



Observatoire Régional de
l'Habitat et du Logement
Rhône-Alpes

Atelier 3

Régulation des politiques locales de l'habitat

Compte-rendu de la réunion du 18 Janvier 2002

Atelier 3

Régulation des politiques locales de l'habitat

Compte-rendu de la réunion du 18
Janvier 2002

« Moyens de régulation pour une politique de l'habitat en renouvellement urbain articulée à l'action foncière »

Rappel de l'ordre du jour proposé

Temps 1 : Les outils réglementaires

14 H 45- 15H 15 : La restructuration du quartier Gare de Voiron : le management d'un projet d'urbanisme en appui sur un PLU fin.
Intervention de Gilles Dupont- Urbaniste à la Ville de Voiron.

15H15- 15H 45 : Les outils réglementaires et financiers de l'action foncière :
Eclairage pédagogique de Joseph. Comby en appui sur l'expérience de Voiron et les questions des participants.

Temps 2 : Les outils méthodologiques, fonciers, financiers

15H 45- 16H 15 : La boîte à outil de l'opérateur foncier public : de la prospection, au droit de préemption à la prise en charge de la surcharge foncière , l'expérience Grenobloise
Intervention d'Henri Drivas, Directeur du service foncier de la Ville de Grenoble.

16H 15 - 16 H 45 : Les outils méthodologiques, fonciers, financiers de l'action foncière :
Eclairage pédagogique de Joseph Comby en appui sur l'expérience de la Ville de Grenoble et les questions des participants.

16 H 45- 17 H 15 : Conclusion de l'atelier et propositions de travail pour le prochain atelier.

NB : voir liste des présents en annexe 1

I- L'utilisation du POS comme outil de conduite d'un projet en renouvellement urbain : le projet de renouvellement du quartier de l'arrière-gare de Voiron

Intervention de Gilles Dupont, urbaniste à la Ville de Voiron

Eléments de contexte

La Ville de Voiron appartient à la communauté d'agglomération du Pays Voironnais créée le 1^{er} Janvier 2000 qui comprend 34 communes et 80 000 habitants. Le schéma directeur de la Région Urbaine Grenobloise adopté en Juillet 2000 reconnaît ce territoire comme pôle d'équilibre à l'échelle de la région Urbaine et un espace urbain d'intérêt de région urbaine .

Ville centre, Voiron compte 20 000 habitants. Elle est située dans une cuvette et traversée par une voie ferrée depuis un siècle. La gare de Voiron était à l'origine surtout à l'usage de transport de marchandise. Elle a subi de nombreuses évolutions dans ses usages. L'implantation de la voie ferrée sur un espace dévolu essentiellement aux activités industrielles liées à la rivière Morge (voir plan de situation en annexe 2.1) a supposé une révision importante du plan de la ville (opération greffe) Déjà à l'époque se pose la question d'une liaison Est-Ouest qui est résolue par un passage sous voie ferrée.

Enjeux du projet

■ Un site stratégique à maîtriser :

Situé à l'intérieur de la ville de Voiron ce secteur à caractère mixte dans son occupation (friches industrielles, habitat) constitue un enjeu fort de structuration urbaine. Coupé par la voie ferrée, il accueille un tissu industriel et d'entreprises en déclin (anciennes Blanchisseries) cohabitant avec de l'habitat.

■ Faire face à un marché existant en tenant le projet sans intervention foncière publique lourde

Face à la forte pression du marché et plus particulièrement suite à l'initiative d'un investisseur privé, la ville de Voiron décide de prendre appui sur le POS pour maîtriser l'urbanisation de ce quartier. En effet, dès 1987 la ville de Voiron avait identifié ce secteur à enjeu en l'intégrant dans une zone à plan NAF (voir extrait de POS en annexe 2.2) afin de conditionner la réalisation du projet à la mise en œuvre d'un plan d'ensemble.

Le POS, comme outil de conduite de projet en renouvellement urbain

Il faut attendre cependant 1996 pour que s'engage une véritable réflexion sur un projet sur ce site pouvant guider une approche en matière d'organisation spatiale du secteur. La modification du POS de 1996 introduit :

■ la création d'une zone UT (zone urbaine à restructurer) avec un règlement spécifique (voir document joint en annexe 3) qui permet d'identifier une zone urbaine centrale destinée à être restructurée dans sa composition. Les futures constructions devront être édifiées à l'alignement le long des voies existantes ou futures (définies aux documents graphiques) sauf pour la partie se situant à l'Est de la rivière Morge et à proximité de la voie ferrée. Cette zone est destinée à accueillir des constructions à usage résidentiel, commercial ou de service constituant les fonctions centrales d'un centre-ville. Les activités industrielles

existantes peuvent bénéficier d'extension du volume de leurs bâtiments dans la limite de 20% du bâti.

■ **la définition d'emplacements réservés** parfois de part et d'autre d'une limite parcellaire pour les futurs tracés de voirie.

■ **la définition de règles dans le cadre du POS** (voir article UT 11 dans le règlement du POS joint en annexe 2.3) encadrant les formes urbaines et les implantations du bâti par rapport à la voirie de manière précise

■ **l'organisation de la participation des futurs promoteurs à la réalisation du projet** : chiffrage des viabilisations et définition de règles de prises en charge.

Les principes retenus pour la conduite du projet :

- pas d'intervention publique forte : « faire réaliser » le projet,
- une inscription a priori dans un processus de négociation : accompagner le marché,
- un projet pour le quartier avec des intentions affichées et non un programme,
- un projet financièrement équilibré pour la commune.

II- L'action foncière : de quoi parle-t-on ?

