

NATHALIE HUBLER (version longue)

La question de l'aménagement foncier aux mains de promoteurs privés constituera le champ de notre réflexion au regard des nouveaux dispositifs de la LOI ALUR[1] et de la LOI FINANCES de 2014 et 2015[2].

Nos recherches dans cette matière sont à rattacher aux principes conceptuels de l'URBANISME, discipline instituée dès 1867 par l'architecte urbaniste CERDA qui travaillait sur l'organisation de la ville de Barcelone.

Nous rappellerons ainsi en propos préliminaire et tel qu'il résulte de la définition de l'URBANISME[3] réalisée par l'office notarial de planification des urbanistes que celui résulte de choix possibles d'occupation de l'espace et de son aménagement à court moyen ou long terme.

L'aménagement du territoire est ainsi champ disciplinaire à part entière trouvant sa source dans l'interdisciplinarité. Récent et modulant la transformation des villes et des paysages ainsi que des modes de vie il répond aux réglementations du droit de l'urbanisme, droit de la construction et de l'habitation, droit des assurances, droit des contrats, droit de l'environnement, droit des collectivités territoriales, droit du travail, droit des impôts.

Il nous est apparu fondamental d'interroger l'avenir des promoteurs au regard de l'évolution des dispositifs réglementaires découlant de la LOI ALUR et de la LOI FINANCE.

Ces lois sont rédigées par des rédacteurs, qui ne sont ni architectes, ni juristes.

Ces rédacteurs ont pourtant en charge d'écrire un droit qui définira la propriété et l'économie foncière, et finalement l'avenir des

professionnels gravitant autour de la constructibilité du foncier ainsi que la qualité même de vie de chacun d'entre nous.

La mise en place de méthode de suivi et de mesurage des effets « pervers » de ces textes avec effet « FEED BACK » peuvent ils constituer « des modes de réparation » en continu des potentiels ratés législatifs ?

La Loi ALUR a introduit un raisonnement concernant les surfaces à construire en termes de volumes. Elle supprime ainsi dans les documents dit de P.L.U. ou PLANS LOCAUX D'URBANISME le C.O.S.[\[4\]](#)

Les surfaces hors œuvre nettes (S.H.ON.) disparaissent par la même occasion. De savants calculs de déduction des périmètres des bâtis multipliés par l'épaisseurs des murs extérieurs permettent de passer de la SHON à la SURFACE PLANCHER.

Les municipalités ayant souvent modifié leur PLU pour disposer au travers de la surface plancher et de la hauteur du bâti de volumes de constructions analogues à ce que permettait de réaliser le COS, la déduction des périmètres extérieurs permet de « glaner » un peu de surfaces résiduelles issue des constructions préexistantes.

Cette abrogation du COS, est sans doute conditionnée par une logique « environnementale », pour inciter les communes à limiter l'étalement urbain au bénéfice du renouvellement, pour les encourager à densifier des terrains déjà urbanisés et équipés.

Elle répond à une logique économique de soutien au secteur de la construction de logements, et a pour but de doper le secteur du BTP, et sans doute de lui faire dépasser le seuil des 500 000 logements/an.

L'objectif était de contraindre les maires ont augmenté la densité constructive, notamment dans les secteurs pavillonnaires, où le COS variait entre 0,3 et 0,5 ce qui était très faible.

Deux critères l'emprise au sol exprimé en pourcentage par rapport à la surface de terrain constructible et la hauteur des constructions ont fait l'objet de mesures des modifications dans différents PLU de sortes à ce

que les surfaces planchers produites soient de même ordre que les anciennes S.H.O.N. Cependant la réduction de l'emprise au sol, combinée avec une sorte de statu quo des hauteurs a fréquemment abouti à une verticalité de plus en plus poussée des constructions.

En centre urbain dense les opérations de constructions sont le plus souvent édifiées dans le cadre la requalification urbaine, ou dans les zones de discontinuité du bâti.

Dans ce cas, les règles d'alignement, de mitoyenneté, de vues, de hauteur et de places de parking disponibles proches déterminent un potentiel de constructibilité qui se traduira par une certaine densité constructive possible ou non.

Cette réalité constructive et ce besoin de densité ne concernent que les villes à forte pression foncière, les villes en proie à une désertification suite à une paupérisation excessive de leur centre ne profitent pas du processus de suppression des COS.

On peut s'interroger sur la pertinence de laisser potentiellement se densifier des secteurs pavillonnaires, disposant de voiries et de réseaux sous-calibrés ?

