



APPROCHE DU FONCIER : ENSEIGNEMENTS ET ENJEUX NOUVEAUX

LES ACTES

Rencontre régionale « Territoire Est »

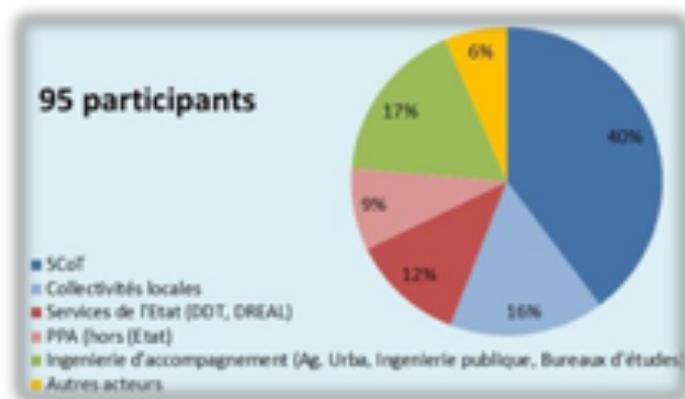
Grand Est—Bourgogne Franche Comté

14 janvier 2020

Nancy



PROPOS INTRODUCTIFS	3
ÉCLAIRAGES SUR LES DÉFIS ET LES MÉCANISMES LIÉS AU FONCIER	5
Table ronde sur « la Valeur du foncier »	5
Dominique POTIER <i>Député de Meurthe et Moselle</i>	
Nicolas PETITJEAN <i>Secrétaire-adjoint de la Chambre d'agriculture de Meurthe-et-Moselle</i>	
Rémi CHAMBAUD <i>Directeur de l'Union régionale des Communes forestières Bourgogne Franche-Comté (excusé)</i>	
Michael WEBER <i>Président de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France et du Parc naturel régional des Vosges du Nord</i>	
Alain TOUBOL <i>Directeur Général de l'Etablissement Public Foncier de Lorraine</i>	
Georges LINGENHELD <i>Président du groupe LINGENHELD</i>	
Objectifs ZAN	21
EXPÉRIENCE SCOT ET PERSPECTIVES	22
Outils et méthodes d'analyse de la consommation foncière	22
Témoignages de SCoT	26
CONCLUSION	30



PROPOS INTRODUCTIFS

Filipe PINHO,

Président de la MULTIPÔLE Nancy Sud Lorraine

Le contexte législatif national, réglementaire à l'échelle régionale, est à mon goût un peu trop prescriptif. Mais je ne voudrais pas qu'on écorne cette confiance qui a été donnée aux élus dans le domaine de la planification, de pouvoir s'organiser localement. Je suis attaché et je crois profondément à l'intelligence locale, aux solutions que le local peut trouver en matière d'économie ou d'optimisation du foncier, des politiques publiques, qu'on doit mener en respectant nos terres agricoles. Ce sont des sujets complexes liés à des enjeux internationaux auxquels nos territoires n'échappent pas.

“ Il y a un sujet particulier qu'il faut qu'on ait à chaque fois en tête, c'est la place du citoyen dans nos discussions, dans nos orientations et programmations ”

L'idée de l'acceptation citoyenne des cadres que nous allons être amenés à fixer, il faut qu'ils soient explicités de la manière la plus large possible. Il ne pourra y avoir une tribu des sachants qui, de fait, prendra par nature les meilleures solutions et se posera comme le gardien du savoir. Quelle que soit la taille de nos SCoT respectifs, quelle que soit la hauteur de nos responsabilités politiques, il me semble fondamental de se poser tout de suite la question de l'acceptation citoyenne et des projets que nous serons amenés à conduire demain. Si on ne le fait pas, on ratera sans doute un épisode dans la démarche militante dans laquelle nous nous inscrivons de fait.

Ce matin, nous aborderons des sujets de fond pour les SCoT (ordonnances, zéro artificialisation nette, etc.) qui vont nous occuper dans les semaines et mois à venir. Je vous souhaite à toutes et à tous la bienvenue à Nancy et de bons travaux pour ce matin.



Le SCoT Sud 54, XXL, mais plutôt singulier, dans le sens où il associe une métropole à des territoires ruraux qui font finalement un bassin de vie complètement cohérent : enjeux partagés, volonté d'avancer ensemble, et reconnaissance d'une vie commune pour près de 500 000 habitants.

Nous sommes ici sur un secteur qui fait la part belle à la polyculture-élevage, où l'agriculture a modelé nos paysages, nos territoires, nos modes de vie. Il convient tout simplement de pouvoir le respecter pour pouvoir le transmettre.

PROPOS INTRODUCTIFS

Michel HEINRICH,

Président de la Fédération Nationale des SCoT

Je vous remercie pour votre présence. Nous sommes réunis dans ces rencontres régionales pour travailler sur un sujet d'actualité qui nous préoccupe et nous mobilise beaucoup : Le Foncier.

Les réflexions liées au zéro artificialisation nette, l'approbation des SRADDET, les débats nationaux sur le foncier, bien commun de la nation, renforcent les enjeux et la prise en compte du foncier dans les stratégies territoriales. Il interroge notre capacité à avoir des outils d'observation du foncier, le pilotage de notre stratégie foncière, et à réinterroger nos modèles de développement, la place du renouvellement urbain.

L'un des grands apports des SCoT concerne la réduction de la consommation du foncier à travers la réglementation locale qu'il impose dans ce domaine, sa spatialisation, mais également à travers la sensibilisation des élus aux enjeux qu'il a contribués à construire. Mais la planification mise en place par les élus locaux ne peut pas tout. La sobriété foncière est tributaire :

de l'inadéquation des outils fiscaux. Nous l'avons beaucoup mis en avant, notamment vis-à-vis du CGEDD, car tous les outils fiscaux vont dans le sens de la consommation foncière, de la construction nouvelle et non pas vers la rénovation de l'ancien (frais de notaire, TVA, fiscalité locale, ...).

du fractionnement des objectifs dans différents codes : le code rural protège les exploitations agricoles, le code de l'environnement protège les espaces particuliers, le code de l'urbanisme gère les équilibres et les conflits entre les usages.

“ L'utilisation que nous faisons du foncier dépend également du poids de l'équation économique et de la gouvernance, de notre capacité à accorder les stratégies des collectivités. Les outils de réflexion doivent être à la bonne échelle pour agir sur l'artificialisation ”

Enfin, il faut rappeler que l'ingénierie mobilisable par les territoires est un facteur essentiel pour garantir l'élaboration et la mise en œuvre de ces stratégies.

Actualité de la Fédération des SCoT

au cours des derniers mois, 4 grands sujets ont rythmé nos travaux

Les ordonnances de la loi ELAN sur la modernisation des SCoT et la simplification de la hiérarchie des normes qui devraient profondément renouveler l'exercice de planification en renforçant la place du projet politique. En effet les ordonnances devraient prévoir* :

- premier document dans le SCoT : le projet d'aménagement stratégique du territoire
- les thématiques obligatoires à traiter seront resserrées, plus transversales, autour de l'économie, du commerce, de l'agriculture, des équipements, des services, de la mobilité, de l'habitat et des transitions
- le document d'orientations et d'objectifs sera modernisé, ciblé et adaptable au territoire.

**Le conditionnel reste de mise car les ordonnances ne sont pas encore publiées.*

Michel HEINRICH remercie les ministères concernés car ils ont eu la préoccupation de nous associer et nous avons le sentiment d'avoir été écoutés. Je pense que nous avons été d'un apport assez précieux dans la rédaction de ces ordonnances.

Le commerce

- sortie de l'étude « Les SCoT et l'aménagement commercial de demain » formalisée par David Lestoux - document de référence pour l'élaboration du Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC).
- partenariat autour de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) sur la stratégie d'aménagement commercial : 3 SCoT retenus au niveau national dont Sarreguemines en Région Grand Est ; partenariats avec les associations du Pôle Joubert (ADCF, France Urbaine, FNAU).

La question des transitions, objet des rencontres nationales à Metz en juin 2019.

Le foncier - thème choisi aujourd'hui. La FédéSCoT est régulièrement invitée à participer aux travaux au ministère et nous avançons. Les choses ne sont pas encore très claires mais il semblerait que l'on s'oriente vers une sobriété du foncier plutôt que vers le zéro artificialisation nette.

ECLAIRAGES SUR LES DÉFIS ET LES MÉCANISMES LIÉS AU FONCIER

Table ronde sur la valeur du foncier

Vincent FLICKINGER,

*Chargé d'études à l'ADEUS
(Agence d'Urbanisme de la
Région de Strasbourg)*

Animateur de la table ronde



“ Cette question qui nous rassemble est plurielle ”

Il est pertinent de parler **des valeurs du foncier** : agricole, économique, financière, d'usage actuel ou futur.

