

CONNAÎTRE LES FONCIERS DE LA CCSL

RLAA - Aménager avec l'existant

26 novembre 2024



Contexte et commande



Contexte et commande

• Contexte local

- **élaboration du PLUi** en cours
- Étude en cours pour construire une stratégie d'accueil des entreprises

• Commande

- La CCSL souhaite s'engager dans une réflexion autour du ZAN, pour être à la manœuvre, et évaluer les impacts pour son territoire
- Réponse à un **AMI de l'ADEME** sur la question du ZAN pour développer des démarches ambitieuses avec le département de Loire Atlantique et le pôle métropolitain de Nantes Saint-Nazaire
- Une **démarche volontaire**, sur 2 ans pour alimenter d'autres travaux :
 - Élaboration du PLUi (volet réglementaire)
 - Conventonnement EPF (volet opérationnel)
 - Réflexion autour des outils d'action foncière

• Besoins

- Mettre à jour les **gisements fonciers** au regard du ZAN
- Identifier les **outils opérationnels**
- **Accompagner** les élus et techniciens dans une démarche de sobriété foncière

• Une étude en plusieurs séquences

- Phase 1 : construction d'un référentiel foncier (fin 2022 à fin 2023)
- Phase 2 : élaboration d'un plan d'action foncière (début 2024 à début 2025)

Phase 1 : construction d'un référentiel foncier



Méthodologie



Méthodologie

- De multiples gisements fonciers concernés par l'étude
 - Dents creuses et terrains nus (délaissés, espaces verts, rétention foncière...)



- Division parcellaire et fonds de jardins



- Cœur d'îlot



Méthodologie

- De multiples gisements fonciers concernés par l'étude
 - Tissu densifiable



- Réhabilitation



- Foncier en reconversion (commerce, bâtiment agricole, hangar, entreprise en cessation d'activité, ancien garage...)

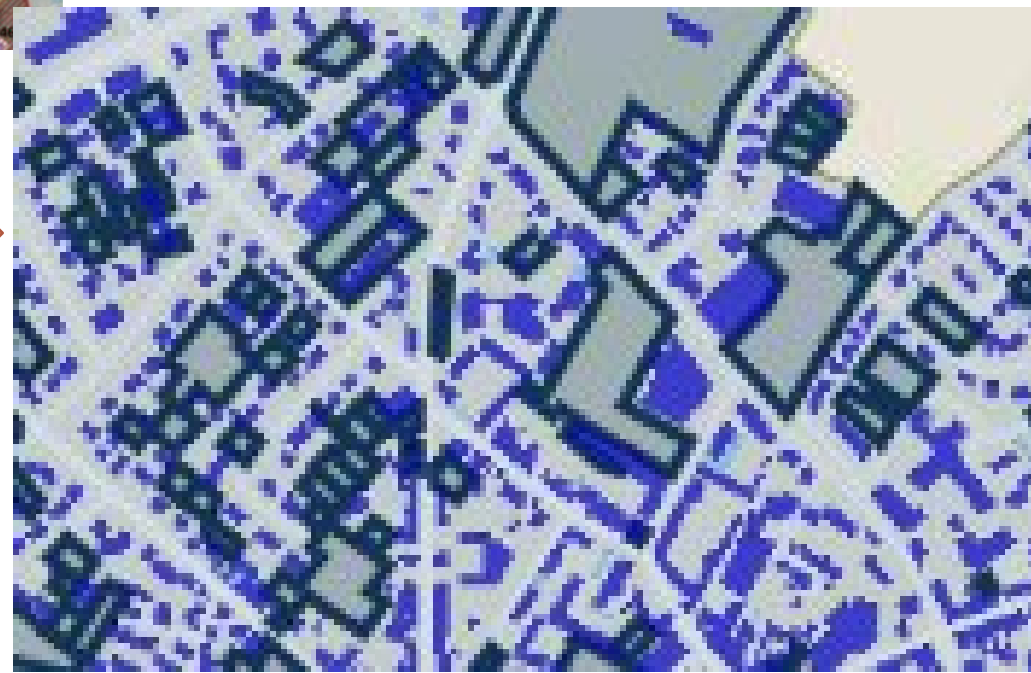
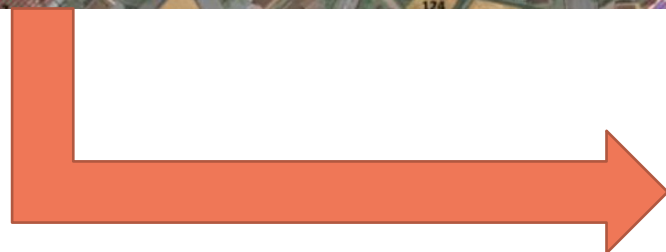


CCSL : Enjeux et application de la méthode

- Point de départ : un **recensement** de parcelles nues détachables de 2020 réalisé par un Bureau d'Études via une analyse de photos aériennes au sein de l'enveloppe urbaine
- Travail du Cerema pour actualiser et enrichir ce recensement pour aller vers un référentiel foncier consolidé
- Méthode, données et moyens utilisés :
 - La prise en compte des **enjeux impactant la constructibilité** (Zones Humides...)
 - des **données locales** (Permis de Construire récents, compteurs d'eau fermés) et **nationales** (ventes, friches, logements vacants...)
 - des travaux sur la **densité** et l'**occupation**
 - des **visites de terrain**
 - des **échanges** avec les élus et les techniciens des communes
- Enjeu : passage de la question des **unités de propriété** à des **gisements fonciers qualifiés**

Actualisation du recensement de 2020

- Base de départ : le recensement réalisé en 2020 des **parcelles nues détachables au sein de l'enveloppe urbaine**
- En pratique, une qualification au gisement...
- ... Complétée par des visites de terrain et des échanges avec les communes



D'un recensement de parcelles à une consolidation des gisements fonciers

- Appréciation de la **réalité des gisements** et de leur **potentiel de mobilisation**
- Rajout des **espaces en renouvellement urbain**, passage de parcelles ou UF contiguës à des **gisements d'ensemble** et rajout des propositions de zones en extension maintenues au PLUi



