

DREAL Hauts de France

# Objectivation des besoins d'un opérateur de recyclage foncier en Picardie : Phases 3 et 4



Juillet 2016

### Organismes commanditaires :

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Nord-Pas-de-Calais-Picardie

–

### Personne(s) référente(s) :

Geoffrey Munier, chargé de mission occupation des sols et évaluation environnementale

### Bureau d'études : Cerema DTer NP :

#### Pilote et rédacteur

Martin Bocquet, chargé d'études (Cerema DTer Nord-Picardie, RDT/ stratégies foncières - expertise géomatique – SFEG) - Tél. : 03 20 49 62 71 - Courriel : martin.bocquet@cerema.fr

#### Relectrice

Magali Journet, chargée d'études

### Informations contractuelles :

Numéro d'affaire (SIGMA) : C16NR0100

Nature du rapport

- Intermédiaire
- Définitif

### Historique des versions du document :

Versio n	Date	Commentaire
V1	13/07/2016	Version brouillon envoyée au COTEC
V3	12/08/2016	Prise en compte des remarques du COTEC + ajout introduction/conclusion
V4	30/08/2016	Prise en compte des remarques du COTEC
V5	07/09/2016	Prise en compte des remarques de la DREAL

**Maître d'ouvrage**

DREAL Nord-Pas-de-Calais-Picardie

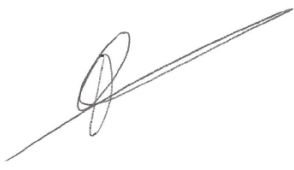

**Références affaire / devis**

Affaires n° C16NR0100

**Bureau d'études : Cerema DTer NP**

---

**Visas techniques**

<b>Le chargé d'études pilote</b>	<b>Le responsable de Groupe</b>
 <p data-bbox="375 985 542 1019">Martin Bocquet</p>	 <p data-bbox="1061 985 1236 1019">Jérôme Douché</p>

<b>Précautions et contexte.....</b>	<b>3</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>4</b>
Contexte de l'étude.....	4
Positionnement des phases 3 et 4.....	5
Besoins et questionnements.....	5
Utilisation de la base de données DV3F.....	6
<b>DV3F.....</b>	<b>7</b>
DV3F : la base de données fiscale des mutations.....	7
Retraitement par le Cerema.....	7
Méthodologie : les notions liées aux mutations.....	8
Limites.....	11
Conclusion.....	12
<b>Analyse des mutations faisant intervenir un opérateur de recyclage.....</b>	<b>12</b>
Introduction.....	12
Le segment « Om ».....	12
Acquisition par un opérateur de recyclage.....	13
Cession par un opérateur de recyclage.....	17
<b>L'opérateur de recyclage par rapport aux acteurs de l'aménagement du territoire.....</b>	<b>19</b>
Intérêt de la comparaison.....	19
Définition du marché.....	19
Les acteurs de l'aménagement.....	20
Répartition globale.....	23
Répartition territoriale.....	24
<b>Analyse qualitative de l'intervention d'un opérateur de recyclage.....</b>	<b>32</b>
Introduction.....	32
Définition des indicateurs de comparaison.....	32
Complexité et taille des opérations.....	32
Renouvellement urbain contre extension urbaine.....	34
<b>Analyse quantitative de l'intervention d'un opérateur foncier par rapport aux gisements / besoins du territoire.....</b>	<b>35</b>
Intervention par rapport aux besoins de foncier pour le logement.....	35
La couverture des besoins en logement.....	38
Nombre de logements permis par les opérateurs de recyclage.....	39
Intervention par rapport aux gisements de renouvellement urbain.....	42
<b>Conclusion.....</b>	<b>45</b>
L'observation réalisée.....	45
Limites de l'étude.....	45
Résultats.....	45
Intervention des opérateurs.....	45
Le type d'intervention des opérateurs (approche qualitative).....	46
Les EPF permettent de répondre aux besoins des territoires.....	46
Possibilités d'approfondissement de l'étude.....	47



## Précautions et contexte

### Contexte

La présente publication est issue d'un travail réalisé par le Cerema Nord-Picardie pour le compte de la DREAL Hauts-de-France, rendu en avril 2016.

Les rendus sont diffusés librement. Cependant, une partie des résultats sont basés sur des données non diffusables. De même, certains résultats ont fait l'objet d'une discussion importante entre partenaires. Des compromis méthodologiques ont été trouvés, mais ne sont applicables que le cadre de cette présente étude, avec des résultats non généralisables.

Enfin, certains résultats nécessitent d'importantes précautions d'usage. Dans ce cadre, les résultats trop délicats à interpréter n'ont pas été publiés.

Le rapport publié a donc été en partie simplifié. Pour toute question, il est possible de contacter le Cerema sur [fichiers-fonciers@cerema.fr](mailto:fichiers-fonciers@cerema.fr)

## Introduction

### Contexte de l'étude

#### **Un besoin d'analyse des besoins en intervention des opérateurs de recyclage foncier à l'échelle de la région Nord-Pas-de-Calais-Picardie**

L'hypothèse d'une extension du territoire d'intervention de l'EPF Nord – Pas-de-Calais aux territoires picards a été formulée fin 2014, pendant le débat sur la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral. Par ailleurs, la DREAL Picardie, avec la DDT de la Somme, a initié un travail d'objectivation des besoins d'intervention d'un établissement public foncier sur le territoire de la Somme.

Afin de poursuivre et d'approfondir ce travail en lien avec les territoires du Nord-pas-de-Calais, il faut disposer d'une analyse des besoins en intervention de recyclage foncier. La DREAL a confié la présente mission au Cerema.

Son objectif est de déterminer le gisement d'intervention des territoires, sans à priori sur les opérateurs qui peuvent intervenir (EPF d'État, EPFL, autre structure...). Le choix de cet/ces opérateur(s), les modalités d'intervention et l'articulation entre les acteurs existants ne sont pas traités dans cette étude.

#### **Le PPI 2014-2019 de l'EPF Nord-Pas-de-Calais**

L'EPF Nord – Pas-de-Calais est doté depuis 1996 d'un Programme Pluriannuel d'Intervention. Ce programme réactualisé en 2014 pour la période 2015-2019 comporte trois axes thématiques et deux fonds d'intervention spécifiques :

- Axe 1 : le foncier de l'habitat et du logement social pour un budget d'acquisition de 166 M€,
- Axe 2 : le foncier et l'immobilier industriel et de services, les grands projets régionaux pour un budget d'acquisition de 57 M€,
- Axe 3 : le foncier de la biodiversité et des risques pour un budget d'acquisition de 25 M€,
- le fond pour la constitution du gisement du renouvellement urbain pour un budget d'acquisition de 84 M€,
- le fond d'interventions exceptionnelles sur l'immobilier d'entreprises pour un budget d'acquisition de 25 M€.

Sur le plan quantitatif, ce programme pluriannuel a été conçu pour répondre aux principaux objectifs assignés par le ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, à savoir :

- contribuer de manière significative au développement de l'offre de logement, notamment sociaux afin de répondre aux objectifs quantitatifs assignés à la région (10 % de la production régionale),
- contribuer par le renouvellement urbain et l'intensification urbaine à un aménagement durable du territoire et à la fabrication de la ville durable, en s'inscrivant notamment dans les objectifs fixés par l'État et la Région de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels. Cette orientation se traduit également par la prise en compte de l'environnement dans les interventions de l'établissement et par la protection contre les risques naturels et technologiques.

Pour répondre à ces objectifs, l'EPF Nord-Pas-de-Calais a élaboré une étude exploratoire de quantification des gisements afin d'estimer le potentiel de foncier

sur lequel il était susceptible d'intervenir. Celle-ci estime pour chaque axe d'intervention les fonciers potentiellement disponibles et a permis de fixer les enveloppes nécessaires à l'intervention de l'EPF en région dans la mobilisation du foncier.

- Le PPI de l'EPF-LO** L'Etablissement Public Foncier Local de l'Oise (EPF-LO) créé en 2007 est doté depuis 2009 d'un programme pluriannuel d'intervention (PPI). Ce programme ré-actualisé en 2013 pour la période 2014-2019 comporte 8 axes d'intervention :
- développer l'offre de logements sociaux ou en accession sociale (25 M€)
  - favoriser la réalisation d'opérations globales d'aménagement (9,9 M€)
  - permettre des opérations de revitalisation de centres-bourgs ou de centres-villes (2,77M€)
  - restructurer des îlots en lien avec les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (2,74 M€)
  - acquérir des commerces isolés ou des locaux d'activité (1,19 M€)
  - acquérir des friches en vue de leur résorption (2,08 M€)
  - acquérir du foncier permettant le développement d'activités économiques d'intérêt départemental (8,24 M€)
  - cofinancer des études et des diagnostics pré-opérationnels (181,6 K€)

---

### Positionnement des phases 3 et 4

La phase 1 du travail a permis de faire le point sur les différentes méthodes d'évaluation des gisements d'intervention d'un opérateur de recyclage foncier et a conclu à une non-convergence des méthodes d'évaluation. La phase 2 a permis de déterminer ces enveloppes de gisement.

L'objet des phases 3 et 4 décrites dans le présent rapport porte sur les interventions même des opérateurs fonciers, et leurs rapports avec les autres acteurs de l'aménagement. Les acquisitions et cessions seront analysées au regard des besoins du territoire pour déterminer l'intérêt de l'intervention d'un opérateur foncier.

---

### Besoins et questionnements

#### *Analyse des mutations faisant intervenir un opérateur de recyclage*

Les phases 3 et 4 traitent des thèmes suivants, et tentent de répondre aux questions suivantes.

Dans cette partie sera traitée l'intervention actuelle des opérateurs de recyclage foncier. Seront analysés les volumes de transaction, ainsi que de leur répartition territoriale.

Il s'agit d'une première approche quantitative sur l'intervention des opérateurs de recyclage foncier.

#### **Quel est le volume et le type d'intervention actuel des opérateurs ?**

#### *Analyse des interventions des opérateurs par rapport à d'autres acteurs*

Au-delà des masses globales, il est nécessaire de comparer l'intervention avec d'autres acteurs du foncier. En particulier, les aménageurs publics et privés interviennent en complémentarité avec les EPF(L).

À ce titre, la comparaison des diverses interventions permet d'observer si :

- les EPF ont un réel pouvoir de marché par rapport aux acteurs privés et publics.
- La présence d'un EPF rentre en concurrence ou en collaboration avec les acteurs de l'aménagement.

**Quelle est la part d'intervention d'un opérateur de recyclage par rapport aux autres acteurs ? Quels liens établir entre l'intervention d'un opérateur de recyclage foncier et celles des autres acteurs ?**

**Analyse qualitative des mutations.**

Une fois les aspects quantitatifs déterminés, il s'agit d'observer les interventions de manière plus qualitative. En d'autres termes, les opérateurs de recyclage interviennent-ils sur du foncier plus difficile à mobiliser ?

Les opérations seront comparées avec les acteurs privés. **Les EPF(L) interviennent-ils sur le même créneau que les acteurs privés ? En cas de présence/absence d'un EPF, le privé peut-il lui-même réaliser du recyclage foncier ?**

**Analyse quantitative de l'intervention d'un opérateur foncier par rapport aux gisements / besoins du territoire**

Les interventions réalisées par les opérateurs de recyclage foncier et les aménageurs seront comparés avec les besoins du territoire définis dans la phase 2. Il s'agira donc de voir si un besoin d'intervention complémentaire ou supplémentaire est nécessaire, et si l'intervention des acteurs actuels permet de répondre aux besoins des territoires.

Les données seront ensuite territorialisées, afin de déterminer les territoires présentant des besoins d'intervention.

**Quel est le besoin et la couverture des besoins d'intervention en renouvellement urbain des territoires ? Quel est le besoin d'intervention en recyclage urbain par rapport aux besoins de fonciers pour le logement ?**

**Analyse du fonctionnement local et comparaison de territoires avec et sans opérateurs fonciers**

L'étude se terminera par la comparaison entre deux territoires dotés ou non d'un opérateur afin d'intégrer une vision plus qualitative. Au-delà des résultats, cette comparaison permet une prise de conscience des réalités locales, et de l'apport possible d'un EPF(L).

Cette comparaison limitée est destinée à être enrichie lors d'études ultérieures.

---

**Utilisation de la base de données DV3F**

Cette étude utilise la base de données des transactions immobilières (DV3F) pour répondre aux objectifs. Cette base de données, à un stade expérimental, permet d'observer les mutations sur la période 2011-2013.

**Sauf mention contraire, la totalité des données et résultats présentés le seront sur la période 2011-2013.**



## DV3F

---

### DV3F : la base de données fiscale des mutations

Depuis 2011, les collectivités locales, l'État, et certaines structures publiques peuvent bénéficier des données "Demande de Valeur Foncière" (DVF) de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). Ces données gratuites, et actualisées tous les 6 mois, recensent de manière exhaustive toutes les transactions foncières et immobilières onéreuses sur le territoire français à l'exception de l'Alsace, de la Moselle (soumises au livre foncier) et de Mayotte.

Ces données ont été fournies au CEREMA par la région Hauts de France pour les années 2010-2015.

Ces données présentent un atout indéniable pour l'analyse opérationnelle et l'observation foncière et immobilière.

Devant la complexité de ces données, un groupe de travail s'est mis en place pour répondre efficacement et rapidement aux questions que se posaient les utilisateurs et faciliter la diffusion et le partage d'expériences. Ce groupe est devenu en 2013 le groupe national DVF (GnDVF) et rassemble désormais de nombreuses collectivités locales, des établissements publics dont les EPF et le Cerema, des agences d'urbanisme et l'État.

Un guide national est disponible sur <http://guide-dvf.fr/>.

---

### Retraitement par le Cerema

Par souci d'améliorer la connaissance sur la segmentation des marchés et de proposer des outils satisfaisants le plus grand nombre, l'EPF NPdC et la DGALN se sont investis dans le traitement de DVF dès la mise à disposition du service. Pour mener à bien cette ambition le pôle national de compétence et d'Innovation (PCI) « foncier et stratégies foncières », porté par le Cerema Dter NP, a été missionné en 2013 pour simplifier l'usage des données DVF et si possible enrichir ces données grâce à l'intégration d'autres données fiscales (Fichiers fonciers issus de MAJIC). Concrètement, l'EPF NPdC et la DGALN voulaient disposer d'une base de données robuste, reproductible à l'échelle nationale et enrichie à partir d'un modèle de données partagé au sein du GnDVF.

La première phase de la mission a permis d'expérimenter de premières méthodes d'appariement de DVF avec les Fichiers fonciers et ainsi de :

- géolocaliser les mutations,
- identifier au moins un des acheteurs et un des vendeurs pour 75 % des mutations,
- déterminer l'ancienneté des bâtis vendus (neuf/ancien),
- ajouter des caractéristiques sur les biens (parcelles ou locaux).