C'est ainsi que se forment différents marchés qui peuvent se faire concurrence. Par exemple :

- si le défi alimentaire a été relevé depuis longtemps par le monde agricole, la poursuite de la croissance démographique pose la question de notre capacité à nourrir tout le monde ;
- par ailleurs, le développement urbain, dans toutes ses composantes, résidentielle, économique ou pour faciliter les mobilités des uns et des autres, nécessite à la fois de répondre aux besoins existants et à venir. Il implique de fait une réflexion sur les emprises foncières qui seront nécessaires pour répondre à ces besoins ;

- le défi de la crise climatique et ses manifestations qui sont appelées à la fois à être de plus en plus fréquentes et de plus en plus brutales nous imposent également de nous développer différemment que par le passé. Parmi les contradictions apparentes :
 - ⇒ le développement de biocarburants entre en concurrence directe avec la capacité de nourrir à la fois les humains et les animaux ;
 - ⇒ la lutte contre les îlots de chaleur urbains pourrait laisser penser qu'il faudrait desserrer l'urbanisation ; entraînant un étalement urbain pourtant contre-productif d'un point de vue énergétique ou d'optimisation du foncier.

La prise de conscience de plus en plus forte et de plus en plus partagée sur la rareté et la « finitude » de la ressource foncière nous oblige collectivement à repenser nos façons d'aménager et de développer nos territoires.

Table ronde sur la valeur du foncier

Dominique POTIER,

Député de Meurthe-et-Moselle

Vous êtes député, initiateur d'une proposition de loi sur le foncier et coauteur d'un ouvrage « La terre en commun, plaidoyer pour une justice foncière ». En quelques mots, pouvez-vous nous exposer les motivations qui vous ont poussé à travailler sur ce plaidoyer ?

Plaidoyer pour une vraie loi foncière



Après plusieurs rencontres syndicales dans différentes régions, JA en Bretagne, FNSEA du Bassin Parisien, MODEF dans les Landes, Confédération Paysanne en Haute Marne, des rendez vous avec l'APCA et la FNSAFER, nous préparons petit à petit une Loi foncière sur la base de

notre rapport d'information et annoncé pour 2019 par le Président de la République : un plaidoyer entamé il y a 5 ans déjà dans les Côtes du Toulous.

“ Il me semble que vous êtes sur des travaux essentiels ”

Pour introduire, je pensais à cette question « Quelle est la valeur de la terre ? ». En économie, il y a des choses qui ont un prix et d'autres qui n'en ont pas. **Le foncier est typiquement l'illustration de ces choses qui ont à la fois un prix de ce qu'on pourrait appeler un bon commerce, et qui, lorsqu'on mesure les enjeux du monde qui reposent sur la gestion du sol, n'ont pas de prix.**

Ce qui est nouveau aujourd'hui, c'est à quel point non seulement les questions de souveraineté et de sécurité alimentaire, mais aussi les questions de changement climatique et de biodiversité, dont on sait que les $\frac{3}{4}$ sont sous nos pieds, sont associées à la question de civilisation.

Je pense que l'organisation de l'espace, la forme des paysages constituent un fait social et un fait sociétal indépendant des fonctions physiques qui sont données par l'alimentation, l'air, l'eau et la biodiversité. Ces questions font du **foncier**, me semble-t-il, **un des enjeux politiques majeurs du XXI^e siècle**. Cette question est en train d'être reformulée en des termes nouveaux aujourd'hui.

Retour historique

En reprenant l'histoire du droit, qui remonte à la Révolution française, et en regardant sur deux siècles comment se sont organisées les sociétés dans tous les coins de la Planète, nous avons eu un regard croisé dans ce livre « **Nourrir la terre** », qui cherche à refonder sur le temps long et sur des grands espaces des enjeux de la maîtrise de la régulation du foncier.

- La **Révolution française** donne la capacité au paysan de devenir propriétaire pour s'affranchir du servage.
- Dans notre pays, **après-guerre**, c'est le pacte des jours heureux entre des forces politiques très différentes mais qui avaient en commun d'avoir traversé la seconde guerre mondiale. Outre la sécurité sociale, ils portent sur 5 ans deux réformes foncières révolutionnaires. L'après-guerre, c'est la capacité à donner à la force du travail, à la force entrepreneuriale, la capacité de répondre au défi alimentaire de l'après-guerre : nourrir la France, participer au récit de la mondialisation qui naît ; donner la capacité à la France de se nourrir et d'exporter.

Pour cela, il faut miser sur une génération d'entrepreneurs. Les jeunesses agricoles chrétiennes et le mouvement gaulliste s'associent dans un pacte de puissance publique-puissance privée qui va se traduire par une régulation du marché foncier avec deux instruments phares : l'absence d'intervention sur le marché de la SAFER, la loi du fermage qui garantit dans la durée à celui qui entreprend les fruits de son travail.

Modestement, parmi d'autres, à la fois comme paysan et responsable paysan dans une chambre d'agriculture, dans des combats de développement territorial, élu local, j'ai été amené à **travailler sur ces questions et à les reprendre sur le plan législatif** dans le cadre de :

- propositions de loi sur des questions très pratiques : l'accaparement des terres et le phénomène sociétaire ; avec des échecs liés à la non constitutionnalité des propositions que nous formulions dans la loi d'avenir agricole ;
- puis dans une loi qui a porté mon nom et qui a été votée la veille de la fin de la dernière mandature sur l'accaparement des terres ;
- un travail de mission d'information décidée sous cette mandature, **en vue d'une loi foncière** que nous appelons comme une loi cadre.

Table ronde sur la valeur du foncier

Dominique POTIER

Député de Meurthe-et-Moselle (suite)

Puisque vous parliez de régulation du foncier, comment qualifieriez-vous le rôle que jouent les documents de planification dans cette régulation du foncier et de sa ou de ses valeurs ?

Depuis 10 ans, on observe une immense dérégulation de ce système constituant un pacte de la nation :

- d'une part un capitalisme patrimonial où les familles conservent le bien au bénéfice de celui qui reprend la ferme et s'inscrit dans des baux de long terme ;
- d'autre part une puissance publique qui régule.

“ Un mouvement de libéralisation économique est en train de fracturer les opérations faute de régulation foncière de la puissance publique ”

La grande découverte de tous les agronomes a conclu surtout sur **le lien entre l'accaparement, l'agrandissement démesuré et la dégradation des sols.**

Il y a **aujourd'hui un appauvrissement économique**, écologique majeur et social (en termes d'emplois). Cette triple perte est liée à des dérives de régulation devenue impuissante. Dès lors, nous avons dû reconstruire une **série de propositions** : partager la terre, la protéger et créer de nouveaux instruments.

- Partager la terre suppose de **redéfinir ce qu'est un actif agricole** : qu'est-ce qu'un paysan ?
- Créer un **livret vert** qui favoriserait une formule de portage puissance publique – capitalisme familial traditionnel, et d'autre part des formules associatives alternatives au phénomène spéculatif.

- Pour rétablir une égalité de droit, il nous faut **moderniser les instruments de régulation du foncier.**

Trois hypothèses sont sur la table :

- ⇒ constituer une **autorité publique foncière** (qui contrôle, porte et alloue le foncier) avec un conseil de surveillance ;
- ⇒ **renforcer le pouvoir des SAFER** avec un contrôle de l'État qui soit renforcé – *hypothèse qui a la préférence de la profession* ;
- ⇒ trouver des coopérations entre les EPF et les SAFER.

Concernant la question de la protection, nous souhaitons :

- **une formule de non dégradation des terres** ;
- **une inscription des sols comme bien commun de la Nation** (article 101 du Code de l'environnement) ;
- **un urbanisme cohérent, coercitif** ;
- **un effacement de l'effet spéculatif.**

“ Il reste une dizaine de départements où il y a une véritable veille foncière. Dans ces territoires là, on est plus riche collectivement mais ça suppose des efforts ”

Les questions plus transversales que nous avons imaginées reposent sur un **new deal rural-urbain qui pense économie des sols et économie de la rénovation urbaine.** Cela me semble être un des champs les plus intéressants à explorer. Tant que nous n'aurons pas posé un impératif de non artificialisation, nous continuerons à ne pas aller au bout de la solution.

Table ronde sur la valeur du foncier

Dominique POTIER

Député de Meurthe-et-Moselle (suite)

“ Le SCoT a vocation à être le cadre et le creuset de la révolution de la gestion du foncier agricole ”

Pour exemple : la décision claire de ne pas poursuivre l'urbanisation du littoral a garanti la prospérité du littoral.

Les lois SRU et Grenelle disent que le SCoT protège les espaces agricoles sans dire ce qu'on en fait. Néanmoins les sols agricoles se dégradent par l'accaparement des terres et les changements de modèles agro-écologiques. Dès lors, rentrer

Besoin d'un instrument de mesure, de connaissance des sols et de prospective pour reconsidérer le foncier comme une richesse collective. Cette cartographie aura vocation à nous fournir un historique, une connaissance fine de chaque parcelle sur le plan agronomique et de voir en prospective ce que donnent les évolutions qui peuvent être de tendances très diverses.

- > *Projet de CIFRE (Conventions Industrielles de Formation par la Recherche) pour cartographier les parcelles agricoles. Le Saintois est candidat et le SCoT Sud 54 est partenaire de cette opération avec la Chambre régionale de l'Agriculture et l'INRA.*

Exemples de cas à étudier :

- *le maintien du loup sur le Saintois a un effet délétère sur le maintien des prairies permanentes et de leurs fonctions écosystémiques ;*
- *les évolutions sociologiques liées au tourisme ou à l'étalement urbain.*
 - > *Toutes ces civilisations témoignent des effets sur l'autonomie alimentaire du territoire, le prix de l'eau en termes de pollution-dépollution, l'impact économique en termes de plus-value...*

dans une logique où la puissance publique locale s'intéresserait à la vocation des terres agricoles, à des politiques socio-économiques d'installation serait positif. Autrement dit, remettre le territoire au centre et créer une triangulation qui associe le SCoT (élus locaux), la puissance publique (État) et la société civile me paraît être un équilibre à retrouver aujourd'hui.

