



Comment élaborer une stratégie foncière adaptée à son territoire ?

Colloque régional

le 7 janvier 2013

Actes

Synthèse des tables rondes et des échanges



PRÉFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE



Pour une gestion économe du foncier en Bretagne

Sommaire

Ouverture du Colloque : pour une gestion économe du foncier en Bretagne :

par Michel CADOT, Préfet de la Région Bretagne et Préfet d'Ille-et-Vilaine.....p.3-4
Pierrick MASSIOT, Président de la Région Bretagne.....p.5

Table-ronde sur « Des stratégies foncières adaptées à chaque territoire » :

Jean-Pierre CAROFF, 2^{ème} vice-Président de Brest Métropole Océane en charge de l'urbanisme et de l'habitat.....p.7-8
Gérard LOSQ, Maire d'Étables-sur-Mer.....p.9
Hervé PELLOIS, Député-Maire de Saint-Avé.....p.10
Joseph LE LEZ, Président de Monfort Communauté et Maire de Breteil.....p.11

Les outils de maîtrise de l'aménagement et du foncier au service de la stratégie :

Daniel CUEFF, Président de Foncier de Bretagne (EPF).....p.13
Didier VILAIN, Directeur de Foncier de Bretagne (EPF).....p.14-15

Une observation foncière au service de la stratégie :

Pascal BRERAT, Chef du service COPREV à la DREAL Bretagne.....p.17-18



Premiers signataires de la « Charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne »
Colloque régional - 7 janvier 2013 - Rennes

Pour une gestion économe du foncier en Bretagne

Ouverture par Michel CADOT, Préfet de la Région Bretagne et Préfet d'Ille-et-Vilaine et Pierrick MASSIOT, Président de la Région Bretagne



Michel CADOT, Préfet de la Région Bretagne et Préfet d'Ille-et-Vilaine



Nouvelle occasion de rencontre, de réflexion, d'échanges de pratiques et d'engagements partagés sur la question de la stratégie foncière, ce second colloque régional se tient à l'initiative conjointe de l'État et de la Région en Bretagne.

Il s'impose comme un point d'étape important au moment où s'achève l'élaboration de la charte sur la sobriété foncière initiée lors de la Conférence régionale foncière du 13 juillet 2011, tout à la fois par l'État, la Région et l'Établissement Public Foncier, avec le concours d'autres partenaires et de grandes collectivités.

Une consommation foncière en Bretagne supérieure à la moyenne nationale.

Aux origines de la démarche, se trouve le constat partagé d'une excessive consommation d'espace en Bretagne, au détriment, notamment, des terres agricoles. Le rythme breton de la consommation d'espace est deux fois supérieur à celui de la croissance démographique. Il est également plus élevé que la consommation du foncier sur le reste du territoire national. Ce phénomène touche particulièrement les espaces littoraux et péri-urbains, mais aussi les zones rurales. Il risque de s'accroître dans l'avenir.

Il est donc nécessaire d'élaborer des stratégies de gestion économe du foncier adaptées à chaque territoire. La charte a été conçue pour aider les collectivités dans ce sens.

La charte : une ambition collective volontaire de changer les pratiques pour un développement plus durable.

Sur la base de ce constat partagé et avec la volonté de faire évoluer les pratiques, l'État, en partenariat avec la Région Bretagne et en association avec les membres de la Conférence régionale foncière (association de Maires, Présidents de Scot, Conseils généraux, Chambres Consulaires, EPF, SAFER, etc...) s'est mobilisé dans une démarche volontaire et collective pour élaborer une charte ambitieuse, visant à mettre en place une culture de la sobriété foncière. Ce travail collaboratif a été jalonné par plusieurs ateliers de travail et un premier colloque régional foncier organisé fin 2011.

Je remercie tout particulièrement le Président CAROFF, le Président CUEFF et le Président MENAGER qui ont sur chacun des thèmes identifiés, accepté d'approfondir les sujets et de faire des propositions de contenus pour la charte.

Des points d'étape ont été faits lors de plusieurs grands rendez-vous qui se sont tenus sur le foncier : à l'occasion du colloque du 28 novembre 2011, qui a réuni à Pacé plus de 250 élus et techniciens ; également lors des conférences des 19 mars 2012 et 25 juin 2012, ou encore d'ateliers de travail. Tout cela a abouti à cette charte symboliquement signée le 7 janvier 2013 par les membres de la Conférence régionale foncière, avant d'être proposée dans les semaines suivantes à la signature de l'ensemble des collectivités qui le souhaiteraient.

Pour une gestion économe du foncier en Bretagne

La charte : un équilibre entre les finalités de la gestion économe du foncier et des outils pour maîtriser l'urbanisation ?

Un équilibre a été trouvé, dans la charte, entre des différentes finalités de la gestion du foncier : la préservation du foncier agricole et des ressources naturelles, avec un développement équilibré et durable qui réponde aux besoins du logement, en activités économiques et en infrastructures, garantissant ainsi l'attractivité de la Bretagne.

Parmi les cinq volets de cette charte, je voudrais mettre l'accent sur trois d'entre eux :

- Cette charte inscrit **une approche de la sobriété foncière dans les documents de planification**. Le travail a consisté à fournir toutes sortes d'outils sur les possibilités de renouvellement urbain et de densification avant de passer à l'extension des espaces urbanisés.

- **Toutes les possibilités d'économies d'espace doivent être mobilisées** lors de l'ouverture du foncier à l'urbanisation, en essayant d'éviter des mécanismes inflationnistes.

- **Les systèmes d'observation doivent être mis en place** : nous avons avec GéoBretagne une plate-forme d'échanges de données qu'il faut systématiser et ouvrir davantage à l'utilisation de chacun, sans négliger bien sûr le travail sur les SCOT et les PLH.

Cette charte s'impose ainsi comme l'aboutissement d'un travail de 18 mois. Il honore la Bretagne parce qu'il a été largement soutenu par beaucoup d'entre vous. Symboliquement via ces signatures, nous allons aujourd'hui lancer l'ouverture des adhésions à cette démarche de sobriété foncière.