## De DVF à DV3F

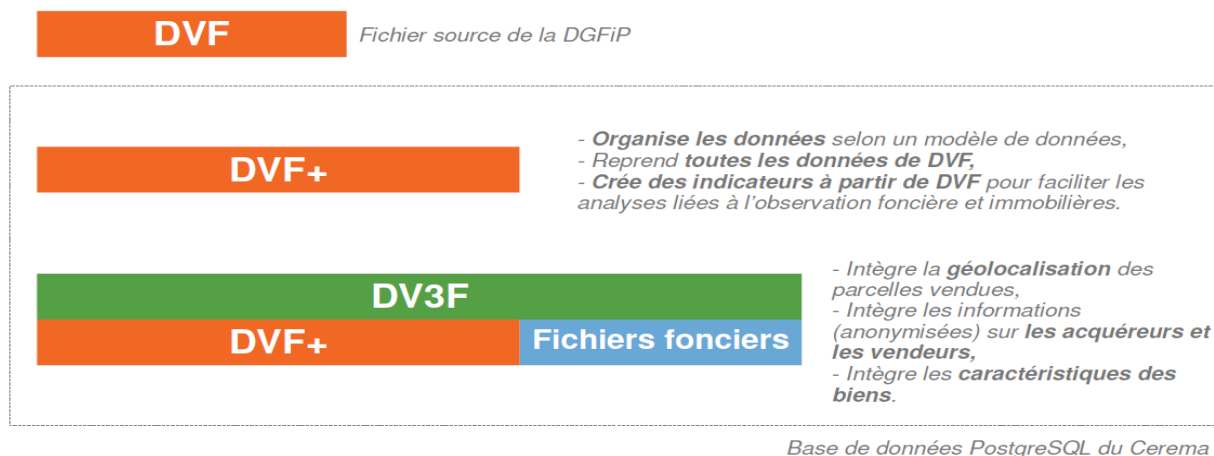


Schéma de création de la base de données DV3F. Source : Cerema

### Méthodologie : les notions liées aux mutations

Chaque mutation possède 3 caractéristiques essentielles :

- un segment de marché, qui décrit le maintien ou le changement d'usage d'un bien, soit le passage du foncier d'un état à l'autre ;
- le type d'acteur, qui retrace le statut juridique du vendeur/acheteur ;
- le rôle du propriétaire dans la chaîne d'aménagement

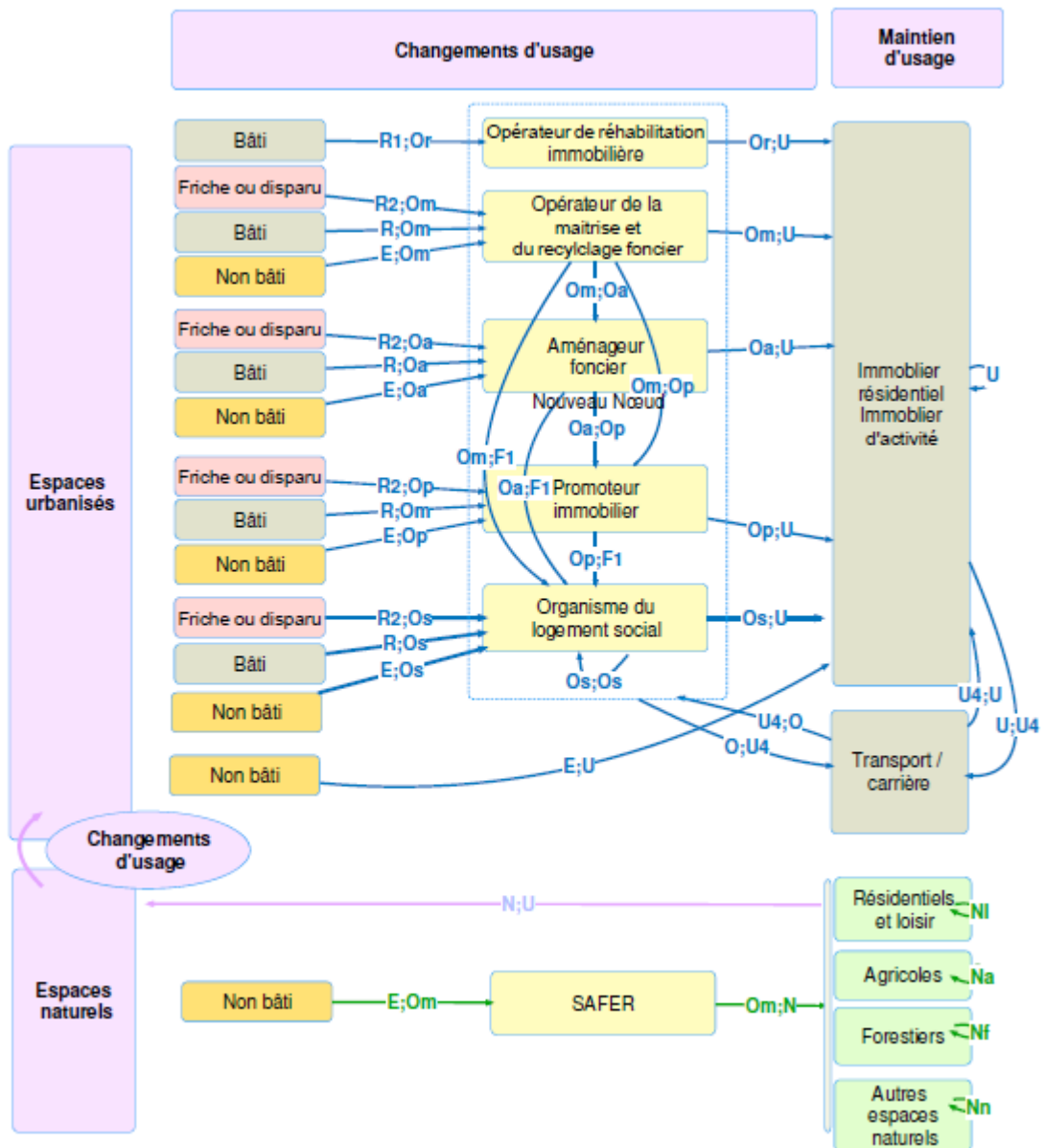
### Segmentation

Forts du succès de la première phase (mise en base de données de DVF et appariement avec les Fichiers fonciers), l'EPF NPdC et la DGALN ont missionné, sur toute l'année 2015, le Cerema DTer NP pour une deuxième phase visant à consolider la base existante et à produire des méthodes et des indicateurs permettant l'observation de la segmentation des marchés fonciers et immobiliers, sur la base des travaux de Marc Kandinsky, de l'EPF NPdC et Robert Leveque, de Terre d'Europe-SCAFR. Une confrontation avec le terrain était également demandée pour valider les résultats.

Les résultats ont été à la hauteur des attentes et ont notamment permis :

- de construire une première typologie de propriétaires (acheteurs et vendeurs) reproductible et utile pour l'analyse des marchés et l'identification de jeux d'acteurs,
- de regrouper les types d'occupations et de les confronter avec le zonage du PLUi de la Métropole Européenne de Lille,
- de mettre en œuvre une segmentation des marchés fonciers et immobiliers « prête à l'emploi » sans que les prix de ventes soit discriminants,
- d'identifier quelques limites qu'il conviendra d'améliorer : les segments de marchés liés aux bâtis agricoles, aux espaces de loisirs, à la réhabilitation ou à la viabilisation des terrains ne sont pas observables. De même, les réseaux de transports étant en partie non cadastrés, ce segment de marché reste incomplet,
- de confirmer la fiabilité de cette donnée grâce à la confrontation terrain à

plusieurs échelles (régionale, infra-communale et au quartier).



Segmentation des mutations de la base de données DV3F

**Typologie de propriétaires** Les travaux réalisés ont permis de segmenter les vendeurs et acheteurs selon leur statut juridique, résumé dans le tableau suivant.

Niveau 1	Niveau 2	code1	code2
PUBLIC	ETAT		P 1
PUBLIC	REGION		P 2
PUBLIC	DEPARTEMENT		P 3
PUBLIC	INTERCOMMUNALITE		P 4
PUBLIC	COMMUNE		P 5
PUBLIC	COLLECTIVITE TERRITORIALE		P 6
PUBLIC	AUTRE PERSONNE MORALE PUBLIQUE		P 0
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	SEW/SPLA		F 4
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	EPF		F 2
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	SAFER		F 3
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	AMENAGEUR FONCIER		F 5
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	ORGANISME D'ACQUISITION / REHABILITATION (PACT, etc)		F 7
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	PROMOTEUR IMMOBILIER PRIVE		F 6
PROFESSIONNEL FONCIER IMMOBILIER	OFFICE HLM		F 1
STRUCTURE EN MILIEU A GRO- NA TUREL	STRUCTURE AGRICOLE		A 1
STRUCTURE EN MILIEU A GRO- NA TUREL	STRUCTURE FORESTIERE		A 2
STRUCTURE EN MILIEU A GRO- NA TUREL	ORGANISME LIEE A L ENVIRONNEMENT		A 3
PROPRIETAIRE RESEAU	CONCESSIONNAIRE A AUTOROUTIER		R 1
PROPRIETAIRE RESEAU	SNCF/RFF OU AUTRE RESEAU FERRE		R 2
PROPRIETAIRE RESEAU	STRUCTURE AERIENNE		R 3
PROPRIETAIRE RESEAU	STRUCTURE FLUVIALE OU MARITIME		R 4
PROPRIETAIRE RESEAU	EDF/GDF		R 5
PROPRIETAIRE RESEAU	AUTRE PROPRIETAIRE DU RESEAU		R 0
PERSONNE MORALE	AUTRE PERSONNE MORALE		M 0

#### Typologie de propriétaire dans DV3F

**Rôles** À la typologie s'ajoute le principe de « rôle » : les mutations sont caractérisées par un « rôle », c'est-à-dire une manière d'intervenir dans une mutation. Il s'agit notamment d'intervention en tant qu'aménageurs, lorsque des apparitions ou disparitions de parcelles ont lieu.

Rôle correspondant à un(e) ... pour la mutation	code
Organisme aménageur	Oa
Organisme de réhabilitation	Or
Organisme de promotion (foncière ou immobilière)	Op
Organisme de logement social	Os
SAFER	On
Structure agricole ou agriculteur	Na

#### Rôle des acteurs dans DV3F

**Utilisation dans le cadre de l'étude** Ces trois notions (typologie de la mutation, forme juridique de l'acheteur/vendeur, rôle de l'acheteur/vendeur) sont nécessaires pour comprendre le marché. Par exemple, une commune qui aménage un terrain garde toujours la même typologie (« P5 »), mais a un rôle d'aménageur (rôle « Oa »).

Au cours de l'étude, des comparaisons seront réalisées entre les aménageurs privés (privé avec le rôle « Oa »), les communes jouant un rôle d'aménageur (typologie « P5 » et rôle « Oa ») et les opérations de recyclage foncier (segmentation « Om »).

{"COMMUNE DE PONT SUR SAMBRE"}	P5	{"PROMOCIL HLM"}	F1	Oa	Oa;Os
--------------------------------	----	------------------	----	----	-------

Exemple de vente de la commune de Pont sur Sambre (Typologie « P5 ») à un bailleur HLM (typologie « F1 »). La commune a modifié le parcellaire avant la vente, et a donc un rôle « Oa » pour cette mutation. Cette vente est classée dans le segment « Oa; Os »



## Limites

**Une base de données fiscale** La base de données DV3F reprend les mutations à titre onéreux, dans le but d'établir l'impôt sur les mutations. Dans ce cadre, sont donc exclues les mutations non onéreuses, ou les transferts ne faisant pas l'objet d'une mutation en tant que telle. En particulier, la signature d'un bail emphytéotique n'est pas inscrite dans la base DV3F.

**Une quasi exhaustivité des données** Les données présentes dans la base sont quasi-exhaustives. Un travail de comparaison entre la liste des mutations issues du rapport d'activités de l'EPF-LO<sup>1</sup> et les données issues de DV3F a été réalisée. La quasi-totalité des mutations est bien inscrite, avec éventuellement de légères modifications (notamment la date de cession, qui peut varier de plusieurs jours).

Néanmoins, deux achats de l'EPF-LO n'ont pas été retrouvés dans la base. Il s'agit :

- d'une acquisition à Nanteuil-le-Haudoin, le 29 janvier 2013, pour un montant de 2,181 M€ ;
- d'une acquisition à Beauvais le 14 décembre 2012 pour un total de 1,006 M€.

Ces deux achats sont des cas isolés par rapport au total des transactions. Cependant, au vu de leur montant relativement élevé, cette absence peut créer des biais dans l'analyse de l'intervention de l'EPF-LO. L'absence de ces transactions dans la base de données n'est à ce jour pas expliquée.

**Les baux emphytéotiques ne sont pas inscrits** Les baux emphytéotiques ne sont pas inscrits, lors de leur conclusion, dans DV3F. Ainsi, il est possible de repérer l'acte d'acquisition initial (ex : d'un propriétaire privé vers l'EPF-LO). La conclusion de ce bail entre l'EPF-LO et un bailleur n'est cependant pas inscrite.

Cela explique en grande partie le différentiel entre les acquisitions de l'EPF-LO (répertoriés dans DV3F) et les cessions, souvent réalisées par l'intermédiaire de tels baux.

**Une nécessaire sélection des données** Les données disponibles dans DV3F doivent être impérativement triées pour obtenir une interprétation correcte. Il peut s'agir notamment :

- de l'exclusion de « fausses ventes » : il peut s'agir de ventes entre filiales d'un même groupe, ou de ventes entre différents acteurs publics (entre intercommunalité et commune) ;
- de trier les ventes à l'euro symbolique, qui peuvent cacher de très nombreuses interprétations.

---

## Conclusion

La base de données DV3F est aujourd'hui à un stade expérimental. Les données disponibles permettent de cerner les grandes tendances du territoire. Il est néanmoins nécessaire de l'expertiser pour couvrir ses biais.

De même, la période d'étude (2011-2013) est suffisante pour cerner les tendances, mais reste limitée à l'échelle des opérations d'aménagement. En particulier, l'intervention d'un opérateur de recyclage peut être ponctuellement très importante (ou très faible) sur un territoire, sans traduire de tendance de fond.

**La base de données DV3F a un intérêt fort pour connaître la dynamique d'intervention des aménageurs sur les territoires. Elle permet de compléter une vision statique basées sur les Fichiers fonciers à une vision dynamique basées sur les flux de mutation, adaptée à l'étude des opérateurs de recyclage foncier.**

---

1 Présent sur <http://www.epflo.fr/spip.php?article197>

## Analyse des mutations faisant intervenir un opérateur de recyclage

### Introduction

**Données utilisées** Dans cette étude, les données utilisées seront :

- DVF sur la période 2011-2015 ;
- Fichiers fonciers millésimes 2009-2015.

L'utilisation de ces bases permet d'avoir des données fiables sur les mutations entre 2011 et 2013.

**Dans la suite de l'étude, et sauf mention contraire, les données et indicateurs seront fournis sur la période 2011-2013**

### Le segment « Om »

**Définition du segment « Om »** Dans la base de données « DV3F », la segmentation des acquisitions (cf supra) permet d'isoler les acquisitions/cessions réalisées par un opérateur de recyclage foncier.

Ces mutations permettent de retracer la majeure partie de l'activité, composée majoritairement des acteurs suivants :

- EPF Nord-Pas-de-Calais ;
- EPFL de l'Oise ;
- SPL Euralille ;
- Société de développement du Dunkerquois ;
- Amiens Aménagement.

Ces acteurs représentent la majorité des acquisitions et des ventes présentes dans le segment « Om » sur la région Nord-Pas-de-Calais- Picardie, réparties comme suit :

Il est à noter que le segment « Om » ne reprend pas la totalité des SEM de la région.

Achat	Nombre	surface	valeur
EPF Nord-Pas-de-Calais	82,1%	78,4%	84,2%
EPFL de l'Oise	8,3%	10,5%	8,5%
Société de développement du Dunkerquois	1%	1%	1,8%
SPL Euralille	3,6%	1%	1,9%
Amiens Aménagement	5,1%	9,4%	3,0%

Répartition des acteurs dans le segment « Om » (achat par un opérateur de recyclage)

Vente	Nombre de transactions	surface	valeur
EPF Nord-Pas-de-Calais	73,0%	92,3%	81,2%
EPFL de l'Oise	8,6%	4,4%	7,6%
Société de développement du Dunkerquois	11%	1%	2,9%
Amiens Aménagement	2,5%	0%	1,0%

Répartition des acteurs dans le segment « Om » (Vente par un opérateur de recyclage)

**Période d'observation** Les transactions de ces opérateurs seront observées sur la période 2011-2013.

**Comparaison avec les opérateurs de recyclage** Les transactions des opérateurs de recyclage foncier sont quasiment toutes contenues dans le segment « Om ». Cependant, une partie des transactions est enregistrée dans un autre segment : cas des acquisitions de foncier ferroviaire, classés dans le segment « opérateurs de transports » (U4; U).

