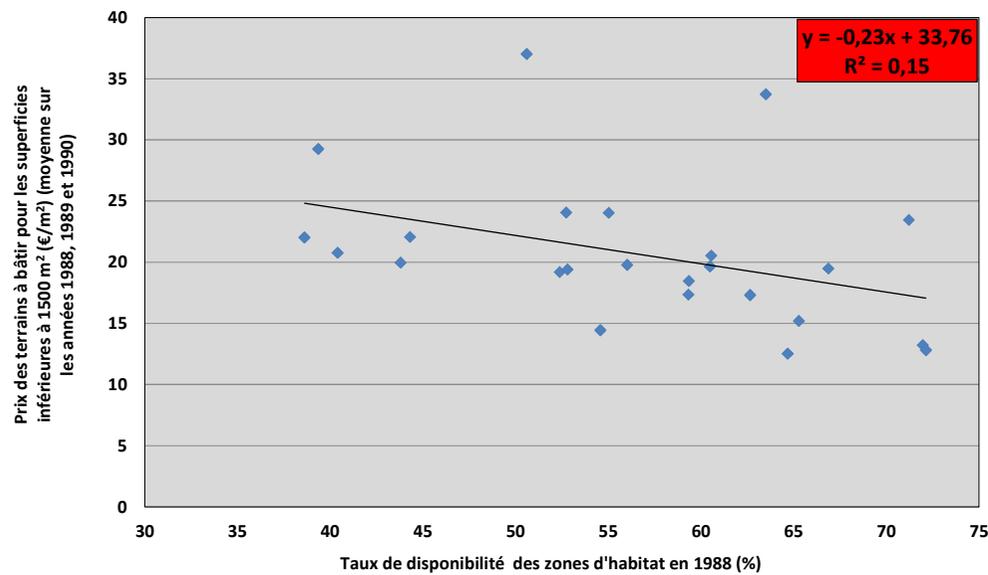


- **Tradition belge : pas de politique foncière active et abondance foncière**
Étalement urbain
Saturation des zones d'habitat
⇒ **Modèle à bout de course !**

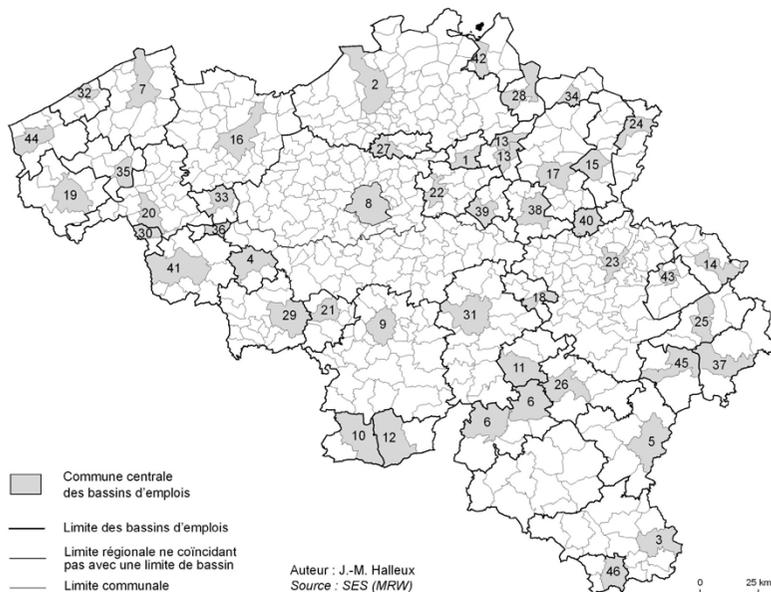
Les relations entre la disponibilité en zones d'habitat et les valeurs foncières

Décennie 1980 : $R^2 = 15\%$

Décennie 2000 : $R^2 = 60\%$



Identification des bassins d'emploi



Saturation des zones d'habitat des plans de secteur
 ⇒ **Croissance de la charge foncière**

Les grands équilibres se forment à l'échelle des bassins ⇒ **Nécessité d'une planification supra-communale de la production du logement**

Comment développer l'offre foncière ?