“ Nous n'aurons pas de santé de l'homme sans santé du monde animal et végétal et comme santé du sol ”

Au niveau national, il y a des annonces mais pas de calendrier. Le ministre nous dit qu'il envisage 2021, soit un an avant les élections présidentielles, ce qui est pour nous un calendrier catastrophe car ce type de loi demande du temps, comme les lois SRU ou Grenelle qui ont été votées à la quasi-unanimité.

Le bon calendrier serait de démarrer en 2020 avec des mesures d'urgence. Les effets sur la terre sont irréversibles.

Le rapport du GIEC expose l'importance du sujet : il met en exergue les enjeux des sols sur le changement climatique, la biodiversité et la souveraineté alimentaire.

Les paysans ont montré qu'en 10-20 ans, ils sont capables de créer des filières, de les démonter, de faire autrement. Par contre, une fois que le foncier est concentré, on est sur un phénomène aux conséquences irréversibles. Donc il faut des mesures rapides qui stabilisent la situation. Par ailleurs il nous faut engager un grand débat dans le pays et que l'on peaufine une loi de longue durée.

“ Ce sujet de la santé est une vraie perspective politique à développer sur chacun de nos territoires ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Echanges

Georges LINGENHELD

Président du groupe LINGENHELD

“ Essayons de nous diriger vers quelque chose de logique ”

J'ai noté certaines choses et surtout le partage des terres. Aujourd'hui, on a une envie et une tendance à partir vers le zéro : zéro défaut, zéro accident, zéro consommation foncière... et je dirais que l'on part vers les extrêmes. Il faut de l'espace et de la place pour tout le monde.

Votre propos relatif au partage des terres me paraît intéressant car il y a le monde agricole, le monde économique, l'habitat, et nous sommes une société en pleine mutation. Les jeunes couples de la campagne partent vers la ville. Dans la ville, on essaie de les accueillir... et il y a des restrictions de l'espace.

J'admets que la planète n'est pas extensible et qu'il faut la protéger. Mais, quand le monde agricole voit qu'une zone sera constructible, il adhère et peut s'orienter vers d'autres secteurs.

Dominique POTIER

Député de Meurthe-et-Moselle

Pour garantir la survie de la terre, il ne faut pas l'administrer mais la réguler pour permettre à une bonne entreprise de remplir ses fonctions.

Pour le reste, je suis persuadé que dans notre économie, nous avons largement les moyens de repenser l'urbanité en des termes nouveaux et que nous avons largement assez d'espace anthropisé pour assurer l'habitat... et garder ce capital.

On ne peut pas expliquer aux populations qui vont subir les migrations économiques, qui vont être inondées, asséchées... que l'on a voulu continuer à faire du pavillonnaire, à faire comme avant, que l'on ne pouvait pas arrêter le commerce... Ou alors on n'est pas au rendez-vous de l'histoire.

“ On est dans un monde fini. A partir de ce moment-là, sanctuariser ce qui est notre assurance vie, les sols en quantité et qualité, c'est de l'assurance vie collective ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Nicolas PETITJEAN,

Secrétaire adjoint de la Chambre d'Agriculture de Meurthe-et-Moselle

En tant que représentant du monde agricole, selon vous, les documents de planification jouent-ils leur rôle en faveur de la préservation du foncier agricole ? Dans ce contexte de pression accrue et multiple (pression de l'urbanisation, enjeux de compensation, climatiques, énergétiques...) comment le monde agricole peut-il s'adapter ?

“ Quand on a commencé à dire qu'il faudra réduire les zones dédiées à l'urbanisation, aux zones commerciales ou aux zones d'activités, ça n'a pas été dans un but de récupérer de la surface mais dans un but de prise de conscience globale. Les produits agricoles finissent dans nos assiettes. ”

Depuis une vingtaine d'années, les chambres d'agriculture, à un rythme différent les unes des autres, ont amorcé le virage de l'artificialisation des sols et la prise de conscience de la consommation des terres agricoles. **L'ambition de l'agriculture pour le siècle qui vient, c'est de rendre nos populations autonomes en consommation.**

Je saluerai bien évidemment les SCoT car **sans les SCoT, on aurait été à la peine.** Le message relayé par les SCoT, de réduire la consommation foncière, a été un grand soulagement : c'était une sorte de reconnaissance d'une politique qu'on avait menée en solo au départ et qui finalement trouvait une réalité.

Les évolutions législatives de ces dernières années, qui poussent les intercommunalités à agir avec des **PLUi, appuient aussi cette volonté** de réduire la consommation foncière. Les cadrages à l'échelle des intercommunalités permettent une harmonisation des politiques économiques, et ça les rend plus lisible.

Sur le zéro artificialisation nette, je serai un peu plus timoré. Cela va dépendre des contextes locaux (contraintes, pression, etc.).

Depuis ces toutes dernières années (surtout depuis 2015) :

3 constats impactent le monde agricole :

- nous sommes passés de 100 à 20 producteurs : **concentration des terres**
- nous avons connu les années les plus chaudes du siècle
- Nous ne travaillons plus du tout dans les **mêmes conditions climatiques** qu'avant, avec des phénomènes extrêmes
- nous avons un **challenge sur les énergies renouvelables**

C'est souvent plus facile de se dire qu'on va mettre des panneaux photovoltaïques au sol. L'exploitant aura alors une petite plus-value sur ses parcelles. Mais sur le long terme, nos sociétés ne pourront pas accepter de perdre cette production là. Donc, équipons les toits des centres commerciaux, les parkings de panneaux photovoltaïques ; le renouvellement urbain, équipons-le au maximum des technologies photovoltaïques avant d'aller sur des terres agricoles productives telles qu'on les connaît aujourd'hui.

“ Qui dit concentration dit perte de valeur ajoutée ”

Il y a vraiment une **prise de conscience de la société de se dire qu'il faut faire attention à ne pas laisser partir la valeur ajoutée pour que les générations futures ne nous le reprochent pas.**

Table ronde sur la valeur du foncier

Nicolas PETITJEAN,

*Secrétaire adjoint de la Chambre
d'Agriculture de Meurthe-et-Moselle (suite)*



“ Notre exigence : faisons attention de ne pas priver nos sociétés du potentiel agricole des terres ”

Les documents de planification, les SCoT en premier rang, ont effectivement un rôle particulier à jouer dans ce sens là. Vous disiez que quand on rend des terrains à l'agriculture, on les rend à l'agriculture ou à la société. Puis-qu'on parle de valeur du foncier, un ha vaut-il un autre ha ?

“ Un ha ne vaut pas forcément un autre ha ”

On sait qu'agronomiquement, les sols sont différents.

Chaque ha est de la production agricole mais aussi le filtre écologique par rapport à l'eau.

Les agriculteurs se sont engagés sur les politiques publiques Natura 2000 pour maintenir la biodiversité,

sur des politiques à enjeux pour restaurer la ressource en eau et l'améliorer. A chaque fois que la profession est confrontée à un challenge, elle se montre ouverte à la discussion.

Pour l'essentiel de la profession agricole, les principaux besoins sont d'avoir une réalité économique.

Il faut aussi aller vers un **partage équitable de la valeur**. C'est un **choix de tous les jours pour le citoyen** de se dire qu'il faut préserver notre agriculture pour la production et l'autonomie alimentaire, par rapport à la biodiversité, aux enjeux eau et pour un futur meilleur pour les générations à venir.

“ La réalité économique ne fait plus rêver ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Michaël WEBER,

Président de la Fédération nationale des Parcs Naturels Régionaux et du Parc naturel Régional des Vosges du Nord

On entend souvent les élus dire que le foncier rural est en quelque sorte leur première richesse et que les communes rurales peuvent offrir autre chose (des parcelles plus grandes, moins chères...) Cette richesse foncière peut-elle être réduite à ce seul aspect de gisement urbanisable ?

“ Les parcs en France se sont toujours construits sur ces thématiques du foncier, de lutte contre l'étalement urbain ”

Cette question de l'urbanisation a sans doute été le moteur d'une bonne partie des Parcs Naturels Régionaux de France.

“ Les PNR artificialisent moins sur le territoire à territoire comparatif non Parc ”

Le foncier était perçu comme une opportunité. Il faut changer ce regard sur le foncier au niveau des élus ruraux mais urbains aussi. Il faut que la ville prenne conscience qu'elle a besoin de la campagne, non pas comme des territoires que l'on consomme; et que la campagne prenne conscience qu'elle a effectivement un potentiel foncier à revaloriser par des services rendus à la ville.

“ Les PNR sont liés aux SCoT : on a une histoire commune de longue date ”

- Si demain on a besoin de photovoltaïque, d'éolien, de méthanisation, c'est dans les territoires ruraux qu'on va devoir construire ces alternatives là. Si on privilégie le photovoltaïque faisons-le sur des espaces industriels, mais pas sur des terres agricoles.
- Les centres-bourgs sont en train de se vider alors qu'il y a un patrimoine architectural disponible (3 millions de logements vacants en France) qui ne demandent pas mieux que d'être modernisés, rénovés. On ne peut pas continuer de dire qu'il faut de l'étalement urbain pour construire du logement neuf.
- On parle le plus souvent de friches industrielles. Or on sait bien que c'est un potentiel extrêmement limité (pollution, coûts, etc.).

