

## Compte-rendu de la réunion du club interdépartemental Nord-pas-de-Calais

### « Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) et foncier »

#### A saint-laurent Blangy

25 septembre 2014

#### Ordre du jour de la réunion

I.Introduction.....	2
II.Les mesures ALUR en faveur de la modération de la consommation d'espace .....	2
III.Cadrage sur l'observation foncière dans le cadre d'un PLU i.....	3
IV.Table-ronde : « Diagnostic foncier d'un PLU i, quelles données pour quelles analyses ? » .....	3
V.Ateliers .....	11
a)Stratégie foncière et PLU i.....	11
b)Mutabilité du foncier et PLU i.....	15
c)Marché foncier et PLU i .....	20
VI.Synthèse et conclusion de la journée .....	23

#### Introduction

- *Nicolas Desfachelle, Maire de saint Laurent Blangy*
- *Pascal Lachambre, Vice-Président de la Communauté Urbaine d'Arras*
- *Matthieu Dewas, Directeur Départemental des Territoires et de la mer du Pas de calais*

**Nicolas Desfachelle** accueille les participants sur la base nautique, qui est un symbole de la coopération intercommunale. L'EPCI a mis en œuvre une politique foncière très ambitieuse, qui a permis de procéder à de nombreux aménagements dans la commune.

**Pascal Lachambre** informe que le PLUI 3 en 1 de la CU d'Arras en est aux prémices de son écriture. Il s'intègre dans le cadre du projet de territoire « Grand Arras, vivre en 2030 », qui a pour ambition d'être co-construit avec la population.

Concernant le foncier, le SCOT prévoit une diminution par 2 de la consommation foncière. L'enjeu est donc de concilier cet objectif avec l'enjeu de développement des territoires (logements + développement économique), dans un contexte de réduction des ressources financières des collectivités.

**Matthieu Dewas** présente le Club interdépartemental PLUi Nord-Pas-de-Calais, animé, avec le soutien du CEREMA, par les 2 DDTM de la région et l'Agence d'urbanisme et de développement de la Région de Saint Omer. Ce club rassemble les EPCI pour échanger sur des thématiques en lien avec le PLUi. 46% de la population de la région est couverte par un PLUi opposable ou en cours d'élaboration. Par ailleurs, 9 autres PLUi devraient être engagés en 2015 dans le Pas de Calais. Les communautés de la région ont anticipé les échéances de la loi ALUR et prennent de l'avance sur le transfert de compétence. Elles sont appuyées par le Club, qui doit être un lieu d'échange pour coordonner les approches et remonter les points de difficultés à Paris.

Le foncier est au cœur de la planification : foncier bâti, agricole, environnemental, économique... Les enjeux associés sont importants. Pour donner quelques chiffres, entre 2009 et 2011, la population a crû de 0,3% en Nord-pas-de-Calais, tandis que la consommation foncière de 1,5%. Il est donc très important de renforcer l'approche collective de cette thématique.

☞ *Question de la CC de la Région d'Audruicq : Je souhaiterais que les bureaux d'étude puissent aussi entendre cette bonne parole, or ils ne sont pas invités...*

*Réponse : les bureaux d'étude sont parfois conviés quand ils interviennent au sein d'un Club pour présenter un projet mais, à ce jour, ils ne sont pas invités à toutes les réunions. Des réunions d'échange spécifiques leur seront cependant consacrées en 2015 par la DDTM 62, sur le thème de la planification. La question de la participation des bureaux d'études au club sera toutefois réexaminée.*

### Les mesures ALUR en faveur de la modération de la consommation d'espace

- Guennolé POIX, bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie
- Cf. support joint.

☞ *Question : est-ce qu'avec ALUR le transfert de compétence « PLU, document en tenant lieu ou carte communale » s'applique dès aujourd'hui ou est-ce qu'il s'applique en 2017 ?*

Réponse : Le transfert de compétence sera effectif le 24 mars 2017, sauf si une minorité de blocage s'exprime dans les 3 mois précédents le 3ème anniversaire de la loi. Ensuite, à chaque renouvellement de conseil communautaire, la communauté devient compétente de droit sauf si la minorité de blocage s'exprime à nouveau. Les intercommunalités peuvent toutefois prendre la compétence avant 2017 si elles le souhaitent. Par ailleurs, ce n'est pas parce que l'EPCI a pris la compétence qu'il doit élaborer un PLUi de suite. Le PLUi s'élaborera au plus tard lors du besoin de révision d'un PLU du territoire.

☞ *Question : Concernant les restrictions à l'ouverture à urbanisation des zones 2AU, quel est le point de départ des 9 ans : la date de création de la zone 2AU ou la date de révision du PLU ?*

Réponse : C'est la date de la révision du PLU, sauf si dans le PLU révisé il y avait déjà des zones 2AU qui font l'objet de projets définis : dans ce cas ce n'est pas la date de révision du Plu mais la date de création de la zone 2AU qui est à prendre en compte.

☞ *Question : Concernant l'analyse de la consommation foncière des 10 dernières années, à partir de quand calcule-t-on la date des 10 ans ? A partir de l'arrêt ou de l'approbation du PLU ? Il faut parfois 1 an entre l'arrêt et l'approbation, mais on ne peut modifier le doc entre l'arrêt et l'approbation, donc la dernière année risque de ne pas être couverte par le bilan...*

Réponse : Il ne faut pas perdre de vue l'objectif de cette analyse, qui est d'utiliser les résultats comme support de débat avec les élus sur la modération de la consommation d'espaces au moment du PADD, soit très en amont de l'approbation du document. Ainsi, actualiser l'analyse peut ensuite se révéler source d'incompréhension par rapport à ces derniers.

Ce qui compte le plus dans ce texte c'est le « précédant l'approbation », qui laisse une forme de souplesse. Le ministère considère qu'une analyse portant sur au moins 10 ans précédant le diagnostic ou l'arrêt suffira, puisque en termes concrets les études se terminent à l'arrêt du document, voire avant. C'est bien la notion de durée des 10 ans qui est importante, plus que la date butoir.

Cette position de la DGALN va être formalisée dans les travaux du groupe de travail national « PLUi et modération de la consommation d'espaces ».

### Cadrement sur l'observation foncière dans le cadre d'un PLU i

- *Stéphane Lévêque, Cerema (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement)*
- **Cf. support joint.**

### Table-ronde : « Diagnostic foncier d'un PLU i, quelles données pour quelles analyses ? »

- *Animation par Ali Louni (DDTM 59)*
- *Intervenants :*
  - SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) : Hubert Bourgois
  - EPF (Etablissement Public Foncier) : Philippe Héroguez
  - CEREMA : Vincent Caumont
  - CASO (Communauté d'Agglomération de Saint-Omer) : Benoit Cousin
  - Agence d'urbanisme et de Développement de la Région de Saint Omer : Nicolas Rochas
  - Région Nord-Pas-de-Calais : Stéphanie Déprez

***Présentation des différents intervenants :***

Stéphanie Deprez : travaille notamment sur les questions foncières, les partenariats avec l'EPF et la SAFER, l'accompagnement des PLU et des SCOT

Nicolas Rochas : travaille à l'Agence d'Urbanisme de saint omer (Responsable du Pôle Connaissance Territoriale et des Relations Internationales)

Hubert Bourgois : la SAFER, créée avec la loi avenir, regroupe 18 personnes. Son conseil d'administration est composé, pour un tiers, de collectivités territoriales. Ses 4 missions sont

- Le développement de l'agriculture
- Le développement local
- La protection de l'environnement
- La transparence du marché foncier rural

Pour caractériser la consommation des espaces agricoles, le chiffre de « 1 département disparu tous les 6 ans » a été calculé en 2004 par la fédération des SAFER. Néanmoins, cette donnée doit être actualisée.

