



HAL
open science

Approche pré-opérationnelle de la densification douce

Madeline Moreau

► **To cite this version:**

Madeline Moreau. Approche pré-opérationnelle de la densification douce. Sciences de l'environnement. 2017. dumas-01657180

HAL Id: dumas-01657180

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01657180>

Submitted on 6 Dec 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS
ÉCOLE SUPÉRIEURE DES GÉOMÈTRES ET TOPOGRAPHES

MÉMOIRE

présenté en vue d'obtenir

le DIPLÔME NATIONAL DE MASTER
« Sciences, Technologies, Santé »

Mention « Identification, Aménagement et gestion du Foncier »

par

Madeline MOREAU

Approche pré-opérationnelle de la densification douce

Soutenu le 13 Juin 2017

JURY

PRESIDENT : Monsieur Jean-Marie SEÏTÉ

MEMBRES : Monsieur Nicolas CHAUVIN
Monsieur Christophe CHARLET
Monsieur Serge NICOLAS

Professeur référent

Maître de stage

Remerciements

En préambule, je tiens à exprimer ma gratitude envers toutes les personnes ayant pris part à l'élaboration de ce mémoire.

Je tiens à remercier l'ensemble du personnel de la société Géo Bretagne Sud et du bureau d'étude en urbanisme EOL de m'avoir, à nouveau, si cordialement accueillie pour mon stage de fin d'études en cette deuxième année d'enseignement supérieur de master au sein de leur équipe. Je les remercie de m'avoir fait confiance, pour l'atmosphère chaleureuse et amicale qui a régné durant ce stage, pour l'écoute et la disponibilité qu'ils m'ont accordées ainsi que pour le partage de leur savoir-faire.

Je remercie Monsieur Serge NICOLAS, mon maître de stage, aussi bien pour son implication dans son rôle que pour son écoute et ses observations professionnelles.

Je remercie également Madame Viviane DOMINIQUE, architecte DPLG-urbaniste du bureau d'étude EOL, pour le temps qu'elle m'a accordé en explications et conseils professionnels et pour le savoir qu'elle m'a transmis.

Je tiens à témoigner toute ma reconnaissance à Madame Gabrielle POUX, urbaniste stagiaire au bureau d'étude EOL, pour son soutien et son aide ainsi que pour nos échanges constructifs sur l'élément commun constituant nos mémoires respectifs.

Je remercie Monsieur Nicolas CHAUVIN, mon professeur référent, ainsi que l'ensemble de l'équipe pédagogique pour leurs enseignements, leurs conseils, leur écoute et le bon déroulement de cette année de master.

Mes remerciements s'adressent enfin à mon entourage pour son soutien immuable.

Liste des abréviations

LOF : Loi d'Orientation Foncière
POS : Plan d'Occupation des Sols
COS : Coefficient d'Occupation des Sols
SRU : loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain
ENE : loi portant Engagement National pour l'Environnement
ALUR : loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové
SCOT : Schéma de COhérence Territorial
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PLH : Programme Local de l'Habitat
EPF : Etablissement Public Foncier
BIMBY: Build in My Back Yard
NIMBY: Not in My Back Yard
ZAC : Zone d'Aménagement Concertée
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
EPA : Etablissement Public d'Aménagement
EPIC : Etablissement Public Industriel et Commercial
DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer
SEM : Sociétés d'Economie Mixte
SEMAEB : Société d'Economie Mixte pour l'Aménagement et l'Équipement en Bretagne
EADM : Espace Aménagement Développement Morbihan
PNR : Parc Naturel Régional
VEFA : Vente en l'Éta Futur d'Achèvement
CAP : loi relative à la liberté de la Création, à l'Architecture et au Patrimoine
BET : Bureau d'Étude Technique
VRD : Voirie et Réseaux Divers
DPU : Droit de Prémption Urbain
ZAD : Zone d'Aménagement Différé
ENS : Espace Naturel Sensible
ZAC : Zone d'Aménagement Concerté
DP : Déclaration Préalable
PA : Permis d'Aménager
AFU : Association Foncière Urbaine
PCVD : Permis de Construire Valant Division

PSLA : Prêt Social de Location-Accession

AAAF : loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt

STECAL : Secteurs de Taille Et de Capacité d'Accueil Limitées

OAP : Orientations d'Aménagement et de Programmation

DPU : Droit de Préemption Urbain

ASL : Association Syndicale Libre

PUP: Projet Urbain Partenarial

SWOT: Strengths Weaknesses Opportunities Threats

AFOM : Atouts Faiblesses Opportunités Menaces

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

Table des matières

Remerciements	2
Liste des abréviations	3
Table des matières	5
Introduction	7
I LE CONTEXTE DE LA DENSITE : CADRE, ACTEURS ET OUTILS.....	8
I.1 UN CADRE REGLEMENTAIRE HIERARCHISE.....	8
I.1.1 Une prise de conscience européenne	8
I.1.2 Le contexte législatif.....	8
I.1.3 La hiérarchie des documents d’urbanisme	9
I.1.4 Le rôle de l’Etablissement Public Foncier de Bretagne	10
I.2 LES GISEMENTS DE LA DENSIFICATION	11
I.2.1 Le gisement social	11
I.2.2 Le gisement économique	12
I.2.3 Le gisement politique.....	12
I.2.4 Le gisement environnemental	13
I.3 UN JEU D’ACTEUR COMPLEXE	14
I.3.1 Les acteurs institutionnels.....	14
I.3.1.1 Les aménageurs publics.....	14
I.3.1.2 Les services de l’Etat.....	14
I.3.1.3 Les syndicats et sociétés.....	15
I.3.2 Les acteurs professionnels	15
I.3.2.1 Les aménageurs privés	15
I.3.2.2 Le constructeur de maison individuel.....	16
I.3.3 Les consultants.....	16
I.3.3.1 Le notaire	16
I.3.3.2 L’architecte.....	16
I.3.3.3 Le géomètre-expert	17
I.3.3.4 L’urbaniste	17
I.3.3.5 Le paysagiste	17
I.3.3.6 Le juriste.....	17
I.3.3.7 L’avocat.....	17
I.3.3.8 Les Bureaux d’Etude Technique : environnement et Voirie et Réseaux Divers	18
I.3.4 Les propriétaires	18
I.4 DES PROCEDURES OPERATIONNELLES VARIEES	19
I.4.1 La zone d’aménagement concerté.....	19
I.4.2 Le lotissement et ses procédures.....	19
I.4.2.1 La Déclaration Préalable	20
I.4.2.2 Le Permis d’Aménager.....	20
I.4.2.3 L’Association Foncière Urbaine.....	20
I.4.3 Le Permis de Construire Valant Division	21
I.4.4 La promotion immobilière : le « permis de construire d’immeuble collectif ».....	22
I.4.5 Le projet urbain partenarial.....	22
II LA DENSIFICATION DOUCE : UNE ALTERNATIVE COMPLEXE.....	24
II.1 FOCALISATION SUR LES TYPES DE DENSIFICATION DOUCE.....	24
II.1.1 La construction supplémentaire ou la division immobilière interne	24
II.1.2 La division parcellaire	25
II.1.3 La surélévation, l’extension et la réhabilitation immobilière.....	26

II.2	UN CONTEXTE AMBIANT REMARQUABLE.....	28
II.2.1	Une situation foncière particulière.....	28
II.2.2	Des accès restreignant les usages.....	28
II.2.3	Entre lien social et affectif.....	29
II.2.4	Une réglementation omniprésente.....	29
II.2.5	Le marché immobilier : l'aspect financier au cœur des préoccupations.....	31
II.3	TRANSCRIPTION REGLEMENTAIRE : UNE PARTICULARITE ARDUE.....	32
II.4	L'ACTION DU TEMPS SUR LES PROJETS DE DENSIFICATION.....	33
II.5	LA CONCERTATION : UNE COMMUNICATION AUX DIMENSIONS HUMAINE ET POLITIQUE.....	34
III	L'INTEGRATION DE LA DENSIFICATION DOUCE DANS L'ACTION PRE-OPERATIONNELLE : ELVEN	
	MISE A L'EPREUVE.....	35
III.1	CONTEXTUALISATION DE L'ETUDE.....	35
III.1.1	Une programmation découlant d'une volonté communale.....	35
III.1.2	Focus sur la commune d'Elven.....	35
III.2	DEROULEMENT CHRONOLOGIQUE ET METHODOLOGIQUE : LE CAS D'ELVEN.....	37
III.3	LA MISE A L'EPREUVE DES OUTILS POUR L'OBJECTIF (8 DEMARCHES ANALYSEES).....	40
	Conclusion.....	46
	Bibliographie.....	47
	Liste des figures.....	49
	Table des annexes.....	50

Introduction

La densification détermine le concept consistant à réunir dans un espace urbain une plus grande quantité de population, on parle alors de densification urbaine. La densification est présentée comme une nécessité voire un progrès, mais il s'agit surtout d'un ensemble d'enjeux de lutte contre l'étalement urbain visant à rendre la ville plus durable.

Depuis une vingtaine d'années, les textes législatifs visant la densification du développement urbain se multiplient. En effet, la France observe un accroissement des naissances combiné à un vieillissement de la population et à un effet migratoire minimisant la rotation du parc de logements. Sont également observables les phénomènes de métropolisation et d'héliotropisme. Autant de facteurs bouleversant la démographie française. Il y a donc nécessité de fournir un nouveau parc de logements, à défaut d'extension, en densifiant les espaces déjà bâtis : de rebâtir la ville sur la ville.

Mis à part la lutte contre l'étalement urbain, la densification s'avère également une méthode alternative de construction de logements en quantité suffisante, de promotion des transports en commun et d'interaction entre densification et mixité fonctionnelle. C'est également une méthode de lutte contre le réchauffement climatique et la préservation des espaces naturels. La mise en œuvre de la densification à l'échelle locale rencontrent néanmoins des difficultés aussi bien politiquement qu'économiquement.

Le foncier n'est pas une ressource naturelle renouvelable. Comme le dit Antoine de Saint-Exupéry « Nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants »¹. Il est donc de notre devoir de léguer aux générations futures un habitat convenable et respectueux de l'environnement.

Dans ce contexte, la densification douce apparaît alors être le complément et l'innovation des filières traditionnelles. Cependant, l'expression, qui commence aujourd'hui à se définir plus précisément, peine néanmoins à se mettre en œuvre opérationnellement. Actuellement, comment pouvons-nous qualifier la nature de l'action pré-opérationnelle de la densification douce ?

Tout d'abord, nous étudierons le contexte dans lequel s'inscrit la densification à travers la législation, ses gisements, les acteurs et les procédures d'aménagement.

Ensuite, nous verrons que la complexité liée au contexte environnant atteint la mise en œuvre de la densification douce.

Enfin, nous terminerons avec l'étude pré-opérationnelle sur la commune d'Elven (56) et nous soulèverons des propositions d'actions incitant à la densification douce.

Ce mémoire propose une étude transversale, agrémentée d'exemples qui s'appuient sur le contexte local : la mise en œuvre sur la commune d'Elven.

¹ Adaptation du proverbe amérindien « La Terre n'est pas un don de nos parents. Ce sont nos enfants qui nous la prêtent. »

I Le contexte de la densité : cadre, acteurs et outils

I.1 Un cadre réglementaire hiérarchisé

I.1.1 Une prise de conscience européenne

La hiérarchie des normes est représentée sous forme de pyramide nommé pyramide de Kelsen. Nous trouvons au sommet la Constitution comme norme supérieure, viennent ensuite les règles de droit international et européen, puis les lois et enfin les textes réglementaires.

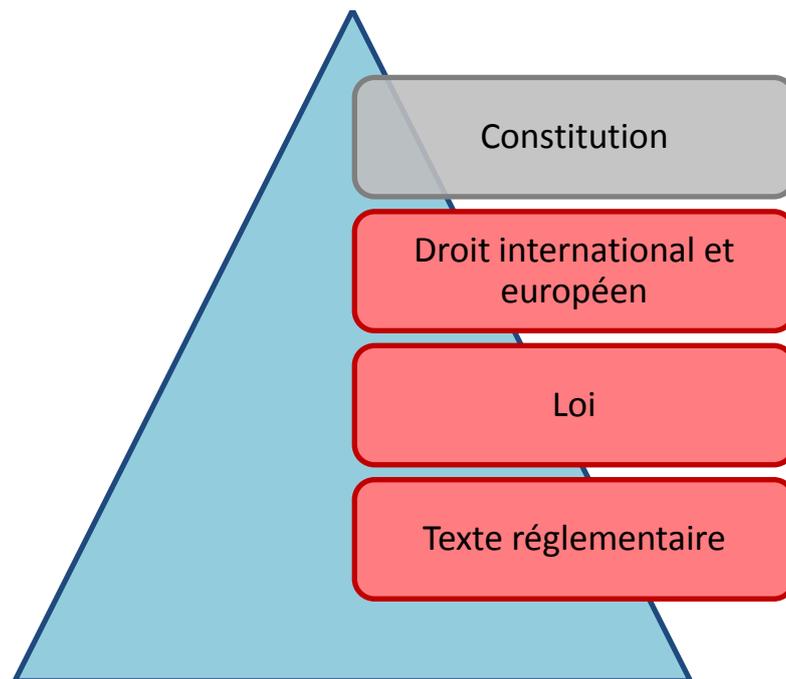


Figure 1 : Pyramide de Kelsen, source réalisation personnelle

L'urbanisme ne fait pas formellement partie du droit Européen. Le juge communautaire reconnaît que la compétence urbanisme appartient aux Etats membres de l'Union Européenne. Toutefois, il précise que l'exercice de cette compétence doit respecter le droit de l'Union Européenne.

« La charte de l'urbanisme européen » fut approuvée en avril 2013 à Barcelone. Elle met en avant les principes qui ne doivent pas être uniquement adoptés par les urbanistes. Elle oriente les actions de cohésion et de cohérence au travers des réseaux territoriaux en connexion avec la société à toutes les échelles. Elle a également pour but d'offrir une référence commune pour les personnes agissant sur l'avenir des territoires européens.

I.1.2 Le contexte législatif

Au XIXème siècle, la densification apparaissait comme un facteur d'insalubrité du fait de l'entassement de la population, de l'étroitesse des logements et du patrimoine bâti hérité de l'époque médiévale. La densification était alors une notion dépréciative. Influencés par l'hygiénisme, les pouvoirs publics préconisaient la faible densité.

Après la seconde guerre mondiale, la densité dans le cadre de la modernisation du territoire est perçue comme un instrument technique arithmétique. C'est à cette époque que la notion de zoning (ou zonage) apparaît comme outil de réglementation permettant de contrôler l'usage des sols. Dans un contexte de reconstruction massive en urgence, le développement des logements collectifs explose mais donnera très vite une image négative de la densification apparaissant comme « un univers de béton dénué d'humanité »².

Les années 1970 sont marquées par la rupture avec la modernisation, par la promotion de la qualité de vie et donc du retour à la terre, par une politique de dédensification et surtout par la naissance de l'écologie et de la politique environnementale. La densification est alors enrayée et la densité devient un outil de planification. C'est dans ce contexte qu'est adoptée la loi LOF³ (Loi d'Orientation Foncière) donnant naissance aux documents d'urbanisme avec les POS (Plan d'Occupation des Sols) ainsi qu'au COS (Coefficient d'Occupation des Sols) alors utilisé non pas pour promouvoir la densité mais pour plafonner la constructibilité des terrains.