“ Aujourd'hui, où l'on parle de zéro artificialisation, j'ai le sentiment que l'on en est à tourner une page ”

Les Parcs naturels régionaux de France existent depuis 1967. Ils sont aujourd'hui 54, bientôt 55.

Nous avons 2 typologies de parcs :

- *Ceux très ruraux et qui considèrent que c'est une vraie fragilité. Du coup, on essaie d'apporter un développement par le biais de la protection des patrimoines naturels et culturels ;*

Exemples : Queyras, Causses du Quercy, Pyrénées Ariégeoises

- *Ceux construits par réaction à l'étalement urbain.*

Exemples : en Île de France, Haute Vallée de la Chevreuse, Vexin Français, Oise Pays de France, Gâtinais français

A l'occasion des 50 ans des Parcs Naturels de France : réalisation d'une étude appelée « valeur spécifique des parcs » sur les différences dans l'approche territoriale par les PNR par rapport à d'autres territoires.

Table ronde sur la valeur du foncier

Michaël WEBER,

Président de la Fédération nationale des Parcs Naturels Régionaux et du Parc naturel Régional des Vosges du Nord

“ On a bien conscience aujourd’hui que les corps de ferme du XIX^e ou construits après-guerre par exemple, sont autant d’opportunité de créer du logement nouveau dans du bâti existant ”

On parle beaucoup de service rendu. Le congrès des parcs, en 2018, était sur ces thématiques là. Nous on vous rend un service, on produit pour la ville et les métropoles, **reconnaissez que notre foncier a aussi une forme de valeur.**

“ La politique des PNR aujourd’hui c’est de faire évoluer les mentalités et les pratiques entre ville et campagne ”

Cette valeur doit être rétribuée mais pas forcément par des dispositifs fiscaux. On peut imaginer que dans le cadre des intercommunalités, cette espèce de solidarité entre ville et campagne se construise, mais elle nécessite une évolution des mentalités.

Un maire voit que, quand sa commune est bien placée, elle est attractive. Il veut, d’année en année, gagner en population. Mais si on arrive à montrer aux élus locaux que finalement, sur du logement vacant, sur de la redensification, tout en amenant la qualité de vie dans les centres urbains, on arrive dans l’aire urbaine à le faire, il jouera le jeu.

Le regard qui est porté aujourd’hui est aussi celui de nos concitoyens. On ne peut pas avoir la même qualité de vie dans une maison de village que dans un lotissement avec 8 à 9 ares et un jardin. On a aussi des travers, en termes de vie sociale.

Ce partage entre ce que l’on peut offrir comme alternative, le regard que l’on peut porter sur le foncier et les dispositifs qui peuvent être mis en place, doit permettre d’engager un changement .

“ Faisons le pari de remettre de la vie dans les centres bourgs plutôt que de reconstituer en permanence des couronnes qui déséquilibrent totalement l’organisation de la commune

Tous les maires de France ont la même préoccupation : que sa commune vive

Nos concitoyens, il me semble, attendent aussi ce changement ”

Ce que vous nous dites, c’est que les services rendus aux métropoles doivent être rétribués, que finalement les espaces urbains ont besoin des territoires ruraux, notamment pour les approvisionner. Il faut qu’on sorte de cette opposition rural-urbain. Je pense au contrat de réciprocité.

Tous les 10-15 ans, les pratiques de nos concitoyens changent. Ce changement peut être une opportunité à saisir pour les territoires ruraux.

“ Des gens partent habiter dans des villes moyennes ou dans des territoires ruraux parce qu’ils gagnent en qualité de vie ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Michaël WEBER,

Président de la Fédération nationale des Parcs Naturels Régionaux et du Parc naturel Régional des Vosges du Nord

Exemples en matière de réciprocités

- rendre possible la **construction de bâtiment de grande hauteur en bois des Vosges** : faire le pari et montrer que c'est possible, en développant la filière bois, par le biais de réciprocité, par un travail en commun. On aura besoin des territoires voisins et aussi d'ingénierie, dont tous les territoires manquent.
- Que va-t-on faire demain pour la **mobilité dans les territoires ruraux** ? On a besoin de pouvoir se déplacer, jusque dans la proximité. C'est une demande sociale qui va aller grandissante de la part des plus jeunes de nos concitoyens. Or, il s'avère que des jeunes ne veulent pas utiliser la voiture (70 % des jeunes passent le permis de conduire dans les territoires ruraux contre 35 % à Paris) – d'autres formes sont à développer, en lien avec les territoires urbains voisins. .

“ On a la chance d'avoir un patrimoine architectural et urbain extraordinaire dans nos villages, qui fait la richesse touristique de la France, on doit en avoir conscience, saisir l'opportunité d'y mettre de la vie ”

Concrètement, puisque les Parcs naturels sont des espaces d'expérimentation, de sensibilisation et des outils pédagogiques, pourriez-vous nous donner d'autres exemples complémentaires qui illustrent la manière de travailler des parcs pour allier dynamisme économique, attractivité des territoires et préservation des espaces ?

On réduit souvent les Parcs à la notion de préservation des patrimoines, en particulier naturel. En fait, les PNR font du développement local.

“ C'est possible mais il faut se mobiliser pour y arriver ”

Exemple des Vosges du Nord

- > à 1000 emplois liés à la filière bois - Comment faire pour maintenir ces emplois et les développer, et en même temps répondre à des exigences environnementales ?

La Charte du Parc (cadre légal) dit « passer par l'économie pour une forêt plus naturelle ». C'est intéressant car on inversait le prisme. L'essence naturelle qui prend le dessus dans les Vosges du Nord est le hêtre (70% de la forêt naturelle – 30% de résineux).

Pour valoriser économiquement le bois issu de nos forêts, le PNR a :

- mené une expérimentation sur le hêtre comme bois de structure
- relancé la fabrication de travaillons en châtaignier qui n'existait plus sur le territoire des Vosges du Nord
- lancé un concours design sur du mobilier en hêtre
- mis en place une Charte forestière du territoire centrée sur la valeur économique.

De façon plus large, les PNR ont une **marque confiée en gestion par l'Etat « Valeur Parc Naturel Régional »**. Ce sont aujourd'hui 2500 produits à travers le pays qui sont marqués, avec un petit logo, un contrôle de la provenance et du lieu où ils sont transformés. Ça peut aussi être des produits touristiques, alimentaires...

Nous essayons d'aller le plus loin possible dans ce type de démarche de valorisation locale.

Après des citoyens, tous les PNR ont une cellule architecture ou urbanisme pour donner des conseils aux particuliers dans leurs projets et essayer d'ouvrir le champ des possibles. Toutefois, les maires estiment qu'il se passe peu de chose dans leurs centres.

- > Expérimentation en cours en vue d'accompagner la réhabilitation de bâti qui n'est plus sur le marché, dans le but de revaloriser les centres, permettre la production de logements mais aussi de développer une filière liée à l'artisanat, ainsi que le soutien à l'économie locale.

Table ronde sur la valeur du foncier

Alain TOUBOL,

Directeur Général de l'Etablissement Public Foncier de Lorraine (EPFL)

Comment avez-vous fait évoluer la politique et les missions de l'EPF en faveur d'une rationalisation de la consommation d'espaces ? Comment percevez-vous la position des élus face aux exigences législatives et réglementaires croissantes en faveur de l'économie foncière et de la baisse de l'artificialisation ? (exemple de la gestion des conflits d'usages)

“ **Grandes réserves foncières et accompagnement des extensions urbaines, c'est comme ça que tous on imaginait l'aménagement** ”

L'enjeu initial à la création de l'EPFL dans les années 60, était d'accompagner le développement économique de ce qui devait devenir la métropole lorraine (schéma DATAR).

L'objectif était de **faire de grandes réserves foncières**.

Chacun imagine ce que ça veut dire avec les yeux d'aujourd'hui : de grandes réserves foncières pour accompagner le développement économique. Ce développement économique s'est aussi largement traduit dans les faits.

Aujourd'hui, on a une **lecture nouvelle, une prise de conscience sur ces besoins d'avoir un regard sur la sobriété foncière**, sur le zéro artificialisation nette peut-être demain, même si pour l'instant on ne sait pas clairement ce que ça veut dire.

Nous allons concentrer nos moyens techniques, humains, financiers sur des interventions qui sont recentrées sur « l'urbain », à toutes les échelles pour l'EPF : le très urbain (les métropoles), les villes moyennes, les centres bourgs.

Etablissement public foncier d'Etat = organisme technique créé sur un périmètre pour accompagner les collectivités locales dans leurs projets d'aménagement. Il travaille sur demande des collectivités.

L'EPF de Lorraine

- couvre les 4 départements de l'ex. Région Lorraine
- existe depuis plus de 45 ans

Son action, concentrée initialement sur la maîtrise foncière et les friches ont pu évoluer au fil du temps en fonction des demandes et attentes des collectivités.

L'établissement est piloté par un conseil d'administration qui est majoritairement composé d'élus locaux : 28 membres sur 33 sont issus des collectivités (conseil régional, départements, EPCI, représentants de l'État), auxquels s'ajoutent 5 socio-professionnels (chambres consulaires, SAFER, CESR).

