

Observatoire Foncier : montage – méthode - définition

CONNAISSANCE DES MARCHES FONCIERS SUR L'AIRE URBAINE

Les objectifs

1. **comprendre les processus des valeurs foncières** dans le temps et dans l'espace :
 - selon les communes en fonction de leur localisation, de la proximité des grandes infrastructures, des politiques foncières et/ou de développement
 - selon les zones PLU, en fonction de la proximité des équipements et services...
2. **mettre en évidence les évolutions de prix** (cartes annuelles des prix par secteurs de marchés- cf ci-dessous)
3. **connaître si possible les consommations annuelles par le marché foncier** (agricole, brut, équipé, renouvellement urbain-).
4. **repérer les gisements potentiels** ou opportunités d'interventions notamment pour le renouvellement urbain.

La connaissance repose

1. D'abord **sur une observation des mutations** et des évolutions de prix, en fonction des différents types de marchés fonciers.
2. **La source** est principalement constituée par les extraits d'actes notariés recueillis aux services fiscaux . Elle est confortée par l'analyse des DIA.
3. **La constitution de la base par segment de marchés est réalisée** par enrichissement des localisations des mutations en regard du PLU, de la tâche urbaine et des grands équipements.

Les publications concernent des analyses par marché

Des tableaux présentent les références foncières observées pour chaque marché, avec les éléments constitutifs de sa valeur. La définition des marchés ci-dessous est reprise à l'ADEF.

Les espaces naturels agricoles productifs (n° 1)

On cherche à détecter au regard du prix ou du type de l'acquéreur, les mutations qui sortent du foncier agricole, et à repérer si il y a concentration de plus-values d'anticipation sur des mouvements à venir.

Objectifs d'une politique foncière. Peut permettre de saisir des opportunités d'achat de terres agricoles comme monnaie d'échange. Mérite une surveillance avec la SBAFER pour éviter des spéculations à long terme de la promotion immobilière.

Les espaces naturels de loisirs (n° 2)

Il peut s'agir d'acquisitions foncières publiques dans un but de préservation du milieu naturel ou d'ouverture d'espaces récréatifs au public.

Il peut s'agir aussi d'espaces acquis par d'autres acteurs non agriculteurs, qui alors quittent l'agriculture. Et selon la localisation, le profil de l'acquéreur, voire le niveau de prix, soit on est sur ce type de marché, soit sur celui qui suit des terrains à urbaniser.

Objectifs d'une politique foncière. Il peut y avoir des acquisitions foncières publiques dans un but de préservation du milieu naturel ou d'ouverture d'espaces récréatifs au public. La problématique du portage foncier ne s'applique pas vraiment ici car il s'agit plutôt d'acquisitions définitives.

Les terrains à urbaniser (ou terrains bruts en extension urbaine) (n° 3)

Le champ des valeurs y est très ouvert, peut varier quasi du prix du terrain agricole à celui du terrain à bâtir. La politique foncière locale détermine en grande partie la valeur des terrains.

On est sur les franges urbaines, la connaissance doit intégrer les niveaux de prix, superficies échangées et types d'acquéreurs, avec un suivi permanent.

Objectifs d'une politique foncière. Il s'agit de maintenir le prix de ce gisement foncier le plus près possible de la valeur foncière agricole. Mais il s'agit surtout de préparer, grâce à une bonne anticipation de la maîtrise foncière, une bonne articulation avec la politique d'aménagement pour éviter des ruptures dans la production de foncier. Le portage, même sur une durée longue, est alors rentable.

Les terrains neufs (ou terrains à bâtir en extension urbaine) (n° 4)

Les variations de valeurs peuvent être brutales, suite à des décisions publiques. C'est un marché très concurrentiel.

Les coûts d'aménagement étant a priori, et sauf cas particuliers de terrains compliqués, partout les mêmes, c'est le prix de la matière première (foncier brut sur le marché précédent) qui doit conditionner le prix du produit final (charges foncières, terrains à bâtir) de ce marché. Pour les terrains individuels l'unité pertinente est le prix du lot. Pour les charges foncières en collectifs : la SHON .

Objectifs d'une politique foncière. A ce niveau il s'agit surtout d'assurer un rythme de production de terrains à bâtir suffisant et avec le moins de ruptures possibles. Cela dépend beaucoup de la maîtrise assurée sur le marché précédent et cela renvoie à la politique de l'habitat tant en quantitatif qu'en qualitatif pour peser sur les prix par détente du marché. Cela dépend aussi de la capacité à aménager des terrains selon les rythmes nécessaires.