Les années 1990 marquent un tournant dans l'opinion accordée à la densification. En effet, la vision de l'écologie jusque-là entrevue comme la vie à la campagne poussant à la dédensification mute avec le rapport Brundtland de 1987 définissant la notion de développement durable. La lutte contre l'étalement urbain émerge comme enjeu et la densité devient une notion clé de la ville durable.

Le début XXIème siècle est fortement marqué par l'émergence de nombreuses tendances législatives favorisant la densification. La loi SRU⁴ (Solidarité et au Renouvellement Urbain) est la première à faire apparaître la notion de développement durable dans les documents d'urbanisme en incitant à la réduction de la consommation des espaces non urbanisés et à favoriser la densification des espaces déjà urbanisés. La loi ENE⁵ (Engagement Nationale pour l'Environnement) dite Loi Grenelle insère quant à elle la densification dans les documents d'urbanisme au travers d'objectifs tels que la lutte contre l'étalement urbain (modération de la consommation foncière) ou encore la maîtrise des déplacements. Enfin, la loi ALUR⁶ (Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) entrevoit la densification comme un outil permettant de lutter contre l'artificialisation des sols parallèlement à la production de logements. Elle supprime d'ailleurs le COS et la superficie minimale de constructibilité des terrains qui limitaient les possibilités de construire. Avec la loi ALUR, la réduction de la consommation foncière devient un objectif majeur des documents d'urbanisme.

I.1.3 La hiérarchie des documents d'urbanisme

Afin de donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols, la loi ALUR introduit l'obligation pour les documents d'urbanisme (Schéma de COhérence Territoriale et Plan Local d'Urbanisme) de réaliser une analyse foncière de la capacité de densification des espaces urbanisés dans leurs rapports de présentation⁷. Cette analyse a pour but de mesurer

² TOUATI Anastasia. « Histoire des discours politiques sur la densité ». Etudes foncières, mai-juin 2010, n°145, p.24-26

³ Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967 D'ORIENTATION FONCIERE

⁴ LOI 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

⁵ LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

⁶ LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

⁷ Article L141-3 du Code de l'Urbanisme pour le SCOT, article L151-4 du Code de l'urbanisme pour le PLU

et de quantifier au travers d'objectifs chiffrés la consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Le SCOT identifie les secteurs où une approche qualitative viendra compléter l'approche quantitative. La densité peut être exprimée soit en logements à l'hectare soit en densité de population. En général, il est préféré d'indiquer la densité en logements à l'hectare. Le tableau ci-dessous exprime les fourchettes de densité en fonction du type d'habitation.

Type d'habitat	Fourchette basse	Fourchette haute
Maison individuelle	5 log/ha	25 log/ha
Habitat intermédiaire et individuel dense	25 log/ha	100 log/ha
Petit collectif	80 log/ha	150 log/ha
Grand ensemble immobilier	150 log/ha	250 log/ha
Immeuble haussmannien	250 log/ha	350 log/ha

Figure 2: Tableau de classification de la densité en fonction de l'habitat, source réalisation personnelle

Le SCOT de Vannes Agglo, adopté le 15 décembre 2016, prévoit un objectif de densité moyenne par secteur, en zone labélisée du PNR, tendant sur la commune d'Elven au centre vers 35 logements à l'hectare, en couronne vers 28 logements à l'hectare, en périphérie vers 20 logements à l'hectare et nuance que cet objectif quantitatif doit être toutefois adapté à la réalité du terrain.

Il est possible de retrouver dans le Programme Local de l'Habitat des éléments d'orientation du SCOT relatifs à la densité. Le PLH définit des objectifs en veillant à équilibrer et diversifier la répartition sur le territoire et chiffre le nombre de logements à réaliser. Le PLH ne précise toutefois pas les sites d'implantation contrairement au SCOT.

I.1.4 Le rôle de l'Etablissement Public Foncier de Bretagne

Subissant des tensions foncières dues à son dynamisme et à son attractivité, la région Bretagne a alors élaboré une « Charte pour la gestion économe du foncier en Bretagne ».

En s'inscrivant dans les documents d'urbanisme tels que les SCOT, PLU, PLH et les Cartes Communales, les grands principes de la charte œuvrent pour la garantie de la maîtrise de l'espace foncier. Les documents d'urbanisme s'avèrent, pour l'EPF de Bretagne, le moyen le plus adéquat de véhiculer leurs convictions. L'EPF de Bretagne estime que les réflexions doivent se recentrer sur la fixation d'objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace agricole et naturel et de lutte contre l'étalement urbain. L'EPF de Bretagne quantifie dans son plan d'intervention la référence minimale de la densité brute à 20 logements à l'hectare, il s'agit d'une valeur repère à décliner selon la ruralité ou la citadinité du territoire.

I.2 Les gisements de la densification

La densification, entrevue comme l'antipode de l'étalement urbain, provient de la combinaison de facteurs issus de l'évolution de notre société. Notre façon de consommer et de vivre s'est transformée avec l'évolution technologique et industrielle, nous sommes plus dépendants des transports individuels, la population s'accroît ... Autant de facteurs modifiant le coût d'acquisition des logements et de fait les politiques d'aménagement, d'urbanisme et de transports.

La densification veut s'inscrire dans les perspectives du développement durable en répondant aux trois piliers :

- environnement : stopper l'étalement urbain et donc une imperméabilisation des sols, réduire l'utilisation de véhicules
- économie : réduire les coûts de l'urbanisation en utilisant les réseaux existant
- social : rendre à l'habitant le rôle d'acteur-clé de l'aménagement.



Figure 3: Schéma du développement durable, source <http://www.artisanat.fr/Espaceartisanat/Led%C3%A9veloppementdurable/tabid/148/Default.aspx>

A ces trois gisements s'ajoute le gisement politique. Si le gisement social tend à rendre aux habitants leur rôle, les élus et les collectivités publiques détiennent également le rôle d'acteur-clé en portant une vision globale à l'échelle communale et intercommunale et en assurant la préservation de l'intérêt collectif.

I.2.1 Le gisement social

L'approche sociale du développement durable, comme énoncé ci-dessus, tend à restituer à l'habitant le rôle d'acteur-clé de l'aménagement. De façon individuelle, les propriétaires effectuent de petites opérations de densification en détachant de leur terrain un lot à bâtir (démarche Build in My Back Yard) ayant majoritairement un intérêt économique. La démarche BIMBY est intéressante aussi bien pour les habitants propriétaires (vendre une partie de son terrain, reconstruire une maison sur son terrain pour la louer, être acteur de

l'urbanisation de sa ville) que pour les habitants arrivants (trouver dans le centre urbain un terrain à bâtir, louer une dépendance en fond de jardin) et donc être un facteur de lien social.

Cependant les voisins de ce type d'opérations sont généralement en opposition (démarche Not in My Back Yard). Il y a donc nécessité de tenir compte de cet aspect social pour adopter une densité adéquate au site et donc de satisfaire aussi bien les besoins communaux que ceux des voisins.

La loi SRU promeut la mixité sociale. Dans les opérations d'ensemble comme les lotissements ou les Zones d'Aménagement Concerté, la part sociale est souvent regroupée sectorisant la population dans un type de logement. La densification s'avère donc également être un « moyen de lutter contre la ségrégation résidentielle »⁸ car elle est considérée comme l'outil le plus approprié pour favoriser l'égalité sociale.

I.2.2 Le gisement économique

L'approche économique du développement durable veut, quant à elle, réduire les coûts financiers comme son nom l'indique mais également tend en quelque sorte vers l'approche environnementale. En effet, réduire les coûts liés à l'urbanisation en utilisant les réseaux existants (voirie et réseaux divers) permet également de réduire l'imperméabilisation du sol et de la production de matériaux (tuyau, bordure béton...).

D'un point de vue purement économique, la densification revient moins cher en termes de réseaux que ce soit à la collectivité ou aux particuliers que l'étalement urbain du fait de la réutilisation de l'existant. Cependant en termes de construction, des études montrent que pour une opération, les coûts de construction s'accroissent avec la densité. Il y a donc un équilibre financier à obtenir pour favoriser les opérations de densification aux opérations de maison individuelle isolée. Il faut tenir également compte de la perte de valeur des biens existants du fait de la dépréciation de la situation des points de vue sonore et visuel.

L'aspect économique portera également sur le prix du foncier en prenant en compte plusieurs paramètres tels que la constructibilité, l'environnement, la distance aux commodités se trouvant généralement au centre urbain, la situation géographique, les règles d'urbanisme etc.

I.2.3 Le gisement politique

La connaissance du territoire et des contraintes réglementaires confère aux élus locaux un rôle important dans la densification. En effet, ils observent en temps réel à l'échelle communale les divisions de terrain et les constructions. L'enjeu pour les collectivités étant de maîtriser ces projets pour les mettre à contribution des objectifs communaux. Les élus locaux doivent toutefois composer avec le pouvoir et les objectifs intercommunaux renforcés avec le transfert de la compétence en matière de documents d'urbanisme aux intercommunalités instauré par la loi ALUR⁹.

⁸ TOUATI Anastasia, CROZY Jérôme, Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), 2015. « La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils ». La documentation Française, Condé-sur-Noireau (14), 271 p.

⁹ LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

Pour donner un sens à la densification, l'échelle communale s'avère être la plus appropriée car la portance par le gouvernement local des projets octroie à la densification une vision globale et un objectif cohérent lié à la commune.

I.2.4 Le gisement environnemental

La finalité principale du développement durable réside dans le respect de l'environnement. Nous pouvons constater que l'aspect environnemental est récurrent dans les gisements précédemment exposés et qu'un lien de causalité s'opère.

La densification d'un point de vue environnemental est l'outil permettant de réduire l'usage de l'automobile et de privilégier les véhicules de transport en commun ou les déplacements doux. En effet, la sectorisation des activités a influencé l'usage de l'automobile. En comparant la nécessité de déplacement liée au commerce dans années 1960 et de nos jours, il est observable que la concentration des commerces a accru l'utilisation de l'automobile et désertifie les centres bourg. La compacité est alors un outil d'économie à la fois d'énergie liée aux transports et aux performances énergétiques des espaces bâtis mais aussi à une économie liée à l'utilisation efficace des constructions existantes.

I.3 Un jeu d'acteur complexe

Comme vu précédemment, le gisement environnemental, lié à l'écologie et à la transition énergétique, s'immisce davantage dans les gisements économique et social ainsi qu'aux objectifs quantitatifs de production de logements. Les acteurs liés au foncier et à l'immobilier doivent alors en tenir compte. Les intervenants de l'aménagement et de l'urbanisme composent la chaîne des acteurs qui vont être exposés ci-après.

I.3.1 Les acteurs institutionnels

I.3.1.1 Les aménageurs publics

L'article 72 de la constitution de 1958 indique que « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. »¹⁰. En termes d'urbanisme et d'aménagement, les compétences reviennent aux communes et aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale. Les collectivités territoriales ont également à leur disposition des établissements publics intervenant dans l'aménagement du territoire français et de son urbanisme, notamment les Etablissements Publics d'Aménagement (EPA).

La commune peut intervenir de manières différentes et à des stades différents dans la chaîne des intervenants. Elle peut en effet dans un premier temps jouer un rôle dans la planification et l'orientation de l'aménagement communal à l'aide des documents d'urbanisme (PLU, Carte Communale). Elle peut ensuite jouer le rôle d'aménageur public grâce aux réserves foncières communales et ainsi dynamiser l'évolution du parc de logements. Enfin la commune dispose d'un moyen de contrôle grâce à la délivrance des autorisations d'urbanisme vérifiant la conformité aux règles d'urbanisme. Cependant depuis la loi ALUR¹¹ les compétences en matière d'urbanisme (documents d'urbanisme et de planification, délivrance des autorisations d'urbanisme) sont transférées des communes aux intercommunalités selon certaines modalités. Les EPCI deviennent donc par le biais de ce transfert de compétences également un acteur de l'aménagement.

En matière d'aménagement, de nouvelles structures sont récemment apparues : les EPA. Ce sont des EPIC (Etablissement Public Industriel et Commercial) dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative. Leurs compétences concernent la réalisation d'opérations d'aménagement et l'acquisition foncière et immobilière nécessaire soit pour leur propre compte soit par le biais d'une convention pour les collectivités territoriales.

I.3.1.2 Les services de l'Etat

Afin de faire appliquer sa politique sur le territoire, l'Etat a créé des services déconcentrés se déclinant à différentes échelles et représentant l'Etat dans leurs champs de compétences à l'échelle locale. Le préfet détient la responsabilité du service : le préfet de région pour l'échelle régionale avec la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et

¹⁰ Constitution du 4 octobre 1958 - Article 72

¹¹ LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

du Logement et le préfet du département pour l'échelle départementale avec la Direction Départementale des Territoires et de la Mer.

La DREAL assure à l'échelle régionale le guidage de sa mission d'aménagement du territoire en assurant la surveillance de la mise en œuvre de la politique de logement et de renouvellement urbain. Elle est également en charge de la gestion de la politique foncière.

La DDTM assure à l'échelle départementale le guidage de ses missions politiques de développement des territoires, de logement, d'aménagement et d'urbanisme.

I.3.1.3 Les syndicats et sociétés

A mi-chemin entre les aménageurs publics et les aménageurs privés, les Sociétés d'Economie Mixte détiennent également la compétence de réalisation d'opérations d'aménagement. Elles peuvent agir pour leur propre compte, comme pour le compte de clients ou encore pour le compte de leurs actionnaires (où les collectivités locales doivent être majoritaires et détenir de 50% à 85% du capital et les actionnaires privés détiennent de 50% à 15% du capital).

En région Bretagne, la Société d'Economie Mixte pour l'Aménagement et l'Equipement en Bretagne est compétente en matière d'aménagement en conseillant et accompagnant les collectivités locales dans le cadre de projets d'aménagement, de construction et de renouvellement urbain.

Dans le département du Morbihan, Espace Aménagement Développement Morbihan assiste les collectivités territoriales dans le cadre de projets d'aménagement, de renouvellement urbain et d'urbanisme.

Parmi les missions des syndicats mixtes que sont les Parcs Naturels Régionaux, l'aménagement du territoire en accompagnant les collectivités dans la maîtrise du territoire est une de leurs compétences. Dans le cas de notre étude, le territoire entre dans le périmètre d'action du PNR du Golfe du Morbihan.

I.3.2 Les acteurs professionnels

I.3.2.1 Les aménageurs privés

L'assiette foncière est au lotisseur ce que l'immeuble est au marchand de biens. Le lotisseur investit, et prend donc un risque financier, sur du foncier dépourvu de toutes constructions et le divise en plusieurs lots à construire qu'il viabilisera pour les vendre. Le lotisseur doit respecter les règles d'urbanisme et se voit donc impacter par nouvelles normes menant à la densification et à un aménagement plus respectueux de l'environnement. Comme il a déjà été remarqué dans le gisement économique et comme le rappelle Anastasia TOUATI : « Du seul point de vue de la charge foncière, il est plus coûteux pour un promoteur de construire en milieu dense. »¹².