Vincent Caumont : le Cerema est un établissement public constitué en 2014. Les collectivités territoriales sont représentées à son conseil d'administration. Vincent Caumont travaille dans un pôle de compétence national sur le foncier, à la fois sur les données et sur leur analyse.

Philippe Héroguer : L'EPF Nord-Pas-de-Calais existe depuis 25 ans. Philippe Héroguer s'occupe du volet observation. Il co-anime avec le conseil régional, depuis 2010, un atelier des méthodologies du foncier, pour développer une capacité de partage et de mutualisation des méthodes, en attente de la création d'un observatoire régional. Il porte aussi la ppige, une plate-forme partenariale pour disposer de fonds de référentiels géographiques et gratuits.

François Bertin : est responsable du SIG à la CA Saint-Omer

***Ali Louni (DDTM 59) : dans vos missions, quelles types de données observez-vous, sur quel territoire, sur quelle thématique ?***

Stéphanie Deprez (région NPC) : « Avec Sigale, le Nord-Pas-de-Calais est une région pionnière en matière de SIG, de données et d'analyse. Nous avons développé de vastes partenariats avec l'INSEE, l'EPF et la SAFER. La PPige permet de disposer de données sur à peu près tous les thèmes, avec notamment des données maison sur le ferroviaire, les transports et le développement économique, l'emploi, la formation initiale et supérieure. Il y a aussi des données de santé pour les équipements d'envergure régionale.

Avec ses partenaires (dont l'Etat), la région est dans une dynamique de mise à disposition de toutes ces données via PPige. Certes la région ne finance pas les PLUi, mais ce travail sur les données est un

apport clé, car il permet de garantir des données comparables entre elles. C'est l'union qui fait la force et il faut une union des parties prenantes pour obtenir une donnée fidèle. »

Vincent Caumont (Cerema) : « Le Cerema travaille sur les données du cadastre, à la parcelle, et les enrichit par croisement avec les données Cigale pour alimenter les diagnostics. Cela permet par exemple de regarder les types de propriété. Une réflexion est en cours avec l'EPF pour créer une nouvelle base de donnée : DVF (demande de valeurs foncière), basée à la fois sur les prix immobiliers et les prix du foncier. L'objectif est de mieux utiliser les données sur les prix. Les données de la DGFIP sont très difficiles à exploiter donc le Cerema fait un important travail pour remettre au propre des données.

Toutes ces données ont été mises sur la plateforme géographique du ministère : les DDT(M) et les DREAL peuvent y accéder et les EPCI peuvent solliciter une extraction de ces données via leur DDT(M).

Le Cerema travaille aussi pour la DREAL et les DDT(M). Par exemple, une étude a été réalisée sur la mise en place d'indicateurs calculés de la même façon pour toute la région à l'échelle des SCOT. L'objectif est de pouvoir comparer des territoires entre eux. Cette étude va bientôt pouvoir être diffusée. Par exemple, pour chaque SCOT, nous pouvons fournir la part de constructions en renouvellement ou en extension. Cette part est calculée en utilisant cigale et les fichiers fonciers. »

Hubert Bourgois (SAFER) : « La SAFER est à la fois utilisateur et producteur de données :

- nous sommes utilisateurs des bases cadastrales, d'orthophotoplans, de données de l'AUP (fichiers PAC), gérées à l'échelle nationale puis mises à disposition des SAFER.
- Par ailleurs, les SAFER reçoivent quotidiennement les déclarations d'intention d'aliéner. Il s'agit de données brutes, sous format encore papier puis dématérialisé. Les données sont ensuite recodifiées pour tous les projets de vente (nom de l'acquéreur, vendeur...). La SAFER ajoute des informations, notamment la destination du fonds.

Il s'agit d'une donnée imparfaite sur le plan géographique, car la SAFER n'a l'information que sur les zones non urbaines et n'est pas informée de toutes les ventes (ex : forêt...). La LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt modifie les choses, car les SAFER vont être informées de toutes les informations de vente, que ce soit à titre onéreux et gratuit. D'autant que la loi prévoit une sanction pouvant aller jusqu'à l'annulation de la vente. Donc l'information disponible va s'enrichir. L'information est aussi imparfaite dans la mesure où elle est ressaisie à la main. Mais il s'agit d'une donnée très riche, car la SAFER rentre vraiment une multitude d'informations.

ALUR prévoit aussi la mise à disposition des demandes de valeurs foncières aux SAFER. Des travaux sont donc en cours sur le sujet. »

Concernant les 4 dimensions d'analyse du foncier présentées par Stéphane Lévêque dans son introduction (voir support joint) :

- Occupation du sol une information de qualité est possible pour les PLUi. L'enjeu est surtout d'actualiser l'information. C'est l'ambition d'un travail de catalogue que l'EPF essaie de « relooker » au niveau de la plate-forme et des extranets.
- Efficacité : sur les densités, des informations sont disponibles grâce à l'INSEE, mais le véritable appel d'air va être la libération des fichiers fonciers (fichiers majic). Ces données vont permettre chaque année de pouvoir calculer des densités, si on prend quelques précautions. Ces fichiers fonciers sont retravaillés et vont être diffusés avec l'accord des services de l'Etat. Une documentation sera disponible en ligne pour l'analyse.
- Suivi en temps réel : le témoignage de la SAFER est à ce titre très intéressant. Aujourd'hui, nous sommes en train de travailler pour pouvoir observer ces terrains non bâtis. On a la SAFER et des observatoires locaux, avec beaucoup d'investissements comme à Boulogne avec les DIA. Il faut capitaliser sur ces travaux, car l'enjeu est de comprendre comment fonctionne le marché et le renouvellement urbain.
- Concernant les thématiques : la question du logement est bien sûr centrale. Sur le renouvellement urbain, le Nord-Pas-de-Calais parvient à avoir une compilation de référentiels fonciers, même s'il faut harmoniser les pratiques. Le plus dur est d'avoir une observation sur l'activité économique. Un groupe se constitue pour co-produire une base sur le foncier économique, car chacun de nous détient un morceau d'information qui intéresse tout le monde.

***Ali Louni à l'Agence d'Urbanisme et à la CA saint omer : à votre échelle quelles données manipulez-vous et quelles difficultés avez-vous à capter, produire et/ou analyser ces données?***

Nicolas Rochas (AU) : « L'observation est une obligation légale pour nous. On a de plus en plus de données, mais de moins en moins de certitude sur ces données et leur pérennité.

