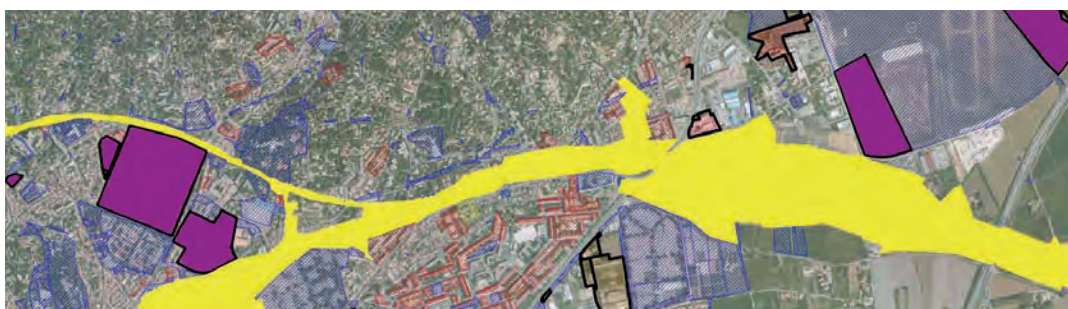


De la recherche de terrains à l'analyse de potentiel Identification du foncier mutable



Les services de l'État et ses établissements publics alimentent en continu le programme national de mobilisation du foncier (PNMF) en poursuivant le recensement des sites mobilisables. L'objectif de cette fiche est de spécifier les actions ou étapes visant à fiabiliser l'identification des sites et à déterminer le potentiel mobilisable pour du logement.

1. Les outils d'identification du foncier

Trois principaux outils permettent de fiabiliser l'identification des fonciers déjà recensés comme potentiellement mobilisables pour le programme national.

Le référentiel foncier

Il s'agit d'une cartographie de la domanialité. Elle s'appuie sur l'exploitation des fichiers fiscaux (mise à jour des informations cadastrales, MAJIC) qui permettent de répertorier la domanialité publique (État, collectivités, établissements publics, bailleurs sociaux...). Le référentiel foncier permet de croiser ces données de localisation de foncier public avec des informations issues des SIG régionaux (PPR, règles d'urbanisme, SCoT, cadastre, ortho-photoplan...) pour identifier les sites à enjeux pour le logement.

Cette base de données peut également être utilisée pour d'autres politiques de l'État, telles que la préservation des espèces protégées et leurs habitats, la préservation des espaces sensibles du littoral ou la mesure de la consommation des espaces agricoles dans les champs d'application des lois Grenelle ou de la loi de modernisation agricole.

Cette démarche d'inventaire pilotée par la DAFI a donné lieu à la création d'un outil à l'échelle régionale. Il est mis en œuvre par les DREAL et DDT(M) avec l'appui des CETE. En 2012, neuf régions se sont dotées du référentiel foncier et cinq régions sont en cours de développement (Bretagne, Centre, Midi-Pyrénées, Champagne-Ardenne, Poitou-Charentes).

Après une première expérimentation menée par le CETE méditerranée dans neuf régions, le référentiel foncier a été généralisé en 2013 à toutes des régions du territoire national.

Aujourd'hui, il permet d'identifier l'ensemble du patrimoine foncier de l'État et de ses opérateurs mais également celui de collectivités locales.

Il constitue pour les services de l'État l'outil de base indispensable à la recherche du foncier public potentiellement mutable.

Il peut être utilisé pour d'autres usages tels que la recherche de lieu d'implantation d'équipements publics (station d'épuration, aire d'accueil des gens du voyage...) ou l'analyse de la contribution du foncier public à la mise en œuvre des politiques environnementales.

Cette publication a été réalisée par la délégation à l'action foncière et immobilière (DAFI), avec la participation du Certu.

Certu 2013/49

Les schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI)

Chaque ministère et établissement public doivent élaborer un schéma pluriannuel de stratégie immobilière, dans un objectif d'optimisation et de rationalisation de ses implantations. À l'issue de ce travail, de nouvelles emprises mobilisables peuvent être identifiées pour la mise en œuvre du programme national.

