

Lutter contre l'étalement urbain

Initiatives, pratiques et outils

Fiche n°4

L'observation foncière pour élaborer une stratégie de territoire

Fiche n° 4

L'observation foncière pour élaborer une stratégie de territoire

Processus de veille indispensable pour mettre en œuvre une politique de développement et d'aménagement pérenne, l'observation foncière permet d'acquérir une fine connaissance du stock et des flux fonciers sur un territoire donné.

Une étape indispensable pour déterminer les secteurs à densifier et à protéger

L'observation est un **dispositif de veille** déjà développé par de grandes collectivités et par les organismes d'intervention foncière -- ou via leurs outils dédiés, agences d'urbanisme, observatoires,... De plus en plus, les collectivités la prennent elles-mêmes en charge, lorsqu'elles en ont les moyens, **de manière à guider et évaluer directement leur action foncière**. Le développement de l'observation foncière va ainsi de pair avec le développement des intercommunalités. L'observation foncière constitue un **prérequis** si une collectivité souhaite mettre en œuvre une politique de développement et d'aménagement efficiente et pérenne à l'échelle de son territoire, particulièrement au regard de l'étalement urbain. Elle paraît incontournable pour l'évaluation du potentiel de densification lorsque cette analyse est requise dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

Pour être efficace, l'observation foncière doit assurer le suivi de plusieurs éléments : les transactions foncières et immobilières, les prix des cessions (avec comparaison sur des secteurs et des biens équivalents pour établir des références), les caractéristiques des biens (affectation principale...) et les éventuelles contraintes pesant sur les terrains (servitudes réglementaires, pollutions des parcelles...), les biens et secteurs mutables (terrains ou bâtiments en déshérence ou manifestement sous-utilisés).

Évaluer les opportunités de son territoire

L'identification en continu des opportunités foncières et immobilières permet de compléter et d'alimenter les données issues des études de densification qui accompagnent les PLU(i).

L'observation foncière permet d'évaluer tant les dynamiques, enjeux ou potentialités des extensions urbaines, que les risques de disparition d'espaces agricoles et naturels situés aux portes des agglomérations ou aux abords des hameaux.

La veille foncière repose donc sur trois éléments : l'analyse des marchés fonciers, l'observation territoriale de l'existant et la représentation cartographique.

L'analyse des marchés fonciers pour identifier les flux

Les éléments du marché foncier à prendre en compte pour identifier les flux (source : 2EIVEOLIA)



Le prix

Suivi des prix de cession sur des secteurs et des biens comparables



Le volume

Nombre et mutations de biens fonciers



La typologie de vendeur



La surface et l'affectation des terrains



La localisation



La typologie d'acquéreur

Organisme public, acteur privé, opérateur de l'immobilier



Les servitudes

Informations inhérentes aux règles d'urbanisme

L'observation territoriale pour identifier le stock

L'observation territoriale détermine les usages, la propriété et le droit du sol. Elle permet **d'examiner la cohérence d'un marché** que l'on souhaite sonder. Ce travail repose sur plusieurs éléments :

- L'observation de l'usage des sols à partir d'une analyse conjointe de l'usage physique, fonctionnel et autorisé des terrains susceptibles de changer d'affectation ;
- La propriété des sols et leur statut qui permet, pour chaque terrain, d'identifier les typologies de propriétaires : propriétaires publics et parapublics (notamment l'armée et la Caisse des dépôts), investisseurs immobiliers, SNCF, chaînes commerciales, institutions religieuses ;
- La prise en compte du phénomène d'urbanisation progressive par mutations foncières, parfois non maîtrisées, qui affecte prioritairement l'espace rural périphérique : de nombreuses transforma-

tions d'activités peuvent s'opérer sur des terrains d'origine naturelle, forestière ou agricole, terrains dont la valeur vénale reste généralement relativement faible au regard des prix pratiqués au sein des unités urbaines ;

- L'observation d'un phénomène spontané méritant l'attention : la division pavillonnaire à l'initiative des acteurs privés.

La représentation cartographique

La **représentation cartographique** permet *in fine* d'illustrer l'occupation du territoire. Cet outil permet de synthétiser les différentes informations récoltées, lesquelles peuvent également faire l'objet de traitements statistiques divers.

