



*Pour une gestion équilibrée de la croissance urbaine*

## **DOSSIER DE PRESSE**

**SYNDICAT DES PROFESSIONNELS DE L'AMENAGEMENT ET DU LOTISSEMENT EN MIDI-PYRENEES**

### **RENSEIGNEMENTS PRESSE**

**Laurence de Boerio**

06 03 10 16 56

[rp@deboerio.net](mailto:rp@deboerio.net)

Toulouse, le 13 novembre 2007

# SOMMAIRE

<b>LE SNAL, INTERLOCUTEUR PRIVILEGIE DES POUVOIRS PUBLICS</b>	<b>P 3</b>
Zoom sur le SNAL Midi-Pyrénées	P 4
<b>LE SNAL S'ENGAGE POUR UNE GESTION EQUILIBREE DE LA CROISSANCE URBAINE</b>	<b>P 5</b>
<b>Réorienter l'approche de l'urbanisme</b>	<b>P 7</b>
1. Promouvoir une planification équilibrée de l'usage des sols	
2. Rapprocher l'habitat de l'emploi	
3. Ouvrir des secteurs à la constructibilité le long des lignes de transport	
4. Développer des solutions alternatives à la voiture pour les déplacements urbains	
5. Faire des Plans locaux d'urbanisme des documents de programmation urbaine	
6. Soutenir les petites communes dans l'élaboration de leur urbanisme	
<b>Créer des outils juridiques et fiscaux</b>	<b>P 8</b>
7. Orienter l'action des Etablissements publics fonciers	
8. Lutter par la fiscalité contre la rétention foncière par les particuliers	
9. Créer une procédure privée d'aménagement d'intérêt général	
<b>Promouvoir l'aménagement comme une solution</b>	<b>P 10</b>
10. Réformer le Programme d'aménagement d'ensemble	
11. Réformer la Participation pour voie nouvelle et réseaux	
12. Réorienter une partie de la rente foncière vers les communes	
13. Exiger l'intervention d'un homme de l'art dans les projets d'aménagement	
14. Promouvoir la qualité par l'insertion paysagère	
15. Promouvoir un aménagement environnemental	

## **LE SNAL**

### **INTERLOCUTEUR PRIVILEGE DES POUVOIRS PUBLICS**

Créé en 1980, le SNAL est l'unique organisation représentant les professionnels de l'aménagement privé. Il regroupe 250 sociétés, soit près de 80% des aménageurs privés qui fournissent environ 20% de la production nationale de terrains à bâtir.

Devenu le partenaire incontournable de tous les intervenants à l'acte de bâtir, le SNAL définit les pratiques professionnelles et s'est doté en 2003 d'une charte éthique.

Véritable service recherche développement du métier d'aménageur, il a lancé en 2002 avec le Plan Urbanisme Construction et Architecture (PUCA), un appel à projets auprès d'aménageurs publics et privés pour réaliser des lotissements en ville d'habitat individuel.

En 2004, à l'initiative du SNAL et sous sa maîtrise d'ouvrage, en partenariat avec l'association HQE (Haute Qualité Environnementale), l'ADEME (Agence de Développement Et de la Maîtrise d'Energie), le Ministère de l'Équipement, le Ministère de la Culture et de la Communication et l'UNSFA (Union Nationale des Syndicats Français d'Architectes), une démarche expérimentale de qualité environnementale sur les opérations d'aménagement a été élaborée. Elle est actuellement testée sur des opérations de lotissement et de ZAC conduites par des opérateurs publics et privés.

Plate-forme de réflexion et de proposition, il est un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics sur toutes les questions touchant au logement et à l'urbanisme.

