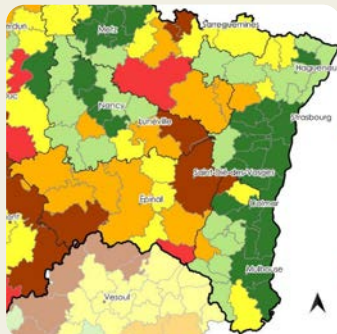
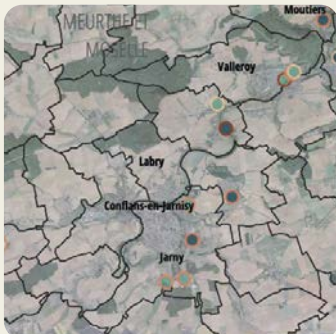
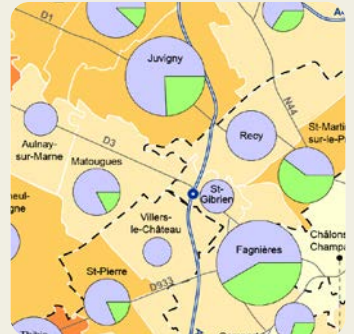


RÉGION GRAND EST

LE ZAN, LIMITES ET POTENTIELS : ÉCLAIRAGES RÉGIONAUX POUR IDENTIFIER LES GISEMENTS DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Avril 2022



ALSACE • CHAMPAGNE-ARDENNE • LORRAINE

GLOSSAIRE

Acronymes

MAJIC III : fichiers fonciers de la Mise A Jour de l'Information Cadastreale

PLH : Programme Local de l'Habitat

PLU/ PLUi : Plan Local d'Urbanisme/ Plan Local d'Urbanisme intercommunal

RPLS : Répertoire du Patrimoine des Logements Sociaux

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires

ZAN : Zéro Artificialisation Nette

Les agences d'urbanisme du réseau 7 Est

ADEUS : Agence d'urbanisme de Strasbourg Rhin supérieur

AGAPE : Agence d'urbanisme et de développement durable Lorraine Nord

AGURAM : Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle

AUDCC : Agence d'urbanisme et de développement de l'agglomération et du pays de Châlons-en-Champagne

AUDRR : Agence d'urbanisme de développement et prospective de la région rémoise

AURM : Agence d'urbanisme de la région mulhousienne

SCALEN : Agence de développement des territoires Nancy Sud Lorraine





SOMMAIRE

Introduction.....	4
1-LE ZAN, UN CHANGEMENT DE PARADIGME	7
2-LES GISEMENTS DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE	17
Levier 1 - Mobiliser les logements vacants.....	22
Fiche 1 - PLH-PDMs d'Ardenne Métropole	
Fiche 2 - Repérer et prioriser des secteurs d'intervention sur la vacance en Nord Lorraine	
Fiche 3 - Guide pratique de mise en œuvre du PLH de Mulhouse Alsace Agglomération	
Fiche 4 - Observatoire pour la mise en oeuvre du PLH de Mulhouse Alsace Agglomération	
Levier 2 - Accompagner la mutation.....	34
Fiche 5 - Atlas des friches de Lorraine	
Fiche 6 - Atlas des friches – Valorisation sur le territoire du Warndt Naborien	
Levier 3 - Urbaniser ou préserver les dents creuses.....	42
Fiche 7 - Atlas des enveloppes urbaines du Pays de Châlons-en-Champagne	
Fiche 8 - Atlas des formes urbaines de l'Argonne Ardennaise	
Fiche 9 - Méthodologie pour une stratégie foncière intégré au PLUI	
Fiche 10 - Identification des propriétés non-bâties dans l'Eurométropole de Strasbourg	
Fiche 11 - Potentiel de développement urbain et de végétalisation	
Fiche 12 - Potentiel de développement au sein des espaces bâtis de votre commune	
Levier 4 - Densifier les tissus existants.....	64
Fiche 13 - Etude centre-bourg d'Ars-sur-Moselle	
Fiche 14 - Atlas des formes urbaines de l'Argonne Ardennaise	
Fiche 15 - Accepter la densité en renouvellement urbain	
Fiche 16 - Identification des gisements bruts de densification potentielle	
Fiche 17 - Observatoire du patrimoine public cessible sur la Métropole du Grand Nancy	
Fiche 18 - Observatoire des opérations foncières et immobilières à vocation d'habitat dans Mulhouse Alsace Agglomération	
3- CONCLUSION : DU REPÉRAGE ET DE L'OBSERVATION DES GISEMENTS AUX PROJETS	80
Synthèse.....	86

#INTRODUCTION

La gestion économe des sols n'est pas un sujet nouveau pour les pouvoirs publics, notamment depuis la loi SRU¹, en érigeant le renouvellement urbain en contrepoint à l'étalement urbain.

Pourtant, malgré les lois qui se sont succédées, le foncier nu constructible est resté un des principaux vecteurs du développement urbain et de l'aménagement des territoires. Plus simple à mobiliser que le foncier déjà bâti, il a engendré une forte croissance de l'urbanisation sur l'ensemble du territoire national à l'origine de la plupart des problématiques relatives à l'étalement urbain et bien connues des urbanistes : l'imperméabilisation des sols, l'étiement des réseaux et des infrastructures, la dilution des fonctions résidentielles et la fragilisation des centralités, l'accessibilité à l'emploi, l'allongement des distances et des temps de transports et les consommations d'énergies fossiles induites, etc.

La loi Climat et Résilience d'août 2021 est un virage dans la manière d'aborder les politiques publiques d'aménagement. Elle passe d'une obligation de moyen, « mettre en œuvre les conditions nécessaires... » pour reprendre l'ancien code de l'urbanisme, à une obligation de résultat : réduire de moitié le rythme de consommation des espaces naturels agricoles et forestiers (NAF) à horizon 2030 avant d'atteindre le zéro artificialisation nette en 2050. **En d'autres termes, ne plus considérer le foncier nu comme une ressource facile et de premier choix pour l'urbanisation.**

Comment aménager les villages, les villes et les métropoles de demain ? Les tissus urbains, fortement disparates dans le Grand Est, ont-ils réellement la capacité à pourvoir, à eux-seuls, aux besoins du développement ? Quelles sont les capacités des collectivités à investir les champs du renouvellement urbain dont l'action impacte des propriétés privées et à des logiques immobilières, parfois spéculatives, qui supposent de lourds moyens d'intervention ?

Nous avons fait le choix de nous concentrer sur les **enjeux de développement résidentiel**² des territoires pour identifier/valoriser les leviers d'un développement du logement contribuant aux objectifs du ZAN en

1. Loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000

2. Si la focale se limite dans un premier temps aux enjeux du développement résidentiel elle pourra être complétée sur d'autres champs tels que les mobilités et le stationnement, les équipements, les réseaux, etc. ; ceci dans la perspective de futurs travaux avec la Région et ses partenaires.

matière de sobriété foncière et de recyclage des espaces bâtis. Car les collectivités et les aménageurs disposent aujourd'hui d'une boîte à outils conséquente pour développer le renouvellement urbain. Le défi de l'application de la loi Climat et Résilience devrait potentiellement faciliter leur usage et en développer de nouveaux dans un contexte de marché forcément différent de celui d'aujourd'hui : ne plus disposer de foncier constructible, prélevé sur des espaces NAF, devrait logiquement voir l'apparition de nouvelles logiques d'urbanisation et de nouveaux outils afin de produire du logement accessible pour tous.

UNE BOÎTE À OUTIL POUR IDENTIFIER LES GISEMENTS DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

En application des règles du SRADDET et de leur traduction dans les politiques publiques et leurs documents de planification, s'inscrire dans une perspective ZAN suppose, pour un territoire, de travailler à la fois sur la **limitation de l'étalement urbain** et sur **la valorisation de ses potentiels au sein des tissus urbanisés**. Les travaux⁷ des précédentes années se sont orientés sur la consommation foncière et ses impacts sur les espaces naturels, agricoles et forestiers ou encore sur l'absence de corrélation entre dynamisme, attractivité et consommation foncière. En complément de ces travaux, ce document se penche plus spécifiquement sur **la sobriété foncière**.

La sobriété foncière repose sur la mobilisation conjointe de **gisements multiples** : remise sur le marché des logements vacants, mutation du bâti dans son usage ou ses formes, urbanisation de dents creuses ou de délaissés fonciers, intensification des fonctions urbaines dans un secteur construit, mutualisations foncières (stationnement, équipements, etc.), recyclage de friches urbaines, etc.

Ces gisements sont variés et n'ont ni les mêmes potentiels, ni les mêmes capacités à se voir mobiliser dans la mosaïque des territoires du Grand Est. Cette étude n'a pas donc pas pour objet de dresser un portrait des territoires du Grand Est, mais d'**offrir un panel d'outils et de méthodologies permettant d'identifier les grandes familles de gisements de sobriété foncière afin de répondre aux problématiques** auxquelles ces territoires peuvent se confronter, dans toute leur diversité. Elle part du postulat que les territoires ont déjà une vision de leurs atouts ou faiblesses (diagnostic) et un projet (réponse spatiale ou programmatique).

Cette publication propose de partager des expériences à partir des travaux conduits par les agences d'urbanisme du Grand Est au plus près des territoires : qu'il s'agisse de métropoles, de villes moyennes, de vallées vosgiennes, d'espaces ruraux, de secteurs périurbains, etc.

La mise en œuvre de cette sobriété dans un projet de territoire suppose d'être en capacité d'identifier ces différents potentiels, de les suivre et les évaluer dans le temps mais également de les anticiper, notamment au regard des besoins de la population et des acteurs socio-économiques.

CONTENU DU RAPPORT

- **La première partie (le ZAN, un changement de paradigme)** propose un décryptage des nouveaux enjeux qu'impliquent la réduction du rythme de l'artificialisation jusqu'à la perspective du zéro artificialisation nette. Elle définit également les bases de la sobriété foncière et la nécessité fondamentale des territoires, qu'ils soient ruraux ou métropolitains, en croissance ou en déprise, à bien identifier leurs

gisements propres et à cibler leurs besoins de développement.

- **La seconde partie (les gisements de la sobriété foncière)** propose de traiter des grands gisements que sont la résorption de la vacance, l'accompagnement de la mutation et la densification urbaine. Il s'agit du cœur de la mission, construit autour d'un partage de méthodologies communes pour identifier les potentiels. Les problématiques de chaque gisement sont concrétisées par des retours d'expériences de terrain conduites par les agences d'urbanisme du réseau 7Est. Ces fiches illustratives témoignent des outils mobilisés, des écueils à éviter et contiennent les liens et les références pour mettre en œuvre les méthodes proposées.

- **La conclusion (du repérage et de l'observation des gisements aux projets)** résume la temporalité et les grandes étapes de la construction de la sobriété foncière, en procédant à un rappel des outils sur lesquels les collectivités et aménageurs peuvent utilement s'appuyer.

LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE DANS LE SRADDET

La règle 16 qui vise à réduire de moitié la consommation foncière à l'horizon 2030, puis de trois quarts à l'horizon 2050, avait anticipé les principes de la loi Climat et Résilience en matière d'étalement urbain. Son efficacité repose sur deux autres règles ciblant spécifiquement le levier de la sobriété foncière :

Les méthodes d'identification et le suivi des gisements de sobriété foncière, évoqués dans la présente note, répondent directement à **la règle 17**. Celle-ci demande aux SCoT et PLUi (en l'absence de SCoT) de définir les conditions permettant d'**évaluer le potentiel foncier** (friches, dents creuses, immobiliers d'entreprise vacants, logements vacants, etc.) dans les espaces urbanisés. Charge ensuite aux projets de développement mis en œuvre dans ces documents d'élaborer des stratégies foncières et mobiliser leurs outils propres pour investir en priorité les gisements identifiés, avant toute extension urbaine.

La règle 22, corollaire à la règle 17, cible plus particulièrement les politiques d'habitat pour mettre en cohérence les objectifs de production et de rénovation de logements avec l'ambition territoriale en tenant compte des réalités démographiques et des besoins. Notamment le vieillissement de la population et la réduction de la croissance évoquée page 20. La répartition de ces objectifs de logements au sein d'une armature urbaine en articulation avec les territoires voisins (**règles 20 et 21**) doit se conjuguer à un objectif de renouvellement dans le tissu bâti existant (rénovation globale, réhabilitation et résorption de la vacance). Ce point est abordé dans le levier 1, page 22.

La règle 28, qui vise à optimiser et renforcer les plateformes logistiques multimodales participe à l'effort de sobriété et lutte contre la consommation foncière et trouve un écho dans cette note sur les leviers d'identification et de mobilisation des friches. Ce point est abordé dans le levier 2, page 32.





LE ZAN, UN CHANGEMENT DE PARADIGME



LE ZAN ET SES ORIGINES	8
LE SOL : UN PRODUIT DE LUXE ?	9
UNE RÉVOLUTION CULTURELLE POUR CHANGER LES REPRÉSENTATIONS.....	10
LE FONCIER, UNE RESSOURCE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL.....	11
LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE, PILIER FONDAMENTAL DU ZAN.....	12
IDENTIFIER SES PROPRES GISEMENTS FONCIERS : UN PRÉALABLE À TOUTE STRATÉGIE FONCIÈRE	15



#LE ZAN ET SES ORIGINES

Le zéro artificialisation nette est un nouveau défi pour l'aménagement des territoires. **Le relever suppose d'adapter les leviers à la diversité des territoires**, plus ou moins urbanisés, plus ou moins denses, plus ou moins sensibles en matière de biodiversité et/ou de pression immobilière, afin de concilier enjeux environnementaux et enjeux d'aménagement.

Le concept de ZAN (zéro artificialisation nette) vise à réduire au maximum la consommation d'espaces agromaturationnels sous la pression de l'urbanisation de sorte que le développement urbain s'opère avant tout au sein d'espaces ayant déjà perdu leur vocation nourricière avant de s'étendre sur de nouveaux secteurs agricoles, naturels ou forestiers. Si la notion d'artificialisation est nouvelle, et introduit une part de flou en attendant l'application de la loi et ses décrets, ce concept met en avant la notion de compensation afin d'atteindre « un équilibre à somme nulle » pour garantir la préservation des espaces de pleine terre. Sous réserve d'impossibilité de construire au sein des espaces urbanisés. **Le ZAN fait des sols « un capital » à préserver** pour ses capacités nourricières, son rôle dans le fonctionnement des écosystèmes et le maintien de la biodiversité, ainsi que ses fonctionnalités systémiques pour lutter contre les risques naturels et les effets induits par le changement climatique.

En mettant tous les territoires régionaux sur un pied d'égalité, à savoir la fin de l'artificialisation nette de terrains nus d'ici 2050, le ZAN ne peut se concrétiser sans une véritable **révolution** des modèles d'urbanisation hérités de l'après-guerre.

Dans **une équation complexe où le foncier n'est plus un bien de consommation**, les projets de territoire devront se concentrer sur le recyclage et le renouvellement urbain, respectueux des différents équilibres territoriaux, avec pour défis (et non des moindres) de proposer des logements abordables et désirables pour les populations... et encore, nous nous limitons ici à évoquer la seule sphère de l'habitat et des besoins en logements.

DE LA CONFÉRENCE DE RIO AU ZAN

Le ZAN puise ses origines dès la fin du XX^{ème} siècle avec la prise de conscience au niveau mondial de l'artificialisation des sols et ses impacts environnementaux et sanitaires (conférence de l'Environnement de Rio en 1992). La notion de lutte contre l'étalement urbain et priorité au renouvellement urbain est transcrite dans la loi française dès 2000 (loi SRU) et renforcée, notamment, par les lois du Grenelle et Grenelle II de l'environnement (2007 et 2010) et ALUR (2014) visant à limiter l'étalement urbain et modérer la consommation du foncier, constitutive du socle dont est issu le ZAN. La loi NOTRe de 2015 met en place de nouveaux outils, tels que les SRADDET, qui marquent une première étape importante et territorialisée pour se placer dans la perspective d'un ZAN.

En parallèle, et corolaire aux enjeux relatifs à l'usage des sols, la lutte contre la perte de biodiversité s'affirme dès la première décennie des années 2000 (signature des objectifs d'Aichi en 2010). Le plan Biodiversité de juillet 2018 sera le premier document à faire mention du zéro artificialisation nettes » alertant sur le niveau inquiétant de dégradation de la faune et de la flore. Il sera complété par la loi ELAN de la même année qui met en place des Opérations de Revitalisation des Territoires (ORT) donnant la priorité au renouvellement urbain afin d'épargner les terres agricoles et les espaces naturels.

En juillet 2019, une instruction gouvernementale demande à tous les préfets de prendre toutes les dispositions pour répondre aux attentes de l'Etat en matière de gestion économique de l'espace. Cette directive demande notamment de présenter leurs orientations en matière de mise en place des ORT, de politique de densification urbaine et de lutte contre la vacance du logement.

#LE SOL : UN PRODUIT DE LUXE ?

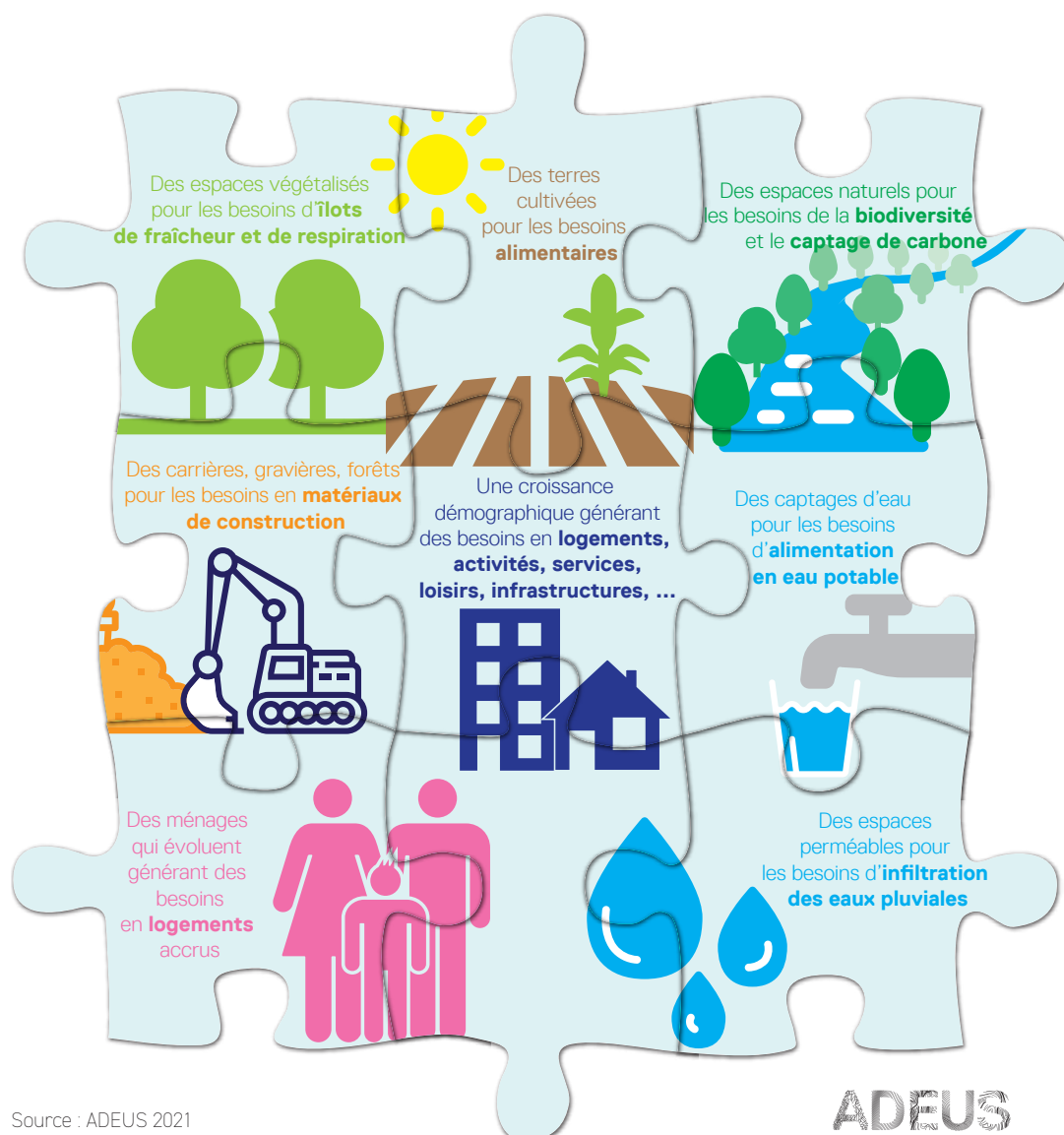
Habiter, se nourrir, se divertir, travailler, se déplacer, le tout dans un environnement viable et durable : tous ces besoins doivent trouver leur place, au sein d'un espace fini. Il en résulte une inévitable compétition des usages du sol, plus ou moins forte selon le contexte géographique de chaque territoire. Répondre aux différents besoins du territoire nécessite des ressources, en premier lieu celle du sol. **Sa rareté génère des antagonismes**, qui pour certains se cristallisent dans le débat public.

Pour parvenir à une cohérence d'ensemble des choix effectués, une lecture transversale et systémique des besoins est nécessaire. Or, les différentes pièces du puzzle **sont souvent regardées individuellement** par chaque acteur concerné selon son rôle, sa sensibilité ou son intérêt. Les phases de diagnostic et de croisement

des enjeux sont donc essentielles pour caractériser le territoire au regard de ses projets de développement. Car si le ZAN renvoie à une injonction s'appliquant uniformément sur l'ensemble du territoire national, sa traduction opérationnelle ne peut se faire **qu'au regard du contexte et des spécificités** de chaque projet de territoire. Il y aurait donc un objectif ZAN commun... Mais autant de ZAN que de territoires.

Les politiques publiques d'aménagement ont pour rôle de réguler cette compétition et de trouver les compromis nécessaires face aux nombreuses contradictions qu'entraînent ces besoins sur le terrain. Dans ce contexte, de quelles marges de manœuvre dispose-t-on pour dépasser ces antagonismes et inventer un urbanisme qui soit à la fois intégré, désirable et résilient ?

De multiples besoins à imbriquer comme les pièces d'un puzzle...



Source : ADEUS 2021

ADEUS

#UNE RÉVOLUTION CULTURELLE POUR CHANGER LES REPRÉSENTATIONS

La maison individuelle est régulièrement pointée du doigt comme un des principaux facteurs aggravant de l'artificialisation des sols³. Depuis plusieurs décennies, le modèle pavillonnaire dessine les espaces périurbains, en réponse à une aspiration très forte d'accession à la propriété et à la maison individuelle, considérée par de nombreux ménages comme le mode d'habiter idéal. L'expérience des derniers confinements tendrait pour certains à renforcer cette demande (accès à un extérieur, besoin d'un espace supplémentaire pour le télétravail, etc.) et à privilégier la vie dans les centralités.

Indépendamment des outils techniques de l'urbanisme ou des politiques fiscales, **l'adhésion des ménages** à un mode de développement des territoires sobre en foncier **constitue un véritable défi**, qui doit être réfléchi en garantissant la présence de la nature en ville et s'inscrivant dans des logiques de densité acceptables et de perméabilité des tissus urbains.

3. Entre autres : A-M Jouve/ G Vianey : *Le foncier, une ressource territoriale difficile à construire en périurbain (Economie rurale, 2012)* ; *Rapport France Stratégie : Objectif ZAN, quels leviers pour protéger les sols (Ministère de la transition écologique et solidaire, Ministère de la cohésion des territoires, 2019)* ; Y. Chalas : *l'imaginaire aménageur en mutation (Harmattan 2004)*.

UNE PRISE DE CONSCIENCE COLLECTIVE DES MULTIPLES IMPACTS DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

- L'artificialisation touche avant tout les terres agricoles qui constituent la majorité des espaces bordant les zones urbanisées. Elle prélève un potentiel de terres nourricières, nécessaires aux besoins des populations tant sur le plan alimentaire que pour des matières végétales (bois, matériaux d'isolation, matières textiles, composant pharmaceutiques, etc.). Or les terres arables sont un stock « fini » dans la mesure où il n'y a plus de création de terres agricoles en France depuis des siècles, la mise en culture d'espaces naturels étant des reconquêtes de friches agricoles ou de jachères. Le processus d'artificialisation est généralement irréversible : les exemples de sites urbanisés restitués à l'agriculture ou aux espaces naturels sont rares. Et quand bien même ils se développeraient, la formation ou la reconstitution d'un sol dégradé ou imperméabilisé prend des décennies, voire plus.
- **L'altération de la qualité des sols appauvrit et détruit les écosystèmes.** La richesse d'un sol se mesure, entre autres, à la richesse et à la variété de l'ensemble des organismes qui le composent et le structurent. Cet écosystème est essentiel pour capter le dioxyde de carbone dans l'atmosphère et lutter directement contre le réchauffement climatique.
- **L'artificialisation des sols impacte l'ensemble de la biodiversité**, pas seulement celle dans les sols : elle prive la faune et la flore de leur habitat, elle fragmente leur circulation en réduisant leurs zones de nourrissage ou de reproduction. Enfin, elle perturbe leur quiétude par une accumulation de nuisances (pollution sonore, lumineuse, émission de particules fines, infiltration de métaux lourds, îlots de chaleurs, etc.). L'ensemble de ces facteurs réduit la diversité de la biodiversité, engendrant des déséquilibres au sein des écosystèmes ; déséquilibres qui se traduisent par la disparition d'espèces entières et donc d'un accroissement accru des menaces qui pèsent sur l'ensemble des milieux qui leur sont liées.
- **Or la biodiversité est une ressource essentielle au bon fonctionnement des territoires.** Elle garantit une plus grande résilience face au changement climatique car elle agit en faveur de la régulation des inondations (prairies, zones humides, ...), elle est essentielle à l'agriculture (potentiel agronomique d'un sol, pollinisateurs, nuisibles régulés par des prédateurs, ...), elle assure la qualité des milieux (filtration de l'air et de l'eau, captation de carbone, ...).

#LE FONCIER, UNE RESSOURCE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Le ZAN demeure un objectif à atteindre dont les modalités de mise en œuvre restent à préciser. Il est important de se projeter bien au-delà du premier pas de transition, fixé à 2030, qui vise à réduire de moitié le rythme de la consommation foncière constatée dix ans avant la promulgation de la loi. Le sens du ZAN, à terme, vise à considérer que le foncier n'est plus un bien consommable pour l'urbanisation. Il sanctuarise le foncier pour en faire **une ressource d'intérêt général** : en préservant les espaces naturels et agricoles, le ZAN oblitère les conflits entre intérêts individuels et intérêts collectifs ainsi que les concurrences et les inégalités entre les territoires, les collectivités. La priorité donnée au sol est d'être à la fois une ressource nourricière (agriculture, préservation de la biodiversité) et une ressource pour l'ingénierie écoenvironnementale favorisant l'adaptation des territoires au changement climatique.

Se placer dans la perspective d'un ZAN oblige à se projeter dans de nouvelles utilités sociétales, de nouvelles gouvernances politiques, de nouveaux systèmes économiques où **le foncier « vierge » n'est plus une variable d'attractivité** ou un critère d'ajustement de coût d'un projet. **Il n'existe plus.** Il disparaît de l'équation. Tout porteur de projet n'a d'autre choix que de composer avec un foncier déjà urbanisé, déjà affecté à des fonctions. Un foncier aujourd'hui plus cher que du foncier agricole nu soumis à une fiscalité souvent plus favorable que pour un renouvellement urbain.

Dès lors, la pression immobilière et les logiques spéculatives se reportent sur le tissu urbain constitué. Des parcelles ou des bâtiments aujourd'hui trop complexes à dépolluer, trop coûteux à acquérir et démolir, pour être remis sur le marché seront sans doute rentables, voire attractifs, au regard de la rareté de terrains nus à bâtir. Mais aussi, sans doute, par le renforcement de filières du BTP spécialisées dans le recyclage et l'écoconstruction ; ou bien encore avec l'adaptation des opérateurs fonciers et immobiliers à proposer une nouvelle façon de **construire du neuf à partir de l'ancien.**

L'exercice de projection est aujourd'hui très difficile. D'une part, parce qu'il suppose de s'affranchir des « réflexes » des politiques d'aménagement qui, depuis l'après-guerre, s'inscrivaient dans une logique de croissance... Croissance qui, dans le Grand Est, sera de

moins en moins affirmée dans les territoires les plus éloignés des grands systèmes métropolitains, ou dans les territoires vieillissants. Et d'autre part, il suppose de disposer de nouveaux moyens réglementaires, fiscaux et financiers et de (ré)investir certains de ces moyens pour doter les territoires de stratégies foncières... Également d'opérateurs pour les porter, qui soient en mesure de parer à une flambée des marchés fonciers et immobiliers restreints au seul renouvellement urbain ; sous peine de ne pouvoir garantir le droit fondamental au logement, d'offrir des équipements, de permettre le maintien et l'installation des entreprises, etc.

En conclusion, **la trajectoire vers le ZAN n'est pas qu'une question foncière, c'est avant tout une question de société** qui passe par une remise à plat de l'ensemble des facteurs qui ont façonné l'aménagement depuis des décennies :

- l'émergence de nouvelles mobilités pour lutter contre l'autosolisme et ses besoins en parking,
- l'adaptation au changement climatique,
- le changement des modèles d'agriculture initiés par les politiques européennes,
- la perpétuelle transformation de l'urbanisme à l'échelle de la proximité arbitrant entre densification et préservation d'espaces de respiration, et ses compromis autour de coûts acceptables,
- la transformation des unités industrielles comme des commerces... et des chaînes logistiques les reliant aux emplois comme aux consommateurs,
- la sobriété de nos consommations sans laquelle aucune transition énergétique n'est réaliste même avec des énergies vertes à la pointe du progrès,
- etc.

#LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE, PILIER FONDAMENTAL DU ZAN

La lutte contre l'artificialisation s'articule autour de trois grandes familles d'actions, étroitement liées les unes aux autres. Comme en matière de transition énergétique, elles consistent à la fois à réduire l'étalement urbain (lutte contre la consommation foncière), à développer de nouveaux gisements (sobriété foncière) et à conduire des politiques volontaristes (renaturation, compensations, désimperméabilisation) pour reconstituer un « capital sol ».

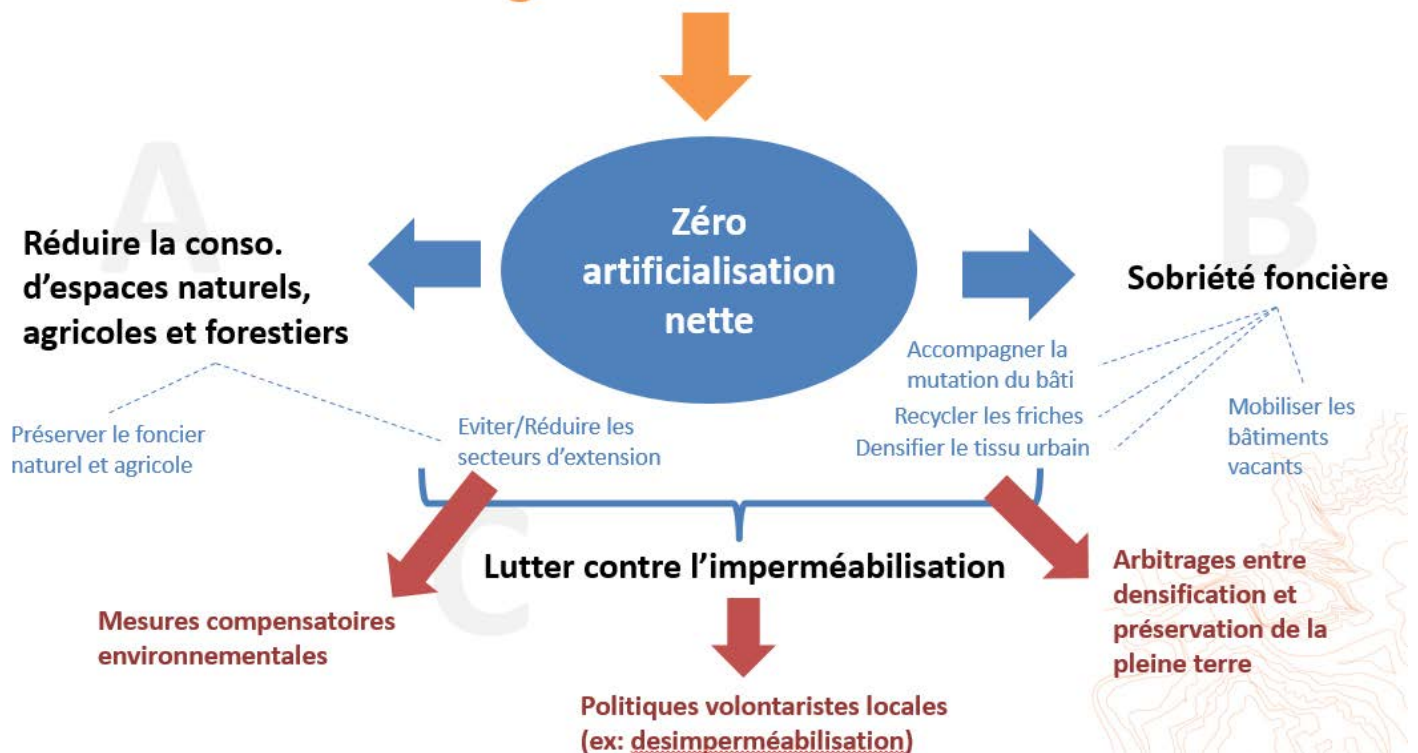
RÉDUIRE ET ÉVITER LA CONSOMMATION D'ESPACES AGRICOLES, NATURELS ET FORESTIERS

Comme évoqué en introduction, la lutte contre l'étalement urbain et la gestion économe de l'espace ne sont pas des notions nouvelles dans les documents de planification. Le code de l'urbanisme demande ainsi aux PLU (niveau

local), aux SCoT (bassins de vie) et depuis 2019 aux SRADDET (échelle régionale) de fixer des objectifs chiffrés de modulation de la consommation du foncier et de prendre des mesures, à leurs niveaux respectifs et dans un rapport de compatibilité, afin de lutter contre l'étalement urbain ; notion qui renvoie à l'efficacité de l'usage qui est fait d'un sol (densité, accessibilité à l'emploi ou aux équipements, etc.).

Pourtant, malgré le renforcement des dispositions réglementaires, au fil des lois qui se sont succédées depuis la loi SRU de 2000, le rapport du CGEDD publié en 2018 livre un constat alarmant de l'artificialisation des sols au niveau national : le phénomène tend à s'accroître (+70 % depuis les années 80) sans pour autant être corrélé aux dynamiques démographiques ou économiques (+20 % de population sur la même période). De nombreux

Concilier besoins de développement et urgences environnementales



Quelles actions mener pour tendre vers un ZAN = A+B+C ?

ADEUS
Source : ADEUS 2021

territoires voient leur urbanisation s'étirer et continuer à se développer à des rythmes nettement supérieurs à leurs dynamiques démographiques ; preuve que l'artificialisation est souvent un enjeu de forme urbaine.

Le prix faible des terrains agricoles, la facilité à les mobiliser en ouvrant de nouveaux réseaux favorisent le développement en extension par rapport aux opérations en renouvellement urbain, plus complexes, plus longues et aux équilibres financiers plus difficiles à atteindre (coûts d'acquisition du foncier, voire de démolition, de dépollution, de relogement, etc.).