Rechercher l'information nécessaire au projet de territoire

Pour réaliser une observation foncière, il est nécessaire de consulter et de collecter un certain nombre de données – un travail pour lequel de nombreux acteurs territoriaux sont d'une aide précieuse. Il est possible de consulter :

- L'étude de l'Association des études foncières (ADEF) sur l'observation foncière (voir partie « Pour aller plus loin ») ;
- Les études de l'observatoire foncier local ;
- La base de données Vigifoncier de la Fédération nationale des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) : *base de données répertoriant, par bassin, les différents projets de vente de biens sur un territoire, et une analyse des dynamiques foncières locales* ;
- Les guides établis par certaines SAFER en région ;
- Les demandes d'autorisations d'urbanisme ;

- Les déclarations d'intention d'aliéner (DIA) ;
- Les bases de données notariales BIEN et PERVAL ;
- Les publicités et annonces immobilières ;

→ L'observatoire des évaluations immobilières locales : *base de données créée à partir des différents actes de mutation* ;

- Les données de la base Demande de valeurs foncières (DVF) ;
- Le Mode d'occupation des sols (MOS), *atlas cartographique informatisé de l'occupation des sols, lorsqu'il existe* ;
- Le Secteur d'information sur les sols (SIS) : *base de données créée à la suite de la loi ALUR et de avant répertoire, au 1er janvier 2017, l'ensemble des zones anciennement industrielles et polluées sur un territoire* ;
- Les bases de données BASOL et BASIAS : *bases de données recensant les sites et sols pollués et les sites industriels abandonnés ou non, susceptibles d'engendrer une pollution de l'environnement.*

Une multitude d'acteurs au service de l'observation foncière

L'association des études foncières (ADEF) ;

Les observatoires fonciers régionaux :

Entités qui participent à la veille des marchés fonciers ainsi qu'à la réalisation de cartographies d'observation territoriale.

La direction immobilière de l'État (ex-service France Domaine), au sein de la direction générale des Finances publiques :

Elle joue le rôle d'expert immobilier, notamment à l'occasion des expropriations, et d'acteur foncier, au service des collectivités territoriales.

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) :

Entités qui ont pour principales missions la dynamisation de l'agriculture et des espaces forestiers, la protection de l'environnement, des paysages et des ressources naturelles, et l'accompagnement du développement de l'économie locale.

Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) :

Comme les SAFER, il établit parfois des guides thématiques participant à la prise en compte de problématiques foncières.

Les Établissements Publics Fonciers (EPF) :

Les EPF sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) dont la mission est d'assister les collectivités dans les démarches de recyclage foncier, en amont de la réalisation de projets d'aménagement. Le cœur de métier des EPF relève des étapes suivantes : négociation foncière, acquisition, portage, gestion, remise en état des terrains (possible dépollution-déconstruction). Parallèlement, les EPF développent une ingénierie propre à l'accompagnement des projets d'aménagement des collectivités et, plus globalement, l'assistance à l'élaboration de stratégies foncières mobilisant, notamment, les outils d'observation foncière.

Certains EPF ont très bien su s'emparer des objectifs vertueux de la lutte contre l'étalement urbain et bâtir, avec les collectivités, de véritables stratégies. Cependant, il serait pertinent de renforcer cette orientation, dans le cadre d'une nouvelle réforme foncière, mettant l'accent sur l'articulation des rôles de chacun pour un développement des territoires économe en ressources.

Les promoteurs publics et privés et leurs organisations professionnelles ;

Les agences immobilières et leurs syndicats ;

Les bureaux d'études externes :

Ils permettent d'approfondir la caractérisation de certains espaces d'un point de vue agricole et agromique, forestier, ou encore à l'égard de la biodiversité, de la mobilité ou de la desserte par les différents services urbains...

Prendre en compte les évolutions locales

L'observation foncière, pour être en mesure de répondre à ce qu'on attend d'elle, doit répondre à certains principes et éviter quelques écueils, en particulier:

- **Ne pas se contenter d'observer les flux passés**, pour des études prospectives à long terme ; il faut intégrer des éléments d'analyse de la propriété foncière ;

→ **Ne pas oublier le phénomène de division pavillonnaire**, un phénomène spontané à l'initiative des acteurs privés qui peut poser des problèmes en termes d'équipements publics ou de qualité sanitaire ;

- **Ne pas confondre l'outil d'observation foncière avec sa finalité**, qui est de concourir à la définition et à la mise en œuvre d'une politique d'aménagement rationnel et soutenable.