Par exemple, le MOS nous permet de réaliser un suivi foncier mais aujourd'hui, alors que sont en cours la révision du SCOT et l'évolution de PLUi, les données ne sont plus comparables. Chaque territoire a engagé des démarches et il y a donc dispersion des démarches. Le dernier MOS date de 2009. Nous en profitons pour remercier le Cerema pour la mise à disposition des fichiers fonciers et l'EPF pour la demande de valeur foncière, c'est un travail unique. Mais attention car le mieux peut devenir l'ennemi du bien et les pas de temps d'actualisation de la donnée deviennent trop importants.

Aujourd'hui on s'intéresse à la mesure de la consommation foncière. C'est intéressant sur ce sujet d'aller vers des outils prospectifs, à la parcelle. Un travail a été réalisé, basé avec les SIG, mais aussi pédagogique avec les élus pour repérer les possibilités de mobilisation urbaine au sein du tissu

urbain. Il s'agit de sortir de l'approche arithmétique qu'on a parfois sur le foncier pour travailler vraiment le projet urbain.

Les principales difficultés constatées se situent aussi au niveau de la définition de ce qu'on mesure (ex : qu'est-ce que la consommation d'espace, l'artificialisation.... ?). On rejoint la notion d'objectif pédagogique sur l'analyse du foncier urbain et des possibilités de mutation.

Enfin, se pose la question des moyens humains, au regard d'outils de plus en plus fins et donc complexes. »

### **Ali Louni (DDTM 59): A la CASO, comment le SIG s'est-il mis en place ?**

Benoît Cousin (CASO) : « Le SIG a été mis en place en 2003. Le poste de responsable SIG a été créé en 2011. En effet, un MOS comme celui mis en place par la région est bien pour un SCOT, mais pas assez fin pour le PLUi. Nous sommes partis des données cadastrales que toutes les communes possèdent, et nous avons analysé l'artificialisation du sol à partir du cadastre. C'est une démarche manuelle, donc sujette à erreur, c'est pourquoi on repasse à la main ensuite avec des photos aériennes. La plus petite taille que nous avons, c'est 300 m<sup>2</sup>.

Sur le reste des données, nous travaillons beaucoup avec les fichiers Majic, les données foncières du cadastre. La seule limite de cette démarche, c'est qu'il faut des compétences.

Nous réalisons plusieurs mises à jour annuelles :

- Une carte des propriétés de la CASO, des propriétés publiques et des opérateurs de réseau pour avoir une carte de tout ce qui est facilement mobilisable (compter 1 jour/homme).
- Une carte du nombre de logements à la parcelle.
- Les logements potentiellement dégradés : l'information est aussi dans majic mais demande plus de travail.
- Le parc des logements par tranche d'âge aussi, avec un travail sur la taille des parcelles bâties, le nombre et le type de propriétaires par parcelle.

Tout cela demande un peu de travail car la donnée reste déclarative.

Nous travaillons aussi avec les DVF : ensemble des transactions publiées aux hypothèques. Nous avons essayé de travailler sur les DIA mais comme cela ne se traduit pas toujours en acte, c'était difficile. »

Stéphanie Deprez (région) : « Effectivement Sigale est à une nomenclature niveau 3 et certains territoires, qui ont besoin d'une approche plus fine, vont jusqu'au niveau 5. Ils travaillent aussi sur plus de détail en termes de précision graphique.

Il est important d'insister sur la capacité de comparaison et de mise à jour. La dernière photo date de 2009 et la dernière analyse de 2012. Nous avons chiffré la production d'un nouvel Oxo, avec la nouvelle génération, à un coût d'environ 800K€ pour faire la photo et l'exploitation avec des Systèmes en 4D. L'heure est à la mutualisation et au partage, donc nous avons la volonté de continuer les débats dans le cadre de la conférence du foncier et de bâtir un observatoire régional conjoint. Pour rappel, l'objectif est d'aller vers un projet urbain. Le diagnostic foncier sert le renouvellement urbain, la revitalisation des bourgs centres, le développement économique, le logement, la biodiversité (aussi dans le tissu urbain) et la réorganisation des exploitations agricoles.

Nous vous recommandons d'intégrer dans vos cahiers des charges des PLUi le fait que le bureau d'étude prévoit une numérisation, qui sera très utile pour l'évaluation ensuite.

Au-delà de la mutabilité, il faut aussi une analyse en termes de faisabilité (temps et distance) : ce n'est pas parce qu'il y a un gisement qu'il faut l'exploiter car ça dépend aussi de l'accessibilité...

Concernant la biodiversité, le SRCE est plus complexe que la TVB à décliner et la base de données Arch peut vous aider pour le potentiel.

La région envisage une conférence du foncier au T1 2015 pour parler de l'ensemble des partenariats et la nécessité d'avoir vraiment une approche foncière qui soit le pilier d'une approche de planification. Ceci est très important dans une région comme la notre, où l'habitat et le foncier sont dégradés et doivent être réparés. »

Hubert Bourgois (SAFER) : « pour la SAFER, les moyens, c'est 30 000euros seulement, de la capacité d'ingénierie et un outil juridique. La donnée doit être facilement accessible et à coût limité, elle doit être durable dans le temps et doit permettre d'agir et d'être efficaces.

Vigifoncier est un outil cartographique mis à disposition des collectivités territoriales, qui comprend notamment le traitement des bases cadastrales par grandes données (agricoles, urbaines, naturelles), par année, avec des graphiques d'évolution. Le cadastre permet de donner des grandes tendances à moindre coût.

Vigifoncier comprend un pôle observatoire ainsi qu'un pôle de veille foncière pour l'accès en temps réel aux données brutes, qui vous permet de constituer votre propre base de données accessible. »

***Ali Louni (DDTM 59) : certains sujets d'analyse du foncier peuvent être difficiles, par exemple la définition de l'arrêt du tissu urbain, la gestion du bâti agricole, le tissu économique... Quel avenir pour les PLUi sur ces sujets ?***

Philippe Héroguer (EPF) : « une démarche type « bottom-up » est intéressante : il faut s'appuyer sur les bonnes idées localement, mises en place par d'autres territoires. Par exemple le Cambrais a réalisé un travail sur l'enveloppe. Il faut aussi aller mettre les mains dans le cambouis et aller devant son écran se plonger dans l'orthophotoplan ».

Vincent Caumont (Cerema) : « Concernant l'arrêt du tissu urbain, tout est une question de définition. Par exemple, une étude a été réalisée par le Cerema il y a quelques années sur un SCOT pré-grenelle, avec un objectif de 20% de logements neufs dans le tissu urbain existant. Or ce SCOT n'avait pas de définition du tissu urbain existant. Nous avons donc pris les tissus artificialisés de Cigale et 40% des logements neufs se situaient dans le tissu urbain existant. En parallèle, une autre étude d'Agence d'Urbanisme du territoire basée sur les zones U du PLU, parvenait au chiffre de 60%. En réalité, il n'y a pas forcément une définition universelle, mais l'important est de trouver un consensus local qui permette de travailler.