- ❶ La collectivité **(dé)régulatrice** : assouplir la régulation sur les droits de propriété (zonage)
- ❷ La collectivité **aménagiste** : alimentation et production foncière publique
- ❸ La collectivité **médiatrice** : médiatrice auprès des propriétaires

- **Élargissement des périmètres constructibles (zones d'habitat)**
Lois de l'offre et de la demande : la croissance de l'offre conduit à une réduction des prix et à une croissance des quantités échangées
- **Différenciation offre potentielle – offre effective**
Les propriétaires ne sont pas spontanément vendeurs
Le marché foncier est « *un marché de croquemorts* » (Vincent Renard)
- **Probable effet pervers**
Accentuation de la rétention : croissance de l'offre potentielle et réduction de l'offre effective !
- **Nécessité de contraindre les propriétaires**
Modèle danois de la taxation de la plus-value et de la fiscalité annuelle sur la valeur de site

L'alimentation foncière publique

- Aménagement stratégique : définition d'un périmètre avec un projet de développement
- La puissance publique acquiert les terrains nécessaires
- La puissance cède les terrains à viabiliser à des promoteurs
- Permet de canaliser l'urbanisation et de collectiviser en partie la plus-value qui l'accompagne

Constitution d'un fonds public d'acquisitions foncières

- Modèle français des EPF
- Niveau régional ou supra-communal ?
- Réorientation des moyens dédiés aux aides fiscales (bonus logement)

La production foncière publique

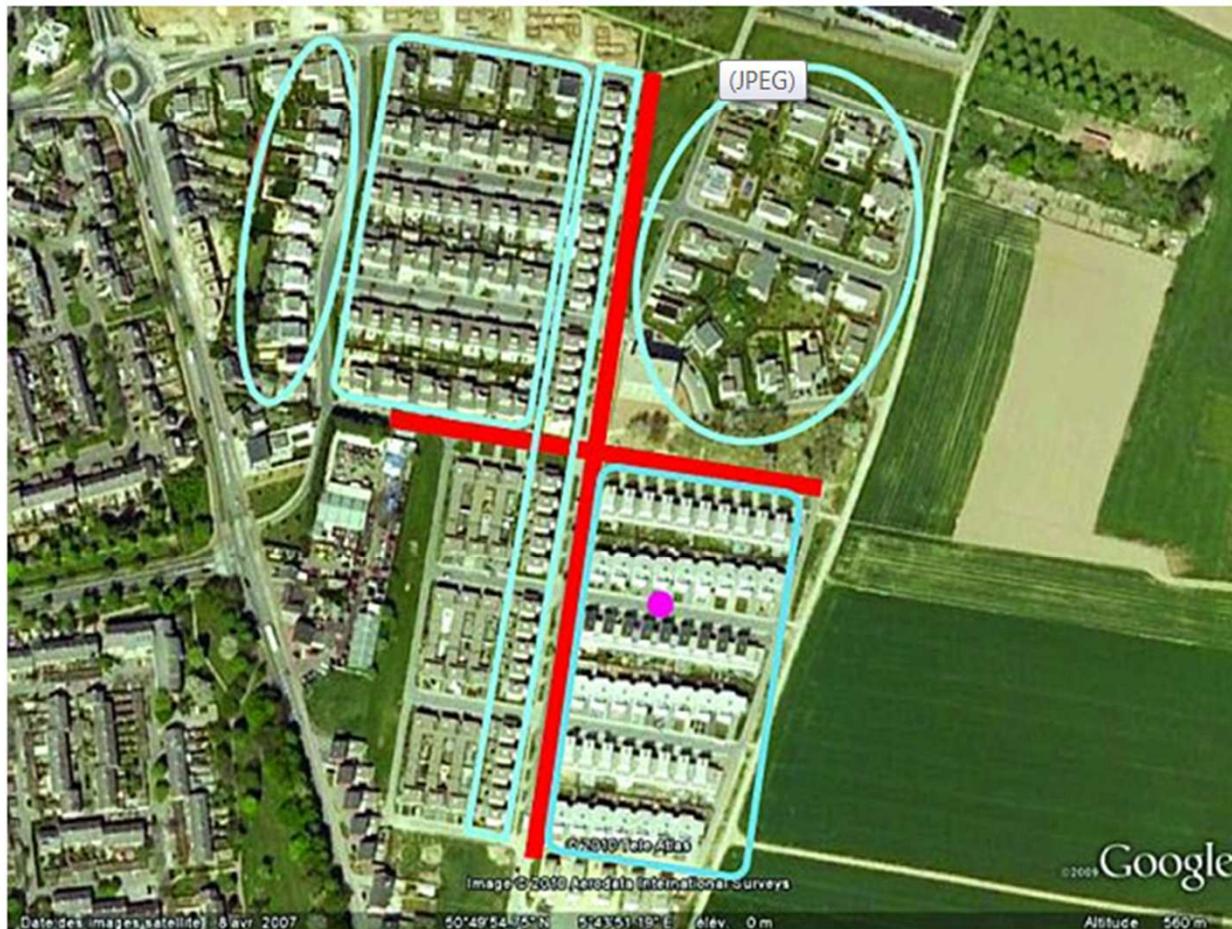
- Aménagement stratégique : définition d'un périmètre avec un projet de développement
- La puissance publique acquiert les terrains nécessaires
- La puissance publique viabilise les terrains et aménage le parcellaire en fonction du projet
- La puissance publique cède les lots viabilisés à des promoteurs
- Permet de canaliser l'urbanisation et de collectiviser la plus-value qui l'accompagne