☑ ⌵ ⏴ 🗺️ ⚙️ **Gisement du Cercle** ⋮

Potentiel de mobilisation

| | | |
|---|---|---|
| ☑ | ■ | Gisement réel et pertinent |
| ☑ | ■ | Gisement probable avec réserve sur le périmètre ou la faisabilité |
| ☑ | ■ | Gisements consommés ou faisant l'objet d'un projet |
| ☑ | ■ | Gisement non opérationnels |
| ☑ | ■ | Faux gisements |
| ☑ | ■ | Hors gisement ou secteur cible |
| ☑ | ■ | Renouvellement urbain/reconversion |
| ☑ | ■ | Gisements à analyser |

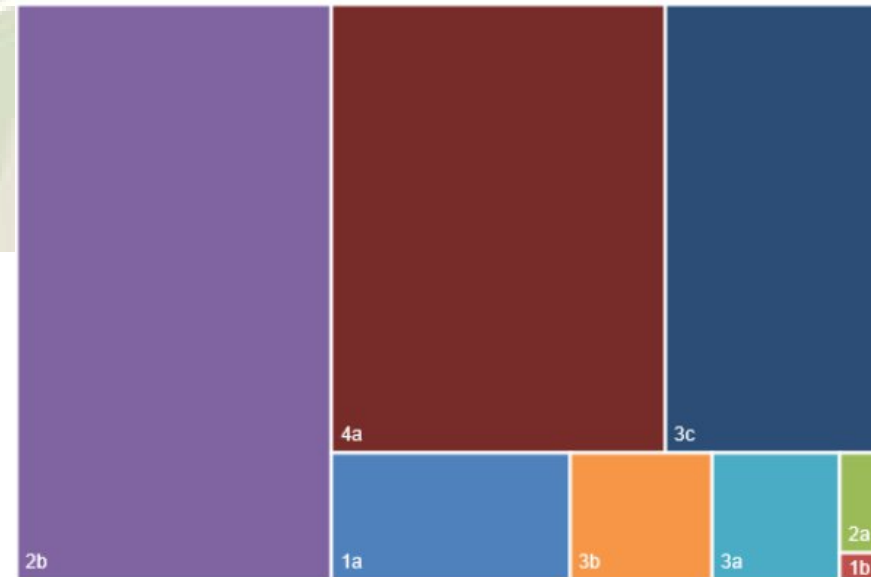
Un référentiel foncier consolidé et qualifié

- **Qualification des gisements** selon leur typologie en appréciant leur **opérationnalité** au regard de leur constructibilité, faisabilité et mutabilité
- Évaluation des **surfaces totales** par typologie de gisement



Typologie de gisements
représentation surfacique

■ 1a ■ 1b ■ 2a ■ 2b ■ 3a ■ 3b ■ 3c ■ 4a



Gisement du Cercle
Typologie de gisement

- 1a- Potentiel en dents creuses
- 1b- Potentiel parcelle nue détachable
- 2a- Potentiel en redécoupage parcellaire simple
- 2b- Potentiel en réorganisation du foncier et projet d'ensemble
- 3a- Potentiel en densification par sous-occupation
- 3b- Potentiel lié à vacance, abandon ou désaffectation
- 3c- Potentiel en changement d'occupation/ destination
- 3d- Potentiel lié à une friche
- 4a- Potentiel à aménager/viabiliser
- 5a- Potentiel en surétage
- 6- Gisements spécifiques
- 99- Potentiel exclu
- Autres gisements

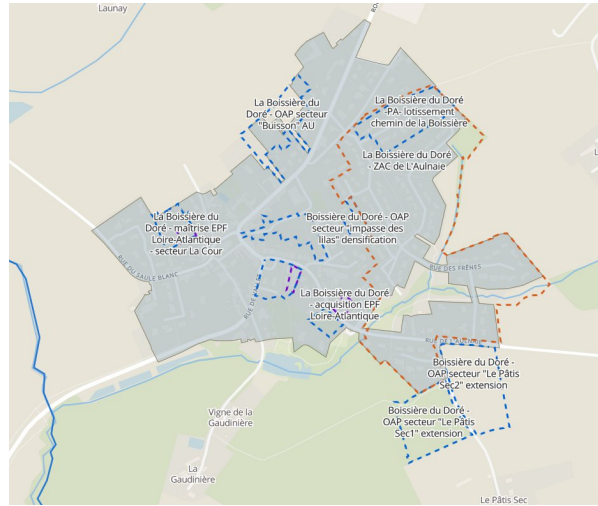
☑ ⌵ 🗺️ 🗳️ Gisement du Cercle ⋮

Potentiel de mobilisation

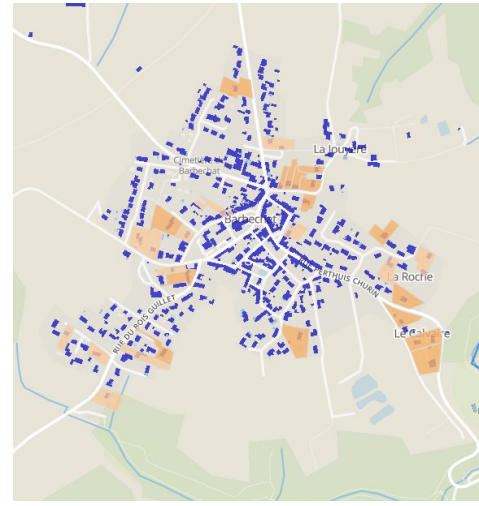
- ☑ ■ Gisement réel et pertinent
- ☑ ■ Gisement probable avec réserve sur le périmètre ou la faisabilité
- ☑ ■ Gisements consommés ou faisant l'objet d'un projet
- ☑ ■ Gisement non opérationnels
- ☑ ■ Faux gisements
- ☑ ■ Hors gisement ou secteur cible
- ☑ ■ Renouvellement urbain/reconversion
- ☑ ■ Gisements à analyser