Idem sur la densité, il faut définir des objectifs au regard d'une base zéro et de projections d'évolution démographique partagées. »

Benoît Cousin (CASO) : « concernant le tissu urbain, il y a une charte du PNR avec une définition de l'enveloppe urbaine ; nous nous y tenons. Ce qui compte c'est qu'on la garde. »

Nicolas Rochas (Agence d'Urbanisme de saint-Omer) : « les définitions ne sont pas les mêmes sur les différents PLUi. La méthodologie change car elle est à chaque fois définie de façon concertée. L'approche partenariale est importante pour ne pas avoir à y revenir. On ne peut pas avoir des approches purement techniques et bureaucratiques sinon ça met en risque le projet au moment de la validation du document.

Par ailleurs, certes il faut souligner l'intérêt de l'ouverture de nouvelles bases de données, mais il faut être vigilant, ce n'est pas donné à tout le monde ! Il y a un risque d'interprétation ! Il ne faut pas oublier, concernant majic, que ce sont des bases fiscales à l'origine et pas créées avec un objectif d'observation foncière. »

Hubert Bourgois (SAFER) : « Concernant les DVF, l'objectif est de les intégrer dans vigifoncier. Un groupe de travail national EPF / SAFER a été mis en place pour élaborer une définition partagée, mais ce ne sera pas facile car il s'agit d'un groupe national, or les fichiers du Limousin ne sont pas pareils que ceux du Nord-pas-de-Calais.

**Questions de la salle**

☞ *Interlocuteur inconnu* : on constate au final une multitude de méthodes et de ressources : pourquoi n'y a-t-il pas plus de regroupements et de partenariats entre vous ?

Philippe Héroguer (EPF) : « Ce serait l'objectif d'un observatoire, mais cette journée est déjà un premier pas. Il faudrait en tirer un guide ou quelque chose. Il y a des choses déjà sur un extranet avec les DVF notamment. Sur les DVF, il faut s'inscrire auprès de la DGFIP, qui donne ensuite accès à un site de téléchargement. La procédure est un peu compliquée (il faut y aller avec la carte d'identité et des formulaires) mais vaut l'investissement en temps. Il existe un groupe national DVF animé par la CUB, qui va lancer un marché pour élaborer un guide. »

Nicolas Rochas (CASO) : « s'il n'y a pas plus de partenariats, c'est aussi parce que nous ne travaillons pas aux mêmes échelles. Il y a de la mutualisation au niveau des responsables SIG ou des ingénieurs en EPCI mais moins avec la région car nous n'avons pas les mêmes objectifs et échelles. »

☞ *Service planification de Lille métropole* : nous sommes actuellement en train d'élaborer notre 2ème PLUi. Sur le foncier, nous effectuons un référentiel foncier pour identifier le gisement à mobiliser, mais c'est une démarche difficile sur la question de la mutabilité et du potentiel en densification...

Vincent Caumont (Cerema) : « ALUR impose effectivement une analyse des potentialités de densification. Les agences d'urbanisme travaillent déjà sur ces sujets et on peut s'inspirer de leurs travaux. »

Attention, densification et mutabilité sont 2 choses différentes. Sur la densification, les fichiers fonciers peuvent donner des informations (surface plancher, nombre de logements...). Une étude du cerema va bientôt sortir sur le sujet (DTER Ouest). »

Nicolas Rochas (AU) : « sur le sujet, il y a autant de réponses que d'agences d'urbanisme ! En fait la question de la définition dépend du contexte : une dent creuse en milieu rural, c'est une mâchoire en milieu urbain. De plus, la numérisation du cadastre va changer selon les territoires. Parfois c'est avec le PNR qu'il faut travailler ou parfois avec la région sur d'autres sujets... »

**Nicolas SEGARD (DDTM 62) : pouvez-vous chacun répondre à la question : « comment pouvez-vous aider un EPCI en train d'élaborer son PLUi ? »**

Benoît Cousin (CASO) : « venez me voir et je vous explique comment je fais »

Philippe Héroguer (EPF) : « quand un EPCI cherche à rassembler toutes les données, il n'y a pas un point d'entrée unique. La plate-forme partenariale diffuse les données. C'est gratuit quand on est inscrit, mais ce n'est que de la diffusion. Nous travaillons à un catalogue avec les données utiles et le point de contact et le site de téléchargement. Il serait même alimenté par certains EPCI qui ont de la donnée (comme la CASO). Vous êtes en charge de la définition de votre stratégie foncière, mais nous pouvons vous aider à la mettre en œuvre. »

Vincent Caumont (Cerema) : « nous pouvons vous aider :

- sur le plan de la récupération de données, via PPige ou via la DDT(M),
- puis dans la phase d'exploitation des données.

Nous avons mis en place une rubrique internet de [e-formation « fichiers fonciers »](#), avec un dictionnaire de variables, des exemples d'utilisation... Nous avons aussi mis en place une boîte [fichiers-fonciers@cerema.fr](mailto:fichiers-fonciers@cerema.fr) pour répondre à vos questions sur l'utilisation des données. Nous produisons aussi des études ou des guides méthodologiques. Si vous tapez sur google « Cerema DTER Nord Picardie foncier », vous aurez pas mal d'études utiles, notamment ce qu'on vient de finir sous forme de fiches qui approchent la notion de consommation d'espace (mis en ligne en octobre). Nous mettons en place des formations à destination des services de l'Etat et peut-être de la FNAU. Nous sommes aussi un bureau d'étude qui peut travailler pour vous moyennant rémunération. »

Stéphane Lévêque (Cerema) : « en synthèse, nous avons donc beaucoup de données (sauf sur l'économique), beaucoup de besoins et d'attentes, notamment pour y voir plus clair et renforcer les partenariats. L'idée est de faire du bottom-up. Des compétences techniques sont nécessaires. Je tiens à souligner globalement que vous avez de la chance en Nord-pas-de-Calais ! »

## Ateliers

### 1 Stratégie foncière et PLU i

- Animation par Bruno Lesaffre (Coordinateur territorial Cote d'Opale, DDTM 62) et Grégory Dali, chef du service urbanisme de la communauté d'agglomération du Boulonnais

#### **Introduction : cadrage de l'atelier (Bruno Lesaffre)**

##### Enjeux :

L'objectif est que les collectivités locales compétentes définissent une politique d'aménagement urbain qui prenne en compte la stratégie foncière de façon dynamique, leur permettant de mieux mobiliser le foncier nécessaire à leurs projets.

Le foncier n'est pas seulement un stock (gisement foncier), mais doit être pensé, dans un processus dynamique, en flux, en termes de stratégie foncière, anticipation au suivi des politiques d'aménagement.

Ce n'est pas tant le manque de terrains qui est en cause, que leur disponibilité et leur mobilisation, en un lieu donné, en lien avec le projet du territoire formalisé dans le PADD du Plu(i), au moment voulu, pour l'usage souhaité, et à un prix compatible avec l'équilibre financier de l'opération.

Les documents d'urbanisme (notamment Plu(i)), constituent des outils permettant aux élus de préparer les conditions favorables à la sortie du projet.