La méthode en 7 étapes de l'epf de Bretagne

Carte d'identité:

Structure : Établissement public foncier de Bretagne

Localisation : Région Bretagne

Missions et réalisations:

- Accompagnement des collectivités dans l'élaboration de référentiels fonciers (outil au service de la stratégie foncière des collectivités) et la mobilisation d'outils de préservation foncière ;
- Mise au point d'une méthode en 7 étapes, appelée « Démarche de référentiel foncier et immobilier », permettant d'identifier les gisements fonciers bâtis et non bâtis au sein de l'enveloppe urbaine (recensement des friches, dents creuses, logements vacants...). En complément de ce recensement, la méthodologie propose une qualification des gisements, c'est-à-dire une description des biens au regard de la « dureté foncière » (i.e. difficulté à mobiliser le foncier), d'une approche financière (coût), du potentiel d'aménagement, et d'une approche qualitative (en quoi un projet de renouvel-

lement urbain sur le bien peut-il faire sens à l'échelle de l'ensemble du tissu urbain ?). La démarche proposée est conçue comme une véritable « boîte à outils » à destination des élus et des techniciens des collectivités ;

- Portage : les acquisitions et portages fonciers réalisés par l'EPF s'inscrivent dans le cadre de conventions opérationnelles d'une durée de 7 ans. De manière exceptionnelle, lorsque la complexité de l'opération l'exige, la durée de la convention opérationnelle peut être portée à 10 ans voire 15 ans.

LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN : BOÎTE À OUTILS



Les différentes étapes de la démarche de référentiel foncier de l'Établissement Public Foncier de Bretagne
(source : EPF de Bretagne)

Les multiples actions de la SAFER Provence-Alpes-Côtes-d'azur

Carte d'identité:

Structure : SAFER

Localisation : Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Missions et réalisations :

- Établissement d'une stratégie foncière sur l'ensemble du territoire rural et naturel de la région, en partenariat avec AID Observatoire (structure indépendante spécialisée dans l'observation territoriale et l'établissement de stratégies de planification des territoires) ;

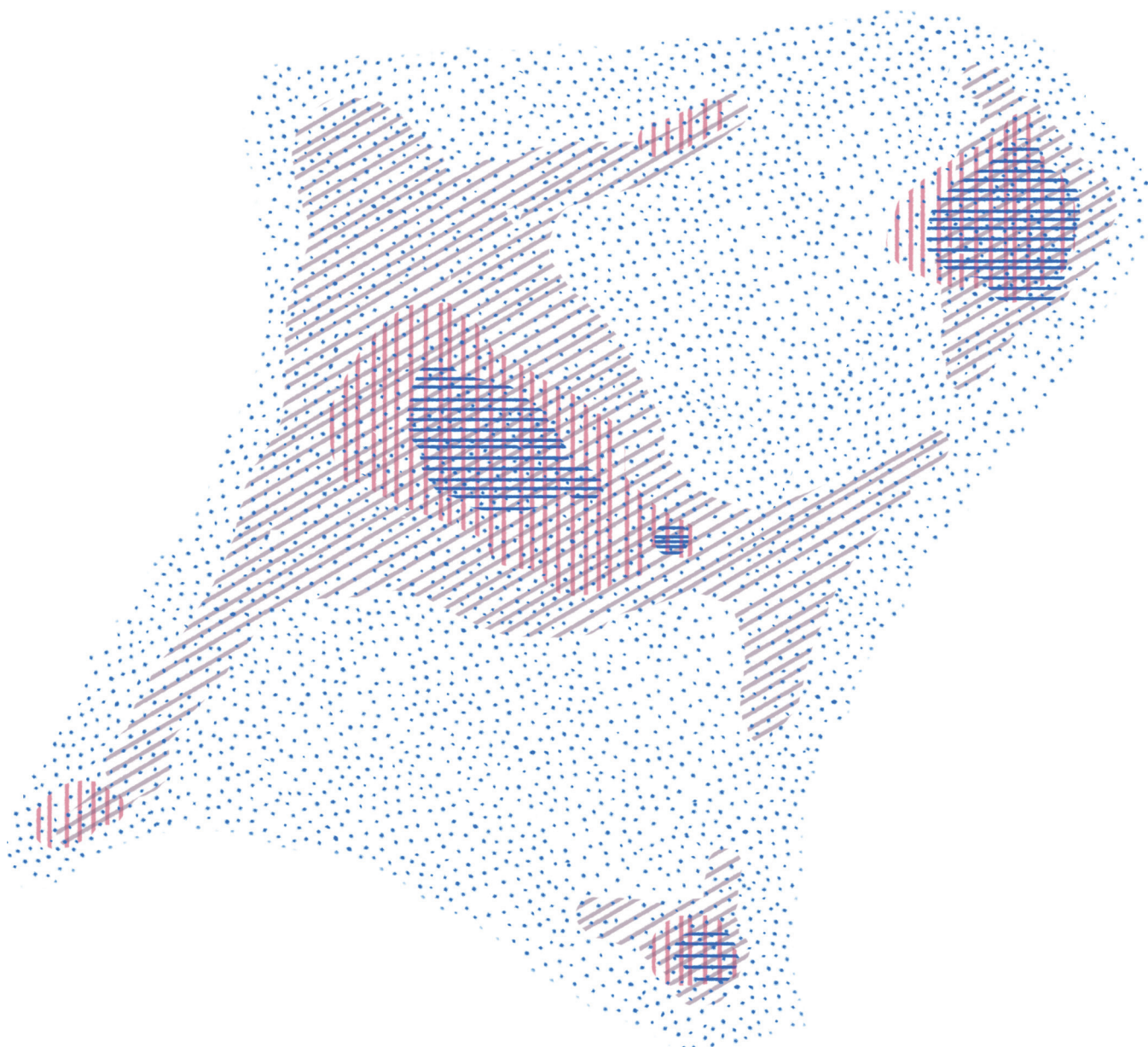
→ Création d'un « espace foncier » dédié, répertoriant les différents projets de vente transmis par les notaires à travers des déclarations d'Intentions d'aliéner, les parcelles que la SAFER se propose de rétrocéder. Cet espace foncier constitue ainsi l'observatoire foncier de l'ensemble de l'espace rural de la région ;