Les terrains à recycler (n° 5)

Il s'agit de déterminer le volume de terrains mutables dans chaque zone urbaine compte tenu d'une part du niveau des prix sur le marché n° 6 (renouvellement urbain) et d'autre part de la valeur actuelle de l'utilisation des sols.

Il est subordonné au marché immobilier : c'est parce que les bureaux et les logements se vendent chers que les terrains (à bâtir) sont suffisamment chers pour se libérer.

Objectifs d'une politique foncière. Le portage est plus coûteux et plus risqué que sur le marché n° 3. Il peut cependant être avantageux s'il est mené de manière pragmatique pour saisir les opportunités et ainsi préparer des opérations d'ensemble plus cohérentes. Ces actions nécessitent d'être très encadrées d'un point de vue juridique (sécuriser les actions foncières d'opportunité), financier (disposer le moment venu des masses financières nécessaires) et politique (assurer la prise de décision).

Les charges foncières en renouvellement urbain (n° 6)

Ce marché des ventes de charges foncières (ou droit à bâtir) en tissu existant est difficile à observer car il est souvent virtuel (ce sont la plupart du temps des surfaces bâties et non des droits à bâtir qui apparemment sont vendues). Mais en fait c'est l'emplacement qui est acheté. Le terrain devient une simple donnée juridique, à l'inverse du marché n° 4 (extension urbaine) le terrain physique est plus une cause de coûts (dépollution, démolition, , ...) que de valeur.

La valeur foncière se mesure ici en fonction des surfaces de plancher constructibles et non en fonction des surfaces de terrains. Et donc, ce marché aussi est lié aux prix du de l'immobilier.

Objectifs d'une politique foncière. Le portage est également coûteux et risqué sur ce marché et nécessite donc de définir des "secteurs prioritaires" par commune et en fonction des disponibilités foncières existantes par ailleurs sur le territoire communal. Et sur ces périmètres prioritaires, il convient sans doute de rechercher les "verrous fonciers" qui permettent de s'assurer une maîtrise foncière stratégique ou la réalisation de logements sociaux.

BILAN DES POLITIQUES FONCIERES SUR RENNES METROPOLE

Deux grands objectifs :

Connaitre et suivre l'état de la maîtrise foncière sur Rennes Métropole,

pour savoir si les réserves foncières correspondent à du foncier disponible à l'urbanisation et/ou à quelles échéances, sous quelles conditions et pour quelle finalité ?

Cela se traduit par une carte annuelle de l'état des acquisitions :

selon le secteur au PLU, urbain, à urbaniser, agricole, environnement...

selon la situation ou non dans des périmètres d'opérations en cours, à l'étude ou sur des secteurs de projets à long terme...

Cela se traduit par un calcul de la consommation, et de la capacité de renouvellement :

quelles sont les acquisitions annuelles réalisées (où et combien) ?

qu'est-ce qui a été consommé en une année ?

Peut-on mesurer l'impact de la politique foncière sur le niveau des prix ?

Mesurer l'état de la maîtrise foncière dans les opérations engagées et à l'étude à court et moyen terme, ainsi que sur les projets à plus long terme et suivre leurs évolutions dans le temps pour éviter des dérapages.

Cela se traduit par l'état et la mise à jour de la maîtrise foncière en lien avec les calendriers fixés pour en évaluer la faisabilité.

Dans cette double orientation, sont analysés :

la part prise par la politique communautaire avec le PAF

la mobilisation des communes et des SEM

le rôle des ZAD pour faciliter la maîtrise foncière et le montage des opérations ?

la part des réserves foncières constituées par les acteurs privés ?

Les publications sous forme d'un atlas foncier – destinées aux seules communes

Une série de cartes par communes fournissent

un état de la consommation des ZAD

du potentiel urbanisable et de sa maîtrise foncière

un état des propriétés foncières

Méthodologie

Les Zad.

- *1ère étape : la cartographie.*

Elle est effectuée à la parcelle, à partir des dossiers de création. Les cadastres ayant pu changer entre la date de création des Zad et la réalisation de la cartographie il y a eu quelques petits calages à réaliser, mais de façon très marginale en règle générale.

- *2de étape : la consommation par l'urbanisation.*

Elle est appréhendée à partir des parcelles comprises dans la tache urbaine au 31 décembre de l'année. La tache urbaine est définie par repérage sur photos aériennes des parcelles urbanisées à vocation d'habitat, d'activité ou d'espaces verts.