L'urbanisation en extension posséderait ainsi un avantage concurrentiel par rapport au renouvellement urbain.

Mais cet avantage est trop souvent analysé sur le court terme. Le coût global d'une opération d'aménagement en extension peut se révéler plus élevé que celui d'une opération en renouvellement, lorsqu'on s'inscrit dans le temps long, qui intègre les coûts liés à la perte des services écosystémiques, les dommages générés par les catastrophes naturelles, l'appauvrissement des milieux écologiques par leur fragmentation... et de manière plus visible l'ensemble des coûts directs et indirects induits par le déploiement et la maintenance des réseaux associés.

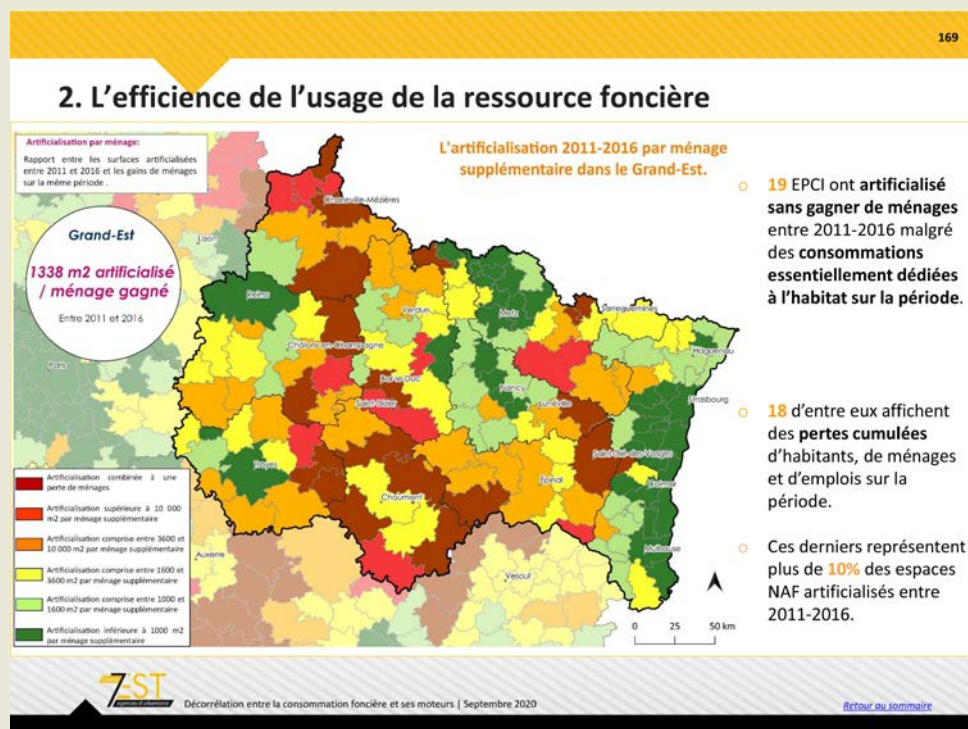
Cette approche en coût global, intégrée de manière systématique dans la conception des projets d'aménagement, est à privilégier pour rééquilibrer le rapport extension/renouvellement urbain.

RENFORCER LE RENOUVELLEMENT URBAIN EN MOBILISANT TOUS LES GISEMENTS DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

La lutte contre l'étalement urbain, l'optimisation de l'usage du foncier dans la perspective **d'une plus grande sobriété** de sa consommation conduit à privilégier un développement au sein du tissu urbanisé. Or aujourd'hui, la complexité des opérations plus sobres en foncier tient en partie à la diversité des enjeux auxquels ces secteurs stratégiques de renouvellement urbain et de densification sont soumis et aux prescriptions associées parfois contradictoires : comment renouveler les tissus urbains concernés par des risques technologiques et/ou d'inondation ? Comment densifier un secteur patrimonial sans dénaturer ses caractéristiques ? Comment optimiser l'utilisation du foncier dans des secteurs soumis à l'application de la loi Littoral sans remettre en cause la qualité paysagère et les équilibres territoriaux ?

L'étude foncière menée par le réseau des agences 7Est témoigne du même phénomène dans la Région Grand Est : à savoir qu'il n'existe pas de corrélation directe entre la dynamique de développement et consommation foncière. En agrégeant des faisceaux d'indicateurs, les travaux dessinent les contours de six typologies de territoires aux trajectoires d'artificialisation très contrastées.

Lien de téléchargement de l'étude : <https://www.adeus.org/publications/synthese/>



La réussite de la trajectoire ZAN passe par le fait de rendre moins complexe l'évolution des espaces urbains et dépendra donc de la capacité des acteurs de l'aménagement à concilier des enjeux qui s'entrecroisent et à trouver des équilibres dans les usages. Sa mise en œuvre ne repose pas sur des leviers exclusifs, mais sur la mobilisation de gisements fonciers de nature très variée telles que la mutation de friches, la résorption de la vacance, etc. ; mais aussi, et surtout, par des changements significatifs de pratiques en matière d'aménagement des territoires qui passent aussi bien par la fiscalité que la valorisation du foncier agricole ou encore de nouveaux modèles économiques capables de transformer les zones d'activités traditionnelles, etc.

Faire un projet de territoire dans la perspective d'un ZAN suppose qu'une collectivité soit en capacité **d'identifier** ces différents potentiels, **de les suivre** et **les évaluer** dans le temps mais également de **les anticiper**, notamment au regard des besoins de la population et des acteurs socio-économiques. Or ces gisements sont variés et n'ont ni les mêmes potentiels, ni les mêmes capacités à se

voir mobiliser dans la mosaïque des territoires du Grand Est. Ils peuvent aussi faire appel à des acteurs différents. Car la caractérisation exhaustive des gisements et des ressources est propre à chaque territoire.

PRÉSERVER LA PERMÉABILITÉ DES SOLS

La notion d'artificialisation renvoie à la pleine terre, autrement dit la capacité d'un sol à infiltrer les eaux et les restituer aux milieux naturels, par opposition aux enrobés qui imperméabilisent les surfaces urbanisées et favorisent le ruissellement vers des réseaux collectifs.

Or l'urbanisation engendre une imperméabilisation des sols, qu'elle s'opère en extension d'une enveloppe bâtie ou en son sein. L'enjeu de la perméabilité renvoie, une fois encore, à la concurrence des usages entre nécessité « de refaire la ville sur la ville » pour épargner les terres arables sans aggraver les risques d'inondation, mais que cette ville soit agréable à vivre, offrant des espaces de respirations et d'accès à la végétation et à la nature.

#IDENTIFIER SES PROPRES GISEMENTS FONCIERS : UN PRÉALABLE À TOUTE STRATÉGIE FONCIÈRE

La mise en place d'une stratégie foncière doit permettre d'anticiper à long terme le développement futur d'un territoire en ciblant des espaces stratégiques et en définissant pour chacun d'eux la marche à suivre par la collectivité pour mener à bien ses projets. Son rôle est de **cibler des acquisitions foncières** pour faciliter la réalisation d'opérations et/ou cadrer leur programme et leur aménagement.

STRATÉGIE FONCIÈRE ET PLANIFICATION

Comme le stipule le code de l'urbanisme (L110 entre autres), les collectivités sont tenues de planifier leur développement dans un souci de maîtrise et des principes d'équilibre entre réponse à des besoins, de préservation des populations contre les risques et de préservation de l'environnement.

Mais **la planification ne peut pas tout** : si les documents locaux d'urbanisme cherchent à anticiper l'évolution et la mutation urbaine, leurs champs les limitent à un encadrement réglementaire. Or la plupart des collectivités ont des moyens limités pour mettre en œuvre une politique foncière plus volontariste qu'un encadrement du droit des sols et des droits à bâtir. De fait, elles peinent à mettre en œuvre leur stratégie foncière de manière opérationnelle, cette dernière se limitant à de ponctuelles opportunités d'achat de terrains, sans possibilité d'anticipation et de portage sur le long terme.

DE L'IMPORTANCE D'IDENTIFIER ET DE SUIVRE LES GISEMENTS FONCIERS

L'**identification** des terrains susceptibles d'être densifiés, recyclés ou de muter est **la brique de base** de toute stratégie foncière qui procèdera, sur la base de ce catalogue, à des analyses urbaines, économiques, environnementales, pour qualifier ces terrains et pondérer leur valeur au regard des politiques de développement portées par la collectivité. Car les dynamiques de marché supposent de réactualiser les gisements à minima tous les deux à trois ans.

La seconde partie de ce document identifie les grandes familles de gisements fonciers et les suit.

Les méthodes présentées se focalisent sur les problématiques foncières dans la perspective de production de logements, mais leur champ est loin de se limiter au simple repérage. Elles peuvent ainsi :

- Contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre du volet foncier des documents cadres, et en premier lieu les PLUi et PLHi ;
- Alimenter un observatoire local du foncier pour analyser les mutations et anticiper les politiques publiques à mobiliser pour les encadrer ou les favoriser ;
- Mettre en œuvre un plan d'action avec un établissement public foncier pour préserver et acquérir des terrains stratégiques en limitant les dérives spéculatives.

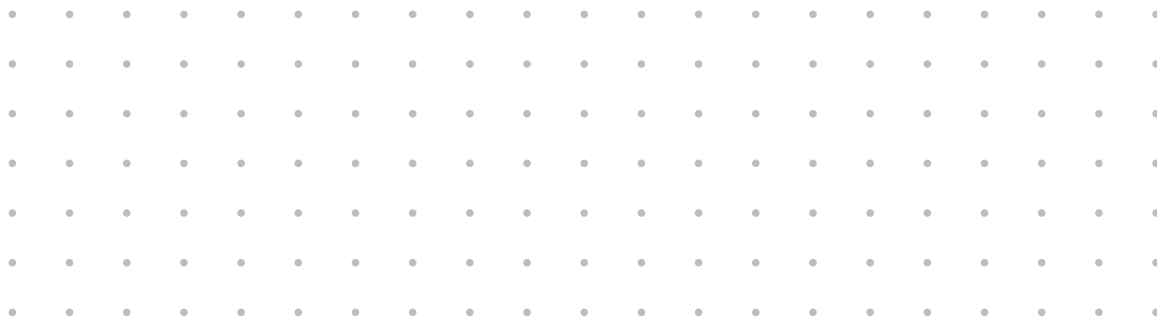
L'objet de cette étude est de partager un certain nombre d'outils et d'expertises développés au sein des agences d'urbanisme du Grand Est. Il convient de rappeler que le choix des outils n'est que l'aboutissement d'un processus au service d'une vision, traduite sous forme de projet, lui-même élaboré sur la base d'une prise de conscience des atouts et des faiblesses propres à un territoire (diagnostic). Ce projet de territoire, fil rouge des politiques publiques, demeure la pierre angulaire et le préalable indispensable à la mise en œuvre de toutes stratégies foncières. Si les nombreux outils détaillés ici offrent un panel de solutions, c'est à l'échelle du projet de territoire que se jouent les évolutions des « modes de faire » et que se développeront les nouvelles pratiques d'aménagement dans la perspective d'un zéro artificialisation nette.



LES GISEMENTS DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE



Photo : Jean Isenmann/ADEUS



Il existe quatre grands leviers d'actions qui sont autant de gisements aux besoins en logement des ménages existants et futurs.

Levier 3 : Urbaniser ou préserver les dents creuses

L'urbanisation des terrains nus au sein des enveloppes bâties, prônée bien avant la loi SRU, conjugue de nombreux atouts pour une vie dans la proximité, soulignés par la crise sanitaire. Mais la crise sanitaire a aussi souligné fortement l'aspiration des populations à disposer d'espaces végétalisés de respiration, espaces végétalisés qui contribuent à un urbanisme de santé et d'adaptation des territoires au changement climatique. Quel(s) équilibre(s) travailler pour rendre la densification acceptable ? Quelle place pour les coupures et les espaces de respirations ?

Dent creuse

Levier 4 : Densifier les tissus bâtis existants

En complément des dents creuses, la mutation des tissus bâtis constitue elle aussi un gisement important pour renforcer la mixité fonctionnelle d'un quartier et son offre en nouveaux logements ou services. Formes bâties peu denses, bâtiments changeant d'affectation, délaissés de voiries espaces de circulation ou parking surdimensionnés sont autant de supports potentiels d'une « optimisation foncière ». Mais comment identifier ces sites et anticiper leur mutation, notamment au regard de la propriété privée ? Quelles nouvelles formes urbaines ? Comment rendre la densité acceptable ?

Logements v

Potentiel de densification

s de sobriété foncière susceptibles de pourvoir

Levier 2 : Accompagner la mutation

La transformation de friches permet de mobiliser du foncier sans prélèvement d'espaces naturels ou agricoles et, bien souvent par leur taille et leur localisation, de redynamiser les secteurs urbains. Mais comment les répertorier et les suivre ? Sur quels critères les qualifier ? Comment hiérarchiser leur réinvestissement au regard des risques ou des coûts de dépollution, de leurs situations (en cœur de tissus bâtis ou à l'extérieur des enveloppes urbaines), de montages financiers longs et complexes ?

Friche

vacants

Levier 1 : Mobiliser les logements vacants

Remettre sur le marché un parc de logements existants offre d'indéniables atouts pour limiter l'imperméabilisation des sols, dynamiser des tissus existants sans intervenir sur les réseaux, etc. Mais comment intervenir sur des propriétés privées ? Sur des biens parfois en décalage avec les aspirations des ménages ? Ou encore quel effort consentir pour mobiliser un parc qui constitue une offre limitée par rapport aux besoins d'un territoire ?

#LES BESOINS EN LOGEMENT POUR DEMAIN SONT EN GRANDE PARTIE COMBLÉS

LES TERRITOIRES D'AUJOURD'HUI RÉPONDENT DÉJÀ À UNE BONNE PART DES BESOINS EN LOGEMENTS DES MÉNAGES DE DEMAIN

Les énergéticiens ont coutume de dire qu'en matière de sobriété, l'énergie la plus rentable est celle qui **n'a pas été consommée**.

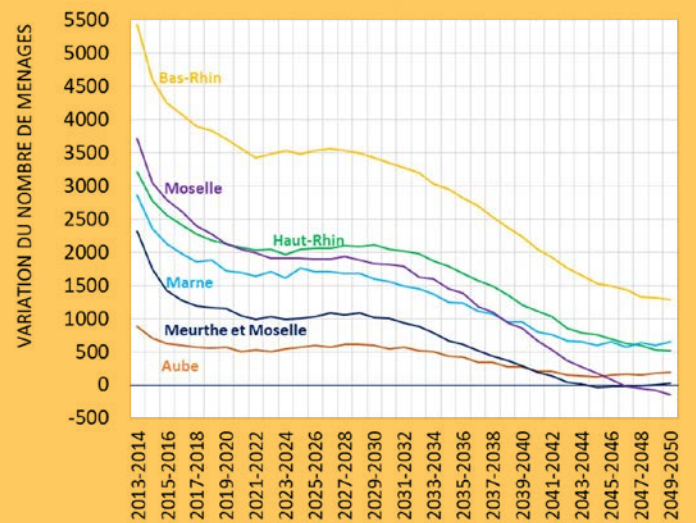
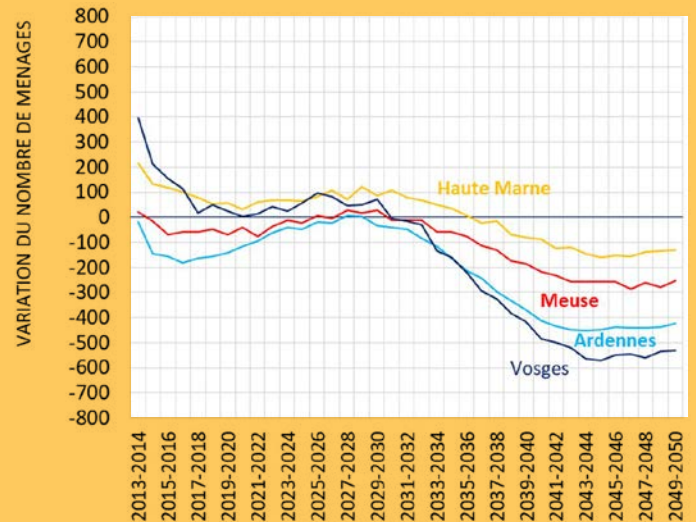
Outre la fluidité du marché et la composition du parc existant, la demande potentielle de logements dépend de plusieurs facteurs directement liés à la démographie. Et parmi eux, le vieillissement de la population qui s'amplifie dans le Grand Est comme sur le reste du territoire national, y compris dans les territoires les plus attractifs.

D'ICI 2050... LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE DEVRAIT RÉDUIRE LES BESOINS EN LOGEMENTS

Si le nombre de ménages devrait continuer d'augmenter dans le Grand Est à l'horizon 2050⁴, cette situation sera fortement contrastée entre des départements⁵ dont la population décroît déjà pour les uns et va rapidement décroître pour d'autres (rupture autour de 2030, sur le graphique du haut) et certains (graphique du bas) qui continueront de voir leur population augmenter, mais sur un rythme bien inférieur à celui du début des années 2000, période d'élaboration des premiers SCOT.

Même si l'on sait que les phénomènes de décohabitation (départ des enfants du foyer parental, divorces, recompositions familiales, etc.) poussent tout territoire à produire du logement neuf⁶, les besoins en logement dans le Grand Est devraient être moindres dans les prochaines décennies, y compris dans les territoires les plus urbains ou les plus attractifs en matière d'emplois.

Projections du nombre de ménages - Grand-Est : Scénario central Omphale Source : ADEUS 2021



4. Projections Omphales 2007-2013, réalisées par l'INSEE

5. La vision départementale ne doit gommer le fait que la prise en compte des besoins en logements est planifiée à l'échelle des politiques habitat (PLH, PLUIH, SCOT). Certains de ces territoires resteront dynamiques à l'échelle infra-départementale et pourraient voir leur nombre de ménages continuer à progresser.

6. C'est ce que l'on appelle « le point mort », un objectif minimal de logements neufs qu'un territoire doit produire pour maintenir sa population actuelle sous peine de la voir décroître. Pour aller plus loin : <https://www.cerema.fr/fr/actualites/calcul-besoins-logements-panorama-methodes>

D'ICI 2050... LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION VA LIBÉRER DE PLUS EN PLUS DE GRANDS LOGEMENTS

Les plus de 65 ans représentent une part de plus en plus importante dans la population et occupent une part conséquente des résidences principales⁷. Et dont ils sont propriétaires depuis longtemps, donc des logements « immobilisés » en termes de fluidité du marché.

La libération progressive de ces logements, par effet mécanique de l'entrée des premières générations de baby-boomer dans les grands âges, **répondra à une partie des besoins** en logements d'une collectivité ainsi qu'à ses stratégies de développement et de diversification de l'habitat. Elle constitue un gisement potentiel de sobriété pour épargner du terrain à bâtir.

METTRE A PROFIT LES SUCCESSIONS POUR RÉNOVER LES LOGEMENTS ANCIENS

Les besoins d'occuper de grands logements ne correspondent plus forcément aux capacités financières des ménages âgés qui les occupent (fiscalité, précarité énergétique, isolement...) par rapport à des petites retraites ou des pensions de reversions dans le cadre de personnes seules. Ces situations peuvent engendrer des dégradations par l'absence de travaux sur des bâtiments anciens. Aujourd'hui, la facture s'avère tout aussi coûteuse pour les ménages âgés que pour les jeunes ménages par rapport à un logement neuf sur un nouveau terrain constructible.

A l'avenir, en l'absence de terrains nus constructibles, **l'accompagnement des ménages dans la rénovation** de ces logements est un enjeu majeur pour fluidifier les parcours résidentiels et garantir l'accessibilité à la propriété en évitant que tout un pan du parc de logements ne se retrouve vacant du fait d'un trop fort coût de l'immobilier ou/et d'une mise aux normes prohibitive, notamment énergétiques.

⁷ Un peu plus du quart des résidences principales alsaciennes par exemple (source : ADEUS 2021).

C'est également un peu plus du quart (28 %) des résidences principales du Grand Est (source INSEE 2018)

VERS UN REGAIN D'ATTRACTIVITÉ DES PETITS TERRITOIRES ET DE LEURS LOGEMENTS ACCESSIBLES ?

Le développement du télétravail, expérimenté lors de la pandémie de COVID, peut être une piste pour accroître l'attractivité de petites communes ou de villes moyennes et imaginer de nouvelles formes de redéploiement de l'urbanisation en lien avec les grandes polarités d'emplois.

En Alsace, les ménages d'une personne seule et âgée de plus de 65 ans constituent un potentiel de 95 000 logements. Et près de la moitié de ces logements sont occupés aujourd'hui par des plus de 80 ans. Si l'on rajoute les ménages composés de deux personnes âgées, ce potentiel s'élèverait à près de 200 000 logements. Et une partie de ces grands logements se localisent dans des territoires en tension (notamment dans l'Eurométropole de Strasbourg et Saint-Louis).

Pour en savoir plus : [Les logements des seniors : un levier d'action de la sobriété foncière en Alsace ?](#)
Les notes de l'ADEUS n°326, février 2022

LEVIER 1

MOBILISER LES LOGEMENTS VACANTS



Photo : Fabienne Commessie/ADEUS

DÉFINIR LA VACANCE

La distinction entre bâtiment en friche et bâtiment vacant est parfois ténue. La notion de vacance renvoie à un réemploi d'un bien immobilier (le plus souvent bâti) sans intervention préalable, là où la notion de friche implique des travaux de remise en état qui peuvent aller de la démolition à la dépollution en passant par la création d'infrastructures.

On retrouve un panel de situations diverses, allant de l'abandon (sans propriétaire) à son délaissement (propriétaire identifié). Son identification suppose un **diagnostic à l'échelle fine** pour détecter les biens vacants et établir une relation au propriétaire afin d'envisager leur réoccupation.

Si la vacance immobilière est loin d'être un sujet nouveau, **son développement se diversifie** selon la tension, ou le manque de tension, du marché du logement dans les différents territoires du Grand Est.

- La vacance est un phénomène commun, induit par la rotation des ménages au sein d'un parc ainsi que la mise en chantier de logements. On considère⁸ que cette vacance équivaut généralement à un taux de 6 à 8 % de logements inoccupés par rapport à l'ensemble d'un parc de résidences principales.
- Un taux moindre est signe d'une tension du marché où l'offre ne satisfait plus la demande des ménages.
- La vacance devient un gisement foncier lorsqu'elle approche les 10 % voire les dépasse, et que sa durée s'inscrit dans le temps. On parle alors de vacance structurelle.

LES CONTRAINTES ET LES ACTIONS POSSIBLES

Dans la perspective du ZAN, la remise sur le marché des logements vacants permet de répondre aux besoins d'un territoire **en valorisant un parc déjà construit**. Autrement dit, de satisfaire des besoins en logements « à enveloppe bâtie égale », sans générer d'artificialisation.

La loi Climat et Résilience prévoit que cette sobriété foncière se double d'une **sobriété énergétique** obligeant

les propriétaires à rénover un bien ne correspondant pas aux exigences de confort thermique dans la perspective d'une mise en location, notamment.

UN GISEMENT COMPLEXE À MOBILISER

Les collectivités ont généralement des moyens limités pour intervenir directement sur la vacance, si ce n'est sous forme d'opérations ponctuelles. En effet, ce gisement relève de propriétés privées que l'on ne peut mobiliser qu'à travers des procédures (rachats, expropriations, ...) souvent longues et coûteuses. Il est donc essentiel de bien identifier le phénomène pour instaurer des mesures coercitives (fiscales par exemple) en lien avec des politiques incitatives efficaces (aides, conventionnements), et une sensibilisation des propriétaires avant d'intervenir sur des biens ciblés (concertation).

LES ACTIONS POSSIBLES

Dans le cadre plus spécifique du logement social, la résorption de la vacance permet de répondre aux besoins en logement des ménages modestes en complément du parc social et de l'offre d'hébergement saturés en zones tendues.

Enfin, la résorption de la vacance est un levier pour **revitaliser les centralités** (comme les objectifs du programme d'action Cœur de Ville, plutôt que d'offrir du logement neuf par artificialisation du sol, notamment dans les zones détendues).

Se positionner dans une perspective d'action pour résorber des logements vacants nécessite la mobilisation de connaissances en amont pour caractériser les blocages de leurs retours sur le marché. Ce type de diagnostic a été mené par l'AGAPE (voir fiche 2). Cela suppose de travailler sur la durée pour aller au-delà d'un recensement à un instant T, comme le propose l'AURM avec une cartographie interactive (voir fiche 4). Car l'enjeu est autant d'identifier les biens que mesurer l'évolution de la vacance pour comprendre les facteurs de son développement. Un travail de diagnostic doit également permettre d'anticiper les friches de demain et identifier les actions pour prévenir leur apparition (voir levier 3).

⁸. Le calcul des « besoins en logements », Panorama des méthodes. CEREMA Nord-Picardie 2014.

MESURER LA VACANCE

Les collectivités qui ne disposent pas d'un observatoire local de la vacance peuvent recourir à deux principales sources de données.

Les fichiers du recensement : les données de l'INSEE permettent d'approcher le phénomène dans ces grandes masses, jusqu'à la commune ou l'IRIS avec l'avantage de permettre des comparaisons sur des périmètres larges et faire des croisements avec les indicateurs démographiques. Cette approche statistique permet de cerner le phénomène à grande échelle, pour un SCoT ou un PLUi et de l'observer sur des séries longues. Mais elle touche rapidement ses limites que sont l'absence de précision spatiale pour observer la vacance au plus près du terrain, ainsi que le manque de réactivité de la donnée qui n'offre qu'une vision figée sur plusieurs années (et qui dépend également de la méthode de l'agent recenseur). Ce laps de temps est bien souvent trop long pour observer l'aggravation ou la résorption de la vacance au regard des conjonctures immobilières¹. Le fait que les données du recensement ne fournissent pas d'informations sur la durée de la vacance, ne permettent pas d'identifier la vacance structurelle (celle qui pose problème). Ce qui constitue la principale limite pour l'exploitation de ces données.

Les fichiers fonciers : ces fichiers n'ont pas été créés pour approcher la vacance mais contiennent des champs (dates des biens, perception de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, etc.) qui, croisés avec d'autres bases permettent de détecter la vacance à l'adresse et la suivre de manière annuelle. C'est le cas du fichier LOVAC² issu du croisement du fichier 1767BISCOM et des Fichiers fonciers. Ce fichier est disponible pour les services de l'État, l'ANAH ainsi que les collectivités territoriales à fiscalité propre qui peuvent le mettre à disposition des agences d'urbanisme dans le cadre de travaux partenariaux.

Le traitement des fichiers fonciers suppose une bonne connaissance des données (plus de 160 champs) et de manipulation des bases pour faire des croisements et des jointures notamment avec les bases de la taxe foncière. Bien que plus précise, l'information contenue dans cette base reste déclarative, avec parfois des imprécisions et des décalages qui nécessitent des confirmations par des enquêtes de terrain (voir ci-dessous).

1. Par exemple l'incidence du premier confinement et la pratique du télétravail qui a vu des ménages quitter les métropoles pour se mettre au vert, avec pour effet direct la vente de biens (maisons avec jardins) qui ne trouvaient pas preneurs. Exemple du Pays de la Zorn ou la Région de Saverne, à l'ouest de l'Eurométropole de Strasbourg.

2. <https://datafoncier.cerema.fr/lovac>

COMPRENDRE LA VACANCE : L'IMPORTANCE D'UN DIAGNOSTIC

Un diagnostic doit permettre d'identifier l'immobilier vacant en zone urbaine dans la perspective d'agir sur sa résorption mais aussi, comme évoqué ci-dessus, pour anticiper son risque d'accroissement. Les travaux de l'AUDRR (fiche 1) ont ainsi permis de cibler 13 poches de vacance pour une intervention prioritaire.

La première étape consiste à identifier la vacance structurelle des différentes formes de vacances dites « frictionnelles »⁹ qui ne sont pas des formes de vacances problématiques mais des phénomènes liés à des éléments conjoncturels dont la durée ne dépasse pas une période d'un à cinq ans. Ces formes de vacances regroupent de nombreux cas de figures dont les plus classiques sont les sorties de logements pour travaux, les opérations livrées mais non encore habitées, la

vacance commerciale de biens locatifs ne trouvant pas encore preneurs, ou bien encore l'inoccupation de biens liés à la rotation des ménages.

La vacance structurelle, celle que nous identifions ici comme un gisement potentiel de sobriété foncière, concerne les logements qui cumulent une série de difficultés qui bloquent leurs retours sur le marché immobilier, sans trouver de candidats à leur occupation.

Pour ce faire, le diagnostic mobilise des connaissances principalement de deux ordres :

- La morphologie des biens et leur localisation : le type de logements, leur âge, leur caractéristique énergétique, la typo morphologie du tissu urbain dans lequel ils s'insèrent, leur implantation vis-à-vis des autres fonctions urbaines (accessibilité), etc.
- La dynamique immobilière : la tension du marché, les aspirations des ménages et leurs revenus, l'accessibilité à l'emploi, le profil des propriétaires et leurs capacités à engager des travaux afin de calibrer des aides à la rénovation (par exemple), etc.

9. Ce type de vacance correspond à la catégorie 3 du RPLS par exemple (Répertoire du Patrimoine des Logements Sociaux).

Un diagnostic sur la vacance devrait apporter des éclairages sur les **caractéristiques techniques** des biens (ancienneté, manque de confort, taille, équipements communs à disposition, situation dans l'immeuble), **la localisation** du logement, les causes liées **au propriétaire** (âge, partage familial du bien, problèmes économiques, ...) le plus souvent combinées avec un manque d'information sur les possibilités de subvention.

TRAVAILLER AU PLUS PRÈS DU TERRAIN

Aucune base de données ne permet d'appréhender la vacance **dans toute sa complexité**, en raison de sa nature multifactorielle. Si le diagnostic doit mettre en lumière les origines et les problématiques locales de la vacance, leur traduction en programme d'actions passe nécessairement par un travail d'enquête **sur le terrain** visant à confirmer l'intérêt d'une intervention sur les biens repérés par une approche statistique en amont, mais aussi pour s'entretenir avec les propriétaires ou les gestionnaires de bien.

Le travail d'enquête vise à approfondir la connaissance du bien et la situation de son propriétaire. Cette enquête doit être préparée (voir les travaux des agences de Lorraine, fiche 2). Il peut mobiliser de nombreuses sources telles que :

- Des enquêtes de voisinages,
- Les renseignements hypothécaires,
- Les études notariales,
- Les registres d'état civil (actes de naissance, décès, mariages, etc.),
- Le Fichier Central de Dispositions des Dernières Volontés,
- Les organismes de tutelle/curatelle,
- Les fichiers des fournisseurs d'énergie, de téléphonie ou distribution d'eau,
- Etc.

Les entretiens sont essentiels pour comprendre les causes d'inoccupation et établir un dialogue pour travailler les bons leviers à activer afin de remobiliser les biens.

AILLEURS, DANS LES AUTRES RÉGIONS ET SUR LA TOILE

Lille a mené plusieurs études pour approcher la vacance à un niveau métropolitain. Vous trouverez les méthodes de diagnostic, d'analyse d'évolution de la vacance et les expérimentations pour anticiper les friches dans le document de synthèse de ces travaux :



<https://www.adu-lille-metropole.org/productions/une-approche-renouvelee-des-lieux-vacants-dans-la-metropole-lilloise/>

#FICHE 1 PLH-PdMs d'Ardenne Métropole

PROGRAMMER LE RENOUVELLEMENT URBAIN POUR MOINS CONSOMMER DE FONCIER, NOTAMMENT PAR LA MOBILISATION DE LOGEMENTS VACANTS

LE CONTEXTE

Créée le 1^{er} janvier 2014, la Communauté d'Agglomération Ardenne Métropole qui couvre 570 km² et rassemble la moitié des habitants du département (125 000 habitants) au sein de 59 communes, a rapidement enclenché la construction d'un projet communautaire.

Ainsi, après l'adoption de son projet de territoire, elle s'est dotée d'un document de programmation transversal, fusionnant Programme local de l'habitat (PLH) et Plan de mobilité simplifié (PdMs), afin de répondre de façon innovante et raisonnée à au moins deux préoccupations majeures :

- Conditionner le développement urbain à celui des transports et de la mobilité.
- Conforter le développement économique et l'attractivité démographique du territoire.

C'est à travers le programme d'actions du PLH-PdMs et ses 30 actions spécifiques à l'habitat (8), aux déplacements (12), ou transversales (10), que l'agglomération a choisi de mettre concrètement en œuvre ses idées en matière d'habitat, de mobilité, ainsi qu'une de ses trois grandes ambitions préalables, à savoir de limiter l'étalement urbain et la consommation foncière.

OBJECTIFS VISÉS

Dans le cadre de l'orientation « valoriser et développer les projets innovants », l'action n°23 du PLH-PdMs « sortir les logements de la vacance et mobiliser le parc existant » vise à sortir 1 120 logements de la vacance (187 par an pendant cinq ans) afin de maîtriser l'augmentation du nombre de logements vacants sur le territoire et soutenir la réhabilitation du parc ancien.

À travers cette volonté forte d'améliorer la qualité du parc de logements tout en économisant le foncier, c'est plus du quart de la production de logements totale qui est attribué à la lutte contre la vacance et sa résorption, aussi bien sur les polarités urbaines que sur les secteurs plus ruraux.



Sachant que jusqu'alors la résorption de la vacance ne représentait qu'à peine 5 % de la production neuve, la sobriété foncière est bien aujourd'hui un des piliers du PLH-PdMs qu'un certain nombre de mesures concrètes permettent de mettre efficacement en œuvre.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Huit mesures détaillées permettent de mettre en œuvre cette action ambitieuse.

1. Mieux comprendre la vacance et cibler les secteurs sur lesquels mobiliser le parc existant. Pour cela, un observatoire de la vacance a été élaboré par l'AUDRR en 2021, permettant de localiser, de caractériser et de prioriser l'intervention des pouvoirs publics dont Ardenne Métropole, sur les 13 poches de vacance les plus critiques du territoire.
2. S'inscrire dans les dispositifs et programmes en cours de réhabilitation du parc existant. Cette mesure veille à intégrer les objectifs du PLH-PDMs aux nombreux dispositifs déjà en cours.
3. Favoriser l'amélioration du parc par la mise en place d'une opération programmée de l'amélioration de l'habitat à l'échelle intercommunale, en complément des dispositifs existants, mesure qui est actuellement en cours de déploiement par l'Agglomération.
4. Proposer un accompagnement « technique » et promouvoir l'effet d'opportunité, en créant un guide qui recense les offres et les acteurs locaux de la réhabilitation. Il s'agit bien d'inciter les propriétaires à franchir le pas et de faire émerger une dynamique parmi les acteurs économiques.
5. Inciter les propriétaires non-occupants à trouver un locataire, en sollicitant notamment l'accompagnement des associations gestionnaires de baux solidaires ou en proposant le cas échéant l'installation de locataires via un bail solidaire.
6. Aide financière à accorder aux propriétaires non-occupants sur les travaux de réhabilitation (ANAH et fonds propres).
7. Réhabiliter le parc ancien et vacant à destination des publics spécifiques en orientant les propriétaires occupants d'un logement ancien et les propriétaires non-occupants d'un logement vacant vers l'association SOLIHA, en proposant une adaptation destinée aux publics spécifiques et en augmentant la capacité d'action de SOLIHA pour étendre ses capacités d'intervention. Mesure qui a été concrétisée par la présence nouvelle d'un conseiller SOLIHA dans l'espace Terciarys, place de la Gare à Charleville-Mézières.
8. Mobiliser les logements communaux vacants. Il s'agit d'abord de les recenser pour ensuite dresser un état des lieux et un diagnostic des problématiques qui touchent ces logements, pour enfin explorer les possibilités de mutation.