Le travail sur le renouvellement urbain

- Identification des **projets engagés** (promotion immobilière, PA, ZAC, Friches, OAP...)
- Identification des espaces de **relative sous-occupation**
- Identification des espaces de **relative sous-densité**
- Identification des secteurs de **division parcellaire antérieure**
- Analyse de **l'ancienneté du tissu urbain**



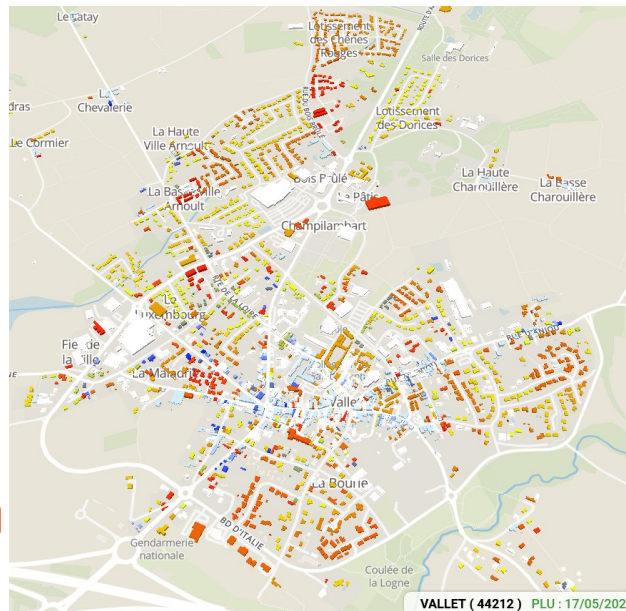
Reconstitution des opérations passées et programmées



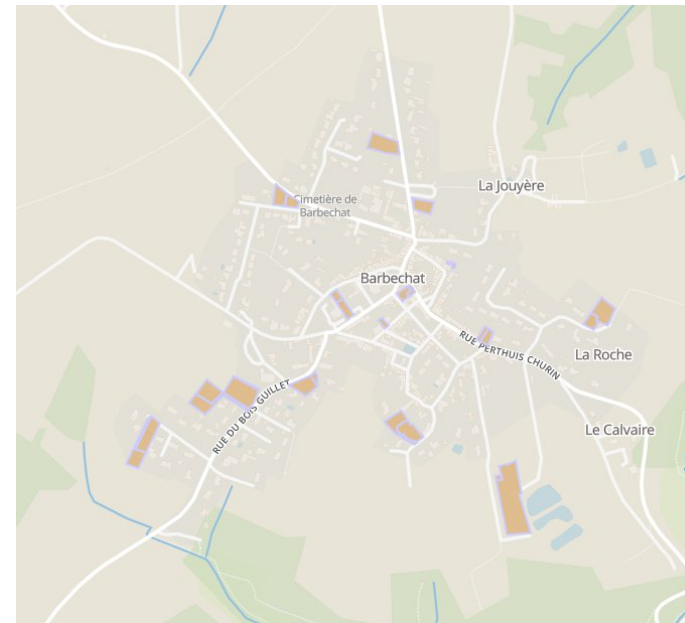
Identification des espaces de relative sous-occupation



Densité réelle, espace dense et espace de sous-occupation



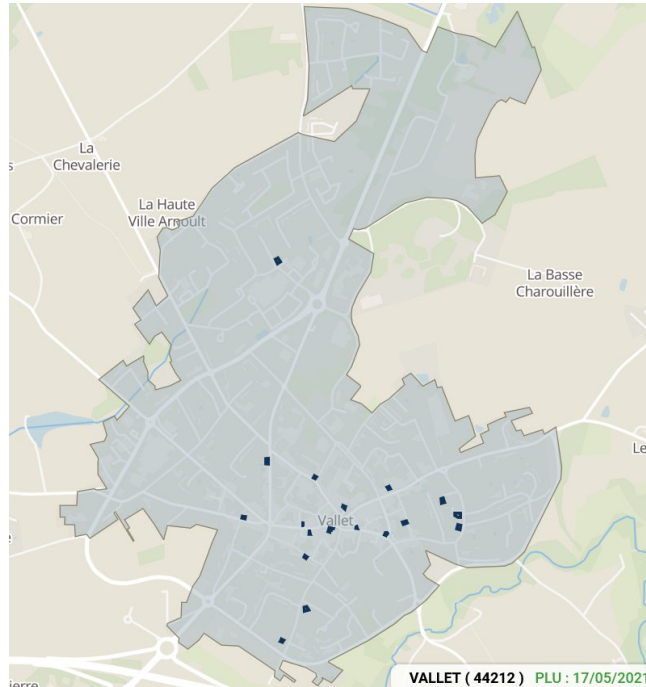
Tissu urbain, Année de construction



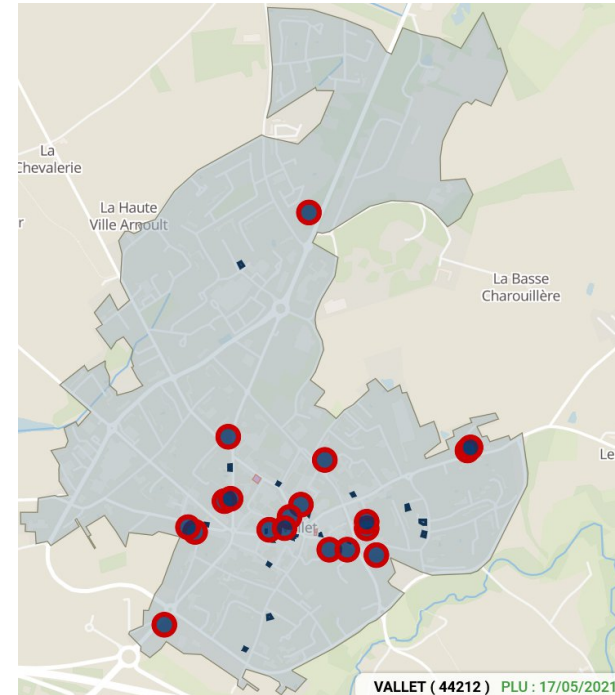
Identification des secteurs de division parcellaire antérieure

