

DES PROJETS D'EXTENSION URBAINE RÉUSSIS

Cahier de recommandations

LE MOT DU PRÉSIDENT	5
INTRODUCTION	7
1 - LA SITUATION ACTUELLE	9
2 - METTRE EN PLACE UNE POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT RÉFLÉCHIE	13
2-1 - Etablir un diagnostic communal	14
2-2 - Définir un projet de village	16
3 - CONNAÎTRE ET COMPRENDRE SON TERRITOIRE	17
3-1 - Le paysage de la commune	18
3-2 - Les paysages du département	22
4 - DÉFINIR LE PROJET D'EXTENSION	25
4-1 - Différents moyens d'intervenir	26
4-2 - Choisir un site adapté	28
4-3 - Des réponses en logement variées	29
5 - CONCEVOIR UN NOUVEAU PROJET	31
5-1 - Valoriser les spécificités du lieu	32
5-2 - Garantir des espaces publics de qualité	34
5-3 - Organiser le bâti	40
5-4 - Le règlement	44
CONCLUSION	45
ANNEXES	47

Dans le département du Doubs comme partout en France, la maison individuelle correspond à l'aspiration du plus grand nombre et depuis plusieurs années les lotissements continuent à proliférer, devenant aujourd'hui le principal mode d'extension des villages.

Les communes ont traditionnellement une implication forte dans les programmes de lotissement puisqu'elles en initient près de 40 % sur le territoire départemental, ou parce qu'elles accompagnent les initiatives privées. Pour beaucoup de maires, le lotissement reste le moyen privilégié de développer la commune, de remplir les écoles et de repousser le spectre de la désertification des campagnes. Le constat est que, s'il n'est pas bien maîtrisé, ce mode d'urbanisation engendre la création de villages dortoirs sans qualité architecturale et urbaine, sans vie sociale. Il peut aussi être la cause d'une dégradation des paysages naturels.

Cette absence de qualité n'est pas une fatalité, elle est souvent liée à un manque de préparation et de réflexion, d'autant que les équilibres financiers demeurent précaires en zone rurale, et que l'architecture est considérée souvent comme un surcoût.

Aujourd'hui, à l'heure où l'on se préoccupe de développement durable et de Haute Qualité Environnementale, il est urgent d'adopter d'autres résolutions. Car une opération d'extension urbaine, quelle que soit sa forme, a pour la commune des conséquences qu'il faut savoir prévoir. Elle ne se résume pas à une opération foncière et au montage d'un dossier technique. Il faut se soucier aussi de la forme du nouveau quartier, des aspects sociologiques avec l'accueil et l'intégration de nouvelles populations. La réflexion sur la maison doit être étendue au devenir des villes et villages, il faut construire des maisons sans renoncer à l'architecture.

Fort de ces considérations, le CAUE a souhaité engager une démarche de sensibilisation auprès des acteurs locaux, en tenant des réunions d'information et d'échanges, et en produisant un document synthétique qui aborde la diversité des questions qui se posent pour réaliser une opération de qualité.

J'exprime le souhait que chacun puisse en prendre connaissance et bénéficier des conseils éclairés qui sont exprimés dans cet ouvrage.

Michel Bourgeois
Président du CAUE

Fruit d'une réflexion conduite par le CAUE du Doubs, le présent document est destiné à sensibiliser les élus du département et leurs proches collaborateurs sur la qualité des extensions urbaines de leur commune.

Les projets d'extension urbaine concernent le devenir du territoire urbanisé des villages. Si les lotissements constituent un outil d'aménagement apparemment facile à utiliser, ils ont montré leur limites. Ils proposent un modèle unique répété qui ignore les particularités du territoire départemental, et banalise ses paysages. Il est temps de trouver de nouvelles pistes en regardant mieux les particularités des communes de notre département.

Ce document a pour objectif d'encourager les acteurs locaux à mieux mesurer les enjeux liés à tout projet d'extension sur leur territoire et de les situer dans une optique plus large d'amélioration du cadre de vie de la commune.

Après un état des lieux, le CAUE propose ainsi plusieurs angles de réflexion :

- la nécessité d'une réflexion globale sur le territoire communal afin d'envisager toute intervention au sein d'un projet de village à long terme ;
- l'intérêt de tenir compte des éléments caractéristiques qui forgent l'identité du village et de son paysage ;
- l'importance du choix du type d'extension et de sa localisation ;
- les possibilités d'intervenir sur des points essentiels au moment de la conception d'un projet afin d'en favoriser la qualité.

Cette brochure n'a pas pour objectif de dicter des solutions. Elle propose une série de dispositions qu'il est possible de mettre en œuvre en faveur d'une conception de projets d'extension réfléchis. Elle aide à la formalisation des exigences par rapport à un projet d'extension et sert de document de référence pour accompagner le maître d'ouvrage dans ses rapports avec les concepteurs afin de favoriser le dialogue et les échanges.

L'accueil de nouveaux habitants représente un enjeu important pour la vie d'une commune. Il se fait souvent en ayant recours au lotissement d'habitation. Cet outil d'aménagement, trop souvent utilisé de manière basique, donne naissance à un type de quartier très stéréotypé, grand consommateur d'espace.

Les habitations sont implantées selon un rythme identique, sur des parcelles aux formes et aux surfaces trop similaires. Ce modèle est reproduit sur tout le territoire sans réflexion préalable, quels que soient l'identité du lieu et les paysages concernés, entraînant une **banalisation du territoire**.



Le lotissement : un type d'urbanisation qui répète le même modèle sur le territoire sans tenir compte des particularités des communes.



Pourquoi un seul modèle ?

Ce mode de développement aboutit à la création de zones pavillonnaires où le quantitatif prime sur le qualitatif.

La forme et l'implantation de ces extensions ne facilitent pas l'intégration des nouveaux résidents. Sans liaisons physiques avec le centre du bourg (pas de chemins piétons, routes en impasse...), ils sont souvent refermés sur eux-mêmes. Ceci ne favorise pas les échanges et les rencontres entre les anciens et les nouveaux habitants. Les villages deviennent des « **villages-dortoirs** ».



Des opérations sans lien entre elles, éloignées du centre bourg.

Comment faciliter les liens entre les nouveaux et les anciens habitants ?

Une extension mal conçue ou mal localisée, peut **défigurer de manière irréversible un village et un paysage** qui a mis des générations à prendre forme.

L'implantation du nouveau quartier ne tient pas toujours compte de ce qui est en place.

Les différents éléments patrimoniaux qui contribuent à forger l'identité des bourgs (orientation, adaptation au site, implantation, couleurs, matériaux, volumes) ne sont pas repris dans les nouvelles constructions.

Souvent, la végétation locale existante n'est pas prise en compte et remplacée par des espèces végétales exogènes (le thuya par exemple). Cela bouleverse la morphologie, la cohérence et l'identité du village.



Une extension peut défigurer de manière irréversible un village par son implantation au relief, des volumes et des matériaux en rupture avec l'existant.



Les essences étrangères, comme le thuya, banalisent le paysage.



Quel paysage est en train de se construire ?

Un nouveau quartier peut-il participer à la mise en valeur de la commune ?

Rapport au relief

L'insertion des nouvelles constructions dans le relief est souvent peu réfléchi. Le modèle de la maison et son implantation sur la parcelle sont définis sans tenir compte du site. C'est souvent le terrain qui s'adapte à la construction.

Espaces publics

Les extensions pavillonnaires se limitent trop souvent à une division parcellaire dont le découpage des terrains se contente de répondre à la logique des dessertes et des réseaux, sans réfléchir à l'usage de l'espace. Les espaces publics sont alors des axes routiers. Leur unique vocation est la desserte des pavillons. Les espaces de stationnement, les cheminements piétons, les places, les aires de jeux... ne sont pas réfléchis et s'avèrent absents de la grande majorité des réalisations.

Architecture et cohérence du quartier

Souvent, il n'existe aucune cohérence architecturale entre le nouveau quartier et le village, ni même entre les nouvelles constructions de cet ensemble (volumes, matériaux, couleurs,...).



Le relief mal pris en compte lors de la conception d'un quartier oblige à des travaux de terrassements coûteux, inesthétiques, utilisant une grande partie de la parcelle.



Des voies surdimensionnées et non aménagées.



Des rues sans attrait.



Une architecture disparate et incohérente

Une extension villageoise au coup par coup, basée sur la simple opportunité foncière, ne pourra jamais garantir la production d'un tissu bâti de qualité.

Afin de garantir une cohérence, le développement urbain doit au contraire intégrer une approche globale basée sur une gestion économe et équilibrée des différents milieux naturels et urbanisés.

Il faut alors que la municipalité mène un important travail d'analyse et de réflexion sur le long terme visant à définir un projet de village pour les 10 /15 ans à venir.

Cette démarche de projet nécessite un véritable engagement de la part des élus. Ces derniers doivent s'engager dans une démarche volontariste, fondée sur l'intérêt collectif.

Ils pourront faire appel à des professionnels regroupant plusieurs compétences (urbanistes, architectes, paysagistes) et techniciens (bureau d'études techniques, géomètres, ...).

2 - 1 Établir un diagnostic communal

La définition d'un projet de village impose un premier travail de diagnostic du territoire communal.

2 . 1 . 1 Analyse statistique

La démarche de réflexion globale sur la commune impose un premier travail d'analyse statistique (population, logement, activités, services...). Cette approche statistique permettra de mieux cerner certains enjeux et donc de préciser des orientations du projet de village.

Il est important de porter la réflexion à un niveau supra communal (à l'échelle de l'intercommunalité par exemple). Ce positionnement plus large permet en effet à la commune de répondre par exemple à des besoins concernant les territoires voisins ou d'adapter son offre par rapport à ce qui se fait ailleurs.

Quelles sont les caractéristiques de la population ?

Une rapide analyse de la population et de son évolution dans le temps par classe d'âge permet d'anticiper des besoins spécifiques dus par exemple au vieillissement de la population

Quelle est la situation du parc de logement ?

Un aperçu de la situation du parc de logement permet de connaître l'état du bâti (vacances, rythme de constructions, proportion de propriétaires, de locataires ...) On pourra alors ainsi recenser du bâti vacant à rénover ou une carence en offre locative.

Quelles sont les besoins en matière de logements ?

La demande ne se réduit pas seulement à de jeunes ménages cherchant à construire. N'existe t il pas d'autres types de besoins au sein de la commune ?

Il est très important de poser ces questions afin de pouvoir répondre à des demandes spécifiques que l'on aurait initialement occultées (familles monoparentales, personnes âgées, jeunes ménages qui souhaitent rester au village sans pour autant construire, ...)

Quelle est la situation en termes d'effectifs scolaires, d'activité et de services ?

Un aperçu croisé entre l'évolution de la population et l'évolution des effectifs scolaires, des activités et des services présents sur le territoire peut mettre en évidence de nouveaux besoins.

2.1.2 Analyse urbaine

Au-delà de l'analyse statistique, il faut ensuite établir un diagnostic urbain et paysager du village.

