



# Le PLUi, un outil animé par la stratégie foncière, au service du projet de territoire

## Une démarche itérative

Gaëlle Schauner  
Nathalie Léglise

# Mutations et permanences des villes

- Constats

- fixité : villes enracinées, réseaux ancrés dans le territoire, pouvoirs sédentaires
- un développement du centre vers l'extérieur
- des espaces en déprise (friches, villes ouvrières, centre-bourgs, ...)
- des mutations qui s'accélèrent en interne  
(*usage du foncier, population, activités économiques, rythmes de travail ...*)

- Une politique foncière statique définie par les zonages des documents d'urbanisme

- pour répondre à un besoin réel exprimé
- et anticiper le développement potentiel du territoire
- prioriser la mise à disposition du foncier pour certains projets

# Adopter une démarche intégrée

- Quels impacts ?

- augmentation des surfaces urbanisées

- (50 % pour le logement et tertiaire, 30 % pour les activités et commerciales, 20 % pour les infrastructures)*

- environnementaux : rupture des continuités écologiques, ressources naturelles, zones humides, qualité paysagère ...

- coûts pour la collectivité ? Déploiement des réseaux, desserte transports

- coûts sociaux ? Accès aux services, coûts énergétiques

- Adapter les réponses techniques et la stratégie foncière

- quels outils ? observation foncière, redéploiement territorial, Bimby, Bim

- quels acteurs ? Les collectivités, les privés, les acteurs économiques, l'EPF, les agences d'urbanisme, les PNR, les ports...

- approche dynamique de la stratégie foncière

# Modernisation du PLU

- Des évolutions significatives en dialogue avec une organisation spatiale « traditionnelle »
  - Conformité aux lois et schémas supra: droit de l'urbanisme, charte PNR, loi ALUR, PPR, SRADDET, SCoT, SDAGE, natura 2000...
  - certaines fonctions de la ville ne sont pas amenées à changer (attention à ne pas surestimer l'importance des mutations)
- PLU : Décret du 29 décembre 2015
  - clarification, mise en cohérence et lisibilité des règles d'urbanisme, pour en faciliter l'utilisation et la **traduction opérationnelle** au service du **projet de territoire**
  - Renforcement de la mixité fonctionnelle et sociale,
  - **Maîtrise de la ressource foncière** et lutte contre l'étalement urbain,
  - Préservation et mise en valeur du patrimoine environnemental, paysager et architectural

# Densité / maîtrise de la consommation foncière : de quoi parle-t-on ?

- Définitions basées sur des ratios

→ densité nette prend en compte les espaces dédiés à la variable que l'on mesure sur le territoire d'étude ≠ densité brute qui considère tout l'espace d'étude

Classiquement, la densité est **résidentielle, démographique, bâtie** : de contenant ou de contenu

## Surface au sol

- Surface totale
- Surface bâtie
- Surface bâtie à usage résidentiel

## Population

- Habitants
- Bâtiments
- Logements

### Quelle unité de mesure ?

- Habitants au km<sup>2</sup>
- Logements à l'hectare

*Analyse des constructions de logements neufs en Normandie, de 2000 à 2014*

Département	Continuité du bâti	Nb de logements	Part des logements	Surface logements (ha)	Part de la surface totale	Densité (logt/ha)
Calvados 14	Tache urbaine	39232	53,6%	2180,7	22,7%	18,0
	Hors TU	34004	46,4%	7412,2	77,3%	4,6
Eure 27	TU	30275	56,7%	2345,9	33,2%	12,9
	Hors TU	23094	43,3%	4723,0	66,8%	4,9
Manche 50	TU	20259	43,6%	1624,9	25,4%	12,5
	Hors TU	26240	56,4%	4767,4	74,6%	5,5
Orne 61	TU	9526	50,2%	849,7	20,4%	11,2
	Hors TU	9446	49,8%	3316,6	79,6%	2,8
Seine-Maritime 76	TU	70363	68,8%	3657,1	48,0%	19,2
	Hors TU	31843	31,2%	3963,7	52,0%	8,0

