

QUELS OUTILS POUR UN DÉVELOPPEMENT URBAIN SOBRE EN FONCIER ?

Face à l'objectif du Zéro Artificialisation Nette, de nouvelles stratégies d'intervention foncière, à la fois plus ambitieuses et plus protectrices des sols, commencent à se mettre en place, avec un accent porté plus encore qu'auparavant sur le renouvellement urbain. Ce webinaire a permis d'en donner une illustration. Des outils réglementaires et opérationnels sont d'ores-et-déjà mobilisables (via les documents de planification, la fiscalité...), l'Établissement Public Foncier de Bretagne les a compilés dans des fiches au sein d'une [boîte à outils](#) accessibles à tous. Par ailleurs, des collectivités nous ont expliqué comment elles s'en sont saisies, avec l'appui de quels partenaires, afin de libérer du foncier dans le tissu urbain, tout en limitant leurs dépenses.

Webinaire 11 Avril 2023



Crédits-Bretagne porte de Loire Communauté



Décryptage, chiffres et concepts clés

Afin d'identifier les gisements de fonciers disponibles sur les territoires, il existe actuellement un outil que l'on appelle « **référentiel foncier** ». Ce dernier peut être mis en place par les territoires avec l'accompagnement de l'Établissement Public Foncier de Bretagne (EPFB).

Parmi les outils existants pour un développement urbain sobre en foncier, la **Taxe sur les Friches Commerciales** peut être mise en place par une commune. En France, 363 communes ont choisi de l'instaurer (dont 18 en Bretagne) afin de redynamiser leur territoire en incitant les propriétaires à louer ou exploiter leur bien afin de maintenir une activité économique sur un territoire donné.

D'autres outils permettent de maîtriser le devenir d'un site sans en passer par la maîtrise foncière: par exemple en **bloquant les autorisations de construire** par le biais du PLU pendant une **durée de cinq ans** sur le périmètre d'un projet d'aménagement. L'objectif étant de **repousser les autorisations dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global**. Les collectivités peuvent aussi utiliser le **Droit de préemption urbain (DPU)** pour réaliser une opération d'aménagement ou constituer des réserves foncières. La mairie doit **justifier de la réalité d'un projet d'intérêt général avant la signature de la décision de préemption** sous réserve que la politique globale de la commune suive une certaine trajectoire.

Tour de table des intervenants



- **Antoine MORIN**, Directeur des Etudes de l'Établissement Public Foncier de Bretagne « Stratégie foncière, quels outils mobiliser et pour quoi faire ? »
- **Sandrine PATEROUR**, Directrice des Opérations de l'Établissement Public Foncier de Bretagne « La boîte à outils de l'EPF »
- **Mickaël CHEVALIER**, Maire de Plumaugat (22) et Vice-Président en charge de l'Habitat de Dinan Agglomération et **Kevin LEVREL**, Responsable urbanisme-foncier « Les outils de renouvellement urbain mis en œuvre à Plumaugat »
- **Vincent MINIER**, Président de Bretagne porte de Loire Communauté et **Jean-François RAULT**, Chargé de mission urbanisme et habitat, « PLUiH comme premier pas dans la transition vers le ZAN »

Quels outils utiliser pour lutter contre la spéculation foncière ? Comment faire l'acquisition des parcelles en état d'abandon manifeste ? Quelles précautions prendre lors de l'acquisition d'un site pollué ? Conçue au départ pour les non-sachants, les techniciens et les élus locaux, la boîte à outils de l'EPF existe depuis 2013 (elle fête ses 10 ans cette année !) et est accessible en ligne depuis 2016. Composée de friches regroupées en 6 chapitres (Aménagement, Protection, Financier, Foncier, Environnement, Générales), cette boîte à outils présente les outils que le législateur met à disposition pour aider les collectivités à maîtriser l'aménagement et le foncier.

Chaque fiche essaie de suivre le cheminement suivant : **objectifs, modalités de mise en œuvre, avantages et inconvénients, outils complémentaires ou alternatifs et jurisprudence**. Bien sûr, aucun outil n'est parfait ou complet. Il faut être prudent et veiller à limiter les effets de bords, notamment sur les outils fiscaux où l'on peut être amené à taxer des biens qu'on ne voulait pas taxer. Par ailleurs, certains outils évoluent et sont amenés à disparaître ou à être remplacés.