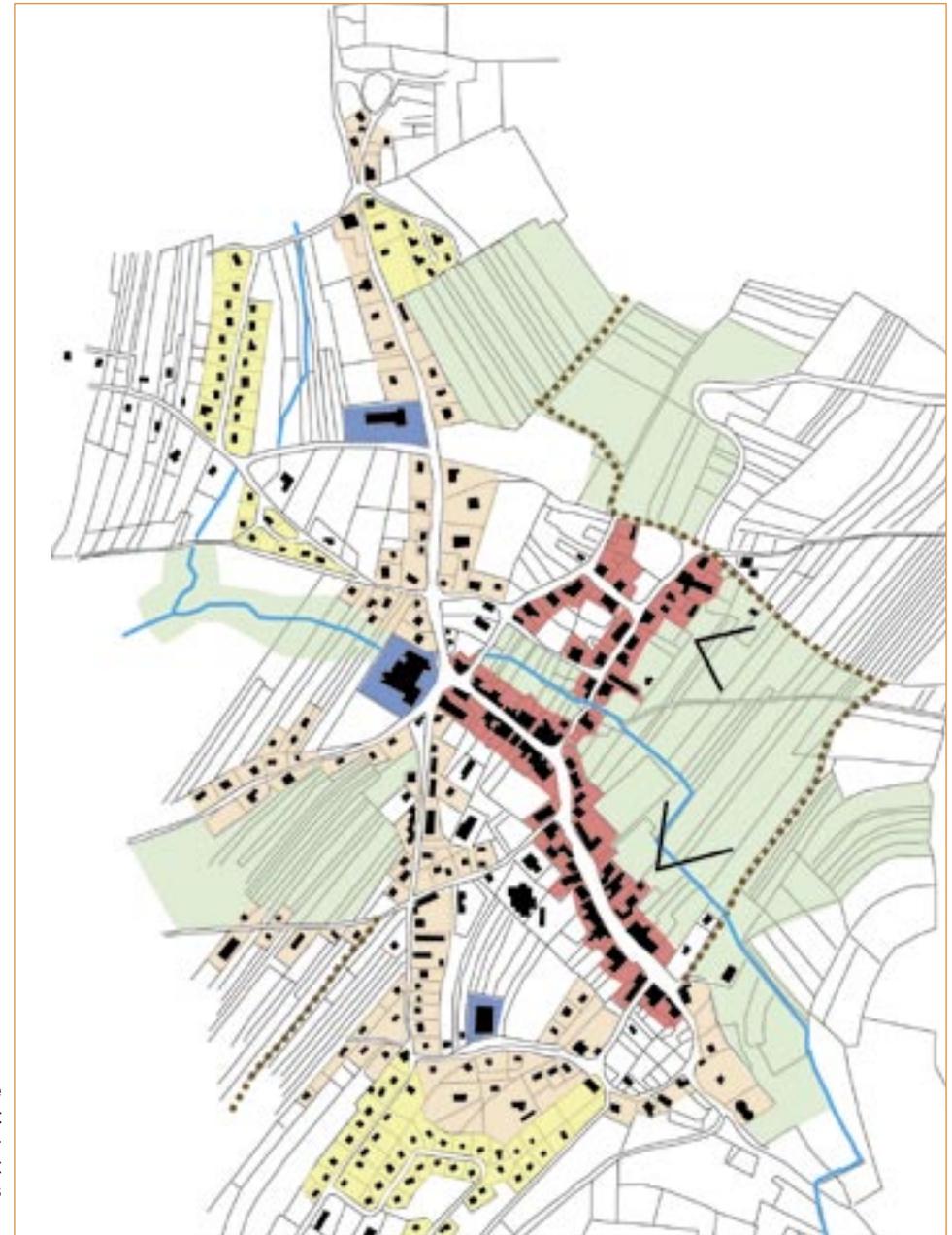
Là aussi, la commune pourra s'entourer de professionnels compétents.

Une carte de synthèse permet de visualiser l'ensemble des composantes du village : reliefs, hydrologie, couverture végétale, organisation et structure du bâti, éléments naturels, paysagers et patrimoniaux remarquables tels que les vues, haies, murets, arbres remarquables, ZNIEFF,...

L'ensemble de ces éléments va permettre de mieux préciser les faiblesses du village mais aussi ses potentialités. Les grands enjeux d'aménagement et de développement vont pouvoir être mis en évidence. Suite à ce diagnostic, la municipalité peut préfigurer les sites potentiellement urbanisables.

-  Centre bourg en perte d'affirmation
-  Développement pavillonnaire diffus, principalement organisé en linéaire le long des voies
-  Développement pavillonnaire sous forme de lotissements, en voie d'isolement par rapport au reste du village
-  Équipements publics (salles des fêtes, pôles sportifs, groupe scolaire)
-  Zone d'intérêt paysager important (haies, verger, murets) en contact direct avec le village
-  Sentiers piétons non entretenus, menacés de disparition
-  Cônes de vue importants sur les paysages alentours

Etat des lieux : cette carte de synthèse met en valeur les différentes zones urbanisées et permet de visualiser les atouts de la commune.



2 - 2 Définir un projet de village

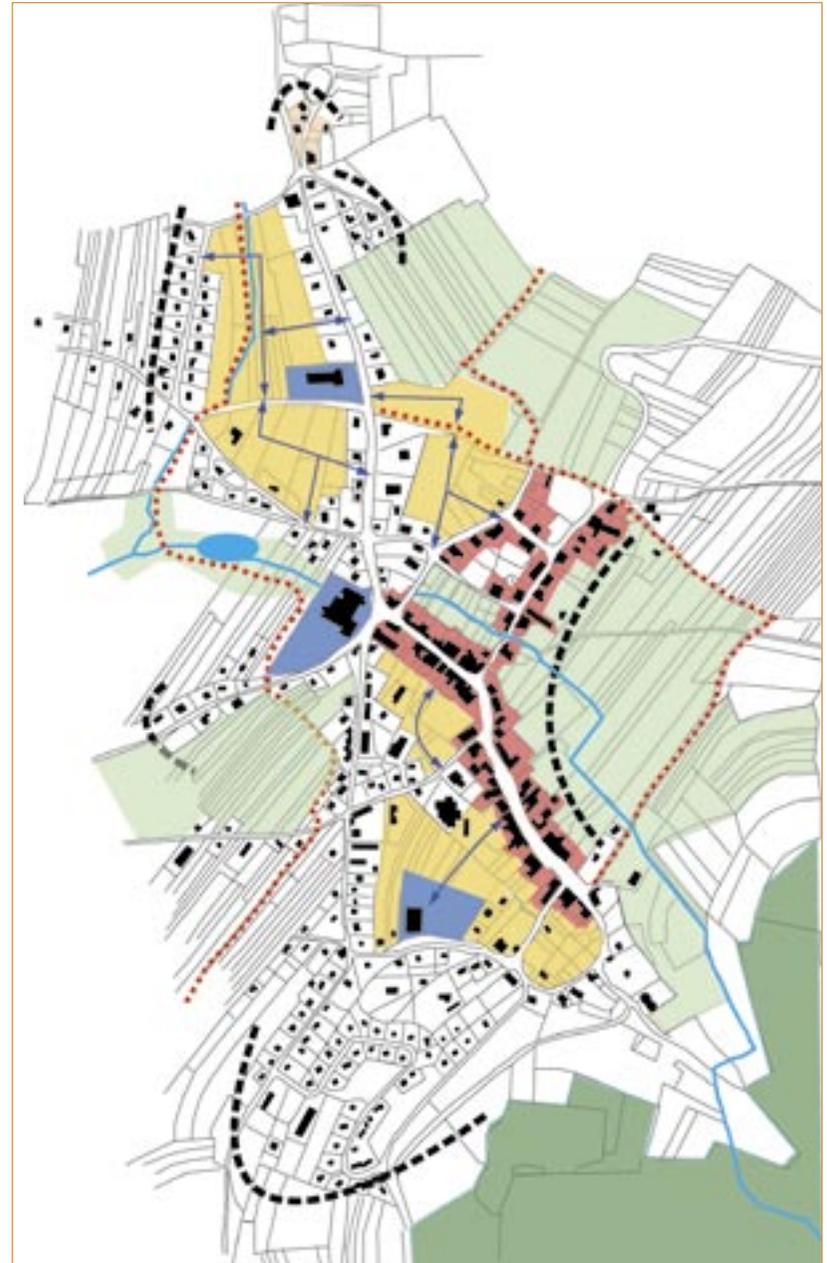
En fonction de cet état des lieux et des enjeux qui en ressortent (respect des zones naturelles, préservation de sites paysagers importants ou des vues, identification de sites à approche énergétique très favorable, ...), la municipalité peut alors définir un véritable projet de village avec des pistes de développement cohérentes et partagées par tous.

LA CARTE COMMUNALE ET LE PLU

L'élaboration d'un document d'urbanisme est une opportunité pour organiser le développement d'une commune. Basés sur la détermination d'un véritable projet de village et sur une analyse fine de ses caractéristiques, ces outils de planification, opposables au tiers, font référence. Ils identifient, entre autres, les terrains les plus appropriés au développement. Ils traduisent les orientations d'urbanisme de la commune en réglementant le droit à construire sur le territoire. La **carte communale** se limite à un document graphique localisant les zones constructibles. Le **PLU** (Plan Local d'Urbanisme) permet d'exprimer des objectifs plus précis en termes de qualité au sein des différentes zones par l'intermédiaire d'un règlement.

-  Centre-bourg à conforter : rénovation et réappropriation du bâti vacant, aménagement de la traversée du village
-  Renforcer la cohérence entre les nouveaux quartiers et le centre du village en urbanisant de façon maîtrisée les différentes poches constructibles
-  Organiser un réseau de voies structurantes entre les nouveaux quartiers d'habitats
-  Prévoir des réserves foncières aux alentours du centre sportif et du groupe scolaire, améliorer les connexions entre ces équipements et le village, soigner les abords
-  Paysage "tampon" de qualité : entretenir et conserver cette zone verte de transition entre l'espace bâti et l'espace agricole. La préserver de l'urbanisation
-  Chercher des limites urbaines cohérentes, ne dépassant pas le front bâti actuel
-  Conserver et renforcer le réseau de sentiers piétons
-  Créer un plan d'eau paysager de loisirs, mais aussi destiné à la collecte des eaux pluviales des différents quartiers

Projet : Cette carte met en évidence l'ensemble des enjeux qui seront repris dans les projets de la commune...



Tout projet d'extension urbaine nécessite au préalable de connaître et de comprendre son territoire.

Apprendre à regarder son village permet de comprendre ce qui forge son identité (son site, sa structure, ses matériaux, ses couleurs...).

Échanger et communiquer permet de prendre conscience de ces particularités. Ce dialogue devra s'instaurer entre les élus, les habitants et les professionnels de l'aménagement qui interviennent sur le terrain.

Tout ce travail préalable est indispensable pour définir un projet d'extension de qualité.

3 - 1 Le paysage de la commune

3.1.1 Le village dans son site

Les villages se sont souvent implantés sur des sites bien particuliers : en surplomb, au bord d'une rivière ou d'un fleuve, sur un coteau bien exposé, dans un point de passage stratégique... Ils se sont organisés en fonction du relief (terrain plat ou en pente), de l'eau (circulation naturelle) et de la végétation (notamment les forêts). Les éléments naturels ont été utilisés comme atouts, contrairement à aujourd'hui où ils sont considérés comme des contraintes.

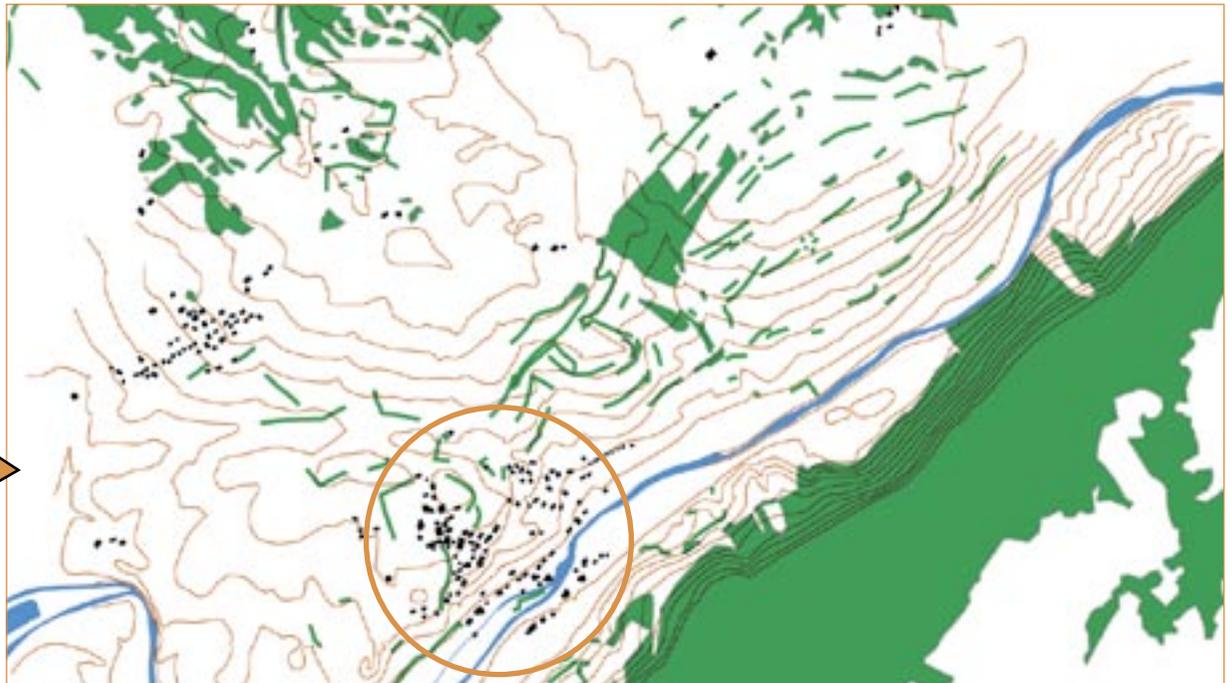
Les activités humaines, telles que les pâturages, les vergers, les forêts, les moulins, les usines, les carrières, ont fortement modifié les paysages de ces villages. L'alternance de zones naturelles et cultivées, d'espaces ouverts et fermés offrent des vues et des pratiques de l'espace différentes.



Village sur butte.