UTILISATION

Le PLH-PDMs d'Ardenne Métropole ayant été arrêté fin 2020, il sera approuvé courant octobre 2021, après enquête publique du PDMs et passage des deux documents devant le conseil communautaire. Si c'est bien à partir de cette échéance qu'il sera effectif, un certain nombre de mesures ont néanmoins déjà été mises en œuvre sur le volet PLH notamment, qu'il s'agisse des mesures précitées n°1, 2, 3 ou 7.

Bien que l'agglomération mesure déjà une nette amélioration de sa compréhension et des différents moyens d'intervention sur le phénomène complexe de la vacance, les résultats ne sont pas encore quantifiables. Le suivi du PLH-PDMs et son évaluation à mi-chemin devraient permettre de dresser un premier bilan des effets de cette action sur le terrain, courant 2023.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

Le programme d'actions du PLH-PDMs d'Ardenne Métropole qui traduit la mise en œuvre de ces orientations, a été élaboré avec les acteurs de l'habitat et de la mobilité du territoire, ainsi que les membres des services concernés de l'agglomération lors du deuxième semestre 2019.

C'est à travers deux ateliers de travail avec les acteurs locaux, une réunion de concertation et de nombreuses séances de travail avec Ardenne Métropole, que le volet PLH du programme d'actions a pu être proposé pour avis aux services de l'État ainsi qu'en CRHH (Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement), pour y recueillir un avis favorable début 2021. Une longue procédure qui n'a pas empêché l'Agglomération d'entamer la concrétisation de certaines mesures, comme exposé ci-avant.

POUR EN SAVOIR PLUS

Pour plus d'information, contacter :

MAXIME PICARD

✉ m.picard@audrr.fr

#FICHE 2 Repérer et prioriser des secteurs d'intervention sur la vacance en Nord Lorraine

MOBILISER LES LOGEMENTS VACANTS

LE CONTEXTE

En 2015, la dernière enquête logement de l'INSEE montrait que la France comptait 2,8 millions de logements vacants, soit 8 % du parc, et jusqu'à 9,5 % dans les villes-centres des grands pôles urbains. Entre 2010 et 2015, l'INSEE révèle que la vacance a progressé sept fois plus vite que la population et trois fois plus vite que la construction de logements.

La Lorraine nord n'échappe pas à la tendance et enregistre également une hausse importante de la vacance, génératrice d'effets négatifs (perte de recettes fiscales, image des territoires, dégradation des logements) et alors que les enquêtes de terrain pour mieux quantifier la vacance génèrent un coût très important pour des collectivités aux ressources limitées. Face à ce constat, les acteurs nord-lorrains de l'habitat, regroupés dans le cadre de l'Observatoire partenarial de l'habitat en Lorraine nord, ont identifié la vacance comme une question prioritaire d'investigation pour l'AGAPE.

OBJECTIFS VISÉS

Définir des secteurs de taille limitée regroupant une problématique de vacance, destinée à concentrer les moyens d'investigation et d'intervention des collectivités.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'outil se présente principalement sous deux formes :

- **Une cartographie** des secteurs identifiés, disponible dans les standards SIG (shapefiles) ;
- **Des données succinctes de cadrage** (vacance, vacance structurelle, taux), ainsi qu'**un estimatif de coût d'une enquête** à l'échelle de secteurs.

L'outil a été utilisé dans le cadre d'une publication plus large sur la question de la vacance (profil des logements, des propriétaires, interventions à mener, outils à mobiliser).

UTILISATION

En analysant finement les dynamiques de la vacance, le constat est que le niveau de vacance à remobiliser peut varier fortement d'une commune à l'autre, d'une intervention limitée potentiellement à la vacance de plus de cinq ans à une intervention plus globale, sur l'ensemble de la vacance.

Les stratégies de lutte contre la vacance doivent donc être adaptées à chaque territoire : une intervention unique et uniforme, à l'échelle d'une intercommunalité, n'est plus suffisante au regard de la complexité et de l'ampleur du phénomène et nécessite au contraire une intervention ciblée. Mais une telle intervention reste difficile à mettre en œuvre dans un contexte budgétaire difficile pour les collectivités. Dès lors, l'identification de secteurs prioritaires, de taille limitée, doit donc permettre de **rendre plus efficace l'action publique, en concentrant les moyens d'intervention** et en inscrivant cette intervention dans les stratégies et objectifs fixés par les différents documents supra-communaux (PLH, PLUiH, SCoT).

Enfin, la dynamique de la vacance interpelle directement l'efficacité des politiques de l'habitat : en favorisant la construction neuve, ces politiques ont alimenté en partie le phénomène. Les politiques futures de l'habitat doivent donc veiller à un meilleur équilibre entre production de logements neufs et réhabilitation de l'existant, en mobilisant notamment les outils existants de lutte contre la vacance. Au risque de voir le phénomène de désaffectation des centres urbains se poursuivre et s'amplifier.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

Les principaux partenaires mobilisés sont ceux de l'observatoire partenarial de l'habitat composé de :

- DDT 54 ;
- EPCI membres de l'AGAPE ;
- Conseil départemental ;
- Bailleurs sociaux principaux (Batigère et mmH)

Les principales expertises à mobiliser sont l'analyse et le traitement de données, la maîtrise des outils cartographiques et géomatiques, la connaissance du fonctionnement des marchés immobiliers et du rôle de la vacance.

Données mobilisées :

- Fichiers fonciers (MAJIC)
- Mode d'Occupation des Sols (AGAPE)
- Données du recensement de la population de l'INSEE

Méthode itérative de construction de l'outil :



Extraction des îlots à vocation habitat
(MOS Agape)



Croisement avec les données du cadastre pour isoler les principaux îlots de vacance
(10 logements + 5 logements vacants)



Identification des poches de vacance structurelle
(taux de vacance structurelle > 10%)

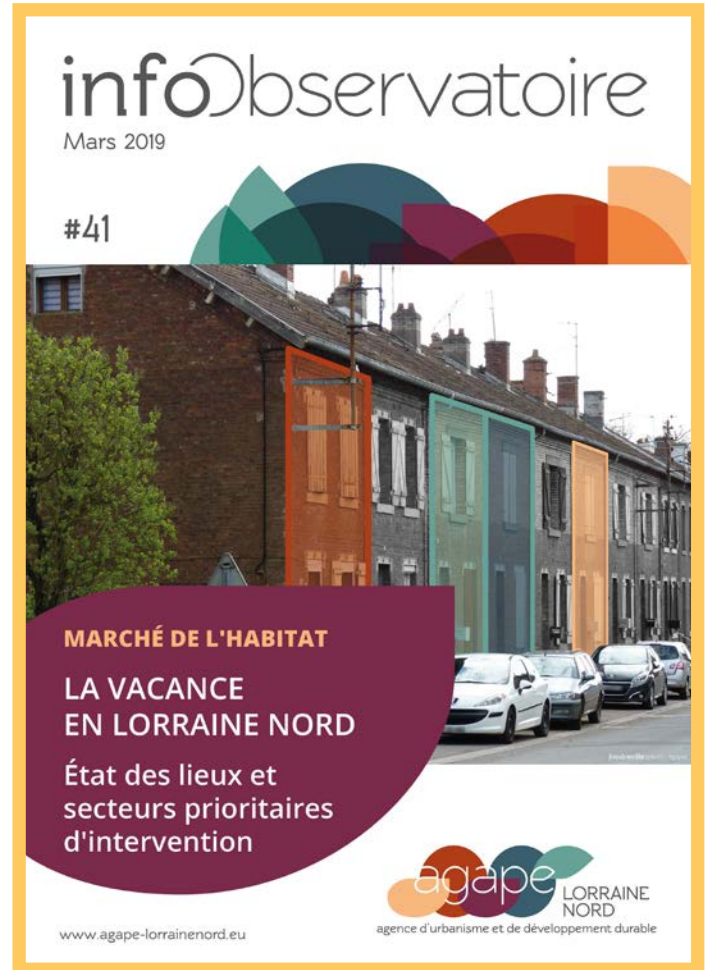


Prise en compte des îlots contigus affichant une vacance globale élevée
(taux > 10%)



Intégration des îlots contigus comptant au moins 5 logements vacants pour former des secteurs cohérents
(quartier, cité, pas d'enclave, etc.)

Source : AGAPE



POUR EN SAVOIR PLUS

La publication peut être consultée en ligne :
<https://www.agape-lorrainord.eu/les-activites/les-actualites/actualite/publication-de-linfobservatoire-n41-sur-la-vacance.html>

Pour plus d'information, contacter :
MICHAËL VOLLLOT, *Chargé d'études principal Observatoires et Développement Humain*

✉ mvollot@agape-lorrainord.eu

#FICHE 3 Guide pratique de mise en œuvre du PLH de Mulhouse Alsace Agglomération

FICHES-OUTILS (THÈMES : FONCIER, URBANISME RÉGLEMENTAIRE, GESTION DE L'EXISTANT)

LE CONTEXTE

Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) regroupe 39 communes et près de 280 000 habitants, soit plus d'un tiers de la population du département du Haut-Rhin. Cette communauté d'agglomération très urbaine est marquée par une histoire et une identité très industrielles, avec une ville-centre de 108 000 habitants entourée de communes périurbaines. M2A a adopté son premier Programme local de l'habitat (PLH) fin 2011, sur un périmètre qui ne comptait alors que 32 communes. Le guide pratique s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du PLH.

La mission confiée à l'Agence d'urbanisme de la région mulhousienne (AURM) s'est déroulée entre 2013 et 2017, avec la réalisation chaque année d'une série de fiches thématiques (cinq thèmes). Elle a été pilotée par l'agglomération et la DDT du Haut-Rhin y a été associée.

OBJECTIFS VISÉS

Le guide s'adresse aux communes de M2A afin de les accompagner dans la mise en œuvre du PLH, c'est-à-dire dans la mobilisation des moyens utiles et dans la mise en place des conditions favorables à la production des objectifs de logements définis par le PLH pour chaque commune.

Le guide se veut pédagogique, pratique et propice aux échanges d'expériences entre les communes et avec l'agglomération. Il doit permettre aux communes d'acquérir les bons réflexes ainsi qu'une autonomie certaine, par une meilleure connaissance et compréhension des outils existants et des modalités pour leur application.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Le guide aborde la question du logement au travers des différentes étapes de la production, de l'amont jusqu'à l'aval. Pour ce faire, il se structure en cinq thèmes :

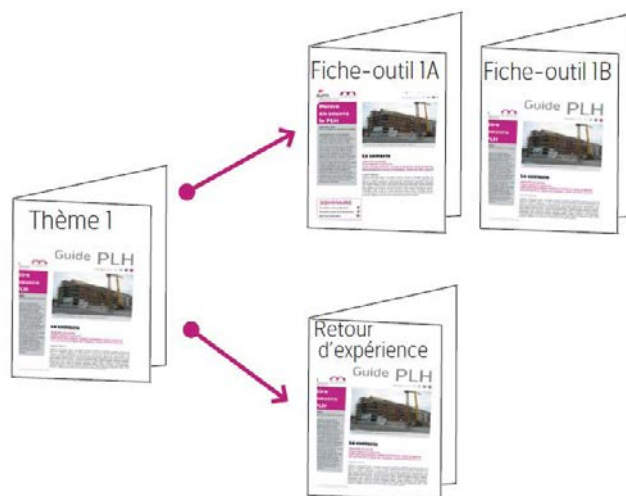
- la mobilisation du foncier ;
- l'urbanisme réglementaire ;
- l'urbanisme opérationnel ;
- la production de logements ;
- la gestion du parc existant.

Le guide se présente, pour chacun des cinq thèmes, sous la forme d'un volet introductif du thème, puis d'une série de

fiches-outils et enfin d'un « retour d'expérience communal » présentant la stratégie d'une commune du territoire sur le thème. Un volet introductif général débute le guide pour en présenter le fil conducteur, le sommaire des thèmes et des fiches ainsi que le mode d'emploi des fiches-outils. Le guide est conçu de manière à ce que les communes (élus, techniciens) puissent rapidement identifier les fiches utiles à leurs questionnements et y trouver aisément les informations et réponses attendues au gré des différentes rubriques constituant chacune des fiches.

Pour répondre à l'enjeu de la sobriété foncière, le guide pratique du PLH est particulièrement approprié au travers des fiches suivantes :

- Thème 1 : la mobilisation du foncier (les 8 fiches-outils) ;
- Thème 2 : urbanisme réglementaire, PLU et fiscalité de l'urbanisme (les 9 fiches-outils) ;
- Thème 5 : gestion du parc existant (fiche 5C « remise sur le marché de logements vacants »).



UTILISATION

Le guide a été dénommé « guide pratique » du PLH. Car il se veut ergonomique et facile d'accès et d'utilisation. Il est pensé pour venir y piocher ponctuellement les quelques outils adaptés à une problématique qui se pose à un moment donné dans une commune. Mais il peut tout autant être lu dans son intégralité, à la manière d'une "encyclopédie" des outils de mise en œuvre du logement, et même au-delà du logement pour les trois premiers thèmes. Un ouvrage utile, notamment, pour les personnes peu aguerries sur ces sujets, arrivant en fonction ou en responsabilité, dans une collectivité ou un organisme en lien avec l'aménagement ou le logement.

Une trame-type a été imaginée pour la rédaction des fiches-outils, qui inclut les rubriques suivantes :



Le guide a été édité et adressé par l'agglomération à toutes les communes afin qu'elles en aient un usage direct. Il est toutefois fréquent que l'agence d'urbanisme ou les services de l'agglomération renvoie une commune vers le guide ou plus spécifiquement vers un thème ou vers certaines fiches-outils, en réponse à une situation précise, à une demande de conseil.

En outre, les fiches-outils illustrent chacune l'outil présenté par un exemple local d'application, pour lequel le nom et les coordonnées d'un contact local sont indiqués, de même que les autres communes utilisatrices de l'outil, de manière à encourager les échanges et l'entraide entre communes.

Le guide a été conçu sous forme de fiches individuelles et édité sous la forme d'un classeur, dans l'idée qu'il puisse être facilement évolutif et actualisable (ajout des thèmes au fil des années, ajout/suppression possible de fiches selon les évolutions législatives).

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'AURM a identifié une trentaine d'outils pouvant contribuer à la production de logements à diverses étapes et dans les différents contextes. Ces nombreux outils ont été regroupés en cinq thèmes correspondant aux différentes phases potentielles d'intervention en faveur du développement résidentiel, de l'amont à l'aval. Le travail de rédaction et de mise en forme du guide a été réparti sur plusieurs années, à raison d'environ un thème par an.

Pour la recherche des exemples locaux d'application, un questionnaire a été adressé aux communes de l'agglomération. Un entretien a été mené avec les communes les plus proactives ou représentatives sur chacun des outils ou thèmes, pour rédiger les encarts « exemples d'application » et les « retours d'expériences communaux ».

Les 5 étapes de la production de logements

POUR EN SAVOIR PLUS

Lien vers le guide (thèmes 1, 2 et 5 les plus en lien avec la sobriété foncière) :

<https://www.aurm.org/document/guide-pratique-de-mise-en-oeuvre-du-programme-local-de-l-habitat-theme-1/show>

<https://www.aurm.org/document/guide-pratique-de-mise-en-oeuvre-du-programme-local-de-l-habitat-theme-2/show>

<https://www.aurm.org/document/guide-pratique-de-mise-en-oeuvre-du-plh-programme-local-de-l-habitat-theme-5-la-gestion-du-parc-existant/show>

Pour plus d'informations, contacter :
CHRISTELLE BARRIER, Chargée d'études
urbanisme-planification

✉ christelle.barlier@aurm.org

#FICHE 4 Observatoire pour la mise en œuvre du PLH de Mulhouse Alsace Agglomération

FICHES-OUTILS (THÈMES : FONCIER, URBANISME RÉGLEMENTAIRE, GESTION DE L'EXISTANT)

LE CONTEXTE

La mission a été réalisée en 2020 à l'échelle de l'agglomération mulhousienne (M2A), regroupant 39 communes. L'agence d'urbanisme a été missionnée par l'agglomération pour réaliser cet observatoire, dans un contexte d'approbation récente à la fois du Programme local de l'habitat (PLH) et du Schéma de cohérence territoriale (SCoT), ayant tous les deux le même périmètre d'application.

OBJECTIFS VISÉS

La mission et l'outil qui en découlent visent à accompagner l'agglomération et ses communes membres dans leur stratégie foncière à destination de l'habitat et pour le suivi de la construction neuve de logements.

Cet observatoire est, d'une part, un outil de suivi des documents d'urbanisme incluant des orientations relatives au développement résidentiel, que sont le SCoT, le PLH et les PLU(i). Il permet de contribuer aux obligations légales définies par le Code de l'Urbanisme, incombant aux collectivités quant au suivi et à l'évaluation de ces documents d'urbanisme pour lesquels elles sont compétentes, après leur approbation. La récente loi Climat et Résilience votée en août 2021 a par ailleurs instituée pour les EPCI la création d'un « observatoire de l'habitat et du foncier » de type recensement fin des capacités foncières et immobilières, avec notamment pour prérogative de rendre compte annuellement du nombre de logements construits sur les espaces déjà urbanisés et sur les zones ouvertes à l'urbanisation.

D'autre part, cet observatoire permet aux collectivités et partenaires de l'aménagement d'avoir une vision globale et prospective sur le développement résidentiel projeté. Il établit une cartographie fine des moyens fonciers et immobiliers effectifs sur chacune des communes, utile à la mise en œuvre d'une stratégie foncière portée par les collectivités (veille, préemption, acquisition, dialogue avec les aménageurs, promoteurs, bailleurs, etc.).

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'observatoire se compose de deux documents :

- une carte localisant toutes les capacités futures foncières et immobilières sur l'agglomération mulhousienne ;
- un document (16 pages) d'analyse quantitative, qualitative et territorialisée des capacités foncières et immobilières recensées, et de mise en perspective de celles-ci avec les besoins et objectifs de production de logements définis par le PLH et le SCoT.

L'outil a été créé en 2020. Une première actualisation de la carte et de l'analyse sera réalisée en 2022.

UTILISATION

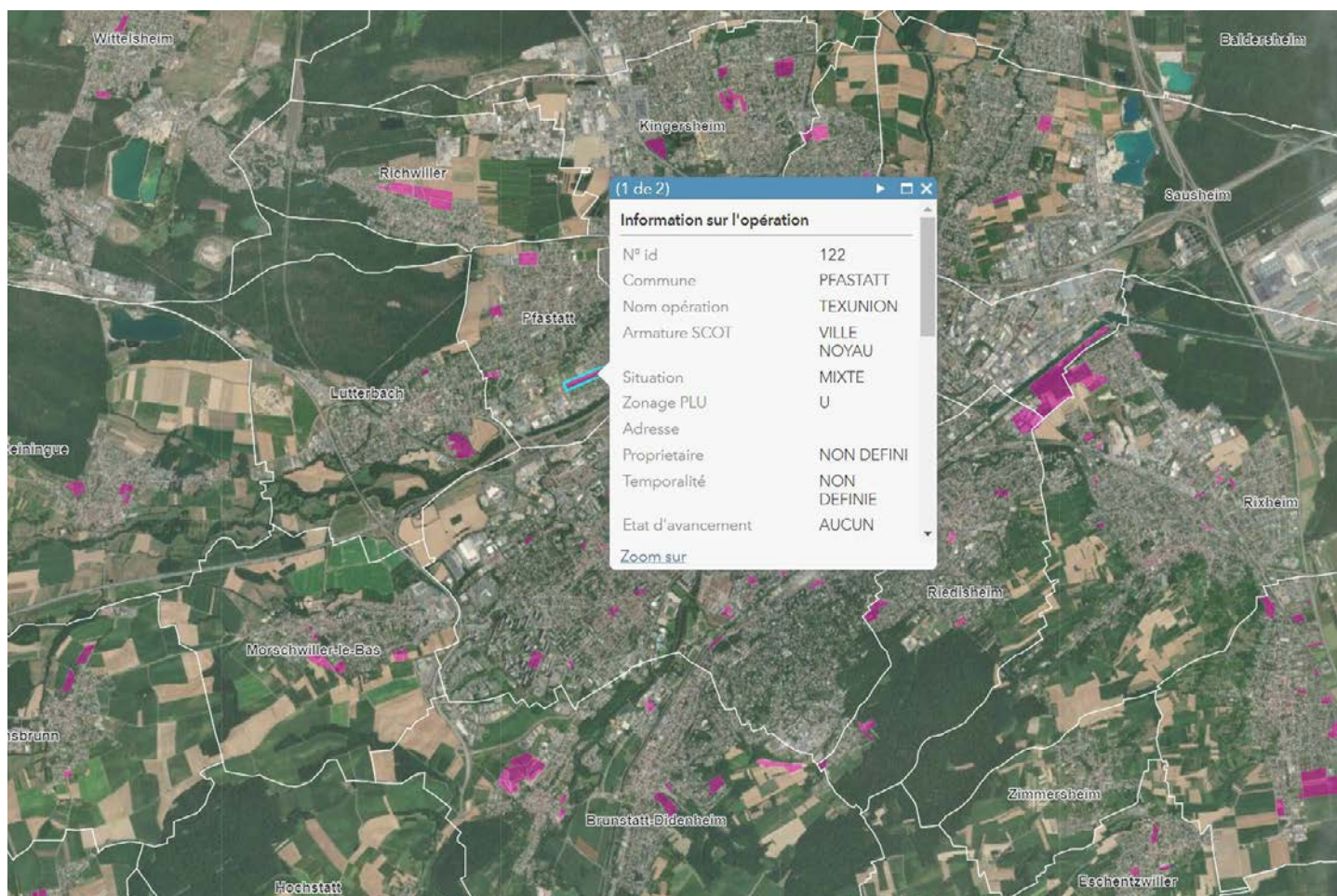
La carte est accessible en ligne et interactive : il est possible de se déplacer et de zoomer sur la carte puis de visualiser les informations associées aux secteurs par un simple clic sur celui-ci : nom de la commune, statut de cette commune dans le SCoT (armature), dénomination de l'opération/du site, surface de la zone, situation (extension, densification ou mixte), type de propriétaire, temporalité de l'opération, état d'avancement, typologies de logements envisagée, nombre de logements sociaux envisagés, etc. (cf. image ci-contre).

A l'échelle de M2A, cet outil a permis de mettre en lumière un certain nombre d'éléments (liste non-exhaustive) :

- L'offre foncière et immobilière en cours et à venir permet d'atteindre les objectifs du PLH, avec même un léger dépassement.
- Dans les villages, il y a un problème de phasage des opérations : trop d'opérations à court-terme et à l'inverse pas assez à moyen-terme.
- Les opérations en densification dans les villages et bourgs relais progressent mais restent insuffisantes, les opérations en extension restant majoritaires.

Cet outil peut être un élément clé dans le suivi des politiques publiques locales dans le domaine foncier et immobilier, à condition qu'il soit actualisé régulièrement. Ainsi il pourrait être envisagé de le remettre à jour pour le rendre plus opérationnel.

Bien qu'interactive, la carte n'est pas actualisable directement par les collectivités. L'actualisation est



Source : AURM

envisagée sur un rythme régulier (deux ou trois ans) avec un calendrier adaptable selon les besoins et opportunité (bilan à mi-parcours du PLH, élaboration du PLUi, révision du SCoT). L'actualisation de l'observatoire sera confiée à l'agence d'urbanisme. Les élus et techniciens peuvent ainsi avoir une vue d'ensemble sur les projets à vocation d'habitat sur leur commune.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'outil a été édité à partir d'un inventaire des opérations, réalisé par M2A et l'AURM et réalisé sur la base des PLU en vigueur et en élaboration, et en concertation avec les communes. Les données mobilisées sont principalement recueillies dans les PLU, mais aussi directement auprès des communes.

L'étude a été réalisée principalement par une chargée d'étude spécialisée dans la planification et par un cartographe, qui a mis en œuvre la carte interactive.

POUR EN SAVOIR PLUS

Lien vers l'étude :

<https://www.aurm.org/document/les-operations-foncieres-et-immobilieres-a-vocation-d-habitat-dans-m2a-perspectives-dynamiques-et-suivi/show?>

Lien vers l'outil :

<https://arcg.is/10PfPe>

Pour plus d'informations, contacter :

CHRISTELLE BARLIER, *Chargée d'études urbanisme-planification*

✉ christelle.barlier@aurm.org

LEVIER 2

ACCOMPAGNER
LA MUTATION



Photo : Jean Iseemann/ADEUS

QU'ENTEND-ON PAR FRICHES ?

Une friche urbaine est un espace artificialisé, bâti ou non, connaissant une **absence d'activité** voire un abandon. Cette absence peut être plus ou moins longue ; mais ce qui différencie la friche d'un bâtiment vacant, c'est qu'elle nécessite une impulsion publique et/ou privée afin d'engager sa reconversion.

La friche urbaine est un élément du cycle foncier et a pour objectif de s'insérer dans un projet de reconversion. En fonction de son activité précédente, elle peut être qualifiée de commerciale, industrielle, militaire, etc.

DES ESPACES STRATÉGIQUES

Dès lors qu'elles se retrouvent incluses dans le tissu (cas d'anciennes industries rattrapées par l'étalement urbain par exemple) et à proximité d'un certain nombre de fonctions urbaines et de services, les friches deviennent **des leviers de densification potentielle**, des sites sous-utilisés à remplir ou des réserves foncières pour les stratégies foncières des collectivités. Leur urbanisation favorise une ville plus compacte, privilégiant des densités de logements à proximité des aménités urbaines dans un souci d'accessibilité et de mixité fonctionnelle.

Elles contribuent à redonner de la valeur à des territoires, dits déqualifiés, en reconstruisant sur du foncier existant et en maillant d'anciennes enclaves aux autres réseaux qui composent la ville. Leur emprise, souvent conséquente, permet ainsi de désenclaver les quartiers environnants en créant de nouvelles liaisons, de nouveaux espaces publics et d'offrir de nouveaux logements.

La reconversion d'une friche peut prendre de nombreuses formes au regard, entre autres, **des équilibres financiers** d'une opération très coûteuse dès lors qu'interviennent des processus de dépollution ou de remise aux normes de certaines infrastructures (réseaux par exemple) :

- Si un, ou plusieurs bâtiments présentent une qualité patrimoniale, leur préservation peut être un enjeu et donc l'évolution de la friche prendra plus la forme d'une réhabilitation avec un maintien (total ou partiel) des bâtiments remarquables.

- Si les bâtiments sont détruits, l'emprise libérée permet une reconfiguration du site par une opération de reconstruction et une possible évolution de sa vocation urbaine, dans notre cas présent pour créer du logement.
- Si les bâtiments sont détruits, la reconstruction n'est pas forcément une option automatique : il peut être plus intéressant de renaturer tout ou une partie du site, pour créer une respiration urbaine dans un secteur carencé en espaces verts, ou dans le cadre de compensations, par exemple.

DES GISEMENTS LOURDS D'INVESTISSEMENTS

Si la densification des friches présente de nombreux avantages sur le papier, leur mobilisation est souvent plus complexe au contact du terrain.

Les friches sont très diverses et les solutions qui fonctionnent ici peuvent ne pas toujours être adaptées sur la friche voisine. Il ne faut pas se limiter aux caractéristiques urbaines mais **comprendre** également **l'histoire et le contexte économique** qui ont conduit à l'enfrichement d'un site¹⁰.

Ainsi, beaucoup de friches résultant de la désindustrialisation ne peuvent être traitées sans opérations de dépollution conséquentes qui grèvent le montage financier d'une opération de renouvellement urbain. S'y rajoute, dans bien des cas, un contexte de territoire en déprise économique et démographique où la faible pression immobilière ne peut compenser la dépollution. Surtout lorsqu'on la compare au prix du m² à bâtir sur du terrain agricole urbanisable.

Si l'on ne peut préjuger du futur, on peut au moins espérer que le ZAN renforce la valorisation de ces espaces en friche pour faciliter leur réinvestissement et permettre la création de fonds et de nouveaux outils financiers pour remettre sur le marché « des enclaves urbaines » difficilement abordables aujourd'hui.

¹⁰. Voir les travaux du réseau de recherche « interfriches » mené depuis 2018.

L'INTÉRÊT D'UN ATLAS DES FRICHES

L'absence de définition d'une friche rend le suivi de ces objets d'autant plus complexe qu'ils sont hétérogènes. Des espaces perçus visuellement comme friches (végétation spontanée, bâtiments dégradés, etc.) peuvent en réalité être occupés ou loués (stockage notamment). Et inversement.

Le portail national Cartofriches (<https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/cartofriches>) a pour vocation, à terme, de recenser les friches au niveau national afin d'accompagner les collectivités et les porteurs de projets. Son socle repose en grande partie sur l'inventaire national des sites pollués (BASOL et BASIAS du BRGM, mais aussi les sites des appels à projets) conforté par l'expertise du CEREMA. Ces données sont disponibles en opendata et permettent d'obtenir un premier recensement qui doit être nécessairement complété par un **observatoire local** des friches.

Plusieurs secteurs de la Région Grand Est disposent d'un observatoire local des friches¹¹ :

- Observatoire régional des friches de Lorraine (voir fiches 5 et 6).
- Observatoire des friches ardennaises.
- Inventaire des friches urbaines et des dents creuses dans la Marne.
- Observatoire départemental des friches du Haut-Rhin.
- Enquête sur les friches en Champagne-Ardenne.
- Inventaire des friches de Châlons-en-Champagne.
- Réactivation des friches des Vosges du Nord.
- Inventaire des friches économiques de la Région Mulhousienne.

La réactualisation de ces bases, ou leur création lorsqu'elles ne préexistent pas sur un territoire, suppose de travailler de manière partenariale, comme l'illustre les travaux de l'AGURAM (fiche 6) avec une chaîne d'acteurs pour dresser un inventaire le plus exhaustif possible :

- Travailler avec les chambres consulaires (CCI) pour identifier les entreprises en cessation d'activité.
- Travailler avec les services des domaines pour identifier des sites en déshérence et estimer leur valeur.

11. Source Lifti, rapport de 2018 sur l'observation locale des friches.

- Constituer un inventaire des friches en centralisant les sites identifiés par les syndicats mixtes de SCoT, les chambres consulaires, les services économiques et/ou d'urbanisme des collectivités territoriales, etc.
- Analyser les sites repérés avec les services de l'État pour déterminer les risques de pollution potentielle et faire un état des lieux des risques et servitudes les impactant.

Ce travail de catalogage peut être réalisé au niveau des DDT (comme dans la Marne ou le Haut-Rhin, un établissement public foncier (comme l'EPFGE en Lorraine), un syndicat mixte (Parc Naturel Régional des Vosges du Nord), une agence d'urbanisme (travaux de l'AGAPE, fiche 5) ou encore les services d'une collectivité territoriale...

La mise en œuvre d'un observatoire des friches consiste ensuite à **caractériser** chaque friche selon des champs permettant d'évaluer son potentiel et des points de vigilance pour son réemploi futur. Mais, ce qui demeure le plus important, est d'assurer la mise à jour des inventaires par un travail de veille et des enquêtes régulières sur le terrain, comme l'illustrent les atlas présentés dans les fiches 5 et 6, ci-après.

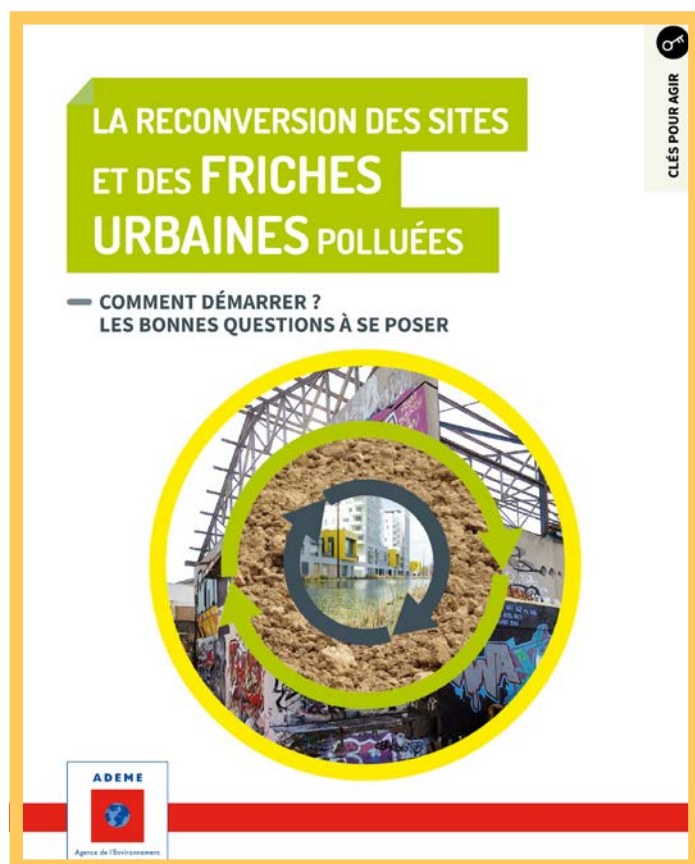
MOBILISER LES FONDS DÉDIÉS PAR LES APPELS À PROJET, TRAVAILLER AVEC LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS.

Chaque friche étant un cas particulier, il n'existe pas de méthode généralisée pour assurer leur recyclage. Néanmoins, l'État et ses partenaires, comme la Région Grand Est, lancent régulièrement des **appels à projets** pour financer des expérimentations de renouvellement urbain, comme le plan de relance de 650 millions d'euros lancé par le gouvernement en 2021-2022 pour le recyclage des friches et du foncier partiellement urbanisé.

Les établissements publics fonciers constituent des partenaires importants dans la mise en œuvre d'une « stratégie friche », comme l'illustrent les travaux conduits par les agences d'urbanisme de Lorraine avec l'EPFGE (voir la fiche ci-après).

AILLEURS, DANS LES AUTRES RÉGIONS ET SUR LA TOILE

L'ADEME propose un guide pédagogique pour cibler les questions à se poser avant de s'attaquer à une opération de recyclage d'une friche. Ce guide s'accompagne de fiches pratiques présentant un panel d'outils pour passer de l'identification du projet à son montage.



<https://librairie.ademe.fr/sols-pollues/371-reconversion-des-sites-et-des-friches-urbaines-polluees-9791029715273.html>

#FICHE 5 Atlas des friches de Lorraine

RECENSEMENT, ANALYSE ET CARACTÉRISATION DES FRICHES

LE CONTEXTE

Entre 2014 et 2018, l'Établissement public foncier du Grand Est (Ex-EPF Lorraine) a réalisé un inventaire des friches des quatre départements de Lorraine afin d'identifier et caractériser celles disponibles et préparer les conditions de leur mobilisation. À la suite de ce travail, il était nécessaire de :

- mettre en commun les inventaires et de les enrichir ;
- réaliser un bilan quantitatif et qualitatif à l'échelle de la Lorraine ;
- créer un outil d'aide à la décision en vue de la reconversion des friches ;
- disposer d'une information de recensement à jour et partenariale.

Pour répondre à ces objectifs, les agences d'urbanisme lorraines (AGAPE, AGURAM et SCALEN) ont été mobilisées pour réaliser une base de données harmonisée et enrichie ainsi qu'un atlas des friches à l'échelle de la Lorraine.