Mise en place d'opérateurs fonciers publics

- Niveau régional, supra-communal (IDE) ou communal ?

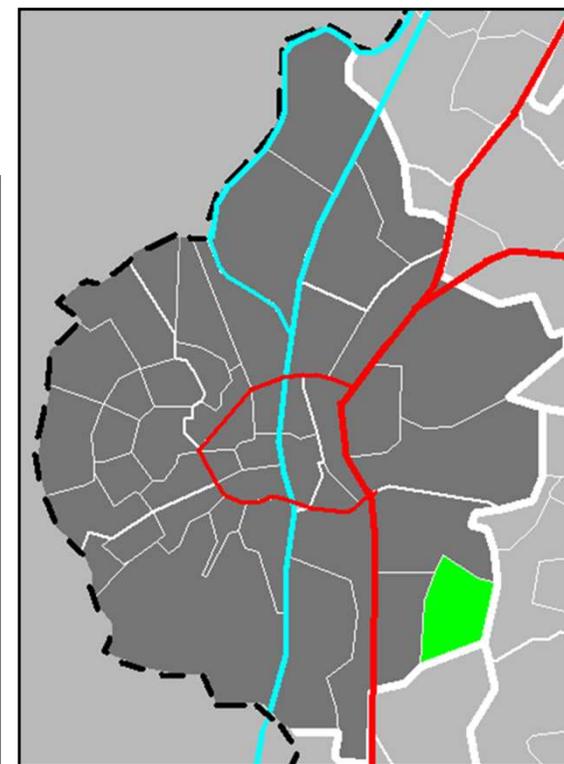
Vroendaal : 270 logements développés sur 15 hectares entre 2000 et 2010

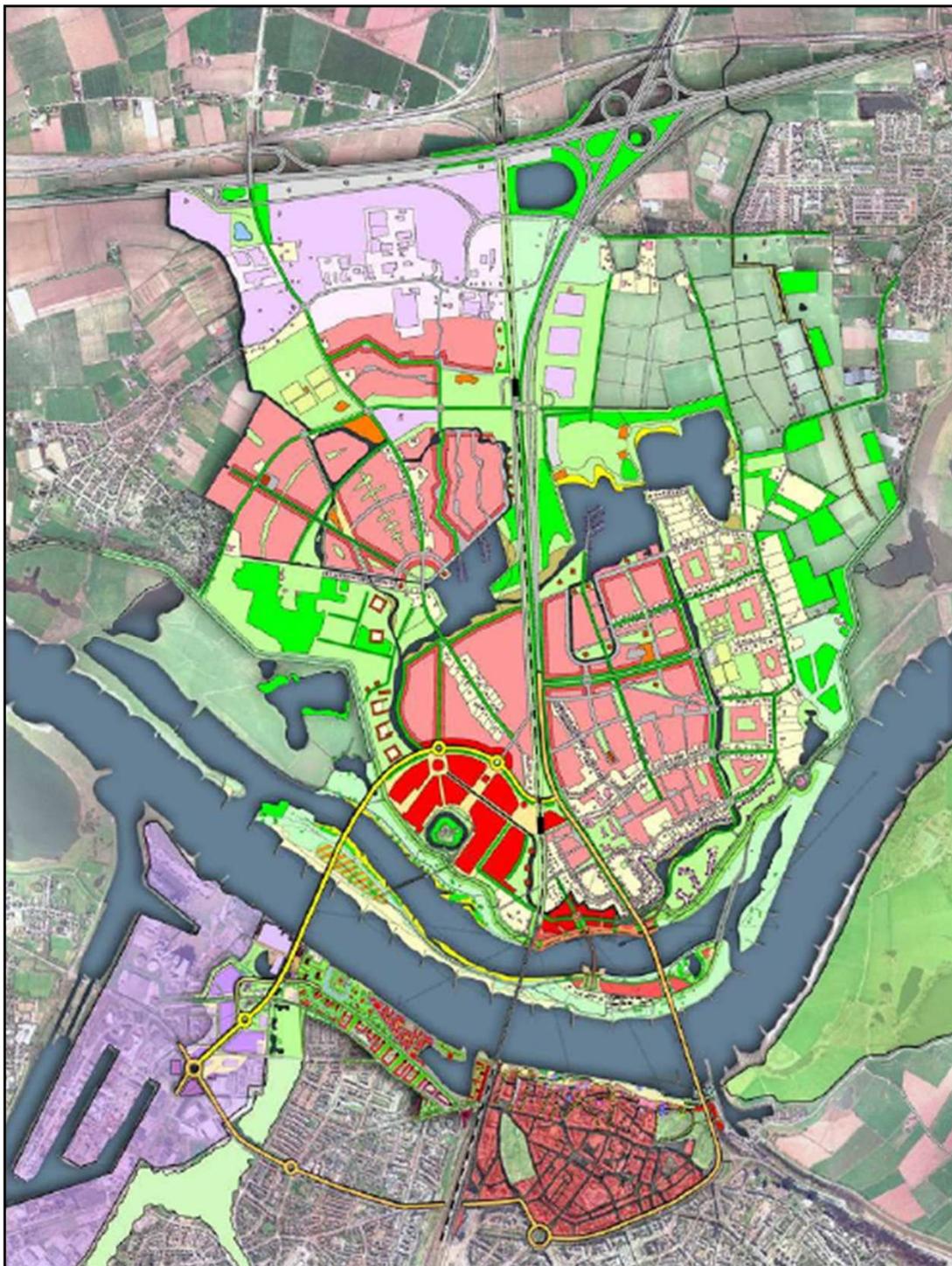
Et pourtant cette forme urbaine, qui se trouve en périphérie de Maastricht, donne un éclairage intéressant sur l'urbanisme hollandais actuel. Les Pays-Bas mènent en effet une politique drastique de limitation de l'étalement urbain par la pratique d'un strict zonage grâce à des documents d'urbanisme réglementaire. 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.**





