

Avant-propos

Le comité stratégie foncière est issu de réflexions formulées aux Assises nationales du foncier et des territoires qui ont eu lieu à Toulouse en novembre 2019 : en complément d'une documentation technique incontournable à partir d'une donnée foncière à structurer, en supplément d'une approche historique des friches comme espaces prioritaires de projet, émergeait la nécessité d'accompagner des expériences locales plus globales de stratégies foncières.

À l'origine, les animateurs du comité proposaient de :

- mettre en lumière des spécificités et diversités territoriales souvent éludées en matière de pratiques de planification ; mettre en avant les éléments invariants et les enjeux de renforcement des outils spécifiques aux collectivités territoriales,
- organiser un partage d'expériences locales et de bonnes pratiques avec une possible montée en généralité ; formaliser des méthodologies en matière de planification stratégique et de les partager au niveau national,
- réfléchir sur des points de blocage rencontrés dans la mise en œuvre locale des outils de planification. Ces derniers peuvent être inadaptés face à d'autres réalités que les territoires affrontent en lien avec la fiscalité, les situations économiques et démographiques,
- remettre en œuvre des démarches de prospective en tant qu'ingrédients indispensables à la fabrication de la planification

De cette étape initiale, le comité a progressivement structuré son objet dans une démarche itérative et participative à partir de ses membres fluctuants mais croissants. À travers des entretiens individuels menés par les animateurs et des discussions collectives au sein de séminaires transversaux, différents axes et groupes de travail ont émergé au printemps 2021. Ils comportent à la fois des thématiques de travail mais aussi un diagnostic-objectif de ce que devrait être la stratégie foncière : globale, diachronique, multiscalair et politique.

Le comité compte actuellement 5 groupes de travail, à savoir :

- un GT1 visant à analyser les passerelles nécessaires entre foncier et sol,
- un GT2 qui se penche sur les invariants et le déroulé entre une stratégie foncière en amont et des tactiques avals plus opérationnelles,
- un GT3 portant sur les enjeux de gouvernance,
- un GT4 analysant l'impact de la fiscalité sur les stratégies foncières, en particulier dans le contexte du ZAN,
- un GT5 revenant de manière plus prospective sur les métamorphoses foncières du changement climatique.

Les groupes ont donc pour dessein de discuter, s'acculturer et documenter les pratiques des uns et des autres, dans des visées souvent transformatrices. Parallèlement, ces travaux sont abondés de webconférences reprenant l'actualité juridique du foncier, en particulier à travers la loi climat et résilience, dans une optique d'information, de suivi et de décryptage d'un potentiel bouleversement des référentiels fonciers.

Trois webconférences ont eu lieu en 2021 :

- le ZAN, une injonction arithmétique de l'État ?
- Changement climatique et foncier : faire face au recul du trait de côte.
- Pour une stratégie foncière et territoriale globale : comment intégrer la problématique des sols ?

Le comité compte un nombre grandissant de membres actifs aux points de vue aussi hétéroclites que complémentaires (cf. encadré).

Matière toujours en mouvement, ces réflexions sur la stratégie foncière sont vouées à être prolongées. Il semblait cependant primordial de faire un arrêt sur image de ces riches échanges et des résultats qui en ressortent. C'est l'objet de cette publication.

Membres actifs

Hamida Andoulsi (Aix
Marseille Métropole),
Gabrielle Barraqué (FNSafer),
Sylvain Boucherand (BL
évolution),
Dominique Boutin (CNFPT),
Hélène Breichner (FNSafer),
Antoine Bruckert (EPF
Alsace),
Arnaud Buisson Delandre
(EPFGE),
Thomas Buscaylet (Modaal),
Clémence Caron (CNFPT),
Zoé Chaloin (FNAU),
Nadège Chambon (CCI Oise-
Hauts-de-France),