## **ZOOM SUR LE SNAL MIDI-PYRENEES**

Le SNAL Midi-Pyrénées est l'une des 12 chambres régionales du SNAL national. Placé sous la présidence de François Rieussec (Président d'Arp Foncier), le SNAL Midi-Pyrénées regroupe 19 adhérents : Amarim SARL, Anico, Arp Foncier, Ataraxia Aménagement, Cogep SA, Dezon Promotion, Nexity Foncier Conseil, France Terre, Harmonie Urbaine, JFP Groupe Guchens, Les Aménageurs Réunis, Luvisutto Sarvognan, Novilis Promotion, Promoconseil, Promo Midi, Ramos Réalisations, Sater, Terres de Vie, Terres et Création.

En Midi-Pyrénées, les membres du Snal sont de véritable acteur de la mixité. Ainsi, en 2006, 14% des logements réalisés étaient réservés à de l'habitat social, 32% en promotion, 52% en lots à bâtir et 2% en locaux d'activités. 20 kilomètres de voies publiques ont été construits par les membres du SNAL Midi-Pyrénées dans l'aire urbaine de Toulouse soit un montant global de l'ordre de 25 millions d'euros.

Les aménageurs envisagent le développement durable sous son aspect environnemental mais également sociologique. Ainsi, ils prévoient le développement des communes et contribuent à leur développement harmonieux en réfléchissant, avec les maires, aux conséquences induites par la création d'un nouvel espace d'habitation (nombre de classes, d'infrastructures nécessaires...). Ils participent au financement de ces équipements publics (écoles, équipements culturels, station d'assainissement...). Enfin, ils créent de nouvelles activités : centres commerciaux, zones d'activité, centres d'affaires et bureaux.

## **LE SNAL S'ENGAGE POUR UNE GESTION EQUILIBREE DE LA CROISSANCE URBAINE**

Dans le cadre de la délocalisation du Ministère du Logement et de la Ville, le SNAL a souhaité contribuer aux débats organisés avec les professionnels sur la situation du logement. Le Livre Blanc du Foncier réalisé par le SNAL, présente son analyse des enjeux de l'aménagement urbain résidentiel, fait le point sur les impasses de la planification, les blocages dans la production du foncier et formule 15 propositions pour résoudre la crise actuelle et atteindre la construction de 500 000 logements par an.

Après quelques années d'embellie, le logement se heurte à une crise des prix, à une sous production chronique, à l'inadaptation de l'offre à la demande et donc à un risque de crise immobilière et financière.

En cause : le foncier ! Trop peu, trop cher, trop loin, trop long à produire, source de conflits entre acteurs locaux, otage du mille feuilles administratif français, séquestré par des enjeux environnementaux contradictoires.

Le foncier est un bien particulier : il fait le cadre de vie de chacun mais il organise l'espace de tous. Aussi, les décisions d'urbanisme engagent la collectivité dans la gestion à long terme. Le foncier conditionne l'organisation de la ville, les choix énergétiques et de transports. Les choix fonciers se répercutent sur la sociabilité, le mode de vie des familles, les coûts des logements, la sécurité financière des ménages dans l'avenir.

Compte tenu de l'acuité de la crise du logement et de ses enjeux, le Livre Blanc du SNAL - préfacé par Christine Boutin, Ministre du Logement et de la Ville - veut identifier les problèmes par un diagnostic précis, bousculer les idées reçues et proposer des solutions et présenter l'engagement de toute une profession pour relever, avec les élus et les représentants de l'État, le formidable défi posé par la production du nouveau cadre de vie qu'attendent les Français.

Les propositions du SNAL s'articulent autour de trois **convictions fortes** nées de l'expérience sur le terrain :

- Loger tous les Français impose d'ouvrir du foncier nouveau à la construction
- Cette ouverture doit se faire de façon organisée : dans des ZAC ou des lotissements, et non dans un étalement diffus
- Seule la planification du foncier permet de garantir un développement durable : économie d'espace, gestion des eaux, réduction des émissions de CO<sup>2</sup>...