Médiation auprès de co-propriétaires : le remembrement-relotissement

- Aménagement stratégique : 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
- La copropriété viabilise les terrains et aménage le parcellaire
- La copropriété cède les lots viabilisés à des promoteurs
- Les propriétaires récupèrent la valeur financière ou certains lots proportionnellement à leur transfert de propriété
- La puissance publique évite le coût de la viabilisation et les risques
- Modèle adapté aux dossiers complexes en recyclage urbain

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



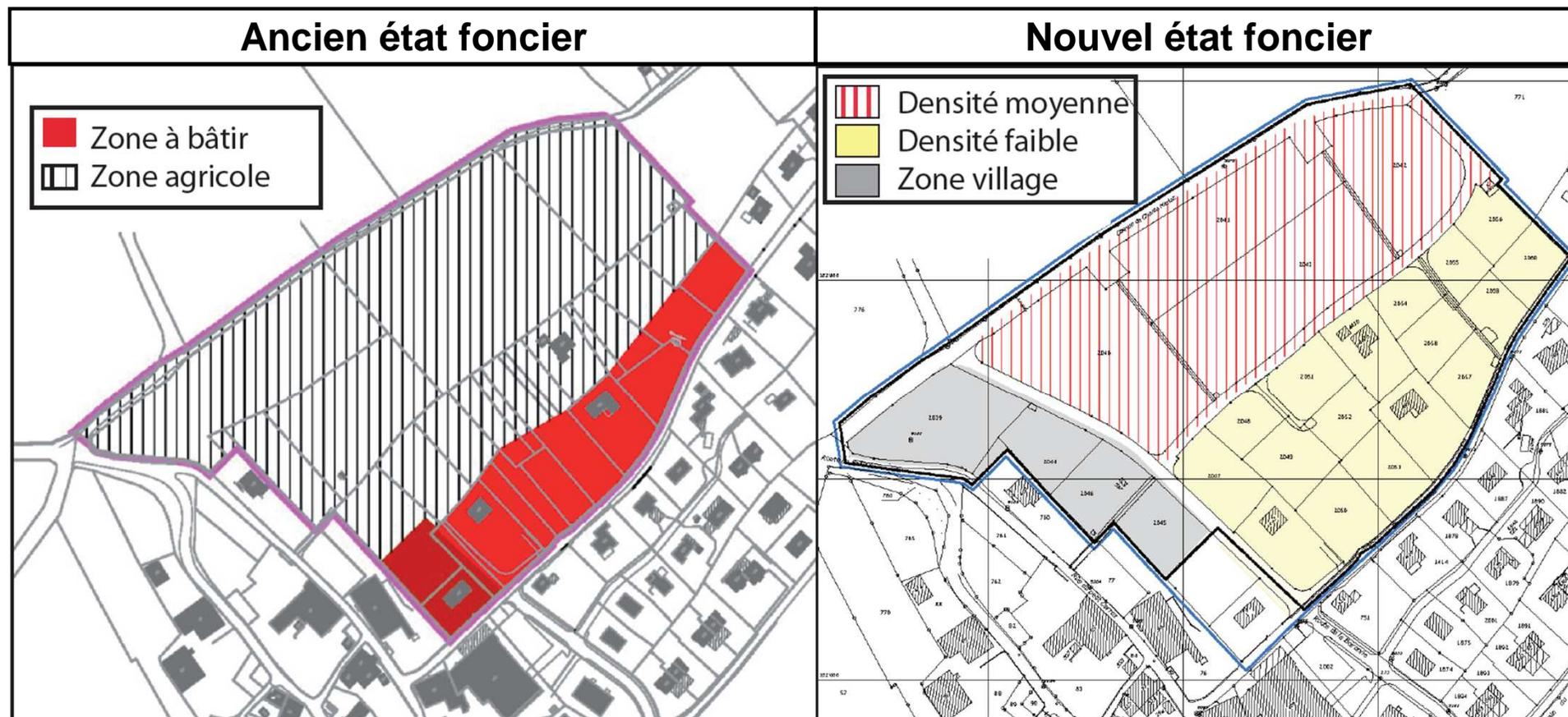
Agglomération de \pm 1000 habitants

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.

Médiation auprès de propriétaires individuels

- Densification des tissus déjà urbanisés
- Réflexions urbanistiques avec les propriétaires pour l'optimisation des parcelles sous-exploitées
- Quels outils ? Prémption, fiscalité incitative, obligation de bâtir (GDL)
- France : mouvement Bimby en vue de créer une nouvelle filière de production de l'habitat par division parcellaire





Un outil foncier au service du secteur « hors marché »

- **De quoi s'agit-il ?**

Dispositif visant à inclure une offre en logement « hors marché » (abordable – adapté) dans les projets de développement par la mise à contribution des promoteurs fonciers ou immobiliers

- **Pratique internationalement de plus en plus répandue**

1971 Conté de Fairfax (Virginie) et ensuite diffusion ensemble des États-Unis

Années 1990 : Royaume-Uni et Espagne

2006 : France – 2008 : GDL – 2009 : Flandre

- **Peut-être appréhendé comme une charge d'urbanisme**

Utilisation des plus-values foncières pour la politique sociale de l'aide au logement