Le travail sur la vacance

- Identification des **logements vacants**
- Approche fiscale via le fichier **LOVAC**
- Approche par les **compteurs d'eau fermés**



Localisation des unités foncières avec un compteur d'eau fermé depuis plus de 2 ans



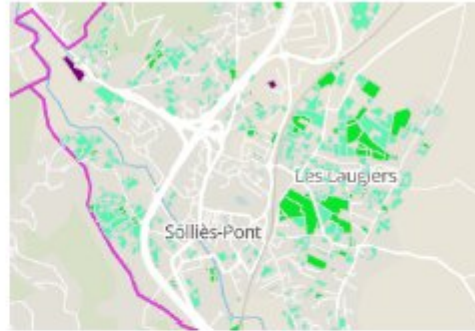
Des logements avec vacance fiscale

Des unités foncières en collectif avec une vacance résidentielle importante



Une analyse progressive

Inventaire de l'offre foncière potentielle



Sélection des gisements fonciers aménageables



Analyse des sites potentiels d'aménagement

| | |
|-------------------------|-----------|
| Surface disponible | 10000 m² |
| Surface totale | 5 m² |
| Nombre de logements | 5 |
| Date de livraison | 2025-2026 |
| Nombre de propriétaires | 1 |



Schéma d'aménagement

Pour la CCSL : quelques ordres de grandeur

- 53.000 UF
- 112.000 parcelles

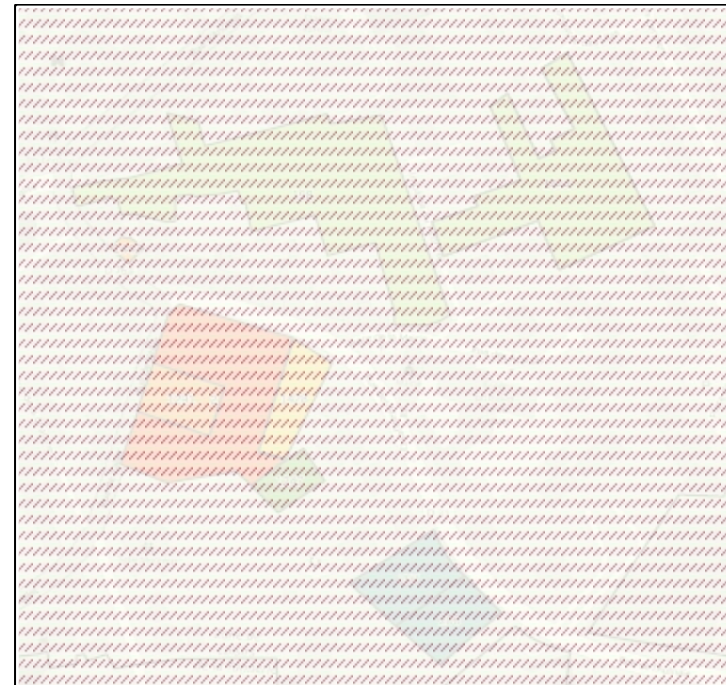
Plus de 4000 gisements potentiels

Plus de 1500 gisements qualifiés

Plus de 100 sites d'intervention

Résultat : un référentiel foncier consolidé et qualifié

- La phase 1 du travail mené par le Cerema a permis de produire un référentiel **consolidé des gisements fonciers** de la CCSL, décliné en atlas communaux
- Ce travail permet de mettre en évidence les **marges de manœuvre** concernant les gisements fonciers (surface et modalité de libération), commune par commune et gisement par gisement
- Ces informations, partagées avec les autres professionnels (architectes, urbanistes, EPF...) impliqués dans la démarche, ont pu alimenter les réflexions sur le **calibrage des outils réglementaires** dans la démarche de rédaction du PLUi (règlement, OAP...)