Les PUP[5] ou les OAP[6] sont des alternatives négociées qui peuvent permettre l'urbanisation de ces secteurs en faisant basculer la charge financière des équipements sur les privés et aménageurs.

Elles permettent aussi de faire en sortes que les communes ne disposant pas de suffisamment de moyens financiers pour équiper certains secteurs pourtant ouverts à l'urbanisation car disposant de caractéristiques de « situation » porteuses d'avenir puissent être urbanisés et ne soient plus des territoires en attente.

Peut-être faudrait-il minimiser le recours à l'extension/surélévation du pavillon de banlieue favorisé par la LOI ALUR ?

Est-il souhaitable de remplacer le « tissu discontinu » (dent creuse) et aéré du pavillonnaire par des zones denses et plus ou moins désordonnées ? Les « coupure d'urbanisation » sont menacées.

La densité est aussi une affaire de perception. Des rues étroites et des bâtis élevés laissant peu passer la lumière et participent à un sentiment de confinement et de surdensité.

De la même manière la présence plus ou moins prégnante de trouées vertes ou de végétaux pouvant venir en cascade sur les toits et mêmes sur les murs des immeubles peuvent aérer le tissu minéral.

La densité définie désormais par la hauteur et l'emprise au sol est ainsi de toute évidence un concept étriqué qui reflète très peu la réalité et les sentiments perceptifs et émotionnels engendrés par les formes urbaines.

De nouveaux critères plus modernes et plus percutants doivent faire l'objet d'études et devenir à l'occasion d'une réforme prochaine des nouveaux outils à la dimension de la modernité.

Les règles des POS et des PLU ne font depuis plusieurs décennies que l'objet de réformes qui les combinent et les recombinent à l'infini sans oser introduire de nouvelles notions.

Faut-il encore augmenter la congestion des centres villes saturés sous l'échafaud de la sacro sainte et nécessaire densité urbaine alors que d'immenses surfaces foncières restent disponibles et toutes proches ?

Néanmoins, on constate l'émergence d'une « architecture administrative », chaque projet tente d'enfiler au plus près « son enveloppe de capacités » déterminées par les règles édictées au PLU et pour en donner le meilleur prix au propriétaire foncier et le meilleur rendement aux différents opérateurs immobiliers dont les promoteurs.

La forme et l'innovation urbaine, la chance de création d'un lieu qui marche, qui innove, qui marque s'essoufflent.

L'enjeu de la LOI ALUR était sans nul doute de relancer la construction.

La densité de certains terrains a été multipliée par trois, en deux ans densifiant et verticalisant l'espace à la mode remise au goût du jour de LE CORBUSIER.

Cependant la plupart des acheteurs recherchent pour leur part des jardins privés se combinant avec des espaces publics partagés selon le modèle de la maison semi détachée espagnole ou anglaise, en quête de discontinuité ou de variations de hauteurs peu soucieuses des préoccupations de densification des pouvoirs publics et des promoteurs.

Cette inadéquation constante entre la demande et l'offre pose véritablement la question de l'avenir professionnel des promoteurs sans cesse soutenus par des réformes tournant en boucle et peu propices à la production d'une extension de l'urbanisation de qualité et de dynamisme économique.

[1] LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

[2] Loi N° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016

[3] *« L'Urbanisme est une pratique spécifique qui a pour objet de proposer une organisation réfléchie et responsable des territoires constitués par les espaces naturels ruraux et urbains, dans le respect de l'intérêt général et la recherche d'équilibres territoriaux. L'ilot, l'espace public, le quartier, la ville, l'agglomération, le pays sont différentes échelles de l'urbanisme et s'inscrivent dans l'aménagement du territoire et le développement durable. L'urbanisme étudie les enjeux dans la durée et propose les traductions spatiales des politiques sociales, économiques, environnementales et culturelles et met en évidence les choix possibles d'occupation et d'usage de l'espace pour le court, le moyen et le long terme. ».*

[4] Coefficient d'Occupation du Sol.

[5] P.U.P. : Projet Urbain Partenarial : il s'agit d'un outil de financement créé par l'article 43 de la LOI 2009-323 du 25 mars 2009. Il s'agit d'une forme de participation au financement des équipements publics.

[6] Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) (loi Grenelle 2) sont obligatoires et viennent compléter le règlement du PLU. Le décret portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme offre la possibilité d'encadrer les zones U et AU par des

orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sans recourir au règlement. Ainsi les OAP pourront compléter le règlement ou l'alléger.