**Il n'y a pas de stratégie foncière sans projet et pas de projet urbain structuré sans stratégie foncière.**

Concrètement, la stratégie foncière, déclinée dans le temps et l'espace, peut s'articuler autour de 4 items :

- projet urbain : croisement entre objectifs d'aménagement et état des lieux du foncier ;
- coût de l'aménagement des équipements publics et financement (rôle de la TA) ;
- échéancier des opérations (phasage) ;
- outil du foncier et de l'aménagement, permettant d'indiquer les modes d'actions envisageables sur chacun des projets (intervention, préemption, acquisition à l'amiable au coup par coup).

- **Le projet urbain**

Le projet politique urbain d'un territoire donné est exprimé dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Les objectifs de développement démographique sont traduits en nombre de logements puis croisés avec le potentiel foncier (ou gisement foncier), que ce soit en tissu urbain (terrains libres, dents creuses, friches, terrains mutables, terrains évolutifs) ou en extension urbaine. Ce potentiel est ensuite optimisé (densité, formes d'urbanisation...), en tenant compte de la rétention foncière (conservation, par les propriétaires, de terrains potentiellement urbanisables, alors qu'ils pourraient être mis en vente sur le marché foncier u territoire).

Le projet est traduit dans un volet spécifique consistant en des dispositions d'aménagement particulières : Orientations d'Aménagement et de Programmation, OAP des Plu(i), qui précisent les conditions d'aménagement d'un quartier ou d'une zone à urbaniser (ex : schéma d'aménagement et programmation des zones AU) et s'imposent (notion de compatibilité) aux projets.

Ces OAP portent principalement sur les aspects aménagement, habitat, déplacement, environnement, incluant les approches paysagères et la prise en compte des risques.

Les OAP se présentent donc sous la forme de schémas de principe dont le degré de précision sera fonction d'une part, de l'avancement de la réflexion sur le devenir du quartier ou du secteur et, d'autre part, du niveau d'engagement de la collectivité.

A titre d'exemple, le travail sur la friche GDF à St Omer a fait l'objet d'un travail de partenariat exemplaire, piloté par la Mairie et l'Agence d'Urbanisme de St Omer (Approche Environnementale de L'Urbanisme), avec l'appui renforcé, sous forme de conseils méthodologiques et d'écriture du cahier des charges, de la DDTM et associant la CASO, la DRAC( SDAP, SRA ), l'EPF, la DREAL...

Un projet urbain a été établi, dans ce cadre, par un BE, prenant en compte tous les aspects (urbain, paysages, mobilités, patrimoine, archéologie, dé-pollution, développement durable..) en vue de consulter un opérateur.

- **L'approche financière**

L'aménagement d'une zone (AU sur le renouvellement urbain) entraîne, fréquemment, la réalisation ou le renforcement des équipements publics qui, étant donné leur lien à l'urbanisation nouvelle, peuvent être financés par eux, ne serait-ce que partiellement.

L'approche financière permet, à partir d'un bilan financier (souvent avec un raisonnement dit du « compte à rebours ») de faire apparaître la charge financière disponible, base de la participation de l'opération au financement des équipements publics.

Légalement, dès le stade d'élaboration des OAP, seront abordés les conséquences financières des projets.

Il faudra s'assurer que le taux de la Taxe d'Aménagement (TA) couvre le coût des investissements privés. La T.A a donc un rôle particulier dans l'approche financière :

- avec une sectorisation possible par OAP en tenant compte des travaux dits « substantiels
- en se posant la question de la répartition du financement des équipements publics et notamment le partage de la T.A entre Communes et EPCI.

- **Echéancier**

Les OAP peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Ainsi, les OAP, croisement entre l'approche urbanistique, spatiale et économique des lois SRU, ENE (Grenelle) et ALUR et l'approche financière de la réforme de la fiscalité de l'urbanisme, seront accompagnées par une approche financière et un phasage.

- **Les finalités de l'action foncière**

A partir des objectifs transversaux (constitution de réserves foncières, freinage de la spéculation foncière) et les objectifs thématiques (péréquation des charges foncières pour favoriser le logement social, valorisation du cadre de vie, maintien et développement des activités économiques et des activités agricoles, développement des infrastructures des transports), peuvent être rappelés, même si la plus grande partie des transactions se fait à l'amiable, les outils du foncier, de l'aménagement et du financement des équipements publics :

Zone d'aménagement différée (ZAD), Droit de préemption urbain (DPU), Expropriation (DUP), outils de politique d'Habitat (OPAH ou PIG, notamment), servitudes de mixité sociale, Périmètre d'Espaces

Naturels Sensibles (PENS), Périmètre de Protection et de Mise en Valeur des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PPEANP), Zone d'Aménagement Concerté (ZAC), Projet Urbain Partenarial (PUP).

**En conclusion**, la stratégie foncière, dont l'élément de base est l'OAP du Plu(i), a pour fonction :

- de traduire le projet urbain en projets d'aménagement, en potentialités, qui tiennent compte des contraintes
- de préparer les programmes d'intervention foncière.

**C'est un élément charnière entre, d'une part, réflexion et planification urbaine et, d'autre part, approche opérationnelle.**

#### ***Exemple de la CAB (présentation de la démarche dans le cadre du PLUI... )***

➤ *Voir la présentation en ligne.*

#### Contexte

Le SCoT demande 7784 nouveaux logements, dont 5838 pour la CAB.

L'OAP habitat était centrale : l'objectif est de regagner des habitants.

La CAB a fait appel un bureau d'études pour faire l'OAP habitat, de façon à avoir une vision extérieure.

Une gouvernance entre les vice-présidents concernés (urbanisme, habitat, déplacements) a été mise en place : la transversalité était un enjeu fort.

#### La territorialisation des objectifs en habitat pour élaborer l'OAP Habitat

Une série de critères a été utilisée pour « distribuer » les objectifs de production en logements entre les communes. À titre d'exemple :

- la prise en compte des démarches en cours
- l'analyse de la production des 5 dernières années (permet d'argumenter sur la surface des zones AU)
- la majoration des objectifs de ceux qui doivent faire beaucoup de logement social (pour éviter qu'ils ne fassent que du logement social)
- la majoration pour les communes qui perdent des habitants

À partir de ces critères, une carte de répartition par commune a été réalisée.

### Déclinaison opérationnelle de l'OAP Habitat

Les opérations qui sont à un horizon de plus de 10 ans ne sont pas zonées dans le PLU (il n'y a pas de zone 2AU).

Les OAP de secteur sont utilisées pour détailler la localisation des logements.

Outils opérationnels utilisés :

- la CAB a pris la compétence ZAC habitat (il y a des critères pour les ZAC intercommunales, qui s'articulent avec le PLUi : nombre de logements minimum, densité minimale, etc.) ;
- les emplacements réservés et les Servitudes de Mixité Sociale : permet de montrer où on va faire des logements sociaux de façon précise (via les OAP sectorielles également) ; il s'agit de montrer comment on atteint les objectifs en logement ;
- Conventionnement EPF et Safer : via la Safer, on peut constituer des réserves foncières, et faire des propositions de relocalisation aux exploitants agricoles.

### Questionnements

Ils sont les suivant :

- le coût et le financement (la TA, entre EPCI et communes) ;
- risque de provoquer la rareté du foncier : l'offre foncière est divisée par 2 et on a déjà un problème de coût du foncier élevé ;
- l'utilisation des ZAD.