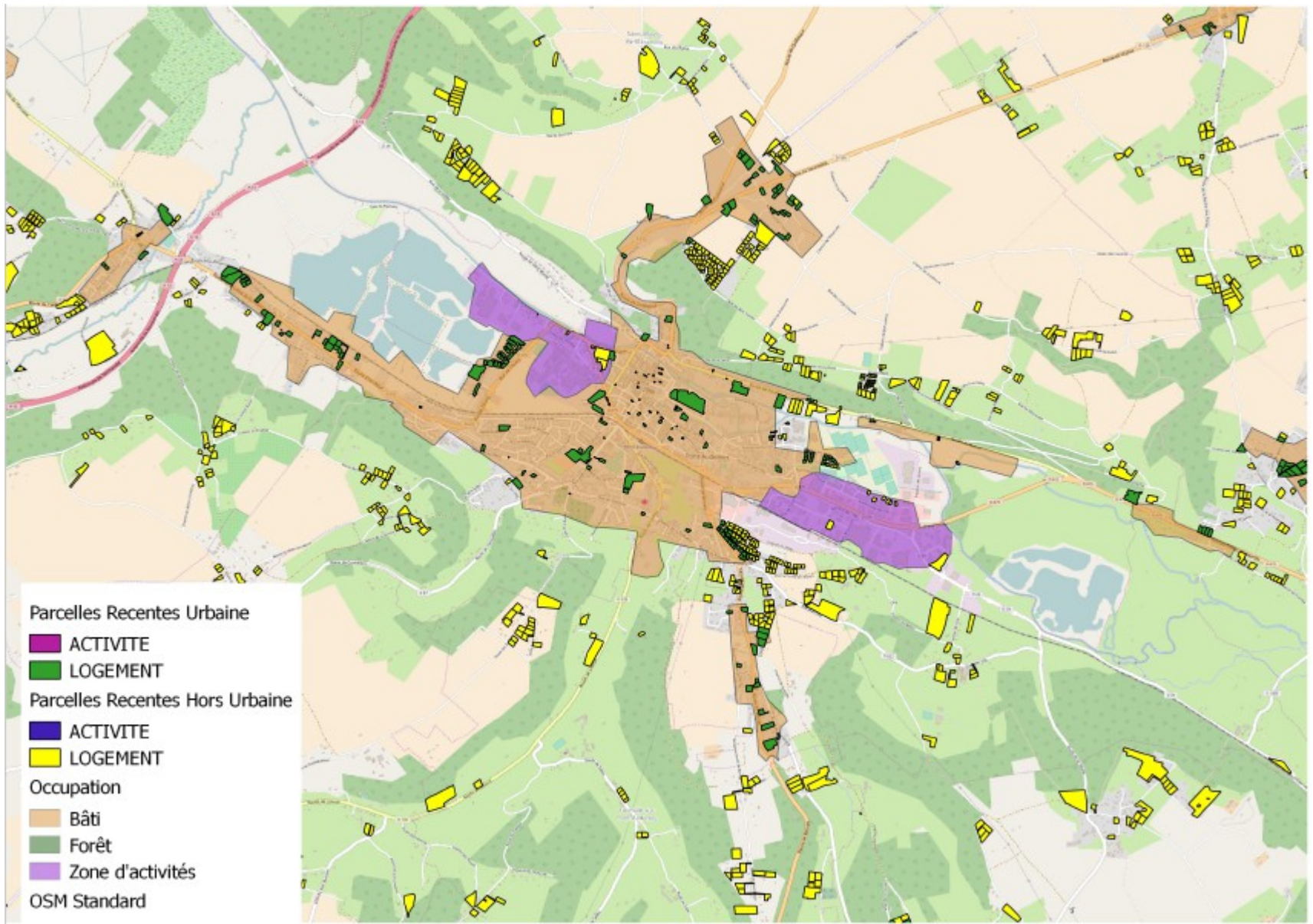
Normandie	TU	169655	57,7%	10658,4	30,6%	14,8
	Hors TU	124627	42,3%	24183,0	69,4%	5,2

*Analyse des constructions de locaux d'activités neufs en Normandie, de 2000 à 2014*