Et de **15 propositions** pour une gestion équilibrée de la croissance urbaine

#### **Réorienter l'approche de l'urbanisme**

1. Promouvoir une planification équilibrée de l'usage des sols
2. Rapprocher l'habitat de l'emploi
3. Ouvrir des secteurs à la constructibilité le long des lignes de transport
4. Développer des solutions alternatives à la voiture pour les déplacements urbains
5. Faire des Plans locaux d'urbanisme des documents de programmation urbaine
6. Soutenir les petites communes dans l'élaboration de leur urbanisme

#### **Créer des outils juridiques et fiscaux**

7. Orienter l'action des Etablissements publics fonciers
8. Lutter par la fiscalité contre la rétention foncière par les particuliers
9. Créer une procédure privée d'aménagement d'intérêt général

#### **Promouvoir l'aménagement comme une solution**

10. Réformer le Programme d'aménagement d'ensemble
11. Réformer la Participation pour voie nouvelle et réseaux
12. Réorienter une partie de la rente foncière vers les communes
13. Exiger l'intervention d'un homme de l'art dans les projets d'aménagement
14. Promouvoir la qualité par l'insertion paysagère
15. Promouvoir un aménagement environnemental

# DETAIL DES PROPOSITIONS

## REORIENTER L'APPROCHE DE L'URBANISME

### *Promouvoir une planification équilibrée de l'usage des sols*

Il est devenu nécessaire d'ouvrir la production de foncier constructible ailleurs que sur les friches des centres denses déjà constitués. « Reconstruire la ville sur la ville » ne suffit pas à répondre aux besoins. Pour éviter une colonisation anarchique des espaces ruraux, une politique d'urbanisation contrôlée et encadrée de secteurs moins éloignés doit se traduire dans les documents d'urbanisme. C'est un enjeu de développement durable.

C'est dans les secteurs périurbains qu'une nouvelle planification est possible et nécessaire en priorité, compte tenu de la pénurie constatée. Il faut des PLU nouveaux, une révision des PLU restrictifs qui ouvre la constructibilité, mais de façon maîtrisée. Cette ouverture de terrains nouveaux à la constructibilité desserrera la pression sur les prix, au bénéfice des acheteurs de logements. Le lotissement est un des moyens de mettre cette planification en œuvre en économisant l'espace périurbain.

### *Rapprocher l'habitat de l'emploi*

Les communes secondaires situées dans la périphérie des grandes agglomérations attirent l'emploi ou l'habitat, selon leur desserte et leur environnement. Mais rarement les deux à la fois. Ces communes peuvent pourtant jouer le rôle de pôles secondaires de développement urbain, points d'ancrage de populations et d'activités nouvelles.

Cela suppose de développer selon les cas de figure et la taille des communes, des quartiers mixtes de grande taille aussi bien que de quelques hectares, en continuité des constructions existantes. Le SNAL préconise de faire concevoir le développement conjoint de services et de commerces à la hauteur des activités et logements nouveaux accueillis, dont la production s'échelonne au fil des libérations foncières.

### *Ouvrir des secteurs de constructibilité le long des lignes de transport en commun (réseau ferré notamment)*

Les communes têtes des réseaux de transport en commun devraient fournir la colonne vertébrale de cette nouvelle planification urbaine à inscrire dans les Scot. Leur desserte garantit en effet la limitation du recours à la voiture pour les déplacements dans ces zones de moyenne ou basse densité de population, où la création de nouveaux réseaux de transports en commun est illusoire. Le SNAL préconise que cette cohérence entre habitat et emploi soit un des enjeux des Scot.

L'urbanisation de ces secteurs de densification périurbaine pourra être conduite, pour l'offre de maisons individuelles, sur les principes des lotissements présentant une mixité de l'habitat, allant de terrains individuels classiques, selon les régions de 10 à 30 logements à l'hectare, à des terrains plus étroits avec des « maisons en ville » avec jardin, où la mobilisation foncière moins importante permet de baisser les prix d'acquisition.

### ***Développer des solutions alternatives à la voiture pour les déplacements périurbains***

Comme les collectivités locales ont commencé à le faire, la limitation de l'usage de la voiture individuelle dans les zones de basse et moyenne densité de population passe par la mise en place de politique de rabattement vers les centres et les gares. Ainsi le transport à la demande -dont une étude du CERTU de février 2007 a dressé une typologie : ligne « virtuelle » à la demande, le porte à porte, le point à point...- peut être assuré par des bus, des minibus, voire des taxis, pris en charge par la collectivité.