### Tour de table / débat

L'objectif de la thématique est que les collectivités locales compétentes définissent une politique d'aménagement urbain, avec un volet Habitat, indispensable, mettant en œuvre une prise en compte du parcours résidentiel, qui prenne en compte la stratégie foncière de façon dynamique, leur permettant de mieux mobiliser le foncier nécessaire à leurs projets.

### La rétention foncière

Il existe des outils pour la diminuer : la taxe sur le foncier non bâti, les ZAC (difficiles à mettre en œuvre sur tous les secteurs), en dernier recours l'expropriation.

Il manque des fiscalistes autour de la table.

Quels coefficients ?

S'il ne faut pas prendre un coefficient au hasard (il ne faut pas un forfait non réfléchi), l'absence de rétention foncière n'est pas crédible.

Cependant les prévisions démographiques sont surévaluées : cela donne une marge de manœuvre.

Une étude est en cours à la DDTM 62 sur ce sujet.

En termes de stratégie, il est nécessaire de se poser la question de l'opportunité pour le marché (est-ce qu'il y a des acheteurs).

### Les échéanciers

Dans zones économiques et dans le SCoT : cela se fait. Certaines zones d'activités sont ouvertes à l'urbanisation seulement après atteinte d'un taux de commercialisation dans les zones existantes.

Dans le PLUi de la CAD, des éléments de phasage sont inclus dans les OAP de secteurs.

L'intérêt des échéanciers est multiple :

- gestion de la concurrence entre les différentes opérations ;
- plus de cohérence avec la réalisation des équipements, notamment scolaires.

C'est cependant compliqué à prendre en compte.

Au niveau habitat, cela peut rajouter un carcan en plus (il y a déjà les seuils de logements sociaux, le financement des équipements publics, etc.). Il y a un risque que les opérateurs aillent à côté (concurrence entre les territoires).

L'État doit avoir un rôle là-dessus : garantir que les SCoT soient bien appliqués pour ne pas pénaliser les bons élèves.

Il est important également que la collectivité ait une vision du bilan financier d'une opération, pour avoir des arguments dans la négociation.

### La fiscalité

Deux exemples sont cités.

- CC du Pays Solesmois :

La CC a pris la compétence TA au moment du PLUi : du coup une petite partie de la TA reste à la CC. Dans les OAP on n'ira pas jusqu'à l'échéancier et la budgétisation, mais on regardera les équipements et les financements via la TA (soit par les communes, soit CC).

- CC du Pernois :

La CC va débattre de la prise de compétence de la cotisation foncière des entreprises (CFE), pour savoir si ça revient à l'EPCI qui est porteur des ZAC économiques.

## 2 Mutabilité du foncier et PLU i

➤ Animation par Ali Louni (Responsable de l'unité ADS, DDTM 59) et Lille Métropole Communauté Urbaine

L'objectif de cet atelier est de :

1. Définir le foncier mutable, qui recouvre un champ très vaste en termes de potentiel:
  - Friches industrielles, économiques, commerciales...
  - Friches agricoles
  - Habitat mutable
  - Foncier à transformer en habitat
  - Foncier à densifier
2. Prévoir les leviers, intérêts et freins à la mutation du foncier
3. Dresser un panorama des outils et de vos initiatives

### **[Vidéo introductive sur Lille métropole]**

Ce qui est retenu de la vidéo :

- La moitié des friches industrielles françaises sont en région Nord-pas-de-Calais
- Il s'agit d'une opportunité foncière importante
- La question de la destination est à penser en fonction de l'environnement : grands axes pour l'économique, écoles et transports pour l'habitat...
- Tout n'est pas à garder systématiquement, seulement les éléments de patrimoine les plus intéressants

- Il faut penser aussi à dépolluer ou gérer la pollution, de manière à ce qu'il n'y ait pas de risque quand on requalifie la friche.
- La principale difficulté est celle de la maîtrise de ce foncier : il est très long d'acheter la friche industrielle, de la démolir et de redéfinir le projet, qui en plus s'insère dans la ville et dans un environnement à prendre en compte, pour que le projet soit adapté à la configuration du site.

Dans le cas de Lille, la délibération cadre a mis en place des axes concrets de travail :

- Un atlas des friches industrielles et des terrains (un SIG des friches et des terrains affectés par des pollutions, alimenté aussi par une connaissance locale de l'usage des sols) ;
- Une méthodologie : via la planification (image globale) et l'aménagement (documents type ZAC) ;
- Une animation et négociation avec les partenaires

Les principaux freins qui apparaissent sont :

- La qualité des sols
- L'état des bâtiments : soit ils sont en mauvais état, soit il s'agit d'un patrimoine contraignant.
- La localisation à l'intérieur de la ville, qui implique des questions de phasage
- Le surcoût engendré par rapport à la conquête d'un espace vierge

### ***Identification et qualification du foncier mutable***

EPCI 7 vallées : notre EPCI est issu de 3 intercos, en zone très rurale, avec un bourg principal qui souffre fortement en termes économique et d'habitation. Nous avons des friches industrielles avec des bâtiments, beaucoup de bâti à rénover dans l'habitat, avec un rôle important des bailleurs sociaux. Une réunion est prévue dans le cadre du PLUi, spécifiquement avec les bailleurs sociaux.

Avant la fusion, une CC avait fait l'acquisition d'un foncier. En parallèle, il y a le foncier à l'abandon suite à des fermetures de sites industrielles. Au-delà de l'abandon, il y a aussi le potentiel des logements vides au-dessus des commerces. Nous travaillons sur une charte économique sur le sujet.

Nous voulons faire des projections sur le développement touristique... C'est un gros enjeu si on veut survivre.

Mais les élus ruraux ont du mal à comprendre pourquoi on veut remettre en valeur le bourg centre et craignent d'être lésés, alors qu'il y a toutes ces friches à remettre en activité. C'est difficile pour les

élus d'accepter le fait d'aller travailler les friches, car c'est plus cher. Il y a donc beaucoup de réunions et de la pédagogie à faire auprès des élus. L'idée pour nous est de créer de l'emploi et de dire qu'on favorise le logement là où on favorise l'emploi.

Arras : sur notre territoire, nous avons 2 types d'intervention :

- Soit au coup par coup en fonction des opportunités (ex : une entreprise qui se délocalise)
- Soit plus dans la prospective, en identifiant les secteurs à requalifier. Mais même pour cela nous n'avons pas attendu le PLUi. Nous avons tout un foncier d'activité encore en activité, qui devra muter s'il s'avère incompatible de maintenir ces activités en proximité de zone d'habitat. Mais c'est un processus extrêmement long et coûteux (études sur la pollution, déplacement...)

Concernant le PLUi, nous en sommes à la finalisation de l'état des lieux, avec un inventaire des gisements fonciers. On se demande à partir de quel niveau il s'agit effectivement de gisement foncier : par exemple, est-ce que les espaces verts sont à requalifier ?

3 niveaux de mutabilité ont été définis :

- Mutable à court-terme (libre d'occupation...)
- Mutable à moyen terme : il y a du bâti, éventuellement de la dépollution et des études amont
- Hors PLUi : des sites à re-questionner pour le long terme et qui peuvent changer de classe en fonction de l'évolution des choses.