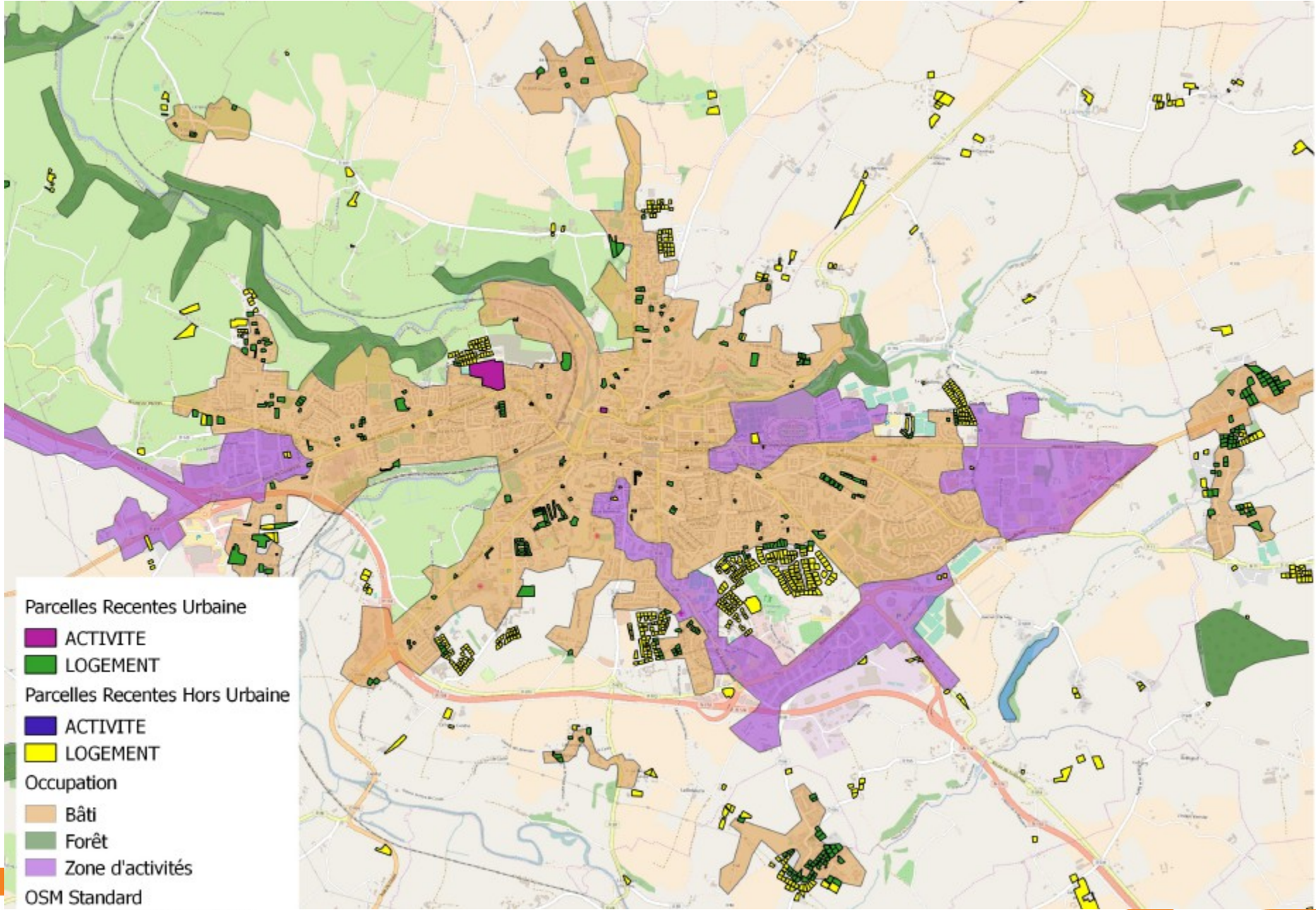
Département	Continuité du bâti	Nb de locaux commerciaux	Part des locaux commerciaux	Surface activités (ha)	Part de la surface totale
Calvados 14	Tache urbaine	1311	59,2%	60,6	67,5%
	Hors TU	904	40,8%	29,2	32,5%
Eure 27	TU	739	74,1%	17,2	62,7%
	Hors TU	258	25,9%	10,2	37,3%
Manche 50	TU	519	61,6%	21,8	78,2%
	Hors TU	324	38,4%	6,1	21,8%
Orne 61	TU	308	70,2%	9,2	72,0%
	Hors TU	131	29,8%	3,6	28,0%
Seine-Maritime 76	TU	2633	81,3%	51,2	65,1%
	Hors TU	605	18,7%	27,4	34,9%