Village à flanc de coteau.



Chaque village possède ses particularités. La cartographie permet de mettre en évidence le relief, l'hydrographie, l'implantation du bâti, les haies et espaces boisés qui participent à son identité.

3.1.2 La structure villageoise

L'activité, l'organisation sociale et les voies de communications ont également façonné la structure des villages.

On découvre des morphologies de villages variées : en étoile, le long d'un axe routier, constitués de deux hameaux, groupé...

Leur structure interne offre par endroits des rues étroites avec un habitat dense (maisons accolées, mitoyennes ou jumelées). Ailleurs, des espaces plus lâches, traces des anciennes places à fumier en devant des habitations, témoignent d'un usage essentiellement agricole.

Les besoins et les pratiques changent et font évoluer ces structures de villages.



Village en étoile.



Village rue.



Village éclaté.



Village groupé.

La structure du parcellaire participe également à l'identité villageoise. Le découpage foncier irrégulier des parcelles, de toutes formes, tailles et de proportions différentes participe à la richesse architecturale.



Rue dense où le bâti est continu et aligné.



Rue lâche : les constructions s'implantent de manière éparse le long de la rue principale.



Des formes et des tailles de parcelles variées participent à la diversité des occupations bâties.



3.1.3 L'architecture

D'un village à l'autre, les volumes, les ouvertures, les systèmes constructifs témoignent de savoir-faire, de modes de vie liés à des activités, de l'adaptation au climat et au relief.

L'architecture dite traditionnelle ne correspond pas à un style particulier qui se serait figé. Elle a évolué dans le temps pour répondre aux besoins, pour s'adapter à de nouvelles techniques. L'utilisation fréquente de matériaux locaux a entraîné un lien entre les constructions et crée une relation étroite de l'architecture avec le paysage qui l'entoure.

En observant les constructions d'une commune, on en découvre les particularités en matière de gabarits, d'orientation ou d'implantation, de traitement des abords.

Ces éléments peuvent servir de source d'inspiration pour un nouveau projet qui respecte son environnement.



Un regard sur l'architecture d'une commune permet d'en observer les caractéristiques : implantation, volumes, matériaux, couleurs.

3 - 2 Les paysages du département

S'appuyant sur l'Atlas des paysages, voici une brève description des éléments identitaires des quatre unités paysagères du département.

3 . 2 . 1 Les vallées

(Ognon, Doubs, Dessoubre, Loue, Lison)

La végétation qui entoure ces villages se compose essentiellement de feuillus : ceinture de vergers, ripisylves, bois.

L'organisation et la structure des villages dépendent du relief et de la présence de l'eau : les villages sont souvent groupés en bâti continu, installé dans des situations stratégiques, terrasses et édifices liés à l'eau, tels que lavoirs, fontaines, ...). Quelques villages anciennement viticoles témoignent encore de l'existence de véritables espaces urbains. Pierres et matériaux calcaires caractérisent les constructions.



3 . 2 . 2 Les plateaux (premier et deuxième plateau)

Murgers et haies structurent un paysage de forêts de feuillus (premier plateau), de résineux (deuxième plateau) et de pâtures ouvertes.

Les villages présentent des silhouettes longilignes. Ils se composent essentiellement de fermes aux volumes imposants mais simples.

Les espaces publics sont larges et le bâti discontinu. La présence de bois en façade est fréquente.



3 . 2 . 3 La montagne (plissée)

Les résineux sont partout présents dans le paysage. Les espaces publics sont rares et font souvent plus offices de carrefours que de places. Les constructions s'organisent en bâti discontinu au sein des villages. L'habitat traditionnel prend la forme de grosses fermes ou de maisons ateliers adaptées au climat rude (murs pare-vent, pignons ouest bardés en tavaillons ou en tôles, ...).

3 . 2 . 4 Les grosses agglomérations (entre Doubs et Ognon et le bas pays, et la bordure jurassienne)

On note une influence forte des centres urbains avec un phénomène de périurbanisation galopante. Villages resserrés et homogènes (bâti continu), constructions à l'architecture soignée et édifices protégés caractérisent ce sous-ensemble.

Les industries ont façonné le paysage et l'image de certains villages. Aujourd'hui de nombreuses friches industrielles témoignent de cette activité passée.

L'habitat se caractérise par l'alternance de fermes vigneronnes ou de polyculture (à proximité de Besançon) et de maisons ouvrières (à proximité de Montbéliard).



Les agglomérations du département étendent leur influence au territoire qui les entoure.



Une cité ouvrière de l'entre-deux-guerres.



Certains centres conservent des caractéristiques villageoises.

La diversité des paysages du Doubs offre la possibilité de varier d'autant l'image des extensions urbaines et des formes architecturales.

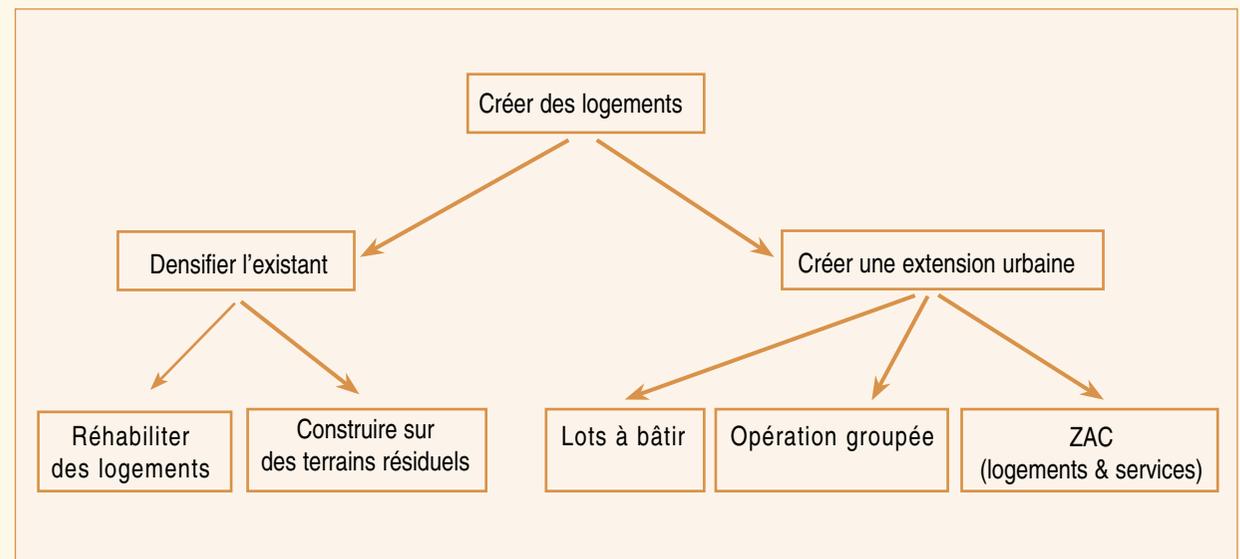
Le génie du lieu (spécificités, ambiances...) inspirera autant que possible le concepteur des nouveaux espaces.

Tout projet d'aménagement devra s'appuyer sur des documents existants (carte topographique, photos aériennes, cadastre ancien et actuel, photographies anciennes, peintures, livres...), mais devra aussi relever d'une approche sensible (odeur, vue, ouïe...) pour être juste et complète.



Il existe plusieurs moyens de répondre à la demande en logements. Il est possible de réutiliser ou créer de nouvelles habitations au sein même du village, ou alors de mettre en place une extension.

Suivant le type de projet, le bilan environnemental et la consommation d'énergie seront variables. Par exemple, la mise en place d'une extension consomme de l'espace et nécessite de l'énergie pour la création des nouvelles infrastructures (voirie, électricité) contrairement à une opération de renouvellement urbain où les infrastructures existent déjà.



4 - 1 Différents moyens d'intervenir

4.1.1 Créer du logement au sein du village

Avant de s'étendre, il faut envisager de réhabiliter des bâtiments vacants (vieilles fermes) ou de construire sur des terrains résiduels au sein du village. Cela permet de gérer de façon économe le territoire communal.

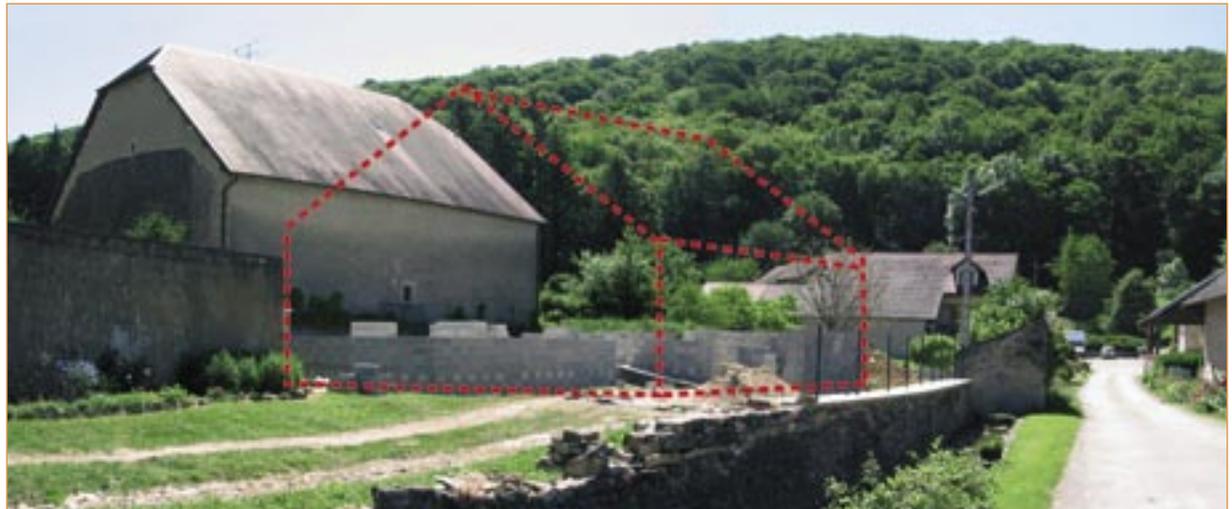
Cette densification du bâti garantit le respect de la morphologie du village. L'accueil des nouveaux habitants au cœur de la commune facilite leur intégration.



Densifier le tissu existant en utilisant des bâtiments vacants ou en utilisant des terrains résiduels.



Réhabilitation d'une bâtisse pour créer des logements collectifs



Une construction en centre bourg permet de gérer de manière économe le territoire communal.

4.1.2 Créer une extension urbaine

La commune peut envisager la création d'une extension urbaine. Il s'agit d'une démarche plus complexe qui nécessite un projet d'ensemble intégrant des approches sociales, paysagères et environnementales.

La municipalité peut faire appel aux compétences de professionnels de l'aménagement (urbanistes, architectes, paysagistes, bureaux d'études, géomètres, ...).

Pour qu'elle soit réussie, une telle réalisation requiert de nombreuses précautions. Elle sera donc détaillée dans la cinquième partie de ce document.



Créer une extension à proximité de la zone déjà urbanisée.



Un nouveau quartier tout proche du centre bourg.



Une extension qui s'inscrit dans la continuité du village et s'insère dans le paysage.

4 - 2 Choisir un site adapté

Le site choisi par la commune au regard de ses besoins, du type d'extension qu'elle veut mener, et de son territoire, doit être pertinent en termes d'impact paysager et de fonctionnement énergétique. Ainsi, il doit permettre :

- une desserte optimale.

Il faut favoriser les sites proches du village, afin de réduire les distances et limiter des liaisons difficiles et coûteuses. Lorsque la commune est raccordée à un réseau de transport en commun, il est judicieux d'implanter la nouvelle extension le plus proche possible des zones desservies.

- une possibilité d'évolution

Une ouverture à l'urbanisation bien organisée et judicieusement phasée doit permettre des évolutions ultérieures.

- une bonne insertion paysagère.

La topographie des lieux et les vues sur et depuis le village sont des éléments à prendre en compte. Certains sites peuvent empêcher ou brouiller la vue sur un élément remarquable du village ou le paysage environnant.

Il faut être vigilant par rapport aux zones trop pentues qui peuvent engendrer des difficultés de chantier, et un surcoût énergétique et financier.

- une bonne exposition.

Il faut prendre en compte la situation par rapport à l'ensoleillement et aux vents dominants. Cela permet à la fois des économies de chauffage et d'éclairage.



Le choix d'un nouveau site doit permettre de tisser des liens entre le nouveau quartier et le reste de la commune.



Dans le contexte actuel où l'on cherche à faire des économies d'énergie et à employer les énergies renouvelables, un terrain bien exposé est un atout majeur.

