



*Conférence Permanente
du Développement
Territorial*

**J-7: SEMINAIRE DE PRODUCTION CPDT-27/11/2012-CEME-CHARLEROI
LA DENSITE**

**ATELIER 4 - PAR QUEL MÉCANISME RÉPARTIR (LA DENSITÉ) LE PROJET ENTRE LES
PROPRIÉTAIRES D'UNE ZONE À URBANISER ?**

1. Encadrement

- **Formateur** : Muriel DAGRAIN
- **Chercheurs – Atelier 1** : Bruno BIANCHET et Pierre VAN DERSTAETEN
- **Chercheurs – Atelier 2** : Bruno BIANCHET et Axel FISHER
- **Chercheur rapporteur** : Marie-Caroline VANDERMEER
- **Conseiller invité** : Philippe MARECHAL (commune de Vielsalm)

2. Les questions en débat

- **Question** : Par quel mécanisme répartir (la densité) le projet entre les propriétaires d'une zone à urbaniser ?
- **Sous-questions** :
 - Quelles sont les stratégies en matière de gestion foncière?
 - Est-il possible de développer ces stratégies sur le territoire de nos communes au point de vue de la faisabilité technique et de l'acceptabilité politique?
 - Comment intéresser les acteurs (les propriétaires, les promoteurs et les services publics) ?
 - Qui se dote de la maîtrise du foncier? Et comment?
 - Quels sont les freins à lever? Quelles seraient les conditions à mettre en place pour pouvoir développer au mieux ces stratégies?

3. Constats, enjeux et quelques éléments de théorie

Une présentation de quelques éléments est faite par Muriel Dagrain. La présentation aborde succinctement :

- Les modes de gestion en présence et leurs caractéristiques
- Les constats (étalement urbain, démographie) et les enjeux
- La plus-value foncière
- Le concept de marché
- Montage foncier et immobilier
- Les différents types de promoteurs et leur schéma financier
- Les outils fonciers
 - pour Mobiliser les terrains : expropriation, préemption, zonage inclusif, portage foncier public
 - pour Capturer les plus-values foncières : charges d'urbanisme, fiscalité, remembrement-relotissement, production foncière publique
- 3 stratégies foncières possibles : Gestion des initiatives privées ; Production foncière publique ; Remembrement-relotissement

4. Présentation de Philippe Maréchal, conseiller à Vielsalm

Monsieur Maréchal nous a exposé comment un terrain laissé en friche depuis plus de 10 ans a finalement pu accueillir un vaste projet immobilier – nommé "Les Terrasses du Lac". C'est dans le cadre d'une opération de revitalisation urbaine qu'un partenariat entre Houyoux Constructions et Idelux a abouti à la réalisation de 49 logements et 11 espaces commerciaux tandis que les subsides de la Région wallonne ont permis de financer l'aménagement d'une place publique. Au niveau du foncier, il y eu une négociation avec les propriétaires d'une partie du site de façon à ce qu'ils laissent leur parcelle (qui comportait une boulangerie) et en échange, ils ont reçu une autre localisation au sein du projet ainsi qu'une indemnité (due à l'impossibilité de travailler le temps des travaux)

"Dans ce projet, tout le monde y a trouvé son compte. Le promoteur a pu faire du bénéfice et la commune a pu urbaniser une zone qui s'ouvrait vers le lac. Toute seule, la commune n'aurait pas été capable de mener à bien un projet de la sorte".

5. Débat

Trois stratégies en matière de gestion foncière ont été identifiées :

- la gestion des initiatives privées ;
- **la production foncière publique** ;
- **le remembrement-relotissement**.

Seules les deux dernières stratégies ont été discutées au cours des deux sessions.

5.1. PREMIÈRE SESSION

LA PRODUCTION FONCIÈRE PUBLIQUE

A. Est-il possible de développer ces stratégies sur le territoire de nos communes au point de vue de la faisabilité technique et de l'acceptabilité politique?