On peut donc dire que le segment « Om » est en première approximation égal aux transactions réalisées par les SEM et par les EPF(L).

**Acquisition par un opérateur de recyclage**

La présente analyse se base sur le segment « Om » (achat par un opérateur de recyclage).

**Volume de transactions** Sur les années 2011 à 2013, les opérateurs de recyclage ont effectué 789 transactions, sur 298 ha de terrains et pour un total de 200 M€. Les transactions restent globalement stables dans le temps.

Année	Masses financières (M€)	Surface concernée (ha)	Nombre de transactions
2011	60,0	97	245
2012	75,9	96	228
2013	64,1	105	316

**Masses financières en jeu** Les opérateurs ont réalisé 200 M€ d'achats en 3 ans. Ces acquisitions sont majoritairement situées dans le département du Nord.

**Localisation** Les mutations du segment « Om » ne peuvent avoir lieu qu'en présence d'un opérateur de recyclage. Les acteurs cités ci-dessous n'intervenant pas sur toute la région, nous avons donc la présence de transactions qu'aux endroits suivants :

- Nord-Pas-de-Calais (EPF NPdC, SPL Euralille et Société de développement du Dunkerquois),
- Sud de l'Oise et de l'Aisne (EPFL de l'Oise),
- Agglomération d'Amiens (Amiens Aménagement).

En particulier, les mutations sur l'Aisne, au Nord de l'Oise et sur la Somme hors

CA Amiens sont nulles.

Les mutations concernent en priorité les départements du Nord, puis du Pas-de-Calais, couverts par l'EPF NPdC. Les données sur l'Oise et la Somme ne doivent pas faire oublier les disparités intra-départementales, les opérateurs ne couvrant qu'une partie du département.

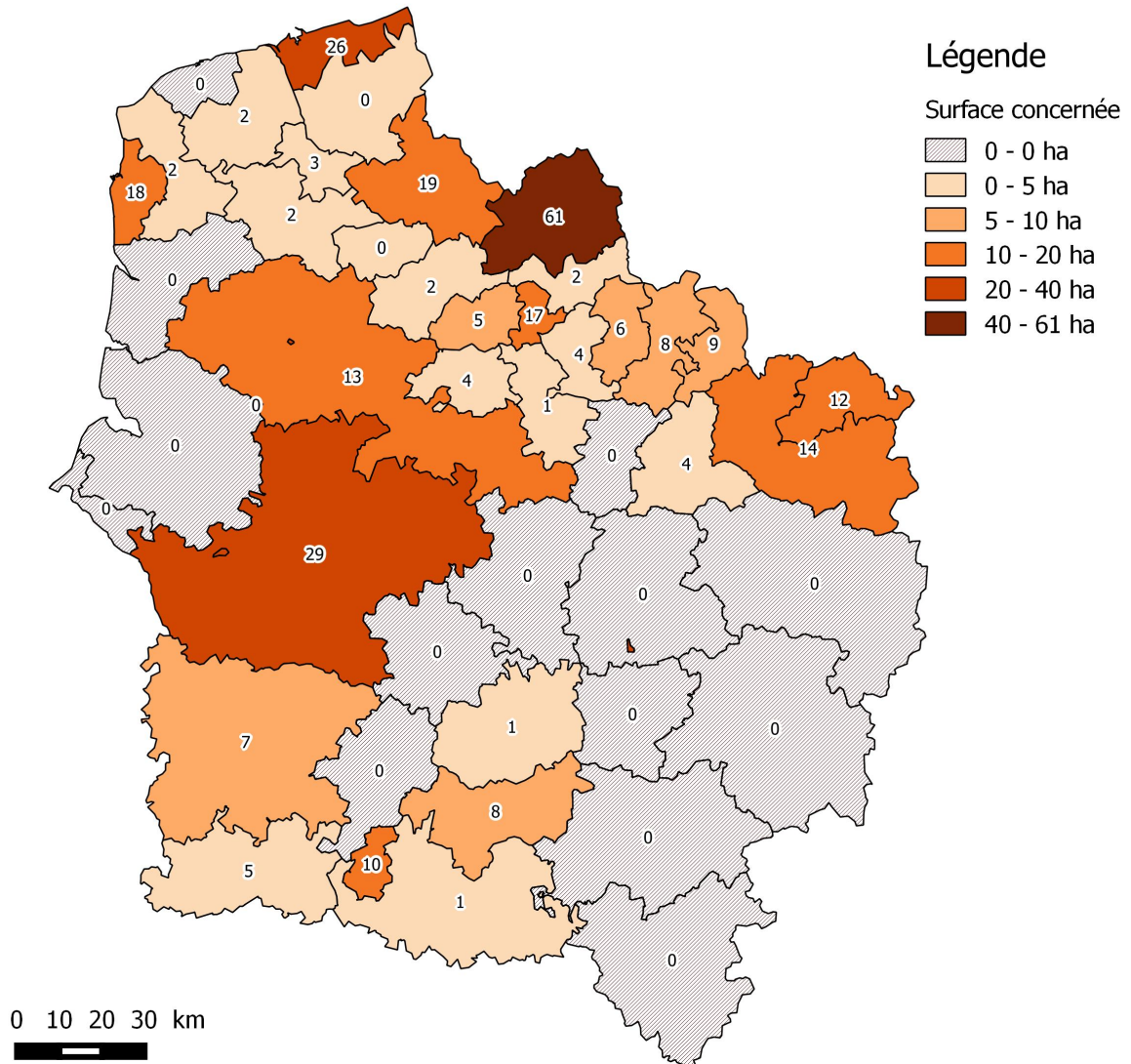
**Précautions  
méthodologiques**

Pour réaliser les cartes ci-dessous, ont été considérées les mutations par commune. Celles-ci sont agrégées pour déterminer les données par EPCI et territoires.

Cependant, une mutation peut concerner plusieurs communes. Dans ce cas, on considère qu'une mutation a lieu sur chaque commune et que le prix et la surface de chaque mutation est divisé par le nombre de communes. Cette répartition arbitraire ne concerne que peu de mutations, et n'a pas d'influence sur les résultats.

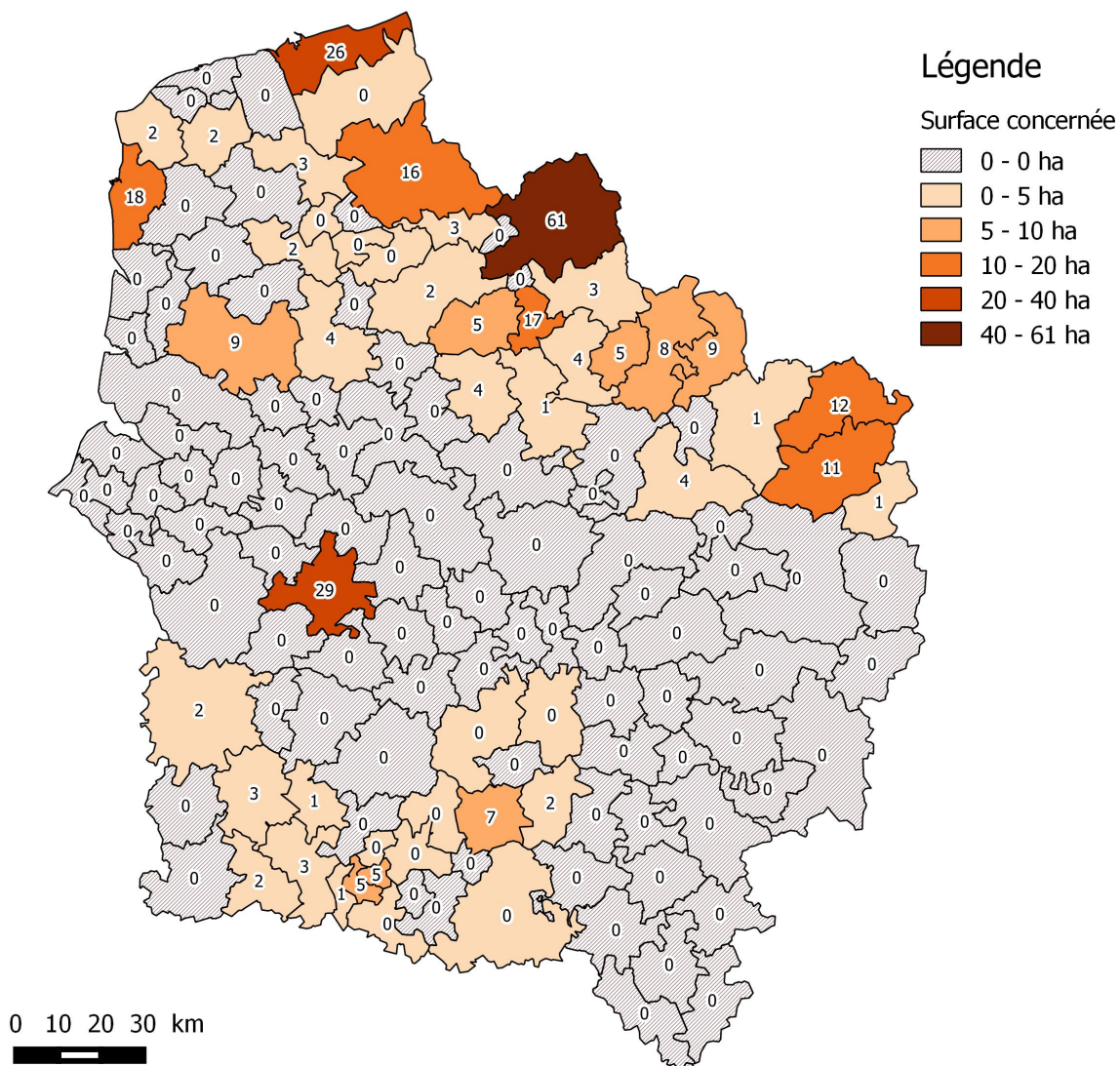


## Achat par un opérateur de recyclage foncier par territoire (surface)



Répartition des surfaces liées à une acquisition par un opérateur du recyclage foncier par territoire (2011-2013)

## Achat par un opérateur de recyclage foncier par EPCI (surface)



Répartition des surfaces liées à une acquisition par un opérateur du recyclage foncier par EPCI (2011-2013)

**Analyse** Les achats des opérateurs du recyclage foncier sont surtout polarisés dans les plus grandes agglomérations, en particulier sur les territoires autour de Lille, Amiens, Boulogne et Dunkerque. Cependant, les territoires plus ruraux ont fait l'objet d'interventions ponctuelles, avec des montants conséquents pour le territoire (comme le territoire des 7 vallées).

## Cession par un opérateur de recyclage

**Volume de transactions** Sur les années 2011 à 2013, les opérateurs de recyclage foncier ont effectué 156 transactions, pour une surface de 536 ha, et un total de 54,8 M€. Ces chiffres sont cohérents avec les interventions des opérateurs de recyclage foncier, dans la mesure où :

- les opérateurs vendent généralement une réunion de parcelles, en une fois à un opérateur. De ce fait, il y a moins de cessions que d'acquisitions (remembrement foncier).
- L'EPF Nord-Pas-de-Calais applique un dispositif d'aide et minoration (selon critères spécifiques) et vend ses terrains avec une décote foncière (soit moins chers qu'à l'acquisition) dépendante du programme de l'opération.
- A noter également que l'EPF a progressivement augmenté son activité (+ 60% du volume d'activités en 2011-2014 comparativement à la période 2007-2010). Les cessions de la période étudiée relèvent de portage ancien et amorcé semble t-il après le milieu des années 2000 (durée de portage de 5 ans environ) d'où le nombre moins important de cessions pour la période 2011-2013,
- De son côté, l'EPFL de l'Oise réalise de nombreux baux emphytéotiques, qui ne sont pas répertoriés dans la base de données DV3F. On retrouve donc la trace des acquisitions initiales de l'EPFL, mais pas sa mise à disposition par un bail. Les produits de sortie répertoriés dans DV3F sont donc inférieurs.

Année	Masses financières (M€)	Surface concernée (ha)	Nombre de transactions
2011	10,5	128,0	46,0
2012	17,7	204,0	56,0
2013	26,6	205,0	54,0

**Masses financières** Les cessions se chiffrent à 54,8 M€, concentrées pour l'essentiel sur les départements du Nord et du Pas-de-Calais.

**Localisation** Sur la période 2011-2013, de nombreuses parcelles ont été vendues par l'EPF Nord-Pas-de-Calais, dues aux cessions importantes d'anciens sites miniers. Le volume d'acquisition reste important également, mais concerne des biens de nature différente (orientation progressive vers le renouvellement urbain)

De même, l'EPFL de l'Oise, encore jeune, n'avait pas encore atteint son régime de croisière en termes de cessions, ce qui explique le volume limité de cessions dans le département de l'Oise. Pour sa part, Amiens Aménagement n'a pas réalisé de transactions sur cette période.

Il s'agit donc d'une photographie à un instant précis du territoire. Il est à noter que les résultats d'acquisitions, réalisés sur la période 2014-2016, auraient été globalement identiques. Par contre, et en se basant sur le rapport d'activités, les ventes auraient fait apparaître la montée en puissance de l'EPFL de l'Oise et de l'EPF NPdC : compte tenu de l'augmentation du volume d'activités amorcé en 2011 et maintenu avec le PPI 2015-2019, le volume de cession pourrait doubler.

**Analyse** Les cessions ont été réalisées en grande partie sur le Bassin Minier, aux alentours de Lille et de Dunkerque. Encore une fois, les territoires ruraux et périurbains ont aussi fait l'objet de cessions. Ces montants peuvent apparaître faibles dans l'absolu, mais restent conséquents par rapport au marché foncier local.

Du fait du mode d'intervention de l'EPF de l'Oise (baux emphytéotiques), de nombreuses cessions ne sont pas inscrites dans DV3F. Cela explique la relative faiblesse des cessions dans le sud de l'Oise.

## L'opérateur de recyclage par rapport aux acteurs de l'aménagement du territoire

---

### Intérêt de la comparaison

Les opérateurs de recyclage foncier interviennent sur des segments qui semblent similaires à ceux des autres acteurs publics et privés. Pour déterminer le poids d'un opérateur de recyclage, il est nécessaire de constituer un ensemble d'observations homogènes. En d'autres termes, en l'absence d'un opérateur de recyclage foncier, comment les acteurs privés ou publics interviennent-ils ?

Il s'agit ici de déterminer un ensemble d'observations permettant d'étudier les territoires. Ces observations visent à déterminer si un opérateur de recyclage est contractuel et/ou créateur d'une dynamique territoriale.

---

### Définition du marché

Les opérateurs de recyclage interviennent sur des segments de marché qui sont partagés avec :

- les opérateurs privés (notamment les aménageurs) : ces acteurs rachètent le terrain constructible, l'aménagent et revendent à la découpe.
- les communes et intercommunalités : ces dernières jouent parfois le rôle d'aménageur. En matière d'habitat, elles réalisent en régie des opérations d'aménagement. En matière économique, elles sont très présentes, notamment via l'aménagement de zones d'activités.

**Les aménageurs** Est considérée comme aménageur toute personne morale de droit privé ayant effectué plus de 3 opérations d'aménagement, et qui réalise au moins 20 % de ses ventes dans ce cadre. Ce double seuil permet d'éviter d'intégrer des opérateurs économiques (notamment des industriels et des centres commerciaux) ayant divisé et revendu une partie de leurs parcelles, mais n'en faisant pas leur activité principale. Il permet aussi d'éviter d'intégrer des copropriétés et des SCI n'ayant effectué que peu d'opérations. De même, les particuliers ne sont pas intégrés à cette définition.