Le préfet de département et ses services sont amenés, lors des comités de pilotage foncier, à jouer un rôle de coordination et d'arbitrage entre les différentes propositions faites. À cette occasion, il évalue avec ses services l'opportunité d'intégrer au PNMF des biens inutiles ou sous-occupés issus des SPSI.

Le partage de ces informations entre les services déconcentrés de l'État est nécessaire pour permettre le recensement optimisé des fonciers mobilisables. Il se traduit par :

- un **échange de l'information** entre les acteurs des politiques immobilières et domaniales ;
- la **contribution de professionnels** aux profils variés à la mobilisation du foncier (spécialistes de l'aménagement, du logement, de la domanialité...).

Les programmes de cession de France Domaine

En tant que pilote des cessions du patrimoine de l'État, France Domaine arrête annuellement un programme pluriannuel de cession. Ce programme est constitué par les biens déclarés inutiles à l'exercice des missions de l'État. Il comprend notamment les biens non affectés et immédiatement mobilisables au bénéfice du programme national. Ces derniers sont en partie issus des SPSI. La définition du programme est une démarche itérative menée par le porteur de projet dans le cadre d'un comité de pilotage rassemblant l'ensemble des acteurs impliqués.

La définition des orientations se nourrit progressivement des études préalables et complémentaires qui bien souvent font l'objet d'ajustements en fonction de la faisabilité économique et de l'analyse des risques et aléas inhérents au projet.

La maturation du projet demande du temps, nécessaire à la pédagogie, aux débats et aux arbitrages dont il ne faut pas sous-estimer l'ampleur.

La liste des terrains soumis à la « décote de droit »

Depuis la loi du 18 janvier 2013, le préfet de région est chargé d'établir une liste de terrains susceptibles :

- d'être cédés pour y construire des logements (dont prioritairement des logements sociaux),
- de bénéficier d'une décote (cf. fiche 3bis).

Il s'appuie sur les propositions faites par les préfets de département et leurs services qui identifient les terrains mutables de l'État plus particulièrement dans les zones tendues à fort besoin en logements qu'ils soient libres ou sociaux.

Dans la pratique, la constitution de cette liste est issue d'un travail interministériel à mener au sein du comité départemental du foncier. Il convient de vérifier pour chaque terrain, son inutilité pour les différents ministères de l'État (rôle de la DDFIP) et les conditions de mutation pour un usage urbain et pour une production de logements, ...(rôle de la DDT).

La liste est publiée annuellement après consultation du comité régional de l'habitat, du maire et des présidents des intercommunalités concernées.

Elle peut être complétée sur demande motivée de personnes publiques justifiant d'un projet de logements compatible avec les objectifs de mobilisation du foncier public.

2. Inscription et suivi d'un site du programme national

La condition préalable à toute inscription d'un site au programme national pour les biens de l'État est la déclaration d'inutilité de ce bien aux missions de l'État et des ministères utilisateurs.

Lors du comité de pilotage du foncier, le préfet de département décidera d'inscrire une liste de sites et les programmes afférents, cette inscription sera effective dès enregistrement dans la base de données Viv@ Cité.

Le comité de pilotage départemental est garant du suivi des engagements du programme.

Le préfet est responsable de l'exécution de ce dernier et arbitre en cas de litige sur le devenir de l'emprise visée. Pour des situations non réglées localement, le préfet peut demander un arbitrage au niveau national en interministériel.

Concernant la contribution du foncier des établissements ferroviaires (RFF et SNCF) au programme national, elle est identifiée sous la forme d'une liste d'opérations et de sites annexée aux conventions bilatérales État/RFF d'une part, État/SNCF d'autre part, ou tripartite État/établissements ferroviaires (cas de l'Île-de-France).

« L'inscription au programme consiste à définir, pour chaque site, son potentiel constructible, la programmation de logements prévisible et le calendrier prévisionnel de mise en chantier. »

Ces **conventions** engagent les parties prenantes sur la période du programme 2012-2016.

Les programmations correspondantes relèvent d'un objectif à définir en concertation avec les collectivités en charge de l'aménagement et de l'urbanisme.

N.B. : sur les démarches de cession du foncier ferroviaire, se référer à la fiche 5.