Cette charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne n'est pas une orientation que l'État ou la Région fixerait et imposerait aux collectivités : c'est au contraire un cadre proposé.

Sans obligation de signature, c'est un engagement des collectivités, des élus et des acteurs de l'aménagement à mettre en conformité un discours de sobriété foncière avec une pratique dans leur propre approche des stratégies foncières.

Charte volontaire, elle n'est donc pas prescriptive mais permet avant tout d'accompagner et d'aider l' élu local décideur dans ses choix stratégiques. Au vu des collectivités très largement représentées et/ou nombreuses aujourd'hui, il est légitimement possible de considérer que cette démarche était la bonne.



SIGNEZ LA CHARTE !

POUR UNE GESTION ÉCONOME DU FONCIER EN BRETAGNE

Pourquoi s'engager ?

Aux origines d'une charte ambitieuse pour la gestion économe du foncier

- le constat partagé d'une consommation d'espace excessive en Bretagne
- une démarche volontaire et collective régionale
- une ambition de changer les pratiques et de mettre en place une culture de la sobriété foncière
- une approche ciblée sur la maîtrise de l'urbanisation, les documents de planification et l'observation foncière

Quelles sont les finalités de la charte ?

Un équilibre entre les divers enjeux fondateurs de la charte pour une gestion économe du foncier

- la préservation du foncier agricole
- la préservation des ressources naturelles
- la préservation du climat
- un développement équilibré qui réponde aux besoins (habitat, activité économique, infrastructures...) et qui garantisse l'attractivité de la Bretagne

La charte

Un acte d'engagement politique et moral volontaire des collectivités et des acteurs de l'aménagement et du foncier en Bretagne

«L'adhésion à cette charte ne peut être que volontaire : elle n'a pas de valeur normative. Elle correspond au contraire à un engagement politique des collectivités et des autres acteurs concernés (établissements consulaires, etc.) à respecter de grands principes, des objectifs et des orientations d'intervention qui ont un caractère général en matière de sobriété foncière. Elle constitue un affichage politique de cette conscience bretonne partagée d'agir collectivement pour la gestion économe du foncier.»

Monsieur Michel Cadot, Préfet de la région Bretagne

«Cette charte constitue un cadre général des politiques foncières de la Bretagne. Plus elle sera partagée, plus l'appropriation territoriale nécessaire, qui pourra être différente selon les territoires bretons, sera forte.»

Monsieur Thierry Burlot, représentant le Président du Conseil Régional de Bretagne, vice-président en charge de l'eau, de l'environnement et de la biodiversité.

Extrait de la conférence régionale foncière du 25 juin 2012

Au delà de la sobriété foncière, quelles stratégies adaptées mettre en œuvre sur les territoires ? La 2^{ème} étape est à présent de prolonger la réflexion. S'il s'agit d'aborder la sobriété foncière, il faut aussi échanger sur les bonnes pratiques à mettre en œuvre en matière de stratégies foncières et d'objectifs de maîtrise des prix du foncier, de l'occupation des sols ou encore des disponibilités foncières.

« Ce colloque s'inscrit à un moment où nous commençons à faire le bilan de deux bonnes années de fonctionnement de l'Établissement Public Foncier à travers l'actualisation de son programme pluriannuel d'intervention. J'espère vivement que la prochaine période permettra de mieux faire connaître l'action très positive de cet EPF, tout comme je souhaite que cette nouvelle période soit synonyme de développements supplémentaires pour cet outil efficace et très professionnel. »

Pour une gestion économe du foncier en Bretagne



M. Pierrick MASSIOT,
Président de la Région Bretagne

La question foncière est centrale dans toute approche d'une politique régionale de l'aménagement du territoire.

Nous avons tellement conscience de l'importance de ce sujet que, dès 2004, nous avons fait de la création d'un Établissement Public Foncier breton une priorité de notre action. Il aura fallu cinq années de démarches, de débats et de combats... pour qu'enfin le Foncier de Bretagne voie le jour en 2009.

Si certains avaient émis des doutes sur l'efficacité de cet outil, ils sont aujourd'hui levés. Le sujet qui nous préoccupe est bien celui-là : « comment rationaliser, économiser, optimiser la consommation foncière dans notre région ? »

La charte pour une gestion économe du foncier aujourd'hui proposée à la signature a été votée par le Conseil régional lors de sa dernière session, à l'unani-

mité moins quelques abstentions. L'analyse de celle-ci est intéressante. Certains nous reprochaient d'aller trop loin quand d'autres s'inquiétaient au contraire de notre timidité. Preuve sans doute que le texte était finalement bien équilibré.

Notre responsabilité est de prévoir et d'organiser cette stratégie foncière de telle sorte que soit programmés collectivement tout à la fois une économie agricole performante et pérenne, mais aussi l'accueil de nouvelles populations avec des activités qui leur procureront des emplois. Autant d'usages à combiner avec une politique d'urbanisme qui doit lutter contre les ségrégations socio spatiales liées au coût du foncier et de l'immobilier.

Il nous faut donc parvenir à une régulation publique du foncier reposant sur plusieurs outils dont nous disposons déjà pour l'essentiel : de planification (SCOT, PLU, PLH, SAGE, PDU), réglementaires (le droit de préemption, la création de servitudes), opérationnels (tels que les ZAC), et enfin des outils d'observation pour comprendre précisément ce qui se passe; le tout soutenu par une ingénierie de grande qualité.

Dans la foulée de cette charte, nous pourrions instaurer la conférence régionale sur le foncier.

Cette conférence réunirait aux côtés de l'Etat et de la Région, tous les partenaires acteurs à un moment ou à un autre de la question foncière, sous tous ses aspects. C'est dans cet esprit que nous avons imaginé une responsabilité d'autorité organisatrice du développement durable du territoire régional confiée à la Région par délégation de l'Etat. Son rôle consisterait à élaborer à l'échelle du territoire régional les grandes lignes stratégiques et le cadre de politique publique dans un domaine précis, en l'occurrence, ici, le foncier. Car il y a urgence à définir concrètement cette politique publique.