Boîte à outils « réglementaires » maîtrise de l'aménagement et du foncier de l'EPF Bretagne : liste des fiches

Lexique

Fiches LEX

- > FONC08_L'acquisition des parcelles en état d'abandon manifeste
- > FONC09_Les successions en déshérence

Les outils de maîtrise de l'aménagement

Fiches AM

- > AM01_Les zones dans les documents d'urbanisme
- > AM02_Les zones à urbaniser dans les POS et les PLU
- > AM03_Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)
- > AM04_Le secteur à plan de masse
- > AM05_Les zones de densité minimale à proximité des transports collectifs
- > AM06_Les emplacements réservés pour la réalisation de programmes de logements
- > AM07_Les secteurs de mixité sociale (SMS)

Les outils financiers

Fiches FIN

- > FIN01_La réforme des taxes et participations d'urbanisme
- > FIN02_La taxe d'aménagement (TA)
- > FIN03_Les taxes sur la cession de terrains nus devenus constructibles
- > FIN04_La taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)
- > FIN05_La majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties constructibles
- > FIN06_Versement pour sous-densité (VSD)
- > FIN07_Le Projet Urbain Partenarial (PUP)
- > FIN08_La taxe sur les friches commerciales (TFC)

Les outils de protection ou de réflexion (provisoires ou durables)

Fiches PRO

- > PRO01_Le sursis à statuer dans le cadre de la prise en considération d'un projet d'aménagement
- > PRO02_Le périmètre d'inconstructibilité de cinq ans
- > PRO03_Les zones agricoles protégées (ZAP)
- > PRO04_Les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP ou PAEN)
- > PRO05_Les immeubles menaçant ruine 1 : Le péril imminent
- PRO05_Les immeubles menaçant ruine 2 : Le péril ordinaire

Les outils d'intervention environnementaux

Fiches ENV

- > ENV01_Les ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement)
- > ENV02_La cessation des ICPE
- > ENV03_Intervention d'office sur les sites et sols Pollués
- > ENV04_La gestion des déchets
- > ENV05_La protection des captages d'eau destinés à la consommation humaine
- > ENV06_L'enquête publique environnementale
- > ENV07_L'acquisition d'un site pollué ou potentiellement pollué

Les outils de maîtrise du foncier

Fiches FONC

- > FONC01_Le droit de préemption urbain (DPU)
- > FONC02_Le droit de préemption urbain renforcé
- > FONC03_Les zones d'aménagement différé (ZAD)
- > FONC04_Le droit de préemption dans les Espaces Naturels Sensibles (ENS)
- > FONC05_Notions sur l'expropriation
- > FONC06_L'acquisition des biens sans maître
- > FONC07_L'acquisition des biens présumés sans maître

Fiches générales :

Quels outils pour quels objectifs ?

Fiches GEN

- > GEN01_Quels outils possibles en RNU, en carte communale ou en PLU ?
- > GEN02_Comment faire évoluer les PLU ?
- > GEN03_Quels outils pour lutter contre la rétention foncière ?
- > GEN04_Quels outils pour favoriser la densité et lutter contre l'étalement urbain ?
- > GEN05_Quels outils pour lutter contre la spéculation foncière ?
- > GEN06_Quels outils pour maîtriser le foncier ?
- > GEN07_Quels outils pour maîtriser l'aménagement urbain ?
- > GEN08_Quels outils pour favoriser la mixité sociale ?
- > GEN09_Les droits de délaissement et les réquisitions d'emprise totale

Dans le cadre de la mise à jour annuelle des fiches, la fiche portant sur la THLV va être supprimée

Pourquoi supprimer la fiche sur la Taxe d'Habitation sur le Logement Vacant (THLV) ? L'évolution de la Taxe d'Habitation propose de nouvelles modalités pour les zones A hypertendues. Par ailleurs, aucune commune en Bretagne n'est concernée. La boîte à outils de l'EPFB a été conçue au départ pour les élus.es bretons.