- Assistance au Centre d'études techniques de l'équipement (CETE) Méditerranée dans la rédaction d'un guide à l'attention des collectivités, permettant de prendre en considération la biodiversité dans la valorisation foncière et la préservation d'espaces naturels.

Pour aller plus loin

- « **Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques – Observer et caractériser les dynamiques foncières.** » Fiches A-A1-A2, Éditions du Certu, collection Références ;
- Divers observatoires fonciers en ligne : Brest Métropole (Adeupa), Île-de-France (IAU), Rennes (Audiard), Bordeaux (A'urba) et Gironde, Valenciennes Métropole, Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais (Hauts-de-France), Alsace, Paca, etc. ;
- [Les données de la base Demande de valeurs foncières](#) (DVF) ;
- « [État des lieux de l'observation foncière en France](#) », ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables et Association des études foncières, novembre 2007.

Le travail actuellement le plus innovant est sans doute la déclinaison du MOS (Mode d'occupation des sols, développé de longue date par l'Institut d'aménagement et d'urbanisme -IAU) au sein de l'Agence d'urbanisme de Brest-Bretagne -Adeupa).



France Nature Environnement est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement, reconnue d'utilité publique depuis 1976. Forte de ses 70 organisations adhérentes, présentes sur tout le territoire français, en métropole et outre-mer, elle est le porte-parole d'un mouvement de plus de 3500 associations. Au sein de France Nature Environnement, le réseau Villes et Territoires Soutenables est engagé dans la mise en œuvre d'un urbanisme et d'un aménagement du territoire réellement soucieux de l'environnement et des hommes.



Le groupe Veolia est la référence mondiale de la gestion optimisée des ressources. Présent sur les cinq continents avec plus de 163 000 salariés, le Groupe conçoit et déploie des solutions pour la gestion de l'eau, des déchets et de l'énergie, qui participent au développement durable des villes et des industries. Au travers de ses trois activités complémentaires, Veolia contribue à développer l'accès aux ressources, à préserver les ressources disponibles et à les renouveler.



2EI Veolia a pour mission d'accompagner les acteurs locaux, publics et privés, en proposant des solutions innovantes et concrètes, pour un développement harmonieux et durable des villes et territoires. Son Pôle Conseil accompagne les porteurs de projets urbains et territoriaux pour la définition et la mise en œuvre de leurs stratégies de Développement Durable. Son Pôle Innovation a pour objectif de concevoir et d'expérimenter de nouvelles offres de service à travers des démonstrateurs et incubateurs, pour les clients municipaux et industriels du Groupe.