Le promoteur est un professionnel du secteur immobilier dont la fonction est de proposer des constructions ou des terrains à bâtir, en vue de ventes futures ou de locations.

¹² TOUATI Anastasia, CROZY Jérôme, Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), 2015. « La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils ». La documentation Française, Condé-sur-Noireau (14), 271 p.

Les promoteurs immobiliers ont pour mission de développer et de construire un projet immobilier (immeuble collectif ou maison) ou de réhabiliter, avec l'intention de revendre le plus souvent sur plan (Vente en l'Etat Futur d'Achèvement) l'immeuble à un ou plusieurs acquéreurs. Comme le lotisseur, il agit pour son compte personnel et prend donc des risques financiers. Le promoteur rencontre les mêmes difficultés que le lotisseur concernant l'aspect économique foncier.

Le bailleur social rentre également dans la catégorie des aménageurs. Pour répondre à sa mission d'offrir un logement aux personnes défavorisées, que ce soit en location ou en accession aidée, le bailleur social acquiert et/ou fait construire des logements. Il peut donc porter la casquette de maître d'ouvrage comme le promoteur ou le lotisseur. A travers sa mission, il modèle également la ville tout en créant de la mixité sociale et répond donc au gisement social.

I.3.2 Le constructeur de maison individuel

Contrairement aux aménageurs, le constructeur de maisons individuelles agit pour le compte de son client, sa prestation de service ne le fait donc pas prendre de risque financier. Il est le dernier maillon de la chaîne des acteurs. Le constructeur de maisons individuelles propose la meilleure offre de produits neufs en rapport quantité/prix (en moyenne 1 500€ TTC le mètre carré de superficie habitable). La topographie, la fiscalité et les coûts financiers sont en faveur de cette filière « individuelle ». De plus, la livraison peut se faire à tout stade du produit contrairement aux produits en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). Cela apporte un privilège supplémentaire aux ménages qui pourront choisir les finitions de leur habitation en plus d'avantager le rapport surface/coût. Cette filière de la maison individuelle pèse donc un poids important dans l'économie de l'aménagement. Le rôle du constructeur de maison individuelle, vis-à-vis de la densification, doit évoluer afin de rendre plus malléable son catalogue. Cela va lui permettre de s'adapter à la conjoncture et donc de survivre économiquement.

I.3.3 Les consultants

I.3.3.1 Le notaire

Il s'agit d'un officier de délégation de puissance publique des services de l'Etat. Sa mission consiste à authentifier le consentement issu de la volonté des parties en un acte. La majeure partie de ses tâches concerne le transfert de propriété (droit immobilier). Il n'a pas d'impact direct sur la densification mais est toutefois un acteur essentiel de la chaîne.

I.3.3.2 L'architecte

Il est à la genèse des projets de construction. Son travail consiste à concevoir et à dessiner des plans et à assurer le bon déroulement des travaux. Depuis la loi CAP¹³ (Création à l'Architecture et au Patrimoine), le recours à un architecte pour le dépôt d'un permis

¹³ LOI n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

s'effectue dès que la surface de plancher excède les 150m². Le risque financier pris par l'architecte est limité, il effectue une prestation de service en fournissant un savoir-faire. Savoir-faire qu'il mettra aussi bien au service de son client qu'au service de l'aspect architectural et de l'intégration du projet dans un tissu urbain. Son statut importe donc dans l'assimilation et l'acceptation de la densification.

I.3.3.3 Le géomètre-expert

En tant que garant de la propriété foncière, le géomètre-expert est un acteur incontournable de la chaîne. Sa palette d'action, large et variée ainsi que ses connaissances juridiques et techniques, lui permettent de répondre aux problématiques d'aménagement du territoire, en étant un partenaire privilégié des collectivités territoriales et des particuliers. Il porte également des opérations d'aménagement en gérant des dossiers de demande d'autorisation et le détachement de terrains à bâtir. Il agit enfin dans la planification et l'aménagement urbain et surtout il assure sa vocation première de délimitation foncière. La question de la densification et de son application touche *de facto* la profession de géomètre.

I.3.3.4 L'urbaniste

L'urbaniste est le premier acteur confronté à la question de densification. En effet, son rôle majeur dans l'aménagement du territoire le confronte à cette problématique et à sa mise en œuvre. Sa profession l'amène à prendre en considération les réflexions de densification à différentes étapes. Son objectif est de façonner un cadre de vie harmonieux tout en prenant en considération le dynamisme de la ville et en veillant à appliquer le cadre juridique. Son état des lieux de l'existant et ses compétences d'interlocuteur, de conseiller et d'analyse lui confèrent un rôle central.

I.3.3.5 Le paysagiste

Le paysagiste est l'architecte des espaces verts. Son rôle dans la densification réside, comme l'architecte, dans l'acceptation mais à l'échelle visuelle environnementale à travers l'aménagement paysagé. Il détient également un rôle dans la préservation des écosystèmes locaux.

I.3.3.6 Le juriste

Le juriste intervient en complément de l'urbaniste. Il est présent dans l'approfondissement de la compréhension normative et dans son application. Il veille également au bon établissement des différentes pièces contractuelles en prévention des contentieux.

I.3.3.7 L'avocat

Une spécialité en droit de l'urbanisme existe dans la profession d'avocat. L'avocat intervient alors lors de missions d'élaboration de documents d'urbanisme et dans leur mise en œuvre. Il détient également un rôle de conseil dans les contentieux sur l'aspect opérationnel de l'urbanisme. L'avocat spécialisé en droit de l'urbanisme détient alors pour une partie de sa profession un rôle similaire à l'urbaniste dans l'élaboration des documents

d'urbanisme (cf : <http://www.lgp-avocats.fr/>¹⁴) et détient également une influence juridique. Il apparaît donc comme un acteur lié à la densification et à son application.

I.3.3.8 Les Bureaux d'Etude Technique : environnement et Voirie et Réseaux Divers

Comme vu précédemment, l'environnement représente un enjeu majeur incontournable de l'aménagement du territoire. C'est alors que le Bureau d'Etude Technique environnement entre dans la chaîne des acteurs au travers de diagnostics (étude d'impact, dossier loi sur l'eau, étude hydraulique, gestion alternative des eaux pluviales...) nécessaires à l'élaboration de projets d'aménagement dans le but de protéger l'environnement tout en assurant la validité règlementaire. Outre l'intervention dans l'élaboration des projets d'aménagement, le BET environnement intervient également dans les procédures d'évaluation environnementale dans le cadre de l'élaboration de document d'urbanisme. Egalement acteur marquant de l'aménagement, le BET VDR intervient sur tous types de chantiers avec tous types d'interlocuteurs. Ces deux types de bureau d'étude représentent donc des acteurs intervenant dans la densification, des points de vue environnementaux et économiques.

I.3.4 Les propriétaires

Il existe différents types de propriétaires : pavillonnaire, agricole, urbain, rural etc. Chaque propriétaire détient des attentes particulières quant à la valorisation de son terrain : si certains ne désirent en rien valoriser leur terrain et en conserver sa pleine jouissance, d'autres au contraire dans un but économique ou simplement lié à la gestion de l'entretien souhaitent se séparer d'une partie. De la chaîne des acteurs, les propriétaires sont de loin les plus importants, détenant le foncier nécessaire à la densification. Il paraît donc fondamental de sensibiliser les propriétaires des espaces urbanisés sur le sujet de la densification et d'échanger avec eux afin de les encourager et de les intégrer aux projets de densification.

¹⁴ SARL LGP AVOCATS, l'un des associés Loïc PRIEUR avocat et maître de conférences à l'université Paris-Sorbonne m'a apporté mes premières connaissances en droit de l'urbanisme et a initié mon goût pour le droit de l'urbanisme

I.4 Des procédures opérationnelles variées

Comme vu dans le paragraphe précédent, l'acteur incontournable est le propriétaire car il détient le foncier. Lorsque le propriétaire s'avère être une collectivité publique, la question de la maîtrise foncière ne se pose plus mais lorsqu'il s'agit d'un propriétaire privé ne souhaitant pas participer à l'aménagement, différents mécanismes de maîtrise foncière entrent en jeu : l'acquisition amiable, l'emplacement réservé dans les documents d'urbanisme, le droit de préemption (Droit de Préemption Urbain, Zone d'Aménagement Différé, Espace Naturel Sensible, préemption des fonds de commerce) et l'expropriation avec particulièrement l'expropriation pour cause d'utilité publique. Une fois le foncier maîtrisé, une procédure d'aménagement se met en place. La diversité des procédures nous amène à nous demander laquelle s'avère être la plus vertueuse et permettant de répondre aux objectifs de densification.

I.4.1 La zone d'aménagement concerté

La ZAC est définie dans le Code de l'Urbanisme par l'article L 311-1. Cette procédure permet à une collectivité publique ou à un établissement public de réaliser une opération d'aménagement dans un périmètre défini. Contrairement au périmètre des autres procédures, celui de la ZAC n'a pas l'obligation d'être d'un seul tenant, il peut en effet porter sur plusieurs emplacements distincts (ZAC multisites). Il s'agit d'une procédure intéressante puisqu'elle intègre des terrains à bâtir comme des terrains bâtis et son objet peut être varié (logement, commerce, installation d'équipements, rénovation urbaine...). Dans le secteur d'étude, les ZAC uniquement destinées à l'habitat détiennent une densité allant de 6,2 log/ha à 21,7 log/ha¹⁵. Ce qui correspond à la fourchette « maison individuelle » du tableau de classification de la densité en fonction de l'habitat (cf I.1.3). En effet, cet outil se différencie peu des aménagements de lotissements de plus de dix lots en permis d'aménager dans le secteur d'étude. Nous pouvons donc nous interroger sur la réelle réponse constituée par la ZAC quant aux enjeux de la densification dans le Morbihan. La ZAC correspond davantage aux grandes opérations de renouvellement urbain à la reconversion des friches industrielles avec démolition ou des grandes opérations en extension urbaine de type villes nouvelles, opération d'intérêt national... *A contrario*, elle s'adapte mal à des petites opérations en s'insérant dans le tissu urbain existant à la recherche d'augmentation de la densité, telle une chirurgie réparatrice. En effet, cette filière n'est pas adaptée à opérer maison par maison, l'échelle opérationnelle y est trop diffuse et réduite. La procédure de création étant disproportionnée, elle s'opposerait donc à des problèmes juridiques. La filière ZAC se heurte donc à cette problématique et s'éloigne de la problématique de densification douce.

I.4.2 Le lotissement et ses procédures

Le lotissement est défini dans le Code de l'Urbanisme par l'article L 442-1 « Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis. ». Le lotissement est donc associé à trois critères :

-le critère spatial : unité foncière, contrairement à une ZAC il ne peut y avoir de multisites, la division en volume n'est pas considérée comme une division de terrain,

¹⁵ Saint Nolff (ZAC la vallée du condat 6,2 log/ha, ZAC de la cité du pré vert 21,7 log/ha), Saint Avé quartier de beausoleil 21,1 log/ha, La Vraie-Croix multisites bourg 10,4 log/ha, Plescop les jardins du moustoir 15,6 log/ha.

- le critère juridique : transfert du droit à construire et du droit de propriété et de ses attributs,
- le critère intentionnel : détachement d'un terrain à bâtir.

Le lotissement peut être privé ou communal. Un lotissement sera réputé communal s'il est maîtrisé foncièrement et opérationnellement par la commune et si son intérêt est public. La forme urbaine du lotissement est aisément détectable (par exemple : parcellaire géométriquement parfait, voirie en impasse avec raquette de retournement ou en U), la rendant standard et banalisée. Il est nécessaire de veiller à la qualité urbaine et paysagère d'une opération de lotissement. L'établissement d'un lotissement peut s'effectuer par le biais de différentes procédures qui vont être énoncées ci-dessous.

I.4.2.1 La Déclaration Préalable

L'article R 421-23 du Code de l'Urbanisme codifie les aménagements soumis à déclaration préalable. Concernant les lotissements, rentrent dans le champ d'application ceux non soumis au permis d'aménager (cf paragraphe suivant). La procédure de déclaration préalable est plus succincte que celle du permis d'aménager.

I.4.2.2 Le Permis d'Aménager

L'article R 421-19 du Code de l'Urbanisme codifie les opérations soumises à permis d'aménager. Concernant les lotissements, rentrent dans le champ d'application ceux prévoyant «la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement. Les équipements pris en compte sont les équipements dont la réalisation est à la charge du lotisseur ; ou qui sont situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques, dans un site classé ou en instance de classement »¹⁶.

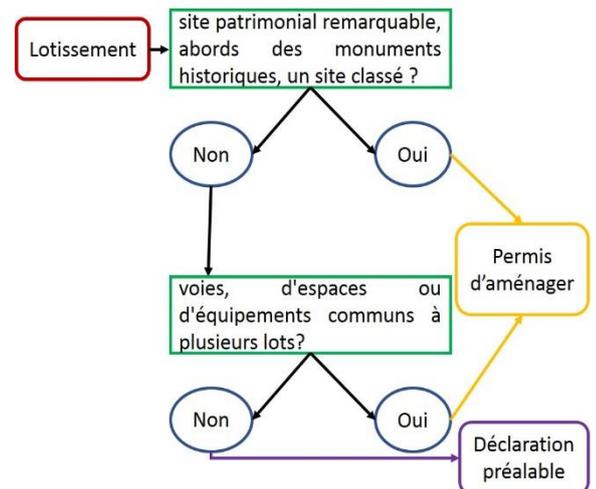


Figure 4: Schéma du choix de procédure, source réalisation personnelle

I.4.2.3 L'Association Foncière Urbaine

L'AFU n'est pas une procédure mais un moyen de mise en œuvre. Les articles L 322-1 et suivants du Code de l'Urbanisme codifient les associations foncières urbaines. Il existe des AFU-A (autorisée), AFU-O (constituée d'office), AFU-P (de projet) et AFU-L (libre). L'AFUL est l'association foncière urbaine la plus répandue. Cette association permet à plusieurs propriétaires, privés comme publics, de mutualiser leurs terrains contigus afin de réaliser une opération d'aménagement et donc de valoriser leurs propriétés. L'AFUL entre souvent dans le cadre de projet d'aménagement d'ensemble où chaque propriétaire, de façon individuelle, ne pourrait pas procéder à une opération d'aménagement. Les membres de l'AFUL récupèrent un terrain à aménager en échange du terrain qu'ils ont apporté, nous

¹⁶ Code de l'Urbanisme, extrait de l'article R 421-19

considérons qu'ils récupèrent environ 70% de leur « mise », les 30% restants étant attribués aux réseaux et voiries divers. Il s'agit ici d'un réaménagement foncier donc d'une certaine façon d'un remembrement. Le PA est déposé au nom de l'AFUL, cette dernière disparaît donc une fois les aménagements et la redistribution effectués.