Enveloppe urbaine

Ensemble des gisements fonciers identifiés

Potentiel en dents creuses

Potentiel parcelle nue détachable

Potentiel en redécoupage parcellaire simple

Potentiel en réorganisation du foncier et projet d'ensemble

Potentiel en densification par sous-occupation

Potentiel lié à vacance, abandon ou désaffectation, friches

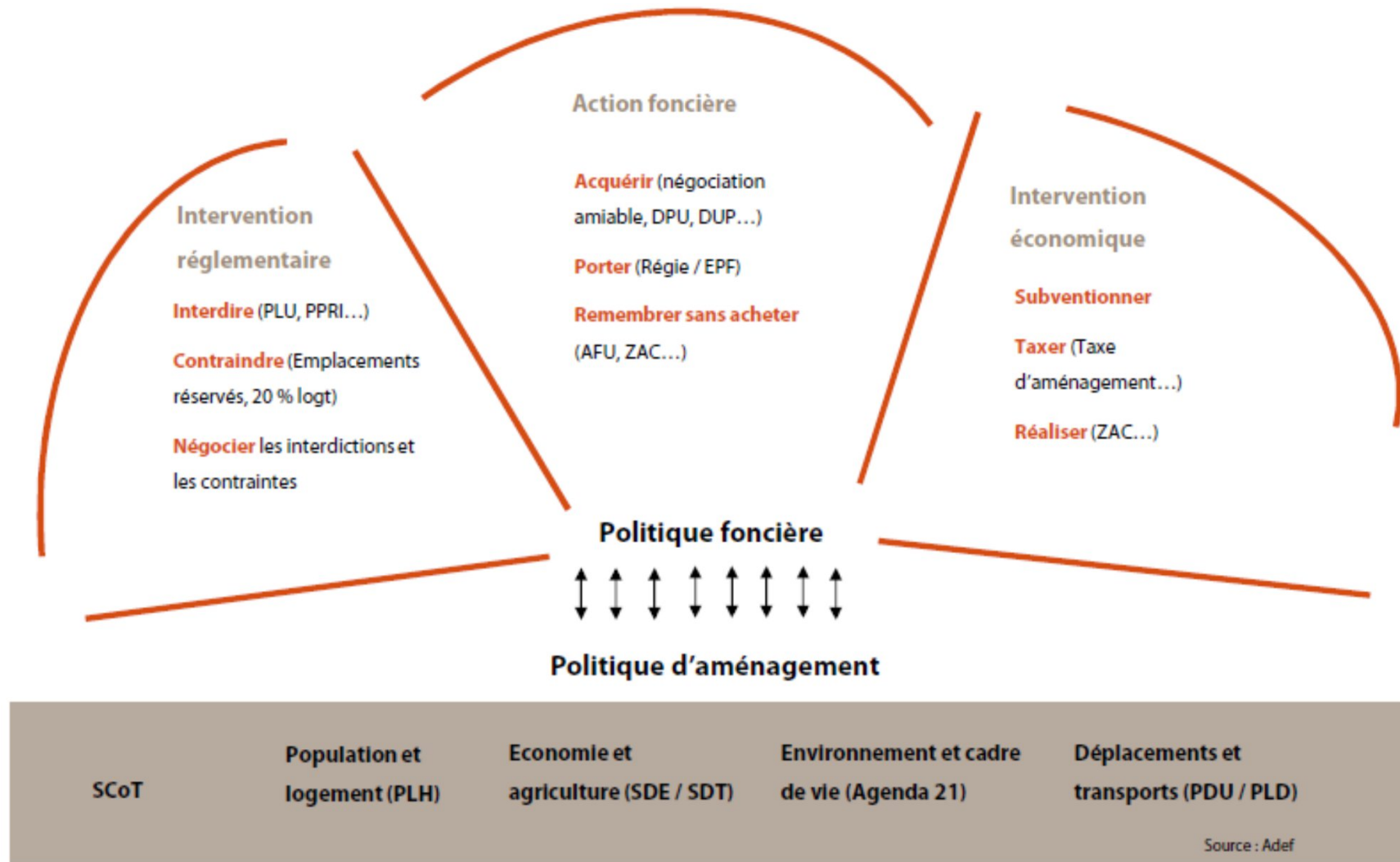
Potentiel en changement d'occupation/destination

Potentiel à viabiliser/aménager

Les principaux enseignements de la phase 1

- Une grande partie des **gisements fonciers faciles et mobilisables rapidement**, identifiés en 2020, ont **déjà été mobilisés**, où ne sont en réalité pas mobilisables :
 - 60% des surfaces pour les gisements fonciers en dents creuses (surtout BIMBY)
 - 27% des gisements fonciers en réorganisation du foncier
- Malgré tout, une part importante de **gisements isolés** en détachement parcellaire, hors initiative publique, sans prise directe sur leur temporalité de libération
- La **fin de commercialisation des opérations d'aménagement et de lotissement**, qui ont connu une commercialisation rapide
- Très **peu de vacance structurelle** sur le territoire, des logements identifiés comme vacants qui doivent en réalité faire l'objet d'une opération d'aménagement pour revenir sur le marché
- La recherche de marge de manœuvre passe par la **mobilisation de nouveaux gisements**, avec la **nécessité d'accompagner leur libération et de lisser la production** avec la mise en place d'outils dédiés au sein du PLUi pour encadrer et/ou préserver ces fonciers (OAP, périmètre d'attente...)