Comme pour les fonciers de l'État, les sites à enjeux de production de logements sont constitutifs du programme départemental et sont inscrits dans la base Viv@cité.

Le préfet informe les collectivités intéressées par les sites inscrits au programme soit en comité de pilotage départemental, soit au niveau régional lors du comité régional de l'habitat (CRH) et à travers les porter à connaissance des programmes locaux de l'habitat (PLH) ou des schémas de cohérence territoriale (SCoT).

Viv@cité

Visualisation et valorisation des cessions immobilières et des terrains de l'État.

C'est la base de données de suivi des sites inscrits au programme national ; c'est l'outil de reporting et de pilotage du programme à disposition des préfets de département et du ministre en charge du Logement.

Cette application extranet est accessible aux services en charge du suivi du programme auprès du préfet (DDT-M et DDFIP) à l'adresse suivante : <http://vivacite.application.i2>

Outil de suivi des cessions

C'est la base de données du ministère des finances (DDFIP) intégrant l'ensemble des processus de cession des biens de l'Etat depuis leur identification jusqu'à l'encaissement du produit de la vente.

À partir de 2013, seront intégrées dans Viv@cité les données OSC des biens cessibles à des fins de logement social avec indication de la décote.

3. Démarche d'analyse du potentiel mutable

L'analyse du potentiel d'un foncier mutable repose sur trois piliers :

- **les enjeux** liés à la production de logements vus à différentes échelles ;
- **la mutabilité** au regard des objectifs des propriétaires et des collectivités ;
- **la capacité à définir un programme** entre collectivité et propriétaire/utilisateur et la complexité du processus de valorisation.

La présente fiche propose une synthèse des principaux thèmes dont l'étude est nécessaire, liste les premières questions à se poser et suggère des sources ouvertes et accessibles à tous pour la collecte des informations essentielles.

L'évaluation des enjeux du site porte à la fois sur :

- l'analyse des **caractéristiques du site** en termes d'usage et d'occupation antérieurs (notamment état du bâti), de taille et de situation, de risques liés aux usages antérieurs (pollution des sols, amiante...) et d'impacts sur le territoire (économie, transports, paysages...);
- l'attractivité d'un territoire et la dynamique des marchés de l'immobilier ;
- l'estimation du **potentiel de valorisation du site** et, en premier lieu, une analyse de la constructibilité du site **au regard des objectifs de production de**

logement social et des besoins locaux. Peuvent être également envisagées des fonctions répondant aux besoins de développement économique, de services et d'équipements publics ou de préservation de l'environnement (biodiversité, eaux, énergie...).

L'attractivité du site peut être mesurée par les indicateurs suivants :

- **la proximité des centres urbains et des pôles d'emploi** ;
- **l'accessibilité** : réseau de transports collectifs et infrastructures routières ;
- **l'environnement immédiat** : occupation principale (résidentiel, administratif, activités, etc.), le niveau d'équipement, les projets environnants, etc. ;
- l'existence d'une **politique de l'habitat** (PLH, PLU intercommunaux, délégation des aides à la pierre, SRU, ENL...).

La dynamique des marchés de l'immobilier peut être appréciée par les indicateurs suivants :

- **les valeurs de marché** : prix de vente des logements, loyers pratiqués des bureaux, valeur locative des commerces... ;
- **le volume de transactions**, qui permet d'apprécier la capacité d'absorption par le marché d'une nouvelle offre ;
- **le volume des constructions neuves**, qui peut caractériser le dynamisme ou le niveau de saturation de l'offre relativement à la taille du marché local.

“ La mise en œuvre de la loi de mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social vise à libérer prioritairement du foncier dans les zones tendues (et notamment dans les communes déficitaires) et à favoriser la production de logements sociaux, pour l’instauration du principe d’une décote déplafonnée. ”

Sur la question de la **mutabilité**, telle que définie précédemment, il s’agit d’apprécier au regard du besoin en logement et de la situation du site les conditions de libération du foncier en :

- établissant l’**état de la domanialité** dans l’environnement immédiat (juxtaposition de foncier public État-collectivités, servitudes d’utilité publique...) ;
- vérifiant l’**inutilité du bien pour le service public et sa mutabilité domaniale**, et les calendriers de libération. Le site peut être mobilisable directement, mobilisable après réalisation de conditions externes (déplacement de l’activité ou des équipements publics vers un autre lieu, cessation prévisible d’activité) ou mobilisable partiellement (réduction du périmètre) ;
- identifiant les **sujets à traiter** (pollution, reconstitutions ferroviaires ou autres activités à relocaliser...).