Normandie	TU	5510	71,3 %	160,0	67,7 %
	Hors TU	2222	28,7 %	76,5	32,3 %









Parcelles Recentes Urbaine

- ACTIVITE
- LOGEMENT

Parcelles Recentes Hors Urbaine

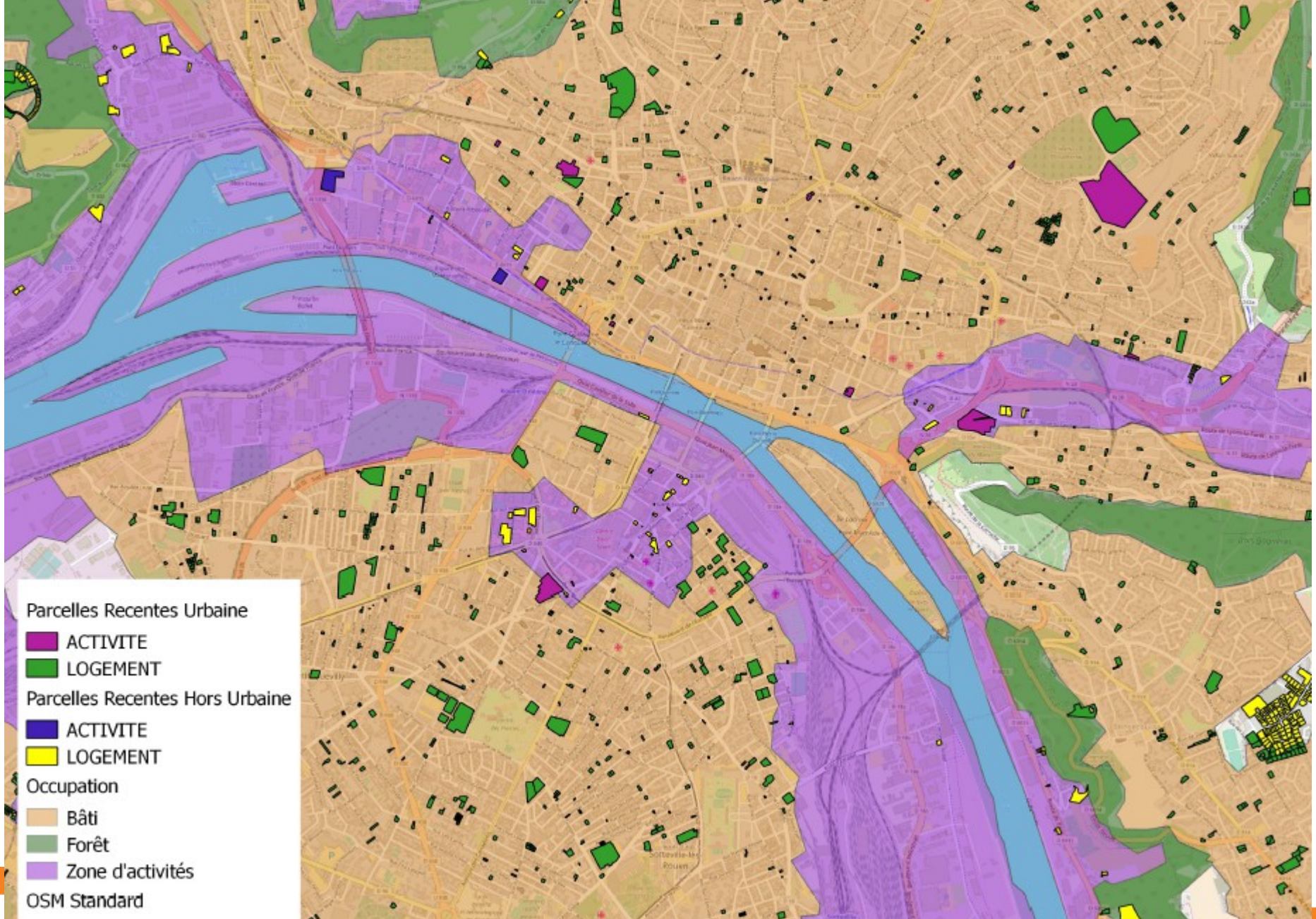
- ACTIVITE
- LOGEMENT

Occupation

- Bâti
- Forêt
- Zone d'activités

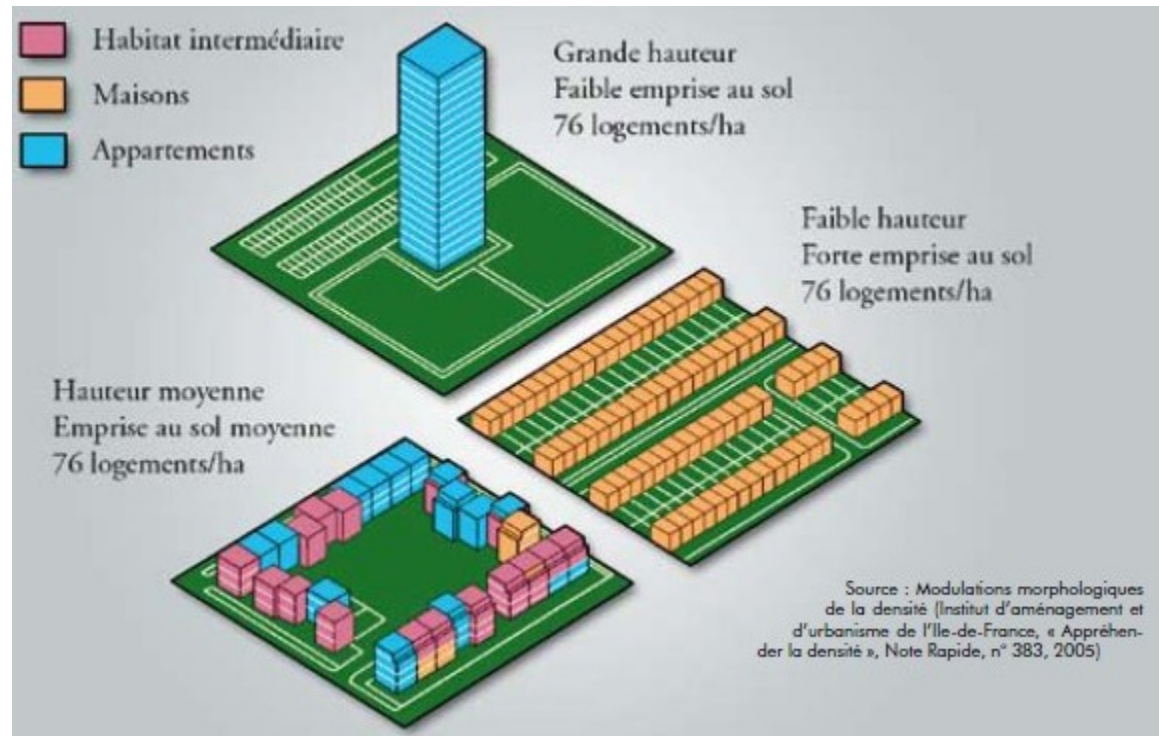
OSM Standard





# Densité / maîtrise de la consommation foncière : de quoi parle-t-on ?

- Densité vécue, formes urbaines et acceptabilité, effets de seuils
- Cadre de vie, offre de services, transports,...  
→ cohérence du projet de territoire







Lotissement pavillonnaire



Grand ensemble



Densité urbaine  
nbre de logts/hectare



Cité jardin



Habitat collectif



Tissu Haussmannien

5

20

40

70

120

230

400 ...



Pavillonnaire diffus



Maison de ville



Habitat intermédiaire



Centre bourg



Centre d'agglomération



Maison en bande

# Proposer un habitat adapté tout en maîtrisant la consommation foncière

## *Critère 1*

Densités vécues et formes urbaines

## *Critère 2*

Typologie de la demande et composition des ménages

## *Critère 3*

Choix de localisation et capacités financières

## *Critère 4*

Mobilité et dessertes

## *Critère 5*

Renforcer les centralités

## *Outils d'intervention à mobiliser*

Emplacements réservés  
Droit de préemption urbain  
Conventionnement avec EPF  
BIMBY  
Dispositifs ANRU, lutte contre l'habitat indigne, AFUP,...