OBJECTIFS VISÉS

L'atlas et la base de données enrichie sur laquelle il s'appuie constituent une première base pour la connaissance des friches, le suivi de leur évolution et l'identification des potentiels fonciers. Ils constituent également un socle important pour la réalisation et l'enrichissement d'observatoires des friches aux échelles locale, régionale et nationale.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'atlas bénéficie de plusieurs entrées spatiales déclinées sous la forme de fiches :

- une à l'échelle de la Lorraine, constituant une synthèse globale de l'inventaire ;
- une pour chacun des 66 EPCI, similaire à celle réalisée à l'échelle de la Lorraine, où apparaît une synthèse cartographique et chiffrée des friches présentes sur le territoire communautaire ;
- une pour chacune des 573 friches où apparaît le détail des indicateurs quantitatifs et des informations qualitatives telles que la position de la friche dans le cycle de recyclage, ses enjeux urbains et la mutabilité de son foncier.

Les atlas par site et par EPCI disposent d'une page introductive d'aide à la lecture.

Cet atlas sera également présenté sous la forme d'une carte interactive consultable sur le site internet de l'EPFGE.

UTILISATION

Les indicateurs quantitatifs ont été sélectionnés afin de proposer un même niveau d'information pour chacune des friches. Tout comme les informations qualitatives, ils restent tributaires des données disponibles au moment de la construction de la base et devront être actualisés régulièrement.

L'exhaustivité des données qualitatives étant plus difficile à atteindre, le niveau d'information peut varier d'une friche à l'autre. Un partenariat futur, notamment avec les services de l'État et les collectivités, permettra de compléter et d'actualiser progressivement la base de données et l'atlas.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

Les données issues des inventaires des quatre départements se sont révélées être inégales et incomplètes. Leur vérification, leur enrichissement et leur actualisation ont été opérés grâce aux bases de données accessibles au public (cadastre, Insee, etc.) et aux connaissances de terrain de l'EPFGE, des agences d'urbanisme et de leurs partenaires.

POUR EN SAVOIR PLUS

Contactez l'EPFGE :

✉ contact@epfge.fr

Contactez le référent à l'EPFGE :

CLÉMENT VILETTE, chargé d'études

✉ clement.vilette@epfge.fr

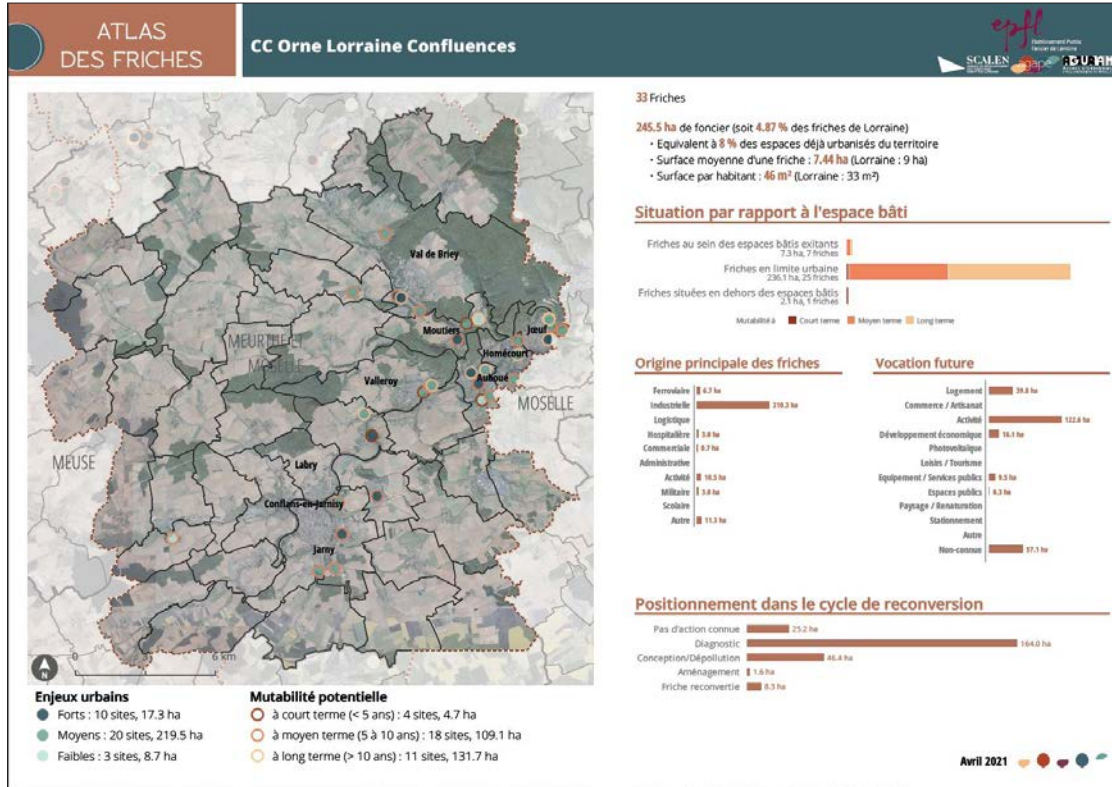
Contactez la référente à l'AGAPE :

MARIE-SOPHIE THIL, chargée d'études principale.

Projets urbains et stratégie foncière

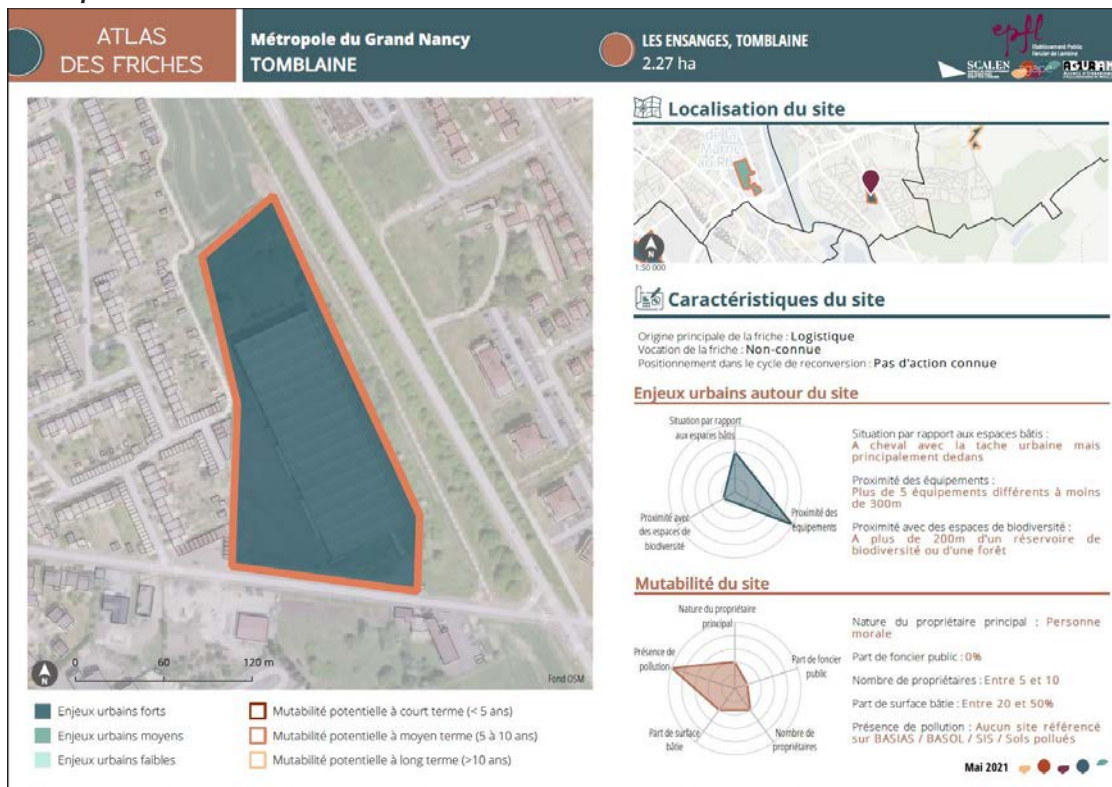
✉ mthil@agape-lorrainenord.eu

Synthèse de l'inventaire des friches à l'échelle de la Lorraine



Source : AGAPE

Exemple de fiche à l'échelle d'une friche



Source : AGAPE

#FICHE 6 Atlas des friches – Valorisation sur le territoire du Warndt Naborien

RECENSEMENT ET POTENTIEL DE VALORISATION DES FRICHES

LE CONTEXTE

Cette démarche de valorisation de l'atlas a été réalisée sur les 4 EPCI constituant le Warndt Naborien (Moselle) :

- La communauté de communes de Freyming-Merlebach
- La communauté d'agglomération de Saint-Avold
- La communauté de communes du Warndt
- Le district urbain de Faulquemont

Elle s'appuie sur l'observatoire des friches réalisé par l'Établissement public foncier du Grand-Est.

Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'une fiche-action du projet de territoire du Warndt-Naborien, « Connaissance et valorisation du foncier des friches industrielles ».

OBJECTIFS VISÉS

Elle permet de **questionner collectivement le devenir des friches et de déterminer des vocations préférentielles pour chaque site, et des priorités, à travers un état des lieux quantitatif et qualitatif.**

Les principaux objectifs de cette démarche consistent à :

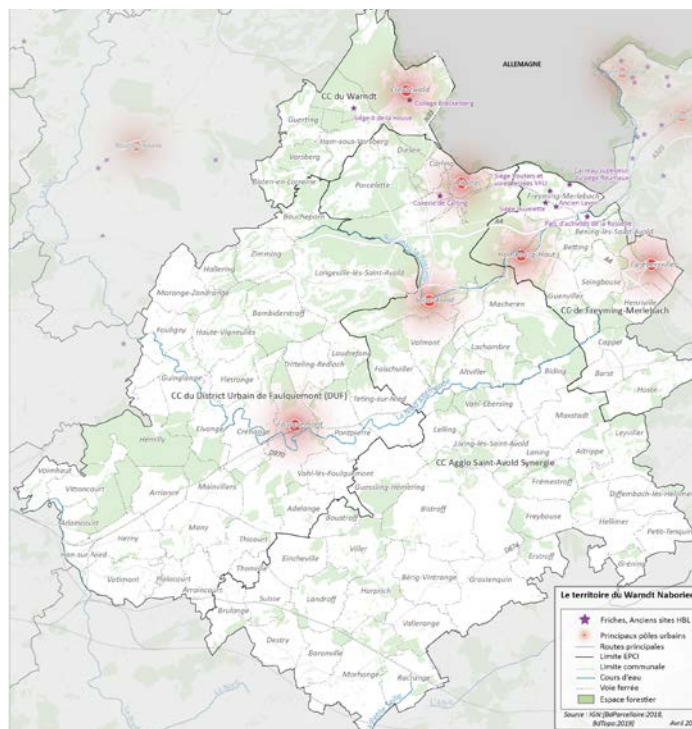
- Apporter un regard croisé sur les friches du territoire ;
- Interroger les potentiels des friches et les besoins en la matière ;
- Créer les conditions d'un recyclage foncier optimal en s'intégrant à une stratégie d'ensemble, à une échelle grand territoire.

PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHÉ :

L'intérêt de cette méthode est de **mettre en perspective le devenir des friches, en corrélation avec les dynamiques et enjeux du territoire.** Ces sites sont interrogés selon trois grandes approches, constituant autant de grands défis pour le territoire :

- Habitat, projets urbains en renouvellement ou développement ;
- Développement économique, mutation industrielle ;
- Renaturation, mise en valeur de la biodiversité et production énergétique.

De plus, ce processus permet de s'interroger sur les conditions de mutation de chaque site, et d'esquisser une priorisation de leur requalification.



Source : AGURAM

Cette méthode s'appuie en grande partie sur la valorisation de l'existant, en l'occurrence, l'atlas des friches de l'EPFGE. Il est le résultat depuis plusieurs années d'analyse fine du territoire. Il peut faire l'objet d'actualisation en fonction de l'avancée des projets en cours et des retours transmis par les collectivités.

UTILISATION

Cette démarche s'appuie principalement sur deux temps forts en ateliers, destinés à favoriser les échanges. Dans un premier temps, la mise en perspective des friches selon leur contexte. L'idée est de conforter et d'enrichir le recensement des friches au regard des principaux enjeux du territoire. Les partenaires ont été mélangés afin de croiser les différents regards.

Dans un second temps, la hiérarchisation des futures reconversions de friches. Ces réflexions, déterminées à l'échelle de chaque EPCI, ont permis de déterminer les points de blocage et/ou les conditions à réunir pour permettre leur reconversion. L'atout majeur de cette démarche est qu'elle permet d'approfondir la connaissance sur le territoire en s'appuyant sur les retours des techniciens. De plus, cette méthode peut être reproductible à l'échelle d'autres EPCI.



Source : EPF-GE

La synthèse des échanges permet aux collectivités d'avoir une vision globale, plus complète sur l'enjeu des friches pour l'ensemble du territoire. Les conclusions à l'issue de cette démarche permettent également d'initier de futures pistes de travail pour aider la collectivité à avancer dans la reconversion de ses friches :

- Approfondir les besoins d'accompagnement de chaque friche dans une vision opérationnelle (pré-diagnostic urbain, études de programmation, d'opportunité, de faisabilité, etc.) ;
- Développer une stratégie foncière à l'échelle du territoire afin de cibler les besoins d'actions sur le foncier et proposer une gouvernance concertée ;
- Analyser les potentiels de renaturation des sols et de compensation de zones humides pour accompagner les stratégies de développement du territoire du Warndt Naborien.

CONSTRUCTION DE LA DÉMARCHE

L'atlas des friches régional réalisé par l'EPFGE fut une base de travail indispensable. La rencontre des EPCI en amont de la journée d'animation a également été essentielle afin de s'imprégner des enjeux du territoire, et de mettre à jour les données de l'atlas. Des expertises en SIG et en traitements statistiques ont été nécessaires pour la mise à jour des données de l'atlas,

mais aussi pour le recueil des données sur d'autres axes thématiques (démographie, environnement, économie).

Cette démarche a principalement mobilisé les techniciens des EPCI et du SCoT Val de Rosselle pour recueillir les informations nécessaires à l'identification des friches sur le territoire. Puis, elle a sollicité un panel de partenaires plus large (État, Région, Département, EPCI, ARS 57, Sodevam, EPFGE, experts, Aguram, Ademe, etc.), à savoir les participants et signataires du projet de territoire au moment de la journée de restitution

POUR EN SAVOIR PLUS

Une synthèse des conclusions de la journée sera disponible sur le site de l'Aguram et de l'EPFGE (début 2022)

Contactez l'EPFGE : contact@epfge.fr

Pour plus d'information contactez :
QUENTIN MONTEIRO,
 Pôle Planification Projets et Territoires

✉ q.monteiro@aguram.org

LEVIER 3

URBANISER OU PRÉSERVER LES DENTS CREUSES



Source : Google map

DÉFINIR LES GISEMENTS DE DENSIFICATION URBAINE

La mobilisation des terrains non bâtis est un levier pour offrir du logement sans recourir à une extension de l'urbanisation sur les terres agricoles ou les espaces naturels qui l'entourent. Ce processus est communément appelé « densification », construire des « dents creuses ».

LES ENJEUX DE LA DENSIFICATION URBAINE

La densification peut renvoyer à une **notion d'optimisation de l'usage du foncier** en augmentant le nombre de logements sur un secteur donné. Il renvoie également aux injonctions paradoxales des politiques en matière d'urbanisme qui prônent la construction au sein du tissu urbain (optimisation des équipements, renforcement des fonctions urbaines, lutte contre l'étalement, etc.) mais qui prône également la préservation des espaces de nature dans toutes leurs dimensions écoenvironnementales et de respiration urbaine (lutte contre les îlots de chaleur, lutte contre l'imperméabilisation des sols, préservation de la biodiversité, cadre de vie, santé mentale, accès aux espaces végétalisés dans la proximité, atténuation de la perception de la densité, etc.).

L'identification d'un gisement de terrains non bâtis est donc nécessaire **aux politiques d'urbanisation** (dans notre cas de production de logements) **autant qu'aux politiques de végétalisation et de relations de voisinage sereines**. En d'autres termes, la mobilisation de ce gisement potentiel nous renvoie notamment à la **qualité des logements** et à leur insertion dans un contexte urbain spécifique (voir les travaux de l'AUDRR, fiche 8), et pas uniquement à un impératif de production en réponse à des besoins.

La finesse des travaux de diagnostic est ici essentielle, dans un premier temps pour repérer des parcelles ou des propriétés (unités foncières) non bâties pour identifier un gisement. Et dans un second temps pour étudier ces gisements aux regards d'enjeux urbains contradictoires pour hiérarchiser les priorités d'intervention et distinguer les terrains urbanisables des espaces de respiration à préserver (voir les travaux de l'ADEUS, fiches 10 et 11).

Délimitation de l'enveloppe urbaine

La première étape du travail cartographique consiste à dessiner **l'enveloppe urbaine**. Il s'agit du périmètre qui circonscrit les espaces effectivement urbanisés de la commune. Voir les travaux de l'AUDC (fiche 7) et de l'AURM (fiche 12) pour des illustrations de l'utilisation des enveloppes urbaines.

Cette enveloppe peut être définie par des documents cadre (SCoT, PLU/ PLUi) ou par observation géographique (BDOCS).

Identification des « vides » au sein de l'enveloppe

Le repérage cartographique, par photo aérienne (fiche 7) ou par matrices cadastrales (fiche 10) constitue souvent une première base pour identifier les parcelles ou les propriétés non bâties (on parle alors d'unité foncière, autrement dit un ensemble de parcelles contigües appartenant à un même propriétaire). Cet exercice peut être rapide sur des périmètres limités ou dans des tissus urbains peu complexes. Ce premier repérage permet de cibler les parcelles à interroger avec le cadastre et les données fiscales.

Le repérage pour la propriété consiste à identifier les propriétés nues (unités foncières sans bâtiment) et les localiser en croisant les fichiers fiscaux (MAJIC III) sur le cadastre numérisé (PCI vecteur). Il permet de distinguer les propriétés privées des propriétés appartenant à des acteurs publics. Cette approche géomatique permet de couvrir rapidement de larges territoires, comme des périmètres de SCoT ou de PLUi. Cette détection automatique nécessite une phase complémentaire de vérification géographique par photo aérienne ou repérage de terrain. Notamment du fait qu'il peut s'écouler plusieurs mois, voire des années entre la construction d'un terrain et l'apparition de sa modification dans les bases fiscales.

Cependant, **toutes les parcelles ne se valent pas**. Il convient dans les deux cas de définir une maille minimale des terrains à cibler. À la grande échelle (l'échelle SCoT par exemple) cette maille est généralement de l'ordre de 0,5 à 1 ha, selon que l'on soit en milieu urbain dense ou en milieu rural. À l'échelle plus fine des documents locaux d'urbanisme ou des projets urbains, la maille minimale plutôt de l'ordre de 300 à 500 m².

Ces deux approches se complètent l'une l'autre et s'enrichissent pour constituer un premier gisement de terrains non bâtis.

Hiérarchiser les terrains non-bâtis

Tous les terrains repérés ne se valent pas (voir les travaux de l'AURM, fiche 12). Une fois le potentiel détecté, il convient de faire un premier tri pour identifier des secteurs. C'est-à-dire des regroupements de parcelles ou de propriétés formant des ensembles cohérents qui soient plus stratégiques à urbaniser, ou au contraire préservés de toute urbanisation, en raison de leur taille et du contexte dans lequel ils s'inscrivent. Il convient de passer les terrains repérés au crible de nombreux facteurs :

- **Facteurs urbains** : proximité des commerces, services et équipements, accessibilité par les transports en commun, au regard d'opérations d'aménagement ou de rénovation urbaine en cours, typologie du parc de logements, polarités d'emplois, etc.
- **Facteurs paysagers et typomorphologiques** : l'insertion paysagère et patrimoniale, le cadre urbain et le « génie du lieu », la morphologie du secteur (implantation et hauteur des bâtiments, perception de la densité, rapport aux espaces non bâtis, ...) et sa qualité architecturale, proximité ou absence d'espaces publics et de parc, proximité d'un réseau de cheminements végétalisés ou de berges, etc. Voir la fiche 8 pour les enjeux de typomorphologie, et la fiche 11 pour les enjeux de végétalisation.
- **Facteurs environnementaux** : enjeu du site au regard du fonctionnement écologique, proximité d'une trame verte ou bleu, présence d'espaces environnementaux sensibles (ZNIEFF, ZICO, périmètre de biotope, etc.), présence de vergers, de cortèges végétaux, de prairies ou de zones humides, présence d'espèces protégées, etc.
- **Facteurs réglementaires** : évaluation de la constructibilité du terrain, des règles de recul, du potentiel théorique de logements donnés par les droits à bâtir, exposition à des risques (inondation, cônes de bruit, pollution, etc.) et à des enjeux environnementaux, etc.
- **Facteurs fonctionnels** : desserte par voirie, viabilité, configuration du parcellaire (enclavement, délaissés, ...), et leur coût en cas de déploiement nécessaire, etc.
- **Facteurs de rétention foncière** : types de propriétés (publique ou privée), connaissance des propriétaires (âge, situation familiale, intentions par rapport à leur patrimoine), multiplicité des propriétaires, connaissance des ventes et transactions immobilières (pression foncière), évaluation des biens, dispositifs couvrant le secteur (périmètre de droit de préemption ou de zone d'aménagement différé, ...), etc.

LES CŒURS D'ÎLOTS

Outre les propriétés non bâties, les bandes de jardins mitoyens et les cœurs d'îlots végétalisés forment aussi des gisements potentiels à appréhender, que ce soit pour les densifier ou au contraire les préserver de l'urbanisation. Leur détection n'étant pas automatique sur la base des fichiers fiscaux, il est possible de coder un process pour localiser ces secteurs non bâtis en dessinant des formes géométriques à partir de la voirie et des bâtiments, par l'instauration de bandes tampons. Ces tampons dessinent des enveloppes au sein desquelles il est possible d'interroger d'autres bases pour détecter la présence de bâtiments (BDTOPO, PCI vecteur), de filtrer les annexes (fichiers fiscaux) et d'identifier la présence de végétal (fichiers NDVI, issus d'images satellites, etc.). Le croisement de ces trois détections permet de faire ressortir les jardins mitoyens et les cœurs d'îlots, lorsque ces objets sont inclus dans un tissu bâti.

Voir les travaux sur l'Eurométropole par l'ADEUS, fiches 10 et 11 ci-après, pour en avoir une illustration.

Les facteurs permettant de qualifier ces potentiels sont de nature très variée. Certains peuvent être objectivés par des données ou des éléments cartographiques, d'autres sont d'ordres juridiques ou fiscaux, et enfin certains sont plus subjectifs voire affectifs. Il convient donc à chaque acteur d'élaborer la méthode qui lui semble la plus pertinente par rapport à ses objectifs et ses moyens pour mobiliser ce potentiel. Les travaux de l'AGAPE, fiche 9, contiennent une méthodologie complète pour **hiérarchiser le potentiel**. Il est possible, par exemple, de pondérer ces facteurs par une méthode dite « de scoring » visant à classer les terrains en fonction d'un cumul de points.

DU GISEMENT AU PROJET : ÉVALUER LA RÉTENTION FONCIÈRE

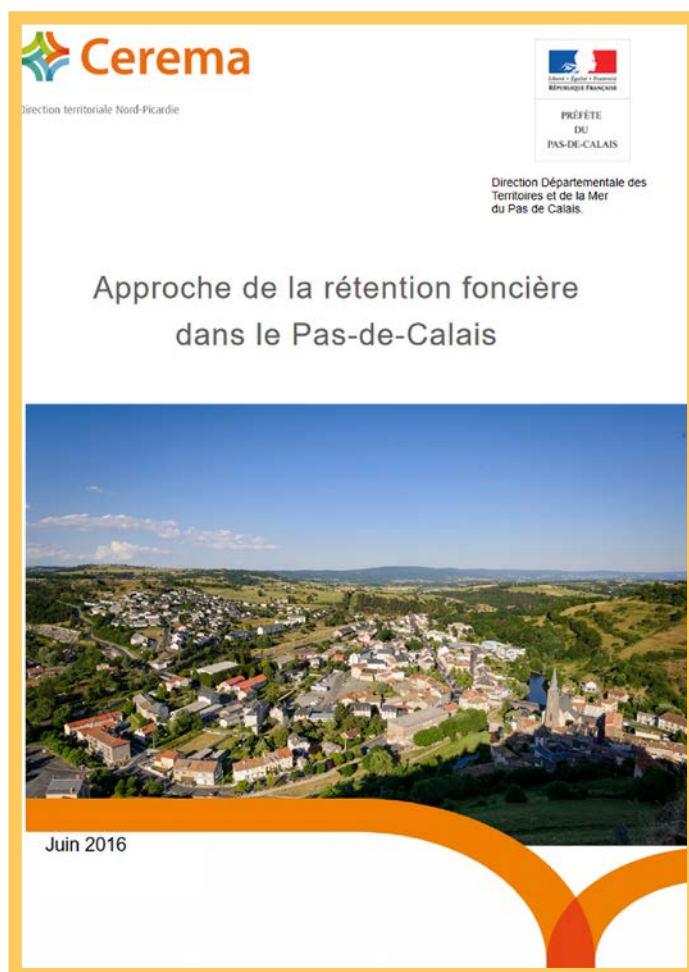
Une fois les gisements de terrains non bâtis identifiés et retenus pour leurs qualités au regard du contexte dans lequel ils s'inscrivent, il convient de **croiser leur capacité potentielle avec les besoins** en logements estimés par le projet de la collectivité (voir fiche 9 et 12).

Pour ce faire, l'assiette foncière en rapport des logements donne une densité qui permet de jauger le projet au regard des orientations du SCoT, des objectifs du PLH ou des capacités à construire (PLUi, ZAC, projets urbains, etc.).

Cette assiette foncière reste théorique dès lors qu'elle repose sur du foncier privé. Leur propriétaire peut vouloir conserver ce patrimoine au détriment de sa mutation. Cette **rétenction foncière** est complexe à évaluer car il n'existe ni méthode universelle, ni coefficient ou indice pour estimer la part mobilisable d'un gisement en fonction des échéances d'un projet ou d'une politique d'aménagement. Tout est affaire de contexte : l'analyse des dynamiques immobilières ou des transactions observées localement peut offrir un premier ciblage de la rétenction. Les solutions les plus pragmatiques consistent à enquêter sur le terrain pour sonder les professionnels de l'immobilier (chambre des notaires, réseau FNAIM, bailleurs et promoteurs) et les propriétaires.

AILLEURS, DANS LES AUTRES RÉGIONS ET SUR LA TOILE

Le CEREMA et la DDT du Pas de Calais ont travaillé conjointement sur la notion de rétenction foncière et ses mécanismes afin de cibler le potentiel de mobilisation d'une dent creuse au regard de son contexte urbain et des marchés immobiliers locaux.



<https://www.cerema.fr/fr/actualites/approche-retenction-fonciere-pas-calais>

#FICHE 7 Atlas des enveloppes urbaines du Pays de Châlons-en-Champagne

DÉLIMITATION DES ENVELOPPES URBAINES

LE CONTEXTE

L'étude a été réalisée sur les 90 communes du territoire du Pays de Châlons-en-Champagne situé dans le département de la Marne. Celui-ci est conformé par trois EPCI :

- la Communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne (CAC),
- la Communauté des communes de la Moivre à la Coole,
- et la Communauté des communes de la Région de Suippes.

Le Pays de Châlons-en-Champagne est un territoire principalement rural, à exception de la ville-centre Châlons-en-Champagne, avec un paysage marqué par l'activité agricole intensive sur une vaste plaine traversée par la Marne.



Source : AUDC

OBJECTIFS VISÉS

Cette étude s'inscrit dans la continuité du projet de SCoT du Pays de Châlons-en-Champagne qui porte un objectif fort de densification du tissu résidentiel. Compte tenu des objectifs du SCoT et de la priorité donnée à la densification et au renouvellement urbain, la mesure et l'analyse de l'utilisation des ressources foncières pour le développement résidentiel constituent des indicateurs clés de suivi du SCoT.

Ainsi, cet Atlas a été réalisé dans le cadre du dispositif de suivi du SCoT, un document porté par le PETR, afin de mettre en place un suivi des objectifs liés à l'habitat, en matière de consommation d'espace et de densification. A ce titre, les objectifs consistent à :

- délimiter les enveloppes urbaines des secteurs urbanisés
- identifier puis évaluer les possibilités de densification résidentielle de chaque commune.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Cet outil permet une observation continue du processus d'urbanisation, afin de mesurer et d'anticiper les éventuels écarts aux objectifs de consommation d'espaces fixés par le SCoT.

Dans le territoire existe une diversité de types des documents d'urbanisme, ce qui a amené à élaborer une méthode de traitement identique pour l'ensemble des communes. Ainsi les espaces urbanisés ne correspondent pas nécessairement aux tracés des zones urbanisées des documents d'urbanisme (PLU, CC), parfois plus larges.

UTILISATION

Cet outil, qui est composé d'un atlas cartographique par commune, d'une méthode et d'une base des données exploitable en SIG, vise à déterminer les zones effectivement urbanisées de l'année d'entrée en vigueur du SCoT (décembre 2019). Puis elles seront comparées chaque année pour déterminer si les nouvelles opérations ont été créées en densification (à l'intérieur des enveloppes urbaines) ou en extension (en dehors des enveloppes urbaines).

L'Atlas des enveloppes urbaines est un outil local de référence, il n'a pas de valeur réglementaire au sens des dispositions du Code de l'Urbanisme.

La délimitation des enveloppes urbaines constitue la « base de référence » à la fois dans le cadre de la localisation et estimation du potentiel foncier à l'intérieur de celles-ci et pour la réalisation des documents d'urbanisme.

Ces périmètres pourront être appliqués dans la démarche de l'évaluation du potentiel foncier des diagnostics des documents d'urbanisme ainsi que pour la définition de leurs zonages. Mais celles-ci feront partie principalement des outils du suivi du SCoT. Un suivi que l'Agence d'urbanisme de Châlons-en-Champagne porte aujourd'hui.



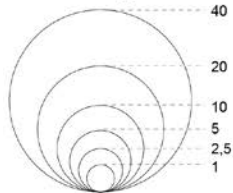
Source : AUDC

#FICHE 7 Atlas des enveloppes urbaines du Pays de Châlons-en-Champagne

DÉLIMITATION DES ENVELOPPES URBAINES

DISPONIBILITÉS FONCIÈRES CONSTRUCTIBLES EN 2019

Potentiel constructible dans l'enveloppe urbaine communale en ha

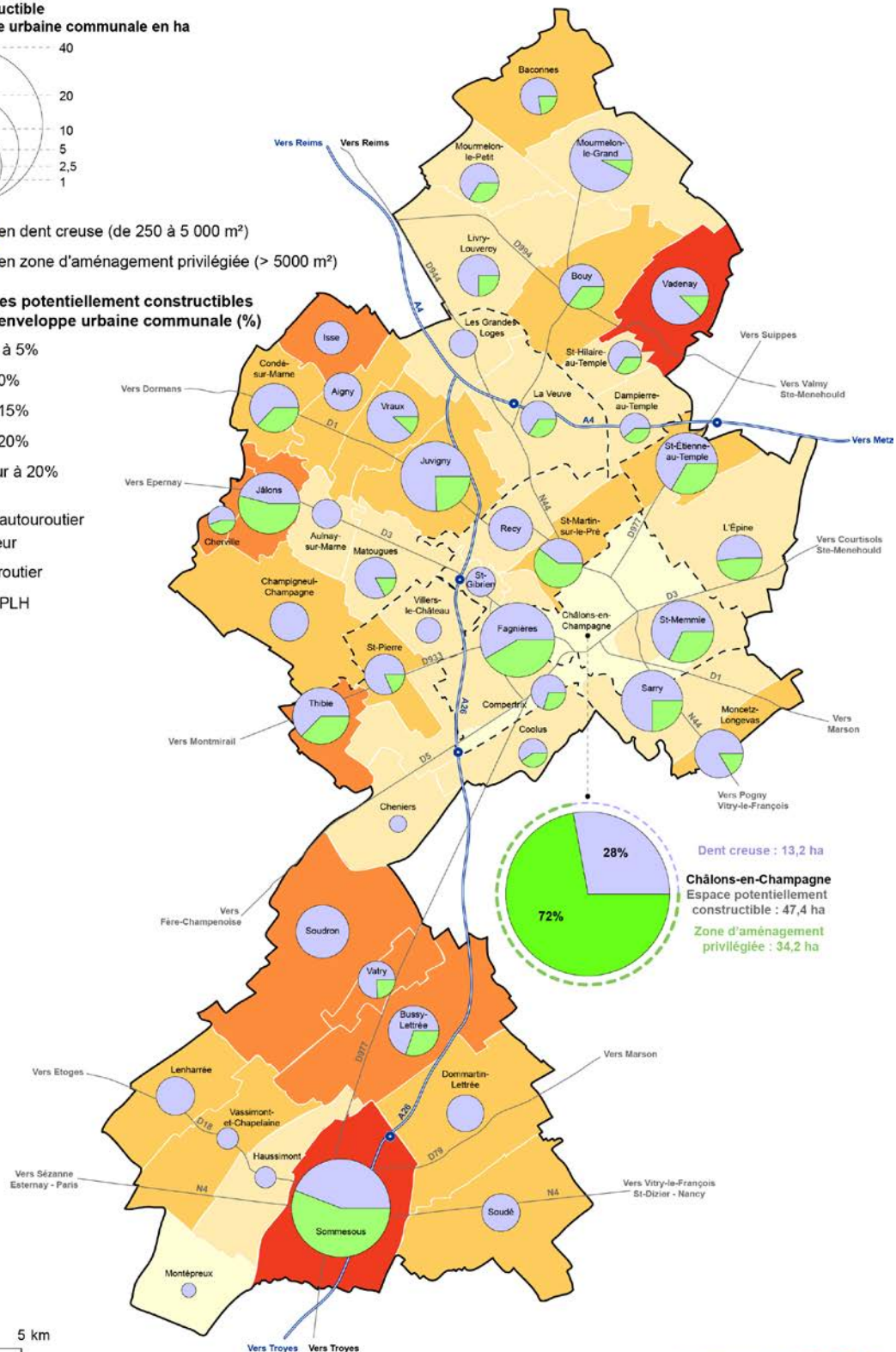


- en dent creuse (de 250 à 5 000 m²)
- en zone d'aménagement privilégiée (> 5000 m²)

Part des espaces potentiellement constructibles par rapport à l'enveloppe urbaine communale (%)

- Inférieur à 5%
- de 5 à 10%
- de 10 à 15%
- de 15 à 20%
- Supérieur à 20%

- Réseau autoroutier
- Echangeur
- Réseau routier
- Secteur PLH



Source : Travail de photointerprétation à partir de l'orthophotographie de 2016 - AUDC Octobre 2019
Conception : SIG-AUDC, Octobre 2019

Source : AUDC



CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'outil a été partagé à l'ensemble de 90 communes. Trois réactions ont eu lieu, principalement un désaccord par rapport aux tracés des enveloppes urbaines. L'étude a été présentée au service d'urbanisme de la DDT 51 et il a été bien reçu par rapport aux objectifs du SCoT.

La limite de l'étude demeure sur le manque de concertation avec chaque commune. Ce qui a donné lieu aux certaines réactions.