-

Sur la commune d'Elven même, les permis d'aménager et les déclarations préalables présentent une densité moyenne de 20 log/ha¹⁷. Dans le secteur d'étude, les AFUL débouchant sur un permis d'aménager présentent une densité moyenne de 17 log/ha¹⁸. Ce qui correspond, à nouveau, à la fourchette « maison individuelle » du tableau de classification de la densité en fonction de l'habitat (cf I.1.3). Il apparaît donc que la constitution traditionnelle de lotissement n'est pas adaptée à la densification et se heurte à cette problématique de densité. Cependant, il est à noter que l'AFU s'avère un outil adapté aux opérations de densification en renouvellement urbain permettant d'associer tous types de propriétaires et ainsi de diminuer la chaîne des acteurs.

I.4.3 Le Permis de Construire Valant Division

Le permis de construire valant division est codifié par l'article R 431-24 du Code de l'Urbanisme. La réforme des autorisations d'occupation du sol de 2007 a modifié le champ d'application des permis de construire. Depuis cette réforme, l'assiette de l'opération peut porter sur plusieurs unités foncières contiguës et la demande peut être réalisée par plusieurs pétitionnaires à condition de respecter la condition précédente. Contrairement aux procédures donnant lieu aux lotissements (DP, PA), le PCVD doit porter sur la totalité de l'unité foncière. Comme le prévoit l'article R 442-1 d) du Code de l'Urbanisme, le PCVD n'est pas soumis au régime du lotissement, cela permet au maître d'ouvrage de pouvoir vendre des lots sans qu'ils soient viabilisés. La division ne s'effectuera toutefois qu'une fois les lots viabilisés et construits. L'avantage majeur du PCVD est qu'il permet, grâce à la VEFA, d'avoir un préfinancement contrairement au lotissement. Il ne faut en aucun cas que la procédure de PCVD soit un contournement des procédures de lotissement. Le maître d'ouvrage ne peut donc pas vendre les droits à construire, l'usage du PCVD dans ce sens est condamné par le Conseil supérieur de l'Ordre des Géomètres-Experts.

A noter que l'article R 151-21 du Code de l'Urbanisme permet l'application des dispositions du règlement, sauf si les documents d'urbanisme s'y opposent, de façon globale à l'ensemble du périmètre de l'opération et non lot par lot. Cela permet donc de mutualiser le coefficient d'emprise au sol et donc de favoriser la densité. Ce recours s'applique aussi bien au PCVD qu'aux lotissements.

L'avantage notable du PCVD réside dans le gain de temps en termes de procédure (PCVD représente une procédure, lotissement représente deux procédures : le PA puis permis de construire) et dans l'aspect financier lié à la viabilisation et à la VEFA.

¹⁷ Fourchette basse 11 log/ha, fourchette haute 37 log/ha

¹⁸ Fourchette basse 12 log/ha, fourchette haute 22 log/ha

L'inconvénient remarquable du PCVD provient de la concordance des prix avec les opérations de collectifs neufs. Le marché immobilier sélectionnera le produit final et donc sa procédure.

Le PCVD est un produit opérant majoritairement dans les agglomérations et leur première couronne. En deuxième couronne, peuvent aboutir les opérations de PCVD en PSLA (prêt social de location-accession) bénéficiant à la fois au promoteur et à l'acquéreur/le locataire. Il est donc à noter que le PSLA s'avère également un outil adapté aux opérations de densification en renouvellement urbain permettant d'intégrer de la mixité sociale et de trouver un équilibre financier intéressant.

I.4.4 La promotion immobilière : le « permis de construire d'immeuble collectif »

La promotion immobilière produit de la densité (environ 180 log/ha). Le promoteur collectif effectue des opérations concentrées sur les villes centres et leur première couronne, il est donc moins aisé de mettre en œuvre la densité sur le reste du territoire. L'offre doit répondre à une demande conséquente pour que la promotion immobilière collective s'opère en renouvellement urbain, cela impose donc un seuil opérationnel. La production de logements collectifs répond au besoin de densification du point de vue quantitatif. Cependant, sa mise en œuvre, aussi simple soit-elle, coûte plus cher en rénovation dans le cadre d'une densification modérée qu'en production de logements neufs. Cela rend complexe ce type d'opération. C'est la conséquence des différents niveaux de garanties que doit apporter le promoteur. Beaucoup de normes pèsent sur la rénovation du bâti existant par les professionnels et limitent cette filière de densification. Comme le PSLA, la rénovation de bâti existant proposée à une offre sociale locative serait une solution de densification et de mixité sociale permettant de renouveler et de faire tourner le parc de logements. Cependant il faudrait en amont résoudre les problèmes liés à la gestion de ces logements et aux coûts de la rénovation impacté par la réglementation.

I.4.5 Le projet urbain partenarial

Le projet urbain partenarial est défini dans le Code de l'Urbanisme par l'article L 332-11-3. Le PUP est une convention gérant le financement d'équipements, autres que les équipements propres aux opérations d'aménagement, entre la collectivité et des propriétaires. Il ne s'agit donc pas d'une procédure à proprement parler. La convention n'intervient que dans les zones délimitées comme urbaines ou à urbaniser dans les documents d'urbanisme. Le PUP se confronte à une mise en œuvre compliquée liée à deux inconvénients majeurs :

- article L 332-11-3-III alinéa 3 « Cette convention ne peut mettre à la charge des propriétaires fonciers, des aménageurs ou des constructeurs que le coût des équipements publics à réaliser pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions à édifier dans le périmètre fixé par la convention ou, lorsque la capacité des équipements programmés excède ces besoins, la fraction du coût proportionnelle à ceux-ci. », la collectivité ne peut donc pas imputer à la charge des propriétaires la totalité du coût des équipements, c'est juridiquement limitant,

- article L 332-11-4 « Dans les communes où la taxe d'aménagement a été instituée, les constructions édifiées dans le périmètre délimité par une convention prévue à l'article L. 332-11-3 sont exclues du champ d'application de cette taxe pendant un délai fixé par la convention, qui ne peut excéder dix ans. », cette exonération est un avantage pour les propriétaires mais un inconvénient pour la collectivité qui ne récupère donc aucune recette.

Le PUP s'avère donc un outil affaibli par son application juridique et qui peine à se mettre en place.

-

Pour conclure, suite aux différentes observations constatées ci-dessus, nous sommes amenés à considérer qu'aucune ne produit une densité moyenne attendue et donc répond à cette problématique de densité.

II La densification douce : une alternative complexe

Nous avons vu précédemment que les filières traditionnelles de l'aménagement ne sont pas tout à fait adaptées à la mise en œuvre de la densification douce. De ce point de vue, la densification est une solution complexe à mettre en œuvre. Cependant, des études ont démontré de manière logique l'utilité de la densification comme solution alternative, intéressante et raisonnée.

II.1 Focalisation sur les types de densification douce

La densification douce est définie comme le processus permettant d'accroître la densité du tissu présent en incorporant ou en renouvelant des logements. La destruction n'intervient pas dans la densification. La densification ne modifie en rien la forme urbaine, les transformations visibles seront effectuées à la marge. Elle a été hiérarchisée et synthétisée en trois formes :

- la division parcellaire vastement étudiée avec la démarche BIMBY,
- la construction supplémentaire sans division parcellaire ou la division immobilière interne,
- la surélévation, l'extension et la réhabilitation immobilière.

L'atout majeur de la densification est ainsi qu'elle n'engendrera pas d'étalement urbain. Nous pouvons par ailleurs noter que ces trois formes de densification représentent majoritairement des opérations sans portage public. Si nous approfondissons la définition, la densification ne fait pas intervenir de réorganisation parcellaire et comble uniquement les fonds de jardins ou réhausse et reconvertit les constructions existantes.

II.1.1 La construction supplémentaire ou la division immobilière interne

Cette forme provient d'une volonté économique, majoritairement, du propriétaire. Principalement dans un but de location, cette forme n'opère pas de mutation entraînant de trauma à la forme urbaine. La division interne augmente la densité du point de vue habitant sans augmenter la densité bâtie. La construction supplémentaire sans division entraîne à la fois une augmentation de la densité bâtie et d'habitant.



Figure 5: Exemple à gauche d'un appartement accessoire et à droite construction de logement en fond de parcelle dans division, source http://www.citego.org/bdf_fiche-document-299_fr.html

II.1.2 La division parcellaire

Cette forme provient de la volonté du propriétaire foncier de se décharger d'une partie de son terrain, généralement dans un but financier ou pour amincir la surface à entretenir. Cette forme se distingue généralement par des parcelles en forme de « drapeau » avec la nouvelle construction en fond de jardin. Les deux illustrations ci-dessous exemplifient un cas de division parcellaire. Nous pouvons observer sur l'extrait de plan cadastral la forme du « drapeau » de la parcelle YO 220, la polygone rouge représente la parcelle mère d'origine et la ligne bleue représente la division séparant les deux parcelles filles. Nous pouvons également observer la modification des numéros parcellaires ne s'inscrivant pas dans la continuité de ceux des parcelles voisines. Cette forme et la numérotation singularisent la division parcellaire.



Figure 6: Photographie de la division parcellaire en 2011-2013-2016, source google street view et réalisation personnelle

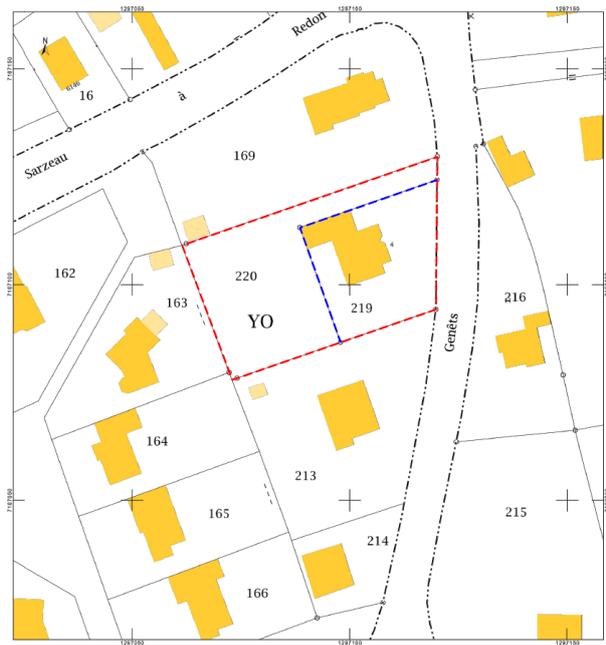


Figure 7: Extrait de plan cadastral, source <https://www.cadastre.gouv.fr>

L'avantage de la division foncière est la production des logements neufs en renouvellement urbain. La division parcellaire porte également le nom de densification à l'horizontale. Ce phénomène est néanmoins à encadrer afin de conserver une unité qualitative du quartier (équilibre architectural, équilibre social, équilibre fonctionnel...).

La démarche BIMBY aspire à devenir une nouvelle filière de production de logements. Elle souhaite généraliser la division en l'incitant. Son objectif principal vise la mobilisation foncière par des acteurs (élus, habitants, techniciens). Elle ne prend donc en compte que l'habitat et néglige les équipements et services créant le dynamisme urbain. La démarche BIMBY n'est donc pas une démarche complète sur le plan de l'aménagement urbain. C'est toutefois bien évidemment une réponse à la problématique de la densification douce car son process est au point, il faut toutefois l'accélérer en changeant l'initiateur : passer du propriétaire à la commune. C'est le cas de certains acteurs institutionnels ayant lancé des appels d'offre d'étude de l'optimisation du foncier du type BIMBY tels que le Syndicat Mixte du SCOT du pays du Mans ou encore le Syndicat d'Urbanisme du Pays de Vitré. De plus, la réponse BIMBY s'oriente sur les quartiers pavillonnaires et uniquement

sur la densification et non sur l'environnement fonctionnel des quartiers. En effet, de nombreuses recherches ont démontré que les quartiers pavillonnaires offrent le potentiel de densification le plus important car la surface urbanisée y est peu conséquente (faible densité résidentielle) et donc les ressources foncières inexploitées importantes. Cependant, la densification découlant de la démarche BIMBY s'exerce à la parcelle. Deux parcelles contiguës se densifiant avec la démarche BIMBY vont engendrer une densité moindre.

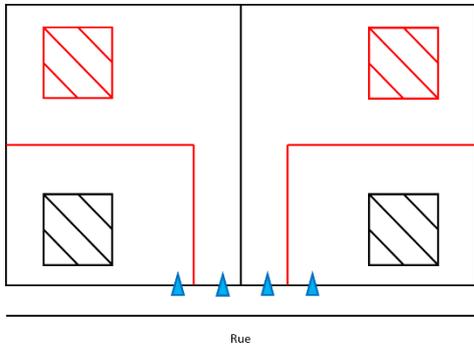


Figure 8: Densification de type BIMBY, source réalisation personnelle

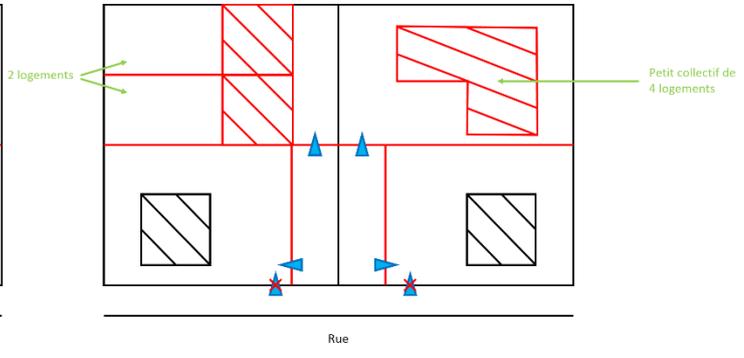


Figure 9: Densification souhaitée, source réalisation personnelle

II.1.3 La surélévation, l'extension et la réhabilitation immobilière

Comme la division interne, cette forme n'augmente pas la densité en logement. Elle est visuellement aisément observable mais ne cause pas de trauma car ses transformations sont effectuées à la marge.



Figure 10: Exemple d'une rénovation, source à gauche google street view septembre 2009 à droite photographie personnelle mai 2017



Figure 11: Exemple d'une extension, source <http://www.construction-dorso.fr/extensions-5.html>



Figure 12: Exemple d'une surélévation, source <http://maisons-bois.com/a-la-une-de-maisons-bois-com/surelevation-urbaine-bois-solution-evidente/9380>

La surélévation, l'extension, la réhabilitation et la division interne forment le premier grade de la densification n'engendrant aucun trauma vis-à-vis du voisinage. En revanche, la division parcellaire et la construction sans division forment le deuxième grade qui fragilisent l'aspect urbain et donc l'équilibre social du voisinage.

Le phénomène de la densification est aussi bien observable dans les milieux urbains comme dans les bourgs ruraux, dans les quartiers historiques comme dans les lotissements. La densification douce permettrait également de redynamiser certains quartiers, de redonner une vie aux quartiers vieillissant et de revitaliser les bourgs. Cependant il ne faut pas que la densification, même si elle est douce, ne bouleverse la biodiversité en faisant disparaître les espaces verts et jardinés.

II.2 Un contexte ambiant remarquable

La densification douce doit davantage prendre en compte le contexte environnant car un « déjà-là » très présent marque l'intégration de ce concept. De nombreuses particularités interviennent dans la prise en compte des enjeux territoriaux locaux dans lesquels doit s'inscrire la densification.