“ **On partage avec les élus locaux la nécessité de s'emparer de ces sujets** ”

“ **Des opérations qu'on a pu accompagner dans le passé ne se feront plus avec l'EPF** ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Alain TOUBOL,

Directeur Général de l'Etablissement Public Foncier de Lorraine (EPFL) (suite)

Depuis un peu plus de 5 ans, l'EPF est très impliqué sur :

- les sujets de **revitalisation de centre-bourg** : maîtrise foncière, accompagnement de démarches – apport d'ingénierie.

Exemple : les démarches Cœur de Ville, la politique régionale en faveur des villes moyennes à une échelle plus rurale, des articulations avec la Région sur sa politique de Bourgs structurants en milieu rural (BSMR), des politiques centre bourg, le programme petites villes de demain...

- la question du **recyclage foncier**, les friches – vers un changement d'image (accompagné par l'État et la Région) : comment réutiliser ces espaces ?

Exemple d'outil développé par l'EPF :

- **l'observatoire des friches** – zoom sur les Vosges Centrales : constitution d'atlas des friches industrielles et urbaines au moment de la révision du SCoT, ouverture en direction des collectivités des méthodologies pour prendre en main ces problématiques de friches ;
- **l'articulation PLUi – stratégie foncière** – travail récent avec l'AGAP (Agence d'Urbanisme Nord Lorraine) : vers un volet foncier dans les PLUi, plus développé que ce qu'on faisait auparavant et avec une orientation plus opérationnelle.

Cela nous amène à nous interroger sur la **complexité législative et réglementaire pour réussir à réutiliser des espaces qui ont déjà une histoire**. On est au cœur d'un certain nombre de **contradictions**. On veut réutiliser ces espaces pour éviter la consommation d'espaces, mais on se heurte à des difficultés techniques (règlementation sites et sols pol-

lués), patrimoniales, sociales (conflits d'usage), en matière de biodiversité, ...

Les élus locaux sont quotidiennement confrontés à la complexité de l'enjeu de la densification urbaine. Derrière la densification, il a une crainte de voir aménager des barres d'immeubles... et c'est plus cher, plus long, plus risqué. Les outils fiscaux ne sont pas à la hauteur.

C'est aussi un **enjeu pour la planification urbaine** pour que les projets ne tombent pas en extension parce que pas cher, plus facile, moins long...

Se posent les **questions** de :

- la relation de l'élu avec sa population : nos concitoyens marquent des impatiences très fortes alors que réhabiliter un espace qui a une histoire prend du temps ;
- L'opportunité des friches ? Certaines friches n'ont plus de vocation d'aménagement ;
- La désartificialisation/renaturation ? Oui mais comment faire ? Entre la « simple » désartificialisation et celle à des fins agricoles, il y a un gouffre technique et économique.

“ On peut faire face à des levées de bouclier (de la population) alors qu'on coche toutes les cases pour la réhabilitation de friches. On ne peut pas mettre n'importe quoi n'importe où ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Georges LINGENHELD,

Président du groupe LINGENHELD

Comment les dispositions législatives et réglementaires qui visent à limiter la consommation foncière et l'artificialisation des sols impactent vos missions ? Quelle est votre approche de ces questions et comment impactent-elles vos missions ? Se réalisent-elles de la même façon en milieu rural et en milieu urbain ?

“

J'observe un tournant entre les années glorieuses où la construction était foisonnante et l'aménagement était vu comme un rattrapage du retard en termes d'infrastructures, et aujourd'hui la remise en cause environnementale, l'alerte sur la consommation foncière et la diminution des terres agricoles

La valeur du foncier doit être mise en perspective avec la demande de foncier. Il faut satisfaire la demande intelligemment. La rareté entraîne une hausse du coût de construction pour les ménages.

La vision du SCoT est primordiale et doit être pensée à long terme ”

Le cadre réglementaire se complexifie. Les maires n'en peuvent plus entre les PPRI, la réduction de l'artificialisation, la préservation de la biodiversité voire la compensation ... les projets n'avancent pas.

Le Groupe LINGENHELD : entreprise de 500-600 personnes, présente dans le Grand Est, au Luxembourg et en Allemagne

L'entreprise a progressivement évolué dans ses missions au fil des générations :

- travail du bois ;
- travaux publics ;
- recyclage des matériaux ;
- transformation-valorisation de déchets ;
- dépollution des sols ;
- puis démantèlement de friches industrielles et de bâtiments (désamiantage et démolition) ;
- avant d'explorer le filon immobilier (lotissement, zones d'activités, construction de bâtiments) ;
- et enfin méthanisation industrielle.

M. LINGENHELD, Président du groupe :

- est un entrepreneur
- s'intéresse à l'aménagement du territoire :
 - > membre de l'ADEUS
 - > membre de la Commission Aménagement du Territoire de la CCI.

La préservation de la biodiversité se trouve dans tous les projets, y compris dans ceux qui ne s'y prétent pas (par exemple la reconversion de l'ancienne raffinerie de Reichstett). Certains projets pourraient libérer du foncier mais une trop grande partie est attribuée à la **compensation**. Par exemple sur les 220 ha du site de Fessenheim, la CCI essaye de négocier pour « récupérer » 100 ha mais le reste est attribué à la préservation de la biodiversité. Sans remettre en cause la protection de l'environnement, il faut s'interroger sur l'intérêt des mesures de com-

Table ronde sur la valeur du foncier

Georges LINGENHELD,

Président du groupe LINGENHELD (suite)

pensation sur les plateformes industrielles (auxquelles on impose la réinsertion d'espèces qui n'étaient pas présentes).

“ Les communes apprécient de bénéficier de la Taxe Locale d'Équipement (TLE) pour équilibrer leur fiscalité vis-à-vis des taxes, afin de pouvoir investir dans des projets ”

Par ailleurs, les réglementations manquent parfois de pragmatisme dans leur application, notamment lorsqu'elles ne font pas de distinction entre les espaces ruraux et ceux urbains déjà bâtis.

“ En comparaison avec des pays comme l'Allemagne (qui accompagne et aide les entreprises qui désirent s'implanter), la France impose beaucoup plus de procédures ”

Quelles sont vos attentes vis-à-vis des documents de planification en tant que chef d'entreprise et aménageur ?

Le SRADDET est prometteur mais il manque peut-être de souplesse car le Grand Est est caractérisé par ses 800 km de frontières, ce qui représente de multiples opportunités d'accueil de populations. Il est nécessaire de concevoir et d'appliquer avec intelligence les réglementations car la Région Grand Est ne connaît pas réellement la surconsommation foncière comme on peut le voir dans d'autres régions. Par exemple, la taille moyenne des terrains à bâtir est de 717 m² en Alsace, 957 m² en Champagne-Ardenne, contre 1 200 m² en Aquitaine et 950 m² à l'échelle nationale.

L'objectif de réduction de 50 % (posé à 2030) du rythme de consommation foncière est déjà atteint par rapport à une situation antérieure de dix ans. Des efforts doivent néanmoins être faits pour les communes n'ayant pas atteint cet objectif. Quant à l'objectif de réduction de 75% d'ici 2050, il pourra être rediscuté lors de la révision du SRADDET qui devra être effectuée après 6 ans de mise en œuvre.

“ Dans les exemples cités, il y a peut-être des histoires différentes, des héritages du passé différents et des topographies différentes ”

Table ronde sur la valeur du foncier

Echanges

Georges LINGENHELD

La CCI constate une inadéquation entre les besoins d'extension des entreprises de centre-ville et la faible disponibilité du foncier en centre-ville qui les oblige à en sortir. La petite industrie sort ainsi progressivement des centres et laisse place à du logement. Pourtant, dans les centres, les friches militaires ainsi que les espaces SNCF constituent une réserve foncière.

Alain TOUBOL

Si on regrette la **complexité qui entoure la reconversion des friches**, c'est le rôle des techniciens d'agir avec les collectivités dans cette complexité qui existe en réponse aux attentes contradictoires de notre société (écologie, patrimoine, qualité de vie), ce qui demande du temps et de l'anticipation.

L'inadéquation des outils et des moyens disponibles pour mobiliser les filières locales. Par exemple le Centre Pompidou à Metz a été construit à partir d'une charpente réalisée en Allemagne car les entreprises de France ne parviennent pas à mutualiser un outil capable de traiter une charpente de cette taille, alors que les Allemands ont su exploiter les fonds européens pour se doter de ces outils.

Georges LINGENHELD

La **filière de transformation du bois en France doit être renforcée** car, bien que la France compte de nombreuses forêts (la Région Grand Est comporte 37% de surfaces en forêt), les entreprises se concentrent plutôt sur le sciage du bois brut qui ne permet pas de créer de la valeur ajoutée.

Une réflexion sur l'effacement des limites entre urbain et rural devant leurs liens d'interdépendance, comme le montrent les politiques naissantes en Lorraine (mais qui existaient déjà à Munich dans les années 1990) de contractualisation avec les agriculteurs pour garantir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et préserver la ressource en eau en amont des villes. **Les Métropoles doivent composer et intégrer leur hinterland dans leur développement pour obtenir une véritable cohésion. C'est là aussi le rôle du SCOT.**

Quels sont les leviers d'action pour les élus qui sont attachés à leur foncier, qui souhaitent préserver des espaces de verdure dans leur enveloppe urbaine, même dans une commune rurale ; ou qui voudraient éviter le coût d'une extension urbaine (fonctionnement et entretien des voiries) ? Car le comblement des dents creuses dépend de l'existence de celles-ci alors que certaines terres ne sont ni constructibles (en raison du risque inondation) ni adaptées à la production agricole. Il serait intéressant de chercher des solutions permettant la construction dans ces zones.