## **CREER DES OUTILS JURIDIQUES ET FISCAUX**

### ***Faire des PLU des documents de programmation urbaine***

La planification au niveau de l'agglomération doit libérer l'initiative municipale. Les Schémas directeurs, les Schémas de cohérence territoriale (Scot), les Programmes locaux de l'habitat (PLH) doivent impérativement être articulés entre eux, pour trouver leur déclinaison cohérente dans les Plans locaux d'urbanisme.

Ces derniers doivent devenir des instruments de programmation urbaine, en cohérence avec les besoins recensés et les objectifs de construction de logements fixés au niveau de l'agglomération. À quoi ces objectifs serviraient-ils sans déclinaison à l'échelle de la commune, ni sans engagement de cette dernière à les atteindre ? Le SNAL préconise que les PLU traduisent en zones à urbaniser les objectifs des PLH, et que l'échéancier prévisionnel de leur ouverture à la construction figure dans le rapport de présentation, avec celui de la réalisation des équipements correspondants. Ce qui donne d'autant plus de sens à la clause de rendez-vous introduite par la loi ENL. Les PLU doivent s'engager à un volume de construction.

### ***Soutenir les petites communes dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme***

La majorité des communes périurbaines ou rurales, qui par ailleurs subissent la plus forte pression en termes d'accueil de nouveaux habitants, ne disposent pas des moyens financiers ni des équipes spécialisées pour élaborer des documents d'urbanisme à la hauteur de leur développement. Elles n'ont souvent d'autre choix que l'appel d'offres au moins-disant des bureaux d'études, lequel, étant donné le montant des honoraires, fournit un travail standardisé.



C'est d'autant plus grave que l'impact de l'urbanisation d'un terrain de deux à cinq hectares, conduisant à un apport de population de l'ordre de 60 à 200 habitants, est bien supérieur pour ces communes à celui de la mise à l'urbanisation de 50 hectares dans une commune de 200 000 habitants. Il est impératif dans ces secteurs que les compétences qui concourent à l'urbanisme soient mobilisées : urbanisme, paysage, architecture, topographie, infrastructures, sociologie...

Le SNAL demande que l'État tienne ses engagements en matière d'aides aux petites communes et que les conseils régionaux, compétents en matière d'aménagement du territoire, y contribuent, sous forme de subventions ou d'appui. Ces aides pourraient être conditionnées à une volonté de bâtir (inversement, une taxe pourrait toucher celles qui bloquent les possibilités constructives).

***Empêcher que les EPF ne deviennent des outils de rétention foncière ou de favoritisme des aménageurs publics***

Les Établissements Publics Fonciers (EPF), d'initiative locale ou d'État qui se créent avec pour objectif avoué de favoriser la production de logements, risquent de devenir des facteurs de rétention foncière, donc de hausse des prix, si leurs administrateurs n'y prennent garde. Le SNAL approuve les déclarations d'intention de certains EPF qui affirment vouloir remettre sur le marché au plus vite les terrains sur lesquels ils auront eu à intervenir.

Le SNAL préconise que le délai de remise sur le marché soit encadré. Un délai de cinq ans paraît raisonnable. Encore faut-il que ces terrains, s'ils sont effectivement libérés dans des délais rapides après avoir été maîtrisés, soient proposés à l'intervention des aménageurs dans le respect des règles de concurrence. Le savoir-faire des professionnels privés doit pouvoir s'exprimer. Ils produisent 80 % du foncier nouveau.

***Lutter par la fiscalité contre la rétention foncière par les particuliers***

Il ne suffit pas qu'un terrain soit déclaré constructible pour pouvoir y construire. Encore faut-il que son propriétaire le vende. Pour lutter contre la rétention foncière par les particuliers, la loi Engagement National pour le Logement (ENL) a institué (art. 24) une majoration des valeurs locatives des terrains constructibles non bâtis situés en zone urbaine, qui sert de base au calcul des impôts.