Ainsi, c'est collectivement que nous devons réussir à relever ce défi du foncier. L'avenir de notre région en dépend et, par conséquent, la manière dont nous transmettrons aux générations à venir ce capital si précieux dont nous avons nous-mêmes hérité : « La terre de nos ancêtres » comme le chante si gravement l'hymne breton.

Cette charte est composée de cinq volets :

- 1 - Adopter une approche de la sobriété foncière dans les outils de planification.
- 2 - Mobiliser toutes les possibilités d'économies d'espaces lors de l'ouverture du foncier à l'urbanisation.
- 3 - Renforcer l'articulation entre les différents documents de planification et de programmation.
- 4 - Mettre en place un système partagé d'observation de la consommation d'espaces.
- 5 - Diffuser une culture de la sobriété foncière avec élaboration de stratégies foncières adaptées à chaque territoire.

Des stratégies foncières adaptées à chaque territoire

Interventions de :

Jean-Pierre CAROFF, 2^{ème} vice-Président de Brest Métropole Océane
en charge de l'urbanisme et de l'habitat

Gérard LOSQ, Maire d'Étables-sur-Mer

Hervé PELLOIS, Député-Maire de Saint-Avé

Joseph LE LEZ, Président de Monfort Communauté et Maire de Breteil



Des stratégies foncières adaptées à chaque territoire

L'activité de la Bretagne rend aiguë la problématique du foncier et sa pression croissante sur l'ensemble des territoires bretons, que ce soit au niveau des agglomérations, du littoral, dans les territoires ruraux et péri-urbains.

Les conséquences sont connues :
hausse des prix du logement, allongement et augmentation des temps et frais de transports,
fragilisation économique et sociale des ménages,
urbanisation diffuse dégradant les paysages et empiétant sur les espaces agricoles et naturels.

Comment y faire face ? Quelle stratégie adopter selon son territoire ?

« **Maîtriser la consommation d'espace doit passer par un travail intercommunal.** »
Jean-Pierre CAROFF, vice-Président de BMO en charge de l'urbanisme et de l'habitat

« **Pour éviter l'étalement urbain, il y a nécessité de densifier la ville et donc de penser différemment l'habitat. Nous l'avons fait dans le cadre d'un travail intercommunal** », insiste d'emblée Jean-Pierre CAROFF, vice-Président de Brest Métropole Océane ⁽¹⁾ en charge de l'urbanisme et de l'habitat, qui rappelle que parmi les exigences du Grenelle, l'une d'entre elles consistait à demander aux EPCI dotés d'un PLU intercommunal, d'un PLH et d'un PDU de les fondre dans un document unique.

« Nous avons commencé l'élaboration de ce document en 2010. Au même moment nous voulions élaborer le plan climat énergie territoriale. D'où une élaboration conjointe et cette appellation "PLU facteur 4" ».

La mise en conformité des PLU avec le Grenelle de l'environnement passe par la définition d'**objectifs quantifiés de maîtrise de la consommation d'espace**. BMO a donc commencé par regarder « de manière objective » comment cette consommation s'était opérée dans le passé. Avec un constat : l'essentiel se fait par l'habitat (312 hectares) devant l'activité économique (120 hectares).

Le renouvellement urbain dans le domaine de l'habitat.

« En matière d'habitat, dans notre PLU de 2006, nous nous étions fixés l'objectif de 1.300 nouvelles résidences principales par an avec le tiers en renouvellement urbain. Six ans après, nous avons fait 55% des opérations en renouvellement urbain », témoigne le vice-Président.

La densité fut donc augmentée, notamment sur les nouvelles zones à l'urbanisation. « Dans toutes les communes, nous avons constaté que la densité du centre-bourg était nettement plus importante que celle des réalisations de ces dernières années. En conséquence de quoi, **se donner un objectif de densité, ce n'est pas faire des tours et des barres : c'est revenir à l'intelligence de l'urbanisme qu'avaient, non pas nos parents... mais presque nos grands-parents. Il n'y a qu'à regarder comment cela se présentait dans les bourgs** », appuie le vice-Président.

« Toutes les zones doivent être en 2AU et une zone n'est en 1AU qu'à partir du moment où un accord écrit sur les modalités d'urbanisation, y compris sur les composantes financières et sur la répartition des coûts, a été trouvé. Et cette zone passe en 1AU le temps seulement que se réalise l'opération pour, ensuite, passer en U. Sinon, ce que l'on constate c'est qu'une zone qui a été classée 1AU, sans qu'il y ait pour autant plus de réseaux tirés, s'accompagne d'une plus-value foncière totalement induite. Cela n'empêche pas que l'on ait autant de coûts, ensuite, pour urbaniser la zone. »

(1) BMO regroupe 8 communes sur 220 km² et plus de 214.500 habitants

1AU : secteur urbanisable immédiatement

2AU : secteur urbanisable après modification ou révision du PLU

Des stratégies foncières adaptées à chaque territoire

Par une analyse menée conjointement dans le cadre du SCOT avec les autres intercommunalités, les décideurs se sont donc donnés des objectifs partagés entre le SCOT et le PLU.

En s'appuyant sur une hypothèse d'environ 50% de renouvellement urbain et une augmentation de la densité, ils ont pu fixer des perspectives pour les vingt ans à venir qui correspondent à une économie d'espace dans le domaine de l'habitat d'environ 106 hectares (soit une diminution de 17% mais avec une production plus importante que la moyenne de la décennie sur la même période).

Le renouvellement urbain dans le domaine économique.

En revanche, le renouvellement urbain dans le domaine économique est quelque chose qui reste encore à développer.

Raison pour laquelle BMO a fait appel à un bureau d'études national pour une **analyse complète de l'occupation de toutes les zones économiques existantes, des entreprises qui s'y trouvaient et des perspectives d'évolution.**

De façon à envisager l'avenir, le bureau d'études a proposé à BMO d'utiliser un indice synthétique de la dynamique de construction de locaux à usage de bureaux d'activités, d'un territoire, qui prend en compte à la fois les constructions et l'emploi.