Sarah Dubeaux (Lifti),
Grégoire Ferrer (Bordeaux
Métropole),
Jean-Louis Fournier (Lifti),
Mathilde de Sulzer Wart
(Sogefi),
Stella Gass (FédéSCoT),
Robin Goffaux (FRB),
Battle Karimi (Novasol
Experts),
Cécile Lecoq (FNSafer),
Gilles Lefrançois (SAFER
Occitanie),
Florence Menez (Adéquation),
Edouard Mougïn (Modaal),
Pierre Pageau (Région

Occitanie),
David Pagnier (FédéSCoT,
SCoT de Nevers),
Aurélien Ravier (Agence
d'attractivité et de
développement située à
Redon),
Frédéric Roussel (Notaire
ANC),
Philippe Schmit (Urba
Demain),
Marie-Sophie Thil (Agape),
Eric Tripodi (Ecofinances),
Samuel Tomczak
(Ecofinance),
Quentin Vincent (Sol&co).

Pour une stratégie foncière renouvelée


Après avoir été un temps délaissé, le foncier connaît un regain d'actualités.

D'abord parce que depuis quelques années le foncier est désigné comme un des maux, responsable de la « crise du logement ». Augmentation de son prix, problème de rétention par des propriétaires parfois spéculateurs, justifient de nouvelles législations et dispositifs en faveur d'un logement abordable : baux réels solidaires (BRS), proposition de loi Lagleize (octobre 2019) « visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français », etc. Ces débats sur un foncier-maux sont exacerbés par la loi climat et résilience qui, en posant un objectif de zéro artificialisation nette à l'horizon 2050, instaure progressivement une plus grande rareté du foncier constructible, réitérant les injonctions au renouvellement urbain et donc au recyclage foncier. Le fonds friches contenu dans le plan de relance donne une bouffée d'air financière aux projets de reconversion et continue de braquer les projecteurs sur le foncier.

Ensuite parce que le foncier prend de la profondeur. Après des décennies d'approches surfaciques, les sols entrent dans les débats en tant que ressources primordiales à préserver. En témoignent en partie la

loi climat et résilience mais aussi, au niveau européen, le nouveau Pacte pour des sols sains (novembre 2021). La diversité des sols, de leurs fonctions et donc des services écosystémiques qu'ils produisent questionne les valeurs du foncier au-delà d'une dimension purement économique. D'autant plus lorsque l'on sait les coûts engendrés par leur destruction quasi irréversible. La terminologie d'artificialisation, définie comme « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage » (art. L.101-2-1 du code de l'urbanisme), dit ce lien plus fort établi entre le foncier et les sols.

Enfin, parce que le foncier revient à ses origines et pose à nouveau la question de la propriété et de sa déclinaison (faisceau de droits), préoccupation très visible dans les dernières propositions de lois agricoles (Sempastous, février 2021). Surtout que la crise engendrée par le COVID a révélé nos dépendances alimentaires, réitérant les enjeux de potentiel agronomique voire biologique et biochimique du foncier. Mais la crise a également mis en avant plus globalement les capacités de conciliation de nombreux usages du foncier dont industriels, usages longtemps obliés par le logement et les activités économiques. Pour quel aménagement du territoire national ? Ces débats mettent en lumière une possible remise en cause des logiques de marchés foncier



et immobilier ainsi que des stratégies étatiques encourageant la métropolisation depuis plusieurs décennies.

Foncier-maux, foncier-sol, foncier-propriété. Selon nous, ces actualités d'apparence morcelées révèlent en réalité le besoin ardent de stratégies foncières établies sur des enjeux mieux ciblés, à partir de diagnostics plus approfondis, plus territorialisées, etc. Aujourd'hui, les débats illustrent un besoin de décloisonnement, de référentiels communs, de méthodologies, de formation.

Par stratégie foncière, nous entendons cinq points fondamentaux :

1- Territoire : la stratégie foncière s'applique à l'ensemble d'un territoire (peu importe son échelle) : un territoire = une stratégie intégrée, reflet des politiques publiques.