Cette construction présente tout ce que l'on peut faire en utilisant le soleil :

- du solaire passif, la véranda préchauffe le logement en hiver,
- du solaire thermique, (capteurs en haut à gauche) pour le chauffage et la production d'eau chaude sanitaire,
- du solaire photovoltaïque, pour produire une partie du courant électrique consommé dans la maison.

4 - 3 Des réponses en logement variées

Bien souvent, les extensions urbaines n'offrent qu'un seul type de logement : la maison individuelle en accession à la propriété. Or, la population n'est pas homogène et tous ne possèdent pas les mêmes besoins en logements.

La population évolue :

- décohabitation,
- vieillissement,
- familles monoparentales,
- couples sans enfants.

Globalement, la taille des ménages diminue. L'offre en logements doit s'adapter à ces évolutions.

Afin de répondre aux attentes des différentes populations, une certaine mixité urbaine, sociale et architecturale doit être recherchée. Une extension urbaine peut alors associer différents types d'habitats et de formes, notamment :

- les maisons mitoyennes,
- l'habitat groupé,
- les petits immeubles collectifs,
- des logements en location,
- de l'accession à la propriété,...

La mixité du bâti favorise la mixité des populations : diversité des générations, des origines sociales, des cultures. C'est de la diversité que naissent les échanges et la solidarité.



Habitat groupé.



Maisons mitoyennes.



Accession à la propriété.



Logements en location.

Pour bien maîtriser les zones qui vont être urbanisées, les élus disposent de plusieurs outils. Il faut tout d'abord mettre en place un projet de territoire et une véritable politique foncière. Ces volontés sont ensuite traduites dans des documents d'urbanisme (PLU, Carte communale). Pour atteindre les objectifs fixés, les élus peuvent utiliser le droit de préemption et d'expropriation.

L'évolution des besoins en logement :

La population évolue vers une augmentation du nombre de ménages et une diminution de leur taille.

Cela s'explique notamment par : le vieillissement de la population (en 2030, **une personne sur 4 vivant dans la CAGB sera âgée de plus de 60 ans**), le développement des unions libres, l'augmentation du nombre de divorces, le recul de l'âge moyen de mise en couple.

L'offre en logement va devoir s'adapter puisque d'ici 2015, on attend une **hausse de 15% du nombre de logements** sur le territoire de la CAGB et **80% des ménages** seraient composés de **1 à 2 personnes**.

Source : étude de l'AUDAB et de l'INSEE, janvier 2004

AUDAB : agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon ; CAGB : Communauté d'Agglomération du Grand Besançon



Un nouveau quartier est un lieu, partagé par tous les habitants, actuels et à venir. C'est pourquoi il est important de mettre en œuvre un projet de qualité. Il représente un investissement important pour la commune en matière d'aménagement au même titre que la mise en valeur d'une place.

Créer un nouveau quartier offrant un cadre de vie agréable nécessite de définir un projet global avec une vue d'ensemble du futur quartier.

Le projet de quartier naît de la rencontre :

- d'un programme : quel type d'opération ?,
- d'une analyse du site : quelles contraintes, quels atouts ?
- d'un parti d'aménagement : quelle identité souhaitée ?

Pour cela, il est indispensable de faire appel à des professionnels du projet d'aménagement.

Chaque élément du projet doit faire l'objet d'attentions particulières. C'est le l'équipe de conception qui traduira dans un plan de composition les intentions du projet.

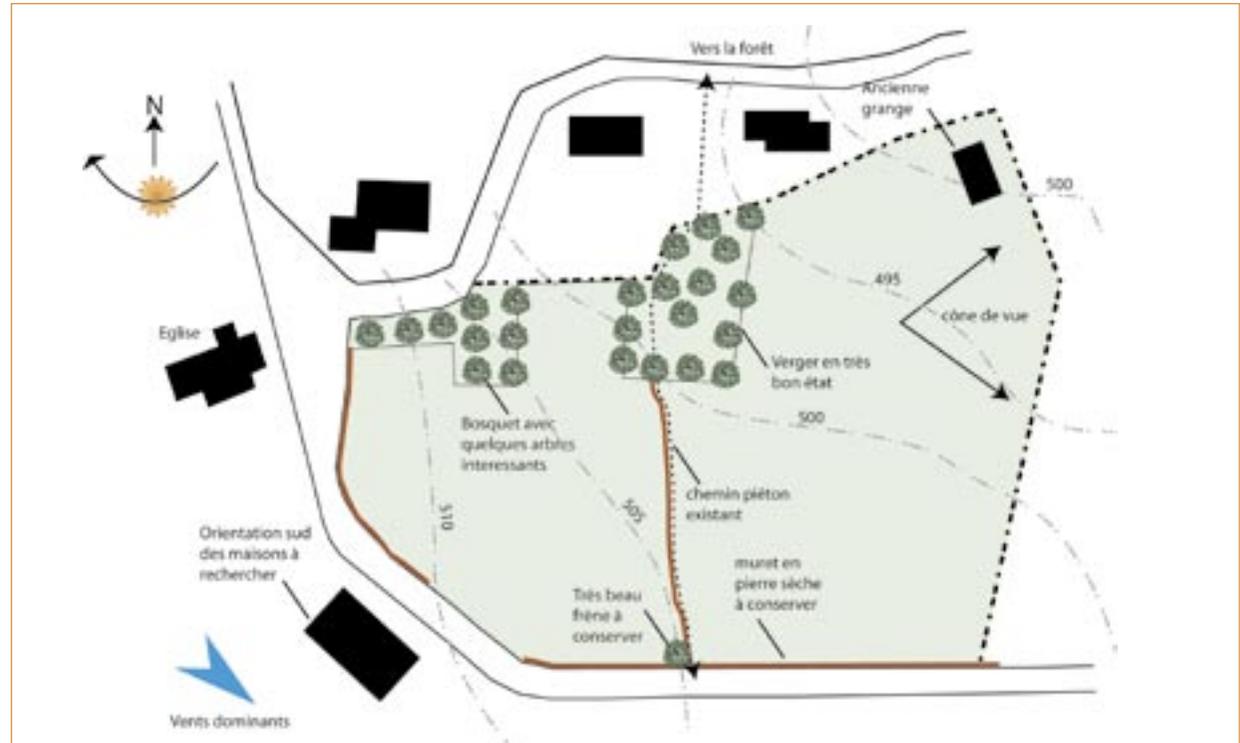
5 - 1 Valoriser les spécificités du lieu

La banalité des lotissements vient souvent de l'absence de prise en compte des éléments existants. Le nouveau quartier est une greffe qui doit prendre. Il s'organise en relation avec un village et s'implante sur un site qui a des particularités dont il faut tenir compte.

5 . 1 . 1 Paysage bâti et naturel

Afin de créer un nouveau « morceau de village » en cohérence avec l'existant, il faut tenir compte des spécificités du lieu (cf. partie 3).

- L'urbanisme du lotissement considèrera l'organisation des quartiers voisins :
 - composition des espaces publics,
 - structure du bâti,
 - découpage du parcellaire,
 - liaisons avec les routes et chemins à proximité,
- L'extension urbaine respectera le cadre paysager du lieu:
 - la végétation particulière du site,
 - les points de vue sur le paysage.



Il est important d'observer le paysage bâti et naturel qui entoure le terrain d'assiette du projet et de prendre en compte les éléments présents sur le site



Comment le nouveau projet va-t-il s'organiser avec le reste du village ?

5.1.2 Eléments présents sur le terrain

Un simple état des lieux du terrain précisant le relief demeure incomplet et inutile. Il est important de disposer d'un recueil précis des éléments qui composent le terrain :

- les aspects topographiques : pentes, dolines, buttes ;
- l'hydrologie : ruisseaux, fossés, écoulement des eaux de pluie, crues, zones humides ;
- les données climatiques : ensoleillement, vents dominants
- le végétal : vergers, haies, arbres isolés, lisières de forêts...
- les éléments construits : bâti existant, murs, murets, chemins...
- les contraintes particulières : servitudes, ...

Un bon projet d'extension considérera toujours l'environnement de l'opération et les caractéristiques du terrain. Ce sont des éléments indispensables qui doivent servir de base de composition pour la création d'un nouveau morceau de village.

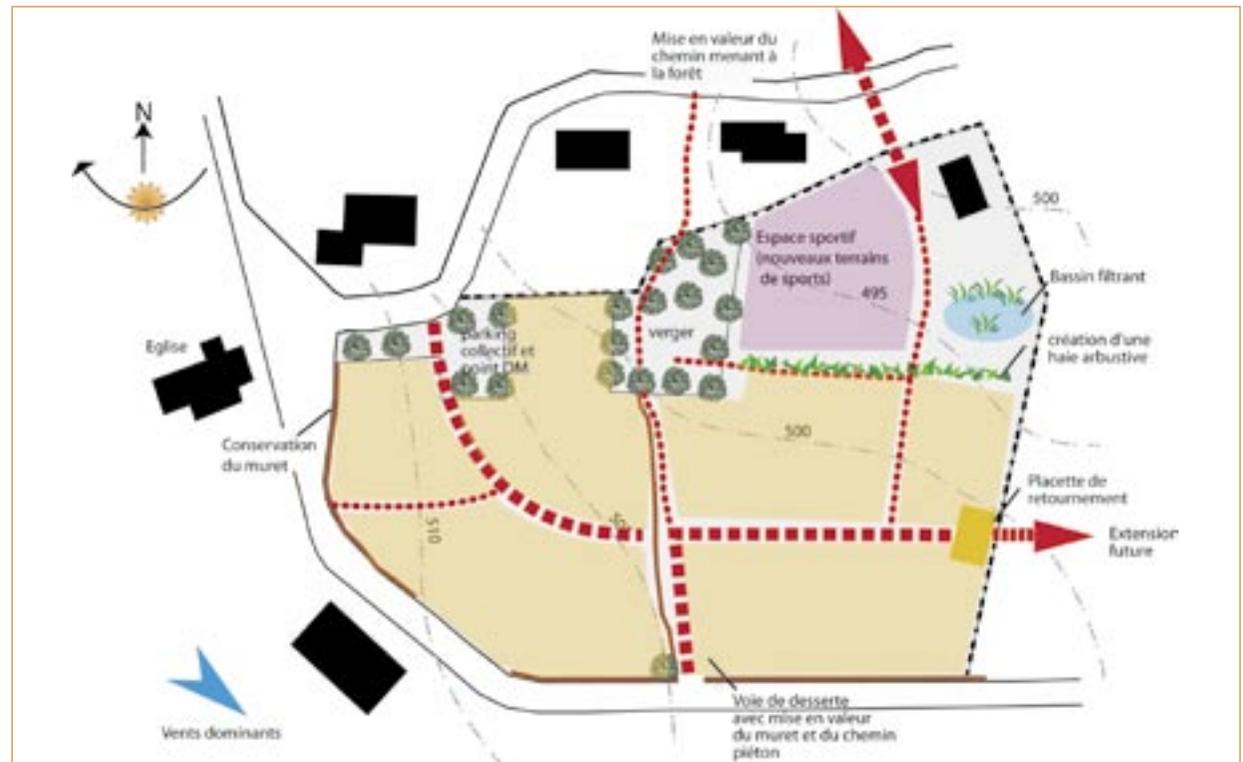
5.1.3 Organisation générale du nouveau quartier

Chaque espace a une vocation particulière en fonction de ses potentialités : habitat dans un endroit calme et bien exposé, commerces dans un lieu central, activités dans les espaces facilement accessibles,...

Les voiries viendront connecter ces espaces en s'implantant elles aussi de façon judicieuse.



Les éléments présents sur le terrain : murets, haies chemins peuvent être intégrés au projet afin de l'enrichir.



Le schéma d'organisation s'appuie sur les éléments mis en valeur lors de l'analyse du terrain.

5 - 2 Garantir des espaces publics de qualité

Les espaces publics constituent la structure du quartier sur laquelle s'organise le bâti. Ils doivent permettre de se promener, de rencontrer des personnes, de jouer, de se reposer, d'apprécier des paysages urbains en plus de circuler en voiture et de stationner. En réduisant la place de la voiture, on apportera de la qualité au cadre de vie.