Par ailleurs, nous ne prendrons dans ce cadre que les aménageurs avec un nombre d'interventions important. Ainsi, notamment en milieu rural, de petits acteurs (géomètres, etc.) ayant réalisé moins de 3 aménagements peuvent ne pas être considérés.

Il est à noter qu'une partie non négligeable de ces opérations d'aménagement est effectuée par des bailleurs sociaux. Ils sont intégrés dans cette définition.

**Les opérateurs publics** Les opérateurs publics intègrent les communes et intercommunalités. D'autres acteurs (département, région, etc.) interviennent à titre accessoire, et sur des opérations très ciblées (remembrements, réaménagement des collèges et lycées, etc.). Il a donc été décidé de ne retenir que les communes et intercommunalités.

Par ailleurs, au vu des multiples compétences et du patrimoine bâti important de ces collectivités, il a été décidé de ne retenir que les opérations d'aménagement.

**Les opérateurs de recyclage** Les opérateurs de recyclage sont constitués des deux EPF (Nord-Pas-de-Calais et EPFL de l'Oise), ainsi que des SEM locales.

**Tris et normalisation de la base ;** Les données obtenues ont été retraitées, notamment :

- en enlevant les transferts entre opérateurs de logement social (segment « Os ;



Os »)

- en enlevant les mutations entre entités publiques (rôle = 'P %'), qui traduisent souvent des transferts de compétences entre intercommunalités et communes ;
- en normalisant les « ventes doubles ». En effet, certaines ventes peuvent bénéficier d'abattements fiscaux sur une partie de la mutation. Dans ce cas, il sera inscrit dans DV3F deux ventes, sur les mêmes terrains, mais pour des montants différents. Il est donc nécessaire de retraiter la base pour éviter de compter deux fois la surface vendue.

La base a ensuite été retraitée pour faire apparaître les mutations à la commune.

**Conclusion** Le marché de référence pour les acteurs de l'aménagement du territoire sera donc constitué :

- **des opérateurs de recyclage** : achats des EPF / EPFL et des sociétés d'économie mixte ;
- **des aménageurs privés** : opérations menées par un aménageur privé (y compris bailleur social) ayant effectué plus de 3 opérations d'aménagement depuis 2010 ;
- **des opérateurs publics** : opérations d'aménagement des communes et intercommunalités.

Il est rappelé que ces calculs ne sont réalisés que sur la période 2011-2013.

## Les acteurs de l'aménagement

### Le dimensionnement du segment

Le marché des acteurs de l'aménagement est mené par les acteurs privés, qui réalisent une bonne partie des transactions. De leur côté, on peut noter le faible montant d'acquisition au mètre carré des opérateurs publics.

Sur la période de construction, on peut noter une accélération des cessions par les personnes morales en 2013. Il est cependant encore trop tôt pour savoir si ce phénomène est ponctuel, ou s'il traduit un phénomène plus durable de reprise de l'activité.

	Nombre de mutations	Surface (ha)	Volume de transaction (M€)
Aménageurs privés	2450	1737	1584
Opérateurs publics	359	418	48
Opérateurs de recyclage	808	318	212
<b>Total Achat</b>	<b>3617</b>	<b>2473</b>	<b>1844</b>

	Nombre de mutations	Surface (ha)	Volume de transaction (M€)
Aménageurs privés	13856	2308	2341
Opérateurs publics	3055	770	227
Opérateurs de recyclage	285	684	95
<b>Total Vente</b>	<b>17196</b>	<b>3762</b>	<b>2663</b>

Volume des mutations sur les années 2011-2013 parmi les acteurs de l'aménagement



type aménageur	2011	2012	2013	Total
Aménageurs privés	368	343	874	1585
Opérateurs publics	30	13	5	48
Opérateurs de recyclage	66	82	65	213
<b>Total Résultat achat</b>	<b>464</b>	<b>438</b>	<b>944</b>	<b>1846</b>

type aménageur	2011	2012	2013	Total
Aménageurs privés	627	507	1207	2341
Opérateurs publics	74	72	81	227
Opérateurs de recyclage	34	21	40	95
<b>Total Résultat vente</b>	<b>735</b>	<b>600</b>	<b>1328</b>	<b>2663</b>

#### Volumes de transaction par année (en M€)

#### Limites et points d'attention

Les données laissent apparaître un volume de cession plus important que le volume d'acquisition. En effet, les opérateurs privés créent plus de valeur à la revente, notamment en aménageant le terrain. Ainsi, une parcelle agricole achetée nécessitera des travaux d'aménagement (voirie, réseaux) en sus des frais de portage, etc. Les terrains seront donc toujours plus chers à la revente qu'à l'achat. Il en est de même pour les acteurs publics lorsqu'ils interviennent en tant qu'aménageurs.

À l'inverse, on constate pour les EPF une baisse de la valeur à la revente, qui s'explique différemment selon les EPF :

- l'EPF Nord-Pas-de-Calais pratique la décote foncière. En d'autres termes, elle cède le terrain moins cher qu'à l'acquisition pour permettre la sortie d'opérations équilibrées ;
- l'EPFL de l'Oise cède une partie de ses terrains à travers des baux emphytéotiques pour le portage de la production de logements locatifs sociaux. Dans ce cas, on retrouve dans DV3F trace de l'achat par l'EPFL, mais pas de sa revente. Les volumes financiers globaux de vente sont donc bien inférieurs.

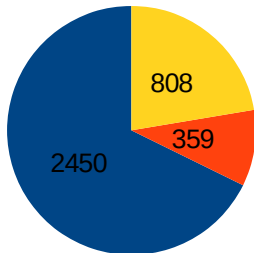
Parallèlement, le processus entre le proto-aménagement et l'aménagement n'est pas le même. Les aménageurs privés achètent de grandes parcelles, qu'ils divisent en plusieurs petites (aménagement et viabilisation). À l'inverse, les opérateurs de recyclage achètent du foncier souvent divisé, qu'ils rassemblent (proto-aménagement). Cela explique les différences de nombre de mutation.

Enfin, l'observation a été réalisée sur les années 2011 à 2013. la vie d'une opération dépassant largement les 3 ans, nous ne comparons pas les mêmes dynamiques. La conjoncture économique peut ainsi freiner les investissements (acquisitions), tout en augmentant les cessions. En particulier, les collectivités semblent être dans une phase de cession importante et d'investissement plus faible.

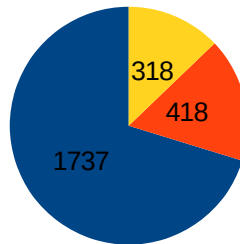
## Répartition globale

**Achat par un opérateur d'aménagement** À l'achat, les opérateurs de recyclage foncier réalisent 20 % des mutations, 10 % des surfaces et 10 % du montant total des transactions à l'échelle de la région Nord-Pas-de-Calais-Picardie.

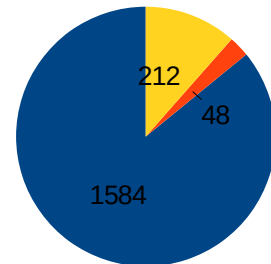
Part des transactions selon les opérateurs (nombre de mutations)



Part des transactions selon les opérateurs (surface)



Part des transactions selon les opérateurs (volume de transactions)



■ Aménageurs privés  
 ■ Opérateurs publics  
 ■ Opérateurs de recyclage

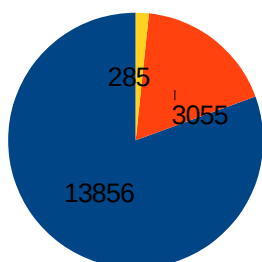
### Part des achats par des opérateurs entre 2011 et 2013

Source : DGFIP-DGALN - DV3F Cerema (DVF 2010-2015, Fichiers fonciers 2009-2015)

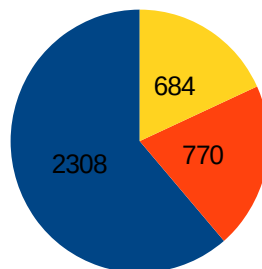
**Vente par un opérateur de recyclage foncier** À l'inverse, à la cession, les opérateurs de recyclage ne sont concernés que par 1 % des mutations, et 3 % du volume de transaction. Ils permettent cependant de vendre 16 % du total en surface. Leur poids est donc très faible par le montant de transaction, faiblesse accentuée par l'absence des cessions en baux emphytéotiques de l'EPFLO, mais reste important en termes de surfaces mobilisées.

Il est à noter que le volume d'activités des deux opérateurs a connu une augmentation ces dernières années, les cessions de la période 2011-2013 correspondant à des acquisitions antérieures de plusieurs années.

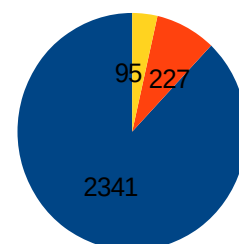
Part des transactions selon les opérateurs (nombre de parcelles)



Part des transactions selon les opérateurs (surface)



Part des transactions selon les opérateurs (volume de transactions)



■ Aménageurs privés  
 ■ Opérateurs publics  
 ■ Opérateurs de recyclage

**Part des ventes par des opérateurs entre 2011 et 2013**

Source : DGFIP-DGALN - DV3F Cerema (DVF 2010-2015, Fichiers fonciers 2009-2015)

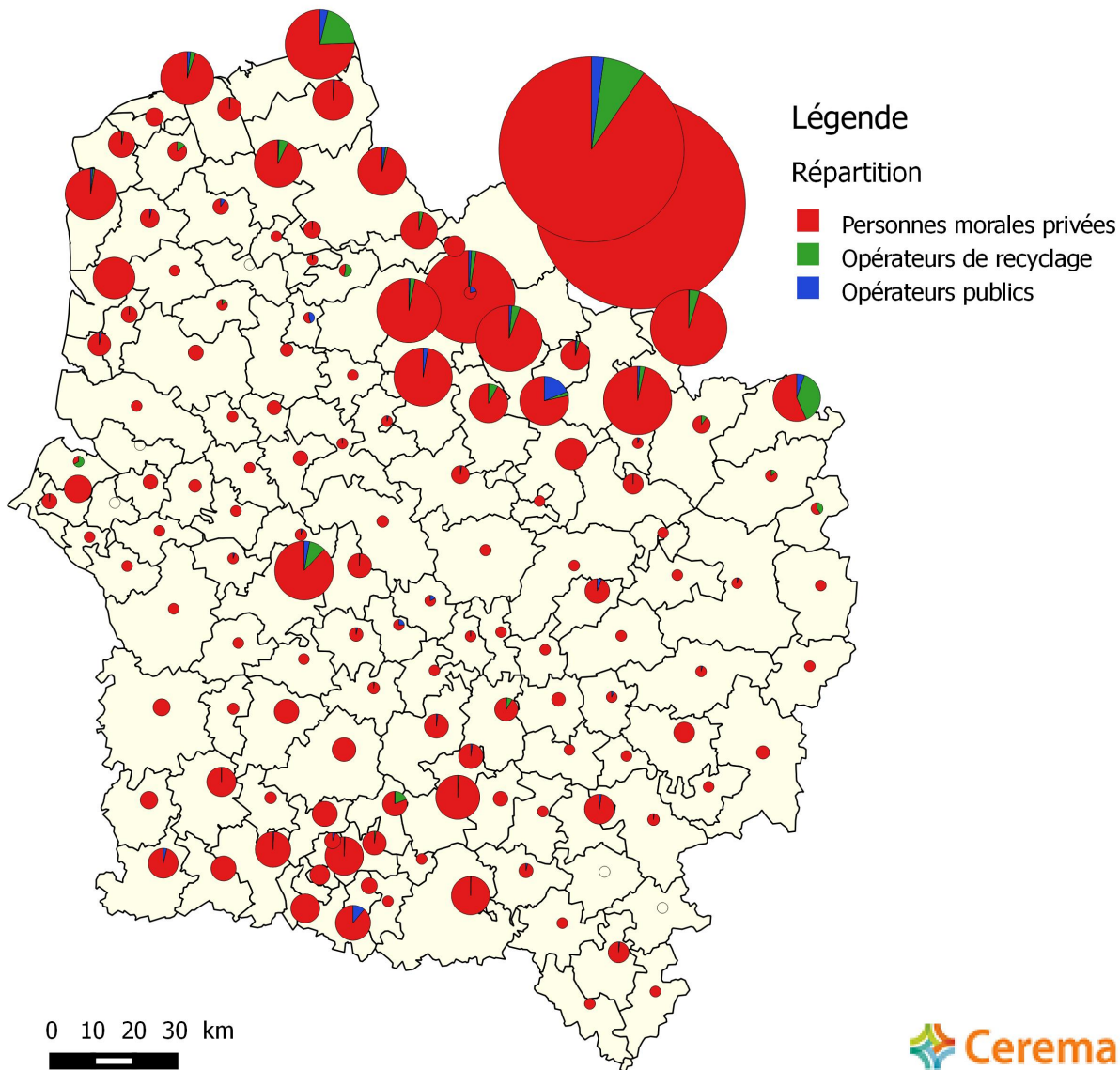
**Conclusion :** Les opérateurs de recyclage restent très présents sur ce segment, à hauteur d'environ 10-15 % des achats de foncier. Ce chiffre global doit cependant être modulé selon les territoires. Les opérateurs de recyclage achètent comparativement de plus grandes surfaces que les opérateurs privés.

