

Les

essentiels



- Pourquoi faut-il stopper l'étalement urbain ?
- Comment se projeter vers le ZAN ?
- Comment répondre aux nouvelles attentes des habitants ?

SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

LA CLÉ POUR DES SOLS

ET TERRITOIRES VIVANTS



LE CONTEXTE

Pourquoi s'attacher à préserver les sols ?

43 %

de la consommation d'espaces sont localisées
aujourd'hui dans les espaces péri-urbains peu denses.

Source : Observatoire de l'artificialisation.

De la maîtrise de l'étalement urbain à la préservation des sols

Malgré des progrès en matière de gestion économe du foncier, la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, ainsi que celle des fonctions d'infiltration et de réserve de biodiversité des sols, restent à amplifier.

En France, entre 2011 et 2021, 243 000 hectares sont passés d'un usage naturel, agricole ou forestier, à un usage urbanisé, principalement pour l'habitat (67%) et l'activité économique (25%). On observe dans le même temps une augmentation globale de l'efficacité de la consommation d'espaces : moins d'espace est utilisé pour l'accueil d'un nouveau ménage. Cette évolution positive reste toutefois inégale : les zones périphériques éloignées des aires urbaines consomment une proportion d'espaces plus importante pour un accueil moindre de population.

Or, si cet étalement urbain permet de répondre aux attentes des populations, son impact environnemental n'est pas neutre, avec une augmentation des émissions de gaz à effet de serre et une forte consommation de ressources pour équiper les nouveaux terrains à bâtir. D'autres effets néfastes s'opèrent en matière socio-économique : la vacance des logements et des commerces progresse dans les centres anciens, les habitants peinent à se loger dans les secteurs touristiques où les résidences secondaires se multiplient...

Ainsi, depuis le début des années 2000, l'État incite les collectivités à privilégier une gestion économe de l'espace. Mais aujourd'hui, face à l'urgence climatique et aux enjeux énergétiques, sanitaires et alimentaires, limiter l'étalement urbain ne suffit plus.

La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 vise un changement radical. Elle impose de réduire la consommation d'espace par deux d'ici dix ans et fixe l'obligation d'atteindre le Zéro artificialisation nette (ZAN) en 2050 (c'est-à-dire d'atteindre un équilibre entre les sols artificialisés, qui perdent leurs fonctions naturelles pour permettre les activités humaines, et les sols « renaturés »).

Ce n'est plus seulement l'usage du sol qui est pris en compte, mais bien la préservation de ses nombreuses fonctions : production des macronutriments de la vie végétale et animale, réserve de biodiversité, infiltration de l'eau, stockage du carbone...

L'objectif ZAN amène à considérer les sols comme une ressource naturelle à préserver, dans un triple contexte de dérèglement climatique, d'effondrement de la biodiversité et d'enjeu de souveraineté alimentaire.



↻ LES ENJEUX

Pourquoi faut-il changer de modèle d'aménagement ?

80%

des élus locaux considèrent que la protection des sols, des terres agricoles, de la biodiversité et des espaces tient une place importante dans leurs politiques.

Source : Commission des affaires économiques du Sénat, mai 2022.

La sobriété foncière, une opportunité pour des territoires vivants

Privilégier un développement urbain par le recyclage des espaces déjà urbanisés, préserver les sols naturels, réinvestir les cœurs de ville... les collectivités sont les chefs d'orchestre d'un changement à conduire dans les manières de faire et de penser.

Au regard de l'ambition de la loi Climat et Résilience et pour respecter le principe du ZAN en 2050, l'utilisation du foncier doit être envisagée à l'aune d'une nouvelle sobriété. Trop souvent assimilée à une perte d'attractivité, celle-ci peut se révéler au contraire une opportunité pour répondre aux nouvelles attentes des habitants et des entreprises, en équilibre avec le maintien de la biodiversité et les fonctions des sols.

Le renouvellement urbain, avec le recyclage du bâti ou du foncier et la densification des tissus existants, peut en effet concourir à diminuer les distances de déplacements et à développer des services, des commerces de proximité, des transports collectifs ou mutualisés. Nombre de citoyens se soucient de leur empreinte carbone et écologique tout en recherchant un rythme de vie apaisé, une sociabilité plus riche : la période semble opportune pour innover et trouver des alternatives aux formes urbaines classiques.