« Nous avons ainsi constaté qu'entre 2000 et 2010, notre indice de production de bureaux était de 1.33 (1 correspondant à la base de référence sur la France métropolitaine), soit un niveau très satisfaisant... Par contre, sur la même période, l'indice pour la production de locaux d'activités n'était que de 0.67 contre 1 au plan national et un intervalle de fluidité qui se situe entre 1 et 1.3. »

BMO affiche désormais l'ambition de faire beaucoup mieux, en réussissant à économiser dans le domaine économique environ une centaine d'hectares, soit une baisse de 10%.

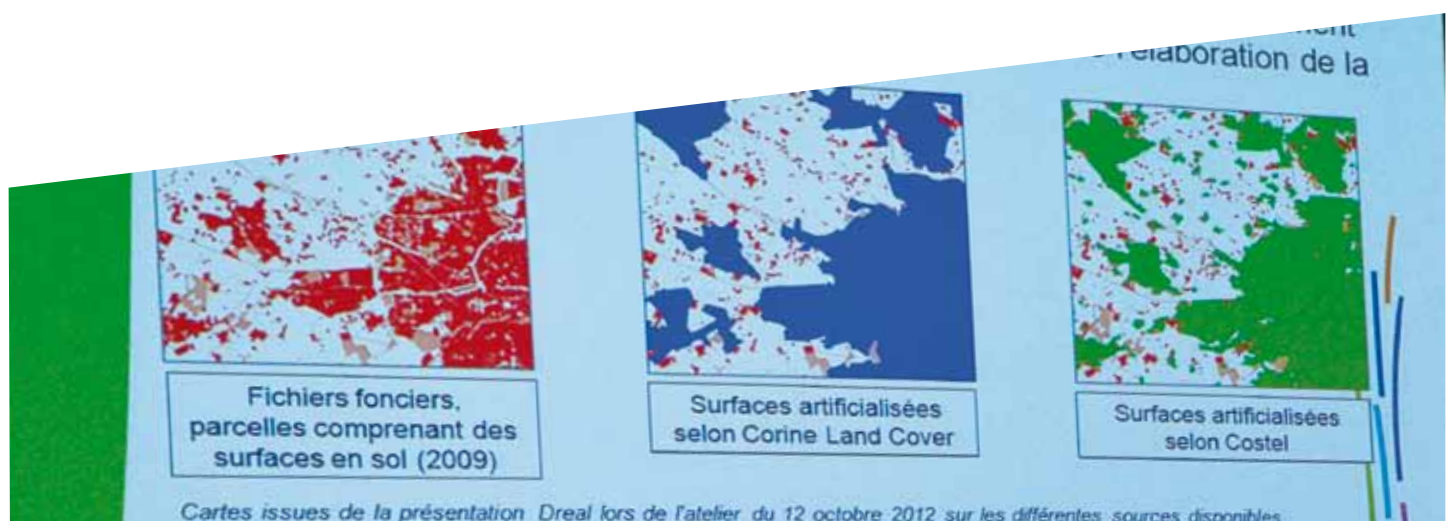
La détermination d'une enveloppe urbanisable pour l'habitat et l'économie.

Cela a conduit les décideurs, par rapport aux zones à urbaniser dans le cadre du nouveau PLU, à rester sur une enveloppe des zones à urbaniser à peu près analogue (mais non figée) à celle déjà disponible, « mais différente en ce sens qu'on y diminue la part habitat et qu'on augmente la part économique », souligne le vice-Président.

« Pour suivre les évolutions et la mise en œuvre de nos engagements en matière de réduction de la consommation d'espace, avec la Chambre d'Agriculture, nous avons bâti une base de données exhaustive sur l'ensemble des exploitations présentes sur le territoire de Brest Métropole Océane. »

Ce travail réalisé est maintenant complété par la mise en place d'une cellule foncière qui regroupe - outre la Communauté urbaine et la Chambre d'Agriculture - la SAFER, l'EPF - Foncier de Bretagne ainsi que les services de l'État concernés au niveau du Département.

On peut en juger : plus on avance dans le renouvellement urbain, plus la mise en œuvre devient compliquée. Mais c'est bien là que **le positionnement de Foncier de Bretagne, qui consiste à donner priorité au renouvellement urbain, se révèle un outil quasi indispensable pour réussir à sortir des opérations compliquées.**



Des stratégies foncières adaptées à chaque territoire

« La révision du Plan Local d'Urbanisme est actuellement en cours pour maîtriser l'occupation du sol »

Gérard LOSQ, Maire d'Étable-sur-Mer

Dans un secteur qui est à privilégier et qui pose un certain nombre de problématiques - le sol, l'eau, les paysages, la biodiversité - de par sa position littorale, « nous voulions, et c'était l'un des objectifs de la révision du Plan Local d'Urbanisme, **redonner à la zone agricole une partie des terres potentiellement urbanisables**, qui étaient dans le précédent PLU » rappelle Gérard LOSQ, Maire d'Étables-sur-Mer. ⁽¹⁾

La méthode passe par la division par deux des surfaces des terres urbanisables de la commune. « Si le nouveau PLU est accepté, nous passerons de 45 à environ 25 hectares de surfaces urbanisables » poursuit le Maire. La zone agricole de la commune va ainsi être portée à un plus haut niveau avec **l'arrêt des constructions dans un certain nombre de hameaux qui saturaient cet espace agricole.**

Objectif de densification du coeur de ville.

« Nous sommes, en lien avec le SCOT du pays de Saint-Brieuc, dans un objectif de densification du cœur de ville, avec aujourd'hui 3.200 habitants pour un objectif de 3.600 à l'horizon 2020. Avec les espaces encore libres en centre-ville, des parcelles qui vont se libérer et les possibilités de partage des propriétés, nous sommes attentifs à cette question de densification de l'espace urbain qui devrait nous permettre d'atteindre

cet objectif de population sans toucher aux terres agricoles. »

Dans le même temps, le maire a entamé une opération avec l'Etablissement Public Foncier de Bretagne qui vise à densifier une parcelle de centre-ville, restée vierge d'habitation jusqu'à présent. Reste des réticences à lever par rapport à l'architecture et à la densification de l'habitat...

Un élément que tout le monde n'est pas encore prêt à accepter.