**Un poids important des opérateurs de recyclage**

**À ce stade, il est important de souligner qu'à un niveau local, un EPF a un réel pouvoir d'influence sur le marché. De même, il permet la création d'une enveloppe foncière non négligeable.**

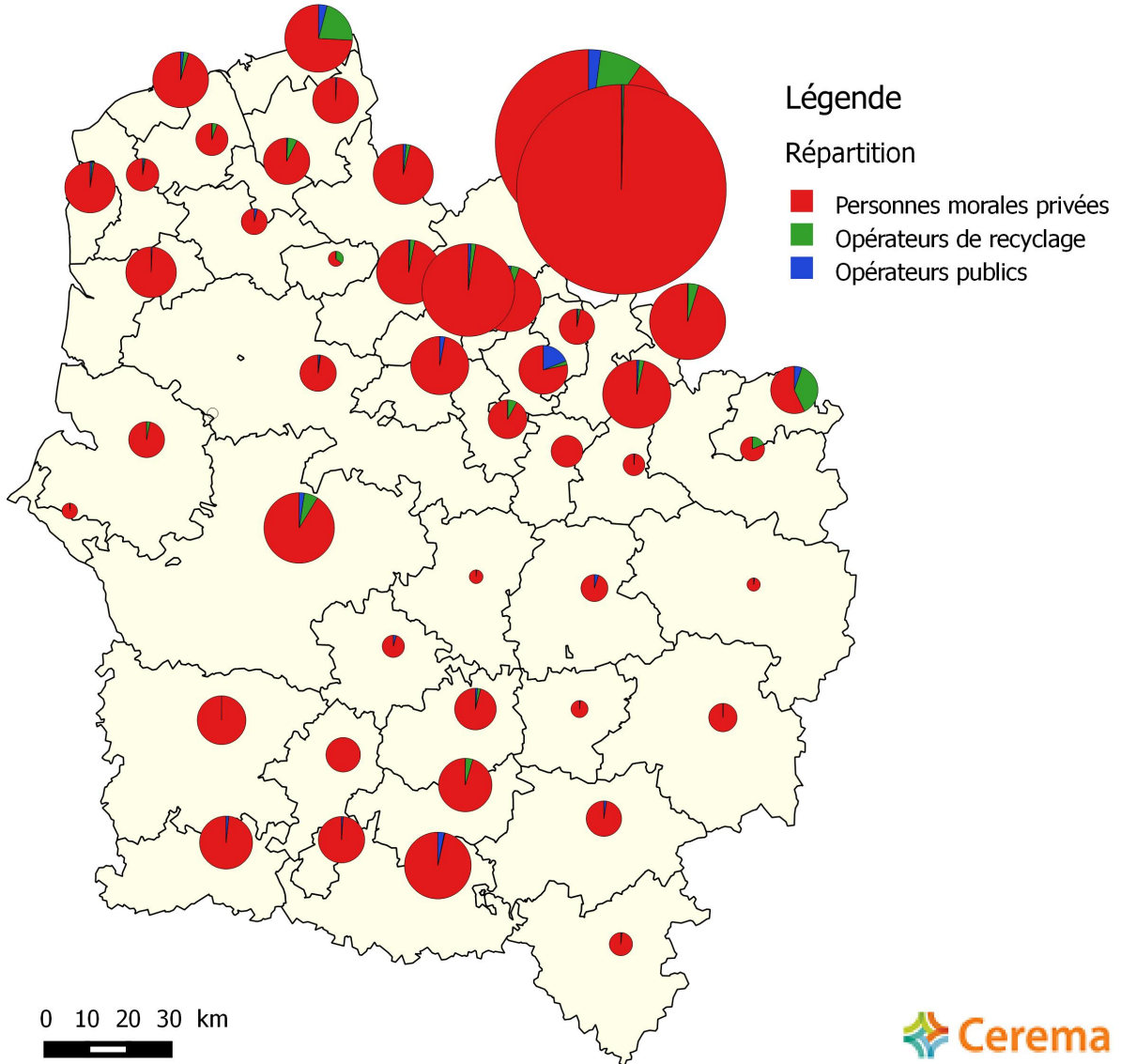
## Répartition territoriale

### Vente par un opérateur de recyclage foncier par EPCI (volume financier)



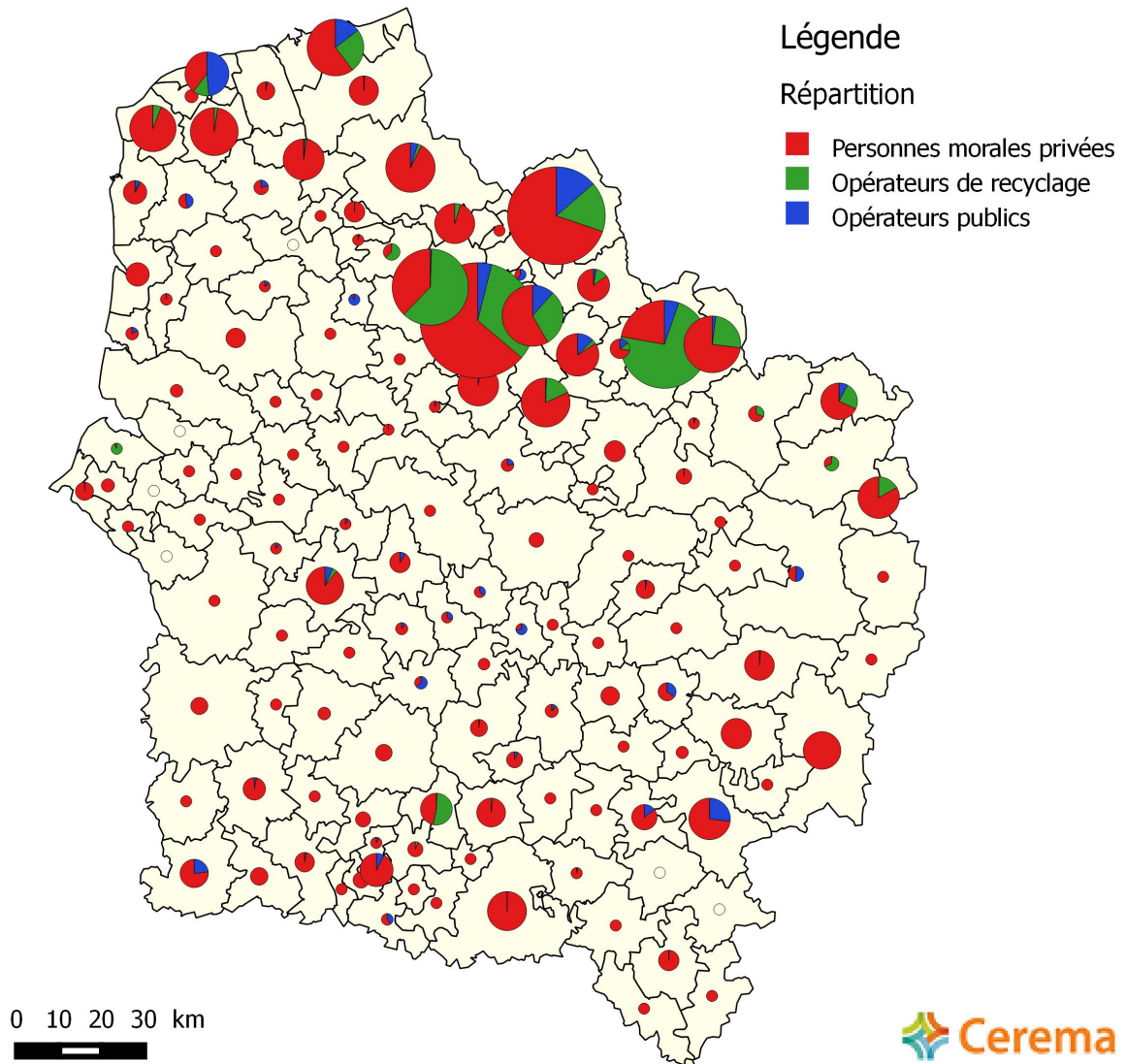
Répartition des volumes financiers vendus par les opérateurs d'aménagement (EPCI)

## Vente par un opérateur de recyclage foncier par territoire (volume financier)



Répartition des volumes financiers vendus par les opérateurs d'aménagement (territoires)

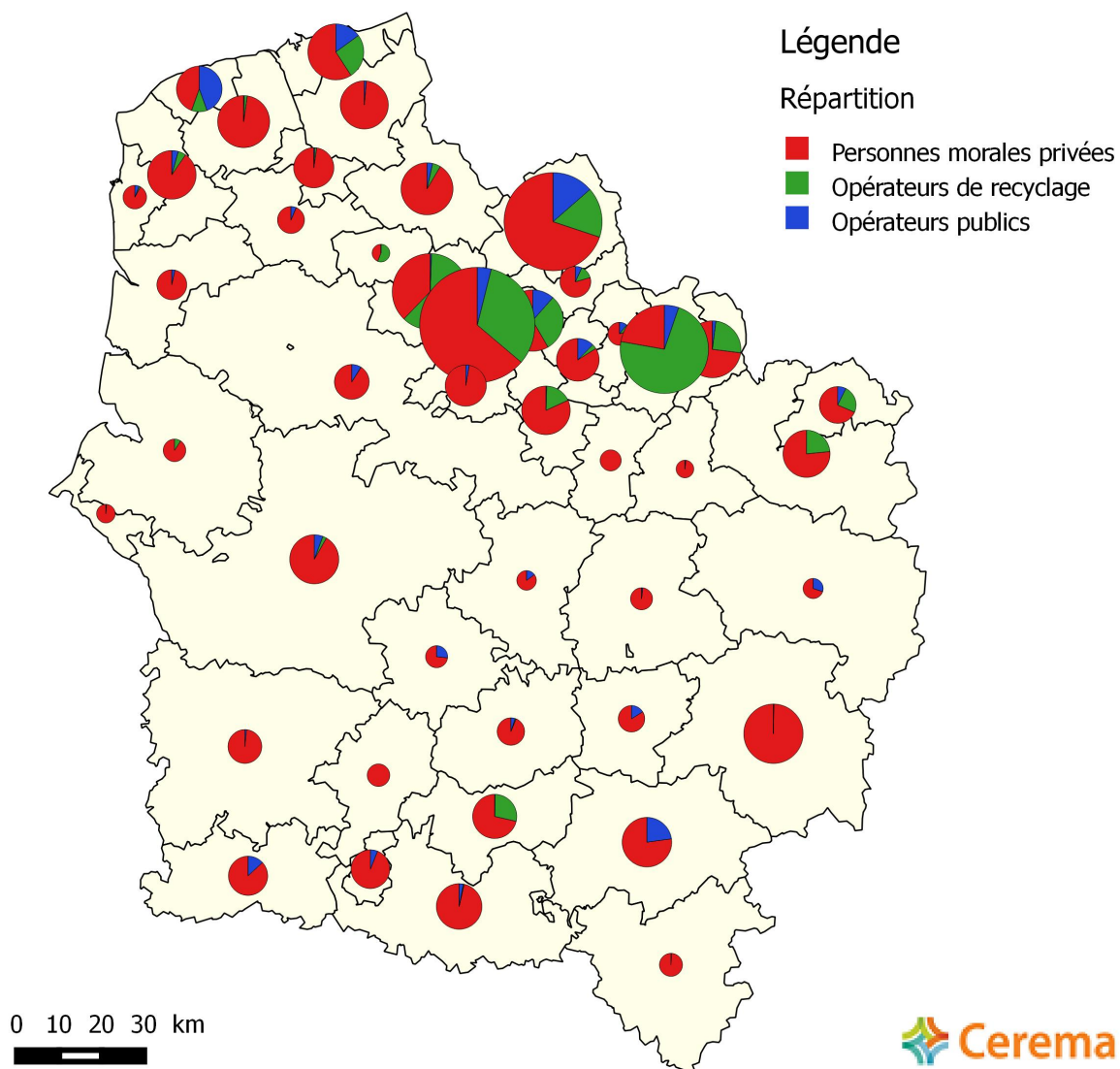
## Vente par un opérateur de recyclage foncier par EPCI (surface)



Répartition des surfaces vendues par les opérateurs d'aménagement (EPCI)



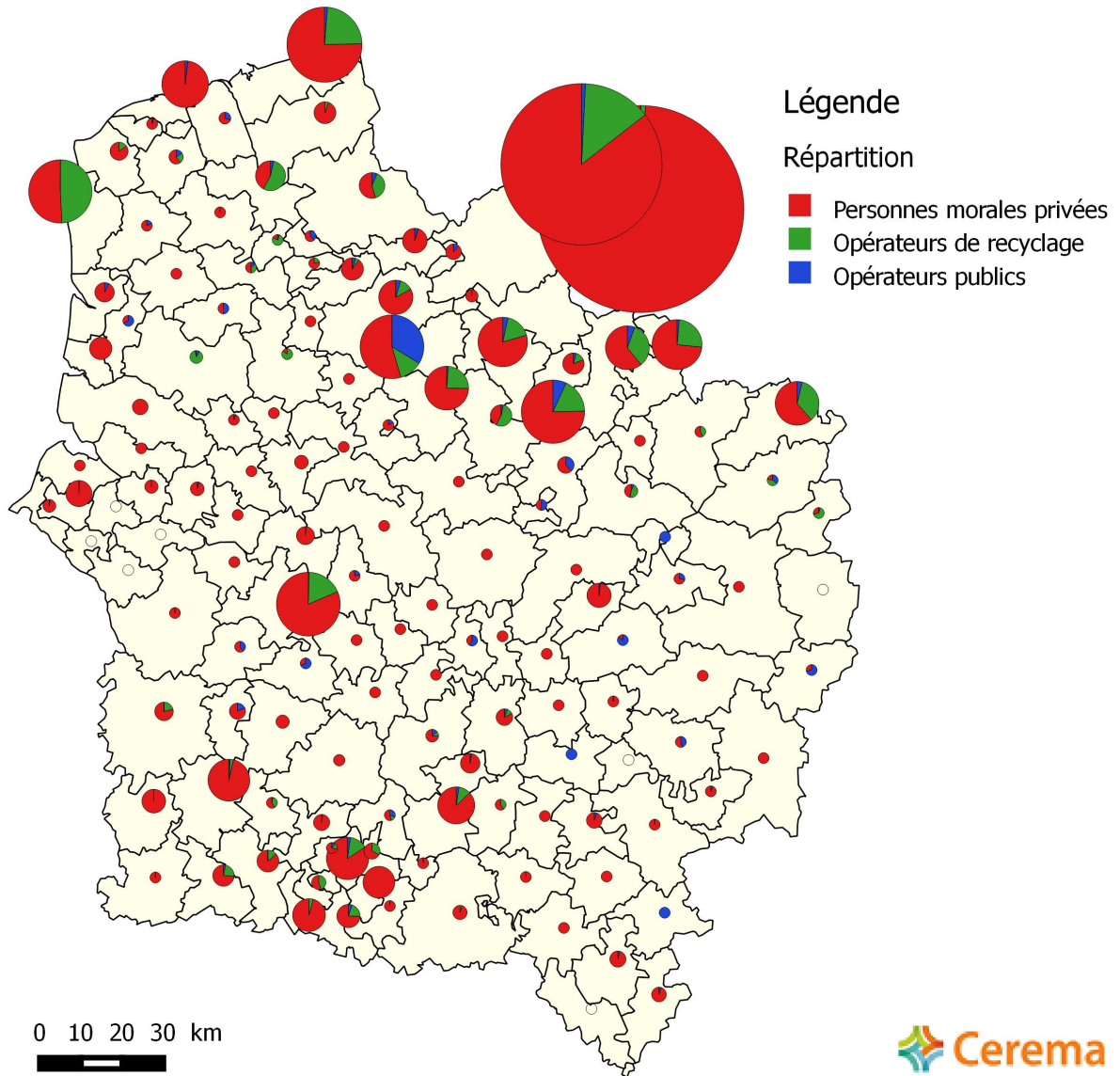
## Vente par un opérateur de recyclage foncier par territoire (surface)



Répartition des surfaces vendues par les opérateurs d'aménagement (territoires)