Sur la question de la **définition d’un programme**, il s’agit de confronter les besoins exprimés par la collectivité principalement en matière de logement (dont logements sociaux) et la capacité des opérateurs à partager et porter un projet.

Pour ce faire, il faut :

- **Identifier les partenaires**
 - les **collectivités locales** et les EPCI ;
 - les **aménageurs** (SEM, EPA, SPLA...) ;
 - les **établissements publics fonciers** ;
 - les **services de l’État** en charge du Domaine et des politiques d’aménagement.
- **Évaluer les schémas de cessions possibles**

Trois modalités de cessions sont envisageables :

 - dans le cadre du droit de priorité, une **cession au profit de la collectivité locale** ou de la personne délégataire du droit de priorité (SEM, EPCI, etc.) ;
 - dans le cadre d’une **mise en concurrence**, une cession auprès d’aménageurs ou de promoteurs, après établissement d’un programme concerté avec les collectivités locales ;
 - **de gré à gré**, lorsque les caractéristiques du terrain ou la destination envisagée le permettent.

• Vérifier la faisabilité réglementaire et technique de la mobilisation

La connaissance des données contextuelles réglementaires et techniques est un préalable indispensable pour appréhender la mobilisation d’un site et évaluer les impacts en termes de planning de cession :

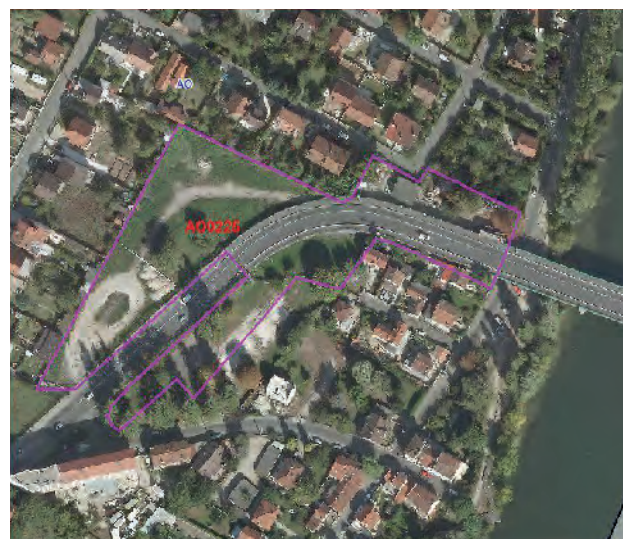
- identifier la **constructibilité autorisée** ;
- identifier les **modifications réglementaires nécessaires** ;
- recenser les **principales servitudes d’urbanisme** : réseaux, inondabilité, classement sonore, etc.

• Fixer la stratégie patrimoniale

Si le site révèle un élément présentant un intérêt patrimonial (bâti, espace paysager), le projet devra intégrer une stratégie patrimoniale de conservation d’éléments remarquables, de réhabilitation ou de démolition.

Les principales questions à se poser au stade d’analyse de la mutabilité d’un site

- Quels impacts sur le droit du sol ?
- Quel partenariat à mettre en place pour la définition du programme et l’émergence du projet ?
- Quel programme permet d’optimiser le foncier mutable au regard des enjeux de production de logements (typologie du programme, usages, coûts) ?
- Quel planning et quelle méthode mettre en œuvre ?