L'Agence a en même temps réalisé un test pour l'identification du potentiel foncier en densification (à l'intérieur des enveloppes urbaines) pour les 46 communes de la CAC. L'échelle d'application du test était large et la méthode d'identification (SIG) reste théorique, car le résultat obtenu a été un gisement foncier qui devrait être consulté et vérifié en situ. Néanmoins, il nous permet de réaliser des estimations et la localisation du potentiel foncier.

La vérification et la consultation du potentiel foncier se réalisent aujourd'hui commune par commune en dépendant des besoins par rapport aux études urbaines demandées soit par la CAC soit par les communes. Actuellement une étude est en cours sur ce sujet sur la ville de Châlons-en-Champagne.

DONNÉES / EXPERTISES À MOBILISER

L'étude a mobilisé un ensemble de partenaires principalement pour récupérer des données nécessaires à l'analyse et à la mise en place de la méthode de délimitation des enveloppes urbaines. Les services de SIG et de l'urbanisme de la CAC ont été capitaux pour l'acquisition des données, principalement des permis de construire et aménager accordés jusqu'en décembre 2019 et leur localisation. Au contraire, et étant donné que les autres EPCI ne comptent pas avec des services de SIG, ces démarches ont été plus allongées dans le temps. Néanmoins la DDT de la Marne a partagé ces données attributaires concernant ces sujets.

Une expertise en SIG a été nécessaire dans la réalisation de l'étude ainsi qu'une expertise en analyse urbaine.

POUR EN SAVOIR PLUS

L'étude peut être consultée à travers une carte web et sa méthode sur le lien suivant :
<https://audc.maps.arcgis.com/apps/instant/media/index.html?appid=c941a80caeb4465cbd6818b1bf6e1cf6>

Pour plus d'information, contacter :
XIMENA CUENCA

 x.cuenca@audc51.org

#FICHE 8 Atlas des formes urbaines de l'Argonne Ardennaise

COMPRENDRE LES DYNAMIQUES DE DENSIFICATION EN MILIEU RURAL

LE CONTEXTE

Afin d'appliquer des objectifs cohérents de sobriété dans les documents d'urbanisme en lien avec le fonctionnement du territoire, l'observation des processus de densification des tissus bâtis constitue une étape indispensable. Elle permet de saisir la capacité de ces tissus à accueillir de nouveaux logements ou de nouvelles activités et à établir des objectifs pertinents au regard de la disponibilité des dents creuses, de la rétention foncière présente et de la capacité de transformation des formes bâties existantes.

OBJECTIFS VISÉS

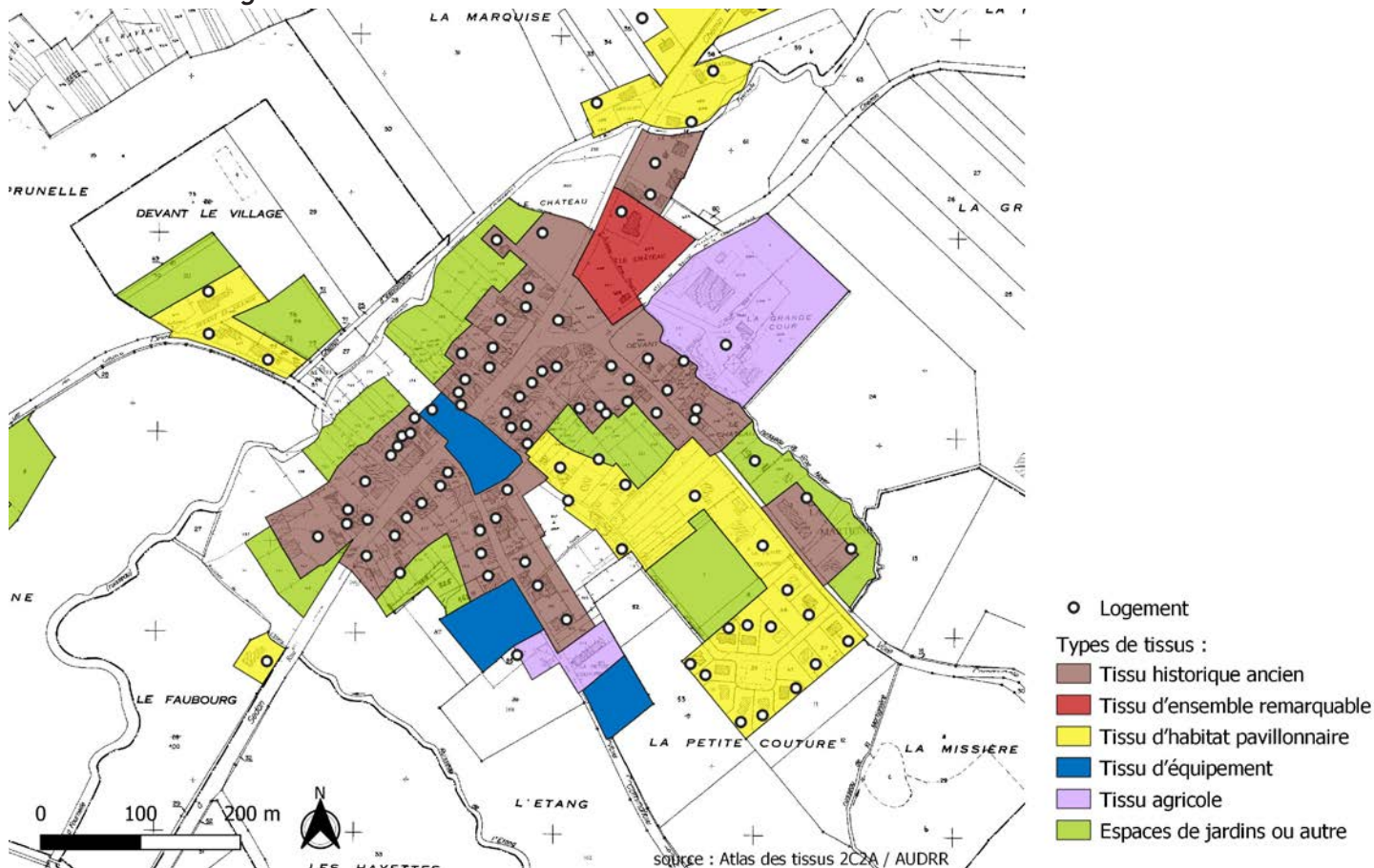
Dans le cadre de l'élaboration du PLUi de la Communauté de communes de l'Argonne Ardennaise, l'Agence d'urbanisme de Reims a réalisé un atlas

des formes urbaines du territoire. L'objectif de cet outil est de comprendre, par croisement de données, la dynamique de transformation des tissus bâtis et d'adapter, en fonction des observations relevées, la stratégie de développement du territoire notamment sur le plan de la sobriété foncière.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Cet outil qui s'apparente à un Mode d'Occupation des Sols (MOS), regroupe dix catégories de tissus bâtis comme les tissus historiques anciens, les tissus de faubourg, d'habitat pavillonnaire, d'activités, etc. Un croisement avec les fichiers fonciers, pour connaître le nombre de logements et son évolution pour chacun de ces tissus, nous renseigne sur l'historique de transformation de ces tissus, et imagine leur capacité de densification future.

Croisement des logements et des tissus bâtis



Source : AUDRR

UTILISATION

Cet outil permet de comprendre la dynamique de mutation des tissus urbains et ruraux sur dix ans et apporte un regard objectif sur la capacité de transformation des espaces déjà urbanisés. Nous pouvons donc identifier les secteurs qui présenteraient encore des capacités de densification au regard du fonctionnement global du territoire et inversement ceux présentant une forme de « saturation ». Cette approche nous permet d'inscrire dans les documents d'urbanisme des objectifs adaptés à une stratégie de sobriété foncière efficace.

Par exemple, la mobilisation du foncier libre au sein des tissus bâtis existants, est un objectif très souvent privilégié mais pas nécessairement adapté à tout type de territoire, notamment ceux présentant un degré de rétention foncière important ou une pression foncière faible comme dans les territoires ruraux. Au-delà de l'analyse de densification que permet l'outil, il est ainsi possible d'identifier, au sein des enveloppes urbaines, les espaces demeurés libres de construction sur ces dix dernières années et en déduire le niveau de rétention foncière qui s'y exerce.

L'utilisation de cet outil a permis de cibler des actions en faveur d'objectifs d'optimisation foncière dans un document de planification de type PLUi. Sur la Communauté de communes de l'Argonne Ardennaise, territoire rural peu dense, présentant une vacance résidentielle importante, l'atlas a montré une inertie très forte des tissus, qui pour la moitié d'entre eux, n'ont connu aucune transformation et pour le reste des évolutions très marginales. Bien que la présence de dents creuses ait été relevée, leur mobilisation (jugée trop laborieuse vue la forte rétention foncière présente) ne constitue pas l'objectif prioritaire dans la future stratégie de sobriété foncière du territoire. En conséquence, au regard des besoins en logement du territoire, des actions davantage orientées sur le foncier bâti existant (traitement de la vacance, transformation des formes bâties existantes, recyclage des friches) que sur le foncier nu ont été privilégiées, afin de soutenir l'objectif du territoire de maintenir sa population.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'outil se construit sur la base d'une interprétation multi-sources, basées principalement sur des photographies

Identification des nouveaux logements créés sur les dix dernières années dans un tissu historique



Source : AUDRR

aériennes et des planches cadastrales. La durée de constitution de l'outil est dépendante de la taille du territoire et de la diversité des tissus présents. Une phase de relevé terrain peut également s'ajouter pour valider l'identification de certains tissus.

L'outil et le croisement avec les données foncières apportent des informations utiles à la collectivité lui permettant de statuer sur les objectifs à inscrire dans son document d'urbanisme et complète également les justifications formulées aux personnes publiques associées.

DONNÉES / EXPERTISES À MOBILISER :

Mode d'Occupation des Sols ou produit équivalent / Fichiers Fonciers

POUR EN SAVOIR PLUS

AUDRR : Note n°36 Processus de densification :
<https://www.audrr.fr/publications/note-36-comprendre-les-processus-de-densification-des-tissus-urbains>

Pour plus d'information, contacter :
BENOIT LÉBOUCHER

✉ b.leboucher@audrr.fr

#FICHE 9 Méthodologie pour une stratégie foncière intégrée au PLUi

URBANISER OU PRÉSERVER LES DENTS CREUSES

LE CONTEXTE

Une stratégie foncière est un outil d'anticipation et de programmation des actions foncières à mener sur le long terme pour réaliser les projets de la collectivité à plusieurs échelles (EPCI, ville, quartier, site). Elle s'appuie sur le projet du territoire, les documents de planification en vigueur et les réalités économiques, sociales et environnementales locales. Force est de constater que **la définition d'une réelle stratégie foncière à une échelle intercommunale ou communale est rare** et souvent limitée à des opportunités d'achat de foncier. Les projets de territoire restent peu déclinés de manière opérationnelle.

C'est pourquoi, en 2015, l'EPFGE a initié le renouvellement de sa politique de stratégie foncière auprès des collectivités, notamment le contenu (diagnostic, sites ciblés) et les objectifs des conventions cadres. Cette évolution visait également à recentrer le rôle de l'EPFGE comme outil de recyclage urbain et à mieux répondre aux besoins des collectivités. L'EPFGE a identifié les PLUi comme un levier pour intégrer une stratégie foncière.

OBJECTIFS VISÉS

L'objectif de l'EPFGE et de l'AGAPE était de créer et de tester une méthodologie de travail pour l'établissement de la stratégie foncière d'un territoire (échelle EPCI de manière générale) en lien avec le PLUi.

Depuis l'écriture de cette méthode, l'AGAPE l'a mise en œuvre sur la quasi-totalité de son territoire et l'a fait évoluer pour pouvoir la réaliser en amont d'un PLUi. Les diagnostics et les potentiels fonciers cumulés constituent désormais un socle important de connaissances pour le nouvel observatoire du foncier de l'Agence et pour les documents de planification en cours de réalisation : PLUi, SCoT...

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

La méthodologie se décline par un **guide**, au format brochure, à destination des bureaux d'études réalisant des documents de planification. Ce document expose les



Source : AGAPE

passerelles entre la stratégie foncière et le PLUi ainsi que la méthodologie pour intégrer la stratégie foncière au PLUi qui se décline en trois étapes :

- Le **diagnostic** pour identifier les grandes tendances de l'usage et de la mutation du foncier sur le territoire et le potentiel foncier.
- L'**analyse du potentiel foncier** en lien avec les caractéristiques locales. Deux indicateurs pédagogiques (enjeux urbains et mutabilité du foncier) ont ainsi été proposés pour questionner les sites et échanger avec les collectivités sur leur devenir.
- La **planification foncière** consistant à définir les sites stratégiques, leurs enjeux, les objectifs de la collectivité et les actions à mettre en œuvre pour réaliser les projets.

UTILISATION

La méthodologie s'applique de façon privilégiée lorsque la **stratégie foncière et le PLUi** sont réalisés de manière concomitante et itérative afin de **maximiser la cohérence des deux démarches**. Toutefois, la méthode décrite dans le guide reste souple ; chaque utilisateur est libre de l'adapter à sa convenance selon le contexte local et les objectifs fixés pour la stratégie foncière. Par exemple, une stratégie foncière dédiée à la création de logements n'aura pas la même interactivité avec le PLUi qu'une stratégie foncière orientée sur la renaturation. Il est également recommandé d'adapter la méthode en fonction des données disponibles sur le territoire.

STRATÉGIE FONCIÈRE dans un PLUiH

Synthèse de la méthodologie

1 DIAGNOSTIC



Quels sont les sites potentiellement disponibles sur mon territoire ?



Quelle est la population qui s'installe sur mon territoire ? D'où vient-elle ?



Quels types de biens sont les plus prisés sur mon territoire ?



Quels sont les sites stratégiques de mon territoire pour un développement à 20 ou 30 ans ?



Peut-on envisager des opérations blanches sur ma commune ?



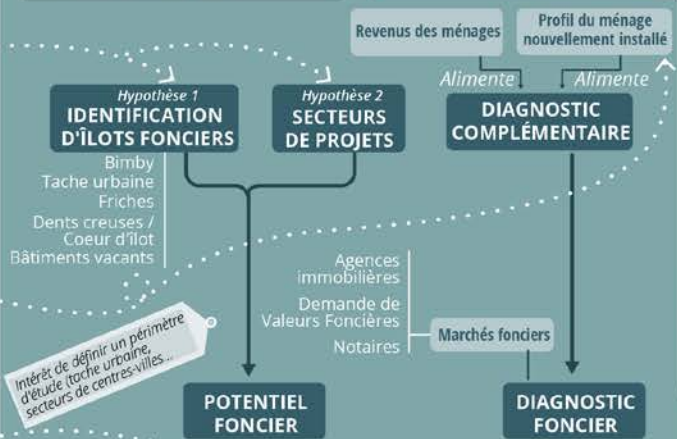
Quel est le potentiel d'aménagement des friches situées sur mon territoire ?



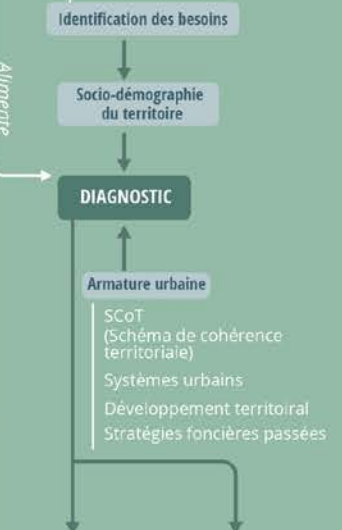
Certains sites ont des enjeux forts pour ma commune mais il existe un blocage au niveau du foncier, que faire ?

Quels sont les leviers en cas d'une offre foncière restreinte ?

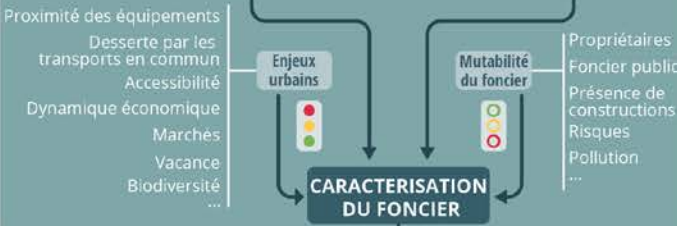
Sur quels sites est-il possible de mobiliser l'EPFL (Etablissement Public Foncier de Lorraine) ?



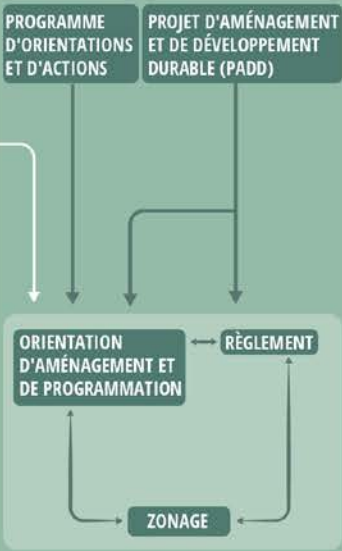
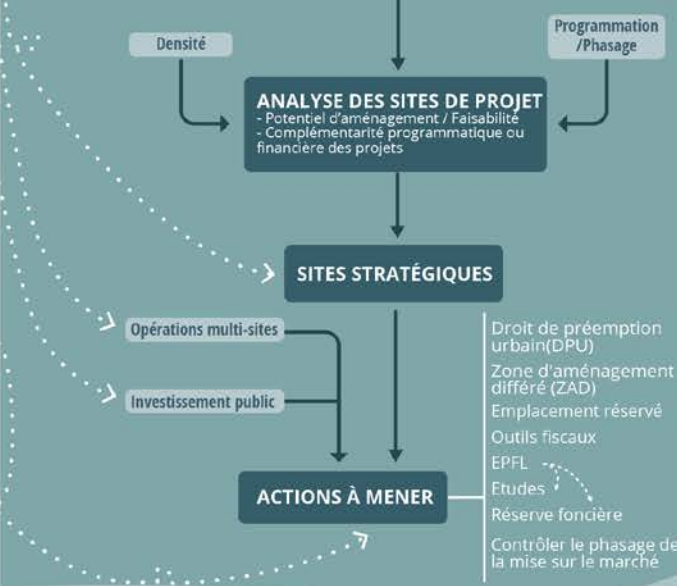
Complémentarité avec le PLUi - H
(PLUi-H: Plan Local d'Urbanisme Intercommunal Habitat)
Logements Locatifs Sociaux
Equipements
Bailleurs sociaux



2 ANALYSE DU FONCIER



3 PLANIFICATION FONCIÈRE



#FICHE 9 Méthodologie pour une stratégie foncière intégrée au PLUI

URBANISER OU PRÉSERVER LES DENTS CREUSES

Principales conclusions :

- La mise en œuvre réussie de la politique foncière repose sur une **volonté politique** forte et une définition en amont des **objectifs attendus de la stratégie foncière**. La **gouvernance de la mise en œuvre** concrète de la stratégie foncière en découlera.
- Pour les stratégies foncières orientées sur la construction neuve, il est nécessaire d'avoir une approche différente selon un marché tendu ou détendu notamment sur le sujet de la temporalité de la mise sur le marché de logements.
- L'investissement public est parfois incontournable pour les sites complexes (marché, pollution, ...).

CONSTRUCTION DE L'OUTIL :

Les principaux **partenaires** mobilisés sont :

- l'EPCI pour le lien avec le PLUI et pour valider les sites stratégiques d'intérêt communautaire,
- les communes pour l'enrichissement et la validation du diagnostic et du potentiel foncier,
- l'EPF pour le suivi et le conseil,
- l'Agence pour le pilotage général du projet.

D'autres partenaires sont mobilisés de manière ponctuelle notamment les promoteurs et aménageurs locaux et d'autres structures ou acteurs liés au foncier.

Les principales expertises à mobiliser sont la géomatique, le traitement de données, la planification, le projet urbain et la biodiversité.

DONNÉES MOBILISÉES :

- Fichiers fonciers (MAJIC)
- Données du recensement de la population de l'INSEE
- Mode d'occupation du sol
- Données des valeurs foncières (DVF)
- Base FiLoSoFi de l'INSEE
- Documents d'urbanisme en vigueur
- Cadastre PCI vecteur
- Base permanente des équipements localisés (INSEE)
- Trame verte et bleue
- BDTOPO IGN
- Plans de prévention des risques et cartes des aléas
- Modèle numérique de terrain
- Données sur les espaces pollués : BASIAS, BASOL, sols pollués



POUR EN SAVOIR PLUS

La méthodologie peut être consultée sur le lien suivant :

<https://www.agape-lorrainenord.eu/les-activites/le-foncier/la-strategie-fonciere.html>

Pour plus d'information, contacter :

MARIE-SOPHIE THIL, *Chargée d'études Projet urbain et Stratégie foncière*

✉ mthil@agape-lorrainenord.eu

CLÉMENT VILETTE, chargé d'étude EPF Grand Est

✉ clement.vilette@epfge.fr

Contacter l'EPFGE :

✉ contact@epfge.fr

CHLOÉ MOZZON, chargée d'étude SCALEN

✉ cmozzon@agencescalen.fr

#FICHE 10 Identification des propriétés non-bâties dans l'Eurométropole de Strasbourg

DÉTECTER LES TERRAINS NUS ET LES SUIVRE

LE CONTEXTE

Dans le cadre de l'évaluation du PLU de l'Eurométropole de Strasbourg, l'Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise a réalisé un recensement des terrains non bâtis au sein du tissu de la métropole alsacienne.

Cette détection automatique permet d'obtenir rapidement une donnée brute sur de larges périmètres. La localisation de ces UF (unités foncières, soit un ensemble des parcelles contiguës appartenant à un même propriétaire) reste une première brique qui doit être filtrée avec d'autres données telles que les droits à construire, l'occupation des sols pour identifier les forêts, les parcs et jardins ou les terres agricoles, etc.

OBJECTIFS VISÉS

Cette donnée alimente aussi bien les analyses typomorphologiques, que l'analyse des trames vertes ou les études de consommation foncière. Elle constitue un premier aplat de sites potentiels à enjeux, à partir duquel les urbanistes de l'ADEUS consultent les élus et les acteurs de l'aménagement pour débattre sur les enjeux de développement et l'équilibre à trouver pour répondre à une maîtrise des densités urbaines et une prise en compte des espaces de respiration. Cet outil alimente les travaux sur les trames vertes de proximité et les espaces de végétalisation (voir fiche suivante).

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

À partir des fichiers fonciers « bruts » obtenus auprès de la DGFIP, l'observatoire du foncier procède à un regroupement des parcelles en unités foncières (UF). Chaque UF correspond à une propriété dont on analyse si elle bâtie (au moins une parcelle en « sol ») ou non bâtie. Et dont on caractérise si le propriétaire est une personne publique ou privée.

L'ensemble des UF obtenues dans le nouveau millésime est comparé au millésime de l'année précédente pour isoler des propriétés qui sont restées identiques, toutes les UF qui ont évolué dans l'année.

Cette méthode permet également de détecter par automatisation les cœurs d'îlots et les jardins des propriétés qui, mis bout à bout, constituent un ensemble non bâti lorsqu'ils sont contigus.

UTILISATION

Cet outil permet d'identifier un stock de propriétés non bâties et de les caractériser selon la nature de leur propriétaire, leur vocation actuelle (espace urbain, cœur d'îlot, jardin, espace vert) et leur droit à construire (ou absence de droit à construire). Puis de suivre annuellement ce stock pour analyser les propriétés qui ont évolué et voir si elles se sont bâties ou non.

Ces analyses permettent de remonter jusqu'en 2007 pour mesurer l'urbanisation des propriétés non bâties, leurs changements de vocation et de mesurer alors un rapport d'efficacité d'usage du foncier en rapportant à la surface de la propriété le nombre de logements ou de locaux d'activités créés.

Elles permettent de comprendre la dynamique d'urbanisation des dents creuses et de suivre des sites sensibles ou stratégiques pour la collectivité, comme une réserve foncière bien située par rapport à des équipements ou un espace végétalisé de respiration soumis à pression immobilière.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'agrégation des parcelles sous forme d'UF est traitée annuellement, depuis 2013, au sein de l'observatoire du foncier. Elle détecte toutes les évolutions de parcelles entre deux millésimes et en tenant compte de la filiation des parcelles : apparition de constructions,

Repérage automatisé des cœurs d'îlots (en jaune) et espaces retenus par les urbanistes (hachures)



Source : ADEUS, 2021

modifications des périmètres, changement de vocation ou de propriétaire. Ce travail se double d'une vérification visuelle (de l'ordre de 600 à 1 000 objets par an à l'échelle du Bas-Rhin). Il constitue la base de travail de l'ensemble des indicateurs et travaux de l'observatoire du foncier.

L'identification et la géolocalisation des propriétés qui ont évolué entre deux millésimes peuvent ensuite être croisées avec l'ensemble des observatoires de l'ADEUS pour mesurer, par exemple, l'accessibilité en temps réel d'une propriété à partir d'un réseau (TC, pistes cyclables, ...) d'un point (équipement, espace de nature), etc.

Un process de tampons, calés sur des marges de recul par rapport aux voiries et croisant les parcelles non bâties permet de repérer les cœurs d'îlots ou les ensembles de jardins mitoyens. Cette détection a l'avantage de faire gagner beaucoup de temps à la détection exhaustive de ces éléments mais nécessite une vérification par des urbanistes pour valider et recaler ses « vides » au réel du terrain avant de les ressaisir en tant qu'élément à suivre dans les bases de données.

DONNÉES / EXPERTISES À MOBILISER

Fichiers Fonciers pour analyser les unités foncières, PCI vecteur (cadastre numérisé) pour les localiser.

Cette méthode est utilisée pour l'ensemble des documents d'urbanisme suivis par l'ADEUS dans le cadre de son programme de travail partenarial.

POUR EN SAVOIR PLUS

Travaux en cours, publication prévue en 2022

Pour plus d'information contacter :
PIERRE-OLIVIER PECCOZ, Planification
et coordination des travaux fonciers

po.peccoz@adeus.org

#FICHE 11 Potentiel de développement urbain et de végétalisation

ANALYSER LES ESPACES NON BÂTIS DE RESPIRATION URBAINE

LE CONTEXTE

Dans le cadre de l'évaluation du PLU de l'Eurométropole de Strasbourg et des travaux sur les trames vertes de proximité et la résilience des territoires, l'ADEUS et les services de l'Eurométropole travaillent conjointement à l'élaboration d'indicateurs pour éclairer le débat sur le devenir réglementaire des espaces non bâtis et des espaces végétalisés : la proximité ou non d'un espace vert accessible au grand public est l'un d'entre eux, mis en exergue durant les confinements liés aux crises sanitaires.

OBJECTIFS VISÉS

Ces travaux ont pour enjeu de repérer les espaces non bâtis situés au sein des tissus urbains de l'Eurométropole en déficit d'espaces verts publics et dont la préservation et la mobilisation pourrait contribuer à améliorer le maillage d'espaces verts et renforcer les services écosystémiques, notamment en matière de lutte contre les îlots de chaleur, de santé mentale et de socialisation, d'acceptation de la densité, etc. Cette réflexion contribue aux débats actuels et futurs sur l'équilibre à trouver entre les différents besoins du territoire : nature en ville, logements, activités, loisirs, etc.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Cette étude s'appuie en partie sur la détection des propriétés non bâties et des cœurs d'îlots (voir fiche précédente), en la complétant par les périmètres des jardins, les parcs et jardins publics, les cœurs d'îlots végétalisés, les linéaires végétalisés (ripisylves, cortèges le long des voiries, etc.).

Les parcelles repérées sont ensuite analysées par rapport à leur accessibilité aux espaces publics, aux espaces de loisirs et aux espaces végétalisés. Ces croisements aboutissent à la définition de trois classes de tissus urbains :

- ceux qui ont accès à un espace de respiration à proximité,
- ceux qui, à l'inverse, sont plutôt minéralisés et éloignés des espaces verts,
- et les tissus urbains intermédiaires, où la proximité n'est pas immédiate mais moins problématique en raison d'une végétalisation diffuse.

UTILISATION

Un repérage des espaces verts (deux classes : ceux de plus d'un demi-hectare et ceux de moins d'un demi-hectare) et de leurs points d'entrée permet par isochrones (au réel du terrain et non à vol d'oiseau) de délimiter :

- des secteurs urbains à moins de 300m d'un espace vert (en vert sur l'illustration),
- à l'inverse, des secteurs catégorisés comme mal desservis (au-delà de 600m, en rouge sur l'illustration),
- des espaces intermédiaires (entre 300 et 600m, en gris sur l'illustration)

Ce repérage permet d'apprécier la rareté des UF non bâtis dans les tissus éloignés des parcs et espaces végétalisés pour éclairer les élus dans leurs choix de préservation ou d'urbanisation (et des conditions d'urbanisation). Il permet aussi des terrains qui permettraient de relier des espaces végétalisés entre eux, notamment au regard des enjeux de renaturation, de structuration d'une trame verte de proximité et des politiques de lutte contre la perte de biodiversité.

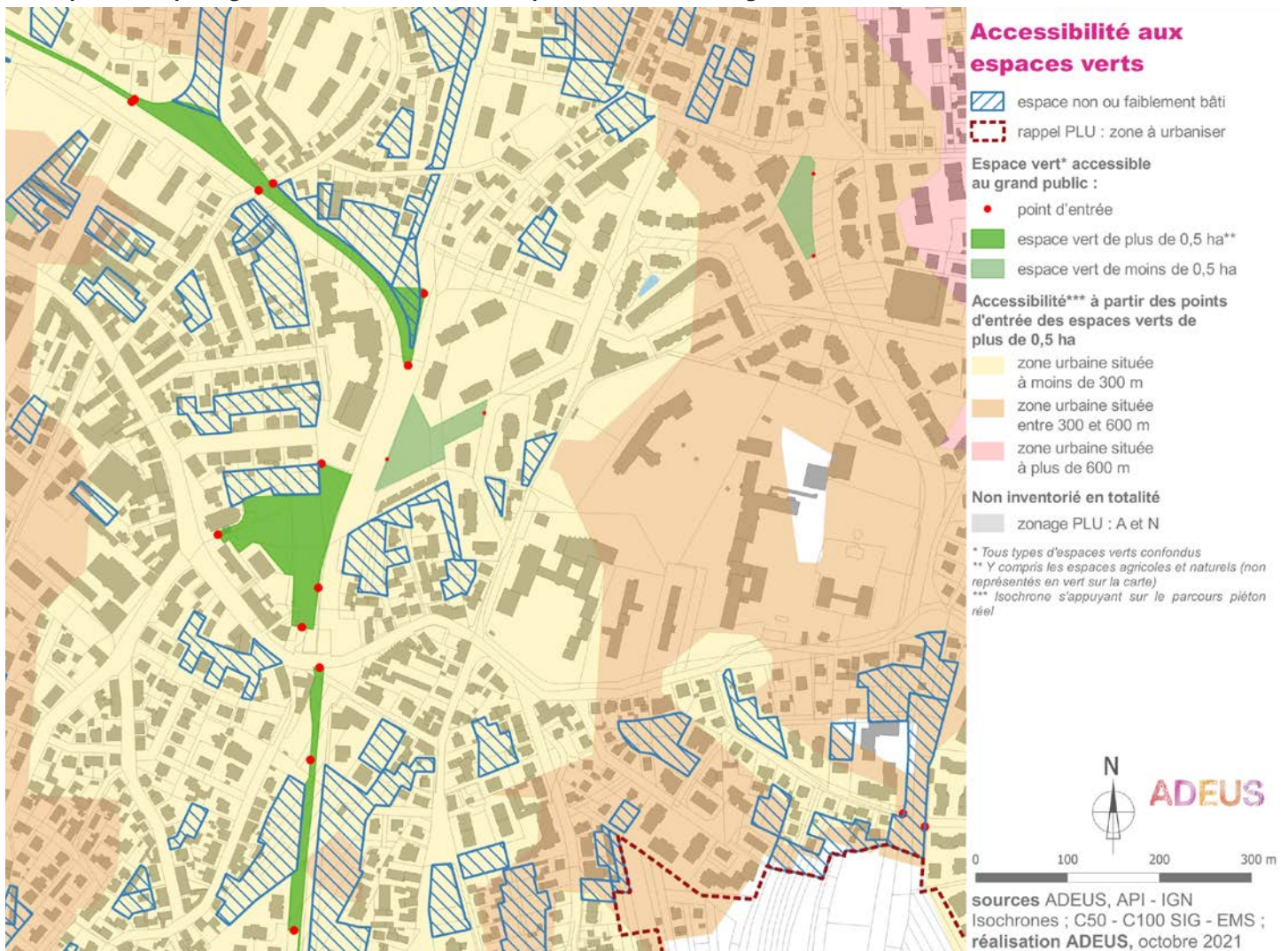
CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'agrégation des parcelles sous forme d'UF, à partir des fichiers fonciers permet de repérer les propriétés non bâties (dents creuses) et voir si leur propriétaire est une personne publique ou privée. L'information est croisée avec le cadastre numérisé pour les localiser et la BDTPO pour compléter les informations sur le bâti et les voiries.

Cette brique de base est ensuite enrichie avec les différentes couches parcs et jardins publics, espaces verts et voiries de l'Eurométropole ainsi que les données satellitaires SERTIT sur les niveaux de végétalisation (couche spécifique à la métropole), afin de calculer les indicateurs de végétalisation et d'estimer l'accessibilité des propriétés au regard des espaces verts.

Enfin, un nouveau croisement avec les données réglementaires des documents d'urbanisme (BDPOS/PLU et zonage du PLU de l'Eurométropole) permet de renseigner les droits potentiels à construire, emplacements réservés et autres périmètres réglementaires (risques, espaces boisés classés, etc.).

Exemple de repérage au sein de l'Eurométropole de Strasbourg



Source : ADEUS, 2021

DONNÉES / EXPERTISES À MOBILISER

Fichier fiscal MAJIC, PCI vecteur et BDTOPO, couches espaces verts, parcs et jardins publics et voiries des services de l'Eurométropole/couches de végétalisation (données satellitaires, SERTIT) de l'Eurométropole/BDPOS/PLU et PLU de l'Eurométropole.

Ces travaux nécessitent un temps conséquent de vérification et d'enquête sur le terrain.

POUR EN SAVOIR PLUS

Travaux en cours, publication prévue en 2022

Pour plus d'information contacter :
STÉPHANE HAMM, *Planification et environnement*

s.hamm@adeus.org

#FICHE 12 Potentiel de développement au sein des espaces bâtis de votre commune

GUIDE PRATIQUE POUR RECENSER ET MOBILISER CES GISEMENTS FONCIERS

LE CONTEXTE

En 2011, en Alsace, la DREAL et la Région créent PREFACE : une plateforme d'échanges, d'observation et de sensibilisation en faveur d'une gestion plus économe des espaces (devenue « Plateforme régionale du foncier » à l'échelle Grand Est). La mission s'inscrit dans ce cadre, à la suite d'autres missions déjà réalisées sur l'étalement urbain, par les agences de Mulhouse (AURM) et Strasbourg (ADEUS) depuis 2007 pour ces mêmes partenaires.

Elle intervient dans un contexte où le rythme d'artificialisation en Alsace restait stable depuis plusieurs d'années mais avec une moindre croissance démographique et économique, donc avec une « moindre efficacité ». De plus, en Alsace, la dynamique de construction dans les villages demeurait (et c'est encore le cas) plus intense que dans les agglomérations et les villes moyennes, cette urbanisation s'effectuant majoritairement en dehors du tissu urbain existant, c'est-à-dire par consommation d'espaces agricoles et naturels.