Un éventail de postures et d'outils possibles

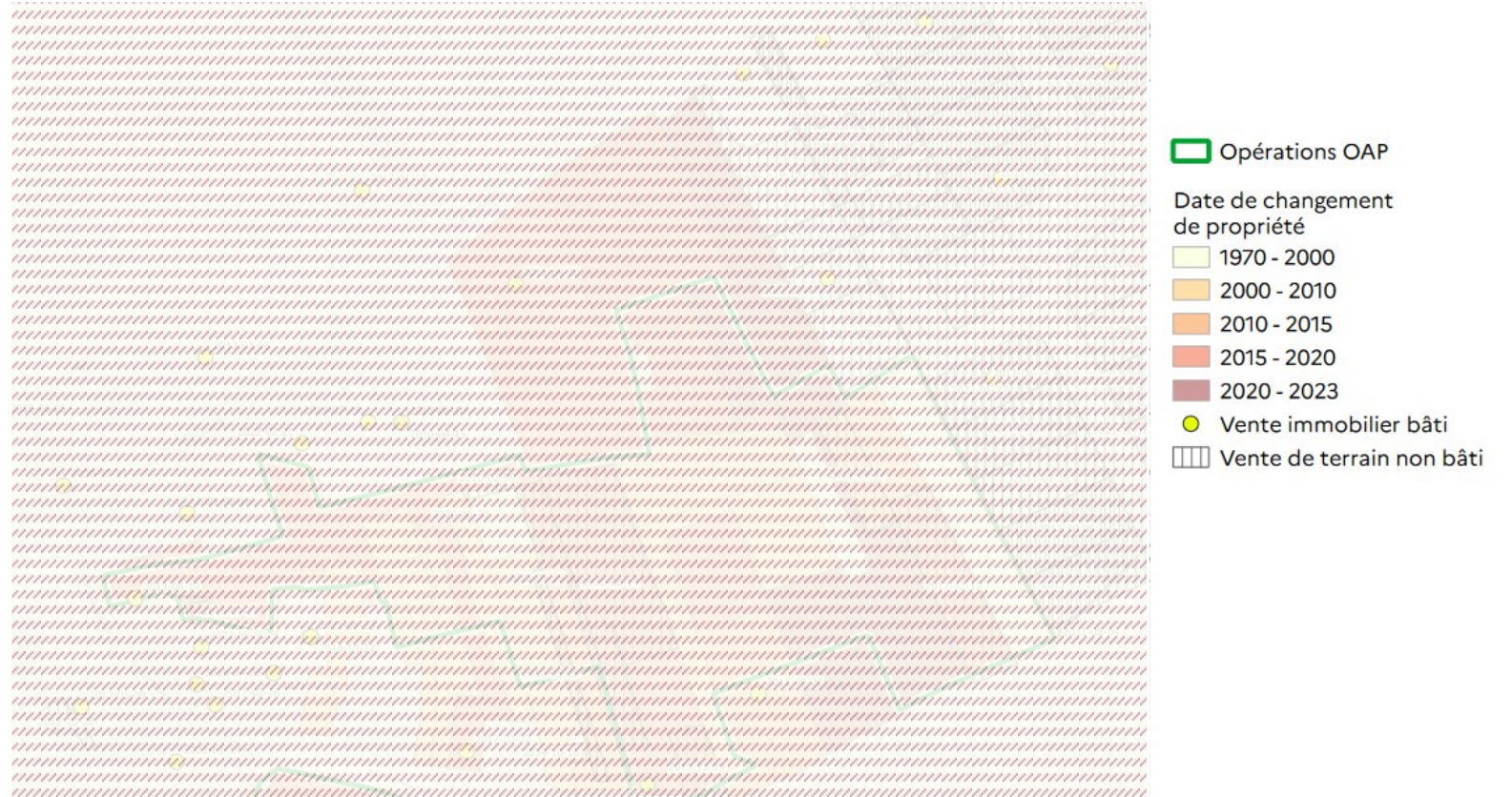


Phase 2 : préconisations et passage à l'opérationnalité



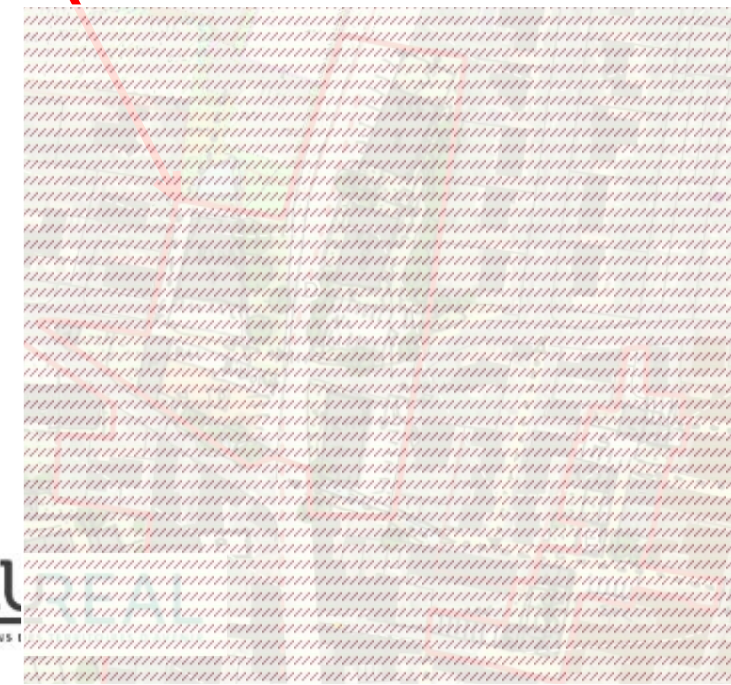
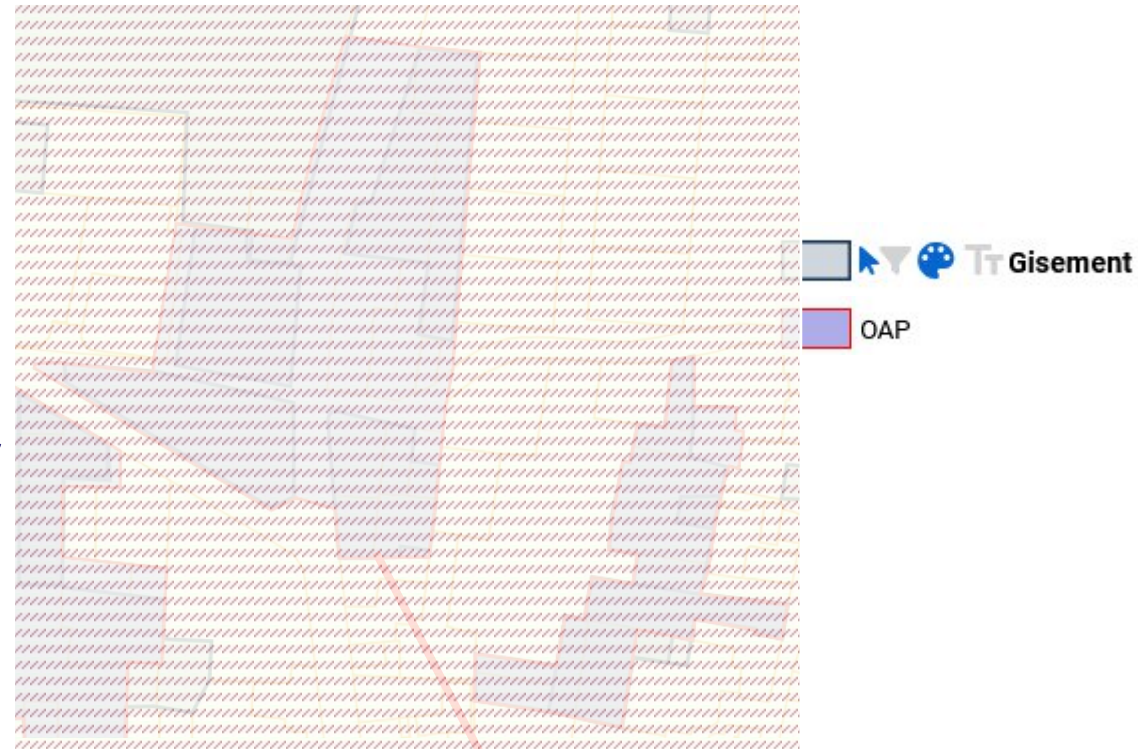
Des gisements fonciers vers des atlas communaux thématisés