Foncier public mutable en Val de Marne. @DRIEA

Dafi
Délégation à l'action foncière et immobilière
Tour Pascal A
92055 La Défense cedex
Tél. : 01 40 81 78 18
Fax : 01 40 81 78 29
www.developpement-durable.gouv.fr

Certu
Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
2, rue Antoine Charial
69426 Lyon
Cedex 03
Tél. : 04 72 74 58 00
Fax : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

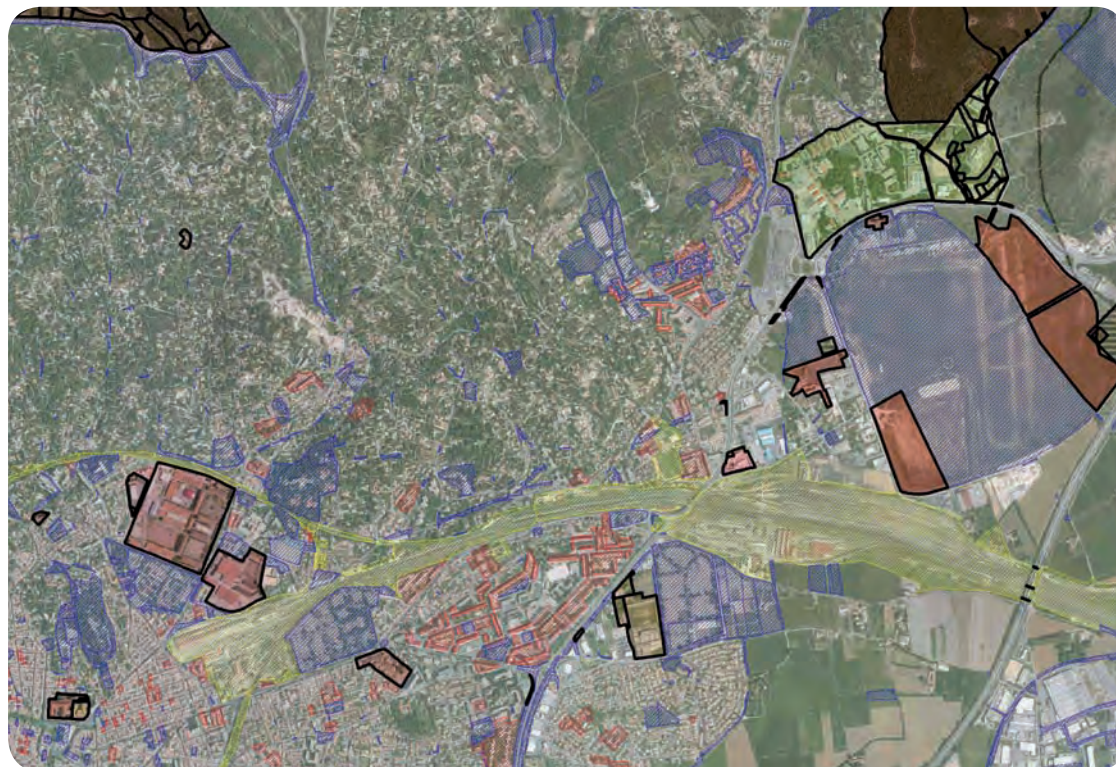
Département
Urbanisme Habitat

© Certu 2013
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Certu.

N°ISSN :
1263-3313

Mise en page :
PAO Concept/Certu

Au 1^{er} janvier 2014, les 8 Cete, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement



Référentiels du foncier public en Languedoc-Roussillon : Identification de la domianialité publique (CETE Mediterranée)

Références et repères

- CETE Méditerranée (2009), *Référentiel foncier public. Éléments méthodologiques en vue d'une généralisation*, rapport d'étude, 76 p.
- CERTU et CETE méditerranée (2008), *Référentiels du foncier public en Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte-d'Azur*, fiche de synthèse, 4 p., en téléchargement sur www.certu-catalogue.fr
- CETE Méditerranée (à paraître), *Identification du foncier public mobilisable : réalisation d'un référentiel foncier public*.

Contacts

DAFI : Gladys Samsou ou Paul Rius
Tél. 01 40 81 71 39 - Mél. F.Dafi.Spes.Sg@developpement-durable.gouv.fr

CERTU : Guillaume Fauvet
Tél. 04 72 74 58 00 - Mél. URB.CERTU@developpement-durable.gouv.fr

CETE Méditerranée : Bertrand Leroux
Tél. 04 42 24 79 84 - Mél. bertrand.leroux@developpement-durable.gouv.fr