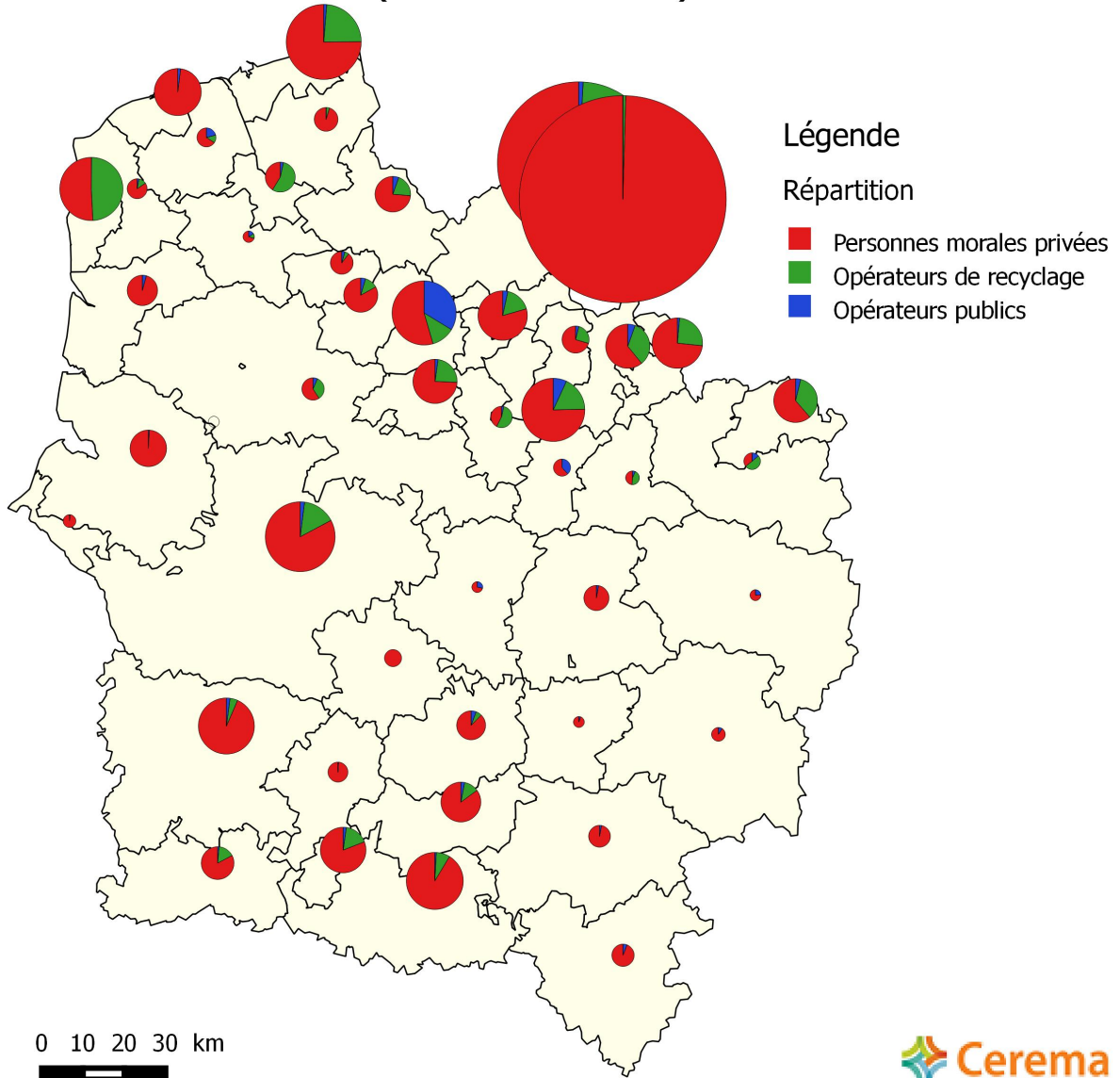


## Achat par un opérateur de recyclage foncier par EPCI (volume financier)



Répartition des volumes financiers achetés par les opérateurs d'aménagement (EPCI)

## Achat par un opérateur de recyclage foncier par territoire (volume financier)



Répartition des volumes financiers achetés par les opérateurs d'aménagement (territoires)

**Analyse** Les opérateurs de recyclage foncier interviennent de manière importante sur les territoires.

En premier lieu, on peut souligner que les opérateurs interviennent sur tous les territoires de la zone de compétence, quelle que soit leur typologie. L'EPF Nord-Pas-de-Calais et l'EPFL de l'Oise prévoient et réalisent des interventions dans tous les territoires, y compris les plus ruraux.

Les cessions d'un opérateur de recyclage ont souvent un montant faible. Cependant, les surfaces mises en jeux sont importantes. Une parcelle vendue par un opérateur de recyclage a un impact important et immédiat sur le marché foncier du territoire, et permet la réalisation rapide d'opérations conséquentes.

Concernant les acquisitions, elles sont souvent réalisées à bas coûts par les collectivités, traduisant souvent l'achat de parcelles à un prix proche du foncier agricole. À l'inverse, les opérateurs de recyclage interviennent sur du foncier souvent mieux placé, et donc plus cher.

Certains territoires paraissent fortement soutenus par l'EPF Nord-Pas-de-Calais. Il s'agit entre autres du Boulonnais, de Sambre-Avesnois. De son côté, l'Arrageois est fortement couvert par des interventions publiques. Ces situations révèlent une forte intervention ponctuelle sur ces territoires, mais ne traduit en aucun cas une situation de fond. En d'autres termes, les années suivantes montrent une baisse d'intervention.

L'EPF Nord-Pas-de-Calais a donc réalisé de grosses opérations sur ce territoire entre 2011 et 2013, sans pour autant garder le même niveau dans les années qui suivent.

## Analyse qualitative de l'intervention d'un opérateur de recyclage

### Introduction

Une fois les grands éléments quantitatifs donnés, il est nécessaire de se pencher sur le type d'opérations réalisé par les opérateurs de recyclage. En particulier, nous souhaitons savoir si les opérations réalisées par les opérateurs de recyclage sont plus complexes que les opérateurs classiques.

En d'autres termes, un opérateur de recyclage urbain intervient-il sur un créneau différent des autres opérateurs ?

Dans cette partie, nous nous concentrerons essentiellement sur les achats réalisés par les opérateurs.

### Définition des indicateurs de comparaison

Dans ce cadre, il est nécessaire de déterminer des indicateurs pour déterminer la difficulté d'une opération. Plusieurs critères, facilement mobilisables, peuvent aider à indiquer la complexité d'une opération :

- le nombre de parcelles à acheter. Plus le parcellaire est diffus, plus l'opération peut être qualifiée de complexe.
- le nombre de vendeurs. Plus il y a de vendeurs, plus les négociations sont longues. Plus de vendeurs signifie aussi plus de risques de refus, et donc un passage par une procédure plus lourde.
- La taille de la parcelle. Une grande parcelle peut être plus délicate à mobiliser, et faire courir des risques financiers plus importants.
- La valeur de vente.
- Le nombre de locaux déjà présents sur la parcelle

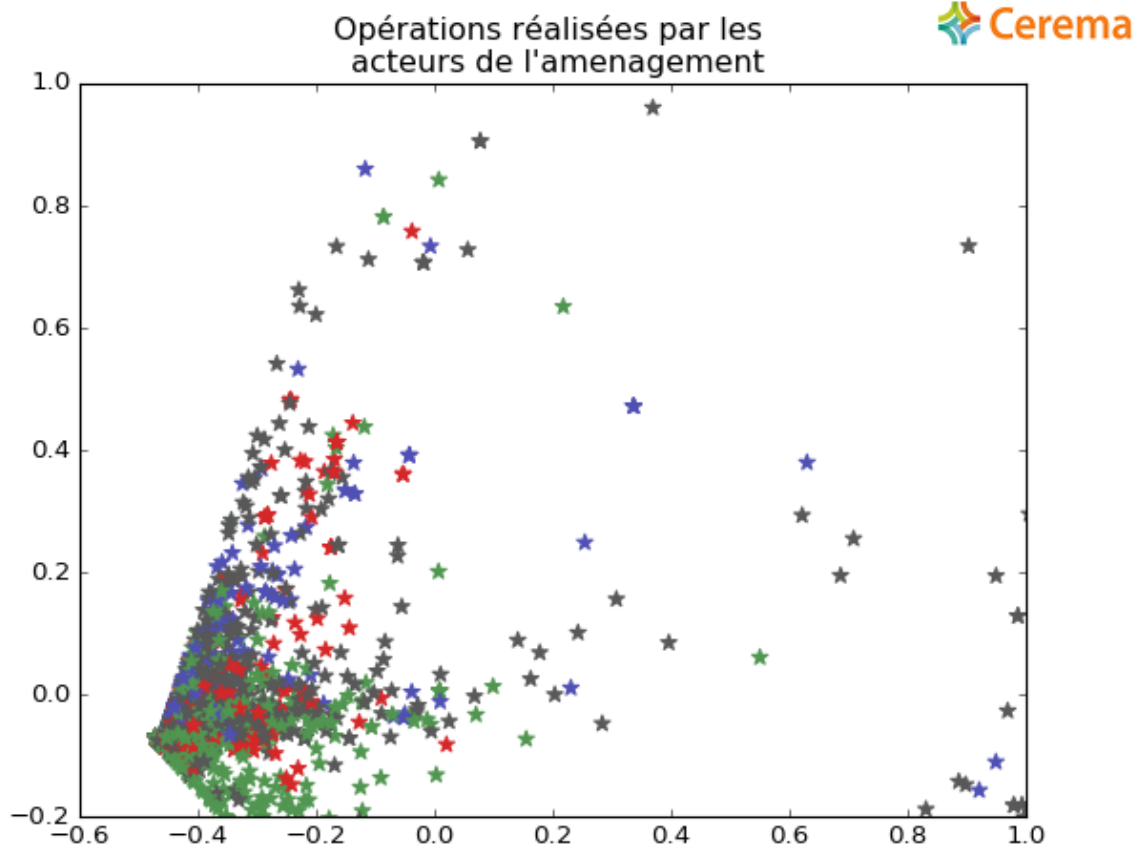
Ces indicateurs ne sont cependant présents qu'à l'échelle d'une mutation. Pour être plus complet, il faudrait réaliser cette analyse sur des opérations reconstituées (même acheteur, sur un site précis). Cette analyse n'a pas été effectuée.

### Complexité et taille des opérations

	Nombre moyen de parcelles achetées	Nombre moyen de vendeurs	Surface moyenne (m <sup>2</sup> )	Valeur moyenne de transaction (k€)	Nombre moyen de communes concernées	Nombre moyen de locaux déjà présents
Aménageurs privés	1,91	1,13	6 935	632	1,09	7,77
Opérateurs publics	2,01	1,05	11 365	131	1,05	0,95
Opérateurs de recyclage	4,35	1,07	3 886	260	1,02	1,89

Comparaison des différents segments.

Analyse des mutations



Opérations portées par l'EPF (en rouge), le public (bleu), et les personnes morales (privé en noir et bailleurs HLM en vert). Les critères énoncés sont projetés selon des axes fictifs, résumant la plupart des caractéristiques de la mutation (analyse en composante principale).

Il ne se dessine pas de schémas précis de l'intervention de l'un ou l'autre acteur.

Le graphe ci-dessus retrace les mutations selon le type d'opérateurs et les critères pris en compte. Nous n'observons pas de typologies claires d'opérations : les points présentant des opérations publiques ou d'un EPF(L) sont proches de points réalisés par un opérateur privé.

En d'autres termes, les opérateurs privés couvrent un très large champ d'aménagements, qui rentrent parfois sur le créneau des EPF(L).

On constate cependant que les opérateurs de recyclage foncier achètent souvent beaucoup plus de parcelles par mutation.

**Au niveau des indicateurs choisis, il n'existe pas de différence majeure d'intervention entre le privé et les EPF(L). Cette complexité peut cependant être présente sur des indicateurs non-mesurables ou des données non-disponibles (présence de pollution, durée totale de l'opération, nombre de mutations pour l'opération, etc.).**

Cet état de fait s'explique aussi par la diversité des opérateurs privés. Ainsi, la catégorie regroupe aussi des bailleurs HLM, dont le comportement est différent de l'aménageur immobilier.

---

## Renouvellement urbain contre extension urbaine

La présence du terrain dans le tissu urbain est un autre indicateur de complexité. Pour le définir, nous croisons les mutations avec le tissu urbain défini dans la phase 2 de cette étude<sup>2</sup>. Les parcelles dont le localisant est situé dans le tissu urbain sont considérées comme dans le tissu urbain.

Acteurs	Part d'acquisition dans le tissu urbain
Opérateurs de recyclage	84%
Aménageurs privés	53%
Opérateurs publics	49%

### Part d'achats dans le tissu urbain sur la période 2011-2013

Acteurs	Part de ventes dans le tissu urbain
Opérateurs de recyclage	57%
Aménageurs privés	47%
Opérateurs publics	44%

### Part de ventes dans le tissu urbain sur la période 2011-2013

**Résultats généraux** Les EPF interviennent en quasi-totalité sur les parcelles situées dans le tissu urbain. Les acteurs publics et privés sont dans ce cas bien en retrait. On retrouve donc bien le processus d'acquisition, et l'intérêt d'un opérateur de recyclage, à savoir la constitution de terrains utilisables dans le tissu urbain. Il faut toutefois noter que le faible pourcentage des opérateurs publics, peut s'expliquer par l'aménagement des Zones d'Activités et de lotissements en extension urbaine.

**Il existe donc une réelle spécificité d'intervention de l'EPF dans le tissu urbain, à l'inverse des autres opérateurs du segment. Il convient de rappeler que l'orientation d'un travail exclusivement en recyclage urbain est valable pour l'EPF NPDC depuis le PPI 2009-2014.**

---

2 Occupation des sols bâtie par rapport aux Modes d'Occupation des sols.

## Analyse quantitative de l'intervention d'un opérateur foncier par rapport aux gisements / besoins du territoire

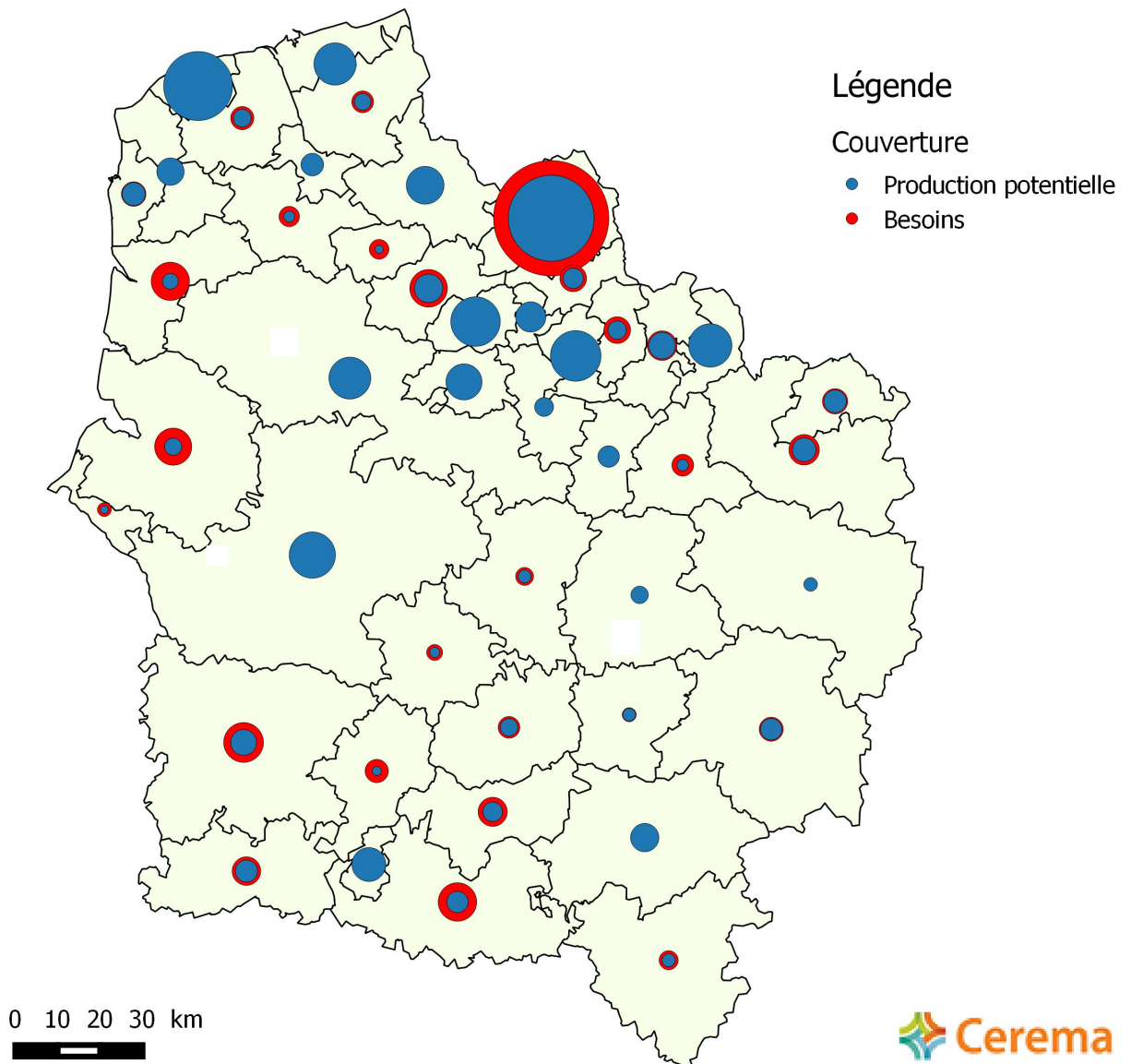
---

### Intervention par rapport aux besoins de foncier pour le logement

- Définition des besoins et limites** Lors de la phase 2, un besoin annuel en logement a été déterminé par territoire et EPCI. Ce besoin, indicatif, se basait sur la dynamique observée sur les territoires. Ce besoin en logements a été comparé au nombre de logements potentiellement produit par les achats des aménageurs. À la surface achetée, il a été assigné une densité selon la typologie de commune, pour aboutir à un potentiel de construction de logements.
- Travail réalisé** Le potentiel ainsi déterminé a été comparé avec les besoins des territoires, pour obtenir les résultats suivants.
- Limites du travail effectué** Dans cette partie, on considère que les surfaces achetées seront intégralement utilisées pour l'habitat. Les besoins non-couverts sont donc globalement sous-estimés.