Le débat s'est ouvert en soulignant qu'une commune n'est pas l'autre. En effet, les communes ont des capacités et des besoins différents. En termes de faisabilité technique, pour mener à bien des opérations de production foncière, la commune doit pouvoir disposer du **personnel communal** compétent en la matière mais également de la **capacité financière** suffisante ; or ce n'est pas toujours le cas. *"Plus une commune est petite, plus il est difficile d'agir. En effet, il faut les personnes compétentes au sein de la commune"*. Par ailleurs, pour les communes qui ne disposent pas des ressources financières suffisantes, il faut trouver des aides. Cela n'est pas toujours évident, ni même possible.

Plusieurs intervenants ont également mis en évidence que les communes qui possèdent du **foncier au départ** auront plus de facilités que celles qui n'en ont pas : *"quand une commune n'a pas de foncier au départ, c'est vraiment difficile ; la commune est démunie"*. En effet, il est difficile pour le secteur public d'acquérir des terrains car il est en concurrence direct avec le secteur privé. L'alternative de créer un **partenariat public privé** a également été soulevée. Cela permet effectivement de répartir les dépenses mais également les risques.

B. Qui se dote de la maîtrise du foncier? Et comment?

Une solution exposée par l'un des intervenants est de **phaser le projet** en fonction de la volonté des propriétaires à vendre – ou non – leur terrain. Ainsi, le projet peut débuter dans les zones pour lesquelles il y a un accord avec les propriétaires pendant que les discussions se poursuivent avec les propriétaires réticents à la vente.

C. Quels sont les freins à lever? Quelles seraient les conditions à mettre en place pour pouvoir développer au mieux ces stratégies?

Plusieurs freins à la production foncière publique ont été identifiés lors des débats. Premièrement, ne pas disposer de **foncier au départ** semble être un frein important souligné dans plusieurs communes. Deuxièmement, la lenteur et la **lourdeur des procédures administratives** semblent également pénaliser le public par rapport au privé. Finalement, il faut pouvoir disposer du **personnel compétent** (ingénieurs, architectes,...). Cette dernière condition n'est généralement pas remplie dans les petites communes qui disposent de moins d'agents que les grandes communes.

LE REMEMBREMENT-RELOTISSEMENT

A. Est-il possible de développer ces stratégies sur le territoire de nos communes au point de vue de la faisabilité technique et de l'acceptabilité politique?

La première réaction des intervenants a été de souligner que les opérations de remembrement-relotissement ne sont possibles que si les **propriétaires** sont **demandeurs**. En effet, *"s'il n'y a pas la volonté du côté des propriétaires pour procéder à une opération de remembrement-relotissement, le public doit passer par des outils plus contraignants tels que l'expropriation. Cela est plus difficile en terme d'acceptabilité politique"*. De plus, que se passe-t-il si une partie des terrains est occupée par des agriculteurs ?

Quelques éléments facilitateurs ont cependant été soulevés au cours des débats : se limiter en termes de superficie mais également et surtout en **nombre de propriétaires**. *"Il est plus facile de trouver un accord à 2 ou 3 personnes qu'à 10"*. De plus, il semble que le remembrement-relotissement soit plus facile à mettre en œuvre si une partie des terrains concernés par l'opération sont déjà des **propriétés publiques**.

Par ailleurs, le remembrement-relotissement ne semble légitime que dans les communes qui subissent une **forte pression foncière**. *"Là où la pression foncière est inexistante, il n'y a aucune raison de monter ce type d'opération. Pour la population, ce serait difficilement acceptable culturellement parlant. Les habitants ne veulent pas de changement dans leur commune"*. Les communes qui subissent une forte pression foncière ne sont pas nécessairement attirées par le remembrement-relotissement non plus. A La Bruyère, par exemple, la volonté est de rester une commune rurale. Ainsi, ils n'envisagent pas de mettre en œuvre leurs ZACC dans un futur proche.