Pour aller vers de nouvelles formes d'aménagement plus vertueuses, une clé d'entrée est de conduire une réflexion intercommunale intégrée et ambitieuse. L'objectif est d'éviter les concurrences entre l'offre foncière entre communes, de renforcer les polarités et l'armature des équipements, commerces, transports collectifs, pour permettre aux habitants de bénéficier localement de bons niveaux de services et ainsi réduire leurs déplacements vers l'extérieur du bassin de proximité. L'élaboration de stratégies foncières précises et partagées doit permettre d'anticiper la mobilisation de friches foncières et immobilières au sein d'opérations plus ambitieuses et complexes que la simple création de lotissements sur terrains « nus ».

Deuxième clé d'entrée : un dialogue renforcé avec les acteurs locaux, notamment économiques et associatifs, et les habitants, pour accompagner ces évolutions sociétales et échanger sur les attentes des citoyens. Car le nouveau modèle d'aménagement doit être la résultante de ces interactions pour pouvoir générer de nouvelles façons d'habiter, de travailler, de consommer ou de se déplacer.



VOTRE STRATÉGIE

Comment élaborer une stratégie foncière sobre et durable ?

73%

des élus anticipent que leurs plans locaux d'urbanisme ou cartes communales devront être révisés. 44 % d'entre eux sont déjà lancés dans une procédure, tandis que 15 % entendent agir sous 1 an.

Source : Commission des affaires économiques du Sénat, mai 2022.

S'impliquer tout au long de la chaîne d'aménagement

Traditionnellement, dans la chaîne de l'aménagement, les collectivités sont particulièrement actives en amont, via la planification et la définition des règles d'urbanisme, mais elles le sont moins sur la suite opérationnelle du processus. Pour veiller à ce que les opérations finales soient mises en œuvre en pleine cohérence avec leurs choix politiques, elles sont amenées à intervenir davantage tout au long de la

chaîne de l'aménagement : dans la maîtrise foncière, dans la conception des opérations et la réalisation des aménagements publics, en vérifiant, voire en assurant, la faisabilité technique et financière des opérations. Cette implication doit se traduire également par une stratégie foncière qui va permettre de mettre en œuvre le projet de territoire, en anticipant les effets de rétention foncière et de spéculation.



L'exemple de l'écoquartier Daval-Saulcy à Cornimont (Vosges)

Cette opération de recyclage foncier, sur une friche de 1,6 ha en cœur de village, a permis de créer des logements adaptés, avec une densité de 23 log/ha, tout en accordant une place importante à la végétalisation et aux fonctions des sols : théâtre de verdure, végétalisation des abords du cours d'eau, drains filtrants. Les habitants contribuent à la vie locale du village, et au maintien des commerces et services de proximité. Cette opération a nécessité un portage politique fort depuis sa conception jusqu'à sa réalisation. Elle démontre qu'un cadre de vie agréable et propice à un mode de vie plus sobre, tout en préservant les sols, répond aux attentes des habitants.

1

Identifier et connaître le foncier et le bâti mobilisables

Pour limiter l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, la connaissance fine des terrains déjà urbanisés, mais inutilisés (friches) ou sous-exploités (espaces à densifier), des bâtiments ou logements vacants (logements sans maître, insalubres, vacants et inadaptés), est fondamentale.

Pour les repérer, plusieurs sources d'informations sont à croiser :

- des données et des outils numériques, nationaux et locaux ;
- la connaissance locale des élus et des partenaires ;
- d'éventuelles visites sur le terrain pour identifier visuellement les espaces pouvant être mobilisés.

Le rassemblement de toutes ces informations peut s'effectuer ponctuellement. Cependant, la constitution d'un observatoire du foncier à l'échelle de l'intercommunalité ou du Schéma de cohérence territoriale – voire sur un territoire plus large – est une étape incontournable. L'observation pérenne permettra d'adapter les actions à mener au fil du temps.



Une méthode du Cerema pour identifier et caractériser le foncier mutable en Gironde à l'aide des fichiers fonciers.