Car un constat s'impose : **on ne passe pas aisément d'une stratégie vérifiée ces 10 ou 15 dernières années avec des zones pavillonnaires qui s'étendaient sur les communes... à la volonté de re-densification des centres-villes.**

Il faut savoir se montrer persuasifs. « C'est pourquoi nous avons produit des documents d'information à l'attention de nos administrés en vue de signifier que ce temps-là est révolu et qu'il va falloir penser à l'urbanisation de façon différente » conclut le maire.

⁽¹⁾ *commune de 3.200 habitants. Une part agricole relativement importante : environ 600 hectares sur les 950 hectares.*

L'augmentation des logements sociaux.

« De par la taille de notre commune et le nombre d'habitants, nous ne sommes pas obligés d'atteindre 20% de logements sociaux. Mais je crois que le prix du foncier est quelque chose d'important si on veut pouvoir amener des jeunes ménages qui aujourd'hui ne peuvent pas ou très difficilement s'installer. »



« Saint-Avé va continuer à accueillir de nouveaux habitants en maîtrisant le prix du foncier »

Hervé PELLOIS, Député-Maire de Saint-Avé

A travers son Projet d'Aménagement et de Développement Durable du PLU, il s'agit pour cette commune de développer « conjointement et de manière cohérente » l'habitat, l'activité économique et commerciale ainsi que les équipements publics tout en maîtrisant les prix du foncier.

De fait, Saint-Avé se trouve en bordure du Golfe du Morbihan, soit un secteur qui a subi une pression foncière extrêmement importante au cours de ces dernières décennies.

Malgré tout, la commune a vu croître sa population. « Ce qui veut dire qu'on peut mener une politique foncière efficace et dans le même temps favoriser de manière très concrète la venue de l'habitant, se réjouit le maire. Aujourd'hui, nous avons une opération de **zone d'aménagement concertée dans laquelle on vend le prix du terrain au primo-accédant à un prix deux fois moindre que celui du marché local.** Ce n'était pas du tout acceptable de voir tous les salariés de la commune partir acheter des terrains à 15 ou 20 kms ! »

Ainsi Saint-Avé a lancé une étude d'urbanisme dès 1989 pour préparer une zone d'aménagement concertée. Le travail sur le développement de la commune se fait à travers ce type d'outils. L'éco-quartier de Beaux Soleil en cours de réalisation correspond à plus de 1.000 logements.

Cela se mène sur une bonne dizaine d'années et la commune essaie d'être en cohérence par rapport à toutes les préconisations du Grenelle qui sont reprises dans la charte pour une gestion économe du foncier.

En maîtrisant la consommation d'espace et les prix, la commune a aussi aidé l'agriculture avec le maintien des exploitations sur son territoire.

« Le meilleur moyen de ne pas voir les agriculteurs être "du côté" des vendeurs de terrains et de ceux qui encouragent l'inflation, c'est de les amener à défendre leur métier car ils ont envie que l'agriculture se maintienne. »

Aujourd'hui avec l'Etablissement Public Foncier régional, Saint-Avé considère qu'elle a le moyen d'avoir une dynamique intercommunale et régionale à même de lui permettre de gagner en temps, en argent et en cohérence. Elle va aussi pouvoir anticiper, quitte à générer de l'inquiétude dans la population, ne cache pas le Maire.

« Et pourtant, en tant qu'élu, nous devons absolument être préparés à argumenter sur le pourquoi de ces réflexions et de ces blocages que nous ne déterminons pas forcément », insiste le Maire, qui souligne que **les premières formations que devraient suivre tout nouvel élu devrait porter sur le foncier. Manière d'éviter bien des erreurs commises par ignorance ou méconnaissance...**

(1) Hervé PELLOIS, Maire de Saint-Avé (10.700 habitants). Député de la 1^{ère} circonscription du Morbihan. Ancien Conseiller Général de Vannes Est. Ancien Conseiller communautaire à Vannes Agglo.



Des stratégies foncières adaptées à chaque territoire

« Il faut du courage mais aussi faire montre de pédagogie en expliquant le pourquoi de la politique »

Joseph LE LEZ, Président de Monfort Communauté et Maire de Breteil

« Je pense moi aussi qu'un maire et un conseil municipal devraient avoir, en début de mandat et même après, une formation en matière foncière. C'est indispensable. »

Sur sa commune de Breteil, Joseph LE LEZ ⁽¹⁾ affichait deux objectifs importants : avoir un stock foncier qui permette de **maîtriser l'urbanisation** - actuellement Breteil dispose d'un stock pour l'habitat de 15 hectares et demi qui lui permet largement d'aller à 2020/2022, à raison d'une consommation d'1 hectare 70 par an - et en même temps de **contenir les prix**. « Nous vendons aujourd'hui des terrains équipés, de qualité tout à fait correcte à 100 € le m².

Nous réalisons aussi, et c'est indispensable pour notre budget, des excédents sur ces opérations qui servent à financer les équipements collectifs. »

Cependant, le maire souligne à quel point se lancer dans une opération d'acquisitions foncières... n'est pas chose aisée.

« Si on veut maîtriser les prix, il faut rester en 2AU. Parce que si vous êtes en 1AU, le prix est tout de suite multiplié par cinq, voire plus. »

Il pointe également comment en tant que « jeune élu », on peut facilement écouter les propriétaires qui en demandent « toujours plus »... Ou alors se faire « rouler » par les promoteurs qui devancent et achètent à des prix nettement trop élevés. Le redressement n'est ensuite guère possible.

En conclusion, il faut donc du courage mais aussi faire montre de pédagogie en expliquant le pourquoi de la politique. Et il faut que les documents d'urbanisme soient bien réalisés. C'est une chose importante. C'est pourquoi la formation sur le foncier doit comprendre aussi la formation sur les documents d'urbanisme.

⁽¹⁾ Population : quelques 3.400 habitants dont près de 30% ont moins de vingt ans. Président de Montfort Communauté.