B. Qui se dote de la maîtrise du foncier? Et comment? Quelles seraient les conditions à mettre en place pour pouvoir développer au mieux ces stratégies?

Le rôle des **intercommunales** a été soulevé. "*Ce serait bien d'avoir la même chose pour le logement*". Néanmoins, il faut un opérateur neutre." *Or, le rôle des intercommunales n'est pas totalement neutre*". Pourquoi pas une **régie foncière** ? A Seraing, notamment, la mise en place d'une régie foncière a permis de requalifier plusieurs zones de la commune en proposant des terrains au privé. Toutefois, il faut réfléchir à l'échelle du bassin de vie et non pas à l'échelle communale. Ainsi, quid des **régies supra-communales** ? La question des **subsidés** de la Région wallonne a également été soulevée.

5.2. DEUXIÈME SESSION

LA PRODUCTION FONCIÈRE PUBLIQUE

A. Est-il possible de développer ces stratégies sur le territoire de nos communes au point de vue de la faisabilité technique et de l'acceptabilité politique?

C'est une question de **dynamisme local** car il y a toujours des zones exploitables ! Plusieurs intervenants ont souligné que le véritable problème était un **manque de vision globale** de l'aménagement du territoire dans les communes. *"Il n'y a pas de fil conducteur malgré les bonnes idées"*.

Par ailleurs, il y a un manque de détachement du **monde politique par rapport à l'électeur**. La plupart des projets d'aménagement font face à la pression de la population. Ainsi, *"le collège communal est parfois bloqué par les riverains lorsqu'il veut mettre en place des projets innovants"*.

B. Qui se dote de la maîtrise du foncier? Et comment?

Le niveau communal est-il le **bon niveau de compétence** pour l'aménagement du territoire ? Serait-ce mieux géré à un niveau supérieur ? Par ailleurs, les nombreuses interactions entre compétences politiques et compétences administratives ont été soulevées lors du débat. Ne serait-ce pas possible de transférer les compétences relatives à l'aménagement du territoire à un organisme non lié – ou moins lié – au politique ?

C. Quels sont les freins à lever? Quelles seraient les conditions à mettre en place pour pouvoir développer au mieux ces stratégies?

Une condition indispensable au développement des stratégies de gestion foncière revient régulièrement dans les discussions. Il s'agit de la **vision stratégique** sur le moyen-long terme. La commune doit adopter une **démarche proactive** et définir ses **besoins et objectifs**. En effet, trop souvent, *"quand il y a des projets, c'est parce qu'il y a une opportunité !"* Il est important de mener une **réflexion en amont, en concertation** avec l'ensemble des acteurs concernés (promoteurs, commune, CATU, fonctionnaire délégué, etc.).

LE REMEMBREMENT-RELOTISSEMENT

A. Est-il possible de développer ces stratégies sur le territoire de nos communes au point de vue de la faisabilité technique et de l'acceptabilité politique?

Le remembrement-relotissement est un outil **très peu utilisé** car il nécessite des outils (ex : régie foncière) dont la commune ne dispose pas forcément. Les périmètres de remembrement urbain servent généralement à répondre à un **problème ponctuel**.

B. Qui se dote de la maîtrise du foncier? Et comment?

Qu'en est-il des **échanges** de zones urbanisables et non urbanisables entre communes ? Serait-il envisageable de créer une instance d'échange de **terrains de construction** entre communes ou propriétaires ? S'agirait-il d'échanges au plan de secteur, financiers, fiscaux ?

C. Quels sont les freins à lever? Quelles seraient les conditions à mettre en place pour pouvoir développer au mieux ces stratégies?

"Lorsque la commune ne dispose pas d'un projet stratégique cohérent pour l'ensemble de son territoire, il est beaucoup plus difficile d'obtenir l'adhésion du pouvoir supérieur. Sans un outil fort de programmation urbaine, il est difficile de mettre en place de beaux projets !"