2

S'emparer de tous les leviers d'action pour favoriser le recyclage

→ **la planification** : à l'échelle intercommunale, le PLUi permet de traduire le projet de territoire dans l'urbanisme local et d'encadrer les projets d'aménagements ;

→ **l'urbanisme opérationnel** : l'acquisition de biens ou de terrains permet de garder la maîtrise de nouvelles opérations en renouvellement urbain, avec l'appui possible de nombreux acteurs, comme les Établissements publics fonciers (EPF), et les Safer. La réalisation d'opérations innovantes répondant aux attentes des habitants (écoquartiers, rénovations emblématiques...) permet de générer un effet d'entraînement ;

→ **le soutien à la réhabilitation des logements et des locaux d'activité** : la politique d'habitat doit privilégier les rénovations, les réhabilitations lourdes voire les restructurations des logements en compensation de la construction neuve (partenariat avec l'ANAH, les bailleurs sociaux, etc.), l'anticipation du recyclage des locaux d'activités permet de pallier les rotations souvent rapides des propriétaires ;

→ **le financement et la fiscalité** : dispositifs de financement mixtes publics – privés comme les Projets Urbains Partenariaux, modulation de la taxe d'aménagement.

3 Traduire l'ensemble dans une stratégie foncière

En croisant la connaissance des gisements fonciers et immobiliers dans le temps et les leviers d'actions possibles, la stratégie foncière permettra de définir un cap, un calendrier et un plan d'action. Dans un contexte de sobriété foncière et de préservation des sols, il s'agira de déterminer quelles actions réaliser prioritairement pour limiter le recours aux extensions urbaines, privilégier les projets dans la trame urbaine existante, et réaliser des opérations d'aménagement plus vertueuses. Par la suite, la mise en place d'une veille foncière permettra de réajuster la stratégie en fonction des évolutions du territoire et de saisir les opportunités nouvelles.



L'outil UrbanSIMUL pour une simulation de stratégie d'aménagement basée sur l'utilisation des données foncières et immobilières.

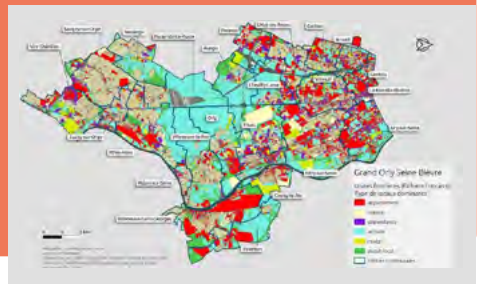
L'importance de la connaissance

L'Établissement public territorial Grand-Orly Seine Bièvre (GOSB), en partenariat avec le Cerema, réalise un outil SIG basé notamment sur les fichiers fonciers. Cet outil doit constituer la pierre angulaire de l'analyse stratégique de l'Établissement, par la connaissance fine du territoire et de ses évolutions en matière foncière, afin d'engager une démarche prospective dans la mise en œuvre des différents projets et politiques publiques au sens large.

La démarche a été initiée au regard des enjeux en matière de développement économique, qui sont prégnants sur le territoire du GOSB. Le développement et le maintien des activités productives nécessitent de mobiliser des gisements fonciers, et une stratégie fine est

nécessaire pour répondre aux besoins tout en restant sobre. Le travail avec le Cerema répond à deux objectifs principaux :

- construire un outil SIG adapté à ses utilisateurs, en fonction de leurs pratiques et de leurs besoins ;
- la définition et la mise en œuvre d'indicateurs pour aller vers un observatoire foncier local.





 **MÉMO**

La boîte à outils pour réaliser sa stratégie foncière

500

le nombre d'acteurs utilisant l'outil UrbanSimul depuis son ouverture en avril 2022, et ce chiffre ne fait que croître !



DISPOSER DE RESSOURCES ET DE DONNÉES GÉNÉRALES

L'observatoire de l'artificialisation

→ Pour comprendre et évaluer la consommation d'espaces

Cet observatoire en ligne fournit les données utiles, à différentes échelles, de la consommation d'espaces et rassemble les ressources documentaires pour comprendre les enjeux et les méthodes.

<https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr>

Le site « Outils de l'aménagement »

→ Pour faciliter le passage à l'opérationnel

Ce centre de ressources en libre accès met à disposition une présentation de plus de 300 outils et rassemble une information dans tous les champs de l'aménagement (planification, aménagement opérationnel, environnement, habitat, activités économiques, foncier, fiscalité et financement).