Les outils de maîtrise de l'aménagement et du foncier au service de la stratégie

Interventions de :

Daniel CUEFF, Président de Foncier de Bretagne (EPF)

et Didier VILAIN, Directeur de Foncier de Bretagne (EPF)



Les fiches ressources de l'EPF

FONCIER
DE BRETAGNE

Boîte à outils « réglementaires » :
maîtrise de l'aménagement
et du foncier

Les outils de maîtrise de l'aménagement et du foncier au service de la stratégie

« La première étape pour intervenir en renouvellement urbain consiste à réaliser un référentiel foncier »

Daniel CUEFF, Président d'EPF

« A l'EPF, nous n'intervenons que dans le cas de redensification et de requalification, y compris pour les zones d'activités. Et nous n'intervenons que pour des projets contenant un pourcentage minimal de logements sociaux ou aborables » tient à souligner Daniel CUEFF, Président de Foncier de Bretagne (EPF).

Ainsi, lorsque les services de l'Etablissement Public arrivent dans une commune, la première chose qu'ils lui proposent, c'est d'envisager de réaliser avec elle un **référentiel foncier, soit un état des lieux** : « **Quel est l'état du foncier disponible sur la commune ? Qu'est-ce qui est possédé ? A qui cela appartient-il ? Est-ce que c'est occupé / non occupé ? Combien est-ce que cela vaut ?** »

Il faut en effet savoir qu'il y a beaucoup de propriétaires, en cœur de ville ou en cœur de bourg, qui possèdent des biens, parfois quasiment à valeur négative, ce qui rend difficile leur démolition ou dépollution.

Autant de discussions à mener, le cas échéant, car il est parfois difficile de bien jauger la richesse ou les potentiels de renouvellement urbain des communes !

Dans ce sens, la prise de « **stratégie régionale** » permettrait d'envisager la question de l'obtention de documents d'urbanisme à même de permettre aux acteurs concernés de travailler ensemble en Bretagne et de ne pas jouer les concurrences entre les territoires.

« Pour l'heure, la charte que nous avons signée n'est pas une charte prescriptive mais nous invitons chacun dans les SCOT à s'accaparer cette question foncière et sur tous ses aspects : agriculture, économie, biodiversité, aménagement du territoire » insiste Daniel CUEFF.

De fait, l'enjeu est bien d'arriver sur tous ces schémas élaborés par les acteurs du territoire à se coordonner et à définir la destination de ce foncier à un horizon de vingt ans.

Mais s'impose aussi à terme, défend l'EPF, une coordination inter-SCOT portée par une « région stratégique » à même de poser l'ensemble de ces questions et problématiques fondamentales.

« Ainsi il faudra nous aider à voir dans certains SCOT, qui seront tous revus normalement en 2016, pourquoi nous n'arriverions pas à avoir **des schémas de cohérence territoriaux à surface agricole positive** » conclut le président.

Soit un challenge à relever de façon générale avec des enjeux à discuter, territoire par territoire.



Les outils de maîtrise de l'aménagement et du foncier au service de la stratégie

« La maîtrise publique du foncier est quelque chose de fondamental. »

Didier VILAIN, Directeur de Foncier de Bretagne

Maîtriser le foncier signifie maîtriser son aménagement et ce que l'on entend y faire. L'EPF n'intervient pas pour acheter du terrain agricole, mais pour faire du renouvellement urbain... Mais comment faire baisser son coût par rapport à l'extension ou a minima le rééquilibrer ?

Un « vaste sujet » ne cache pas Didier VILAIN, Directeur du Foncier de Bretagne qui, fort de trois ans d'expérience, témoigne que « dès lors qu'il y a maîtrise publique du foncier, il y a maîtrise du prix ! »

Foncier de Bretagne constate ce faisant que ceux qui ont la maîtrise la plus ancienne sur Rennes, sur Brest... affichent les prix les plus bas du marché dans les endroits les plus recherchés de Bretagne.

« Evidemment cela ne se joue pas en 5 ou 10 ans. C'est sur 20, 30, 40 ans qu'il faut raisonner. »

Maîtriser le foncier, c'est maîtriser le rythme d'urbanisation.

La maîtrise publique du foncier a un effet amortisseur des crises et des « boums ».

« Quand on maîtrise son foncier, on maîtrise son rythme d'urbanisation » insiste Didier VILAIN qui s'appuie sur le témoignage de maires.

Et de constater que les grandes métropoles, notamment, sont capables de produire quasiment autant de logements en période de crise qu'en dehors... Tout simplement parce que « c'est cadencé. »

A l'inverse, regrette l'observateur, quand il y a des « boums » immobiliers, on achète n'importe où, à n'importe quel prix « et cela impose une seule référence de prix avec création d'une bulle et pour conséquence de faire capoter toute une stratégie. »

Face à tous ces enjeux, une boîte à outils a été développée.

Dès 2010, Foncier de Bretagne a très vite constaté que

nombre de communes qui ne disposaient pas de moyens d'ingénierie importants n'avaient pas connaissance d'un certain nombre d'outils ou encore de l'impact et de la qualité de leurs documents d'urbanisme.

L'idée est aujourd'hui de diffuser cet « outil » à travers des sessions de formation, avec des débats, des expériences et un travail sur le terrain qui va pouvoir être fait. A noter qu'un cursus de deux formations sera organisé à l'issue desquelles cet outil sera diffusé. Au profit d'une vraie discussion de fond...



Un premier thème a pour enjeu **la maîtrise de l'aménagement** : « Qu'est-ce que je veux faire sur ces emplacements-là ? »

Des **outils de protection pure**, notamment des zones agricoles et des ZAC, sont ainsi mis à disposition, tout comme des **outils de maîtrise du foncier**.

Quant au **référentiel foncier**, ce nouvel outil viendra compléter cette boîte à outils au détour du mois d'avril 2013.



Les outils de maîtrise de l'aménagement et du foncier au service de la stratégie

Le prochain challenge est à présent d'engager la même démarche que celle menée sur les zones d'habitat dans les zones d'activités.

« Nous avons commencé à travailler sur une méthodologie de référentiel foncier sur les ZA en sachant que le challenge est énorme. Typiquement, je ne parle pas des métropoles ; nous sommes en effet dans des zones d'activités qui souvent ont été vendues à très

bas prix par des propriétaires, » rappelle Didier VILAIN.

Enfin, l'étude de revitalisation des centres bourgs de MELLE et JOSSELIN devrait amener à proposer au titre de l'expérimentation, des dispositifs pour les villes moyennes et les petites communes, leur permettant de faire du renouvellement urbain avec un modèle économique.