DDT des Vosges

L'État se positionne comme un État expert, facilitateur et incitateur, ce qui sera prolongé dans le cadre de la futur Agence Nationale pour la Cohésion des Territoires (ANCT). Il rapporte également des situations où la mobilisation des services de l'État et de la Préfecture devient urgente car aucune concertation avec ces mêmes services n'a été menée en amont du projet. En outre, la valeur du foncier dépend également de son usage et l'évolution démographique n'est pas à la hauteur des attentes, **avec un vieillissement** de la population.

Table ronde sur la valeur du foncier

Echanges (suite)

Michael WEBER

Il y a un risque à négliger la biodiversité dans les projets. Il est nécessaire de **dépasser la vision de l'homme dominant la nature alors que l'homme n'est qu'une composante de la biodiversité.**

Par rapport aux dents creuses, même si chaque territoire est le produit d'une histoire particulière, il reconnaît que les leviers d'action des maires sont plutôt restreints : **il manque aujourd'hui un outil fiscal par rapport à la rénovation du bâti existant** et à la mobilisation des logements vacants. Il est nécessaire de **renverser la fiscalité pour qu'elle encourage des opérations de qualité.** Il salue le travail effectué par le Département du Bas-Rhin sur la valorisation des maisons alsaciennes entre mise en valeur du patrimoine et modernisation. Il serait également intéressant de se pencher sur l'évolution d'autres phénomènes comme la densification, l'accompagnement des centres-bourgs, les résidences d'architectes ou les maisons alsaciennes du XXIème siècle.

Il constate la même **tension en termes de moyens à mobiliser pour l'agriculture.** On demande aujourd'hui à l'agriculture de se transformer totalement en très peu de temps, alors que les agriculteurs n'ont fait jusqu'à présent que suivre les demandes de l'État. Ce changement vers le modèle productiviste s'est effectué en 20-30 ans alors qu'on leur demande aujourd'hui en 5 ans de faire évoluer radicalement leur modèle de production. De même pour la filière bois : la forêt ne peut pas produire plus que ce que l'environnement lui permet de donner. Il semble dès lors nécessaire d'accompagner

l'ensemble des acteurs pour que la valeur du foncier soit réévaluée, non seulement économiquement, mais aussi dans l'esprit de nos concitoyens.

Georges LINGENHELD

Il est nécessaire **d'appliquer avec intelligence la réglementation pour préserver la cohérence de l'aménagement du territoire.**

Il observe également un décalage entre certaines entités comme le Conseil National pour la Protection de la Nature et les besoins des entreprises, ainsi qu'un surdimensionnement des mesures de compensation.

D'après les échanges de la table ronde, on constate que les projets demandent de la nuance et un arbitrage entre des intérêts parfois contradictoires et divergents.

Michel HEINRICH rappelle que :

- si les SCoT, en tant qu'outils de planification, sont le fruit de bonnes intentions, leur réalisation demande des **outils adaptés** aux politiques souhaitées (comme l'EPFL, les actions Cœur de Ville, des démarches comme « Build In My Back Yard ») ;
- l'enjeu est par exemple **d'inverser la fiscalité.** La construction d'une maison individuelle en extension reste plus abordable que la réhabilitation d'une maison ancienne. Il ne s'agit pas d'empêcher le développement des activités économiques mais dans le secteur de l'habitat il manque des outils cohérents avec les politiques ;
- les intérêts et les **attentes des populations** sont contradictoires autour du foncier agricole.

OBJECTIF ZAN

RÉFLEXIONS NATIONALES ET POSITIONNEMENT DE LA FÉDÉSCOT

Stella GASS,

Directrice de la Fédération Nationale des SCoT



ZAN

Un objectif européen à 2050

Un objectif de campagne (2017)

Une action du plan biodiversité



Avancées et travaux en cours

- *Juillet 2019 Géo portail sur l'artificialisation*
- *Été 2019 : Étude France Stratégie : leviers d'action*
- *2019 : Rapport sur l'économie verte du CEV « les enjeux et les outils économiques à mobiliser »*
- *2019-2020 : groupe de travail lancé par 3 Ministères*

> **Implication et contribution FédéSCoT**

EXPÉRIENCES DE SCOT ET PERSPECTIVES

Outils et méthodes d'analyse de la consommation foncière

Eve ZIMMERMANN,

Référente Territoire Est à la Fédération des SCoT

Enseignements de l'enquête de la Fédération nationale des SCoT (Grand Est – Bourgogne Franche Comté)

Etude menée en décembre 2019 auprès des SCoT du Grand Est et de Bourgogne Franche-Comté

18 SCoT répondants, soit presque 50% des SCoT en vigueur (une majorité en RGE).

50% des SCoT répondants :

- sont applicables depuis au moins 5 ans
- n'avaient pas fixé d'objectifs fonciers lors de l'élaboration de leur premier SCoT
- sont en phase de révision, principalement due à des évolutions de périmètre ces dernières années

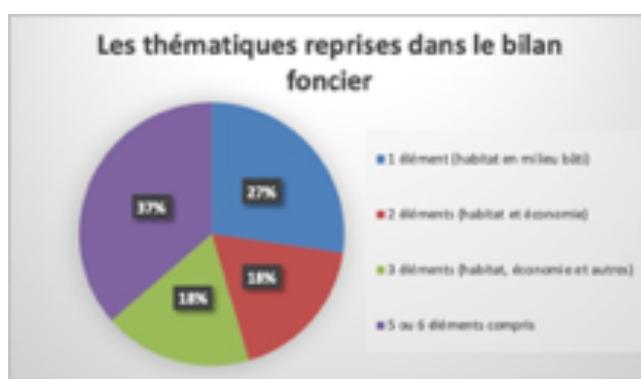
La plupart des SCoT répondants ont réalisé un bilan entre 2015 et 2019, même si certains n'ont pas eu le temps de le faire avant d'engager leur révision.

Le travail d'analyse de la consommation foncière est souvent assuré en interne par les structures porteuses de SCoT, avec l'appui des Agences d'Urbanisme.

“ Le choix des données est fonction de la disponibilité temporelle des bases de données et de la capacité d'exploitation de chaque SCoT

”

Efforts en matière de consommation foncière



L'enquête a révélé la pluralité des bases de données utilisées : les SCoT ont mobilisé en majorité les fichiers fiscaux MAJIC mais aussi des données cartographiques (BD OCS ou autre orthophoto-plans) ou des données ciblées sur l'habitat comme les données SITADEL.

Les objectifs de consommation foncière sont généralement déclinés par EPCI (67% des répondants) et par grandes thématiques : **¼ des répondants se concentrent exclusivement sur le sujet de l'habitat** alors qu'un tiers observe jusqu'à 6 grands sujets qui ont trait à la consommation foncière.

L'enquête montre :

- une hétérogénéité pour la période de référence : le choix dépend du moment où sont engagés les travaux et de la disponibilité des données ;
- une analyse des données qui s'affine avec le temps, avec un développement des méthodes telles que les relevés de terrain ou les outils SIG « musclés » ;
- une évolution de la demande en matière d'indicateurs de « qualité », aujourd'hui encore peu développés ;
- la grande diversité des chiffres de la consommation : de 12 ha/an jusqu'à 120 ha/an.

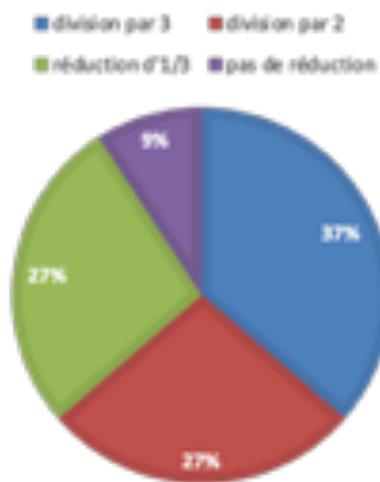
Outils et méthodes d'analyse de la consommation foncière

Eve ZIMMERMANN,

Référente Territoire Est (suite)

Les objectifs de modération de la consommation foncière évoluent entre :

- l'élaboration du SCoT : ils varient entre un maintien des tendances et une diminution de l'ordre de 50%
- sa révision : sentiment qu'un plafond de réduction est atteint, les objectifs sont alors déclinés par palier en fonction de la croissance démographique



L'enquête montre que les travaux des SCoT se focalisent généralement sur l'habitat alors que **dans 75% des cas, l'habitat représente en surface moins de 50% de la consommation foncière constatée**. Néanmoins ce constat dépend de ce que le SCoT choisit d'analyser et du degré de finesse de son observation et de son analyse de la consommation foncière.

Globalement les objectifs de densité sont atteints, surtout lorsque les densités sont plus fortes, dans les niveaux les plus hauts de l'armature urbaine.



Seulement 30% de la production se fait en extension, d'après les bilans transmis.