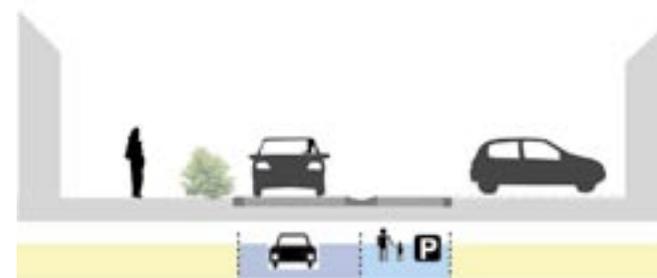
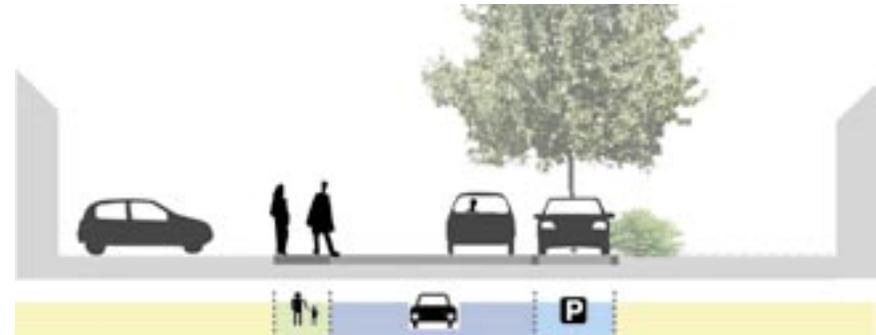
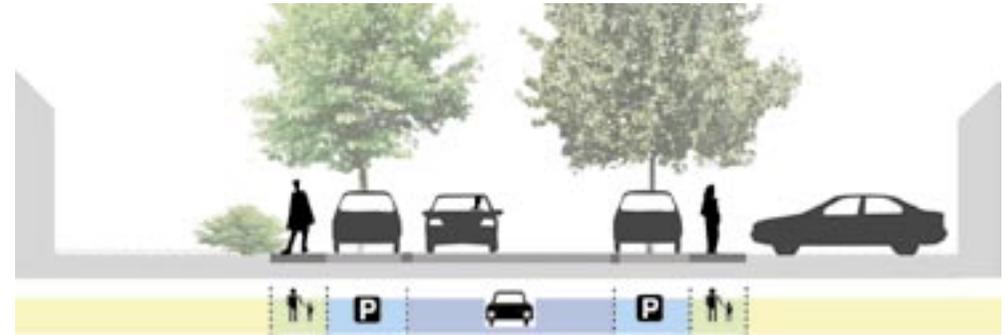
Les espaces publics se composent des différents éléments suivants, tous étroitement liés.

5.2.1 Un réseau de voirie adapté

- hiérarchiser les voies en fonction de leurs usages (automobiles, piétons, cycles)
- connecter au réseau existant en évitant les impasses
- réduire l'impact des voiries en limitant leur nombre
- travailler sur les détails (végétaux, matériaux, ...)



Un réseau de chemins piéton isolé de la circulation permet de relier les quartiers entre eux et de rejoindre le centre bourg.



Le profil des voiries est essentiel pour caractériser le nouveau quartier. Des ambiances différentes peuvent ainsi être créées.

5.2.2 Places et placettes

Les places et les placettes ponctuent le réseau des rues et participent à l'enrichissement de l'espace urbain. Il ne doit pas s'agir d'espaces verts sans usage ou de parkings résiduels.

- Elles s'inspireront si possible des éléments existants et de l'histoire du village.
- Elles ont un rôle de détente et d'échange : lieu convivial, ludique et confortable.



Un traitement qualitatif des places et placettes du nouveau quartier participe à la valorisation des espaces publics de l'ensemble de la commune .



Ce plan de composition intègre des espaces conviviaux (place, placette, verger, espace vert) reliés par des chemins piétons.

5.2.3 Organisation des stationnements

Les stationnements doivent être pensés dès le plan de composition et apporter de la qualité aux aménagements.

Ils seront traités de manière globale qu'ils soient individuels ou collectifs.

Afin d'éviter l'encombrement de l'espace public, on prévoira des places pour le stationnement occasionnel.



Le stationnement peut être latéral à la rue. Un traitement paysager permettra de réduire son impact.



Les garages alignés le long de la rue structurent le front bâti.



Le regroupement des garages permet de minimiser les nuisances liées à la circulation dans le reste du quartier.

5.2.4 Un travail soigné sur le végétal

Pour donner une identité au quartier, le végétal occupe une place essentielle. Il est intégré aux espaces publics au moment de la composition générale du projet (un arbre pour donner de l'ombre, un alignement pour marquer une rue, un verger pour l'agrément...)

On choisira des essences adaptées au climat et aux particularités locales en pensant à leur entretien.

Le choix du végétal dépendra aussi de sa localisation. Tous les espaces verts ne doivent pas être entretenus et plantés de manière identique (les prairies fleuries sont des alternatives au gazon, les vivaces peuvent compléter les massifs d'annuelles).

Une végétation abondante adoucit les contrastes thermiques et permet d'éviter l'élévation globale de la température. La mise en place d'une barrière végétale peut protéger les constructions à implanter sur un site venté. Ainsi, la surconsommation d'énergie de chauffage sera atténuée.



L'aménagement des espaces verts pourra s'appuyer sur les éléments préexistants : haies, murets, arbres remarquables...



Le végétal sous toutes ses formes agrémente l'espace public : alignement d'arbres, traitement des abords...

5.2.5 Un choix réfléchi en termes de mobilier urbain

Le mobilier urbain (luminaires, bancs, poubelles, jeux pour enfants...) ainsi que les éléments techniques (transformateurs, coffrets, ...) doivent être intégrés aux aménagements.

- Éclairage

L'éclairage permet de sécuriser le quartier et participe à créer une ambiance agréable le soir. On n'éclairera donc pas de la même manière des rues passantes et des sentiers ou des places.

- Blocs techniques

Les coffrets techniques sont des éléments qui peuvent polluer visuellement un aménagement. Il peut être intéressant de chercher un moyen de les intégrer dans les clôtures, les murets ou autres petits édifices.

- Boîtes aux lettres

Les boîtes aux lettres pourront être regroupées afin d'optimiser le circuit du facteur et de favoriser les rencontres dans le quartier. On proposera un même modèle pour le lotissement.

- Collecte des ordures

Prévoir dans le quartier des points d'apport volontaire ou regrouper les points de collecte pour limiter la circulation des engins d'enlèvement des ordures.



Pour les luminaires, des formes sobres, des couleurs neutres.



L'intégration des coffrets dans un petit muret construit à l'identique sur l'ensemble de l'opération permet d'en réduire l'impact.



Boîtes aux lettres et coffrets de réseaux peuvent être intégrés aux murets ou à des éléments de clôture.



Un emplacement aménagé permet de regrouper les bacs à ordures.

5.2.6 Des équipements publics pour le quartier et pour le village

Afin de favoriser la convivialité, le projet de nouveau quartier peut intégrer des équipements collectifs tels que :

- un local communautaire pour les réunions de quartier,
- un verger ou un potager collectif,
- des constructions qui accueillent des services
- une chaufferie collective bois.

5.2.7 Favoriser une gestion raisonnée des eaux pluviales

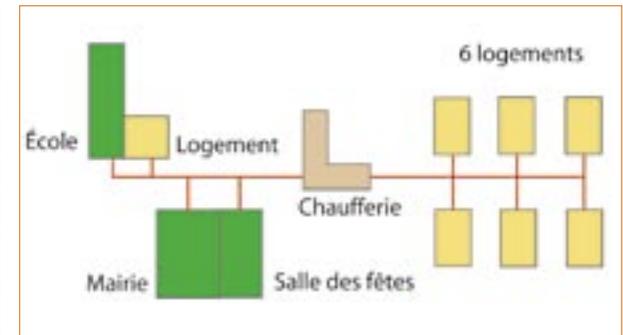
L'objectif est de diminuer les eaux de ruissellement et d'en assurer au mieux l'infiltration dans le milieu naturel.

Différents moyens permettent d'y parvenir :

- réduire les surfaces imperméables en favorisant les voiries de largeur réduite, les abords en herbe plutôt qu'en enrobé, l'usage de revêtements perméables (stabilisé par exemple).
- remplacer les canalisations d'eau pluviale habituelles par des caniveaux ou des noues qui reçoivent les eaux de ruissellement des rues et des toits.
- mettre en œuvre des bassins de rétention écologique (plantes filtrantes). Ils agrémentent les espaces publics et évitent de surcharger la station d'épuration qui traitera toujours les effluents de la commune de manière optimale.



Un potager collectif peut favoriser la convivialité.



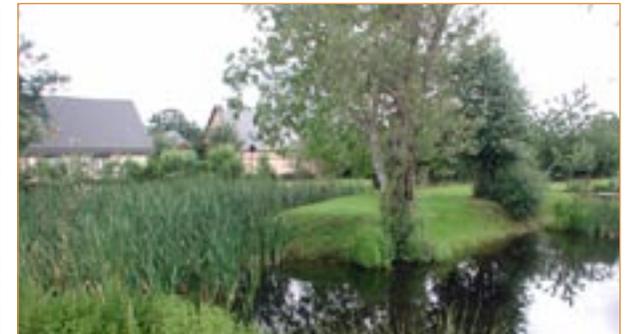
Un réseau de chaleur alimentant des édifices publics et des logements.



Au centre du quartier, un espace qui regroupe des jeux pour enfants, un local communautaire et une chaufferie collective.



Une noue collectrice des eaux pluviales.



Un bassin filtrant collecte les eaux pluviales et participe à la qualité paysagère.

5 - 3 Organiser le bâti

L'organisation des constructions entre elles donne un caractère à la rue qu'elles longent, au quartier dans lequel elles se trouvent. Les pratiques courantes, sans soucis de composition, favorisent un tissu urbain distendu, en rupture avec le modèle préexistant : maisons au milieu de leur parcelle, déblai et remblais importants, systématisme des marges de recul.

Pour sortir du modèle stéréotypé des lotissements banals, il est intéressant de s'interroger sur les règles à fixer afin de créer un quartier harmonieux. On proposera des prescriptions en matière d'implantation, de volumétrie, d'utilisation de matériaux, de couleurs.

5.3.1 Le découpage parcellaire

Le découpage des parcelles participe à la définition du quartier. Leur forme influence les constructions.

Le dessin du parcellaire se cale sur l'espace public, la topographie et l'orientation. Il tient compte des éléments du site que l'on veut mettre en valeur ou réutiliser dans le projet (haies, murets, arbres remarquables...). Les dimensions et les proportions des terrains pourront s'inspirer de ceux que l'on trouve dans la commune.

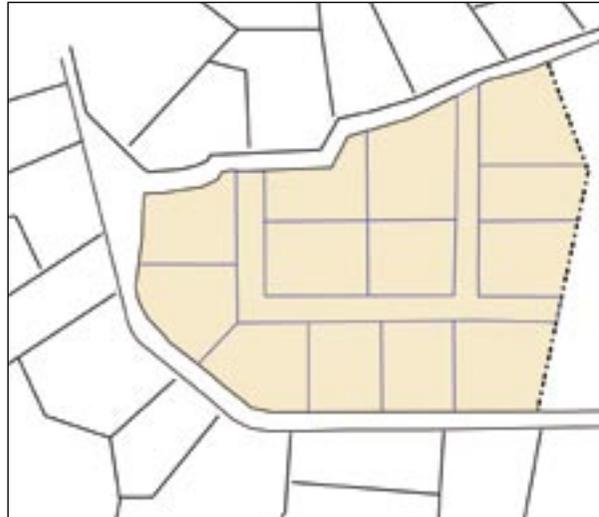
Il est intéressant de diversifier les formes des parcelles.

5.3.2 L'implantation

Le plan de composition fixera les implantations des constructions afin d'apporter une cohérence globale au quartier : position dans la parcelle, sens de façitage, alignement des façades.

Il faut aussi penser à l'orientation par rapport au soleil et aux vents. Une construction bien protégée du vent et exposée plein sud économise 30% de chauffage.

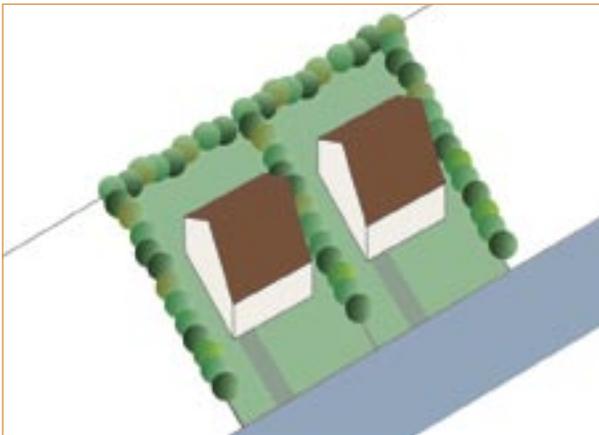
Une implantation au milieu de la parcelle laisse sur les côtés des espaces résiduels peu investis. La maison au milieu de son terrain se retrouve aux vus de tous et le jardin ne jouit d'aucune intimité. Construire en s'adossant aux limites de propriété, voire en mitoyenneté, permet donc une utilisation judicieuse et rationnelle du terrain.