M. Jacques JOUEN, Président de la Chambre Régionale d'Agriculture

« La rareté n'induit pas systématiquement que le prix flambe. Quand on regarde le prix du foncier agricole au niveau européen et que l'on fait des comparaisons, c'est dans notre pays et notre région qu'il est le moins cher. Car on a su le gérer, il ne faut pas l'oublier, avec des outils que l'on avait entre nos mains. Je fais ici allusion à la SAFER ou aux outils qui existent. La SAFER a d'ailleurs passé une convention avec l'EPF de façon à travailler en même temps. Rentrer en opposition aurait été une erreur monumentale. »

Pour répondre aux attentes des élus locaux en matière de pédagogie et de formation, la charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne est accompagnée d'une boîte à outils de l'action foncière proposée par l'EPF. L'ARIC et l'IRPA seront, en 2013, partenaires de Foncier de Bretagne pour la formation des acteurs à cette boîte à outils.

Une observation foncière au service de la stratégie

Intervention de :

Pascal BRERAT, chef du service COPREV
à la DREAL Bretagne.



Une observation foncière au service de la stratégie

Dans le cadre de l'observation foncière, il est un volet que Pascal BRERAT tient à aborder : celui de la stratégie. Avec une question d'importance : de quelle stratégie faut-il parler ?

Il s'agit en fait d'envisager le développement durable de la Bretagne en faisant un usage de l'espace le plus sobre et le plus raisonné possible. Ce qui nécessite évidemment beaucoup de politiques foncières, de natures très différentes, adaptées à chaque territoire.

Ces traductions sont variables dans tous les territoires : il faut donc trouver la solution pour établir un système d'évaluation qui soit représentatif à l'échelle de la Bretagne complète.

Ce système d'évaluation des politiques repose sur des indicateurs qui vont permettre de comparer leurs résultats aux objectifs. Ces indicateurs doivent enfin permettre de faire des comparaisons entre territoires.

Pour concevoir ces indicateurs, le service COPREV dispose de plusieurs sources de données : des fichiers (de la DGFIP, fichiers SITADEL, fichiers obtenus à partir d'enquêtes comme TERRUTI - LUCAS pour le monde agricole...)

Au moment de préparer la charte régionale foncière, le service a choisi de s'appuyer sur les **fichiers fonciers**. En premier lieu, c'est une information qui est « fine ». Elaborée à partir de la subdivision fiscale, elle peut faire l'objet de traitements statistiques et de traitements de type géomatique.

Elle bénéficie d'une mise à jour qui est certaine (prochainement annuelle).

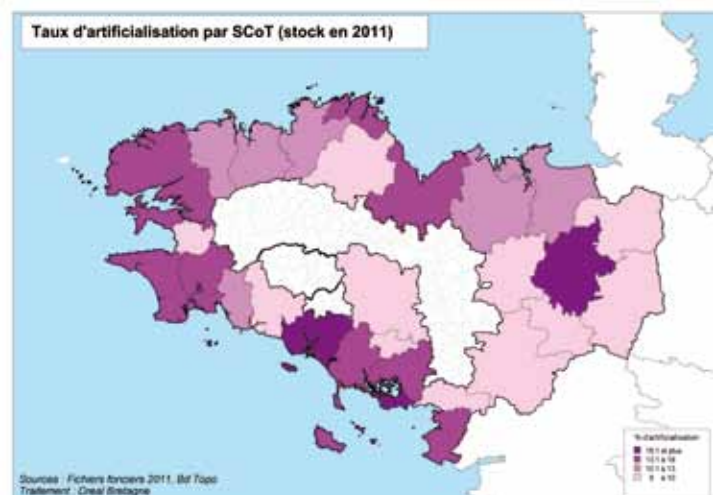
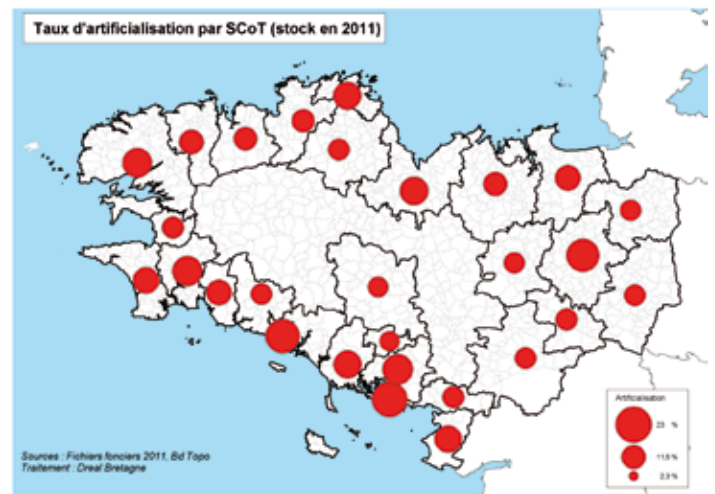
C'est une source qui est aussi à la disposition de toutes les collectivités... et qui couvre tout le territoire.

Une fois ces fichiers en main, l'enjeu est de créer des indicateurs.

Un groupe de travail, mandaté par le président de l'atelier Observation Foncière a travaillé sur la définition de ces indicateurs.

Le premier indicateur donne les surfaces artificialisées, qu'elles soient cadastrées ou non.

Il a pour objet de mesurer l'artificialisation globale des sols, sachant que l'idée est de la mesurer et de pouvoir



suivre avec des fréquences bi-annuelles ces évolutions dans le temps.