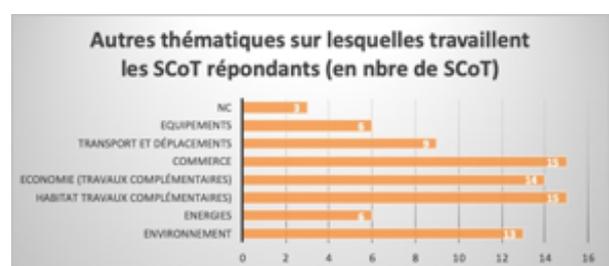
“ Les efforts de densité (objectifs et constats) questionnent le sujet de l'accompagnement et de l'ingénierie sur les territoires à plus faible densité ”

Mise en œuvre des SCoT et perspectives

Le suivi des prescriptions se fait en interne (pour 2/3 des SCoT répondants), à partir de différents outils comme le développement du SIG, des observatoires, des tableaux de suivi (en fonction des moyens et des attentes des élus). Le fait de développer des outils gérés en interne permet de réaliser le bilan et l'évaluation du SCoT en régie et/ou en collaboration étroite avec les Agences d'Urbanisme. Le suivi en matière de compatibilité des PLU et PLUi est un levier fort, régulièrement mobilisé, pour atteindre les objectifs fixés : près de 80% des PLU et PLUi en vigueur ont à leur tour limité la consommation foncière d'au moins 50% même si des efforts restent à faire par endroit.

Les nombreuses remarques sur des approches différenciées et plus qualitatives (morphologie urbaine, intégration paysagère et architecturale, rafraîchissement par le végétal) illustrent **la volonté des SCoT d'aller au-delà des mesures purement quantitatives**.

Le travail des SCoT ne porte pas que sur le foncier : ils travaillent également sur l'habitat, l'économie, le commerce, l'énergie, la santé, l'alimentation...



Outils et méthodes d'analyse de la consommation foncière

Echanges

A l'échelle nationale, 40% des SCoT sont de 2^{ème} ou 3^{ème} génération, 73% ALUR et 93% Grenelle. La Fédération Nationale des SCoT mettra en place un centre de ressources afin d'avoir les bilans des SCoT en France, et d'avoir une approche bottom up de la réduction de la consommation du foncier suivie dans ces bilans.

Grâce à la pédagogie des SCoT, la consommation foncière a diminué : non seulement en termes de zones dédiées à l'urbanisation mais aussi en termes de consommation réelle.

L'observatoire national permet de dégager des tendances nationales ou de faire des comparaisons. La Fédération Nationale des SCoT a évalué une différence de 5% à 150% entre les données nationales et locales. Ils ont leur intérêt notamment pour les territoires ruraux qui ne disposaient pas de l'ingénierie nécessaire auparavant.

L'Observatoire régional du foncier mis en place dans le cadre du SRADDET propose une base de données mais pas une méthodologie commune.

L'enjeu pour les SCoT repose plutôt sur la continuité de leur méthode pour disposer de données comparables. Les indicateurs développés localement sont le fruit d'un travail qui a une valeur dans le temps : ils ont été construits par des élus qui se sont appropriés leur compétence de planification et d'urbanisme, qui ont cherché à suivre leurs objectifs et qui ont mobilisé pour le faire de l'argent public. Ils ont aussi une valeur démocratique et de négociation locale : ils doivent servir d'outils de discussion entre l'État, la Région et les élus locaux.

Les chiffres nationaux attribuent environ 64% de l'artificialisation à l'habitat, 16% aux infrastructures et équipements, 7% au développement économique et à l'aménagement commercial. L'enquête dans le Grand Est a montré la part minoritaire de l'habitat dans l'artificialisation. Elle a aussi montré que d'autres projets, comme ceux liés à la production d'énergies renouvelables, sont très consommateurs d'espace. Pourtant c'est bien à partir des données nationales que se font les échanges dans le groupe de travail sur le zéro artificialisation nette, donc l'accent sera mis sur l'habitat car on ne dispose pas d'outils d'observation suffisamment partagés

L'ACCOMPAGNEMENT DES SCOT PAR LES AGENCES D'URBANISME

Benoit LEBOUCHER,

Chargé d'études foncier à l'AUDRR (Agence d'Urbanisme de la Région de Reims)

Implication de l'Agence d'urbanisme de Reims sur 2 SCoT : 2 situations et méthodes différentes

SCoT du département des Ardennes : Début d'élaboration

Ce territoire est caractérisé par :

- *des dynamiques démographiques et économiques atones, un tissu résidentiel homogène et peu dense (entre 10 et 15 log/ha, principalement individuels), une forte présence des ressources agricoles et forestières ;*
- *des opportunités : de nombreuses friches et une importante vacance commerciale et résidentielle au nord des Ardennes, enjeux sur lesquels les élus ont demandé de travailler dans le cadre du zéro artificialisation nette.*

Le SCoT de la Région de Reims : approuvé en décembre 2016 – suivi annuel et bilans

- > **modifications méthodologiques en raison de l'évolution des données** : les fichiers fonciers, utilisés lors de l'élaboration du SCoT, n'étaient pas disponibles dès 2017 pour les premières années de suivi. Afin de suivre la consommation du foncier, l'Agence d'urbanisme a donc eu recours à la photo-interprétation pour repérer les nouveaux secteurs artificialisés.

L'obligation législative de suivi à court terme impose néanmoins de choisir, dès l'élaboration, une méthode d'analyse transposable au suivi.

“ Devant un tel écart entre les données, et d'autant plus avec les exigences du SRADDET, la tentation est forte pour les territoires de choisir une période de référence arrangeante et une méthode à façon d'opportunité ”

“ importance de travailler « en agilité » en échangeant avec les personnes publiques associées, en établissant des définitions avec les acteurs ”

TÉMOIGNAGES DE SCOT

L'approche qualitative du foncier par les SCoT, vers de nouvelles pratiques

Claudie LEITZ,

Directrice du SCoT des Territoires de l'Aube

Construction du SCoT des territoires de l'Aube

SCoT de la Région troyenne, approuvé en 2011, révisé en 2016 et SCoT du PNR de la Forêt d'Orient, approuvé en 2014

> Aujourd'hui :

9 intercommunalités dont une Communauté d'Agglomération, 256 000 habitants, 80% du territoire du département

Une grande diversité : de paysages, de valeurs patrimoniales, de logiques d'occupation des sols et donc de pression foncière.



“ L'objectif était également de sortir de la logique de quotas suivie dans les premiers SCoT, qui avait tendance à placer les objectifs chiffrés au cœur des échanges avec les élus au détriment du projet de territoire

Cette volonté politique s'est traduite par une approche globale de l'urbanisme et une démarche qualitative d'élaboration du SCoT qui privilégiait la compréhension des phénomènes ”

Lors de l'élaboration du SCoT des territoires de l'Aube, l'enjeu foncier a été abordé de manière transversale et continue à travers des questionnements.

Les trois volets du DOO du SCoT des territoires de l'Aube traitent tous du foncier.

- premier volet : **préservation des morphologies urbaines et villageoises et sur un développement adapté et proportionné**, traite :
 - * du respect des morphologies,
 - * du respect du fonctionnement du territoire,
 - * de la préservation des espaces de respiration,
 - * de la priorisation des espaces libres,
 - * de la reconquête du bâti ancien

Un travail de mise en évidence des dents creuses à plus forts enjeux, et d'échelonnement de l'ouverture à l'urbanisation pour répondre à la demande des communes est réalisé.

TÉMOIGNAGES DE SCOT

L'approche qualitative du foncier par les SCoT, vers de nouvelles pratiques

Claudie LEITZ,

Directrice du SCoT des Territoires de l'Aube

- deuxième volet : **Protéger la carte d'identité de nos territoires**, propose d'identifier et de préserver la biodiversité, la végétation remarquable, les paysages, les continuités écologiques ou encore de prendre en compte le potentiel pédo-agronomique et économique des terres et le risque d'inondation. Une nomenclature a été établie en support des PLU afin de valoriser les éléments identitaires.
- troisième volet : **Préserver les équilibres économiques et commerciaux** qui vise à faciliter la mutualisation et l'optimiser des zones déjà existantes.

“ Les anciens SCoT ont montré que les enjeux du SCoT n'étaient pas dans l'arbitrage entre l'inscription ou non dans une enveloppe urbaine mais plutôt dans l'accompagnement des communes dans la mise en œuvre d'un urbanisme de qualité dans les documents d'urbanisme communaux

Cette démarche, axée sur la qualité de l'urbanisme plutôt que sur des quotas imposés, est possible uniquement si le SCoT accompagne les élus communaux pour qu'ils s'approprient les orientations en amont de l'avis de compatibilité (guides de compatibilité, fiches, participation aux porter à connaissance...)

”

“ En prenant en considération ces différents enjeux, l'approche foncière se définit d'elle-même sans passer par des objectifs chiffrés

Le suivi du SCoT permet également d'observer les tendances, d'alerter les élus en conséquence et de réaliser des travaux d'approfondissement au-delà des études réalisées dans le cadre de son élaboration ”

Echanges

Les interventions de la salle ont mis en évidence l'importance du choix du bureau d'études et le rôle des SCoT qui complètent le travail de ces derniers en produisant des analyses et des cartographies.

Claudie Leitz précise également que l'évaluation des valeurs pédo-agronomiques des parcelles est réalisée grâce à une carte élaborée par la Chambre d'Agriculture.