La mission, publiée en 2015, a été copilotée par la DREAL et la Région. La DDT 68, le service aménagement de l'agglomération (M2A) ainsi que le syndicat de SCoT de la Région Mulhousienne ont été associés au cadrage et au suivi. L'outil qui en découle prend la forme d'un guide pratique en faveur de l'optimisation du potentiel foncier.

OBJECTIFS VISÉS

Le guide s'adresse en particulier aux petites et moyennes communes d'Alsace. Pour autant, il peut être utile à toute autre collectivité souhaitant mettre en œuvre une démarche d'optimisation du foncier (ville, EPCI).

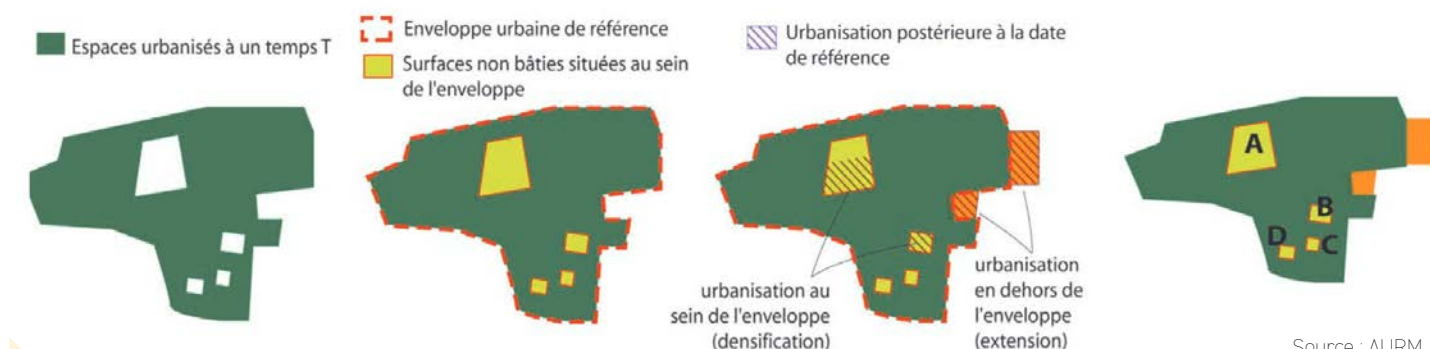
Le guide délivre les clés pour mieux appréhender les possibilités de densification ou de mutation du tissu et du bâti existants et ainsi éviter, autant que possible, le recours à des extensions. Ce mode d'emploi se veut complet puisqu'il revêt à la fois une dimension pédagogique, une dimension méthodologique et une dimension illustrative.

L'objectif est de partager et construire, sur le sujet de la densification, un langage commun ainsi qu'une méthode de diagnostic et d'analyse pour assurer la cohérence entre le projet politique et projet technique du PLU(i). Il s'agit aussi de présenter les principes présidant à l'élaboration d'une véritable stratégie foncière communale ainsi que les moyens de sa mise en œuvre (maîtrise foncière, réglementaire, fiscale).

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

Le guide se structure en trois parties pour une approche la plus complète possible du sujet de la densification :

- **Une partie pédagogique** : intérêts, enjeux et points de vigilance (pourquoi et comment densifier) mais aussi définitions de notions indispensables à maîtriser pour la démarche de repérage du potentiel de densification ou de mutation (enveloppe urbaine, différents modes de développement intra-urbain) ;
- **Une partie méthodologique** : un déroulé technique des trois grandes étapes, elles-mêmes déclinées en sous-étapes, nécessaires à un diagnostic du potentiel foncier au sein des espaces bâtis (cf. schéma ci-après). Ces sous-étapes sont détaillées avec des outils « clés en main » pour l'identification et l'analyse du potentiel foncier et immobilier en densification ou en mutation, mais aussi pour sa mobilisation ;



Source : AURM

- **Une partie illustrative** : un exemple d'application de cette méthodologie sur une commune alsacienne (Zillisheim, en périphérie de Mulhouse, environ 2 600 habitants).

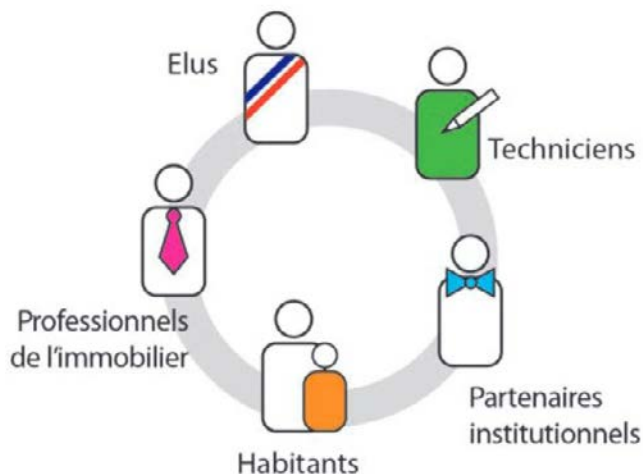
Le guide s'adresse surtout aux communes (ou intercommunalités), tant aux élus qu'à leurs services techniques, pour les accompagner dans la réalisation ou le suivi du diagnostic du potentiel de densification et de mutation, exigé par le code de l'urbanisme (depuis la loi ALUR de 2014) lors de l'élaboration de leur PLUi. Les éléments de méthode peuvent également guider dans cet exercice les bureaux d'études missionnés pour les PLUi.

UTILISATION

Le guide donne aux communes et à leurs partenaires une série de clés de lecture et de moyens d'action sur la question du foncier au sein des espaces urbanisés et bâtis, que l'on peut ainsi résumer :

- **Partie pédagogique** : aide à la compréhension du sujet avec un argumentaire des incidences négatives de l'étalement urbain pour les habitants et les finances de la commune (utile pour la sensibilisation du conseil municipal et la concertation avec la population). Accent mis sur les erreurs de raccourcis sur le sujet de la densification : construire mieux (qualité) et pas seulement plus (quantité), l'enveloppe urbanisée ne correspond pas aux zones constructibles du PLU, les gisements ne se résument pas aux seules dents creuses, la densification ne réside pas dans les seules mains des propriétaires privés ;
- **Partie méthodologique** : l'étape 1 correspondant au diagnostic doit combiner un recensement préalable des gisements à une nécessaire qualification et évaluation de ceux-ci, au regard de critères (configuration parcellaire, accessibilité, usage du terrain, protections environnementales, projet/permis, etc.). L'étape 2 met en perspective les gisements favorables identifiés avec les besoins fonciers pour le développement urbain envisagé. Seul ce qui ne peut être satisfait au sein du tissu existant pourra justifier de prévoir des zones d'extension sur les espaces agricoles ou naturels. Un facteur peut être invoqué pour relativiser cela, celui de la rétention foncière, dont l'enjeu réside dans sa délicate évaluation. Il s'agit aussi d'opérer des choix stratégiques pour prioriser, phaser et programmer, en s'entourant idéalement des partenaires

Les partenaires et les acteurs de la concertation



Source : AURM

et acteurs utiles. Les gisements pas ou peu favorables à la densification seront à exclure ou à mettre de côté (temporiser leur urbanisation) ;

L'étape 3 consiste à mobiliser les outils utiles à une maîtrise du foncier sur les gisements identifiés comme stratégiques, pour contribuer en tant que collectivité à la mise en œuvre de la densification. Le panel est large : 17 outils sont présentés pour agir à différents niveaux (acquisition, protection, fiscalité, planification).

- **Partie illustrative** : l'application de la méthode de diagnostic (étape 1) permet d'éprouver le déroulé dans un contexte réel. Elle donne à voir et fait office de démonstration pour faciliter l'appropriation de la méthode par les autres collectivités. La mise en forme cartographique en est l'expression privilégiée.

Nota-bene : Le guide renvoie à un certain nombre d'informations complémentaires (bases de données géographiques utiles, documents réalisés sur des sujets connexes, expositions en cours) pour faciliter encore l'appropriation par la commune. Toutefois, ayant été rédigé en 2014-2015, certains liens ne sont plus aussi pertinents (nouvelles données disponibles, sites ou adresses à réactualiser, ...).

#FICHE 12 Potentiel de développement au sein des espaces bâtis de votre commune

GUIDE PRATIQUE POUR RECENSER ET MOBILISER CES GISEMENTS FONCIERS

CONSTRUCTION DE L'OUTIL :

La partie méthodologie et la partie illustration (test communal) du guide détaillent comment construire objectivement un diagnostic du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis d'un territoire :

1. Le recensement :

- Délimitation de l'enveloppe urbaine : tracé de l'enveloppe correspondant aux espaces effectivement urbanisés de la commune, qui constitue le périmètre au sein duquel le foncier mobilisable est considéré comme de la densification potentielle (tracé de référence à un temps T parfois déjà défini dans le SCoT ou dans le cadre de son suivi) ;
- Localisation des contraintes : exclusion de tous les espaces inconstructibles (zones protégées pour l'environnement, périmètres de réciprocité agricoles, périmètres de risques, ...) ;
- Repérage cartographique : superposition du plan cadastral avec la vue aérienne pour repérage des

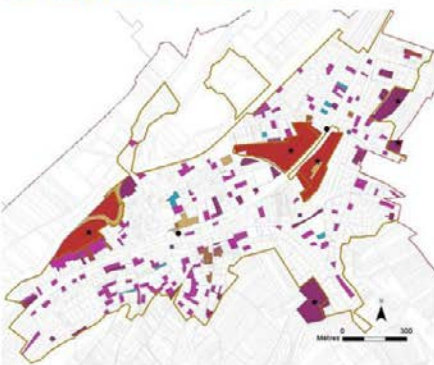
- vides (avec application d'une superficie et une largeur minimales de terrain aménageable) ;
- Vérification sur le terrain : visite des potentialités repérées sur carte et classification selon l'usage constaté du terrain (jardin, friche, usage public, ...). Exclusion des parcelles récemment bâties ou en voie de l'être ;

2. La qualification du potentiel :

- Capacité d'aménagement : évaluation des terrains au crible de quatre critères d'aménagement (surface, constructibilité au sens réglementaire, accessibilité & viabilité, proximité des transports et services) puis classification en trois niveaux de capacité (forte, moyenne, faible) selon le nombre de critères remplis ;
- Potentiel de mutation : échange avec les élus et techniciens de la collectivité quant aux indices favorables à un changement de destination (permis ou certificat, division parcellaire, projet de cession, volonté des propriétaires, ...) puis classification en trois échéances de mutation (court, moyen ou long terme).

1. Le recensement

1.4 Vérification sur le terrain



Le travail sur le terrain permet d'affirmer ou d'infirmer les repérages cartographiques.

Suite à la visite, certaines parcelles ont été écartées : celles où il y a désormais une construction ou un permis de construire (■). Les parcelles trop étroites sont également mises de côté.

La création d'une fiche «état des lieux» pour chaque parcelle est l'occasion de relever différentes observations : la situation au sein du village, l'usage, la topographie et l'accessibilité.

Cela aboutit à une typologie des parcelles en fonction de leur usage :

- Jardin d'agrément
- Friche
- Usage agricole
- Potager
- Les parcelles recensées dont la propriété est publique, ont également été soulignées.

2. La qualification

2.1 Capacité d'aménagement



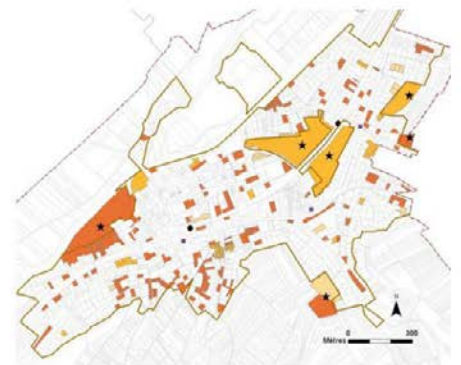
La capacité d'aménagement est l'indicateur qui permet de déterminer dans quelle mesure le terrain peut être aménagé.

Plusieurs critères entrent dans l'évaluation (voir aussi p.11) :

- surface constructible suffisante (déjà intégré dans la sélection cartographique),
- possibilité d'un permis d'aménagement (POS),
- proximité : des transports (moins de 10 min à pied - tracé violet), des commerces et services (centralité à moins de 5 min à pied - cercle bleu), être à proximité de projets communaux,
- être viabilisable, avoir un accès sécurisé (route à grande circulation).

- Si une parcelle remplit au minimum 4 critères, elle bénéficie d'une capacité d'aménagement «forte».
- Si elle a entre 1 et 3 critères, sa capacité d'aménagement est «moyenne».
- Dans certains cas, l'accessibilité est difficile : la parcelle a donc un aménagement contraint.

2.2 Potentiel de mutation



Le terrain peut-il facilement changer d'affectation et être construit? (voir p.11). Pour connaître le potentiel de mutabilité des parcelles, nous avons échangé avec les élus et techniciens de la commune.

Les sources d'informations sont : la connaissance des permis de construire établis récemment, les divisions parcellaires éventuelles et la connaissance de bâtis mutables.

La typologie des parcelles en rapport avec leur potentiel de mutation est la suivante :

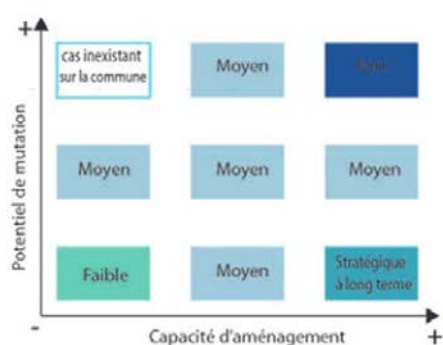
- Potentiel de mutabilité à court terme
- Potentiel de mutabilité à moyen terme
- Potentiel de mutabilité à long terme

NB : ★ Les étoiles indiquent les terrains se trouvant en extension, en dehors de la tache urbaine. Ils ont été étudiés malgré tout car ils sont prévus pour l'urbanisation future par la POS actuel (zones NA).

Source : AURM

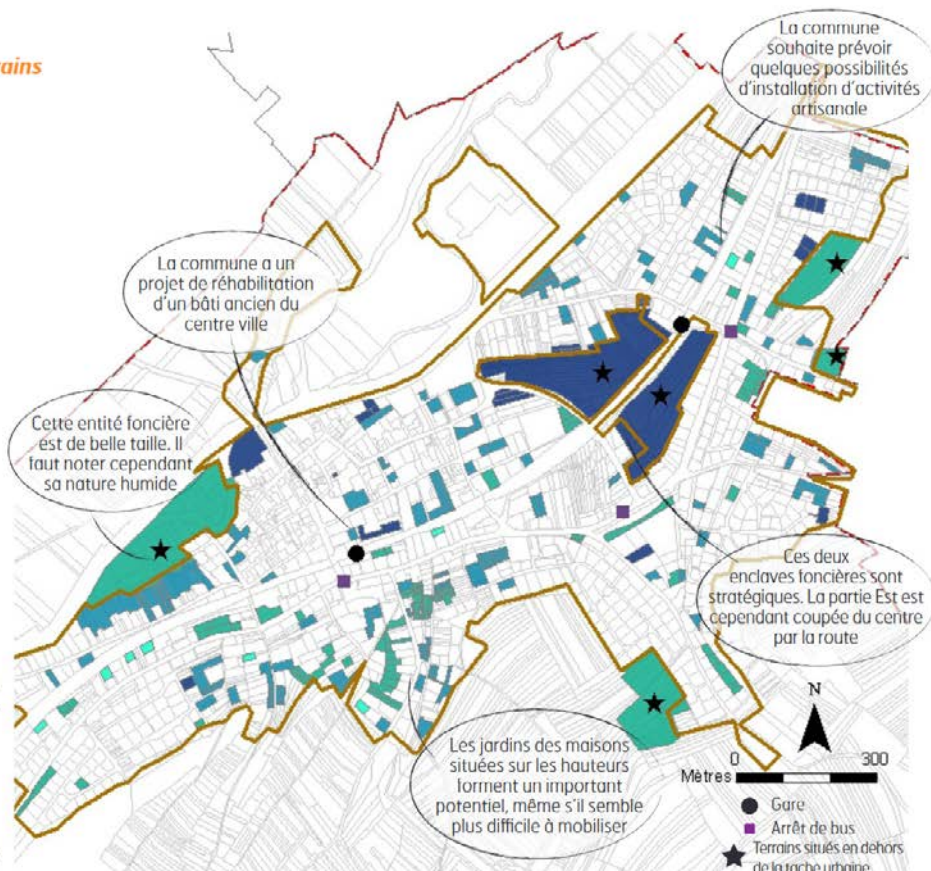
CARTE DE SYNTHÈSE

Evaluation du caractère stratégique des terrains



- Parcelle stratégique (enjeux forts)
- Parcelle stratégique sur le long terme
- Parcelle moyennement stratégique
- Parcelle difficilement urbanisable (enjeux faibles)

Source : AURM



3. Évaluation du caractère stratégique :

Croisement de la classification des capacités d'aménagement avec celle du potentiel de mutation pour une hiérarchisation finale des terrains en matière d'importance stratégique pour le PLUi et la politique foncière. Réalisation d'une carte de synthèse retranscrivant la classification finale des terrains.

Nota-bene : si ce guide avait l'occasion d'être révisité ou réactualisé, il serait judicieux d'ajouter un critère du type « absence d'enjeu local environnemental ou paysager » pour intégrer la préoccupation grandissante de « nature en ville ». C'est-à-dire aller au-delà de l'exclusion des seuls terrains concernés par des zones/aires de protection au titre du droit de l'environnement, en ne retenant pas, par exemple, des vergers en raison de leur valeur écologique, paysagère et identitaire.

À la suite de la loi Climat et Résilience, ce type d'exercice pourrait être l'occasion d'identifier, parmi les terrains qui seraient non retenus car non favorables à la densification, ceux qui pourraient dès lors être du potentiel pour de la compensation (sous forme de renaturation ou d'amélioration écologique).

POUR EN SAVOIR PLUS

Lien vers le guide présenté :

<https://www.aurm.org/document/le-potentiel-de-developpement-au-sein-des-espaces-batis-de-votre-commune/show>

Lien vers quatre études de cas supplémentaires, d'application de la méthodologie à des communes alsaciennes se trouvant dans d'autres contextes (village très rural, village de plaine, village en zone de montagne, petite ville périurbaine sous forte pression foncière) :

<http://www.aurm.org/document/le-potentiel-de-developpement-au-sein-des-espaces-batis-etude-de-cas-sur-les-communes-de-hegenheim-manspach-osenbach-et-sundhoffen-annexe-au-guide-pratique/show>

Pour plus d'informations, contacter :

CÉCILE CALIFANO-WALCH,

Chargée d'études Paysage-Aménagement

✉ cecile.califano-walch@aurm.org

LEVIER 4

DENSIFIER LES TISSUS
EXISTANTS



Photo : Janine Ruf/ADEUS

QU'ENTEND-T-ON PAR MUTATION URBAINE ?

La mutation urbaine regroupe l'ensemble des opérations visant à créer des logements neufs sur des terrains déjà construits. Cette catégorie regroupe des formes d'urbanisation hétérogènes :

- **La transformation** d'un bâtiment en logements, sans toucher à l'emprise bâtie et sans générer d'artificialisation supplémentaire. Exemple : transformation d'un corps de ferme en appartements ou division d'une maison en deux appartements.
- **La division d'un logement** avec une construction limitée, prélevée sur un espace non bâti comme le jardin par exemple.
- **La division d'une propriété bâtie** en plusieurs lots constructibles, comme par exemple les opérations Bimby (build in my back yard).
- **La démolition** d'un logement pour en reconstruire plusieurs.

La mutation pourrait, sous certaines formes d'opérations, se confondre avec la rénovation d'un bâtiment. À la différence qu'elle engendre un nombre supplémentaire de logements, et donc une plus grande densité de ménages occupants, là où la rénovation se limite à revaloriser un nombre équivalent de logements.

La réutilisation des friches est, elle aussi, une forme de mutation. Elle est spécifiquement abordée dans le levier 2. Les outils développés dans ce levier peuvent être mobilisés pour suivre et analyser également ces sites en friche.

LES ENJEUX DE LA MUTATION URBAINE

Comme en témoigne le panel des cas de figures évoqués dans la définition, la mutation n'est pas une vision théorique de l'urbanisme puisqu'elle représente **la part majoritaire** du développement de la construction neuve dans de nombreux territoires du Grand Est, et tout particulièrement dans les plus urbains et soumis à une pression immobilière.

La transformation de bâtiments d'activités et de bureaux peut être un levier pour accroître la mixité fonctionnelle d'un secteur urbain en y introduisant du logement et des équipements, lorsque ces fonctions sont compatibles. La mutation peut **permettre de préserver un patrimoine** architectural ou urbain en transformant l'usage sans toucher à tout ou à une partie de l'enveloppe.

L'autre enjeu majeur de la mutation, du moins lorsqu'elle se base sur le réinvestissement de bâti

existant, est de favoriser la **sobriété énergétique** en mettant sur le marché des logements disposant de meilleures performances énergétiques et d'un meilleur confort thermique. Ce type d'habitat participe directement à la lutte contre **la précarité** énergétique des ménages qui les occupent, notamment dans le cadre d'opérations de logements locatifs et de logements aidés.

Dans la perspective d'une plus grande sobriété foncière, les opérations de mutation visent à optimiser leurs terrains pour produire davantage de logements et donc accroître la densité de population d'un secteur. Ces terrains bâtis se situant déjà, par définition, au sein de l'enveloppe urbaine, ils ont souvent l'avantage d'être plus proches des équipements, commerces et services des cœurs de quartier ou de centre-ville que les nouvelles extensions situées en périphérie. À ce titre, les enjeux d'accompagnement de la mutation urbaine se recoupent avec ceux de la densification (voir levier 3) : **il ne s'agit pas seulement « de construire plus »**, en se limitant au seul bilan comptable mais « de construire mieux », en promouvant des logements :

- Adaptés au quartier, au tissu urbain dans lequel ils s'inscrivent pour le revitaliser. L'enjeu du projet urbain est alors de juger jusqu'où pousser le curseur d'une transformation du quartier (voir fiche 17 par exemple).
- Adaptés aux besoins des ménages, en proposant des types de logements adéquats et en anticipant les besoins en équipements, infrastructures (dont la question de circulation et de stationnement dans les tissus anciens) et services (voir fiche 13 et 18). L'enjeu du projet urbain consiste ici à définir les typologies de logements, leurs accessibilités selon les ménages visés, etc.

DENSIFICATION OU BÉTONISATION ?

La **pression « sociale »** est un enjeu important à prendre en compte car la mutation qui vise à une plus grande optimisation du foncier, peut changer la morphologie et l'image d'un quartier. La densification peut être décrite comme « bétonisation », comme cela a été évoqué en première partie.

L'acceptation d'une plus grande densité est un sujet sensible puisque touchant à la perception et au ressenti. Les travaux conduits par SCALEN avec les autres agences de Lorraine (fiche 15) offrent de nombreuses pistes pour déconstruire les idées reçues de manière ludique et ouvrir le débat avec les élus et les habitants sur la question de la densification et de l'usage des sols qui en est fait.

IDENTIFIER LES SECTEURS POTENTIELS DE MUTATION URBAINE

Tous les bâtiments ne présentent pas les qualités nécessaires pour se transformer en logements, et leur localisation, plus ou moins attractive par rapport à des aménités ou d'autres opérations immobilières, ne préjuge pas du succès de leur transformation. À l'instar d'autres gisements, comme la vacance, il convient de **bien connaître les propriétaires**, notamment s'ils sont âgés ou lorsqu'il s'agit d'ayants droits dans le cadre d'une succession.

Il convient également de mesurer la **pression immobilière** et comprendre les phénomènes de spéculation ou de **réretention foncière**. Et la difficulté est d'autant plus grande lorsque la mutation s'opère de manière éparse au sein d'un tissu urbain, au gré des opportunités.

En d'autres termes, **il est difficile d'anticiper un phénomène** qui n'apparaît qu'a posteriori dans les fichiers fiscaux ou dans les bases d'enregistrement des permis de construire. L'encadrement de la mutation foncière, que l'on souhaite en limiter les impacts ou au contraire la favoriser, est un sujet central dans l'élaboration des règlements locaux d'urbanisme. Les travaux de l'AURM (fiche 18) et de SCALEN sur le foncier public (fiche 17) illustrent l'importance d'un observatoire pour détecter, suivre et anticiper la transformation de biens, à l'échelle du projet et du bâtiment.

L'ANALYSE TYPOMORPHOLOGIQUE

La typomorphologie permet de caractériser les différentes formes urbaines qui, agrégées les unes aux autres, composent l'enveloppe bâtie d'une ville ou d'un village (voir fiches 8, 14 et 15). La première brique de cette analyse consiste à **comprendre la structure de l'urbanisation** : sa formation et son évolution historique autour de ses axes, ses coupures, ses centralités, son organisation. Le dessin des voiries combiné à la morphologie, à l'hydrographie, à l'évolution du parcellaire permet de découper le tissu bâti en secteurs.

La seconde étape consiste à **étudier plus finement chaque secteur** au regard de l'âge des bâtiments, du patrimoine, de leur implantation sur leurs parcelles et de leurs alignement et recul par rapport aux voies, leurs hauteurs, leurs emprises, leurs volumes, leur accessibilité depuis l'espace public, leurs caractéristiques architecturales (matériaux, façades, toitures, caractéristiques vernaculaires, etc.). Le recoupement de ces analyses permet de classer le tissu urbain en grandes catégories partageant des traits morphologiques communs ; catégories qui, à leur

tour, peuvent se subdiviser en variantes. Par exemple, s'il est aisé d'identifier les tissus pavillonnaires, les maisons individuelles d'un village peuvent se diviser en plusieurs morphologies se rattachant à des opérations de lotissements.

La typomorphologie a une double utilité :

- Dans le cadre de l'élaboration d'un PLU ou d'un PLUi, sa caractérisation des tissus préfigure les travaux sur l'écriture du règlement pour encadrer l'évolution de ces tissus.
- Dans le cadre de l'analyse des gisements fonciers, elle offre une « maille » de comparaison afin d'évaluer la densité de chaque propriété bâtie par rapport à la moyenne du tissu auquel elle appartient (voir ci-après).

L'ANALYSE DES PROPRIÉTÉS

Les fichiers fiscaux (MAJIC) permettent d'identifier et de localiser l'ensemble des unités foncières d'une commune (voir fiches 8, 10, 14 et 16). En d'autres termes, ils permettent de cartographier les propriétés en apportant comme renseignements :

- La superficie de la propriété,
- Si la propriété est publique ou privée,
- Si la propriété est bâtie ou non, et dans le premier cas combien de logements y sont enregistrés,
- Si la propriété a évolué (périmètre et surface, nombre de logements ou changement de propriétaire).

Le rapport entre le nombre de logements d'une propriété et sa superficie permet d'établir un indice de densité de logements à l'hectare pour chaque propriété. Et le voir évoluer dans le temps, la donnée fiscale étant annualisée.

À partir de ces informations, il est possible de croiser toutes les propriétés avec un périmètre de secteur typomorphologique pour obtenir un « îlot typomorphologique » dont on peut calculer un indicateur de superficie moyenne des propriétés qui le composent ainsi qu'un indicateur de logements à l'hectare (fiche 16). Il est donc possible de comparer la densité de chaque propriété avec la moyenne de leur typomorphologie d'appartenance. **Et de repérer celles qui sont deux ou quatre fois sous-densifiées.** Et inversement.

Ce traitement géomatique « brut » n'est **qu'une alerte**, qui permet de **détecter des ruptures** statistiques et les localiser sur un plan. Par « brut » il faut entendre que le résultat doit faire l'objet d'une première vérification pour éliminer les objets ne correspondant pas à un potentiel réel : par exemple des tronçons de voiries qui n'ont pas été restitués au domaine public, ou encore la présence d'un presbytère ou d'un logement de gardien dans un équipement ou un local d'activité, etc.

HIÉRARCHISER LES POTENTIELS DÉTECTÉS

Cette méthode a pour atout de localiser les propriétés détectées comme « sous-densifiées » et les croiser avec toutes autres couches d'information géomatique (voir travaux de l'ADEUS fiches 11 et 16). Et donc de procéder à des filtrages selon des problématiques d'urbanisme ciblées, qu'il s'agisse de qualité architecturale, d'animation urbaine, de renforcement des équipements et des services existants, de paysage et de cadre de vie, d'accès aux espaces de natures, de végétalisation, de place à la biodiversité, de gestion de l'eau et de lutte contre l'imperméabilisation, etc.

Elle permet, par exemple, de savoir si ces propriétés :

- sont soumises à des zones de risques ;
- impactent des milieux naturels sensibles et de zones humides ou de réseaux hydrographiques ;
- sont accessibles depuis des transports collectifs ou à proximité d'équipements ;
- sont proches de trames vertes, de parcs ou d'espaces de respiration urbaine ;
- sont proches ou incluses dans des secteurs de projet urbain ou de sauvegarde du patrimoine ;
- sont proches de propriétés non bâties (voir densification), de biens vacants (voir vacance) ou d'autres propriété peu denses ;
- etc.

Ces croisements, dont la liste est loin d'être exhaustive, permettent de **pondérer des critères** et hiérarchiser les propriétés détectées. Ce travail de pondération peut avoir lieu **en amont d'un travail d'enquête**, pour dégager les premiers enjeux urbains et environnementaux d'un gisement ; mais également tout au long du travail sur le terrain, pour affiner ces potentiels de manière itérative, en concertation avec les acteurs et les décideurs. Toujours dans la perspective d'évaluer au mieux le degré de mobilisation des terrains et les priorités à donner dans le futur projet d'aménagement. Les travaux de l'AGURAM (fiche 13) illustrent la nécessité d'avoir une méthodologie souple et expérimentale pour appréhender un contexte local dans toute sa finesse et sa complexité.

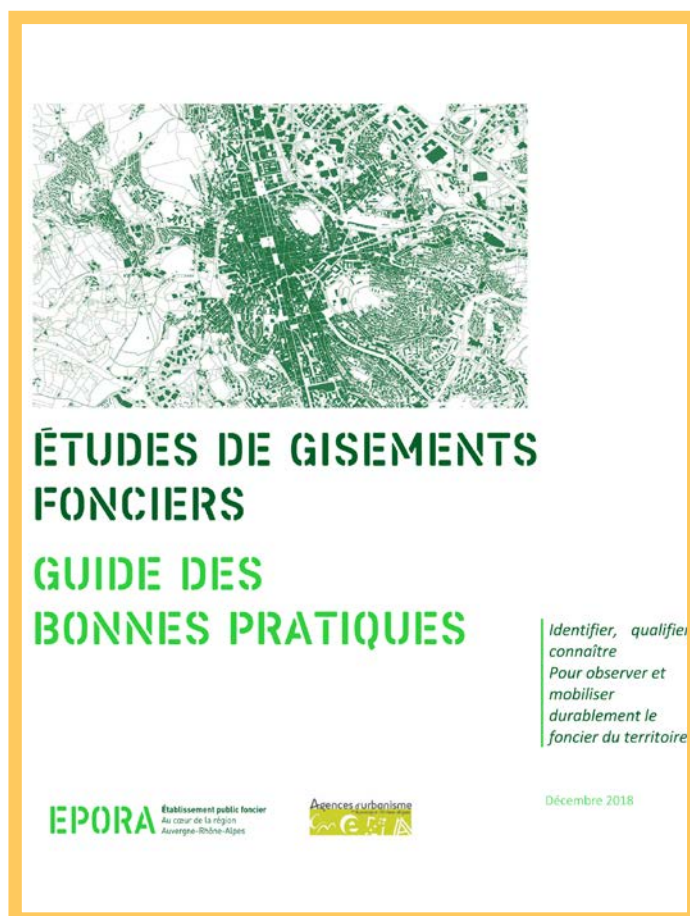
LES ENQUÊTES DE TERRAIN

Ce n'est qu'une fois ce premier travail de filtrage effectué que le véritable travail d'identification d'un potentiel peut débuter, par un travail d'enquête sur le terrain. Le traitement des fichiers fiscaux ne permet pas, à lui seul, d'évaluer le degré de mobilisation d'un bien ni l'anticipation de sa capacité à muter : les élus, les acteurs de l'immobilier ou les propriétaires ont une connaissance pour confronter **aux réalités locales** les unités foncières détectées par géomatique.

Le résultat géomatique est en quelque sorte un premier fond de plan sur lequel faire travailler les acteurs pour identifier les gisements de sites pouvant muter et se densifier (voir la concertation des communes de l'AURM fiche 18 par exemple ou les travaux de terrain de l'AUDRR fiche 14).

AILLEURS, DANS LES AUTRES RÉGIONS ET SUR LA TOILE

L'Établissement public foncier d'Auvergne-Rhône-Alpes (EPORA) a travaillé conjointement avec les agences d'urbanisme de Clermont-Ferrand, Lyon et Saint-Étienne pour élaborer un guide d'identification des gisements fonciers, notamment destiné à accompagner la mutation des tissus pavillonnaires. Il détaille les jeux de données à mobiliser et les méthodes de « scoring » pour cibler les secteurs de mutation ; et s'accompagne d'une boîte à outils à destination de toute collectivité, des métropoles aux villes moyennes en passant par les villages en zones rurales.



<https://www.epures.com/index.php/publications/epures/foncier/881-etudes-de-gisements-fonciers-guide-des-bonnes-pratiques>

#FICHE 13 Étude centre-bourg d'Ars-sur-Moselle

LA MÉTHODE DU COMPTE À REBOURS POUR PRIORISER LES RESTRUCTURATIONS D'ÎLOTS

LE CONTEXTE

La commune d'Ars-sur-Moselle a engagé en 2016 une étude de redynamisation de son centre-bourg, avec l'appui de l'EPF-L (Établissement public foncier de Lorraine, devenu depuis EPFGE) et de l'AGURAM (Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle).

Au centre d'un bassin de vie au sud-ouest de Metz, en rive gauche de la Moselle, Ars-sur-Moselle est une ancienne commune viticole implantée au pied d'un vallon. Prospère grâce aux activités sidérurgiques, elle a vu sa population baisser à partir des années 80 par suite du déclin industriel et de la fermeture de sa boulonnerie. La ville a gardé jusqu'à aujourd'hui ses équipements, ses services, ses nombreux commerces et plusieurs grandes entreprises artisanales ou industrielles.

Partant d'une volonté forte de réinvestir son centre-bourg, la commune d'Ars-sur-Moselle a pris le temps d'une réflexion de fond. Il s'agissait de mieux cibler les problématiques locales, mais aussi de partager les constats avec de nombreux partenaires pour **mobiliser ses acteurs dans la mise en place de solutions « sur mesure »**. Parmi la somme des actions ciblées pour répondre aux enjeux de redynamisation du quartier, tant sur le commerce, l'habitat, le stationnement que sur les espaces publics, **la commune a mené une démarche expérimentale sur la mutation de certains îlots les plus dégradés**. Pour cela, la méthode du « compte à rebours », souvent utilisée par les promoteurs, a permis de proposer une analyse technique et des comparaisons financières des scénarios de restructuration des îlots, pour justifier les interventions nécessaires de la collectivité.