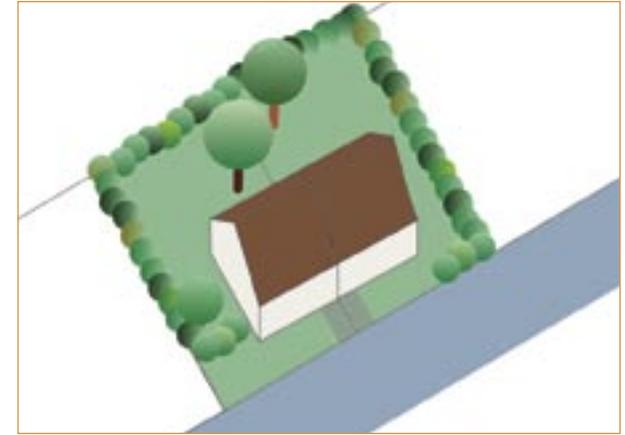
Un découpage parcellaire anonyme, à éviter.



Un découpage inspiré de l'existant offrant des parcelles variées.



La position des maisons au milieu de la parcelle ne permet pas une optimisation du terrain, laissant des parties délaissées sur les côtés.



Une implantation plus proche des limites de la parcelle permet de libérer de grandes surfaces pour le jardin.

L'implantation de la construction, c'est sa position sur le terrain, par rapport à l'espace public, aux constructions voisines. Comment le bâti, les accès, les garages vont-ils s'organiser ?

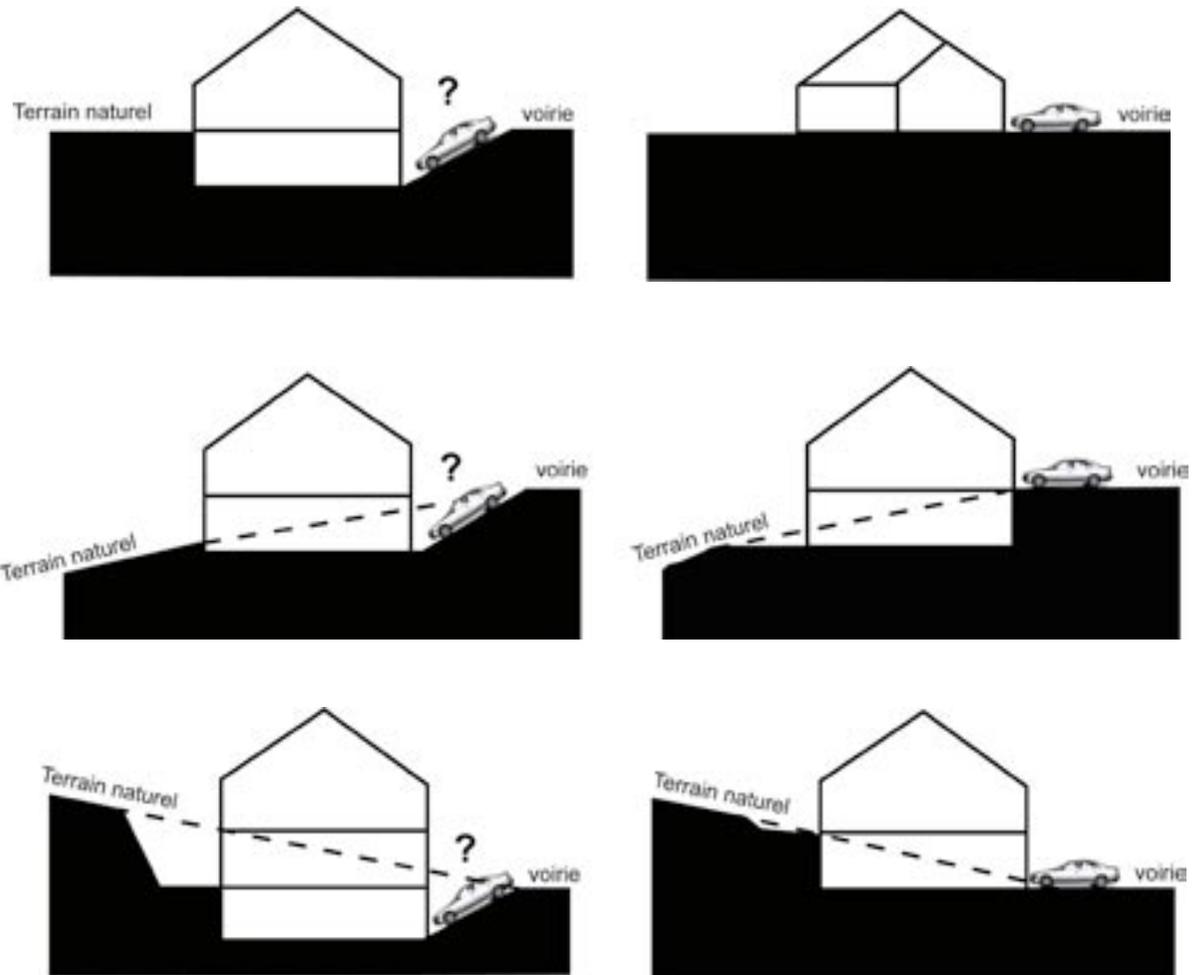
5.3.3 L'intégration au relief

Le relief est souvent une contrainte importante. Bien que les travaux de terrassements permettent de s'en affranchir, ils sont souvent inadaptés, coûteux ou inesthétiques : enrochements, talus vertigineux, murs de soutènement démesurés, déblais trop importants...

Il faut construire avec le terrain et non contre lui, c'est-à-dire qu'il faut adapter le projet au terrain et non l'inverse. La maison dans sa conception peut résoudre les problèmes d'adaptation au terrain.



Le relief impose la mise en œuvre d'un projet adapté pour tirer parti du terrain.



Un accès à niveau du véhicule permet de limiter les travaux de terrassements, en perturbant moins le paysage naturel.

5.3.4 Les abords

Souvent minimisés, voire oubliés, les espaces extérieurs représentent l'écrin des maisons. Il est indispensable d'avoir une gestion plus raisonnée de ces abords, en réfléchissant à leurs fonctions et à leurs rôles.

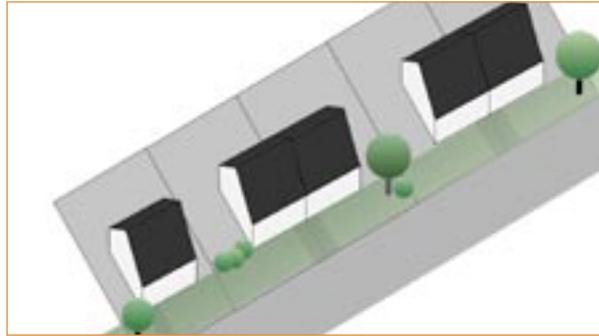
Limite entre l'espace public et l'espace privé

La partie de terrain devant les maisons marque la transition entre le domaine public et le domaine privé. C'est le seuil de la propriété qui a plusieurs fonctions : jardin ou cour d'accueil, accès, stationnement, garage.

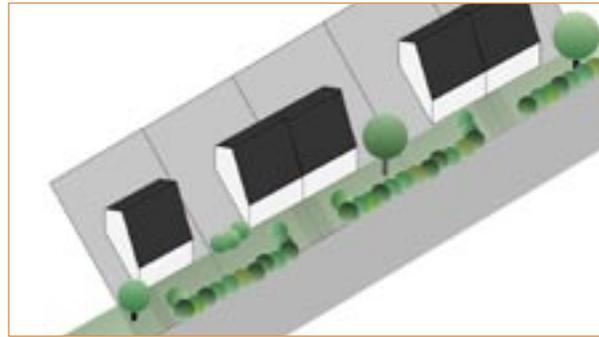
Ainsi, on peut envisager de :

- réduire la distance des constructions à la rue afin de rappeler la structure du village,
- travailler sur une unité des matériaux et du mobilier pour la façade sur rue : portail, portillons, murs, clôtures, haies,
- créer un rythme en regroupant les accès ou en situant les garages en front de rue.
- créer une unité de traitement des espaces vert privés devant les maisons.

Pour permettre une cohérence dans l'utilisation des végétaux et une plus grande diversité floristique, des listes de plantes pourront être proposées aux futurs habitants. Les parcelles pourront être également pré végétalisées par la commune.



A l'avant des maisons une bande de terrain privé peut faire l'objet d'un traitement particulier.



Le traitement des abords régit les rapports entre espace public et espace privé.



Les jardins et les clôtures définissent l'ambiance du quartier au même titre que les maisons.

5.3.5 L'architecture

Souvent les futurs habitants choisissent une maison sur catalogue qui ne respecte pas les quatre fondements de l'architecture : le site, l'usage, la solidité et l'esthétique.

La qualité du quartier peut naître de l'harmonie de ses constructions. Il ne s'agit pas d'interdire la diversité mais de rechercher une cohérence entre les différents projets.

Pour cela, différents éléments permettent d'y parvenir :

- privilégier des volumes simples
- imposer des gabarits pour les constructions
- définir une orientation pour les faîtes
- proposer une palette de couleurs

L'architecte est l'homme de l'art le plus approprié pour concevoir un projet de maison.

Plusieurs types de missions peuvent lui être confiés :

- une mission de maîtrise d'oeuvre. Il peut concevoir une maison ou, dans le cas d'opération groupée, l'ensemble des constructions à réaliser. Dans ce cas, l'opération sera financée par un aménageur ou par un ensemble de propriétaires privés.

Une démarche intéressante peut proposer la construction d'un bâtiment témoin qui servira de référence concrète aux co-lotis.

- une mission de conseil. L'architecte validera les projets proposés par les différents acquéreurs et garantira ainsi le respect du règlement du lotissement.



Un projet d'opération groupée permet de créer un quartier harmonieux

Privilégier une architecture avec des volumes simples

En matière d'architecture, il est souvent plus facile de travailler sur des formes contemporaines que de s'inspirer de l'existant au risque de tomber dans le pastiche.

5 . 4 Le règlement

Il ne faut pas négliger le règlement du lotissement. C'est un élément important pour le projet de quartier qui intervient dans la continuité du plan de composition et permet d'en faire respecter les options. Il doit imposer ce qui est essentiel pour assurer la qualité des constructions et une cohérence globale du projet urbain.

C'est la forme écrite des règles imposées aux futures constructions (leur implantation, leur orientation, leur aspects extérieurs, le traitement des limites, l'organisation des stationnements, des annexes ...). Il peut s'accompagner de croquis de principes illustrant le parti d'aménagement.

Certains points sont fermes, d'autres peuvent être plus souples.

Le règlement n'est pas seul. Il s'accompagne de dialogue, nécessaire pour donner corps au quartier.

La communication est importante. Il est essentiel de sensibiliser les habitants au projet :

- des réunions de présentation servent alors à expliquer les principes du projet d'aménagement pour que les habitants le comprennent et le partagent.

- une charte de qualité peut être signée par les colotis pour les impliquer dans la réussite du projet, plus particulièrement sur les aspects de respect du site et d'intégration au village.

- des livrets d'accueil peuvent être remis aux futurs acquéreurs : ils décrivent les ambiances du village, les formes architecturales, les matériaux locaux, les plantations (listes de végétaux), le rôle des professionnels (architectes, urbanistes, paysagistes), coordonnées des organismes conseils.
- des fiches de lots expliqueront les possibilités de construire sur chaque parcelle.

Une volonté politique forte permet de réussir à garder les idées originelles du projet.



Si le lotissement paraît incontournable en matière de développement urbain, il est devenu, au-delà de l'outil d'aménagement, un modèle de développement reproduisant un habitat banal qui compromet les paysages du département.

Avec pour seules préoccupations la rentabilité et la rapidité, ces opérations occultent souvent la notion de qualité.