- Des atlas multiples, par thématique
- Des atlas communaux, déclinés à l'échelle des secteurs d'intervention
- **Supports pour les échanges** avec les communes, les professionnels dans la démarche du PLUi
- Faciliter les **échanges avec l'EPF**



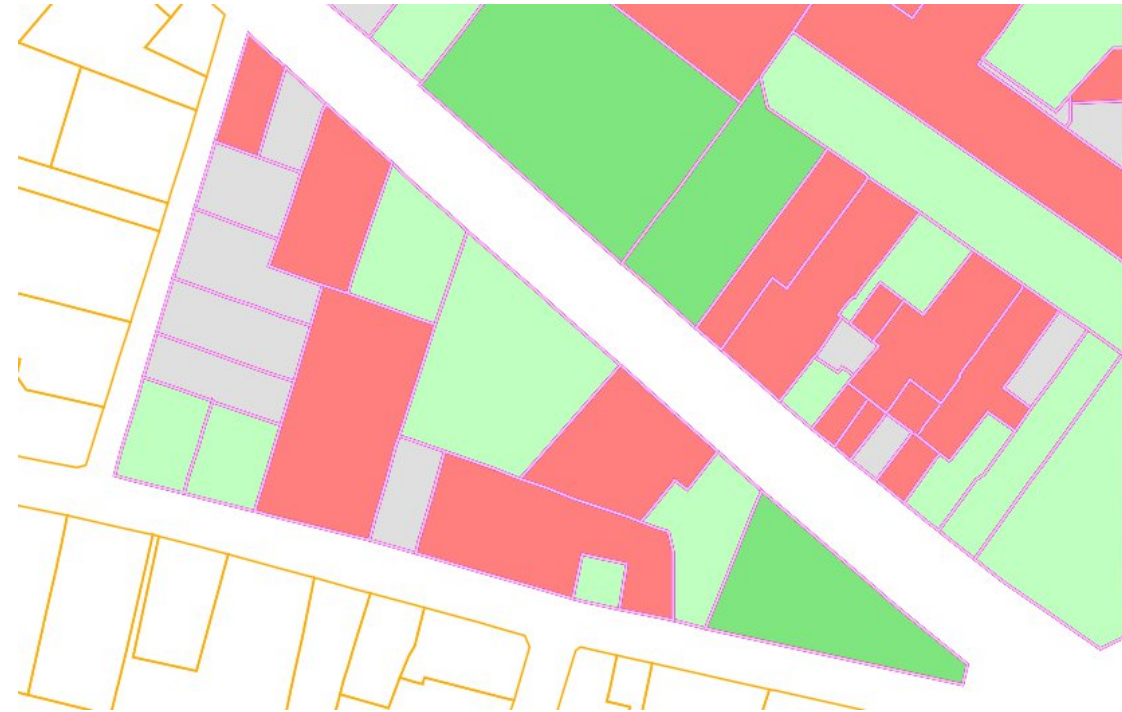
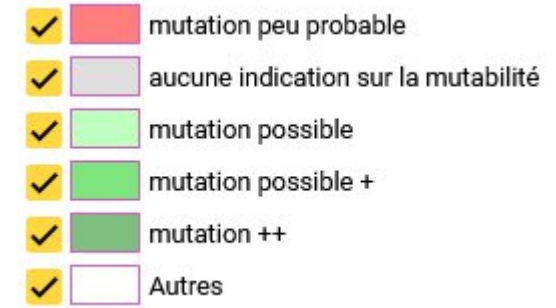
Des gisements fonciers aux OAP : vers l'opérationnalité

- identification de **grappes de gisements fonciers** qui forment des **sites d'intervention**
- nécessité de **coordonner** leur mobilisation pour **ne pas sous-optimiser les sites**
- **sécuriser des périmètres** à partir des dynamiques récentes (PC déposés, ventes, connaissance du terrain)
- **OAP** : des outils envisagés comme des **garde-fous pour préserver le sens du projet**. Mais le moins d'éléments contraignants possibles pour :
 - Faciliter la sortie des opérations
 - Assurer la cohérence d'aménagement et garder de la négociabilité
 - Flécher l'usage de certains outils







Des études de dureté foncière sur des secteurs spécifiques

- Construction d'**indicateurs de dureté foncière** à l'UF pour rendre compte de l'évolution récente des tissus urbains et de leur potentiel de mutation
- **Travaux spécifiques** menés à l'échelle d'un quartier ou d'une opération, à la demande de la CCSL
- Identification des UF ayant **peu de chances de muter** (ventes récentes, bâtis récent, PC récent...)
- Identification des **facteurs indiquant une mutabilité plus probable** (ancienneté du bâti, densité faible, propriété...)



Des gisements fonciers vers des portraits des dynamiques communales

| Commune Besoins estimés 2021 - 2035 PLUi : | 655 (100%) | Réalisé 2021 - 2024 | Engagé | Projeté | Potentiel | <i>totaux</i> |
|--|------------|------------------------|-----------|---------|-----------------------|---------------|
| Filière aménagement (ZAC, PA, EPF, OAP...)  | | 60 (9%) | 102 (16%) | 7 (1%) | 534 (82%) | 703 (107%) |
| Filière promotion immobilière (PC collectifs hors secteurs aménagement)  | | 55 (8%) | 48 (7%) | | | 103 (16%) |
| Filière diffus (PC individuels hors secteurs aménagement = Bimby, dents creuses...)  | | 10 (2%) | 5 (1%) | | 13 - 64 (2% - 10%) | 28 (4%) |
| Filière adaptation du parc (changement de destination, sortie de la vacance...)  | | | | | 52 (8%) | 52 (8%) |
| <i>totaux</i> | | 125 (19%) | 155 (24%) | 7 (1%) | 599 (91%) | 886 (135%) |

Des gisements fonciers vers une projection de la production de logements dans le temps