Néanmoins, cette mesure semble timide ; la fourchette de majoration (0,5 à 3 euros du m<sup>2</sup>) peut être modulée par le conseil municipal, voire la majoration supprimée. Elle est assise sur des valeurs locatives non réévaluées depuis 1961. Le SNAL préconise la mise en place d'un impôt foncier annuel assis sur la valeur vénale des terrains. Cette « taxe d'urbanisation », votée dans la loi d'orientation foncière en 1967, n'a jamais été appliquée. Par ailleurs, les modalités d'application de la taxe sur les plus-values favorisent aujourd'hui la rétention foncière. Ces modalités devraient être assorties d'un mécanisme plus souple.

### ***Créer une procédure privée d'aménagement d'intérêt général***

La procédure de Zone d'Aménagement Concerté issue des évolutions législatives et réglementaires récentes est devenue un outil lourd à mettre en œuvre, long à élaborer et donc facteur de blocage de l'urbanisation et de la hausse des prix. Le principe de mise en concurrence des aménageurs après la création des ZAC par les conseils municipaux vide l'élaboration du projet de développement urbain de l'apport en amont des opérateurs privés. Par ailleurs, la procédure de lotissement pose des problèmes de financement des équipements publics. Cette procédure doit être améliorée dans ce domaine.

C'est pourquoi le SNAL, en accord avec de nombreuses organisations professionnelles de l'immobilier, considère nécessaire de compléter le code de l'urbanisme par la définition d'une « procédure privée d'aménagement d'intérêt général », intermédiaire entre la Zone d'Aménagement Concerté et le lotissement, permettant le développement d'opérations d'aménagement importantes à l'initiative des propriétaires privés.

Le SNAL propose donc de créer cette nouvelle procédure d'aménagement qui comportera une phase amont d'étude et de concertation formalisée impliquant propriétaires et commune et une phase aval de réalisation de l'opération dans le cadre d'un permis d'aménager spécifique. Ce permis d'aménager pourra prévoir la commercialisation des terrains et la délivrance des permis de construire dès la production d'une garantie d'achèvement. Le financement des équipements publics interviendrait toujours par la mise en œuvre d'un Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAE) à compter du démarrage de l'opération.

## **PROMOUVOIR L'AMENAGEMENT COMME UNE SOLUTION**

Grâce aux procédures d'aménagement et de fiscalité, les communes financent leur développement.

### ***Réformer le programme d'aménagement d'ensemble***

Le PAE est la forme de participation forfaitaire des constructeurs et des lotisseurs aux dépenses d'équipements publics nécessaires dans une opération. Or la commune court un risque financier non négligeable au cas où une partie du foncier ne pourrait être commercialisée. En effet, elle s'est engagée sur un délai de réalisation.

Le SNAL préconise de supprimer ce risque pour les communes : il devrait être possible de supprimer un PAE ou de le découper en cas de retrait d'une parcelle foncière. En outre, le PAE devrait pouvoir s'appliquer pour une seule opération d'aménagement. Les délais de réalisation des équipements ne seraient fixés qu'à l'occasion de la délivrance du permis d'aménager ou de construire.

### ***Rendre la Participation pour Voie nouvelle et Réseaux (PVR) applicable de plein droit***

La PVR pourrait être particulièrement adaptée à l'aménagement dans les petites communes : elle permet, en effet, de monter des opérations et de financer des équipements publics d'infrastructures en dehors de procédures jugées parfois lourdes. Néanmoins, pour être applicable, la PVR doit faire l'objet d'une délibération du conseil municipal.

Le SNAL préconise que la PVR puisse être prescrite sans besoin pour la commune d'avoir pris préalablement une délibération. La participation s'appliquerait alors de plein droit, opération par opération. Cette participation devrait être acquittée par les propriétaires dès la réalisation des travaux par la commune.