2- Évolution : Elle traite de l'évolution du foncier tant en flux qu'en stock et implique l'ensemble des acteurs publics et privés : cela implique une connaissance fine avec une exigence de maîtrise et de traitement des données publiques auxquelles s'ajoutent des données privées pour éclairer des thèmes particuliers.

3- Transversalité : Elle fixe les objectifs transversaux sur la base des politiques publiques et met en cohérence les besoins fonciers visés par ces politiques (Logement, activités économiques, loisirs, agriculture, espaces préservés, etc.) et l'offre foncière disponible ou rendue disponible sur le territoire concerné.

4- Temporalité : Elle pose des principes à court, moyen et long terme, correspondant aux orientations fixées et traduites dans les différents documents d'urbanisme (Cartes communales, PLU(I), SCoT, SRADDET, etc.).

5- Financier et valeur : dans un objectif de sobriété, elle intègre également la valeur économique en se donnant les moyens de son évaluation, la valeur agronomique (biodiversité) et le cadre fiscal qui fixe le statut du sol et la ressource pour le territoire. D'autant qu'il manque toujours au renouvellement urbain un modèle économique et fiscal adéquat. Les mécanismes et outils notamment fiscaux perpétuent des habitudes d'urbanisation neuve sur des terres agricoles, naturelles et forestières.

En somme, la stratégie foncière a été définie comme le fait d'arbitrer et de concilier différents

usages du foncier en fonction des besoins identifiés d'un territoire dans une approche dynamique, anticipatrice voire prospective qui sert un projet de territoire défini et s'inscrit dans un cadre plus large. De fait, une stratégie foncière ne va pas de soi, elle est un construit des politiques publiques locales et nationales et résulte d'une hiérarchie des besoins, elle relève donc de multiples choix appartenant à la sphère politique et s'adosse sur des outils voire des démarches méthodologiques précises relevant cette fois-ci du technique. Il s'agit ici probablement d'invariants (observation, mobilisation foncière, etc.) étayés par des outils clés et des acteurs incontournables qu'il faut mettre en avant en tant que processus itératif. La stratégie foncière est donc dynamique et à géométrie variable : si elle est liée à un territoire politique, elle dépasse aussi ce cadre dans une logique d'interdépendance et de gouvernance. Fortement rattachée à l'échelle locale (communale et intercommunale), elle ne peut ni être comprise ni être construite sans une articulation des échelles (par ex. entre documents de planification) et des acteurs. Elle est donc multiscale.

Face à un changement climatique de plus en plus prégnant, les stratégies foncières doivent être complétées par une vision moins statique du foncier. Si l'on mesure encore mal l'ampleur des conséquences foncières du changement climatique, les sols font sans conteste partie de l'équation d'une adaptation urgente de nos manières d'habiter. Mais des sols vivants, qui évoluent aussi en fonction d'un environnement qui change : le foncier a trop longtemps été pensé de manière statique et figé. Détérioration et disparition du foncier font trop peu partie d'une approche réellement prospective des territoires. Aux approches globales, diachroniques et politiques s'ajoute alors une dimension dynamique.

En somme, nous identifions six caractéristiques clés et fondamentales d'une stratégie foncière pour répondre aux enjeux du 21^e siècle : globale, diachronique, multiscale et politique, prospective, et évidemment territorialisée.

LIFTI est un fonds de dotation créé en décembre 2016. Nous encourageons la réflexion et la création des nouveaux outils permettant une meilleure appropriation sociétale de la question foncière.

Comités de travail du Lifti 2020-2022



ORGANISER LA DATA DU FONCIER



ASSISES NATIONALES DU FONCIER ET DES TERRITOIRES ET ÉTUDES FONCIÈRES - EN PARTENARIAT AVEC



PROMOUVOIR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE



ACCOMPAGNER LES TERRITOIRES DANS LEURS STRATÉGIES FONCIÈRES



L'UTILITÉ PUBLIQUE DU FONCIER



Marc Kaszynski



Frédéric Roussel



Jean-Marc Bienvenu

VINPORT