Intervention de Joseph Comby- ADEF

Joseph Comby souligne que l'action foncière publique est souvent centrée sur une perspective : l'acquisition de terrains peu chers. Il précise que l'exemple qui vient d'être présenté renvoie à une conception du foncier plus complexe qui suppose des modes d'intervention multiples permettant de tenir les différentes phases d'un processus d'aménagement.

Il rappelle que l'action foncière ne peut s'entendre au sens « étroit » de « l'action foncière de la collectivité publique ». La politique foncière se décline de manière « large » en dix verbes :

- 1- **acquérir** : à l'amiable, par préemption, par expropriation, par cession gratuite,
- 2- **détenir** : comment ? pourquoi faire ?
- 3- **remembrer** : intervenir sur le parcellaire,
- 4- **céder**
- 5- **interdire** : réglementer (un règlement est une série d'interdictions)
- 6- **obliger** : exception au droit français
- 7- **négoier** : parce qu'on a interdit
- 8- **donner, subventionner,**
- 9- **prélever** : de manière ponctuelle (à l'occasion d'une autorisation de construire) ou de façon systématique (impôt foncier annuel).
- 10- **réaliser** : les réalisations peuvent être publiques ou privées et avoir des effets négatifs (aéroports, zones de bruits) ou positifs (activité économique). Le choix du lieu des investissements publics a un impact sur la fabrication de la valeur en + ou en -.

Faire de la politique foncière c'est donc conjuguer les dix verbes.

Question à Joseph Comby : qu'en est-il de la participation des propriétaires à la réalisation de voirie introduite par la loi SRU ?

La loi SRU a ouvert la possibilité d'un prélèvement sur les propriétaires des coûts de viabilisation au moment de la délivrance du permis de construire. Selon Joseph Comby, cette mesure risque d'avoir pour effet de « geler » un certain nombre de terrains. L'augmentation de la pression fiscale pour financer le changement risque d'empêcher le changement : il y a un équilibre à trouver.

I- 35 ans d'action foncière publique de la Ville de Grenoble

Intervention de Henri Drivas - Directeur du Service Foncier de la Ville de Grenoble

■ Eléments de contexte

La ville de Grenoble a toujours été « coincée » sur ses 1800 ha et confrontée très tôt au renouvellement urbain.

Dès 1970, elle s'engageait en appui sur la Régie Foncière (SEM dans laquelle la Ville détenait 40% du capital) dans l'action foncière directe.

■ Les différentes étapes de l'action foncière publique de la Ville de Grenoble (voir historique en annexe 3 de l'action foncière publique de Grenoble).

- 1- **1970 : acquérir en centre ancien pour conforter l'occupation sociale du parc et sortir de l'insalubrité** : c'est le début du régime en copropriété « à la Grenobloise »
L'objectif était de conserver la vocation sociale de ce patrimoine. 800 logements ont ainsi été réhabilités dans le cadre d'une RHI groupée.
- 2- **1975 : la création des Zones d'intervention foncière (ZIF)** exclut de son champ d'application le droit de préemption sur les mutations en copropriété. La Ville de Grenoble prend la décision de créer une ZAD en centre ancien de 71 ha concernant 9000 logements
- 3- **1975-85 : mise en place de deux programmes d'action foncière** : la Ville de Grenoble exerce son droit de préemption en appui sur la Régie foncière jusqu'à la remise en cause de la régie foncière au moment du changement de Municipalité en 1983 : sur les 800 lots de la régie foncière 400 sont cédés aux bailleurs sociaux et 400 au service foncier en gestion directe.
- 4- **Après 83** la Ville de Grenoble met en **arrêt sa politique de réserves foncières** en directe.
- 5- **A partir de 1996**, la Ville de Grenoble n'a plus aucun budget propre pour réaliser des réserves foncières et **prend appui sur**

la Metro dans le cadre du Programme d'action foncière. Elle réalise ainsi 129 MF d'acquisitions sans budget propre.

- 6- **En 2000**, la Ville de Grenoble était notifiée de 5600 DIA en DPU et 1600 DIA en DPUR : elle n'a utilisé que 22 fois son droit de préemption. Elle s'engage dans un travail de programmation foncière à partir d'une **analyse de la mutabilité foncière** des espaces dits « mutables » en vue d'une mobilisation des moyens d'un futur Etablissement Public Foncier local pour du portage.

■ **En conclusion : action foncière publique directe et « durée » ?**

L'histoire de l'action foncière publique de la Ville de Grenoble révèle les limites d'une action foncière durable dans un cadre politique mobile qui peut construire puis déconstruire un environnement de travail et surtout ne garantit pas la pérennité d'outils municipaux ou para-municipaux décidés dans le cadre d'une politique et remis en cause dans une autre. S'engager dans une action de portage immobilier associée à une réhabilitation avec relogement suppose un de pouvoir s'inscrire « techniquement » dans la durée.

I- Suite de l'atelier

Prochain atelier : le 7 Mars à 14 H 30

Ordre du jour :

- Présentation d'un exemple d'opération d'aménagement en secteur péri-urbain
- Intervention pédagogique approfondie de Joseph Comby sur les différentes déclinaisons de l'intervention foncière (les 10 verbes).

ANNEXES

(pour mémoire ; non jointes ici ...)

Annexe 1

Liste des participants

Annexe 2

Documents d'appui à l'intervention de Gilles Dupont

Projet de l'arrière-gare - Ville de Voiron

Annexe 2. 1 : plan de situation

Annexe 2.2 : extrait du POS

Annexe 2.3 : extrait du règlement de POS : article UT11

Annexe 3

Documents d'appui à l'intervention de Henri
Drivas

*« 35 ans d'action foncière publique de la
Ville de Grenoble »*