## *Contraintes à analyser*

Risques naturels et technologiques  
Nuisances (sonores, pollutions) Environnementales  
PDU

# Limiter l'extension et la création des zones commerciales périphériques

## *Critère 1*

Optimiser l'implantation dans les centralités existantes (y compris rurales)

## *Critère 2*

Favoriser la dynamique des centres-villes ≠ zones commerciales

## *Critère 3*

Accessibilité voyageurs et desserte logistique

## *Outils d'intervention à mobiliser*

Emplacements réservés  
Droit de préemption commercial  
Périmètre de sauvegarde  
Remembrement des cellules commerciales / BIMBY  
EPF, Agences d'urbanisme, ...  
Aménagement de l'espace public

## *Contraintes à analyser*

Risques naturels et technologiques  
Nuisances (sonores, pollutions des sols, ...)  
Environnementales  
PDU

# Quelques outils fonciers



# Droit de préemption urbain

- Définition

Son titulaire peut acquérir prioritairement un bien immobilier lorsque le propriétaire le met à la vente

- Mise en œuvre / motifs

Droit qui s'exerce sur les zones prédéfinies dans le PLU, en zones U, AU, exposées aux risques technologiques ou inondation,... en vue de la réalisation d'un projet

*(rq : transfert entre EPCI et communes : ponctuelle, par zone, par opération...)*

- Atouts / limites

Simple, maintien des intérêts de la collectivité, connaissance des prix du marché  
La collectivité ne choisit pas le moment de l'acquisition  
Droit de délaissement qui empêche la mobilisation future du droit de préemption

- Droit de préemption commercial

# Baux de longue durée

- Définition

Permettent au propriétaire d'un terrain de garder la propriété du sol tout en autorisant le bénéficiaire, qui dispose d'un droit réel immobilier susceptible d'hypothèque, à construire et à gérer les ouvrages édifiés.

- Mise en œuvre / motifs

Emphytéotique : de droit privé ou administratif

A construction : obligation de construire et entretenir

A réhabilitation : destination de logements avec plafond de ressources

Durée du bail > durée d'amortissement

- Atouts

Bénéficiaire : pas d'acquisition de terrain, certains avantages fiscaux

Bailleur : orienter la réalisation d'opérations a priori non rentables, maîtrise foncière

# Association foncière urbaine de projet

- Définition

Outil visant la réorganisation parcellaire et la mobilisation de foncier ouvert à l'urbanisation, associant personnes privées et publiques, afin de mettre en œuvre un projet urbain global porté par les collectivités et leurs documents d'urbanisme

- Mise en œuvre / motifs

Association syndicale

Travaux de viabilisation, opérations d'aménagement à frais communs

Alternative à la ZAC

- Atouts

Propriétaires : valorisation foncière et financière

Collectivité : optimisation du foncier, minimisation des frais de portage

Propriétaires/collectivité : droit de regard sur le projet

# Taxe d'aménagement

- Depuis le 31 décembre 2014
  - Taxe Locale d'Équipement
  - Taxe Départementale pour le fonctionnement des CAUE
  - Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles
  - Participation pour Aménagement d'Ensemble
  - Participation pour Raccordement à l'Égout
  - Participation pour Voiries et Réseaux
  - Participation pour Non Réalisation d'Aires de Stationnement
- Part communale ou intercommunale
  - $TA = \text{Valeur forfaitaire} * \text{Assiette} * \text{Taux}$
  - 1 % < Taux < 5 %
  - Assiette : surface fiscale de plancher
  
  - Abattements de 50 % pour les 100 premiers m<sup>2</sup> de locaux d'habitation à usage principal, certains logements sociaux, locaux à usage industriel ou artisanal, ...
- Part départementale
  - 1 % < Taux < 2,5 %

*Rq : Pour une commune à taux faible, il peut être intéressant de fixer une taxe plus forte dans un périmètre de ZAC. A l'inverse, cela n'est pas recommandé si la taxe communale est déjà élevée.*

# Taxe sur le foncier non bâti

- Taxe appliquée de principe en zones tendues

Forfait de 3€/m<sup>2</sup> pouvant être fixé par délibération entre 1 et 5€, par l'autorité compétente en matière de PLU

Abattement sur les 200 premiers m<sup>2</sup>

Objectif : lutter contre la rétention foncière

- Peut être délibérée dans les autres communes

<http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/9621-PGP>

Remarque : les zones tendues désignent, par décret, les zones où l'accès au logement est très contraint du fait d'un déséquilibre entre l'offre et la demande et de loyers élevés. Cela ne concerne pas la Normandie.



# Cerema

## Merci de votre participation

[gaelle.schauner@cerema.fr](mailto:gaelle.schauner@cerema.fr)

[nathalie.leglise@cerema.fr](mailto:nathalie.leglise@cerema.fr)

[www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)