Juridiquement déjà possible en Wallonie

- **Réactions négatives du secteur de la construction**

Argument de la hausse des prix de sortie mais plutôt baisse des niveaux fonciers

Mais peut devenir la norme (Royaume-Uni) par l'intégration dans le calcul à rebours

- **Grande variabilité possible de l'adaptation en Wallonie**

Obligatoire ou facultatif pour les communes ? Projet de logement ou d'activités ? Taille du projet ? Types de logement ? Types d'exécution ?



Dynamiser la production du logement nécessite une réelle politique foncière

Quatre chantiers

- ① Articulation aménagement stratégique – aménagement opérationnel à l'échelle des zones de marché et à l'échelle des sites à développer**
- ② Comment acquérir les terrains stratégiques ? Fonds publics d'acquisition foncière**
- ③ Articulation politique foncière – politique fiscale ? Limitation de la rétention, réorientation des moyens du bonus fiscal...**
- ④ Comment développer l'expertise ? Nécessité de négocier d'égal à égal avec les promoteurs privés (PPP pour l'aménagement, zonage inclusif)**



Dynamiser la production du logement nécessite une réelle politique foncière

Quatre chantiers

- ① Articulation aménagement stratégique – aménagement opérationnel à l'échelle des zones de marché et à l'échelle des sites à développer**
- ② Comment acquérir les terrains stratégiques ? Fonds publics d'acquisition foncière**
- ③ Articulation politique foncière – politique fiscale ? Limitation de la rétention, réorientation des moyens du bonus fiscal...**
- ④ Comment développer l'expertise ? Nécessité de négocier d'égal à égal avec les promoteurs privés (PPP pour l'aménagement, zonage inclusif)**

Merci pour votre attention...