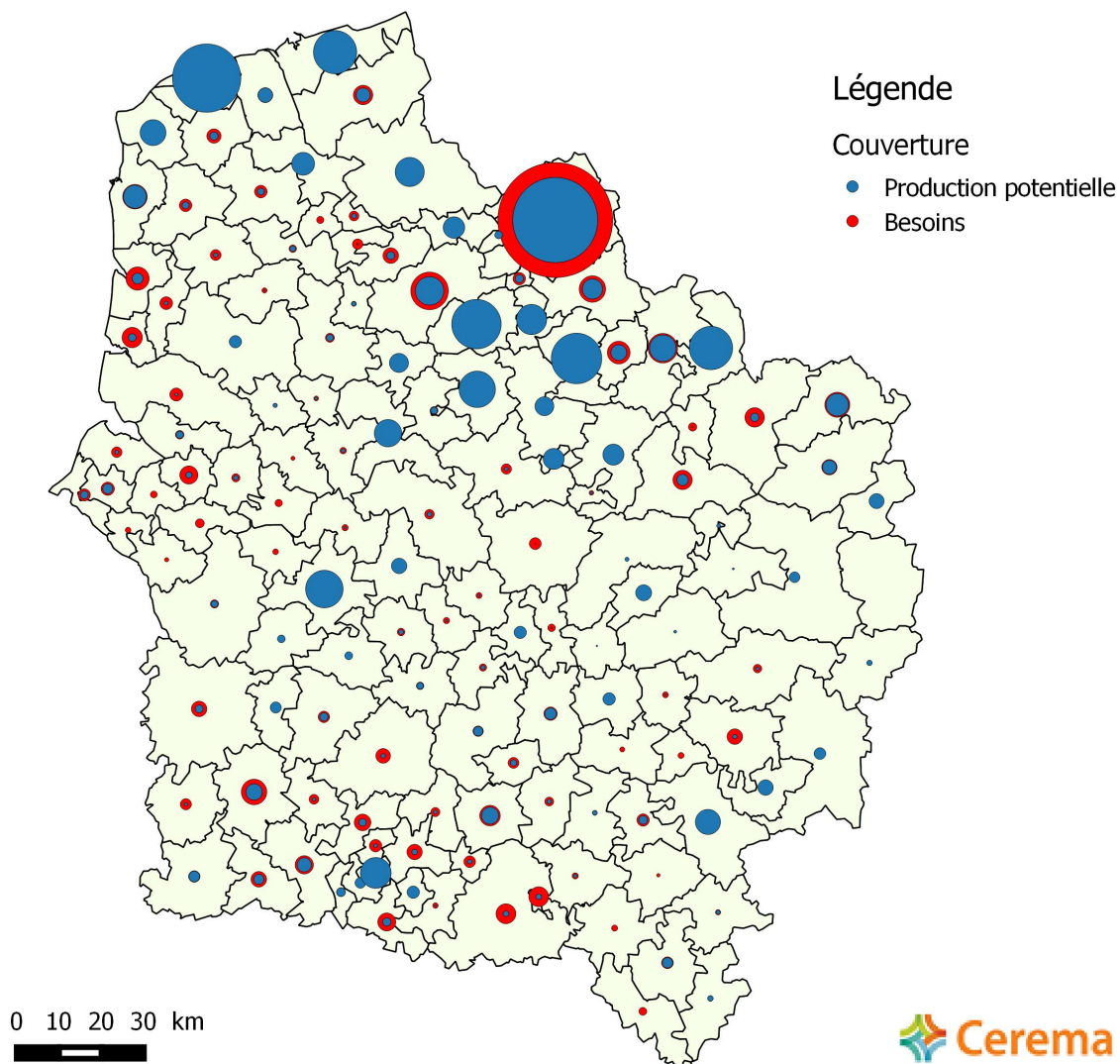
## Conversion des besoins en logements par territoire par un opérateur d'aménagement



### Couverture des besoins en logements par territoire

Lecture : les points rouges sont proportionnels aux besoins en logements, et les points bleus retracent la production potentielle par les aménageurs. Lorsque le point rouge est visible, les besoins ne sont pas tous couverts.

## Converture des besoins en logements par EPCI par un opérateur d'aménagement



### Couverture des besoins en logements par EPCI

Lecture : les points rouges sont proportionnels aux besoins en logements, et les points bleus retracent la production potentielle par les aménageurs. Lorsque le point rouge est visible, les besoins ne sont pas tous couverts.

---

## **La couverture des besoins en logement**

Dans cette partie, on observera la présence et la participation d'acteurs susceptibles de répondre aux besoins du territoire. Il n'est pas question, ici, d'étudier les opérations réellement réalisées, ou la création de logements.

### **La création de logements**

De manière générale, les besoins quantitatifs de foncier pour la création de logement sont plutôt bien couverts. Cela signifie que les opérateurs existent, y compris en milieu rural, pour remplir ce rôle. Le cas échéant, le secteur public participe aussi à la création de logements.

Cette analyse est valable globalement. Cependant, de manière très ponctuelle, il peut y avoir des besoins supplémentaires d'intervention, notamment dans les villes moyennes, en reconversion d'un parc devenu obsolète (Laon par exemple) ou avec des besoins nets en logements (dans le Parc Naturel Régional Oise – Pays de France par exemple).

Cela ne signifie pas pour autant que la création de logements soit adapté au territoire, ou que la totalité des besoins soit remplie. Au regard de la méthode proposée il n'y a a priori pas de déficit majeur et généralisé d'acquisition de foncier pour répondre aux besoins, y compris en milieu rural.

Enfin, nous ne parlons pas ici de critères qualitatifs des opérations ou de leur impact sur le territoire.

### **Une couverture théorique des besoins en foncier**

On observe donc que les acquisitions en foncier par les opérateurs sont potentiellement suffisantes pour répondre au besoin de production de logements. Cette analyse doit cependant être modulée pour plusieurs raisons :

- les densités d'opération ont tendance à être plus faibles que celles déterminées par la typologie. Le foncier n'est donc pas optimisé, et le nombre de logements réellement construits inférieur ;
- contrairement à notre analyse, tout le foncier acheté n'est pas utilisé pour le logement : une partie – significative – est réservée aux activités économiques, et une partie des terrains achetés n'est pas aménagé ;
- l'analyse ne concerne que les aménageurs, et ne se concentre pas sur les autres acteurs (promoteurs, particuliers, etc.). On considère donc que seuls les aménageurs réalisent de la production de foncier nécessaire au logement.

**Conclusion** **Le gisement foncier potentiel existe aujourd'hui pour répondre à la majorité des besoins de construction de logement et la mobilisation de foncier (hors cas particuliers) n'apparaît pas comme un élément très limitant. Il convient donc d'interroger les modalités de réalisation de ces opérations afin de déterminer si les modalités d'intervention d'un EPF ne seraient pas plus adaptées que l'intervention actuelle des acteurs publics et privés.**

**Nous avons vu dans une partie précédente que la principale différenciation dans l'intervention portait sur la réalisation d'opérations en renouvellement urbain.**

### Nombre de logements permis par les opérateurs de recyclage

Sur la période 2011-2013, et en appliquant les ratios de densité<sup>3</sup> à la surface de foncier acheté par les opérateurs, le foncier acquis pourrait hypothétiquement accueillir la construction d'entre 9000 et 10 000 logements

Le besoin total de la région étant de 70 000 logements sur cette période, **les opérateurs de recyclage pourraient satisfaire entre 10 et 15 % des besoins de construction de logements.**

Il faut cependant rappeler que :

- les besoins en logements sont supérieurs à la construction réelle ;
- les interventions des opérateurs de recyclage se font souvent avec une densité supérieure à celle utilisée dans la phase 2.
- la totalité des interventions des opérateurs n'est pas destinée au logement

Ces éléments se combinant, **on peut estimer en première approche que les opérateurs de recyclage permettent de répondre à environ 10-15 % des besoins en logements de la région.**

**Limites de l'analyse** L'analyse doit être modulée par les éléments suivants :

- les acquisitions des EPF n'ont pas qu'une vocation de création de logements, mais aussi économique, pour la biodiversité ou pour les risques ;
- une acquisition ne reste qu'un potentiel de création de logements : la réalisation effective n'aura lieu que plus tard ;
- Les ratios de densités ne sont que des moyennes : la densité réalisée dépend de nombreux autres facteurs.

	Nombre de logements permis
Nord	5000-5500
Oise	800-900
Pas-de-Calais	1750-1950
Somme	1300-1600
<b>Total achats</b>	<b>8850-9950</b>

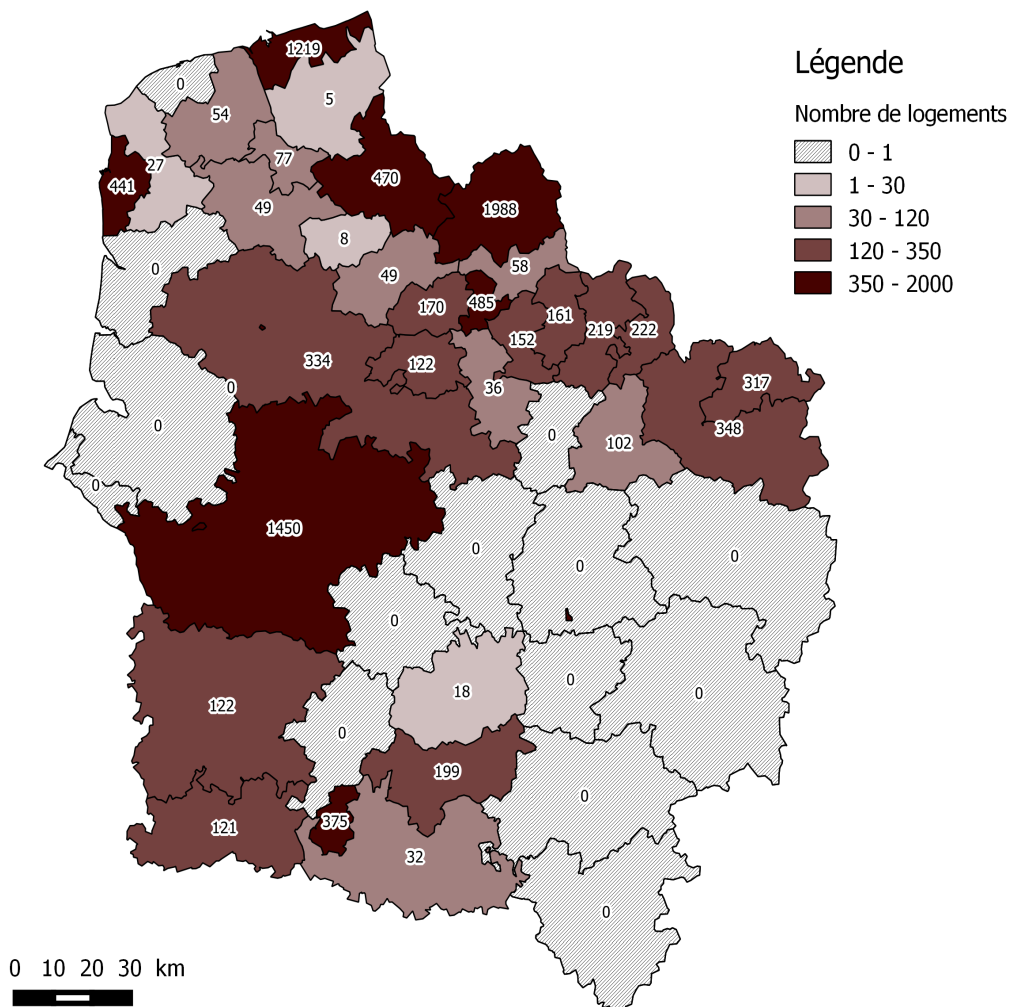
Nombre de logements permis par les acquisitions par département.

	Nombre de logements permis
Nord	6000-6400
Oise	400-500
Pas-de-Calais	7300-7700
Somme	0-50
<b>Total ventes</b>	<b>13700-14600</b>

Nombre de logements permis par les cessions par département.

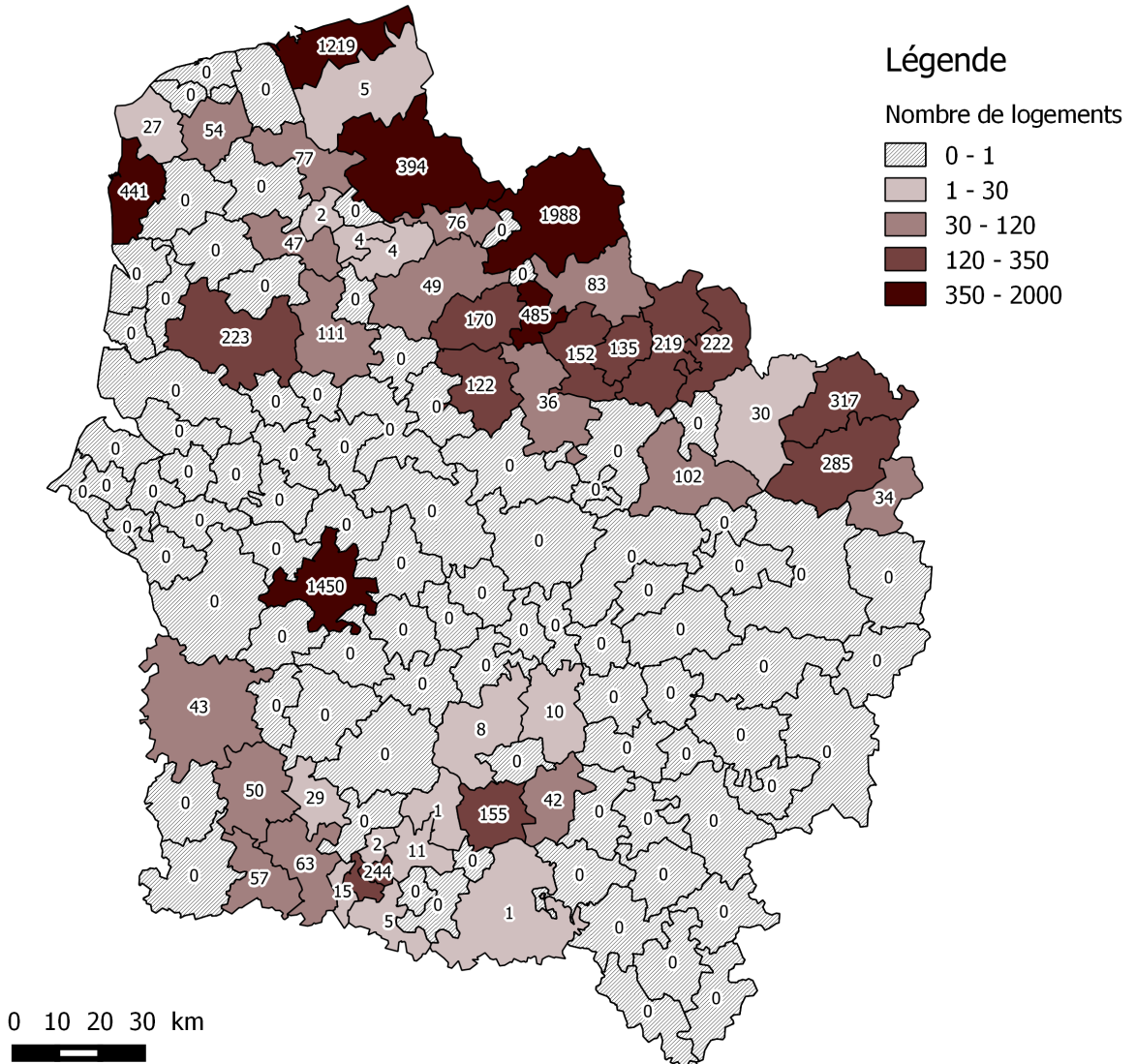
3 Ces ratios, différents selon la typologie, ont été calculés au cours de la phase 2.