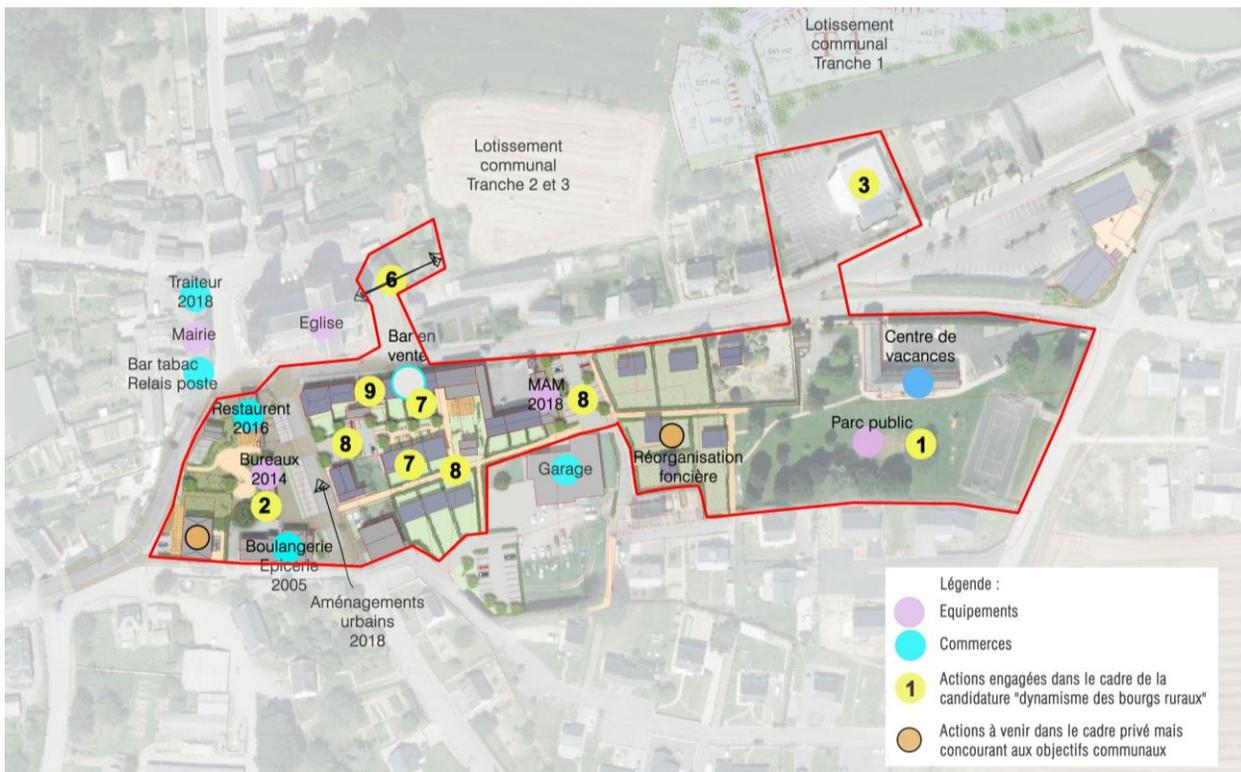


Cette commune rurale a souhaité recréer du dynamisme en centre-bourg adossé aux commerces qui s'y trouvaient déjà. Cela s'est matérialisé par la mise en place d'outils adéquats à la maîtrise des projets par la commune pour requalifier certains espaces publics. L'intégration de la commune au sein de Dinan Agglomération lui a permis de passer d'une carte communale à un PLU. En 2020 Dinan Agglomération, s'est dotée d'un PLUiH, facilitant la concrétisation des ambitions politiques de Plumaugat. Cela s'est matérialisé par la réduction des zones à urbaniser en extension, la création de linéaires pour protéger les RDC commerciaux et l'intégration d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP). En 2016, la commune a utilisé, avec l'aide de l'EPFB, son droit de préemption urbain pour éviter le rachat d'un bien par un commerçant. Son rachat par un acteur privé aurait empêché la commune de mener son projet communal. Dans le cadre d'un rachat de bien privé, elle a également établi une procédure « d'état d'abandon manifeste » afin de faciliter la vente.

L'information à emporter

Se projeter dans l'avenir est difficile mais l'élan lancé par Plumaugat prouve que la taille et le nombre d'habitants ne doit pas freiner l'élaboration d'une stratégie foncière. L'anticipation des réserves foncières est désormais primordial car c'est le point névralgique de développement d'un territoire.