<https://outil2amenagement.cerema.fr>



BÉNÉFICIER D'INGÉNIERIE ET DE FINANCEMENTS DÉDIÉS

Urbanvitaliz

→ Pour la reconversion des friches

Cette plateforme apporte un appui aux collectivités pour la revitalisation des terrains imperméabilisés ou pollués qui ont perdu leur usage ou que la dynamique de marché ne parvient pas à renouveler.

www.urbanvitaliz.fr

Les appels à manifestation d'intérêt

Les AMI peuvent permettre aux collectivités volontaires de bénéficier d'ingénierie et/ou de financements dédiés. Par exemple, le fonds friches, qui devrait être pérennisé dans le cadre du fonds d'accélération de la transition écologique, permet d'apporter un financement aux projets dont le bilan est déficitaire.



S'INSPIRER ET REJOINDRE DES COMMUNAUTÉS D'ACTEURS

Territoires Pilotes de Sobriété Foncière

→ Fiches de cas et capitalisation

Cette démarche qui s'adresse aux collectivités bénéficiaires du programme Action Cœur de Ville a pour but de les accompagner dans un processus de développement privilégiant la sobriété foncière à l'étalement urbain. La capitalisation des expérimentations de ces territoires pionniers est diffusée sur les sites de l'ANCT et du PUCA.

Expertises.Territoires

La communauté d'acteurs Quartiers de demain rassemble près de 200 membres de tous types de structures qui échangent pour faire émerger de nouvelles pratiques pour des quartiers plus sobres, résilients, inclusifs et créatifs.

URBAN SIMUL

L'outil numérique UrbanSIMUL est accessible gratuitement pour toutes les collectivités. Il permet de visualiser des données foncières et immobilières cartographiées à une échelle très fine (parcelle), de repérer des gisements en vue de leur valorisation future, en s'affranchissant pour cela d'un service SIG. De nouvelles fonctionnalités sont développées en continu par le Cerema qui anime une communauté d'utilisateurs

<https://urbansimul.cerema.fr>

SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

LA CLÉ POUR DES SOLS ET TERRITOIRES VIVANTS

POUR ALLER PLUS LOIN

- **Cartofriches**, l'inventaire national des friches appuyé sur la connaissance locale - dataviz.cerema.fr
- **Otelo** pour accompagner l'évaluation des besoins en logement dans les territoires
- **Densité des opérations de logement en extension urbaine** : rapport d'études, Cerema, 2022
- **Acceptabilité de la densification urbaine**, analyse de 7 sites franciliens, synthèse d'étude, Cerema 2021
- **Maîtriser l'impact économique du foncier** : série de fiches, Cerema, 2019 + guide, 2018

LE CEREMA VOUS ACCOMPAGNE

- Que ce soit pour élaborer une **stratégie foncière**, pour mettre en œuvre votre **projet de territoire** dans une approche transversale, pour rechercher des **gisements fonciers** ou **diagnostiquer** le foncier économique, pour vous former à l'utilisation des données foncières, le Cerema peut mobiliser ses experts pour vous accompagner.
- Le Cerema assure des **formations** aux différents outils sur le foncier, DV3F (données immobilières), les fichiers fonciers, urbansimul, Lovac (logements vacants) ...

LE CEREMA, DES EXPERTISES AU SERVICE DES TERRITOIRES

Le Cerema est un établissement public qui apporte son expertise pour la transition écologique, l'adaptation au changement climatique et la cohésion des territoires. Grâce à ses **26 implantations** partout en France, il accompagne les collectivités dans la réalisation de leurs projets. Le Cerema agit dans **6 domaines d'activités** : Expertise & ingénierie territoriale, Bâtiment, Mobilités, Infrastructures de transport, Environnement & Risques, Mer & Littoral.

+ SUR

www.cerema.fr

Suivez l'actualité dans nos rubriques :

- Connaissance et mobilisation du foncier
- Stratégie et aménagement des territoires

Téléchargez nos publications dans la rubrique « centre de ressources ».

CONTACTS

dtectv.cerema@cerema.fr



CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN

www.cerema.fr

Achévé d'imprimer : novembre 2022. Dépôt légal : novembre 2022. ISSN : en cours. Éditions du Cerema, Cité des mobilités, 25 avenue François Mitterrand, CS92803, 69674 Bron Cedex. Imprimeur : Dupliprint - 1 rue du Docteur Sauvé - 53100 Mayenne - Tél : +33 (0)2 43 11 09 00. Auteur : Cerema. Contributeurs : Isabelle Mesnard, Stéphane Lévêque, Manon Chategnier, Guillaume Fauvet. Photos : Adobe Stock (couverture), Ville de Cornimont (88), Cerema, Adobe Stock.