II.2.1 Une situation foncière particulière

L'obstacle majeur de la densification réside dans le parcellaire. La ressource première est bien évidemment le foncier, il est compliqué pour les acteurs de rassembler les gisements fonciers nécessaires et aptes à recevoir de nouvelles constructions. Il n'est pas aisé de constituer un stock de réserve foncière urbaine immédiatement aménageable. En effet, son morcellement obstrue les filières traditionnelles traitant fréquemment des opérations à l'hectare et couramment sur la totalité des parcelles. S'opérant en cœur bâti, la densification se heurte donc à la question de la division foncière, aboutissement de ce morcellement. En plus d'être morcelé, le parcellaire est enclavé dans des cœurs d'îlots. La fragmentation du parcellaire est donc une spécificité du territoire environnant non négligeable. A cela s'ajoute l'implantation des constructions, héritage de l'histoire, venant contraindre physiquement la densification. Dans les quartiers pavillonnaires périurbains, les constructions sont généralement implantées au milieu de la parcelle, cela provient du découpage réalisé en amont, sans considération de l'implantation (pour la majorité des cas). Contrairement aux opérations groupées, où l'objectif est d'optimiser la densité liée aux contraintes urbanistiques mais aussi de vendre un maximum de constructions, ces tissus sont donc plus hermétiques.

Se pose également et avant tout la question de la possession des fonds. La pluralité de propriétaires ne facilite pas la mise en œuvre de la densification. Les propriétaires ressentent vis-à-vis de leurs biens aussi bien un lien affectif qu'économique.

II.2.2 Des accès restreignant les usages

La desserte représente également un frein à la densification. Les quartiers conçus avec des voiries internes de desserte en impasse se referment sur eux-mêmes et se placent à l'écart du dynamisme urbain et de la circulation. Les nuisances sonores et visuelles, la tranquillité et la sécurité pour les enfants ont été utilisées comme justification à cet isolement. Cependant cela a provoqué une discontinuité urbanistique ne favorisant pas la densification de ces quartiers reclus. Il s'avère donc plus aisé de densifier les espaces plutôt denses dont la fonction était déjà de recevoir de la densité (en opposition avec les quartiers peu denses où la logique n'a pas été de créer du foncier se prêtant à la densification). La reconversion des friches industrielles, le comblement des dents creuses et des cœurs d'îlots représentent en zone dense des gisements intéressants et densifiables.

A cela s'ajoute l'accès aux réseaux d'évacuation et d'alimentation. Ces réseaux déjà présents représentent un avantage financier et environnemental. Cependant, il est plus délicat de se raccorder à des réseaux existants en cœur urbain. La problématique s'oriente essentiellement sur le dimensionnement des réseaux, seront-ils aptes à recevoir une quantité supplémentaire de logements ? L'avantage des opérations traditionnelles pavillonnaires demeure dans l'insertion de la prise en compte de l'évacuation des réseaux à l'échelle de l'opération.

II.2.3 Entre lien social et affectif

Nous avons pu remarquer que les habitants choisissent parfois l'isolement dans des quartiers pour des raisons de sécurité. Le rapport affectif marque également fortement l'acceptation de la densification. Le bien immobilier est perçu depuis toujours comme un facteur de richesse. Les quartiers disposent d'une identité façonnée par sa qualité architecturale, sa topographie et ses habitants (aspect social). Le lieu d'habitation a été choisi pour ses qualités, le changement de l'environnement est donc dépréciatif. Malgré parfois une volonté de céder une partie de son terrain, les qualités et l'utilité des espaces verts limitent alors la division. Comme le remarque Jean-Michel LEGER, « il n'y a pas donc a priori de bonne distance spatiale qui équilibre une bonne distance sociale »¹⁹.

II.2.4 Une réglementation omniprésente

Les règles d'urbanisme régissent l'aménagement du territoire de manière à équilibrer le développement urbain avec la protection de l'environnement. Les zones structurant le territoire sont établies en fonction de leur définition : U = urbaine, AU = à urbaniser, N = naturel et A = agricole. En suivant cette définition, nous en déduisons que la densification s'effectuera en zone U. En effet, la densification s'inscrit dans un parcellaire morcelé et enclavé *a contrario* des zones AU. Le problème est que la mobilisation du potentiel foncier urbain n'est pas exploitée dans sa globalité.

Les documents d'urbanisme doivent, lors de leur élaboration ou de leur révision, définir la dureté foncière et donc identifier le potentiel foncier issu du foncier résiduel au sein des enveloppes bâties. La dureté foncière permet d'évaluer la plus ou moins grande facilité de mobilisation d'un secteur. Plus la dureté est faible, plus la mobilisation foncière sera facile et l'urbanisation sera à court terme et réciproquement en dureté forte. Le calcul de la dureté foncière permet d'effectuer une estimation du nombre de logements réalisables dans le tissu urbain existant. Le calcul permet par la suite, en fonction de la localisation du secteur, d'appliquer la densité moyenne vers laquelle tendre définie dans le SCOT. La communauté d'agglomération Golfe du Morbihan Vannes agglomération, dans laquelle est située Elven, a mis en place une méthode de calcul de cette dureté foncière. Neuf critères sont intégrés au calcul et débouchent sur une note, plus elle est élevée plus le foncier est dur à mobiliser.

¹⁹ « Densification des lotissements, les pavillonnaires font de la résistance ». Etudes foncières, mai-juin 2010, n°145, p.33-35

SCORE		0	3	5	DETAILS DES CRITERES	
INFORMATIONS SUR LES PARCELLES	Nombre de parcelles	1 à 2	3 à 4	5 et +	0 : Peu de parcelles à mobiliser 3 : Plusieurs parcelles à mobiliser 5 : Beaucoup de parcelles à mobiliser	
	Nombre de parcelles avec bâti	0 à 2	3 à 4	5 et +	0 : Peu de parcelles avec bâti 3 : Plusieurs parcelles avec bâti 5 : Beaucoup de parcelles avec bâti	
	Part de parcelles ayant un accès à la voirie	75% et +	25 à 75%	< à 25%	0 : La majorité des parcelles a un accès à la voirie 3 : Plusieurs parcelles ont un accès à la voirie 5 : Une minorité de parcelles a un accès à la voirie	
	Nombre de parcelles principales	1 à 2	3 à 4	0 ; 5 et +	0 : Peu de parcelles principales 3 : Plusieurs parcelles principales 5 : Pas ou trop de parcelles principales	
	Part de parcelles principales ayant un accès à la voirie	75% et +	25 à 75%	< à 25%	0 : La majorité des parcelles a un accès à la voirie 3 : Plusieurs parcelles ont un accès à la voirie 5 : Une minorité des parcelles a un accès à la voirie	
INFORMATIONS SUR LES PROPRIETAIRES	Propriétaires	Nombre de propriétaires	1 à 2	3 à 4	5 et +	0 : Peu de propriétaires 3 : Plusieurs propriétaires 5 : Beaucoup de propriétaires
		Part des propriétaires occupants	< à 25%	25 à 50%	50% et +	0 : Peu de propriétaires occupants 3 : Plusieurs propriétaires occupants 5 : Beaucoup de propriétaires occupants
	Statuts	Nombre de propriétaires en indivision	0 à 2	3 à 4	5 et +	0 : Peu de propriétaires en indivision 3 : Plusieurs propriétaires en indivision 5 : Beaucoup de propriétaires en indivision
		Part des parcelles appartenant par un propriétaire de + 65 ans	50% et +	25 à 50%	< à 25%	0 : La majorité des propriétaires a plus de 65 ans 3 : Plusieurs propriétaires ont plus de 65 ans 5 : Une minorité de propriétaires a plus de 65 ans
Note finale		0 - 19	20 - 29	30 - 45	Potentiel foncier avec une dureté faible Potentiel foncier avec une dureté moyenne Potentiel foncier avec une dureté forte	

Figure 13: Choix méthodologique grille des scores analyse du foncier, source Golfe du Morbihan Vannes agglomération

Avant d'appliquer ces critères, une analyse préalable de la typologie des noyaux bâtis est réalisée. Vient ensuite l'étude du potentiel foncier. Il est recensé cinq typologies : l'agglomération, le village, le secteur urbanisé, le hameau et l'écart. La loi ALUR et la loi AAAF²⁰ définissent les possibilités accordées à chaque typologie (densification, extension, STECAL²¹). L'étude du potentiel foncier suit la méthodologie suivante : détermination de l'enveloppe urbaine, qualification du type d'usage du potentiel (agricole, espace vert, bois, forêt, espace naturel, fond de jardin, non défini, opération aménagement en cours, équipements sportifs, cœur d'îlot, parcelle densifiable, dent creuse, projet, parcelle archéologique, activité).

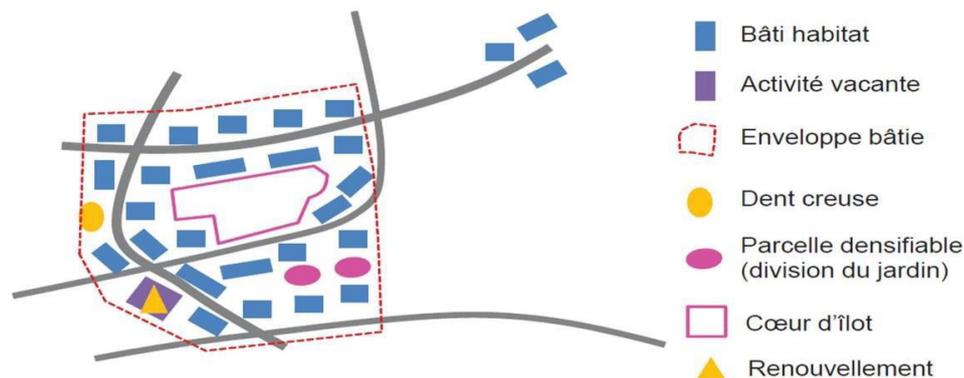


Figure 14: Schéma d'explication de la méthode d'analyse du potentiel foncier, source EOL

²⁰ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

²¹ Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées

Outre les règles d'urbanisme, les quartiers peuvent également être soumis à des règlements de lotissements, des cahiers des charges, des règlements de copropriétés... Ces règlements renforcent l'idée d'une unité au niveau du quartier. Le bien immobilier ne dispose pas uniquement de ses qualités propres, sa valeur est également liée à la qualité du voisinage dans lequel il s'inscrit.

II.2.5 Le marché immobilier : l'aspect financier au cœur des préoccupations

L'objectif premier de toute opération est bien évidemment financier. Comme le dit le proverbe « l'argent régit le monde »²². Il est donc important d'inclure une analyse du marché immobilier au contexte de la densification. Si le marché n'est pas porteur, les opérations de densification auront du mal à se justifier autant économiquement que socialement et se verront donc freinées. *A contrario*, si le marché est porteur il opérera un rôle d'incitateur de la densification. Les propriétaires récolteront les fruits financiers de la cession d'une partie de leur propriété. Cela leur permettra de diminuer l'entretien de leur propriété tout en restant sur place. « L'argent va et vient comme la marée »²³, le marché immobilier suit cette fluctuation.

-

Morcellement foncier, topographie, desserte des réseaux, possession foncière, identité du quartier, us et coutumes, urbanisme réglementaire... Autant d'éléments qui constituent la particularité d'un secteur et qui se posent à la problématique. Les démarches de densification doivent alors prendre en considération la localisation ainsi que la pression foncière et immobilière des secteurs.

²² Proverbe français ; Recueil d'apophtegmes et axiomes (1855)

²³ Proverbe français ; Dictionnaire des proverbes et idiotismes français (1827)

II.3 Transcription réglementaire : une particularité ardue

Les documents d'urbanisme sont présents pour guider de manière cohérente l'aménagement du territoire. Ils doivent donc comprendre une traduction réglementaire rendant possible les opérations de densification. Des réflexions axées sur la transformation via la densification ont débouché sur la nécessité de faire évoluer les règles d'urbanisme en soustrayant les contraintes restreignant la construction des terrains. La loi ALUR, en supprimant le COS et la superficie minimale des terrains, a enclenché le relâchement des règles d'urbanisme. Toutefois, la densification ne doit pas être l'aboutissement d'un relâchement réglementaire générant une incohérence territoriale. Ce fléchissement l'encourage mais il faut néanmoins l'encadrer pour passer d'une densification quantitative à une densification qualitative mêlant diversité fonctionnelle, hétérogénéité habitationnelle, attractivité, cohérence architecturale et sociale. Une traduction réglementaire de la densification permettrait aux puissances publiques de la maîtriser et de conserver une qualité globale sur son territoire.

Nous devons donc nous interroger sur les modalités de rédaction aboutissant à une démarche incitative et opérationnelle de la densification douce.

Réalisons l'inventaire des outils à la disposition de l'action réglementaire des documents d'urbanisme. Sont à leur disposition : le zonage du règlement graphique, le règlement écrit (règles de hauteur, de distance d'implantation, emprise au sol, aspect extérieur...), les OAP²⁴, le coefficient de biotope, les emplacements réservés, le DPU²⁵. L'articulation de ces outils doit être telle qu'elle réponde à cet objectif d'incitation et d'opérationnalité.

La logique qui va être déroulée ici est un début de piste de réflexion sur une solution. Il faut en amont réaliser le calcul de la dureté foncière ainsi que réaliser un plan de référence comme sur la commune d'Elven. Cela permettra d'orienter l'utilisation de ces outils. Le plan de référence et le calcul de dureté foncière vont permettre de repérer le positionnement du potentiel foncier dans l'enveloppe bâtie. Ce repérage jouera un rôle de base de détermination du zonage. Là se pose la question de la nomination des zones, faut-il conserver les usages actuels ou redéfinir une logique ? Il ne faut pas perdre de vue les objectifs quantitatifs des documents supra-communaux (SCOT, PLH, PNR). La réalisation de pré-projets sur des secteurs stratégiques identifiés contribuera à répartir sur l'ensemble de la commune les attentes quantitatives. Elle jouera également un rôle dans la détermination des orientations et réglementations à y fixer et du type d'opération la plus vertueuse pouvant en découler. Il est important de ne pas écarter les questions de déplacements et de services. Les documents d'urbanisme ne servent pas uniquement à réglementer la constructibilité. Enfin il faut déterminer la qualité architecturale attendue en fonction de la localisation, du potentiel foncier et des attentes, cela contribuera à la rédaction des règles. Le but étant d'obtenir un lien logique entre l'application des différents outils traduisant la volonté d'orientation communale. Là est l'objectif complexe de la réglementation encadrant la densification douce.

²⁴ Orientations d'aménagement et de programmation

²⁵ Droit de préemption urbain

II.4 L'action du temps sur les projets de densification

La densification d'une commune n'a d'utilité que si l'attractivité de la commune et le marché immobilier le permettent. Cependant nous ne détenons pas le facteur temps de la mise en œuvre de la densification. Si nous connaissons et maîtrisons le planning prévisionnel d'une opération issue des filières traditionnelles (diagnostic, demande d'autorisation, instruction des autorisations, purge des recours, démarchage des entreprises, commercialisation, construction...), il est néanmoins difficile de planifier le calendrier des démarches de densification. Les filières traditionnelles fonctionnent à l'unité parcellaire où la maîtrise foncière est globale et instantanée. *A contrario*, la densification ne maîtrise pas le foncier de manière unique et est impactée par un facteur humain. Les particularités abordées en II.2 sont des facteurs perturbateurs et impactant le process habituel. De plus, ne disposant pas d'outil de la densification et de retour d'expérience sur ce phénomène, l'évaluation d'une durée opérationnelle s'avère impossible.