Cette évaluation de la consommation est actualisée par les parcelles comprises dans les périmètres d'opérations en cours (Zac créées ou lotissements autorisés) et qui sont en dehors de la tache urbaine, qu'il s'agisse d'habitat, ou d'activité économique. Ces opérations sont recensées à partir des documents d'urbanisme et la connaissance des aménageurs.

En conséquence, les superficies des Zad restantes après élimination des parcelles comprises dans la tache urbaine ou des opérations en cours, constituent les superficies non consommées.

La consommation des Zad est appréhendée par commune selon leur destination : urbain mixte, économique (y compris sites conditionnels et site stratégique) et espaces verts et de loisirs.

La consommation des Zad à vocation d'espaces verts et de loisirs correspond à des parcs de loisirs, cheminements, équipements compatibles avec la protection de ces espaces naturels.

La maîtrise foncière

- *1ère étape : la cartographie des « portefeuilles fonciers ».*

Elle concerne les portefeuilles des communes et de Rennes Métropole. Pour définir la notion de portefeuilles, les propriétés sont tout d'abord identifiées à la parcelle à partir des cadastres au 1^{er} janvier. Ensuite, au sein des propriétés communales chaque commune a identifié toutes les parcelles qui ne relevaient pas de cette problématique (équipements publics, espaces verts, cheminements piétonniers, voiries non encore dans le domaine public ...). Ensuite, sur les parcelles restantes, une distinction est opérée entre d'une part les terrains destinés à la réalisation d'un équipement public ou la préservation d'espaces naturels, et d'autre part les réserves avec ou sans affectation précise. La notion de réserve étant difficile à définir et à appréhender, on a préféré le terme de portefeuille foncier, plus global dans son affectation.

En ce qui concerne les propriétés de Rennes Métropole, toujours à partir d'un repérage des propriétés issu du cadastre, le service foncier de Rennes Métropole a opéré la distinction entre les terrains en portage foncier par Rennes Métropole, ceux acquis pour la réalisation d'un équipement ou d'une politique communautaire, et ceux qui demeurent propriété communautaire et dont l'acquisition est liée à la réalisation d'un précédent Schéma directeur. Pour les biens en copropriété l'identification à partir du cadastre est trop complexe pour être pertinente. Ce type de propriété est donc exclue de notre recensement. Cela concerne en particulier les acquisitions bâties en centre urbain.

- *2de étape : l'analyse des « portefeuilles fonciers ».*

Pour répondre à la question : où sont les réserves foncières et pour quel objectif ?

La première chose est de superposer la carte des portefeuilles fonciers avec celles des Zad. Ainsi, la part du foncier maîtrisé (acquis par les communes et l'agglomération) peut être quantifiée sur les Zad non consommées restant disponibles pour l'urbanisation.

Pour compléter la réponse, la carte des portefeuilles fonciers est superposée à celle des zonages des documents d'urbanisme POS et PLU approuvés.

Ainsi, la maîtrise foncière peut être appréciée selon l'affectation des terrains, avec un taux de foncier maîtrisé par zonage POS ou PLU.

Le potentiel foncier urbanisable

- *1ère étape : la définition et la sélection des terrains*

Tout naturellement, sont retenus les terrains en secteurs urbanisables dans les documents d'urbanisme, mais pas seulement. Ainsi, sont cartographiés et comptabilisés :

- les secteurs AU et NA des documents d'urbanisme à dominante habitat, ainsi que les secteurs à vocation d'activités (AUI), (les secteurs AUG n'ont pas été retenus),
- les périmètres de constructibilité limitée (L 123-2-a du code) pour approcher les secteurs de renouvellement urbain
- les ZAC et lotissements (habitat et activités) en cours pour leur partie non encore réalisée (en dehors de la tache urbaine). Toutefois, pour ces opérations la totalité des périmètres est cartographiée pour une meilleure compréhension,
- la partie résiduelle des Zad à vocation urbain mixte et activités économiques, (c'est-à-dire les parties non incluses dans la tache urbaine ou dans une opération en cours).

Chaque opération à dominante habitat (urbanisable, ou en cours) est ainsi référencée avec un numéro qui renvoie à une liste qui spécifie son avancement, l'existence ou non d'un projet

- *2de étape : l'état de la maîtrise foncière sur ces terrains*

Ensuite, à cette carte, est superposée à celle des portefeuilles fonciers. Ainsi pour chacun des secteurs potentiellement urbanisable et selon qu'il s'agisse d'habitat ou d'activité économique, on peut quantifier et localiser la part du foncier maîtrisé.