L'apport du PLUi a été de hiérarchiser les échéances de mutation potentielle du foncier.

CU Lille : La classification retenue s'appuie sur des critères pour définir le potentiel au regard de différents usages. Par ex : proximité aux transports en commun etc... La classification ne préjuge pas de ce que la CU souhaite faire de ces espaces, mais elle aide à définir la stratégie foncière.

Agence d'urbanisme de saint-Omer : c'est vrai aussi à saint-Omer. Toutes ces démarches sont arrivées en amont du PLUi et ont été intégrées dans le PLUi, en se posant les questions suivantes :

- Quel stock a-t-on en renouvellement urbain ?
- Quel foncier est mobilisable à court terme ?
- Qu'est-ce qu'on implique comme foncier mutable ? En milieu rural il y a beaucoup d'habitat à requalifier.

Il est important de mettre en place une grille d'analyse globale : ne pas toujours penser que le foncier mutable est à réinvestir dans l'habitat, car selon l'environnement ça peut être intéressant ou non. Par ailleurs, faire un diagnostic du mutable ne veut pas dire tout de suite l'exploiter.

Le stock peut être important mais diffus, disséminé. Dans ce cas, la capacité de la collectivité à agir pour le rendre mutable est moins importante que sur des parcelles plus grandes.

Ce type de démarche est difficile à intégrer dans un PLUi si rien n'a été fait en amont, car cela demande un travail très très fin. En aval du PLUi, ce type de démarche demande des compétences très spécifiques pour mobiliser ce foncier. Une ingénierie d'aménagement est nécessaire, au-delà de l'ingénierie de planification. Il est aussi très important de mettre en place un dispositif de suivi car, l'évolution se fait en flux et le PLUi doit intégrer ces réflexions.

Ali Louni (DDTM 59) : la clé d'entrée de toutes ces démarches est souvent la question de la consommation d'espace, qui pousse à cette analyse du potentiel mutable, même si elle ne demande pas que tout le foncier mutable soit immédiatement transformé. Cependant, il y a aussi du foncier sans problème spécifique qui peut être mutable.

Lille métropole : A Lille, un inventaire du bâti agricole a été réalisé pour identifier les opportunités de mutation. Le principal enseignement de cet inventaire est que les friches constituent le gros morceau du gisement, mais que les tissus sont très variés : tissu commercial obsolète, bâti agricole... Nous avons aussi des sites qui restent en friche très longtemps et deviennent des réservoirs de biodiversité, ce qui complexifie encore la chose...

C'est ce travail d'inventaire qui est le plus fin et difficile à mener dans le temps du PLUi.

Ali Louni (DDTM 59) : il est possible d'entamer la démarche et de la finir après le premier PLUi si besoin.

CC Audruick : nous n'avons pas de friche industrielle, mais des bâtiments agricoles abandonnés car des exploitants extérieurs rachètent des terres et n'utilisent pas les corps de ferme d'ici. Il y a eu beaucoup de construction d'habitations pavillonnaires dans les années 90 mais on sait que c'est du logement de couples, qui va se libérer et qui ne correspond pas forcément aux besoins de la population à terme. Ces habitations constituent les friches de demain, qu'il faut aussi prendre en compte !!

Lille métropole : Le calibrage du stock pose aussi question. En effet, le stock évalué à un moment T, mais on ne sait pas comment pondérer ce stock pour tenir compte des évolutions. Or c'est du calibrage de ce potentiel que va dépendre la définition des objectifs. La question est : « comment on sait que c'est mutable ? Comment on anticipe comment ça va bouger ? ».

### ***Modèle économique de la mutation du foncier***

Ali Louni (DDTM 59) : Il faut veiller à ne pas survaloriser le foncier mutable : est-ce qu'on est en capacité de le remobiliser, notamment au regard du coût que cela représente ? Dans cette question, il importe de ne pas prendre en compte que le coût financier mais aussi les gains : quel est gain à ne pas consommer d'espace supplémentaire ?

Arras : La mutation coûte très cher, or les capacités d'investissement des collectivités sont en réduction et ça ne va pas s'arranger...

Arras a mené une politique foncière importante de reconquête de la zone des ports. Aujourd'hui, nous devons rembourser énormément à l'EPF : nous avons acheté très cher et devons revendre après des travaux et après une forte baisse des prix...

Lille : nous nous posons la question de requalifier des friches pour remettre de l'espace naturel, mais le problème c'est qu'en termes financiers ce n'est pas rentable !

Ali Louni : cela pourrait être aussi une mutation temporaire, en attendant d'avoir un projet a posteriori. Cela pourrait être inscrit ainsi dans le PLUi....

Agence d'urbanisme de saint-Omer : le modèle économique de la mutation du foncier n'est pas bouclé. L'essentiel du foncier réhabilité se fait par l'intervention du public et non du privé... Par ailleurs, s'occuper du foncier mutable est un projet de longue haleine, or pendant ce temps il faut loger des gens...

Arras : seule une structure de la dimension de l'intercommunalité est en capacité de porter des projets de mutation du foncier. Si l'intercommunalité ne le peut pas, alors la commune non plus.

La question de la mutation du foncier rejoint la question de la fiscalité : tout ce qui est taxe d'aménagement peut être utilisé pour cet aspect de mutation des espaces bâtis, notamment dans les zones rurales. Par exemple, il peut y avoir une taxe d'aménagement inférieure dans l'espace déjà bâti que dans les espaces agricoles, où il faut aménager. Même si ce n'est pas la taxe d'aménagement qui compensera les coûts de dépollution.

### ***Intégration dans la rédaction du PLUi***

Ali Louni : Le projet final n'est pas toujours défini au moment de l'élaboration du PLUi : dans ces conditions, qu'écrit-on dans le projet d'urbanisme ?

Lille métropole : Nous avons des espaces réservés « logement » dès qu'on veut en faire de l'habitat. La difficulté, c'est qu'on l'écrit à un moment T et qu'ensuite on doit changer la programmation avec une autre délibération car le temps a passé et qu'on n'a plus les mêmes enjeux. C'est donc contre productif d'être trop prescriptif. Le mieux est de s'appuyer sur les OAP.

Fauquemberg : oui, ce sont surtout les OAP qui permettent une certaine souplesse dans la programmation. La difficulté est de réussir à cadrer sans imposer. Mais si on n'inscrit rien, les bailleurs et les promoteurs ne vont pas aller faire du logement social !

Ali Louni (DDTM 59) : il y a aussi la possibilité d'inscrire dans le PLUi des projets temporaires, en attendant une destination finale (ex : espace naturel).

Arras : L'enjeu supplémentaire que nous identifions est de contrôler les opérations qui peuvent sortir jusqu'à l'approbation du PLUi, au regard du compte foncier défini par le SCOT, car des lotissements avec des parcelles énormes continuent à être produits. Mais juridiquement nous sommes démunis. Il y a le sursis à statuer, mais c'est difficile politiquement. Il y a aussi la possibilité d'utiliser le droit de préemption, mais on ne peut pas être partout et pour les petites communes c'est cher ! En attendant la commune consomme son stock foncier...