A l'échelle vannetaise, le marché du renouvellement urbain s'étale sur une durée de cinq à six ans. Mais l'échelle de superficie concerne des opérations de 5 000m² à un hectare. L'échelle de superficie de la densification douce est environ dix fois plus petite. De plus, une fois les démarches des filières traditionnelles enclenchées, il ne peut s'effectuer de retour en arrière alors que dans la densification nous entrons dans un process où il est possible de revenir en arrière à tout moment du fait que le foncier n'est pas maîtrisé entre une seule main. Comme vu plus haut, la densification ne fait pas intervenir les outils traditionnels (AFUL, ASL²⁶, PUP) donc la maîtrise foncière dépend des accords individuels des différents propriétaires. Leurs statuts pouvant évoluer dans le temps, la planification n'est donc pas linéaire.

²⁶ Association syndicale libre

II.5 La concertation : une communication aux dimensions humaine et politique

La densification cherche à optimiser le foncier des tissus urbanisés. Cependant, comme vu précédemment, les habitants possèdent un fort lien affectif avec leur environnement d'habitation. Détenant le foncier, ils sont également des acteurs clés de l'aménagement. Il est donc invraisemblable de les écarter des réflexions locales, ils contribuent à la dynamique de la commune. Outre une stratégie démocratique, l'association des habitants aux réflexions locales vise également un enjeu opérationnel. Les évincer de la transformation de leur quartier engendrerait une rupture sociale.

La concertation permet également le franchissement d'un obstacle à la densification : son acceptation par les habitants. La densité est perçue comme un aménagement quantitatif au détriment d'un aménagement qualitatif, ce qui n'est en rien l'objectif de la densification ne voulant pas créer de trauma. Elle permettrait donc d'informer et de former les habitants sur ce sujet inconnu. Cette information pédagogique démontrerait par ailleurs que les habitants réalisent des actions de densification sans en avoir conscience, mais cette densification individualiste ne s'inscrit pas dans une logique globale et donc agrèment les perceptions négatives de la densification. Cette formation expliquerait également les intérêts de chacun à participer à une démarche collective afin de les solliciter à faire un choix éclairé et raisonné. De plus, les habitants et élus disposeraient de l'utilisation de l'ensemble des outils de l'aménagement et exprimeront efficacement leur mise en œuvre.

La démarche BIMBY, comme expliqué dans la typologie des divisions parcellaires, n'intègre pas le dynamisme urbain. Elle reste une démarche ne faisant intervenir que les habitants, les architectes et les géomètres et ne peut donc pas justifier un projet urbain ni une concertation adéquate.

L'intérêt communal est la quête d'une logique collective. En plus d'informer pédagogiquement les habitants, il faut les faire participer sous forme d'ateliers. Leurs attentes, leurs souhaits d'évolutions communales sont différents de ceux des élus. Du croisement de ces différentes attentes naîtra la constitution d'un projet global traduisant les volontés urbaines en termes commerciaux, de transports, d'aménagement des voiries, d'implantation des services, d'architecture, de logements...

La concertation nécessite donc l'intégration des habitants aux réflexions sur la politique communale afin de faire avancer tous les acteurs communaux dans une même direction et vers un même objectif.

III L'intégration de la densification douce dans l'action pré-opérationnelle : Elven mise à l'épreuve

III.1 Contextualisation de l'étude

III.1.1 Une programmation découlant d'une volonté communale

La commune d'Elven a lancé le 25 juin 2015 un appel d'offre ayant pour objet la réalisation d'un plan de référence en deux lots (lot n°1 : étude de référentiel foncier et immobilier, lot n°2 : étude pré-opérationnelle sur le secteur du Pourprio). Les exemples servant d'illustration par la suite sont extraits du lot n°1. Le lot n°1 comprend sept phases :

- phase 1 : contexte et définition des besoins (réunion de cadrage, réunion publique, analyse des besoins)
- phase 2 : définition d'un périmètre d'étude (analyse urbaine et paysagère)
- phase 3 : identification des gisements fonciers et immobiliers (typologie)
- phase 4 : qualification des gisements fonciers et immobiliers (diagnostic, potentiel des secteurs, réunion avec propriétaires)
- phase 5 : priorisation des gisements fonciers (scénarios stratégiques)
- phase 6 : établissement d'esquisses d'aménagement (réunion avec propriétaire, présentation publique)
- phase 7 : choix des outils de l'action foncière (traduction réglementaire, analyse des outils)

Le bureau d'étude EOL (filiale de Géo Bretagne Sud, entreprise d'accueil de ce TFE) a remporté l'offre.

III.1.2 Focus sur la commune d'Elven

- **Commune** : Elven
- **EPCI** : Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération
- **Département** : Morbihan (56)
- **Région** : Bretagne

- **Superficie** : 64,26 km²
- **Population (en 2012)** : 5 510 habitants

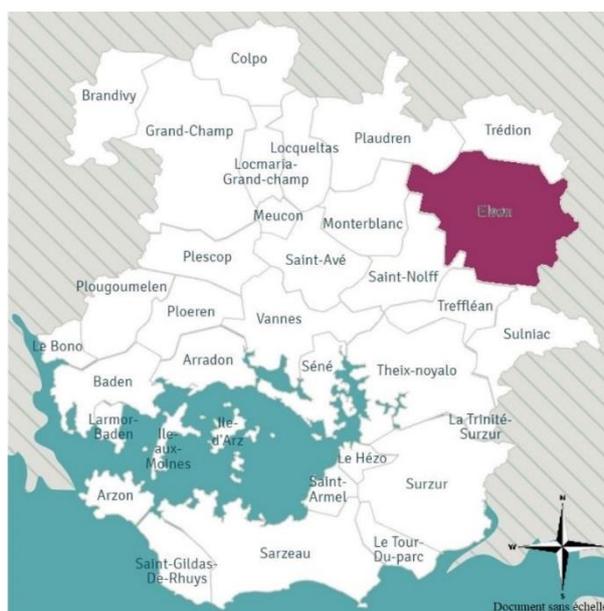


Figure 15: Localisation d'Elven dans l'EPCI, source <http://www.golfedumorbihan-vannesagglomeration.bzh/>



Figure 16: Localisation d'Elven en Bretagne, source <https://www.geoportail.gouv.fr/>

La commune d'Elven longe la Route Nationale n°166 reliant Vannes à Rennes. Située à une quinzaine de kilomètres de la préfecture (Vannes), l'accessibilité d'Elven lui confère un rôle de pôle d'appui de l'agglomération vannetaise. La population elvinoise a quasiment doublé (x1,93) en 44 ans (1968-2012), ce phénomène provient de l'accessibilité communale au bassin d'emploi de l'agglomération vannetaise. Elven peut être caractérisée de commune périurbaine.

L'élaboration de la Charte du PNR du Golfe du Morbihan a recensé quinze hectares de foncier résiduel sur la commune. Dans un contexte de densification, des réflexions sur la vocation de ce foncier, sur sa mobilisation et sur le cadre réglementaire et les procédures à adopter sont incontournables. Ces réflexions vont donner lieu à la mise en place d'une programmation urbaine intégrant la nature du foncier à mobiliser, les types d'habitats attendus, la dynamique du marché foncier tout cela au service d'un projet de cohérence urbaine, architecturale et patrimoniale. Les démarches mises en œuvre vont solliciter aussi bien les partenaires institutionnels que les propriétaires concernés par l'étude. L'étude intègre également une dimension opérationnelle et financière rendant réaliste les réflexions abordées. L'association des propriétaires à l'étude permet, dans un premier temps, de réaliser un diagnostic sur la mutabilité du foncier (dureté foncière), dans un second temps, de juxtaposer les attentes des habitants aux attentes de la collectivité afin de n'écarter aucun acteur local de la réflexion. Le foncier résiduel ne sera pas le seul objet de l'étude, les biens vacants seront également étudiés. Cette étude s'insère donc bien dans le concept de la densification douce.

III.2 Déroulement chronologique et méthodologique : le cas d'Elven

La première phase de l'étude du plan de référence consiste à **lancer l'étude**. La première phase a été lancée en novembre 2015. Une réunion de cadrage a permis de récolter les attentes des élus. Leur attente première est d'utiliser l'identification des gisements fonciers du plan de référence afin de préparer la révision du PLU. Cela leur permettra d'avoir une programmation complète sur la commune et de répondre aux objectifs du SCOT dont les attentes sur Elven sont fortes (objectif de 8 000 habitants attendus à l'horizon 2030, soit une multiplication de 1,45 du nombre d'habitant en 18 ans). Cet objectif nécessite donc d'anticiper le besoin en logements et en équipements. Les attentes des élus concernent également l'habitat, les commerces, les aspects environnementaux, les procédures et les aspects financiers. Les élus ne souhaitent pas que l'étude engendre davantage de vacance de logements.

La deuxième phase consiste à définir les différents **besoins et attentes**. Un atelier a été réalisé avec les habitants afin de réaliser un diagnostic sur leurs perceptions du territoire et sur leurs attentes en termes d'aménagement. Pour cela ils ont reçu un questionnaire avec quatre thèmes : logements, déplacements, lieux et activités, identité et appartenance. Ce questionnaire a permis de définir les attentes des habitants. Un atelier « photolangage » a ensuite été réalisé déterminant l'identité de la commune perçue. Enfin un atelier « cible » a permis de matérialiser le niveau d'appréciation des habitants sur les quatre thèmes.



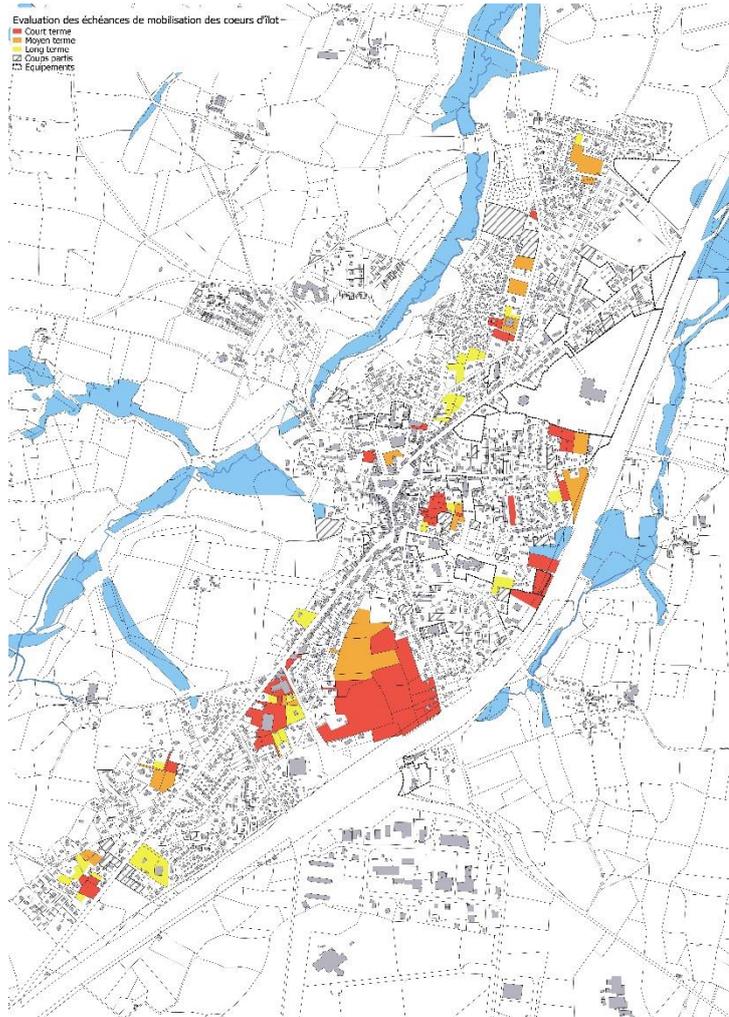
Figure 17: Atelier « cibles » à Elven, source photographie EOL janvier 2016

Suite à cela, un diagnostic général a été réalisé (dynamique socio-démographique, parc de logements et évolutions, structure du bourg aujourd'hui, trafic et mobilités, attractivité et identité à Elven, se loger à Elven, densité à Elven).

La troisième phase concerne l'étude des **ressources foncières et immobilières**. Les biens vacants ont été répertoriés, les gisements fonciers et leurs typologies identifiés et qualifiés. La mutabilité des gisements fonciers a été déterminée. Une carte représentant l'analyse du foncier disponible annexée (annexe n°1) date de mars 2016 au moment de l'étude. Suite aux phases suivantes, le résultat a été affiné pour donner la carte suivante datant de mai 2017. La carte ci-après ne prend en compte que la dureté foncière des îlots remarquables comme stratégiques.

Figure 18: Carte de l'analyse foncière mai 2017 document sans échelle, source réalisation EOL

Les dents creuses (en jaune) représentent les parcelles non bâties dont la densification sera en fonction de la taille et de la situation réglementaire. Les parcelles densifiables (en orange) sont de grandes parcelles bâties dont la densification sera en fonction de la taille, de la forme et de la desserte de la parcelle. Les cœurs d'îlots (en rouge) sont des ensembles de terrains de taille significative dont la densification sera en fonction de la taille, de la forme et de la desserte générale et nécessitant la création de voie interne. Certaines parcelles ont été éliminées en raison de leur taille trop petite, de leur enclavement ou d'éventuel blocage réglementaire (par exemple la marge de recul lié à la route nationale 166).



La quatrième phase concerne la **stratégie foncière et immobilière**. Une mise au point a été effectuée sur la stratégie générale.

La cinquième phase concerne les **esquisses programmatiques**. Des ateliers ont été mis en place : un atelier habitants et un atelier élus dans lesquels des scénarios ont été dessinés sur la densification des dents creuses, les nouveaux espaces publics, les cheminements doux, la trame viaire et les équipements. En a résulté un schéma de synthèse ayant donné lieu à une restitution en réunion auprès des propriétaires fonciers. Les esquisses ont ensuite été validées.

La sixième et dernière phase est la **phase pré-opérationnelle**. L'entrée dans cette sixième phase s'est opérée fin mai 2017. Le but de cette phase est la réalisation de plans de composition et des études d'avant-projet dans le but de traduire réglementairement certains secteurs stratégiques afin de les intégrer à la révision du PLU.

Présentation d'un îlot stratégique : l'îlot Rochefort

Parmi les différents îlots identifiés comme stratégiques, nous allons étudier l'îlot Rochefort. Il représente parfaitement la densification. En effet, constitué de fonds de jardins, cet îlot est situé au cœur du bourg. Le secteur est localisé entre la place de l'église, regroupant les commerces de proximité, et les écoles. Ce cœur d'îlot d'une surface de 1,2 hectares en plein centre-ville est donc un point stratégique à densifier. La densité actuelle de l'îlot est de 11 logements à l'hectare.



Figure 19: Localisation de l'îlot dans le centre-ville document sans échelle, source réalisation EOL



Figure 20: Occupation du sol depuis une vue aérienne document sans échelle, source réalisation EOL



Figure 21: Topographie de l'îlot document sans échelle, source réalisation EOL

La commune a acquis une maison dans le but d'améliorer l'accès et donc d'y créer un accès traversant (repéré en bleu sur la figure n°18). La dernière mise à jour de la dureté foncière donne le résultat suivant.