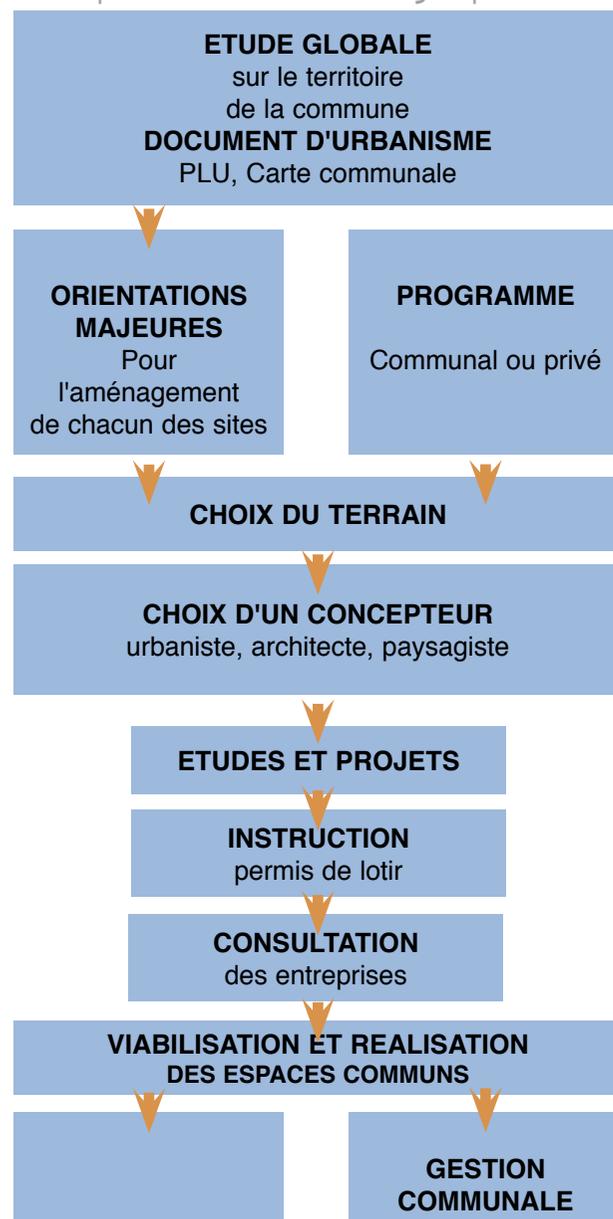
Pourtant, une extension de bourg est un acte à considérer dans le long terme. Il est nécessaire de prendre un minimum de temps pour sortir des solutions stéréotypées. Pour cela, les élus doivent s'entourer des services et personnes compétents pour définir avant tout un véritable projet de village, garantie d'une extension cohérente et de qualité.

Le recours à des professionnels de l'aménagement (architecte, paysagiste, urbaniste, géomètre, bureau d'études techniques, ...) est indispensable à tous les stades de l'opération, depuis le conseil en amont jusqu'au suivi de l'opération, en passant par la conception du projet.

Ce travail réfléchi, basé sur le dialogue et l'échange entre les différents acteurs, pourra donner naissance à un projet novateur adapté à l'identité de la commune.

Ce document de sensibilisation n'est pas un aboutissement. Il doit au contraire servir de support au débat. L'objectif est de faire prendre conscience de la nécessité de définir un projet clair et pertinent, fruit d'une réflexion mûrie, définissant le cadre de développement de l'urbanisation respectueuse du paysage et de l'ar-

Étapes chronologiques



Les clefs de la réussite d'un projet d'extension

Le projet d'extension est une formalisation des objectifs, la méthode pour réussir le projet d'extension :

Stratégie foncière : la mettre en œuvre pour la réussite du projet, et ne pas subir les opportunités foncières au coup par coup

Observer le bon sens des anciens, et comprendre comment le village s'est construit

Travailler en continuité avec l'existant et non en rupture

Respecter l'équilibre général du territoire

Répondre aux besoins réels de la commune

Anticiper les équipements (écoles, services publics que la nouvelle population est en droit d'attendre)

Capitaliser l'existant et le valoriser

Promouvoir la mixité sociale et anticiper le renouvellement des populations

Diversifier l'habitat

Assurer une démarche de Haute Qualité Environnementale

Garantir le Développement Durable

Un regard critique dès l'élaboration du projet

Prendre du recul quant au futur projet en prenant son temps et en s'entourant des conseils de professionnels.

Les acteurs de la conception

ORGANISMES UTILES DANS UNE PROCÉDURE DE LOTISSEMENT

CONSEILS ET INFORMATIONS PRATIQUES

DDE du Doubs : 03 81 65 62 62

Architecte-conseil de la DDE du Doubs : M Jean-Luc HESTERS

Paysagiste-conseil de la DDE du Doubs : Mme Annick JUNG-CHAPEL

ADIL 25 : 03 81 61 92 41**Conseil Régional de Franche Comté** : 03 81 61 61 61**Conseil Général du Doubs** : 03 81 25 81 25**CAUE du Doubs** : 03 81 82 19 22**Agence Foncière du Doubs** : 03 81 82 38 31**Service Départemental d'Architecture et de Patrimoine /
Architecte des Bâtiments de France****SDAP 25** : Mr Marc WATTEL**Direction Régionale des Affaires Culturelles** : 03 81 65 72 00**Direction Régionale de l'Environnement** : 03 81 61 53 33**Service Régional d'Archéologie** : 03 81 65 72 00

PROFESSIONNELS DE L'AMÉNAGEMENT

Ordre Régional des Architectes : 03 81 81 47 38**Fédération Française des Paysagistes** : 01 30 21 47 45**Conseil régional de l'Ordre des géomètres experts** :

03 80 67 64 24

ORGANISMES PUBLIC D'AMÉNAGEMENT

Société d'équipement du département du Doubs (SEDD).

La conception d'un lotissement est l'affaire de professionnels de l'aménagement. Ceux-ci doivent être intégrés au processus d'élaboration le plus tôt possible. Leurs compétences sont utiles dès la recherche du site où ils mettent leur capacité d'analyse au profit d'une démarche cohérente.

L'équipe de conception urbaine comprend un **architecte-urbaniste**, un **paysagiste** et un **bureau d'études techniques** (B.E.T.). Ensemble, ils appréhendent le site dans ses différentes composantes. Dès le début de la réflexion, on peut apporter sa compétence pour résoudre efficacement les apparentes contradictions de tout projet d'aménagement.

Une fois le parti général d'aménagement arrêté, le projet est repris en approfondissant :

- l'articulation urbaine avec le village
- la conception des voiries (profils en long et en travers)
- le format des parcelles
- les gabarits de bâti possibles
- les continuités végétales
- les plantations d'accompagnement et de qualification de l'espace
- la définition des grands principes de gestion des fluides
- le dimensionnement des ouvrages en fonction des surfaces imperméabilisées et des quantités d'effluents prévisibles
- les calages altimétriques des fils d'eau
- la nature des fondations de chaussée...

Enfin l'architecte urbaniste doit avoir une mission d'accompagnement des acquéreurs dans leurs démarches de choix de parcelle, de passage des consignes réglementaires issues du projet général vers les architectes ou les constructeurs de maisons individuelles. Au final, il aura un avis à donner sur les projets avant leur transmission au service instructeur du permis de construire.

Le rôle du géomètre

Une fois le projet arrêté par l'équipe de maîtrise d'oeuvre, le géomètre prend une part active au processus d'élaboration du lotissement. Il établit le plan de division parcellaire, mène les démarches auprès des hypothèques et réalise les implantations sur le terrain.

Le géomètre est aussi un précieux auxiliaire de la maîtrise foncière. Il fournit, par ses enquêtes, la liste des propriétaires concernés par le périmètre de l'opération d'aménagement. Il réalise les levées du terrain, indiquant ses limites et sa topographie précises.

Les modalités de la maîtrise foncière

Une fois le site d'implantation du lotissement choisi, il convient d'acquérir le terrain d'assiette. Pour cela, il existe une série d'outils juridiques listés ci-dessous. Ces modalités nécessitent du temps et se situent dans une continuité qu'il faut intégrer à toute démarche de création de lotissement.

La solution la plus simple et la plus rapide reste l'acquisition à l'amiable, directement avec le ou les propriétaires. Malheureusement, une telle efficacité n'est pas toujours possible...

Le Droit de Préemption Urbain (D.P.U.)

Le Droit de Préemption Urbain (D.P.U)

Si la commune est dotée d'un P.O.S. ou d'un P.L.U., il est vraisemblable qu'elle aura déjà opté pour l'application du Droit de Préemption Urbain (D.P.U.). Celui-ci ouvre le droit de préempter dans les zones urbaines (UA, UB, UC...) ou dans les zones ouvertes à l'urbanisation future (AU), sous certaines conditions correspondant à des objectifs d'intérêt général et à l'occasion de ventes exercées librement par un propriétaire.

La Zone d'Aménagement Différée (Z.A.D.)

Si la commune ne possède aucun document d'urbanisme ou une Carte Communale, elle peut avoir recours à la Zone d'Aménagement Différée (Z.A.D.). Celle-ci est définie par un périmètre dans lequel

une collectivité publique peut exercer un droit de préemption et cela aux mêmes conditions que celles évoquées dans le cas du D.P.U. Sa durée de vie est de 14 ans à compter de la publication de l'acte qui lui a donné naissance. Elle est créée par l'autorité préfectorale (l'Etat) à la demande de la collectivité (commune ou E.P.C.I.).

La Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.)

L'expropriation reste le seul mode d'acquisition forcée, par le moyen d'une Déclaration d'Utilité Publique (D.U.P.). Elle prévoit en contrepartie le versement d'une indemnité compensatrice fixée en fonction de la valeur d'usage du terrain (potentialité en construction ou usage agricole). Elle est soumise à une procédure administrative stricte sous un contrôle judiciaire (le juge de l'expropriation) concernant l'évaluation des indemnités à verser, et sous un contrôle administratif (le préfet) pour la légalité des procédures et la pertinence de l'utilité publique. Cette procédure est efficace mais longue, et elle présente des risques politiques.

Les modalités de la maîtrise foncière

Le programme d'Aménagement d'Ensemble (P.A.E.)

La maîtrise foncière totale n'est pas une fin en soi. La commune peut être l'instigatrice d'un aménagement de lotissement en n'étant propriétaire que d'une partie du terrain. Elle peut s'associer à d'autres propriétaires fonciers pour réaliser une opération de lotissement au moyen d'un Programme d'Aménagement d'Ensemble

Le P.A.E. n'est pas, au sens strict, un outil d'aménagement mais une procédure de programmation d'équipements publics (ici des voiries et des réseaux divers) assortie d'un dispositif de financement par des participations à ces équipements dans un périmètre donné. Les participations sont demandées aux propriétaires bénéficiaires de ces aménagements dans une limite dite de satisfaction de leurs besoins réels.

La Participation pour Voirie et Réseaux

La procédure de Plan d'Aménagement d'Ensemble pouvant paraître lourde pour une petite commune.

La Participation pour voirie et Réseaux (P.V.R.) permet à la commune de réclamer à des propriétaires une participation aux travaux communaux rendant leur terrain constructible.

Dans le cas de la réalisation d'une voie entièrement nouvelle, la P.V.R. peut inclure

- l'acquisition des terrains d'assise
- les études de conception de la voie et de ses réseaux
- la voirie (chaussée, trottoirs, plantations...)
- le réseau d'eau potable
- le réseau Eaux Pluviales
- les réseaux énergie (EDF et GDF)
- l'éclairage public
- le réseau de communication (travaux de génie civil, sauf les câbles).

La P.V.R. peut être mise en oeuvre pour financer l'installation

des réseaux le long d'une voie existante, ce que n'autorisait pas la P.V.N.R (Participation pour Voirie Nouvelle et Réseaux de la loi SRU).

L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.)

L'Association Foncière Urbaine (A.F.U.) est une association syndicale de propriétaires constituée pour regrouper des parcelles et conduire une opération d'aménagement de lotissement en réalisant les équipements collectifs (V.R.D.). Les terrains constructibles ainsi générés peuvent être conservés par les propriétaires initiaux ou revendus. Cette association agit comme un propriétaire unique isolé.

Il existe une forme libre d'A.F.U. et une forme autorisée par l'autorité préfectorale. La participation d'une collectivité locale ne peut s'exercer que dans le cadre d'une A.F.U. autorisée. Celle-ci, créée à l'initiative de la commune, doit constituer une majorité qualifiée (les deux tiers des propriétaires détenant les deux tiers de la superficie des terrains).

La convention / concession

Une commune peut confier par convention ou concession à un aménageur public ou privé la mission d'acquérir le foncier et de mener à bien l'opération de lotissement. Il peut s'agir d'une société d'économie mixte dont l'objet est la réalisation d'aménagements de ce type au profit des collectivités. Certains offices publics d'HLM ont compétence pour réaliser ce type d'opérations. L'aménageur pourra recourir à tout ou partie des moyens exposés préalablement pour maîtriser les fonciers sur la commune. Son intervention aura un coût qui sera incorporé au prix de cession des terrains à bâtir. La convention doit inclure très clairement les objectifs urbanistiques, architecturaux et financiers que la commune entend atteindre dans le cadre de son opération de lotissement.

Politique foncière et gestion du temps

La constitution d'une assise foncière pour une opération de lotissement demande fréquemment plusieurs années.