### **3 Marché foncier et PLU i**

- *Animation par Nicolas Segard (adjoint du service urbanisme, DDTM 62) et Mr Benoit Cousin, chef du service urbanisme à la Communauté d'Agglomération de Saint Omer*

#### **Introduction de l'atelier par Nicolas Segard**

Les collectivités disposent de compétences et de moyens pour intervenir sur le marché foncier, notamment à travers des outils d'acquisition, de préemption et d'expropriation. Le PLU constitue un outil important. On peut également citer des outils comme la ZAD ou la taxe d'aménagement.

Les collectivités peuvent également mettre en place une observation : utilisation de données existantes, enrichissement, création de données et analyse.

**Enjeux** : Le prix du foncier est instable dans le temps. Comment les collectivités peuvent-elles jouer sur cette instabilité ?

Également la question de la limitation du coût du foncier dans un contexte de raréfaction.

**Face à ces enjeux, quels sont les atouts du PLU intercommunal par rapport au PLU communal ?**

Nicolas Segard avance des éléments de réponse :

- la maîtrise foncière est plus pertinente à une échelle plus large,
- l'échelle intercommunale apporte plus d'efficacité et de cohérence,
- elle permet de mener des actions d'aménagement communautaires (ZAD intercommunales par exemple).

#### **Présentation de l'expérience de la CASO**

- *L'intervention s'appuie sur un diaporama présenté par le représentant de la CASO.*

La CASO est une communauté d'agglomération rurale. De manière générale, les PLU ne développaient pas d'approche foncière auparavant. Depuis les lois Grenelle, MAP et ALUR, l'approche foncière est devenue récurrente.

Benoît Cousin rappelle les éléments de contexte suivants :

- fin d'un foncier abondant et bon marché,
- équilibre à trouver entre urbanisation et préservation,
- PLUi premier outil d'action foncière,
- cadre réglementaire contraint, avec une logique pyramidale : lois, SRCAE (objectif de division par 3 des surfaces consommées en Nord-Pas-de-Calais), charte du parc naturel sur la CASO (augmentation maximale de 3 % des espaces artificialisés), SCOT.

**Le PLUi de la CASO comprend une analyse des surfaces consommées** sur la période 1998-2009 (données SIGALE). Une part significative de la perte de surfaces agricoles est due à l'augmentation des espaces naturels et forestiers.

**Un bilan foncier** des PLU communaux a été réalisé. L'agrégation des projets communaux a conduit à des aberrations : l'ensemble des zones à urbaniser représentaient de 6 300 à 11 000 équivalents-logements, alors que le besoin n'était que de 4 500.

**Recentrer le développement urbain par le zonage** : Le PLUi permet aussi d'agir sur une problématique spécifique à la CASO où les centres se sont vidés. Un des enjeux du PLUi est de recentrer le développement urbain dans le cœur de l'agglomération. Le zonage est alors un moyen de limiter l'offre foncière et d'équilibrer les prix entre offres en urbain et offres en rural.

**Enfin, un travail d'analyse de la capacité de densification et de mutation** a été réalisé, à partir des éléments suivants :

- rencontres avec les maires et services techniques,
- analyse des POS/PLU,
- enquêtes de terrain,
- traitements sous SIG.

**Cela a permis de répartir les surfaces nécessaires aux constructions projetées** selon 3 modalités :

- extension (qui n'est donc pas le seul mode de développement),
- densification,

- renouvellement.

**La CASO utilise les outils associés au PLUi** : OAP, règlement graphique, servitudes de densité, périmètres d'attente, emplacements réservés, etc.

Elle mobilise également l'acquisition à l'amiable, le DPU, l'expropriation, les procédures de ZAC et de ZAD et s'appuie sur ses partenariats avec l'EPF et la Safer.

**La procédure de ZAD** est utilisée depuis longtemps sur le territoire, à la fois pour les activités économiques et pour l'habitat. L'objectif est de prévenir la hausse des prix dans les zones exposées (A ou N) : c'est un mécanisme anti-spéculatif. Exemple : ZAD intercommunale de Longuenesse et Blendecques.

**Outils liés à la fiscalité de l'urbanisme** : taxes foncières, taxe d'aménagement, taxe sur le foncier devenu constructible, taxe sur le foncier non bâti.

**Concernant les sources de données pour l'observation foncière**, la CASO utilisait jusqu'ici les DIA pour observer les marchés fonciers et immobiliers. Elle réfléchit actuellement à remplacer cette source d'information par DVF (Demande de Valeurs Foncières).

L'observation porte sur le marché des terrains à bâtir et sur celui des maisons.

*☞ Question : Un diagnostic agricole est-il mené avant l'établissement d'une ZAD ?*

**Réponse** : Le diagnostic agricole n'est pas systématique, mais une analyse foncière poussée est menée si la ZAD débouche sur une ZAC. Par ailleurs, le PLU est élaboré en concertation avec la Chambre d'agriculture.

Réflexions à mener en secteur rural

*☞ Intervention : Le fait de restreindre l'ouverture de foncier à l'urbanisation en rural demande une politique de réhabilitation de l'habitat dégradé, ainsi qu'une réflexion sur les ménages les plus modestes qui y trouvaient un foncier à un prix abordable.*

*☞ Question : Par rapport aux objectifs de densité, avez-vous eu une réflexion sur l'influence éventuelle sur les marchés ?*

**Réponse** : La densité est une vraie problématique sur le territoire, qui est à la fois rural et urbain. Le PLH fixe des densités par type de communes, avec une densité minimale par secteur.

☞ *Intervention (LMCU): Il reste la question du coût. Il est plus cher de produire en renouvellement urbain qu'en extension. Il faudrait étayer cette question à partir de bilans d'opérations.*

Intervention : En rural, les prix du marché ne sont pas la seule entrée. Il faut aussi raisonner par rapport aux ressources des ménages, avec des approches renouvelées :

- un lotissement avec de lots de 400 m<sup>2</sup>, c'est supportable en termes de densité,
- il est possible de diviser des parcelles (cf. Bimby),
- il faut poser la question de l'âge (viager, béguinage, etc.).

### **Planification et concurrence des territoires**

Enfin, l'intervenant de la CASO pointe le problème venant du fait que les territoires ne vont pas au même rythme sur le sujet de la planification. Il a ainsi le sentiment d'une « double peine » pour les territoires en avance, les territoires voisins pouvant capter les populations et les emplois que les territoires en avance ne peuvent plus accueillir du fait des restrictions qu'ils s'imposent.

### **Synthèse et conclusion de la journée**

Le foncier est un thème qui mérite qu'on continue à l'investiguer. Il est au cœur du PLUi et en même temps dépasse le cadre du PLUi. Le document de planification n'est qu'une étape, un outil dans la stratégie.

Cette question doit être intégrée dès en amont du PLUi, notamment pour alimenter un diagnostic potentiellement très lourd.

L'enjeu est de relier cette stratégie foncière à l'ensemble des autres thématiques pour s'intégrer dans un projet de territoire dont il est la condition nécessaire mais pas suffisante.