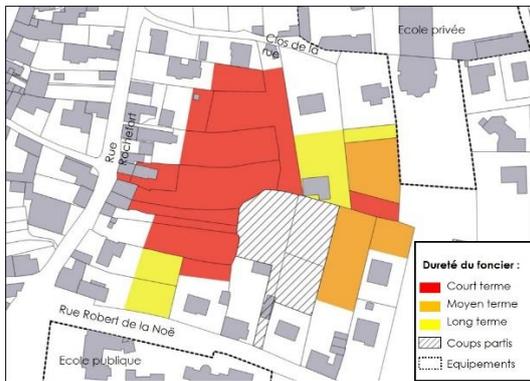
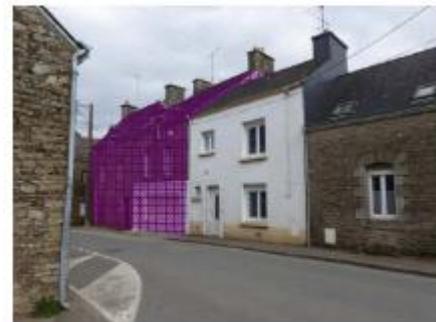


Figure 22: Dureté foncière mai 2017 document sans échelle, source réalisation EOL



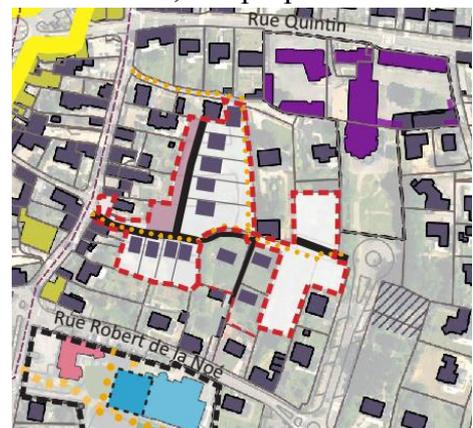
Bâti vétuste

Figure 23: Repérage des bâtiments à démolir afin de créer un accès à l'îlot, source réalisation EOL

L'esquisse programmatique n'a pris en compte que les parcelles dont l'aménagement peut se réaliser à court ou moyen terme. En concertation avec les élus, l'esquisse a donné lieu à une orientation de programmation se tournant vers une AFUL (la commune possède des parcelles et pourrait être motrice de l'action). Cette esquisse programmatique va donner lieu dans la traduction réglementaire à l'établissement d'une OAP ayant pour objectif d'aménager des circulations douces, de créer des stationnements, de proposer d'autres logements que du collectif en centre-bourg.

Figure 24: Esquisse programmatique document sans échelle, source réalisation EOL

La densification douce sera également apportée par les parcelles identifiées en orange comme parcelles densifiables et en jaune comme dents creuses dans l'annexe n°1. Cet îlot stratégique va permettre d'illustrer des pistes de réflexions exposées ci-après.



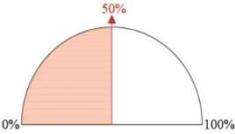
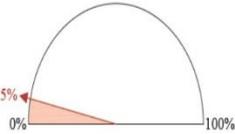
III.3 La mise à l'épreuve des outils pour l'objectif (8 démarches analysées)

Face à la densification douce, nous ne disposons pas de recul quant à la démarche à suivre. Nous allons donc effectuer une grille d'analyse complète sur l'îlot Rochefort. Cette grille prendra en compte toutes les caractéristiques qui vont être exposées dans la fiche de site ci-après. Il est important de prendre en compte la provenance de l'initiative du projet, surtout de son initiateur assimilable au maître d'ouvrage. La nature et la qualité du projet définissent également les caractéristiques à déterminer et influençant cette grille d'analyse. La grille permettra d'étudier les procédures pouvant être mises en œuvre et évaluera leurs forces et leurs faiblesses (base du tableau d'analyse SWOT²⁷ : Strengths (atouts), Weaknesses (faiblesses), Opportunities (opportunités), Threats (menaces) ou AFOM en français). Cela nous permettra de comparer les différentes options s'offrant à l'aménagement du site et d'en dégager un indicateur d'efficacité sous forme de pourcentage déterminant la chaîne d'action la plus adaptée pour ce site.

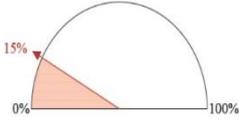
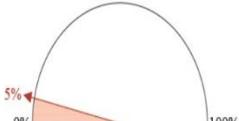
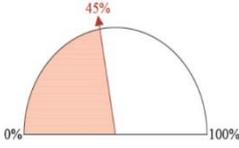
Fiche de site

• Site :	îlot Rochefort
• Superficie :	8 000 m ²
• Nombre d'unités foncières :	10
• Situation d'enclavement :	Oui / Non
• Densité actuelle / densité souhaitée :	11 log/ha / 28 log/ha
• Mixité habitat (accession / locatif aidé) :	9 / 5 (65%/35%)
• Formes bâties (individuelle, intermédiaire, collectif) :	Individuelle (≈350m ² brut)
• Indicateur de marché (prix au m ² du terrain à bâtir) :	115 € TTC/m ²
• Attractivité du site vis-à-vis de l'offre concurrente existante :	Oui (le stock à Elven baisse et la demande augmente)
• Contexte réglementaire opérationnel :	Oui (PLU en cours de révision)

²⁷ Nouvelle pratique de management, de sciences de la gestion présentée par Philip Kotler, Kevin Keller, Bernard Dubois, Delphine Marceau dans *Marketing management* paru en 2003 au édition Pearson. Pratique utilisé également en urbanisme pour l'analyse urbaine.

Initiateur de projet	Démarches	Forces	Faiblesses	Indicateur d'efficacité
« Initiative publique » (commune/EPCI)	<p style="text-align: center;">1</p> <p>Action spécifique d'optimisation du foncier de type appel d'offre « Projet pilote » construction de filière</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Démarche construite et adaptée à l'objectif • Une équipe d'animation de projet mise en place • Intégration du volet « participatif » • Réflexion d'ensemble sur les îlots fonciers avec concepteur/géomètre/BET VRD • Faisabilité confirmée par la démarche • Compatibilité avec procédure d'aménagement à engager par la suite 	<ul style="list-style-type: none"> • Risque de limiter l'action à une démarche BIMBY « mono-parcellaire » • Portage financier de l'étude par la collectivité • Absence d'encadrement réglementaire (procédure) et contractuel (protocole) • Phase opérationnelle non gérée • Questionnement sur la poursuite de l'animation en phase opérationnelle • Comment équilibrer la répartition des dépenses et des recettes ? 	 <p>0% 50% 100%</p>
	<p style="text-align: center;">2</p> <p>Elaboration d'un PLU adapté avec OAP incitatif</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La commune rend possible le projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de démarche, les divisions dans le tissu diffus annuleront progressivement le potentiel • Absence d'initiateur • Absence d'équipe de conception • Absence d'étude de faisabilité • Absence de démarche participative 	 <p>0% 5% 100%</p>

<p>« Initiative publique » (commune/EPCI)</p>	<p>3</p> <p>PUP</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Présence d'un animateur de projet et d'une équipe de conception •Présence d'un volet participatif •Présence d'une réflexion d'ensemble •Faisabilité confirmée par la démarche •Dans de nombreux cas, absence de procédure complémentaire, permis de construire directement abordé •Présence d'un cadre contractuel •Présence d'un volet foncier •Prise en compte des travaux de viabilité nécessaires 	<ul style="list-style-type: none"> •Risque que les aménagements dépassent les besoins propres des propriétaires et le remboursement partiel du financement avancé par la commune •Perte pour la commune de la taxe d'aménagement •Préfinancement par la collectivité •Pas d'obligation dans le temps pour construire imposée aux propriétaires, toutefois une modalité fiscale incitative existe •Dans les tissus fonciers complexes, il est nécessaire de prévoir des actes notariés d'échanges entre voisins •La densité produite restera proche de l'individuel •Echelle de travail îlot par îlot et non globale 	<p>50%+</p> <p>0% 100%</p>
	<p>4</p> <p>Action foncière (ZAD, préemption, Déclaration d'Utilité Publique) → volonté de la commune de maîtriser le foncier dans sa globalité</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Contrôle du projet par la maîtrise foncière totale (le foncier est détenu en une seule main) •Suivi opérationnel de l'aménagement pour répondre à l'objectif 	<ul style="list-style-type: none"> •Multipropriétaires, fonds de jardin, occupation majoritairement en résidence principale → fort attachement affectif du propriétaire et donc peu de chance d'effectuer une acquisition amiable •Acquisition très onéreuse (portage foncier) 	<p>15%</p> <p>0% 100%</p>

			<ul style="list-style-type: none"> •Risque de bilan négatif à terme sur Elven •Risque politique fort en raison de la DUP 	
« Initiative publique » (commune/EPCI)	<p>5</p> <p>ZAC avec concession d'aménagement</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Dossier de création : étude préalable, animation de projet, cohérence, validation de la faisabilité ... tous les avantages usuels de la ZAC •La commune délègue par concession le financement du projet 	<ul style="list-style-type: none"> •Taille du projet non adapté pour la ZAC •Peu de chance de succès pour le choix d'un concessionnaire •Nécessite des expropriations/DUP •Bilan financier incertain 	
	<p>6</p> <p>Levier fiscal (action incitative)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •La perspective d'une fiscalité avantageuse incite les propriétaires à agir •Il s'agit d'accorder un avantage fiscal sectorisé soit une exonération soit une limitation de taxe 	<ul style="list-style-type: none"> •Quel levier fiscal ? •La fiscalité actuelle (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe d'aménagement, taxe sur les terrains devenus constructibles, régime de plus-value, crédit d'impôt) est non incitative pour l'objectif 	
« Initiative privée »	<p>7</p> <p>Engagement des propriétaires, regroupement dans un périmètre pour un projet donné</p>	<p>Hors AFUL :</p> <ul style="list-style-type: none"> •Absence de participation financière de la commune •Démarche positive participative •Présence d'un portage foncier •Potentiel financier pour les travaux 	<p>Hors AFUL :</p> <ul style="list-style-type: none"> •Questionnement sur la procédure à suivre → le permis d'aménager multipropriétaires a ses limites, il en est de même pour le PUP •Actes d'échange foncier complexes •Absence de cadre contractuel •Financement par les propriétaires 	

« Initiative privée »		<p>Si AFUL :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actes d'échanges préalables évités • Animation du projet • Pas de participation financière de la commune • Démarche positive participative • Présence d'un portage foncier • Présence d'un potentiel foncier pour les travaux 	<p>Si AFUL :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faiblesse n°1 = pour Elven le marché, dans le Morbihan les AFUL mobilisent des actions pour des projets supérieurs à 150€TTC/m² • Faiblesse n°2 = Difficulté de mettre en place des AFUL pour des projets ≤ 1 ha • Préfinancement par les propriétaires 	<p>0% 50%+ 100%</p>
	<p>8</p> <p>Intervention d'un professionnel (lotisseur, promoteur) avec vente, maîtrise foncière par les professionnels</p> <p>Procédure usuelle en agglomération dense « ville-centre »</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Portage foncier et maîtrise foncière en une seule main • Procédure unique et maîtrisée • Concertation et communication • Densité forte • Absence de participation financière de la commune • Acquisition amiable donc peu de risque politique • Filière professionnelle sécurisée pour tous les acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Dépend entièrement du marché immobilier local de renouvellement • Questionnement sur le potentiel de revente avec une densité si forte (≈ supérieure à 30/40 log/ha) • En 2017 démarche négative sur Elven • Abondance de normes pour la promotion collective 	<p>0% 50%+ 100%</p>

Les faiblesses surlignées en jaune sont identifiées comme faiblesses empêchant l'indicateur de dépasser les 50% d'efficacité.

Suite à la réalisation et à l'analyse de cette grille, nous pouvons identifier quatre démarches sur neuf ayant un potentiel atteignant la semi efficacité. Parmi ces quatre démarches atteignant les 50% d'efficacité, deux sont issues d'une initiative privée (l'initiative des propriétaires en AFUL et l'intervention d'un professionnel de l'aménagement) et deux sont issues d'une initiative publique (l'action spécifique d'optimisation du foncier de type appel d'offre et le PUP). Sur ces quatre démarches, deux s'avèrent être inadaptées en 2017 pour le site présent, ce sont les deux démarches privées (AFUL, promotion immobilière). Il reste donc les deux démarches publiques. L'une d'elles, l'action spécifique d'optimisation du foncier de type « appel d'offre de projet, site pilote », est incomplète pour le moment car elle n'intègre pas une démarche opérationnelle. Pour ce site, il reste donc au moment de cette réflexion la démarche publique de PUP. Les obstacles du PUP sont franchissables car ils ne dépendent pas de l'influence du marché immobilier.

Les actes d'échanges peuvent être contraignants et complexes mais sont gérables sur le site en question.

Cette grille nous permet également de remarquer la nécessité d'intensifier les démarches de réflexions pour aboutir à une efficacité et une réalisation aisée de la densification douce. Le marché, la fiscalité, la réglementation et les procédures forment les obstacles de l'aboutissement de la densification douce. Nous ne pouvons pas agir sur le marché mais nous pouvons influencer sur la fiscalité, la réglementation et les procédures. Imaginer des incitations fiscales, inventer une procédure urbaine adaptée type PUP de renouvellement urbain et surtout créer une filière spécifique de la densification : autant de propositions réalisables à actionner par le législateur. Cependant, la variable « marché immobilier » fera perpétuellement butter certaines démarches, qu'elles soient publiques ou privées, en fragilisant l'équilibre financier et donc la viabilité des projets.

Conclusion

Ce mémoire a pu voir le jour grâce aux connaissances acquises en formation, aux lectures bibliographiques et surtout grâce aux échanges avec les professionnels, qui furent pour l'étudiante sans recul professionnel que je suis une source impérisable d'apprentissage. Il marque l'aboutissement du déroulement d'une réflexion sur la densification douce. Après avoir analysé le cadre existant dans lequel s'inscrit notre problématique, nous avons successivement étudié la densification douce et ses complexités. Nous avons enfin achevé par l'examen d'une situation concrète se heurtant à notre problématique.

Ne disposant pas d'une phase opérationnelle maîtrisée, la densification douce rencontre en phase pré-opérationnelle de nombreuses difficultés. Après avoir identifié les obstacles à l'application de la volonté législative de densification dans les outils étant à notre disposition, nous pouvons réfléchir à des alternatives incitant, encourageant et encadrant la densification douce. Comme l'affirmait John Fitzgerald Kennedy : « Les problèmes du monde ne peuvent être résolus par des sceptiques ou des cyniques dont les horizons se limitent aux réalités évidentes. Nous avons besoin d'hommes capables d'imaginer ce qui n'a jamais existé ». La densification douce renvoie précisément à ce défi d'imagination, de dépassement des difficultés construites par des évidences que l'on doit pourtant dépasser.