OBJECTIFS VISÉS

Le scénario global retenu par les élus, met la priorité sur les interventions dans le cas de bâtis dégradés. Partant des potentiels « libérés » ou disponibles, les ensembles de parcelles ne sont pas tous mis au profit de nouvelles constructions. Les propositions permettent de valoriser des espaces publics, de rendre accessibles des lieux structurants (rivière de la Mance, Parc communal), ou de créer des places de stationnement. Le dessin des bâtis laisse entrevoir une répartition entre habitations collectives et individuelles, selon le contexte des opérations.

Chaque opération se découpe en trois phases, une d'acquisition du foncier, une de démolition éventuelle, et une de proposition pour une restructuration ou une reconstruction. Pour chacun des îlots, plusieurs hypothèses ont été discutées avec les élus et les partenaires pour valider le scénario répondant au mieux aux ambitions, aux capacités et aux contraintes du site.

Dans ce quartier ancien, les opérations de petite taille en démolition-reconstruction sont-elles plus compliquées à réaliser que des grandes opérations en extension urbaine ? Pour flécher l'intervention publique et orienter la prospection vers les porteurs de projet, il fallait réussir à démontrer que les opérations proposées étaient valables, individuellement ou groupées. **Pour comparer les situations de projets dans le centre-bourg, une estimation de la faisabilité financière a donc été proposée selon la méthode du « compte à rebours »**. Elle permet d'estimer le montant restant pour acheter le foncier nécessaire, en fonction du coût initial de vente et des coûts incompressibles de démolition et de



Source : AGURAM

construction. Cette méthode reste une approximation lisible principalement par le biais d'une comparaison entre îlots, mais elle apporte une information utile quant à la rentabilité pressentie et l'intérêt potentiel pour un porteur de projet. L'attention des élus est portée sur la **recherche d'un bon équilibre des opérations entre elles** (y compris avec les dépenses afférentes à la requalification des espaces publics). Sans perdre de vue la bonne adéquation des opérations avec les besoins répertoriés et les ressources des habitants, il s'agit ici de questionner et de faire évoluer les possibilités de renouvellement urbain au regard des complexités financières estimées.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

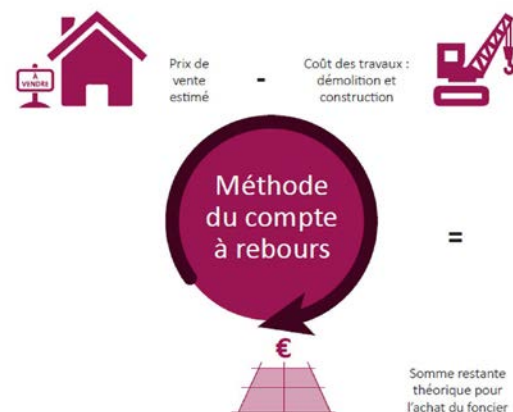
La méthode permet de localiser et distinguer des opérations vertes dites « rentables », des opérations oranges au bilan mitigé et des opérations rouges « déficitaires ». **Cet outil est une aide à la décision quant à la priorisation des secteurs de renouvellement.** Si les opérations vertes les plus faciles partent en premier, aucun équilibre des investissements ne pourra être envisagé sur les autres secteurs plus complexes. Si les opérateurs sont amenés à intégrer plusieurs sites pour des interventions multiples, les secteurs rouges pourront trouver une opportunité de projet au regard d'un contexte plus large et d'un calcul intégrant une opération plus rentable.

UTILISATION

Les modélisations de projet apportent une première projection des mutations possibles sur chaque îlot, mais ne permet pas d'approcher la faisabilité opérationnelle à ce stade des études. Le lien avec des comparaisons chiffrées sur des opérations similaires est une bonne **base de réflexion pour faire prendre conscience des leviers et des freins possibles dans les étapes de mise en œuvre du projet.** Peu abordés dans les études initiales, cette approche financière n'est que comparative, mais cible déjà les enjeux d'un bon phasage, d'une répartition des investissements publics et les sujets clés du dialogue à venir avec les opérateurs.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

À la suite des esquisses de restructuration des îlots délabrés, les scénarios font l'objet d'une analyse des coûts inhérents aux projets. Cette approche utilise des ratios pour les coûts de démolition-construction. Le prix de vente



Source : AGURAM

estimé s'appuie sur une moyenne réaliste en fonction du programme projeté et en fonction d'opérations similaires déjà réalisées à proximité. La soustraction nous donne une somme abstraite restante pour l'achat du foncier (charge foncière). La méthode questionne ici la marge possible de l'opérateur et donc la faisabilité théorique du projet.

POUR EN SAVOIR PLUS

L'étude peut être consultée sur le lien suivant : <https://www.aguram.org/aguram/redynamisation-du-centre-bourg-dars-sur-moselle-synthese-de-la-demarche/>

Pour plus d'information contacter :
DAMIEN LEVÉ,
 Pôle Planification Projets et Territoires

✉ dleve@aguram.org

#FICHE 14 Atlas des formes urbaines de l'Argonne Ardennaise

IDENTIFICATION DU POTENTIEL FONCIER DANS LES PLU(I) EN MILIEU RURAL

LE CONTEXTE

Les coûts du foncier en milieu rural n'incitent pas à favoriser la densification au sein des tissus bâtis existants, mais à choisir généralement la disponibilité qui s'offre en périphérie, engendrant un inévitable étalement urbain. La prise de conscience, d'opportunités présentes en dents creuses, de secteurs propices à une opération d'ensemble ou de transformation de bâtiments, peuvent modifier les pratiques d'aménagements consommatrices de foncier agricole et naturel.

OBJECTIFS VISÉS

L'atlas des formes urbaines permet, au moment de son élaboration, d'identifier différents gisements fonciers, présents au sein des tissus bâtis du territoire :

- Dents creuses,
- Unités foncières de grandes dimensions permettant d'imaginer une opération d'ensemble,
- Bâties vacants offrant un intérêt à transformation.

Une fois ces gisements identifiés, lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme de type PLUi, ce potentiel est mis au débat des opportunités foncières nécessaires au développement des communes qui constituent une alternative à l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles terres.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'identification du potentiel foncier est réalisée selon deux modes. Le premier, par photo-interprétation, à partir du croisement entre image aérienne et cadastre. Le second par visite de terrain permettant une meilleure appréciation des volumes des bâtiments, des accès et de la topographie du terrain. Plusieurs types de gisements fonciers sont ainsi repérés. Premièrement, les dents creuses, qui représentent des espaces de plus de 500 m² non utilisés, situées dans l'enveloppe urbaine comme des jardins, des friches ou des espaces en mutation, de taille variable qui permettent soit une opération individuelle ou une opération d'ensemble. Différents types de dents creuses sont ainsi identifiés :

- Les dents creuses présentes entre différentes constructions ;
- Les dents creuses présentes en fond de parcelles ;

- Les dents creuses présentes en cœur d'îlots ;
- Les dents creuses présentes au-devant d'une construction reculée (drapeau) ;
- Les dents creuses en limite de l'enveloppe urbaine.

La localisation des unités foncières présentant les meilleures dispositions pour être ouvertes à l'urbanisation est également réalisée. Ces espaces doivent être accessibles et proches des réseaux existants. Enfin, un certain nombre de bâtiments agricoles de type hangars sont également identifiés au cœur des tissus urbains qui, étant donné leur localisation et leur volume, présentent un bon potentiel de transformation.

UTILISATION

Les différents gisements fonciers identifiés lors de la constitution de l'atlas des formes urbaines représentent une base de travail intéressante lors de l'élaboration du PLUi et pour la discussion avec les communes au moment d'arbitrer les choix en matière de besoins en foncier. Il constitue également un outil pédagogique dont la visée n'est pas de s'appuyer sur l'ensemble des gisements fonciers identifiés (des contraintes venant s'ajouter à ce recensement en chambre) mais de prendre conscience que des alternatives sont possibles à l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones. Ces opportunités identifiées offrent bien souvent une meilleure réponse en matière de densification, d'intégration patrimoniale et paysagère que les constructions réalisées en extension de l'enveloppe urbaine.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'outil se construit sur la base d'une interprétation multi-sources, basées principalement sur des photographies aériennes et des planches cadastrales. La durée de constitution de l'outil est dépendante de la taille du territoire et de la diversité des tissus présents. Un travail de relevé terrain est nécessaire pour confirmer ou infirmer certaines identifications.

DONNÉES / EXPERTISES À MOBILISER :

Orthophotographie récente/cadastre



Source : AUDRR

POUR EN SAVOIR PLUS

Pour plus d'information contacter :
BENOIT LEBOUCHER

 b.leboucher@audrr.fr

#FICHE 15 Accepter la densité en renouvellement urbain

OUTILS D'ANIMATION PÉDAGOGIQUES

LE CONTEXTE

Méjugée ou mésinterprétée, la densité résidentielle est souvent perçue négativement par les acteurs locaux (élus ou habitants) car synonyme, selon eux, de concentration, de promiscuité et de nuisances. Régulièrement confronté à ces idées reçues dans le cadre des opérations de renouvellement urbain qu'il conduit, l'Établissement public foncier de Grand Est (EPFGE) a sollicité dès 2018 les trois agences d'urbanisme d'ex Lorraine (l'AGAPE, l'AGURAM et SCALEN) pour construire un outil d'animation pédagogique visant à objectiver cette notion et offrir un nouveau point de vue au public.

OBJECTIFS VISÉS

L'outil doit faciliter l'animation par des agents de l'EPFGE de réunions de sensibilisation des acteurs locaux (élus, techniciens, habitants, etc.) en amont de la réalisation d'opérations de renouvellement urbain.

Il doit notamment permettre :

- de déconstruire les idées reçues sur la densité par des exemples et des données factuelles ;
- de donner l'opportunité aux participants de comparer des opérations existantes ;
- de différencier les notions de densité réelle, désirable, perçue ou vécue ;
- d'interroger les critères d'acceptabilité : formes urbaines, équipements, proximité à la nature, etc. ;
- et de les amener à se rendre compte de la nécessité de densification des opérations de renouvellement au regard de données factuelles (enjeux environnementaux, maîtrise des coûts, cadrage réglementaire, gestion des pollutions, attentes des habitants, etc.).

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'outil d'animation prend la forme d'une mallette ludique comportant trois jeux différents, adaptables au public, à la durée souhaitée et aux nombres de participants présents. Ainsi, selon le format de la réunion, un outil pourra être utilisé seul ou en complément des autres :

- l'outil n° 1 « la densité nécessaire » est un quizz permettant de présenter de façon ludique un ensemble de données factuelles sensibilisant les participants à la nécessité de la densification de futures opérations ;
- l'outil n° 2 « la densité acceptable » est un jeu de cartes présentant au recto différentes opérations de renouvellement que les participants doivent classer selon différents critères définis par l'animateur : par acceptabilité, par densité ou par paire, pour révéler les densités similaires. Le dévoilement des densités réelles figurant au verso des cartes permet d'amorcer une discussion sur les différentes perceptions de la densité ;
- l'outil n° 3 « la densité comme facteur de projet » est un jeu de rôle collectif durant lequel les participants réfléchissent ensemble aux acteurs (élus, techniciens, futurs habitants, riverains, aménageurs et promoteurs, EPFGE, partenaires institutionnels, etc.) et à leurs rôles respectifs dans la réalisation d'un projet de renouvellement.

UTILISATION

En raison de la crise sanitaire, ces outils d'animation n'ont pas pu être testés à l'issue de leur réalisation ; ils doivent l'être prochainement à l'occasion d'un ou de plusieurs ateliers participatifs.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

Le kit pédagogique s'appuie en partie sur des travaux réalisés par les trois agences d'urbanisme pour l'EPFGE entre 2018 et 2019, reposant sur un important travail bibliographique : un tour d'horizon de 40 opérations immobilières denses peu connues et une analyse approfondie de cinq réalisations locales exemplaires en matière de requalification urbaine et patrimoniale.

La réalisation du kit pédagogique a été pilotée par l'agence SCALEN avec l'appui de l'AGAPE et de l'AGURAM et en lien avec l'EPFGE.

Exemple de question du quizz « la densité nécessaire » :

7. Pour les nouvelles opérations à vocation d'habitat en Lorraine, la densité moyenne est de :

A Moins de 5 logements/ha B 10 logements/ha

C 25 logements/ha D Plus de 30 logements/ha

La densité moyenne des opérations d'habitat entre 2009 et 2016 en Lorraine était de **25 logements/ha** (15,5 logements/ha pour l'individuel et 85,5 logements/ha pour le collectif), soit 2 468 hectares de fonciers bâtis pour 60 842 logements supplémentaires (Plus d'un terrain de foot par jour).

Source : MAIIC 2009-2016

QUIZZ LA DENSITÉ NÉCESSAIRE



Source : SCALEN

Exemple de fiche acteur de « la densité comme facteur de projet » :

QUEL EST MON RÔLE ? QUELLES SONT MES ATTENTES ?

RÔLE DE L'AMÉNAGEUR FONCIER

- Accompagner la collectivité dans son projet et mettre en place une stratégie avec les partenaires
- Définir un programme avec les partenaires (logements, équipements, bureaux, locaux d'activités, espaces publics, etc.)
- Définir la forme urbaine avec les promoteurs, les bailleurs, la collectivités, les habitants
- S'assurer de la faisabilité opérationnelle du projet (en lien avec le marché et l'ambition de la collectivité)

RÔLE DU PROMOTEUR IMMOBILIER ET DU BAILLEUR

- Concevoir le projet en veillant au coût du programme (coût de la construction ; coût du terrain ; des honoraires, assurances, frais, publicité ; marges ; taxes)

ATTENTES DE TOUS

- Pouvoir commercialiser l'opération sans difficultés
- Rendre l'opération rentable

Source : SCALEN

Jeu de cartes « la densité acceptable » :

DENSITÉ PERÇUE, DENSITÉ VÉCUE **G**

Logements **individuels**



DENSITÉ RÉSIDENIELLE BRUTE

38 logements/ha
(16 000 m² / 58 logements)

LOCALISATION
Caen (14)
Le clos Guynemer

MAÎTRE D'OUVRAGE Caen Habitat
MAÎTRE D'ŒUVRE Cita, P. Lefebvre et L. Meister Architectes

Source : SCALEN

POUR EN SAVOIR PLUS

Contactez l'EPFGE :

✉ contact@epfge.fr

Contactez le référent à l'EPFGE :

✉ clement.vilette@epfge.fr

Contactez la référente à l'agence Scalen :

✉ cmozzon@agencescalen.fr

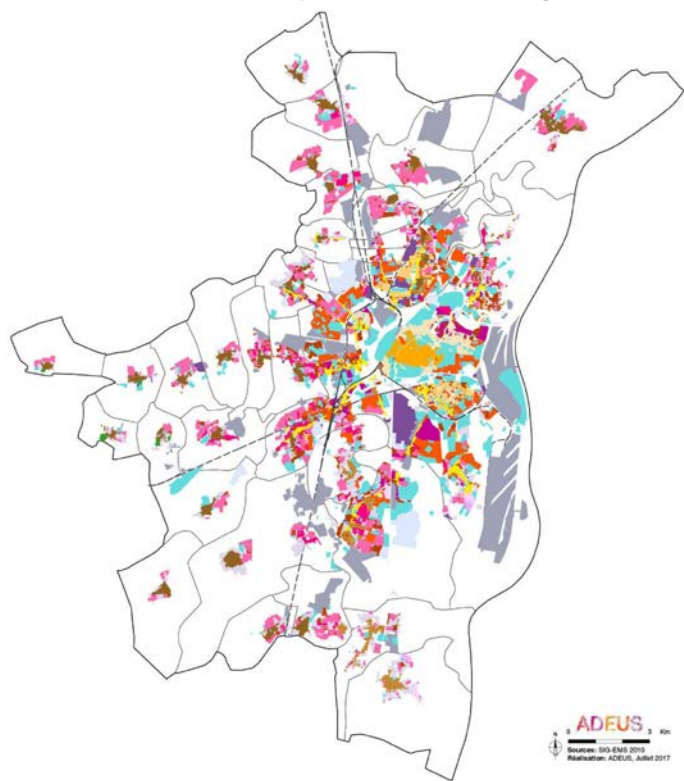
#FICHE 16 Identification des gisements bruts de densification potentielle

DÉTECTER LES PROPRIÉTÉS « SOUS-DENSIFIÉES »

LE CONTEXTE

Dans le cadre des premiers travaux fonciers pour éclairer la perspective du ZAN de l'Eurométropole de Strasbourg, l'ADEUS et les services de l'Eurométropole travaillent conjointement à la détection des propriétés « sous-densifiées ». La reprise marquée de la construction neuve sur la métropole, avec 3 000 à 4 000 logements annuels depuis 2010, a amplifié la pression foncière et immobilière. Le phénomène de densification s'est développé de manière spontanée entraînant la mutation de petits collectifs au sein de quartiers pavillonnaires, de tissus mixtes. L'apparition de nouvelles formes architecturales, la transformation d'espaces publics, la construction de jardins ont largement alimenté les débats politiques des dernières municipales sur le délicat équilibre entre nécessité d'économiser les terres arables et « bétonisation » de certains quartiers.

Carte des ensembles typomorphologiques au sein de l'Eurométropole de Strasbourg



Typomorphologie du bâti de l'EMS

- | | |
|--|---|
| 1. Centre ancien d'origine rurale | 10. Ensemble de maisons jumelles |
| 2. Bâti d'origine rurale de type petite ferme maison maraichère, maison de pêcheur,... | 11. Ensemble de maisons en bande |
| 3. Centre d'origine médiévale | 12. Tissu diffus |
| 4. Tissu urbain formé d'îlots fermés de type haussmannien ou autre | 13. Grands ensembles |
| 5. Tissu urbain formé d'îlots semi-fermés | 14. Ensemble d'immeubles collectifs |
| 6. Tissu de faubourg | 15. Tissu artisanal, industriel ancien |
| 7. Ensemble organisé de villas | 16. Bâtements d'activités |
| 8. Ensemble de pavillons | 17. Tissu d'immeubles de type bureau (tertiaire / équipement,...) |
| 9. Ensemble organisé de maisons individuelles (habitat pavillonnaire) | 18. Tissu d'équipement(s) public(s) et/ou collectif(s) |

Source : ADEUS 2021

OBJECTIFS VISÉS

Ce nouvel outil, composé à partir de la caractéristique morphologique des quartiers (typomorphologie) vise à identifier les propriétés (UF) dont le nombre de logements en rapport à leur superficie est nettement inférieur à la densité moyenne observée dans le tissu urbain dans lequel elles s'inscrivent. L'enjeu de ce repérage et de son suivi dans le temps est double : il s'agit d'une part d'évaluer le potentiel théorique que ces propriétés pourraient présenter pour la métropole afin de produire une part de la construction dans le cadre de projets à long terme (PLUi intégrant le volet PLH, SCoT et PDH) ; et d'autre part de localiser ces propriétés et les croiser avec d'autres informations (vacance, présence de propriétés non bâties, richesse environnementale, accès aux TC et services, accès espaces de nature et de respiration, etc.) pour anticiper les propriétés les plus enclines à muter. Et travailler plus finement les orientations des documents cadres et l'encadrement réglementaire sur ces secteurs.

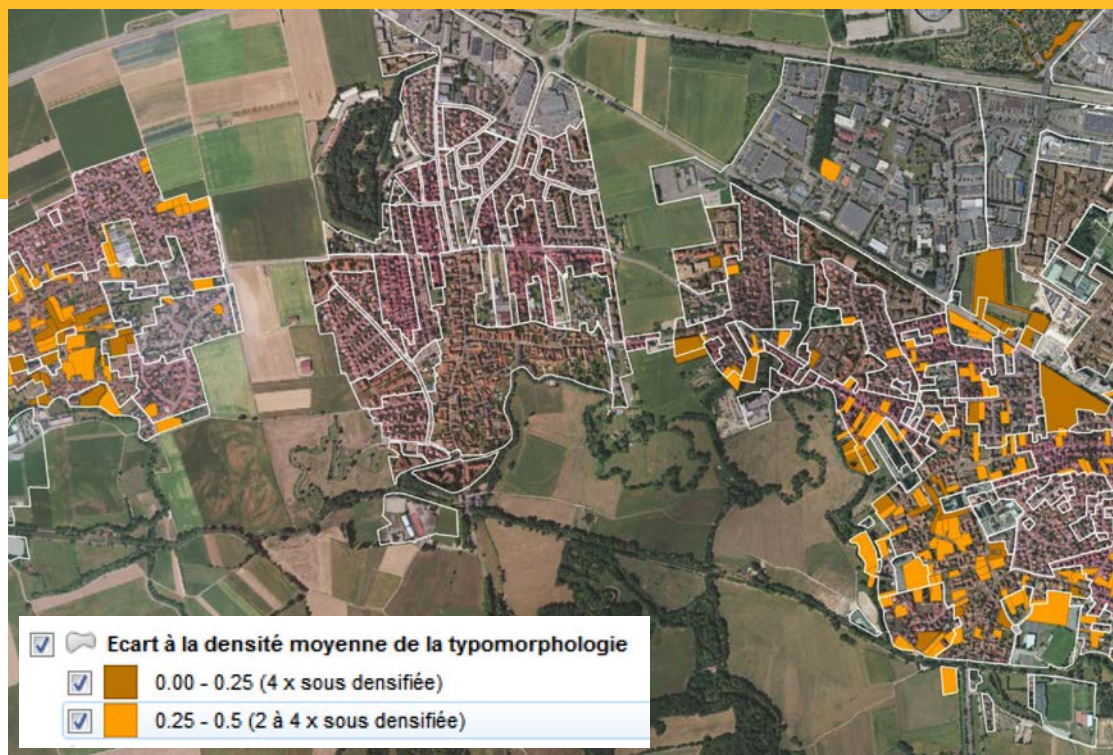
PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'analyse typomorphologique du tissu de l'Eurométropole, réalisée lors de l'élaboration du PLU et actualisée lors de son évaluation délimite des îlots par type de tissus, en tenant compte de manière fine de leurs vocations et leurs fonctions urbaines autant que de leurs caractéristiques morphologiques et architecturales. À partir des fichiers fonciers « bruts » obtenus auprès de la DGFIP, l'observatoire du foncier procède à un regroupement des parcelles en unités foncières (UF) en filtrant les UF de plus de 300 m² et contenant au moins un logement. Il est alors possible de calculer une densité de logement par ha à l'îlot typomorphologique (densité moyenne) et de calculer la densité de chaque propriété (densité à l'UF).

Un rapport basique permet ensuite de comparer chaque UF à la densité moyenne de son tissu urbain.

UTILISATION

Cet outil permet d'identifier et de détecter automatiquement les propriétés selon des critères modulables. Pour cette première expérimentation, le choix a été de retenir les UF deux fois et quatre fois



Source : ADEUS 2021

Exemple de repérage dans l'Ouest de l'Eurométropole de Strasbourg

« sous densifiées » par rapport à la moyenne de leur tissu. La carte obtenue ne montre cependant qu'un gisement « brut » que les urbanistes doivent expertiser :

- Pour sortir les équipements ou locaux d'activités repérés en raison d'un logement de gardien par exemple.
- Pour sortir les parcs et jardins publics.
- Pour procéder à des vérifications de terrain en raison du décalage entre la mise en chantier et l'apparition du logement dans les bases fiscales.

Le résultat de ces tris permet d'aboutir à un gisement « brut » de propriétés où la mutation pourrait potentiellement se produire. Il sert de support aux discussions avec les élus et les aménageurs pour éclairer leurs choix et les leviers règlementaires en faveur de la densification de ces terrains ou au contraire de leur préservation.

Les UF étant localisées par croisement avec le PCI vecteur (cadastre numérisé), il est possible de suivre leur évolution dans le temps et par croisement avec toutes données géomatiques (notamment les périmètres d'opération ou de projet, ou les zonages règlementaires, etc.).

CONSTRUCTION DE L'OUTIL :

Mobilisation du fichier fiscal MAJIC : l'agrégation des parcelles sous forme d'UF est traitée annuellement, depuis 2013, au sein de l'observatoire du foncier. Elle détecte toutes les évolutions de parcelles entre deux millésimes et en tenant compte de la filiation des parcelles : apparition de constructions, modifications des périmètres, changement de vocation ou de propriétaire. Ce travail se double d'une vérification visuelle (de l'ordre de 600 à 1 000 objets par an à

l'échelle du Bas-Rhin). Il constitue la base de travail de l'ensemble des indicateurs et travaux de l'observatoire du foncier.

Mobilisation du PCI vecteur et de la BDTOP0 : permet de localiser les UF et montrer l'occupation bâtie (avec une vigilance sur l'actualisation de la BDTOP0 qui n'est pas homogène).

Mobilisation de la typo morphologie : il faut, a minima, disposer des périmètres des types de tissus si l'on veut tenir compte des caractéristiques réelles du bâti.

DONNÉES / EXPERTISES À MOBILISER :

Fichiers Fonciers pour analyser les unités foncières, PCI vecteur (cadastre numérisé) pour les localiser.

Atlas ou étude de caractérisation des tissus urbains (typo morphologie) pour en extraire les périmètres de référence. Ces objets sont réalisés à façon, par des urbanistes et des architectes.

Le croisement suppose une expertise en géomatique et en administration de bases de données pour construire une observation dans le temps.

POUR EN SAVOIR PLUS

Travaux en cours, publication prévue en 2022

Pour plus d'information contacter :
PIERRE-OLIVIER PECCOZ, *Planification et coordination des travaux fonciers*

po.peccoz@adeus.org

#FICHE 17 Observatoire du patrimoine public cessible sur la Métropole du Grand Nancy

IDENTIFICATION DE GRANDS GISEMENTS IMMOBILIERS OU FONCIERS, ANTICIPATION DES MUTATIONS URBAINES, AIDE À LA RÉGULATION DU MARCHÉ

LE CONTEXTE

Depuis plusieurs années, de grands établissements publics présents dans la Métropole du Grand Nancy (20 communes et 257 400 habitants) sont amenés à moderniser leur patrimoine immobilier, constitué d'une large part de bâtiments historiques, en se relocalisant et en cédant une partie de leurs actifs. Dès 2013, le nombre élevé de projets de vente a rendu nécessaire une concertation entre les acteurs en vue de réguler la commercialisation de ces biens. En effet, les stratégies patrimoniales individuelles des grands acteurs publics peuvent transformer avec plus ou moins d'intensité le fonctionnement du territoire, notamment par la déstabilisation de son marché, la constitution de friches urbaines ou le report de flux de mobilité.

En 2017, l'État et la Métropole du Grand Nancy ont proposé de mettre en place un dispositif d'observation et d'aide à la décision offrant une vision précise de l'ensemble des biens que chaque acteur souhaite céder à court ou moyen terme. Cet observatoire a été construit en concertation avec l'ensemble des propriétaires de biens publics cessibles et les partenaires associés : services de l'État, France Domaine, Université de Lorraine, CHRU, Rectorat, Ville de Nancy, Conseil Départemental 54, Métropole du Grand Nancy, VNF, Crous Lorraine, EPF Grand Est, agence d'urbanisme SCALEN, etc.

OBJECTIFS VISÉS

Le dispositif d'observation vise à :

- identifier et localiser l'ensemble des biens cessibles et évaluer leur position par rapport au marché ;
- constituer un outil d'aide à la décision pour l'ensemble des propriétaires de biens, réunis en comité de pilotage, en vue de réguler leur mise sur le marché et leur destination ;
- partager les stratégies individuelles des différents acteurs publics entre eux et avec leurs partenaires afin de les confronter collectivement à la logique du marché ;
- mettre en œuvre des réponses adaptées aux questions d'aménagement du territoire métropolitain (renouvellement urbain, mobilités, nature en ville, etc.) par une concertation directe entre les acteurs concernés afin de mieux anticiper la cession des actifs les plus importants.

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'observatoire mis en œuvre par l'agence SCALEN prend la forme d'une plateforme cartographique en ligne recensant 28 sites cessibles, représentés par leur emprise foncière. La cartographie dynamique permet d'identifier rapidement les sites et les concentrations qui appellent une vigilance particulière. En outre, la navigation entre les différents sites cessibles est facilitée par une présentation de type diaporama garantissant aux utilisateurs de n'en oublier aucun.

À chaque site sont rattachées une galerie de photographies ainsi qu'une fiche détaillée présentant notamment l'année prévisionnelle de disponibilité, les caractéristiques architecturales du bâti, l'inscription du site dans le contexte urbain, les plans et fonctions des locaux, l'accessibilité par les transports collectifs ou les données d'urbanisme réglementaire du secteur. En outre, la distance au marché de chaque site (sa facilité de commercialisation en l'état ou non) est évaluée graphiquement en fonction de différents critères : l'état du bâti, la modularité de la structure, la mutabilité des fonctions, l'accessibilité PMR, les contraintes et le potentiel de densification. Ces fiches ont notamment vocation à être transmises à d'éventuels porteurs de projets.

UTILISATION

La plateforme cartographique est réservée aux partenaires concernés qui s'y connectent grâce à un identifiant et un mot de passe. Chaque partenaire accédant aux mêmes informations, l'observatoire constitue un socle de connaissance partagée sur lequel peut s'appuyer le comité de pilotage. La centralisation, la modification ou la mise à jour de ces informations revient à l'agence SCALEN.

Ce mode de fonctionnement suppose donc une implication sur plusieurs années de tous les partenaires consultant ou alimentant la plateforme, notamment par une communication régulière des éventuelles évolutions de leur patrimoine.

Depuis la mise en œuvre de l'observatoire en 2018, les données de la plateforme ont été partiellement

actualisées au gré de l'évolution de certains sites. Une sollicitation annuelle de tous les partenaires impliqués pourrait améliorer le partage de la connaissance et la mise à jour de l'information.

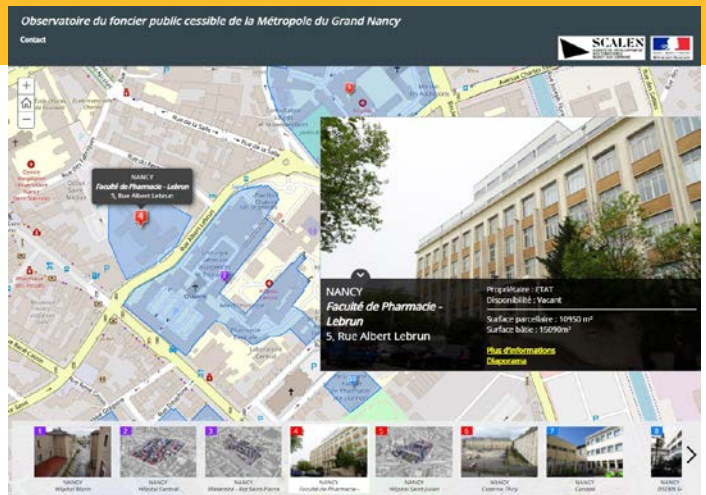
CONSTRUCTION DE L'OUTIL

Une enquête préalable menée auprès des gestionnaires de 52 biens cessibles recensés par France Domaine, a permis d'écartier 24 sites, principalement des immeubles en cours de vente ou des sites où un nouveau projet était en voie de finalisation. Pour les 28 sélectionnés, une base de données géolocalisées a été construite et enrichie grâce aux informations transmises par les différents propriétaires concernés (année de cession estimée, emprise foncière, surface bâtie, etc.) et aux données des partenaires techniques (réseau de transport collectif de la MGN, zonage des PLU, risques et servitudes, périmètres patrimoniaux, etc.).

Les sites retenus ont ensuite été visités avec leurs gestionnaires par des architectes de l'agence d'urbanisme. Chaque bien a été analysé au regard de six critères : état du bâti (analyse de la vétusté), modularité spatiale (possibilité de redécoupage offerte par la structure du bâtiment), mutabilité des fonctions (capacité du bâtiment à accueillir des fonctions différentes telles que bureau, logement, équipement, etc.), contraintes (réglementaires, patrimoniales ou environnementales), accessibilité PMR et potentiel de densification (capacité du site à accueillir des constructions supplémentaires). Les sites présentant des caractéristiques complexes ont fait l'objet de diagnostics sommaires car ils seront étudiés ultérieurement (exemple des hôpitaux urbains). Ces diagnostics ont été synthétisés pour chaque site dans des fiches accessibles via la plateforme cartographique en ligne et regroupées dans un « atlas des sites mutables » transmis à tous les partenaires.

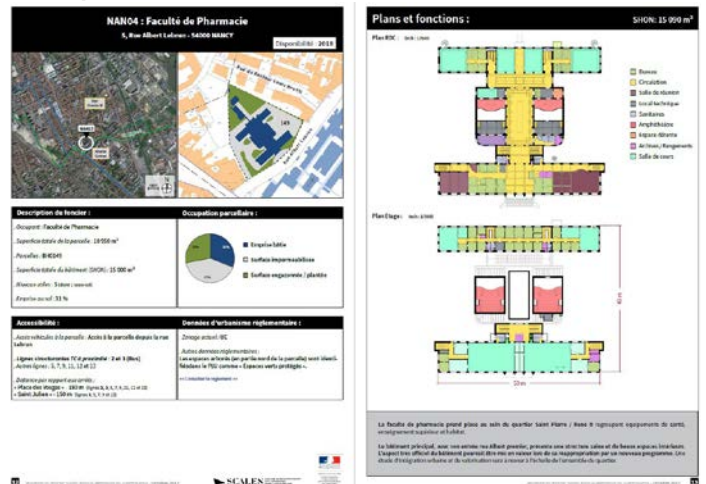
Une expertise en architecture et en système d'information géographique (SIG) a donc été nécessaire à l'élaboration de l'outil.

Interface cartographique



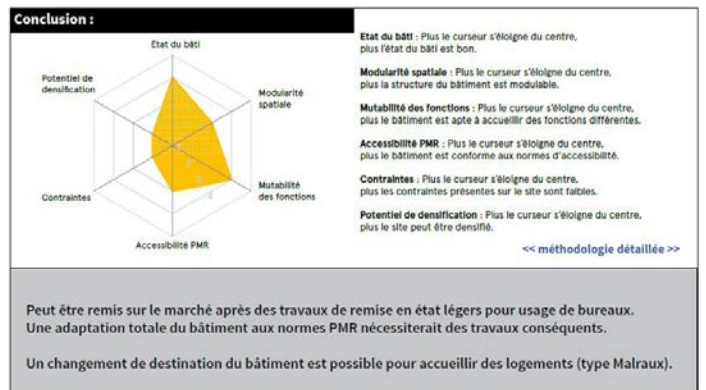
Source : SCALEN

Exemple de fiche détaillée



Source : SCALEN

Exemple de diagramme en radar évaluant la distance au marché



Source : SCALEN

POUR EN SAVOIR PLUS

Contactez le référent à l'agence Scalen :
FUNMI ANIMU, Directeur d'études

oaminu@agencescalen.fr

#FICHE 18 Observatoire des opérations foncières et immobilières à vocation d'habitat dans M2A

PERSPECTIVES, DYNAMIQUES ET SUIVI

LE CONTEXTE

La mission a été réalisée en 2020 à l'échelle de l'agglomération mulhousienne (M2A), regroupant 39 communes. L'Agence d'urbanisme de la région mulhousienne (AURM) a été missionnée par l'agglomération pour réaliser cet observatoire, dans un contexte d'approbation récente à la fois du Programme local de l'habitat (PLH) et du Schéma de cohérence territoriale (SCoT), ayant tous les deux le même périmètre d'application.

OBJECTIFS VISÉS

La mission et l'outil qui en découlent visent à accompagner l'agglomération et ses communes membres dans leur stratégie foncière à destination de l'habitat et pour le suivi de la construction neuve de logements.