On peut, à cette occasion, se rendre compte de l'intérêt d'avoir un document de planification urbaine (carte communale ou P.L.U.), qui désigne à l'avance les secteurs où l'action foncière sera à mener. Des opportunités foncières peuvent être saisies ailleurs, constituant une réserve pour réaliser des échanges de terrains. Les opérations de remembrement peuvent être l'occasion, dans le cadre d'échanges de terrains, de constituer des réserves foncières au contact des parties actuellement urbanisées. Au cours de ses transactions, la commune aura présents à l'esprit les critères de choix de ce type de foncier : intégration urbaine, accompagnement paysager, critères techniques...

Concevoir un lotissement

Les aspects réglementaires

Le règlement détermine la règle du jeu entre l'espace public et les parcelles à bâtir. La commune étant pourvue ou non d'un document d'urbanisme (P.O.S., P.L.U., Carte Communale) il conviendra de créer pour le lotissement une ossature réglementaire spécifique. Elle donnera une consistance aux intentions exprimées plus haut, les rendant par ailleurs opposables aux tiers, ce qui évite les dérapages pouvant mettre l'opération en péril.

- Le règlement de lotissement

Ce règlement s'appuie sur la trame des 15 articles de la zone AU d'un P.L.U. (NA d'un P.O.S.), mais s'avère plus restrictif, pour transcrire les intentions urbanistiques précises du projet de lotissement.

Le règlement fait partie du dossier de demande de lotir.

Une partie de ses aspects réglementaires peut se traduire graphiquement, sur le plan de composition générale (emprise constructible de chaque parcelle, indication du sens principal du faitAGE des toitures...).

Le règlement étant un document d'ordre public, la collectivité devra le faire respecter, particulièrement lors de l'instruction des permis de construire.

Il a une durée de vie de dix ans à compter de l'arrêté de lotir. Passé ce délai, le seul relais possible du règlement devenu caduc est l'intégration de son contenu dans un P.L.U.

- Le cahier des charges

Facultatif, ce document réglementaire de droit privé peut être créé à l'initiative de l'aménageur, de la commune ou d'un tiers.

Les co-lotis doivent le respecter et le faire appliquer. Sa durée de vie est illimitée sauf si les co-lotis, à l'unanimité, en décident l'abrogation.

Durant la période de réalisation du lotissement, le cahier des charges fixe les obligations de chacun des contractants (aménageur et nouveaux propriétaires), de la première vente

jusqu'à la rétrocession des infrastructures à la collectivité (ultime étape de la procédure de lotissement).

Au-delà de cette période, il fixe les modalités de la bonne tenue générale des lots dans le temps : propreté, entretien des végétaux...

Le cahier des charges fait partie du contrat de vente passé chez le notaire.

L'espace privilégié d'application de ce Cahier des Charges est l'Association Syndicale qui réunit tous les co-lotis.

A ce propos, il est intéressant pour la commune de posséder une portion de terrain dans le lotissement (fond de voie débouchant sur un domaine actuellement inconstructible, pour préparer une éventuelle extension). Cela lui donne le statut de co-loti, permettant de réclamer, au sein de l'association syndicale, l'application du Cahier des Charges quand celui-ci est transgressé.

Cet arsenal réglementaire peut paraître lourd et contraignant, mais son efficacité est incontestable. Le suivi par le concepteur du lotissement est très utile. Il permet de communiquer aux acquéreurs et à leurs constructeurs l'esprit qui préside à l'opération. Il convient donc de prévoir une intervention de l'homme de l'art en amont de toute vente et de tout dépôt de permis de construire. Cette démarche sera garante d'une réalisation cohérente, bien comprise et bien vécue par les nouveaux résidents.

Les aspects opérationnels**- La procédure**

L'architecte-urbaniste élabore un Dossier d'Autorisation de Lotir, qui sera instruit par la D.D.E.

A compter de janvier 2002, le contenu du Dossier d'Autorisation de Lotir a évolué dans le cadre de la loi S.R.U. Les préoccupations environnementales et paysagères sont plus fortes et le projet de lotissement doit contenir des éléments de simulation rendant compte de la prise en considération de ces exigences.

- La gestion financière

La gestion financière d'un lotissement a des aspects bien spécifiques dus à :

- sa durée dans le temps,
- la multiplicité des intervenants et prestataires,
- l'organisation des flux financiers.

L'outil indispensable à mettre en oeuvre sera un bilan prévisionnel avec ses différentes variantes. Il permettra de définir objectivement une grille de prix des parcelles à céder (variant selon la taille, l'orientation et la position des parcelles dans le lotissement mais pouvant également tenir compte de critères sociaux...). La pertinence de cette grille conditionne la bonne commercialisation des terrains.

Il convient également de décider si l'opération doit produire une "marge" pouvant être affectée à :

- la sécurité financière de l'opération
- la participation de la réalisation d'un équipement
- ou tout projet d'intérêt général.

La commune peut posséder des terrains à bâtir ou avoir besoin d'en acquérir pour y engager des travaux liés au projet de lotissement (V.R.D.). Ces terrains n'ont pas à être intégrés au patrimoine collectif vu qu'ils sont destinés à être vendus à des tiers.

C'est donc sur un budget annexe que l'ensemble des opérations relatives au lotissement est regroupé.

Comme le budget principal de la commune, le budget annexe fait l'objet d'un bilan annuel, à l'occasion de l'approbation du compte administratif.

L'année d'achèvement du lotissement, dernière vente réalisée, dernier paiement effectué, l'approbation du compte administratif clôt l'opération.

Concevoir un lotissement

La vie après un lotissement

Un nouveau quartier du village est constitué. Il aura une vie spécifique encore quelque temps après la réalisation des travaux de finition. Des reprises d'ouvrages pourront être nécessaires après réception des travaux, certains détails mériteront des améliorations que seul l'usage peut faire apparaître.

Les habitants du lotissement, nouveaux administrés sont aussi des « clients » qui auront des besoins ou des réclamations à formuler. Qu'ils soient justifiés ou non, il faudra tenter de les satisfaire. L'association syndicale demeure l'espace privilégié pour ces échanges et le règlement d'éventuels différends.

Ensuite, vient le temps des demandes de travaux pour différentes extensions, de petits bâtiments annexes. Ces événements, s'ils ne sont pas prévus par les outils réglementaires envisagés plus haut, peuvent se révéler difficiles à maîtriser et être la source d'une détérioration de l'image du quartier.

Plus loin dans le temps vient l'époque des ravalements de façades et de la rénovation de l'ensemble des espaces publics. Si ces derniers ont été bien dimensionnés, bien pensés pour une mutation ou une évolution, ils pourront connaître une remise en forme répondant aux nouvelles attentes des riverains et de l'ensemble de la population communale.

C'est à ce moment là qu'il sera possible d'évaluer si le quartier est considéré comme partie intégrante du village.

La gestion financière d'un lotissement communal

L'expérience financière

Les communes ont généralement une certaine maîtrise de la réalisation d'infrastructures (réseaux, voirie) ou de superstructures (école, salle polyvalente). Elles auraient naturellement tendance à vouloir extrapoler cette expérience financière aux projets d'extensions urbaines. L'analogie n'est pas valable, car une opération de lotissement implique la notion de coût global et de sa maîtrise.

Les caractères spécifiques

La réalisation d'un lotissement met en jeu des partenaires multiples, à la fois décideurs et payeurs, dont l'acquéreur (futur habitant).

S'inscrivant dans le temps, elle est tributaire du rythme des ventes. Il convient d'intégrer cette donnée "temps" pour ne pas être confronté à des difficultés financières. Il sera prudent de faire plusieurs simulations de plans de trésorerie, sur des durées variables de commercialisation, pour gérer au mieux la consommation de ses différentes lignes de crédit.

Les différents coûts

Le coût foncier

Il comprend :

- Les coûts d'acquisition par voie amiable ou d'expropriation des sols
- Les commissions d'agents liées à ces acquisitions
- Les honoraires du géomètre pour enquête foncière
- Les frais d'enregistrement des conventions ou des actes sous conditions suspensives
- Les frais de notaire ou d'actes administratifs
- Les frais de justice en cas d'expropriation
- Les indemnités de culture dans le cas de dénonciation de baux ruraux (indemnités de récoltes, d'arbres fruitiers, de fumure...)
- Les frais de démolitions d'ouvrages existants, déplacement de lignes électriques, téléphoniques...

Le coût des études et des missions de maîtrise d'œuvre

Il comprend :

- Les honoraires de l'architecte-urbaniste, du paysagiste...
- Les honoraires des bureaux d'études V.R.D.
- Les honoraires du géomètre pour les divisions parcellaires, les démarches au cadastre...

Le coût des travaux

- Au profit des entreprises de V.R.D.

Le coût des assurances

- Les primes Police Maître d'Ouvrage
- Les primes responsabilité civile
- Les honoraires du contrôle technique des travaux

Les frais financiers

Ils dépendent :

- de leur objet : crédit pour l'acquisition des fonciers ou pour leur équipement
- du type de montage et de la forme de vente
- de la durée de commercialisation
- des taux d'intérêts
- du coût des cautions.

Le coût de gestion

Le temps passé à la gestion de l'opération ne peut être assumé exclusivement par des élus dans le cadre de leur mandat. Des prestations extérieures seront nécessaires, des remboursements de frais sont à prévoir.

Le coût d'une commercialisation

Cette notion ne doit pas être écartée dans le cadre d'une opération de lotissement communal. En effet, les conditions économiques très variables dans le temps peuvent faire fléchir la demande. Il faut alors "aller chercher le client". Un "commercialisateur" pourra être mandaté, des actions publicitaires engagées...

La gestion financière d'un lotissement communal

Les recettes prévisionnelles

La vente des terrains

La vente des terrains doit être faite au-dessus des coûts de revient, toutes dépenses confondues, et aussi proche que possible des prix du marché. Une volonté politique forte tendant à fixer une population sur un territoire peut cependant inciter une commune à vendre en dessous des coûts de revient. A contrario des élus désireux de réaliser certains équipements peuvent vendre de manière à dégager une marge.

Les rentrées fiscales

La Taxe Locale d'Equiperment (T.L.E.) revient à la commune (ou à une communauté de communes) dans un délai de 2 à 3 ans à compter de la délivrance des permis de construire. Elle est versée au budget général de la commune et non dans le budget particulier de l'opération de lotissement.

Le bilan prévisionnel

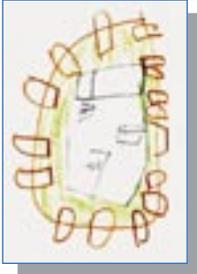
Il est prudent d'envisager plusieurs hypothèses, sous forme de plans de trésorerie en fonction de différentes chronologies. Des bilans dynamiques doivent faire apparaître la période du recours au crédit et le moment où il s'annule (quand les 2/3 des ventes sont effectifs). Ce bilan prévisionnel permet de définir la grille de prix des parcelles, de façon claire et objective.

L'aspect administratif de la gestion financière

Si le terrain à aménager figure, au départ, à l'actif de la commune (budget principal), son utilisation pour l'opération d'aménagement correspond à un transfert du budget principal vers le budget annexe créé pour le lotissement. Pour ce transfert, le terrain figurant en stock doit être évalué à son prix de revient.

Une fois viabilisé, il sera réévalué en tenant compte des travaux auxquels s'ajoutent les frais liés à la réalisation du lotissement (seuls les frais financiers générés pendant la durée de l'opération par des financements externes sont incorporés à ce coût de réalisation). La vente de terrains au profit de particuliers pour la construction d'immeubles à usage d'habitation ne donne pas lieu au paiement de la TVA sur le prix réclamé aux acquéreurs. Ceux-ci s'acquittent des droits de mutation simple de 4,80%. En conséquence, la commune ne peut déduire la TVA ayant grevé l'acquisition des terrains et celle correspondant aux dépenses liées à leur aménagement de voies et réseaux divers. Toutefois, elle bénéficiera d'une compensation dans un délai de deux ans.

REMERCIEMENTS & CRÉDITS PHOTOS



Crédits photos CAUE 25 sauf :

Jean-Pierre GURTNER : 9a, 9b, 9d, 18a, 18b, 18c, 19a, 19b, 19c, 22a, 22e,

CAUE 68 : 0a, 35a, 36b, 39a, 39e, 41a,

IGN Bd Ortho : 9c, 10, 19d, 20d, 28a,

Philippe LELIEVRE : 26b.

Simon-Piere Mosse pour l'Ademe : 28b.

Projets de Philippe LELIEVRE, architecte : 26b, **François HATON**, architecte : 29a, 29c, 43b ,

Serge FERRINI, architecte : 43c ,

Cabinet COQUARD, géomètre : 35c.

Annexes : sources CAUE 55.

Remerciements à Pauline GUIARD, Nathalie ETAHIRI, Annick JUNG-CHAPEL et Jean-Luc HESTERS.

Document réalisé par le CAUE du Doubs.

Octobre 2005.



Conception graphique CAUE 25 / A.Pamphile