A cet égard, les filières existantes ne doivent pas être considérées comme obsolètes même si elles sont parfois inadaptées. Elles forment cependant les maillons d'un ensemble vaste : il faut plutôt tirer parti de leurs atouts et réfléchir aux combinaisons qui permettraient peut-être un jour de créer une nouvelle filière favorisant la densification douce. Il est en effet essentiel que la densification douce ne résulte pas d'un relâchement réglementaire (qui pourrait aboutir à un manque de cohérence architecturale et fonctionnelle) mais bien plutôt d'une réorganisation réglementaire qui insérerait la densification douce au sein du tissu existant. Des formes d'incitation fiscale peuvent par exemple favoriser des projets de densification douce, par une fiscalité avantageant aussi bien les propriétaires que les nouveaux ménages et la collectivité. Considérant l'importance de la donnée financière ainsi que celle du marché immobilier, qui sont des impondérables de tout projet d'aménagement, il est par ailleurs nécessaire de trouver un équilibre financier pour tous les acteurs. Cependant, il faut également veiller à équilibrer les trois pôles du développement durable. Si nous densifions en fonction des besoins communaux et humains tout en équilibrant l'économie, il faut toutefois veiller à ne pas écarter la raison pour laquelle on agit : la protection de l'environnement par le biais de la préservation de la ressource foncière naturelle et agricole. La densification est en effet essentielle pour lutter contre l'étalement urbain et protéger les espaces naturels ; réalisée sans outrance, elle doit également permettre de conserver des espaces de respiration dans le tissu bâti qui contribueront à la préservation du patrimoine naturel urbain, d'un cadre de vie qualitatif et respectueux des écosystèmes.

Nous concluons ce mémoire sur le proverbe arabe suivant : « Qui veut faire quelque chose trouve un moyen ; qui ne veut rien faire trouve une excuse ».



Bibliographie

CEREMA. « Aménager avec les propriétaires fonciers – Les associations foncières urbaines ». Collection connaissances, 11 janvier 2017, 48p.

COMBY Joseph. « *Densification douce ou régression tranquille ?* ». La revue foncière, Edito, juillet-août 2016, n°12, p3

TOUATI Anastasia, CROZY Jérôme, Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), 2015. « *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils* ». La documentation Française, Condé-sur-Noireau (14), 271 p.

TOUATI-MOREL Anastasia. « *Pourquoi et comment densifier les tissus pavillonnaires ? A propos de la densification douce* ». Lepur, [en ligne], 19/05/2015, Edito. Disponible sur : <http://www.lepur.ulg.ac.be/editos_details.php?id=78>. (Consulté le 17/01/2017)

CHARMES Éric. « *La transformation des quartiers pavillonnaires en question* ». La revue foncière, novembre-décembre 2014, n°2, p.21-25

MARIOLLE Béatrice et DELAVILLE Damien. « *La 'densification douce' en France : une première quantification* ». Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), mai 2014, n°16

Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. « *L'actu fait le point La démarche BIMBY* ». Documentation, août 2013

GENESTE Stanley. « *Rendre acceptable la densité en tissu pavillonnaire* ». Métropolitiques, [en ligne], 25 mars 2013. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/Rendre-acceptable-la-densite-en.html>>. (Consulté le 30/03/2017)

PETITET Sylvain. « *Densifier l'habitat pavillonnaire : des démarches individuelles aux projets collectifs* ». Métropolitiques, [en ligne], 20 mars 2013. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/Densifier-lhabitat-pavillonnaire.html>>. (Consulté le 10/01/2017)

LE FOLL Benoit, MIET David. « *Construire dans mon jardin et résoudre la crise du logement. Cinq idées-clés pour comprendre la filière BIMBY* ». Métropolitiques, [en ligne], 18 mars 2013. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/Construire-dans-mon-jardin-et.html>>. (Consulté le 30/03/2017)

PETITET Sylvain. « *Densifier l'habitat pavillonnaire* ». Etudes Foncières, janvier-février 2013, n°161, p.27-31

DENIZEAU Charlotte. « *Le nouveau PLU issu de la loi Grenelle II : densifier, sans s'étaler !* ». Métropolitiques, [en ligne], 4 avril 2011. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/Le-nouveau-PLU-issu-de-la-loi.html>>. (Consulté le 30/03/2017)

CONRAD Cristina. « *De l'urbanisme réglementaire à l'urbanisme de projets* ». Métropolitiques, [en ligne], 21 mars 2011. Disponible sur : <<http://www.metropolitiques.eu/De-l-urbanismereglementaire-a-l.html>>. (Consulté le 30/03/2017)

CHARMES Éric. « *La densification en débat* ». Etudes foncières, mai-juin 2010, n°145, p.20-23

TOUATI Anastasia. « *Histoire des discours politiques sur la densité* ». Etudes foncières, mai-juin 2010, n°145, p.24-26

LEGER Jean-Michel. « *Densification des lotissements, les pavillonnaires font de la résistance* ». Etudes foncières, mai-juin 2010, n°145, p.33-35

FOUCHIER Vincent. « *L'intensification urbaine* ». Etudes foncières, mai-juin 2010, n°145, p.35-36

DIAS Dominique, LANGUMIER Julien, DEMANGE David. « *Mutabilité du périurbain* ». Les annales de la recherche urbaine, juin 2008, n°104, p.151-153

Sites internet consultés

http://www.ectp-ceu.eu/index.php/en/?option=com_content&view=article&id=145&Itemid=126

http://www.bretagne.bzh/upload/docs/application/pdf/2013-03/charte_pour_gestion_econome_foncier.pdf

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

<http://www.epfbretagne.fr/>

<http://www.golfedumorbihan-vannesagglomeration.bzh/>

<http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/>

<http://www.ead56.fr/>

<http://www.lgp-avocats.fr/>

<http://bimby.fr/>

<http://www.mairie-elven.fr/>

Documents consultés

Comptes rendus de réunion : dossier 15v526 Etude du plan de référence, commune d'Elven

Liste des figures

Figure 1 : Pyramide de Kelsen, source réalisation personnelle.....	8
Figure 2: Tableau de classification de la densité en fonction de l'habitat, source réalisation personnelle.....	10
Figure 3: Schéma du développement durable, source http://www.artisanat.fr/Espaceartisanat/Led%C3%A9veloppementdurable/tabid/148/Default.aspx	11
Figure 4: Schéma du choix de procédure, source réalisation personnelle.....	20
Figure 5: Exemple à gauche d'un appartement accessoire et à droite construction de logement en fond de parcelle dans division, source http://www.citego.org/bdf_fiche-document-299_fr.html	24
Figure 6: Photographie de la division parcellaire en 2011-2013-2016, source google street view et réalisation personnelle	25
Figure 7: Extrait de plan cadastral, source https://www.cadastre.gouv.fr	25
Figure 8: Densification de type BIMBY, source réalisation personnelle.....	26
Figure 9: Densification souhaitée, source réalisation personnelle	26
Figure 10: Exemple d'une rénovation, source à gauche google street view septembre 2009 à droite photographie personnelle mai 2017.....	26
Figure 11: Exemple d'une extension, source http://www.construction-dorso.fr/extensions-5.html	26
Figure 12: Exemple d'une surélévation, source http://maisons-bois.com/a-la-une-de-maisons-bois-com/surelevation-urbaine-bois-solution-evidente/9380	27
Figure 13: Choix méthodologique grille des scores analyse du foncier, source Golfe du Morbihan Vannes agglomération	30
Figure 14: Schéma d'explication de la méthode d'analyse du potentiel foncier, source EOL.....	30
Figure 15: Localisation d'Elven dans l'EPCI, source http://www.golfedumorbihan-vannesagglomeration.bzh/	35
Figure 16: Localisation d'Elven en Bretagne, source https://www.geoportail.gouv.fr/	36
Figure 17: Atelier « cibles » à Elven, source photographie EOL janvier 2016.....	37
Figure 18: Carte de l'analyse foncière mai 2017 document sans échelle, source réalisation EOL..	38
Figure 19: Localisation de l'îlot dans le centre-ville document sans échelle, source réalisation EOL	39
Figure 20: Occupation du sol depuis une vue aérienne document sans échelle, source réalisation EOL	39
Figure 21: Topographie de l'îlot document sans échelle, source réalisation EOL.....	39
Figure 22: Dureté foncière mai 2017 document sans échelle, source réalisation EOL.....	39
Figure 23: Repérage des bâtiments à démolir afin de créer un accès à l'îlot, source réalisation EOL	39
Figure 24: Esquisse programmatique document sans échelle, source réalisation EOL	39

Table des annexes

Annexe 1 Analyse du foncier disponible en date du 25 mars 2016	51
--	----

Annexe 1

Analyse du foncier disponible en date du 25 mars 2016

Foncier disponible et état des lieux des différents types de locaux vacants dans le bourg d'Elven Réunion du 25 mars 2016

Gisement foncier brut

- Dents creuses environ (3,8 ha environ)
- Parcelles densifiables (13,9 ha environ)
- Coeurs d'îlots (13,05 ha environ)
- Espaces verts (2,6 ha environ)

Locaux équipement activité vacants

- Activités susceptibles de se déplacer
- Local commercial vacant
- Locaux d'équipement vétustes au niveau thermique
- Autres locaux vacants et vétustes du point de vue thermique

Jardins familiaux

Surfaces destinées à l'équipement

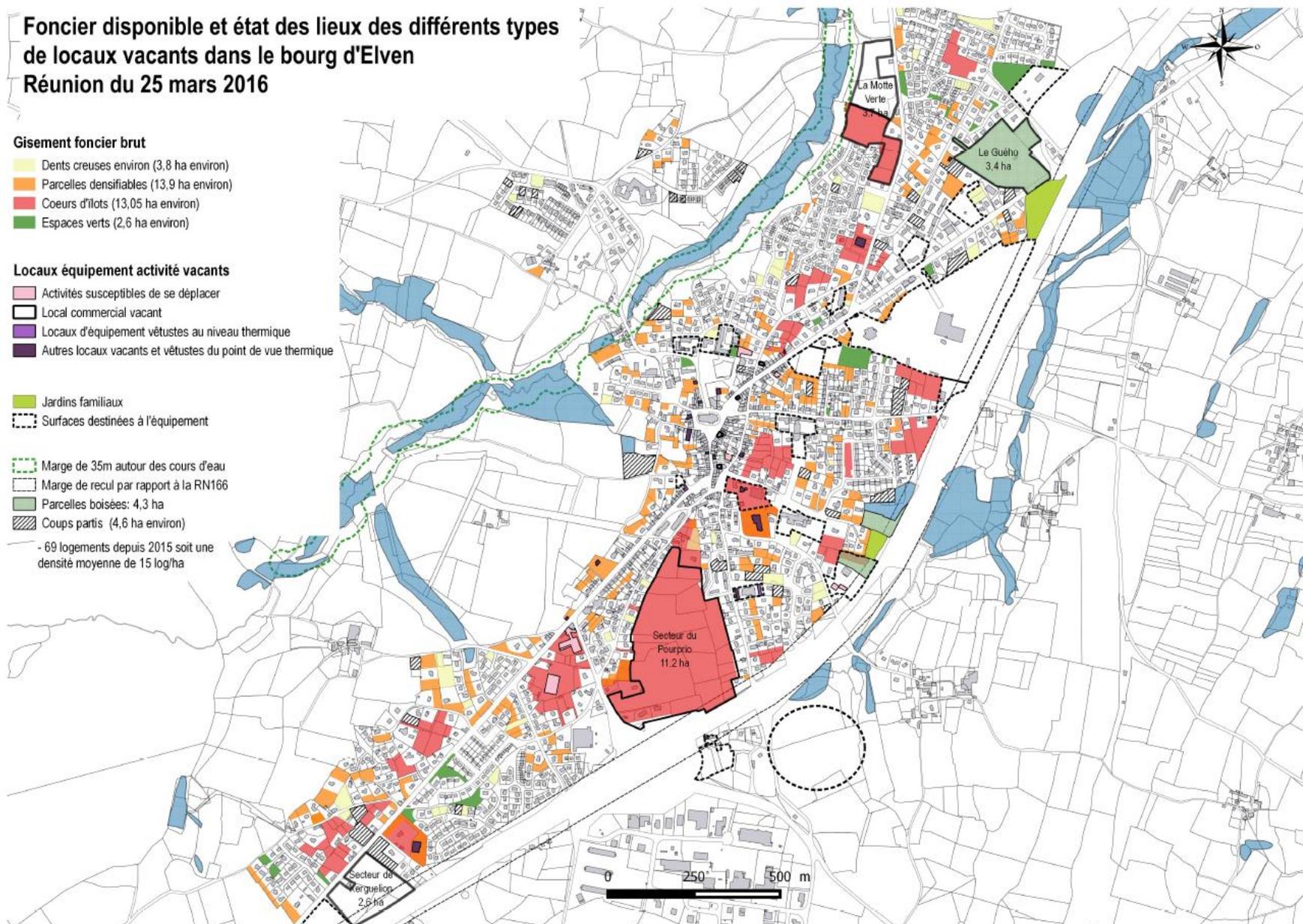
Marge de 35m autour des cours d'eau

Marge de recul par rapport à la RN166

Parcelles boisées: 4,3 ha

Coups partis (4,6 ha environ)

- 69 logements depuis 2015 soit une densité moyenne de 15 log/ha



Approche pré-opérationnelle de la densification douce

Mémoire de Master du C.N.A.M., 2017

RÉSUMÉ

Le contexte législatif français, depuis une vingtaine d'années, encourage la densification du tissu urbain en réponse à un contexte démographique dynamique.

Le foncier n'est pas une ressource renouvelable pourtant il y a nécessité de produire des logements en quantité. Sous l'influence environnementale du développement durable, la production de logement ne doit plus s'opérer en extension seulement mais également, et surtout, au cœur même du tissu urbain.

Cependant, la densification se heurte à différents problèmes (économique, opérationnel, social...). Afin de mettre en œuvre la législation, il faut inciter les propriétaires fonciers à y participer. Dans un contexte où les filières traditionnelles de l'aménagement sont inopérantes, il faut donc trouver une démarche pré-opérationnelle alternative dans laquelle élus et habitants collaborent à la création de la ville de demain.

La commune d'Elven (Morbihan-56) a lancé l'élaboration d'un plan de référence urbain ayant pour but de mettre en œuvre une démarche participative et un recensement des ressources foncières. Ce mémoire s'appuiera donc sur cette étude locale pour illustrer son propos.

Mots clés : Densification, pré-opérationnel, Elven.

SUMMARY

For about twenty years, regarding the increase of the population, the French legislative context has been encouraging the densification of housing within the perimeter of existing urban centers.

The land is not a renewable resource even though there's a need for a great more housing. Under the environmental side of a sustainable development, the building of housing must not only be done in extension of the existing urban areas but also and most importantly inside these areas.

Yet, the densification of housing meets different problems (economical, operational, social ...). In order to apply the laws, land owners have to be prompted to participate to that new dynamic, in a context where traditional ways of doing are ineffective. A new pre-operational alternative manner has to be found, in which councilors and inhabitants collaborate to create the cities of tomorrow.

The city of Elven (Morbihan-56) launched an urban reference plan to implement a co-constructive process and an inventory of land resources. My work will rely on that local plan to illustrate its points.

Key words : housing, land, densification, Elven.