TÉMOIGNAGES DE SCOT

Energie et foncier dans les SCoT, innovation et compatibilité

Laurence BERTRAND,

Directrice du SCoT des Vosges Centrales

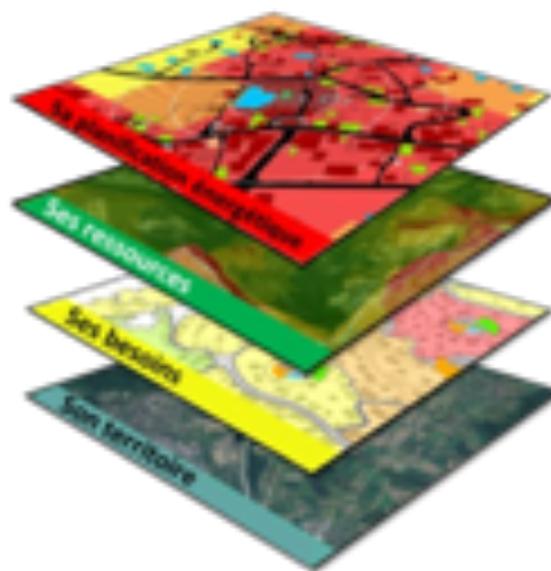
Démarche « énergie » des Vosges Centrales

2007 : Arrêt du 1er SCoT - 2009 : Approbation du 1er PCAET

Développement d'une **stratégie énergétique** : forte implication des acteurs locaux, dont la ville d'Epinal qui possédait déjà un grand réseau de chaleur bois, et par la présence de petits réseaux de chaleur dispersés en milieu rural.

2019 : **Révision du SCoT (élargi) + moyens TEPCV + portage PCAET** par le syndicat mixte :

- étude sur le potentiel énergétique (en régie, puis approfondie avec un bureau d'études)
- élaboration d'un schéma éolien et création d'une société d'investissements participatifs Terre'ENR à Epinal
 - > objectif : que les retombées économiques de la production énergétique éolienne restent sur le territoire et soient réinjectées pour la rénovation de logements
- programmation vers **l'autonomie énergétique du territoire d'ici 2050, objectif intégré à la révision du SCoT** :
 - > la réduction de 50% de la consommation énergétique par rapport à 2010
 - > une production issue à 100% des énergies renouvelables et de récupération
- projets en lien avec la **mobilité** : plate-forme mobilité (animatrice à temps plein), promotion des déplacements interentreprises, achat d'une flotte d'autopartage... De plus, le SCoT impose aux pôles structurants du territoire de proposer des stations de recharge pour les voitures électriques.



Le potentiel de production d'énergies renouvelables est important sur le territoire avec la filière bois (délaisés et déchets peu exploités), mais pas seulement .

Principes fonciers du SCoT révisé des Vosges centrales

Objectif de réduction par quatre, d'ici 2030, du rythme de consommation des terres agricoles, naturelles et forestières par rapport à la période 2001-2014.

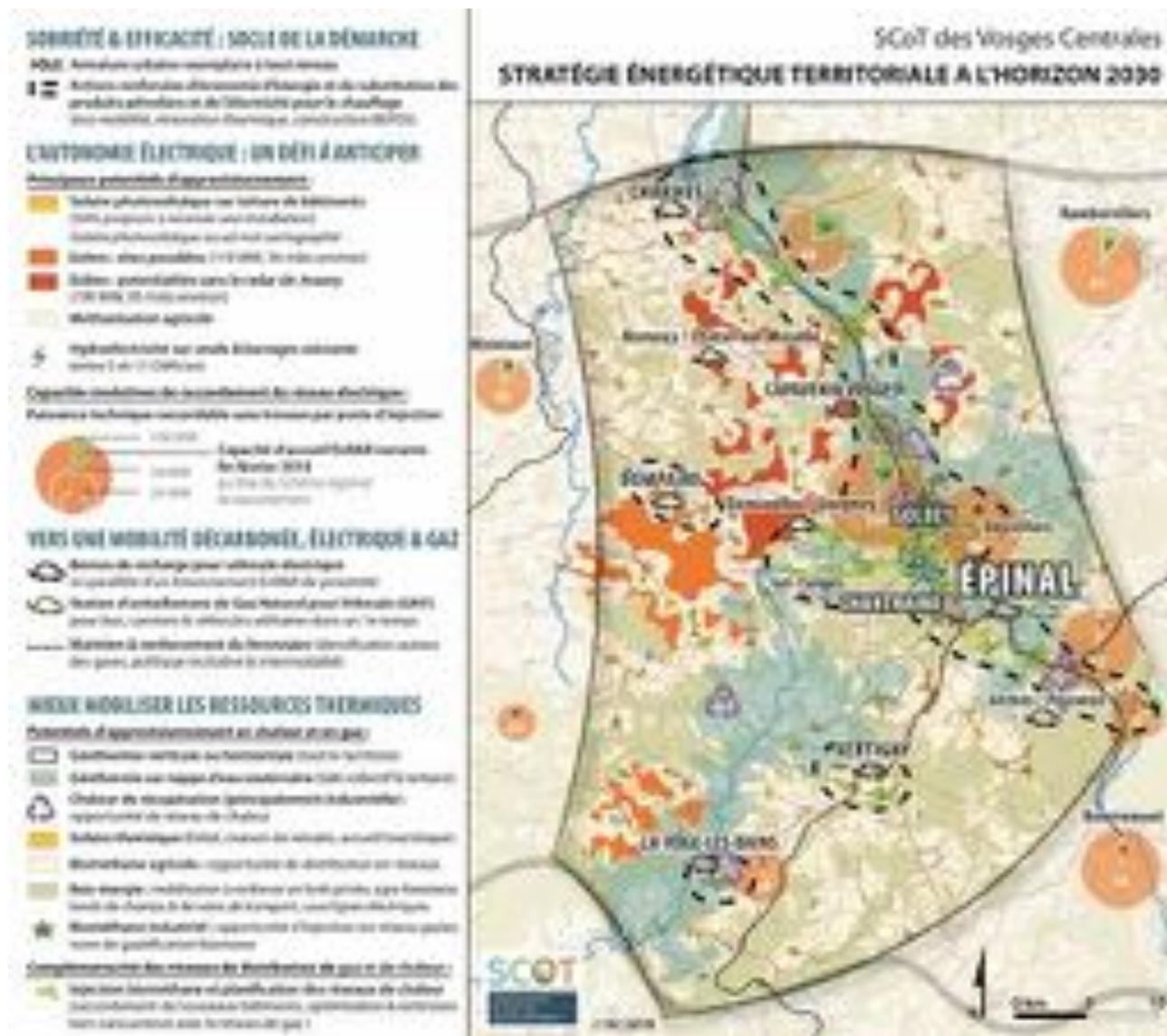
- localiser 95% des logements produits dans l'enveloppe urbaine existante
- mobiliser 30% des logements vacants
- accent mis sur la rénovation des bâtiments dégradés et énergivores. De manière symbolique, le SCoT précise que toute nouvelle production de logements devrait être Bâtiment à Energie Positive (pour les opérations de plus d'un hectare).

TÉMOIGNAGES DE SCOT

Energie et foncier dans les SCoT, innovation et compatibilité

Laurence BERTRAND,

Directrice du SCoT des Vosges Centrales



“ La stratégie d'énergie territoriale encourage la logique solidarité ville/campagne pour passer d'un modèle centralisé à une production en milieu rural d'énergies renouvelables diffusées vers les villes ”

“ La mise en compatibilité des documents d'urbanisme sera l'occasion de proposer aux communes des diagnostics énergétiques et une planification énergétique ”

Exemple : diagnostic énergétique par filière au moment d'une révision de PLU

CONCLUSION

Henri HASSER,

Président du SCoT de l'agglomération messine et élu référent pour la Fédération des SCoT - Territoire Est

Il faut souligner la manière dont les échanges de la journée s'inscrivent en prolongement de ceux de la Rencontre Nationale des SCoT de juin 2019. A cette époque, la transition semblait simple à initier mais les interventions de la journée ont montré qu'un **changement de paradigme n'est pas si évident.**

Aujourd'hui, en tant que maire de Mont-Saint-Martin, j'ai renoncé à urbaniser les 17 ha restants de ma commune sans pour autant renoncer au renouvellement de sa population grâce à la présence de logements sociaux.

Il serait opportun que les élus changent leur manière de travailler en conséquence, en travaillant plus à l'échelle intercommunale, en raisonnant en matière de déplacements, de commerce... **La réflexion doit évoluer et se faire en fonction des spécificités de chaque territoire.** C'est d'ailleurs le rôle du technicien d'apporter cette « culture de l'aménagement » qui fait parfois défaut aux élus pour développer sur chaque territoire les outils d'observation et d'analyse nécessaires afin d'adapter localement les lois nationales.

La Fédération des SCoT est un merveilleux outil pour porter la voix des élus locaux jusqu'au instances nationales et apporter ainsi aux Ministères la vision des territoires qu'ils n'ont pas, afin de garantir le respect des identités territoriales.

“ Auparavant le foncier n'avait jamais été un problème mais plutôt la richesse d'une commune ”

“ Travailler sur le foncier, c'est avant tout travailler sur un projet de territoire et faire des choix politiques ”

CONTACT : Mme Eve Zimmermann / 06 75 99 35 15

Référente technique de la FédéSCoT pour le Grand-Est / Bourgogne Franche-Comté

Directrice du syndicat mixte pour le SCoT de la Région de Strasbourg