### Nombre de logements permis par un opérateur de recyclage foncier



Nombre de logements potentiels permis par les acquisitions d'un opérateur de recyclage par territoire.

## Nombre de logements permis par un opérateur de recyclage foncier



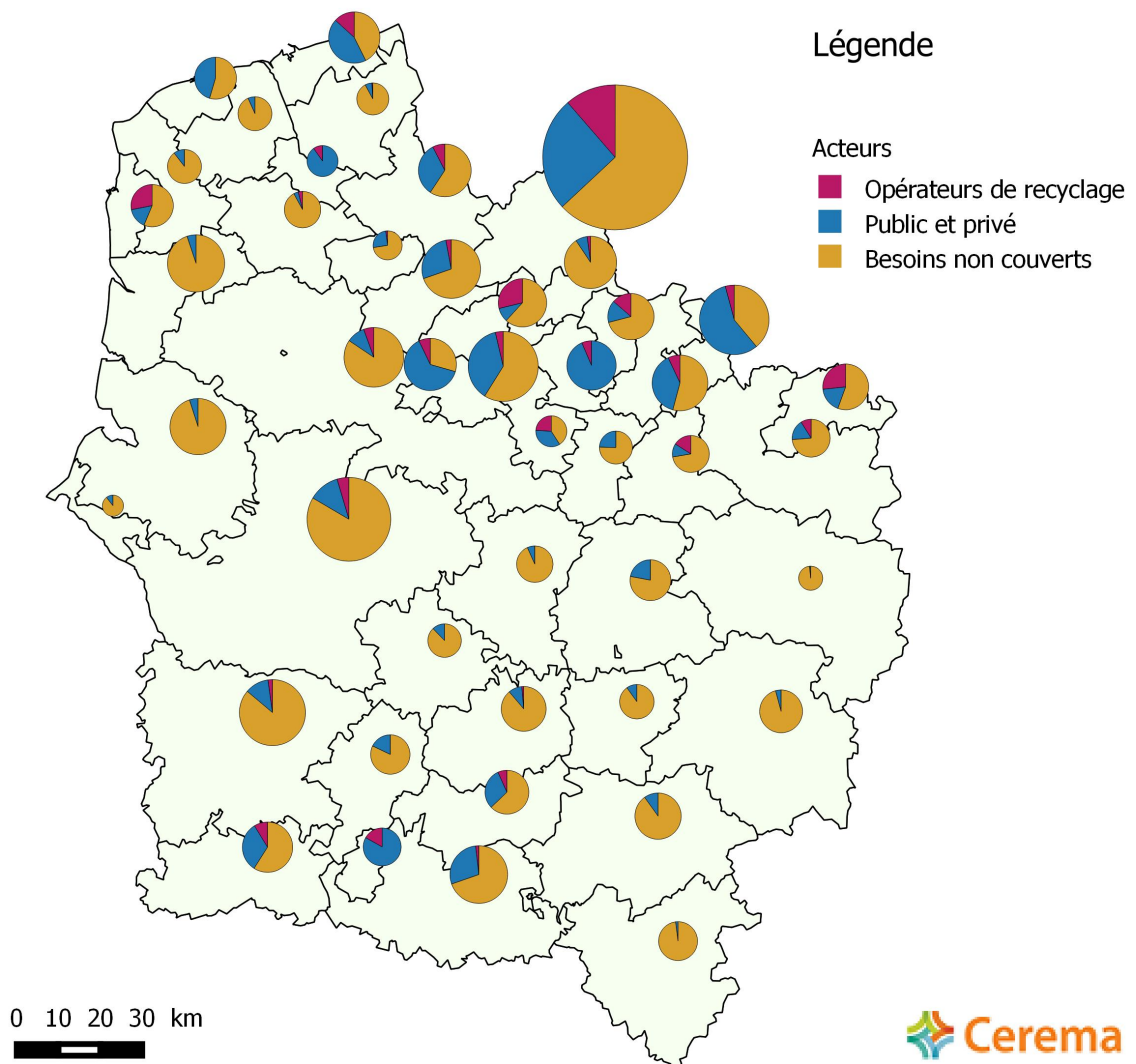
**Nombre de logements potentiels permis par les achats d'un opérateur de recyclage par EPCI.**



**Intervention par rapport aux gisements de renouvellement urbain**

Le même travail a été réalisé sur les gisements du renouvellement urbain. Les résultats sont présentés sur la carte ci-dessous :

### Réponse aux besoins en renouvellement urbain par territoire



**Couverture des besoins par des opérateurs.**

Lecture : Le cercle est proportionnel aux besoins identifiés en partie 2. Le rouge est la part du besoin auquel répond un opérateur de recyclage, le bleu la part du public et du privé. Le secteur ocre correspond aux besoins dont la couverture n'est pas observée. Un acteur non- aménageur (promoteur, personne privée...) peut cependant couvrir ce besoin.



**La création de  
logements en  
renouvellement urbain**

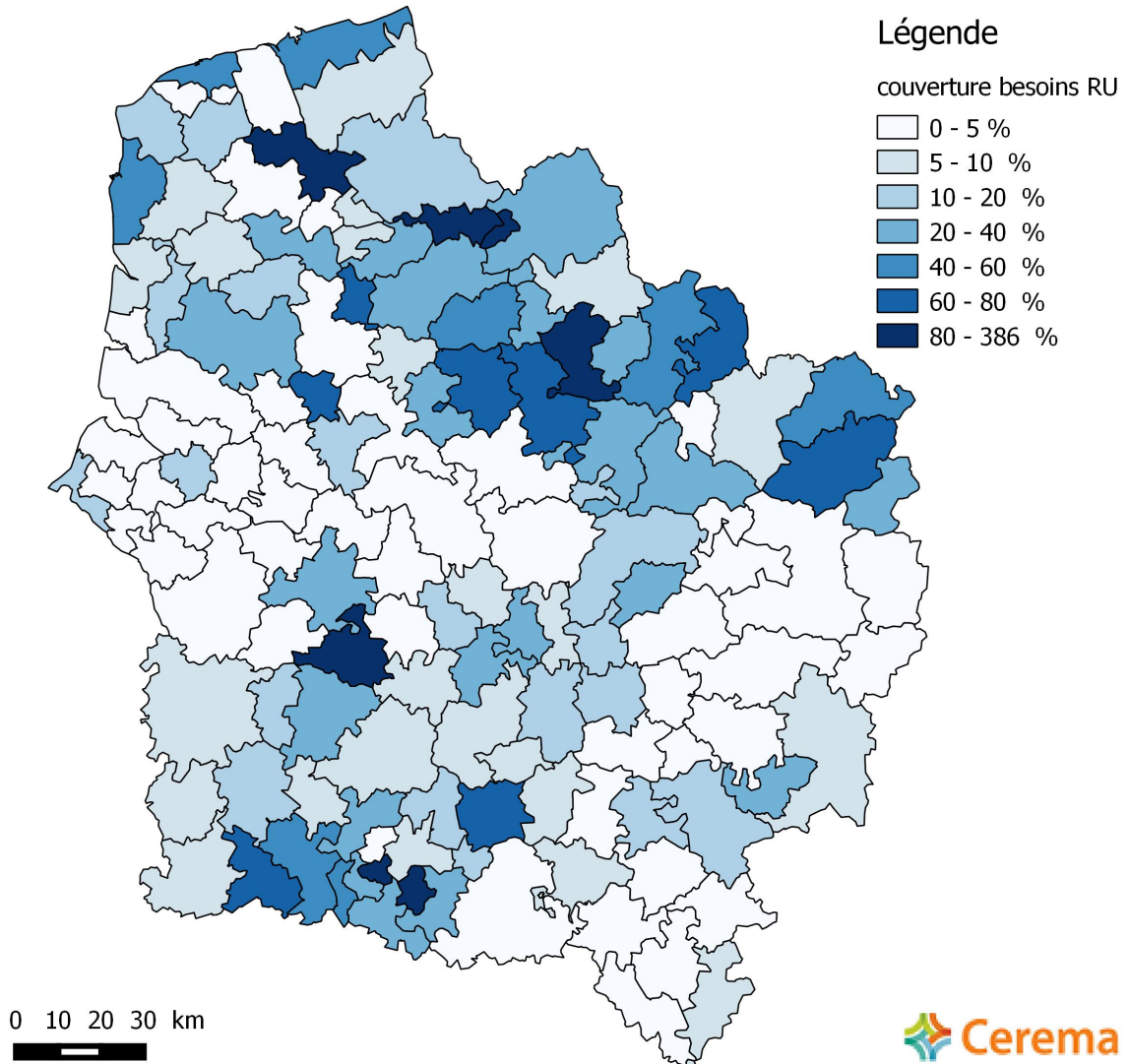
À l'inverse, la création de logements en renouvellement urbain montre un déficit important en intervention de recyclage foncier. Ce déficit est général, y compris dans les milieux urbains. Il reste toutefois bien plus prononcé dans les milieux ruraux, qui souffrent d'un déficit d'ingénierie, qu'elle soit publique ou privée. Ce phénomène, couplé à un coût faible du foncier en extension, explique la difficulté de réalisation d'opérations de renouvellement urbain.

L'intervention d'un opérateur de recyclage foncier permet d'améliorer nettement la réponse aux besoins, les déficits étant moins prononcés dans les secteurs avec intervention d'un opérateur foncier.

De même, on distingue de réelles différences d'intervention entre les deux EPF, qui ont un réel effet de levier et les SEM locales qui ont une part de marché moins importante. A titre d'exemple, Amiens Aménagement répond à 4,6 % des besoins annuels en renouvellement urbain, contre 26 % pour la Sambre Avesnois, par l'EPF Nord-Pas-de-Calais et 10 % sur le Douaisis.

On observe ainsi un effet frontière, entre le périmètre d'intervention des opérateurs de recyclage, et les territoires qui n'en sont pas dotés. Il est cependant difficile d'en expliquer les causes.

## Taux de couverture des besoins en renouvellement urbain



Taux de couverture des besoins en renouvellement urbain selon les EPCI.

### **L'effet d'entraînement de la présence d'un opérateur de recyclage**

Enfin, à ce stade, il est difficile de se prononcer sur un possible effet d'entraînement d'un opérateur de recyclage foncier. Nous ne disposons pas d'éléments permettant d'affirmer, ou d'infirmer que la présence d'un opérateur de recyclage améliore la qualité d'intervention des autres acteurs de l'aménagement, notamment des promoteurs.

## Conclusion

- 
- L'observation réalisée** L'étude des marchés fonciers, à travers la base de données « DV3F », permet d'observer les interventions des opérateurs de recyclage foncier. L'étude se déroule sur la période 2011-2013.
- L'étude a observé les opérateurs de recyclage foncier (SEM locales, EPF Nord-as-de-Calais et EPF Local de l'Oise), afin de déterminer leur force d'intervention au niveau local et global.
- Une comparaison avec les autres acteurs de l'aménagement** L'étude a permis de comparer les interventions de l'EPF avec les autres aménageurs, qu'ils soient privés (aménageurs professionnels et HLM) ou publics (opérations d'aménagement réalisées par les communes et EPCI). Lors de cette étude, il s'agissait de voir comment ces acteurs s'imbriquaient et se complétaient.
- Une comparaison aux besoins et gisements** Les diverses interventions ont été comparées avec les besoins et gisements présents sur le territoire, tels que déterminés dans les phases précédentes. Cette comparaison permet de situer l'intervention des opérateurs et de quantifier leur apport sur le territoire.

---

### Limites de l'étude

- Période d'étude** Du fait de la disponibilité des données, l'étude a porté sur la période 2011-2013. Cette période reste cependant assez réduite, et peut conduire à des résultats partiels. De même, les acquisitions de l'EPF et de l'EPFLO ont beaucoup augmenté ces dernières années, ce que ne reflète pas le choix de cette période.
- Enfin, la période d'étude est trop courte pour observer certains phénomènes, notamment sur la durée de vie totale d'un projet.
- Utilisation des données DV3F** La base de données DV3F est très complète et intéressante. Cependant, nouvellement créée, elle ne dispose pas pour le moment d'un recul important sur ses limites. L'étude réalisée, ainsi que les retours d'autres utilisateurs ont permis de consolider les données et rendus. Cependant, certains biais, non connus à ce jour, pourraient ne pas avoir été identifiés.
- Le foncier économique et l'habitat** Ces dernières phases sont surtout concentrées sur les besoins en habitat et en renouvellement urbain. Sur ces points, il n'a pas été fait de différence entre le foncier économique et le foncier destiné à l'habitat. En ce sens, on considère donc que tout le foncier disponible sera réservé à l'habitat.
- Cette simplification permet d'observer les grandes tendances des territoires, mais peut montrer ses limites à un niveau plus local.

---

### Résultats

- Intervention des opérateurs** Les opérateurs de recyclage réalisent des opérations sur tout leur territoire de compétence, de manière proportionnée à la taille et aux besoins du territoire.
- Leur intervention est conséquente en milieu urbain mais demeure insuffisante pour couvrir intégralement les besoins. Leur intervention en milieu rural n'est pas négligeable puisqu'ils réalisent des acquisitions et des cessions d'envergure localement.

---

**Les opérateurs de recyclage par rapport aux autres acteurs de l'aménagement**

Le marché de l'aménagement foncier est gouverné en grande partie par les aménageurs privés. Dans ce cadre, les opérateurs de recyclage réalisent entre 10 et 15 % des volumes des fonciers destinés par la suite à être aménagés.

De plus, les surfaces vendues sont très importantes, et peuvent atteindre ponctuellement 50 % du foncier disponible sur un territoire. Même si ce genre d'intervention ne peut être que ponctuel, il est prouvé que les opérateurs de recyclage foncier ont une réelle capacité d'intervention sur un territoire.

**Les opérateurs de recyclage ne sont pas présents sur l'ensemble du territoire. Les différences de volume peuvent cependant être expliquées par la tension des marchés locaux davantage que par la présence ou non d'un opérateur de recyclage foncier.**

---

**Le type d'intervention des opérateurs (approche qualitative)**

L'étude a tenté de définir des indicateurs simples de complexité d'une opération. Sur la base de différentes hypothèses, l'analyse de ces critères montre que l'on n'observe pas de différence fondamentale entre acteurs, à l'exception notable des interventions en renouvellement urbain.

Les opérateurs de recyclage foncier interviennent beaucoup plus en renouvellement urbain que les autres acteurs, ce qui peut constituer leur caractéristique principale.

## Annexe 1 : Carte des territoires étudiés



Les différents territoires étudiés