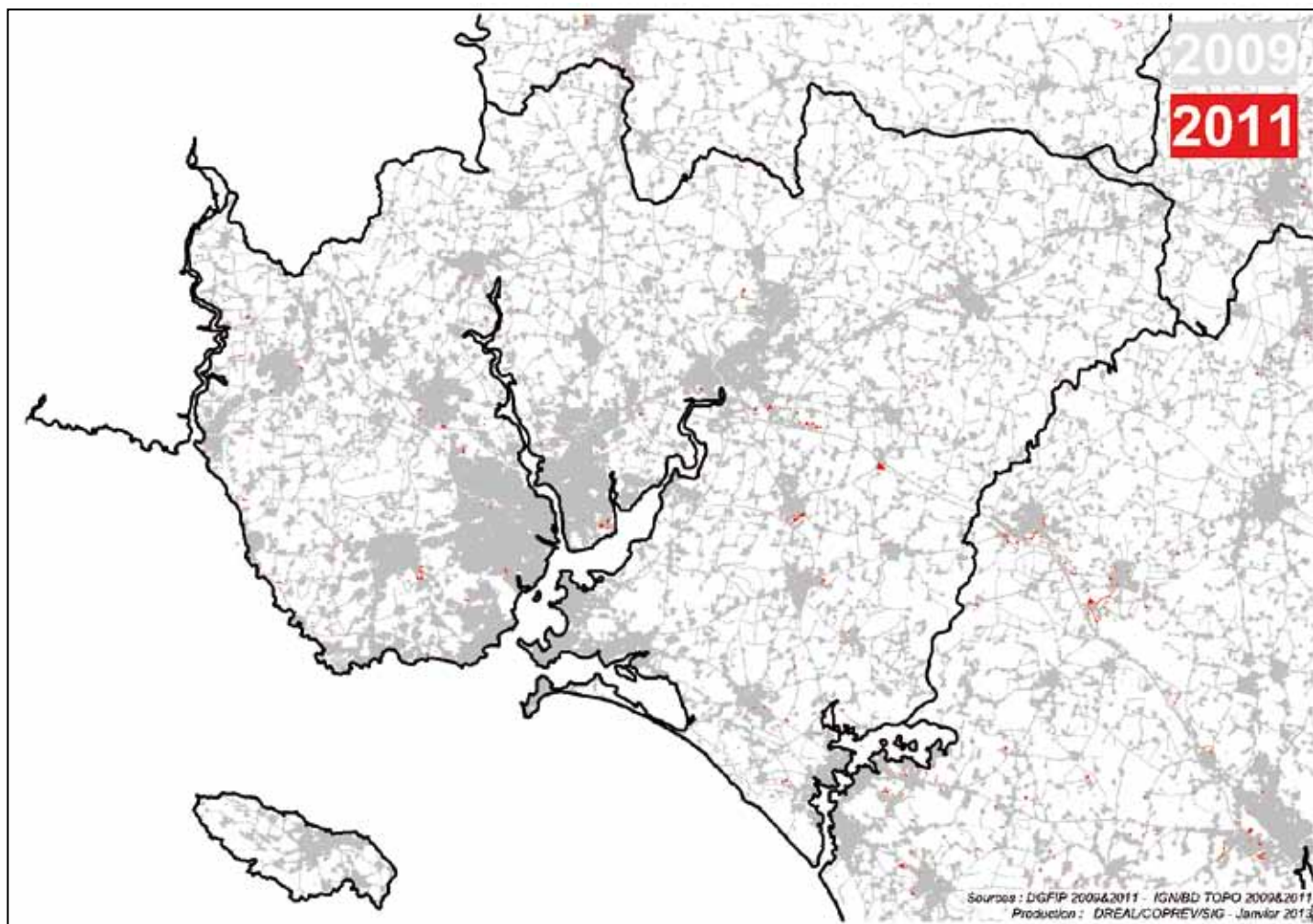
Quelques éléments aident à mieux comprendre : les subdivisions fiscales comportent 13 groupes, dont 5 qui servent à donner les surfaces artificialisées. L'indicateur va donc être ici toutes ces surfaces artificialisées : fichiers fonciers pour les surfaces artificialisées cadastrées et PCI-VECTEUR à la BD TOPO pour les surfaces artificialisées non cadastrées.

Après, c'est une question de pertinence de l'intervalle de temps pour être représentatif de l'évolution de l'impact de la stratégie que l'on suit.

On en arrive ensuite à une représentation cartographique avec un pourcentage d'artificialisation par SCOT, une échelle jugée représentative et pertinente pour comparer les territoires entre eux.

Une observation foncière au service de la stratégie

L'indicateur n°2 traite des surfaces artificialisées liées au bâti et à la représentation. C'est un indicateur graphique.



Les perspectives et les champs à explorer.

Reste à affiner la démarche avec le problème des parcelles définies comme « terrains à bâtir » qui ont un statut incertain dans le système.

« On pourra encore travailler - c'est très important - sur la prise en compte de la répartition de l'artificialisation liée au bâti entre ce qui est lié à l'activité économique par exemple et ce qui est lié à la partie « habitat ». Cela peut être un facteur important sur les stratégies foncières que l'on mène dans tel ou tel territoire » pointe Pascal BRERAT qui ne cache pas que tout cela ne peut fonctionner qu'à condition de pouvoir croiser, avec les spécificités des territoires et des espaces, d'autres sources, d'autres données...

L'avenir, c'est bien de diffuser ces indicateurs et de préfigurer un véritable système d'information géographique.

En attendant, le service COPREV poursuit les travaux avec un groupe de travail.

Sur le foncier à usage économique, un groupe a déjà été réuni.

On peut en juger : faire une représentation qui satisfasse la diversité des jeux d'acteurs est quelque chose d'extrêmement complexe et compliqué.

Et qui demande beaucoup d'attention pour que chacun puisse y trouver son compte et participer à la qualité de l'outil global.

Siège social : DREAL Bretagne - l'Armorique
10, rue Maurice Fabre - CS 96515
35065 - Rennes Cedex
Téléphone : 02 99 33 42 63
Télécopie : 02 99 33 42 73
Courriel : sophie.corderoch@developpement-durable.
gouv.fr
Directeur de publication : Bernard Meyzie
Rédaction : Sophie Corderoch, Phares & Balises
Comité de relecture : Hervé Pellois, Jean-Pierre Caroff,
Gérard Losq, Joseph Le Lez, Daniel Cueff, Didier Vilain,
Pascal Brérat, Christian Du Boislouveau, Pascal Leveau,
Anicette Paisant-Béasse
Conception - Réalisation : Phares & Balises
Crédits photos : DREAL Bretagne, DDTM 22, DDTM 56