### ***Réorienter une partie de la rente foncière vers les budgets communaux***

La valeur d'un terrain peut passer de 1 à 53 (en province), voire de 1 à 100 (en Ile-de-France) lorsqu'il est déclaré constructible. Or les communes ne bénéficiaient en aucune manière de cette plus-value pourtant créée par leurs décisions et par la création des équipements publics nécessaires dans les nouvelles unités urbaines.

La loi Engagement national pour le logement permet désormais à la collectivité de récupérer une partie de la plus-value entraînée par la décision de classer un terrain en zone constructible. La taxe forfaitaire s'applique aux cessions de terrains devenus constructibles du fait de leur classement par un plan local d'urbanisme dans une zone urbaine ou une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation ou par une carte communale dans une zone constructible. Toutefois, cette taxe reste facultative. Les communes doivent par délibération la mettre en place. Le SNAL souhaite qu'elle soit systématisée et s'applique de plein droit.

### ***Exiger l'intervention d'un homme de l'art dans les projets d'aménagement***

Les aménageurs du SNAL préconisent la constitution pour chaque opération d'une équipe pluridisciplinaire de concepteurs, associant les compétences nécessaires. Par exemple, paysagiste, architecte d'opération ou bureau d'études, géomètre. Il est ainsi possible de faire évoluer les formes du lotissement.

En effet, l'assouplissement des règles dans les PLU permet à nouveau de concevoir un espace public adapté aux quartiers résidentiels. La suppression des profils types, des prospectifs latéraux entre constructions, des reculs sur voie, permettent de créer des voies aux largeurs adaptées aux trafics du quartier et une composition architecturale qui se raccorde à l'existant tout en répondant aux problématiques du site.

Dans le cadre de sa mission de coordination, le concepteur, l'architecte urbaniste ou paysagiste de l'opération veille à assurer l'harmonie de l'ensemble. Il suit l'opération du début à sa fin, avec un véritable contrôle de ce qui est construit au niveau des permis de construire.

### ***Promouvoir la qualité par l'insertion paysagère***

La conception d'un lotissement doit aller au-delà du nouveau permis paysager imposé par la réglementation. Le SNAL préconise la réalisation d'un plan topographique et d'une étude d'insertion paysagère, illustrée par des vues en perspective. Sont identifiés les éléments à protéger, à conserver et à mettre en valeur. D'autant plus qu'on peut s'inquiéter des effets pervers de la nouvelle réglementation... et de la simple déclaration préalable qui risque d'engendrer du développement diffus de l'habitat.

Outre l'approche environnementale, cette démarche conduit à traiter de façon fine des points de détail, mais qui ont leur importance, comme les clôtures : elles peuvent être traitées par l'opérateur à l'échelle de toute l'opération, garantissant une homogénéité du rapport entre espace public et espace privé.

### ***Promouvoir un aménagement environnemental***

Outre l'économie de consommation d'espace que constitue le lotissement mixte par rapport au développement de la seule maison individuelle en diffus, une démarche de qualité environnementale s'impose dans les opérations d'aménagement. Le SNAL a été à l'initiative, avec l'association HQE, le Ministère de l'Équipement, l'ADEME et le Ministère de la Culture, de la mise au point d'une méthodologie, aujourd'hui en phase d'application expérimentale.

La démarche que préconise le SNAL intervient à trois niveaux : l'insertion de la parcelle dans son environnement, l'aménagement de la parcelle elle-même et son rapport avec les lots voisins. Elle touche à tous les domaines concernés par le développement durable : eau, énergie, air, nuisances, déchets, biodiversité, paysage, déplacements... Elle fait intervenir très en amont des analystes de l'environnement, y compris économique et social.

Le SNAL préconise que l'État réoriente une partie des aides publiques sur les opérations de type HQE d'aménagement pour soutenir les démarches de qualité environnementale. Par exemple, le prêt à taux zéro pourrait être bonifié pour les constructions situées dans des lotissements ou des ZAC de type HQE et la fiscalité des terrains à bâtir être réduite.