Concernant le logement à Plumaugat, la stratégie est désormais de créer 3 bâtiments semi-collectifs en lieu et place de 6 maisons individuelles auparavant, pour plus de densification. Dinan Agglomération souhaite aujourd'hui, dupliquer son ambition sur l'ensemble du territoire, par la mise en place d'une expérimentation « plan d'actions d'opération de sobriété foncière (PASF) » auprès de 8 communes volontaires afin d'identifier d'autres gisements fonciers stratégiques, de modéliser les futurs projets urbains avec le ZAN et de définir une nouvelle stratégie foncière.



Esquisse réalisée par le BE Atelier Découverte

Sur l'arrivée du ZAN, vous sentez-vous suffisamment outillé pour remplir cet objectif ou bien avez-vous identifié des lacunes, leviers ou autres, qui vous permettraient de mieux agir sur cet objectif du ZAN ? Le "Droit de préemption ZAN" a été voté au Sénat récemment et il est le bienvenu, mais il reste des outils financiers à mettre en place car on ne peut pas toujours s'appuyer sur des Appels à Projets pour avoir des financements. Il y a également une importante communication qui est faite auprès des élus pour densifier, si la commune y est sensible, en anticipant les nouveaux modes constructifs et architecturaux. Bientôt, Dinan Agglomération devra faire face à de nouvelles obligations au titre de la loi SRU et devra construire du logement social alors que le foncier se fait plus rare.



Bretagne Porte de Loire Communauté connaît une attractivité touristique, particulièrement forte. Une préoccupation importante dans un contexte de rareté du foncier. Lors de l'élaboration de leur premier PLUi 2015-2020, une analyse de la consommation foncière et du taux d'artificialisation avait été réalisé à l'aide d'un comparatif de photos aériennes (pas de MOS à l'époque). Le bilan de ce PLUi souligne un paradoxe entre la consommation d'espace croissante et une stagnation de la population (lié au phénomène de desserrement des ménages et à l'augmentation de la vacance). Pour les élus, l'objectif pour la révision du nouveau PLUi doit permettre de consommer moins ou différemment, de limiter le mitage sur les terres agricoles et de maîtriser l'étalement urbain dans un souci d'équilibre. Ainsi, le SCOT a d'abord permis de définir l'armature territoriale en définissant des pôles principaux, secondaires et de proximité sur lesquels s'appliquent des règles de densité.

Ensuite, le PLUi, recentre le développement urbain (habitat) sur les bourgs avec une mobilisation des dents creuses et des parcelles stratégiques en centralités. Grâce au travail réalisé dans le nouveau PLUi, 40% des réserves foncières fixées dans les anciens documents ont été supprimées. A l'aide des fichiers des impôts, 1 400 logements ont été identifiés pour une remise sur le marché. Si 50% de ces bâtiments étaient rénovés pour du logement, le besoin de construction en extension serait limité. Mais comment rénover ces logements ? Les projets ne sont pas toujours cohérents (multiplication des accès et des voiries privées ,...). L'OAP thématique doit servir à optimiser le foncier et la desserte. Elle permet d'accompagner ou de refuser les projets les moins vertueux.

« Le ZAN accélère les choses, ce qui était prévu sur 10 ans se fait sur 5 ans, les communes n'ont pas les moyens de faire valoir leur droit de préemption sur l'ensemble des biens. C'est pourquoi le PLUiH est essentiel à l'aube du ZAN, avec par exemple un calendrier d'ouverture des zones AU à l'urbanisation, et cela, sans nier l'autonomie des communes. » Vincent MINIER

Quels critères avez-vous pris en compte pour le changement de destination, des bâtiments agricoles aux bâtiments habitables ? Il s'agit des critères classiques de bâtiments patrimoniaux (en terre ou pierre couverts d'ardoises), devant être en bon état structurel (pas de ruine) et avec un critère d'emprise au sol minimal de 60 m², cela permet de rénover tous les types de bâtiments.



La Boîte à outils

- [La Boite à outils de l'Etablissement Public Foncier de Bretagne](#), EPFL de Bretagne
- [Zéro logement vacant](#), Mobiliser les propriétaires de logements vacants, data.gouv.fr
- [Statistiques sur les impôts locaux](#), connaître la fiscalité locale des communes, data.gouv.fr
- [Protéger les terres agricoles et les espaces forestiers de l'artificialisation](#), fiche outil