Cet observatoire est, d'une part, un outil de suivi des documents d'urbanisme incluant des orientations relatives au développement résidentiel, que sont le SCoT, le PLH et les PLUi. Il permet de contribuer aux obligations légales définies par le code de l'urbanisme, incombant aux collectivités quant au suivi et à l'évaluation de ces documents d'urbanisme pour lesquels elles sont compétentes, après leur approbation. La récente loi Climat et Résilience votée en août 2021 a par ailleurs institué pour les EPCI la création d'un « observatoire de l'habitat et du foncier » de type recensement fin des capacités foncières et immobilières, avec notamment pour prérogative de rendre compte annuellement du nombre de logements construits sur les espaces déjà urbanisés et sur les zones ouvertes à l'urbanisation.

D'autre part, cet observatoire permet aux collectivités et partenaires de l'aménagement d'avoir une vision globale et prospective sur le développement résidentiel projeté à l'échelle tant communale qu'intercommunale. Il établit une cartographie fine des moyens fonciers et immobiliers effectifs sur chacune des communes, utile à la mise en œuvre d'une stratégie foncière portée par les collectivités (veille, préemption, acquisition, dialogue avec les aménageurs, promoteurs, bailleurs, etc.) ou encore à l'articulation des autres politiques locales avec le développement résidentiel (ex : équipements scolaires et périscolaires, mobilités, ...).

PRÉSENTATION DE L'OUTIL

L'observatoire se compose de deux documents :

- une carte dynamique localisant toutes les capacités futures foncières et immobilières sur l'agglomération mulhousienne ;
- un document (16 pages) d'analyse quantitative, qualitative et territorialisée des capacités foncières et immobilières recensées, et de mise en perspective de celles-ci avec les besoins et objectifs de production de logements définis par le PLH et le SCoT.

L'outil a été créé en 2020. Une première actualisation de la carte et de l'analyse sera réalisée en 2022.

UTILISATION

La carte est accessible en ligne et interactive : il est possible de se déplacer et de zoomer sur la carte puis de visualiser les informations associées aux secteurs par un simple clic sur celui-ci : nom de la commune, statut de cette commune dans le SCoT (armature), dénomination de l'opération/du site, surface de la zone, situation (extension, densification ou mixte), type de propriétaire, temporalité de l'opération, état d'avancement, densité attendue, typologies de logements envisagées, nombre de logements sociaux envisagés, etc.

À l'échelle de M2A, cet outil a permis de mettre en lumière un certain nombre d'éléments analysés et restitués dans le document de synthèse, dont les principaux enseignements sont les suivants :

- L'offre foncière et immobilière en cours et à venir permet d'atteindre les objectifs du PLH, avec même des capacités légèrement supérieures aux objectifs définis ;
- Dans les villages, souci de phasage des opérations : trop d'opérations à court terme (période des six ans du PLH : 2020-2025) et à l'inverse pas assez à moyen terme (horizon du SCoT 2033) ;
- Les opérations en densification dans les villages et bourgs relais progressent mais restent insuffisantes par rapport aux objectifs du SCoT, celles en extension restant nettement majoritaires.

Cet observatoire est un élément clé pour le suivi des politiques publiques locales dans les domaines foncier et immobilier ainsi que pour l'adéquation des stratégies foncières (acquisition, préemption, PLUi,

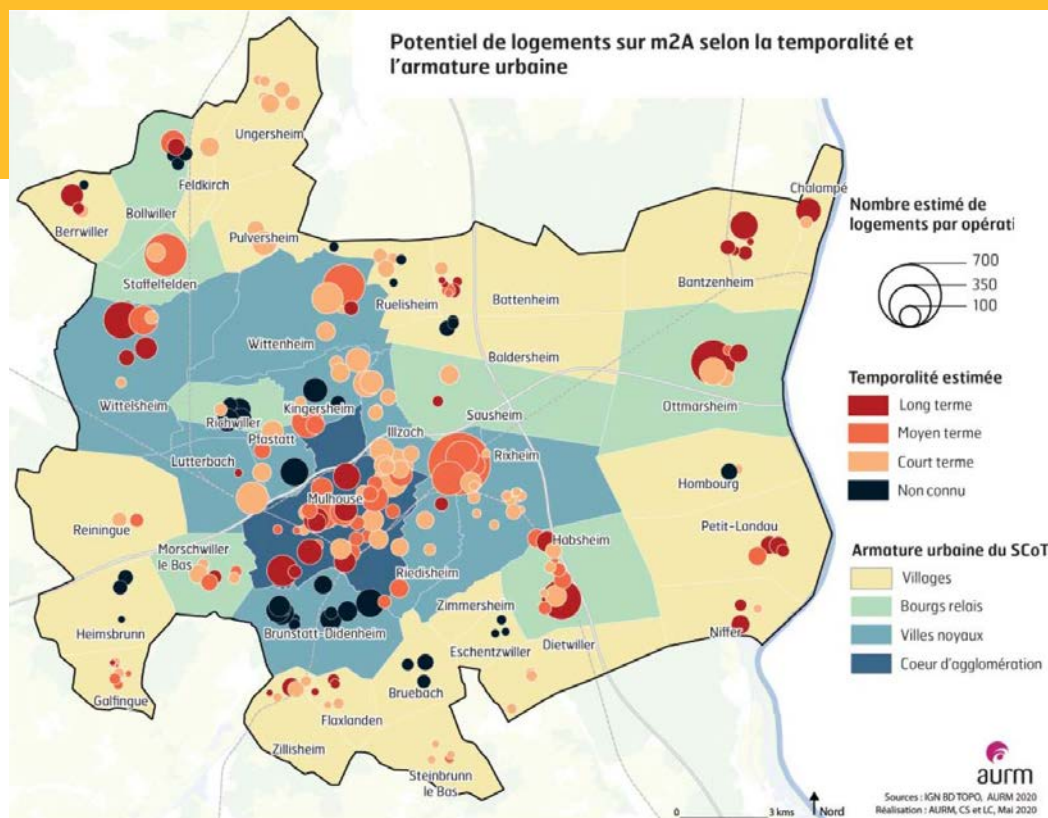
etc.), sous réserve d'une actualisation régulière et dans une approche de remise en perspective avec l'évolution de la conjoncture et des attendus.

Bien que dynamique, la carte n'est pas interactive et actualisable directement par les collectivités. L'actualisation est envisagée sur un rythme régulier (deux ou trois ans) avec un calendrier adaptable selon les besoins et opportunités (bilan à mi-parcours du PLH, élaboration du PLUi, révision du SCoT). L'actualisation peut être partielle (carte uniquement) ou complète (carte + synthèse) et sera confiée à l'AURM.

CONSTRUCTION DE L'OUTIL

L'observatoire a été réalisé par un binôme chargé d'études planification/géomaticien, avec l'expertise ponctuelle de la chargée d'études habitat et l'appui technique d'une apprentie. À la suite d'un rapide benchmarking auprès des agences FNAU, le principe de cartographie dynamique déjà mis en place par l'Agence de Belfort (AUTB) est retenu. La construction de l'outil s'est déroulée en trois grandes étapes :

- L'établissement de la base de données : Premier recensement par le service urbanisme/ planification de l'agglomération, dans les PLU en vigueur ou en cours, des principaux sites à vocation résidentielle et de leur programmation éventuelle (zones d'extension, Orientations d'Aménagement et de Programmation - OAP, emplacements réservés). Compléments et mise en forme par l'AURM des données (version provisoire) sous la forme d'une cartographie dynamique (avec l'outil QGis2web) et d'un tableur Excel déroulant par site les informations connues ou non.
- La consultation des communes : Envoi par l'AURM de la cartographie et de l'extrait communal du tableur Excel à chacune des 39 communes de l'agglomération pour consultation et observations en leur proposant au choix un retour par mail ou par entretien téléphonique. Collecte des



retours et mise à jour du tableau des données et de la carte à partir des corrections et compléments d'informations apportés par les communes.

- L'analyse et la mise en perspective des données (document de synthèse) : Analyse et appréciation des capacités foncières et immobilières au regard des objectifs définis dans le PLH et le SCoT (nombre de logements dont logements sociaux, typologies, densités minimales, temporalité, etc.). Rédaction d'une synthèse sous la forme d'un livret de 16 pages, restituant une analyse statistique et cartographique territorialisée des opérations potentielles inventoriées (lien fait vers la cartographie dynamique en ligne).

POUR EN SAVOIR PLUS

Lien vers la synthèse :

<https://www.aurm.org/document/les-operations-foncieres-et-immobilieres-a-vocation-d-habitat-dans-m2a-perspectives-dynamiques-et-suivi/show>

Lien vers la cartographie dynamique :

<https://arcg.is/0Pjia50>

Pour plus d'informations, contacter :

CHRISTELLE BARRIER, Chargée d'études urbanisme-planification

✉ christelle.barlier@aurm.org

CONCLUSION : DU REPÉRAGE ET DE L'OBSERVATION DES GISEMENTS AUX PROJETS

Identifier les différents gisements fonciers et prendre connaissance du potentiel qu'ils peuvent représenter constitue la brique de base de toute stratégie foncière. Le choix des méthodes les mieux adaptées au contexte que l'on analyse est déterminant pour aborder ces gisements dans toute leur complexité mais aussi pour assurer leur suivi dans le temps, souvent long, des stratégies foncières et des politiques de renouvellement urbain.

Mais l'observation et le suivi n'est jamais qu'un outil. Comme nous l'avons évoqué en introduction, cet outil est au service d'une vision d'aménagement des territoires qui doit se structurer en amont, en réponse à des besoins, ici en logements et pour le parcours résidentiel des ménages, qu'ils soient déjà installés ou futurs.

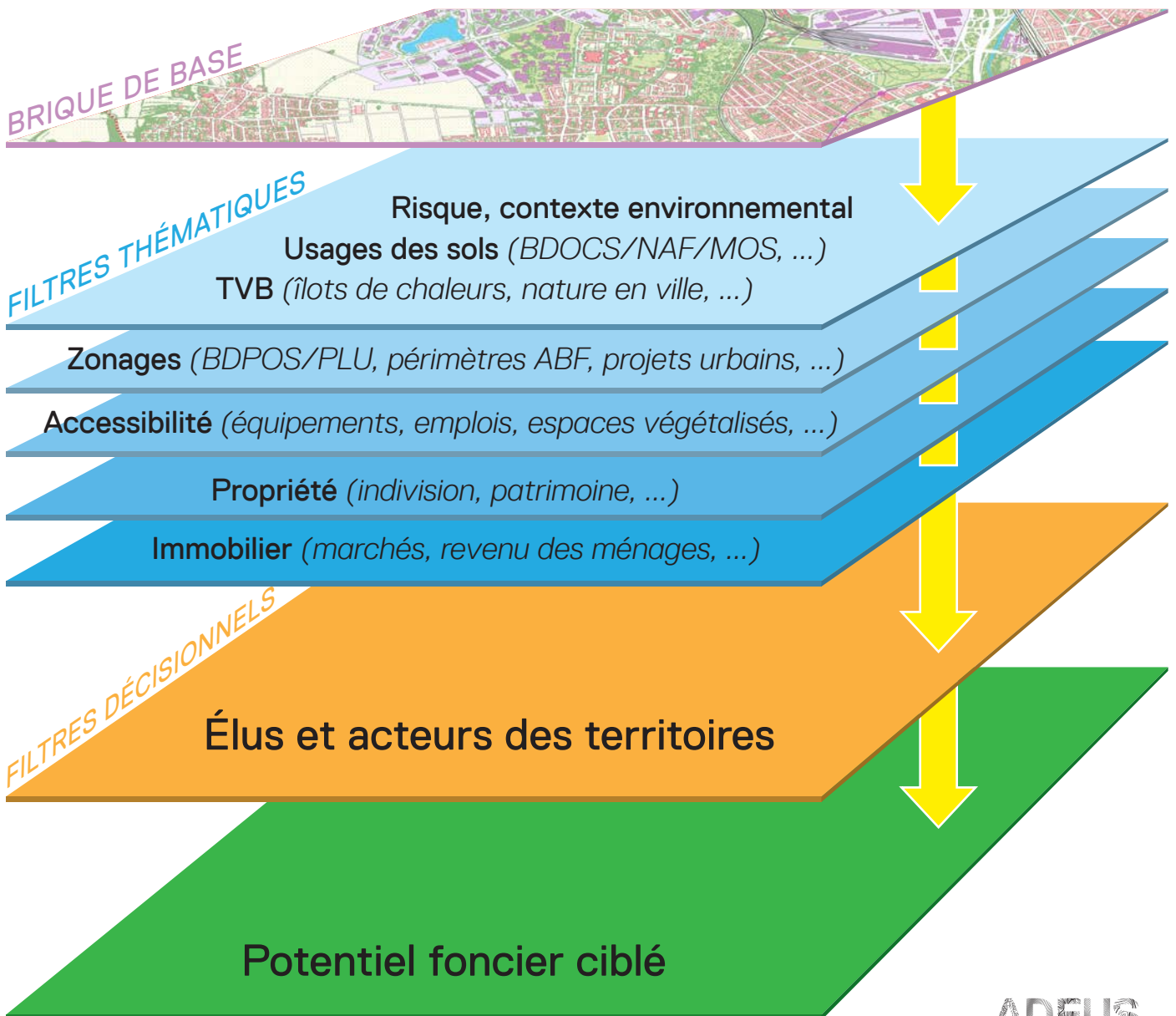
L'identification des gisements faite, il convient en aval de passer d'un stock repéré à un potentiel. Comme l'illustrent les travaux des agences, de nombreuses méthodes permettent d'évaluer ce potentiel en fonction des échelles et des usages : en recourant à des croisements via des méthodes de scoring, des analyses multithématiques, des enquêtes de terrain, etc.

Et, in fine, de travailler ces gisements auprès des élus et des différents acteurs du projet, pour le « raffiner » et obtenir un potentiel sur lequel bâtir une stratégie d'aménagement, que cette échelle réponde à une vision à grande

échelle et sur le long terme (SCoT, PDH, etc.) ou qu'elle soit plus locale (PLUi, PLHi, ...) ou opérationnelle (projets urbains, opérations de renouvellement urbain, etc.).

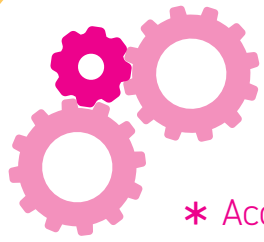
Selon ces échelles, et les documents cadre approuvés sur son périmètre, la collectivité dispose d'un panel d'outils pour transformer un potentiel foncier en projet, puis le concrétiser sous forme d'opérations d'aménagement dont certains lui permettent d'exercer une maîtrise foncière sans pour autant être propriétaire du foncier. Ces dispositifs peuvent être mobilisés individuellement ou se combiner pour s'adapter aux enjeux et aux problématiques locales.

Identification de gisements



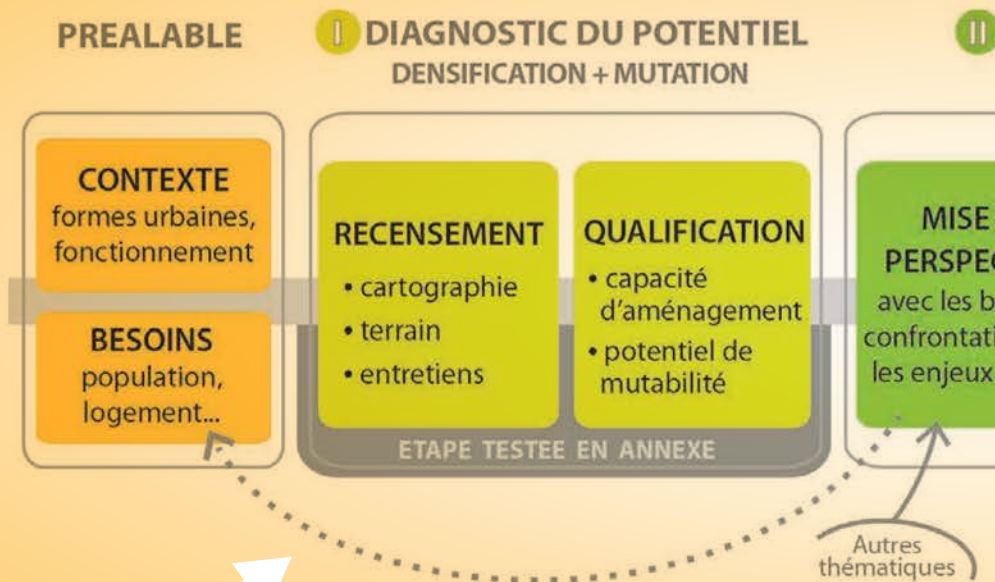
Source : ADEUS, 2021

ADEUS



OUTILS DE MAITRISE FONCIÈRE

- * Acquisition à l'amiable,
- * Droit de préemption urbain
- * Zone d'aménagement différée (ZAD)
- * Déclaration d'utilité publique (DUP)
- * Acquisition de biens abandonnés par l'Etat



OUTILS FISCAUX

- * Taxe d'habitation sur les logements vacants
- * Taxe de versement pour sous-densité (VSD)
- * Taxe d'aménagement
- * Taxe sur les friches commerciales
- * Projet urbain partenarial (PUP)
- * Surimposition des terrains constructibles



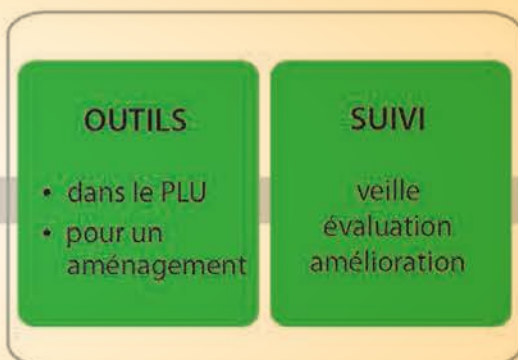
OUTILS DE PROTECTION

- * Sursis à statuer
- * Périmètre d'attente de projet global (PAPG)

MISE EN FORME DU PROJET



MISE EN OEUVRE



Source : AURM



OUTILS DE PLANIFICATION

- * Orientations relatives à l'usage du foncier et des densités (SCoT)
- * Zonage et règlement local d'urbanisme (PLU)
- * Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)
- * Secteurs à plan de masse (PLU)
- * Programme Local de l'Habitat (PLH)

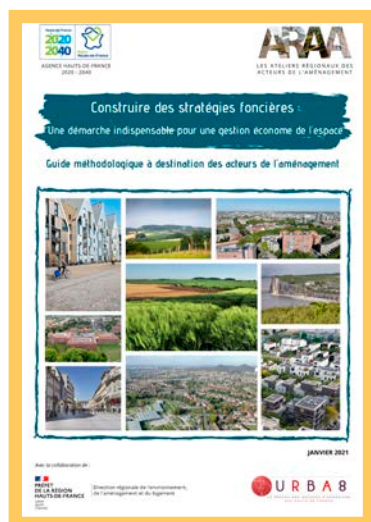
#POUR ALLER PLUS LOIN...

SUR L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE FONCIÈRE ET SES OUTILS



<https://www.agape-lorraineord.eu/les-activites/le-foncier/la-strategie-fonciere.html>

LE GUIDE MISE EN PLACE DANS LA RÉGION HAUTS DE FRANCE, AVEC LE RÉSEAU DES AGENCES D'URBANISME URBA 8



<https://www.somme.gouv.fr/content/download/34552/210110/file/guide%20m%C3%A9thodologique%20%C3%A0%20destination%20des%20acteurs%20de%20l%27am%C3%A9nagement.pdf>

SUR LE PANEL DES OUTILS MOBILISABLES



<https://www.aurm.org/document/le-potentiel-de-developpement-au-sein-des-espaces-batis-de-votre-commune/show>



<https://www.aurm.org/uploads/media/dc53c76ccec3e722c7889e78c4c5d468.pdf>



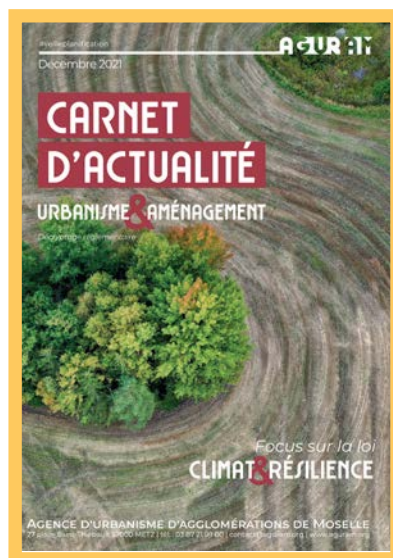
<http://outil2amenagement.cerema.fr/>

SUR LES ENJEUX DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE :

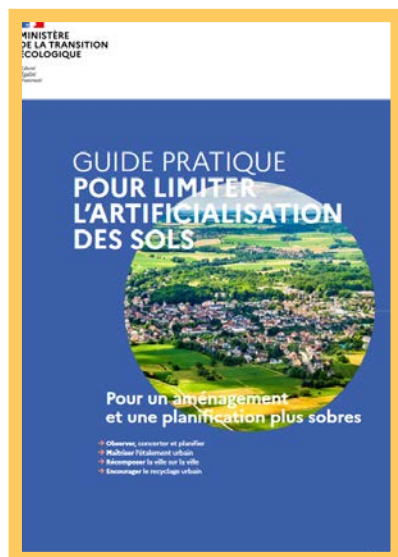


<https://www.fnau.org/fr/publication/vers-lobjectif-de-zero-artificialisation-nette/>

SUR LE DECRYPTAGE DE LA LOI CLIMAT ET RESILIENCE :



<https://www.aguram.org/aguram/carnet-dactualite-04>



<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide%20complet.pdf>

POUR ALLER PLUS LOIN EN MATIÈRE DE PROSPECTIVE :



<https://www.adeus.org/publications/la-prospective-territoriale-peut-elle-rendre-la-transition-ecologique-heureuse/>

#SYNTHÈSE

LE ZAN, LIMITES ET POTENTIELS ÉCLAIRAGES RÉGIONAUX POUR IDENTIFIER LES GISEMENTS DE LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Identifier les différents gisements fonciers et prendre connaissance du potentiel qu'ils peuvent représenter constitue la brique de base de toute stratégie foncière. Le choix des méthodes les mieux adaptées au contexte que l'on analyse est déterminant pour aborder ces gisements dans toute leur complexité mais aussi pour assurer leur suivi dans le temps, souvent long, des stratégies foncières et des politiques de renouvellement urbain.

L'observation et le suivi demeurent des outils au service d'une vision d'aménagement des territoires qui doit se structurer en amont, en réponse à des besoins, ici en logements et pour le parcours résidentiel des ménages, qu'ils soient déjà installés ou futurs. Le projet de territoire est la pierre angulaire et le préalable indispensable à la mise en œuvre de toutes stratégies foncières. Et c'est bien à son niveau, et non à l'échelle des outils, que se jouera l'évolution des « modes de faire », des nouvelles pratiques d'aménagement pour préserver le capital foncier et agronomique des territoires et atteindre, à terme, le zéro artificialisation nette.

LE SOL, UN PRODUIT DE LUXE ?

Le ZAN, un changement de paradigme propose un décryptage des nouveaux enjeux qu'implique la réduction du rythme de l'artificialisation jusqu'à la perspective du zéro artificialisation nette.

Cette perspective s'accompagne d'une notion d'espace fini dans lequel **le foncier nu n'est plus une ressource**. Dès lors, l'ensemble des besoins des populations comme des entreprises doivent trouver leur place dans une inévitable compétition des usages.

Pour parvenir à une cohérence d'ensemble des choix effectués, une lecture transversale et systémique des besoins est nécessaire. Or, les différentes pièces du puzzle sont souvent regardées individuellement par chaque acteur concerné selon son rôle, sa sensibilité ou son intérêt. La phase de diagnostic et de croisement des enjeux est donc essentielle pour **caractériser le territoire au regard de ses projets de développement**. Car si le ZAN renvoie à une injonction s'appliquant uniformément sur l'ensemble du territoire national, sa traduction opérationnelle ne peut se faire qu'au regard du contexte et des spécificités de chaque territoire de la Région Grand Est (rural, montagnard, métropolitain, péri-urbain...) et de leurs projets d'aménagement.

Il y aurait donc un objectif ZAN commun... Mais autant de ZAN que de territoires.

En mettant tous les territoires régionaux sur un pied d'égalité, à savoir la fin de l'artificialisation nette de terrains nus d'ici 2050, le ZAN ne peut se concrétiser sans une véritable révolution des modèles d'urbanisation

hérités de l'après-guerre. Dans une équation complexe où le foncier n'est plus un bien de consommation, les projets de territoire devront se concentrer sur le recyclage et le renouvellement urbain, respectueux des différents équilibres territoriaux, avec pour défi (et non des moindres) de proposer des logements abordables et désirables pour les populations. Les politiques publiques d'aménagement ont pour rôle de réguler cette compétition et de **trouver les compromis nécessaires** face aux nombreuses contradictions qu'entraînent ces besoins sur le terrain.

UNE RÉVOLUTION CULTURELLE POUR CHANGER LES REPRÉSENTATIONS

Se placer dans la perspective d'un ZAN oblige à se projeter dans de nouvelles utilités sociétales, de nouvelles gouvernances politiques, de nouveaux systèmes économiques où le foncier nu à bâtir n'est plus une variable d'attractivité ou un critère d'ajustement de coût d'un projet. Tout porteur de projet n'a d'autre choix que de **composer avec un foncier déjà urbanisé**, déjà affecté à des fonctions. Un foncier aujourd'hui plus cher que du foncier agricole nu soumis à une fiscalité souvent plus favorable que pour un renouvellement urbain.

La trajectoire vers le ZAN n'est pas qu'une question foncière, c'est avant tout une question de société qui passe par une remise à plat de l'ensemble des facteurs qui ont façonné l'aménagement depuis des décennies comme les nouvelles mobilités, l'adaptation au changement climatique, le changement des modèles d'agriculture, la perpétuelle transformation de l'urbanisme à l'échelle de la proximité, etc.

LA SOBRIÉTÉ FONCIÈRE, PILIER FONDAMENTAL DU ZAN

La réussite de la trajectoire ZAN passe par le fait de rendre moins complexe la mobilisation de gisement de sobriété au sein des espaces urbains. Faire un projet de territoire dans la perspective d'un ZAN suppose qu'une collectivité soit en capacité d'identifier ces différents potentiels, de les suivre et les évaluer dans le temps mais également de les anticiper, notamment au regard des besoins de la population et des acteurs socio-économiques. Or, ces gisements sont variés et n'ont pas les mêmes capacités à se voir mobiliser dans la mosaïque des territoires du Grand Est. Ils peuvent aussi faire appel à des acteurs différents, car la caractérisation exhaustive des gisements et des ressources est propre à chaque territoire.

Cette étude propose de traiter des grands gisements que sont la résorption de la **vacance**, l'accompagnement de la **mutation** et la **densification** urbaine. Construite autour d'un partage de méthodologies communes pour identifier les potentiels, elle propose d'aborder les problématiques de chaque gisement de manière concrète, par retours **d'expériences de terrain conduites par les agences d'urbanisme du réseau 7Est**. Ces fiches illustratives témoignent des outils mobilisés, des écueils à éviter et contiennent les liens et les références pour mettre en œuvre les méthodes proposées.

Les méthodes présentées se focalisent sur les problématiques foncières dans la perspective de production de logements, mais leur champ est loin de se limiter au simple repérage. Elles peuvent ainsi :

- Contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre du volet foncier des documents cadres, et en premier lieu les PLUi et PLHi ;
- Alimenter un observatoire local du foncier pour analyser les mutations et anticiper les politiques publiques à mobiliser pour les encadrer ou les favoriser.
- Mettre en œuvre un plan d'action avec un établissement public foncier pour préserver et acquérir des terrains stratégiques en limitant les dérives spéculatives.

PASSER DE L'IDENTIFICATION DES GISEMENTS A LA STRATÉGIE FONCIÈRE

L'identification des gisements faite, il convient en aval de **passer d'un stock repéré à un potentiel**. Comme l'illustrent les travaux des agences, de nombreuses méthodes permettent d'évaluer ce potentiel en fonction des échelles et des usages : en recourant à des croisements via des méthodes de scoring, des analyses multithématiques, des enquêtes de terrain, etc.

Et, in fine, de travailler ces gisements auprès des élus et des différents acteurs du projet, pour le « raffiner » et obtenir un potentiel sur lequel bâtir une stratégie d'aménagement, que cette échelle réponde à une vision à grande échelle et sur le long terme (SCoT, PDH, etc.) ou qu'elle soit plus locale (PLUi, PLHi, ...) ou opérationnelle (projets urbains, opérations de renouvellement urbain, etc.).

La conclusion livre un aperçu du panel des outils mobilisables. Elle s'accompagne d'une biographie des différents guides permettant de les prendre en main pour les mettre en œuvre.



Directeurs de la publication :

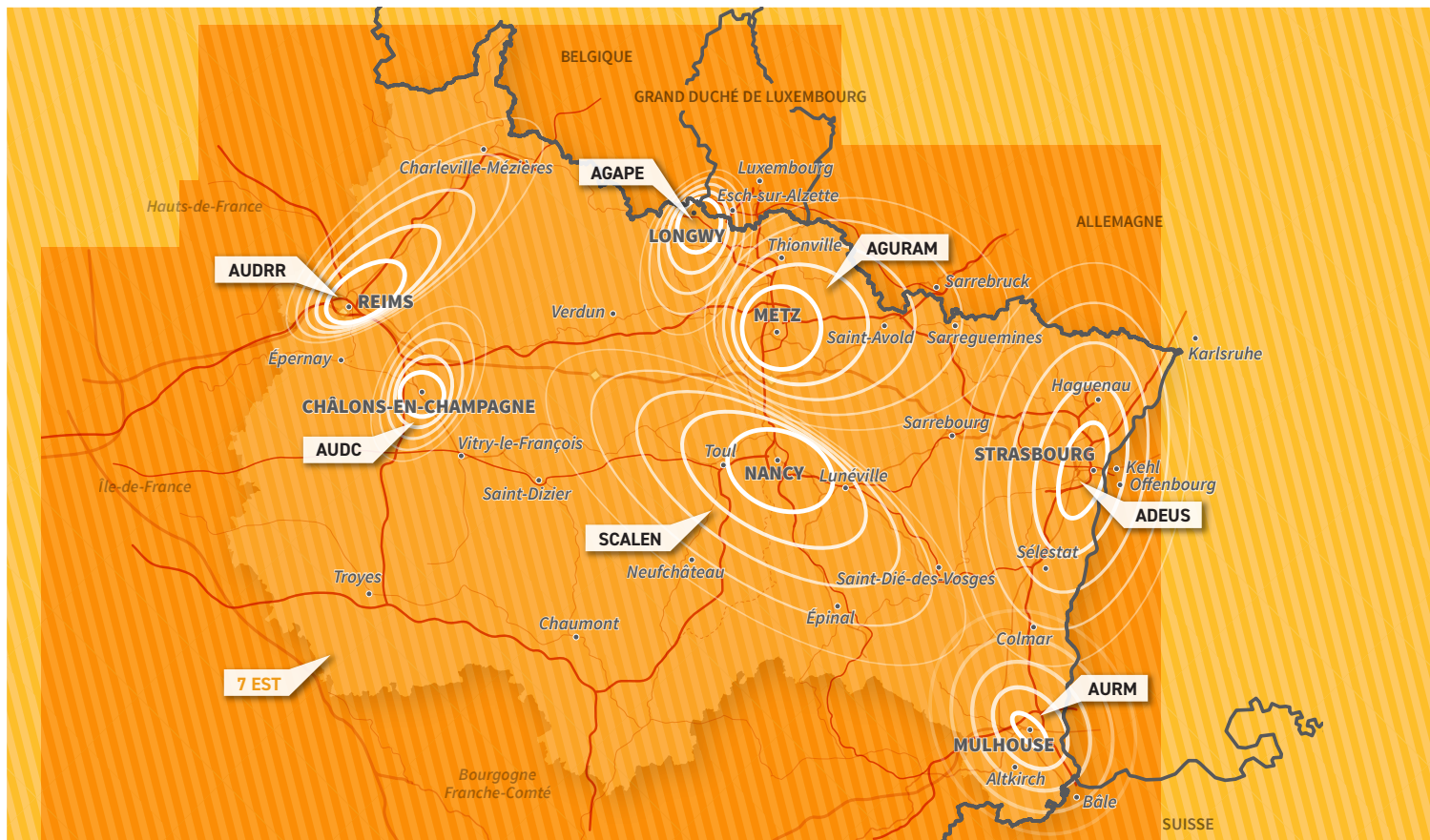
Agences d'urbanisme de la Grande région Est.
Pierre LAPLANE (ADEUS), Julien SCHMITZ (AGAPE),
Christian DUPONT (AUDRR), Patricia GOUT (AGURAM),
Eric CITERNE (AUDC), Viviane BEGOC (AURM),
Pascal TATON (SCALEN)

Coordination et pilotage du projet :

Jérôme BOUÉ (AUDRR) et Pierre-Olivier PECCOZ (ADEUS)

Équipe projet :

Jérôme BOUÉ, Benoit LÉBOUCHER (AUDRR),
Ximena CUENCA (AUDC), Emmanuel VIAU (AGURAM),
Christelle BARLIER (AURM), Alexandra POIDEVIN et
Thomas DEMOLLE (SCALEN), Marie-Sophie THIL (AGAPE),
Hyacinthe BLAISE, Jean ISENMANN, Camille MULLER et
Pierre-Olivier PECCOZ (ADEUS)



LE RÉSEAU DES
7 AGENCES
D'URBANISME
DU GRAND EST

ADEUS

Agence d'urbanisme
de Strasbourg Rhin supérieur

Présidente : **Françoise Schaezel**
Directeur : **Pierre Laplane**
adeus@adeus.org
03.88.21.49.00
www.adeus.org
9 rue Brulée CS 80047
67002 STRASBOURG

AGAPE

Agence d'urbanisme et de développement durable Lorraine Nord

Président : **Fabrice Borgi**
Directeur : **Julien Schmitz**
agape@agape-lorrainenord.eu
03.55.26.00.10
www.agape-lorrainenord.eu
Espace Jean Monnet,
Bâtiment Eurobase 2
54810 LONGLAVILLE

AUDC

Agence d'urbanisme et de développement de l'agglomération et du pays de Châlons-en-Champagne

Président : **René Doucet**
Directeur : **Eric Citerne**
planification@audc51.org
03.26.64.60.98
26 rue Joseph-Marie Jacquard
51000 CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE

AUDRR

Agence d'urbanisme de Reims

Président : **Cédric Chevalier**
Directeur : **Christian Dupont**
agence-reims@audrr.fr
03.26.77.42.80
www.audrr.fr
Place des Droits de l'Homme
51 084 REIMS cedex

AURM

Agence d'urbanisme de la Région Mulhousienne

Président : **Jean Rottner**
Directrice : **Viviane Begoc**
aurm@aurm.org
03.69.77.60.70
www.aurm.org
33 Avenue de Colmar
68200 MULHOUSE

AGURAM

Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle

Président : **Pierre Fachot**
Directrice : **Patricia Gout**
contact@aguram.org
03.87.21.99.00
www.aguram.org
27 place Saint-Thiébauld
57000 METZ

SCALEN

Agence de développement des territoires Nancy Sud Lorraine

Président : **Bertrand Kling**
Directeur : **Pascal Taton**
contact@agencescalen.fr
03.83.17.42.00
www.agencescalen.fr
49 Boulevard d'Austrasie CS 20516
54008 NANCY