- A partir des gisements fonciers, un travail **d'estimation de la production de logements** pour la période 2021 - 2035 a été mené
- Ventilation des estimations de la production de logements
 - Par commune
 - Par temporalité
 - Par filière de production
- Des communes avec des situations contrastées, et donc des problématiques différentes

| réalisé | engagé | projeté | potentiel |
|--|--|---|---|
| <i>logement réalisé sur la période 2021 - 2024</i> | <i>logement autorisé mais pas encore réalisé</i> | <i>opération validée politiquement mais pas encore autorisée formellement</i> | <i>opération envisagée / potentielle, en attente de décision de la commune ou des propriétaires</i> |

Répartition des logements par typologie d'opérations :

- Opérations d'aménagement
ZAC, PA (=lotissement), mais aussi OAP et EPF
- Opérations de promotion immobilière
PC collectifs en dehors des opérations d'aménagement
- Production de maisons individuelles dans le diffus
PC individuels en dehors des opérations d'aménagement et gisements potentiels repérés (bimby, dents creuses...)
- Adaptation du parc existant
Vacance, changement de destination, transformation des grandes maisons...

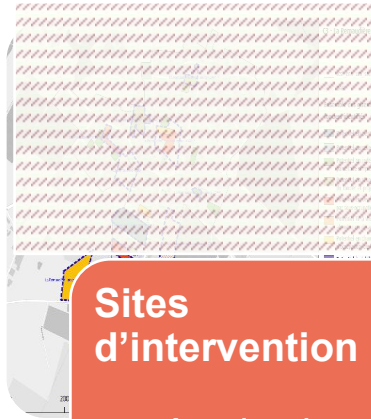


Synthèse de la phase 2 : d'un référentiel foncier vers une projection globale



Gisements fonciers

- redécoupage, ajouts et retraits
- consolidation



Sites d'intervention

- sécurisation des périmètre
- éviter la sous-optimisation
- OAP



4140 - La Regrippière

| Realisé 2021 - 2024 | Engagé | Projeté | Potentiel | total |
|-----------------------|--------|---------|------------|------------|
| 47 (48%) La Souche | | | 135 (139%) | 182 (188%) |
| 6 (6%) | 1 (1%) | | 7 (7%) | 14 (14%) |

Filière aménagement (ZAC, PL, EP, OAP...)
 Filière promotion immobilière (PC collectifs hors secteurs aménagement)
 Filière diffuse (PC individuels hors secteurs aménagement + émiré, densité croisée...)
 Filière adaptation du parc (aménagement de destination, sans de la voirie...)

Portraits communaux

- Filières
- Temporalité
- Dynamiques



Statistiques par commune 2021-2025

| Commune | Population | Statistiques de la production de logements au 1er janvier 2025 | | | | | | | | | |
|---------|------------|--|-----|-------------------------------|-----|-----------------|-----|----------------------------|-----|--------|-----|
| | | Filière aménagement | | Filière promotion immobilière | | Filière diffuse | | Filière adaptation du parc | | Autres | |
| 4140 | 182 | 47 | 135 | 182 | 135 | 182 | 182 | 182 | 182 | 182 | 182 |

Agrégation CCSL

- Objectifs du PLUi
- Dynamiques comparées

Enseignements de la phase 2

- Un territoire tourné récemment vers l'accueil des ménages primo-accédants...
- ... Un changement de paradigme en cours ?

1. Exploitation sur la Part des primo-accédants (Ventes et transferts entre 2017 et 2019)

source : Cerema, <https://doc-datafoncier.cerema.fr/patrimoine/nouveaux-propietaires> issu du travail de thèse de Rémi Lei, Cerema, INRAe CESAER

| nom de la commune | nb de logements appartenant à des personnes physiques | taux de logements appartenant à des personnes physiques | prix moyen estimé (2019) en €/m ² | évolution des prix (2011-2019) en % | nb de ventes | part des ventes sur l'ensemble des mutations | Nb de changement de propriété | Part des ventes à des primo-accédants (en %) | Parts des ventes et transferts à des primo-accédants (entre 2017 et 2019) |
|---------------------------|---|---|--|-------------------------------------|--------------|--|-------------------------------|--|---|
| La Boissière-du-Doré | 404 | 95,06 | 1545,31 | 0,61 | 99 | 68,75 | 144 | 51,43 | 43,86 |
| Divatte-sur-Loire | 2761 | 91,31 | 1865,55 | 0,63 | 672 | 70,51 | 953 | 47,13 | 44,32 |
| La Chapelle-Heulin | 1239 | 92,67 | 2026,69 | 0,81 | 405 | 80,68 | 502 | 47,13 | 43,14 |
| Le Landreau | 1196 | 91,86 | 1833,84 | 0,64 | 291 | 76,18 | 382 | 57,28 | 58,02 |
| Le Loroux-Bottereau | 2949 | 82,67 | 1966,76 | 0,86 | 960 | 69,82 | 1375 | 35,6 | 29,55 |
| Mouzillon | 1138 | 95,71 | 1913,21 | 1,07 | 279 | 72,09 | 387 | 51,96 | 48,41 |
| Le Pallet | 1317 | 92,81 | 1987,14 | 0,83 | 381 | 78,23 | 487 | 52,94 | 48,73 |
| La Regrippière | 631 | 95,46 | 1470,73 | 0,31 | 216 | 79,7 | 271 | 56,94 | 54,44 |
| La Remaudière | 487 | 95,68 | 1568,85 | 0,38 | 153 | 72,51 | 211 | 71,7 | 63,77 |
| Saint-Julien-de-Concelles | 2887 | 91,16 | 2208,81 | 1,08 | 877 | 76,26 | 1150 | 38,48 | 39,66 |
| Vallet | 3544 | 86,86 | 1779,03 | 0,87 | 1073 | 68,78 | 1560 | 36,73 | 27,75 |
| Basse-Goulaine | 3401 | 88,43 | 2734,44 | 2,01 | 825 | 77,39 | 1066 | 30,34 | 30,72 |
| Nantes | 133541 | 72,08 | 2954,71 | 2,18 | 51325 | 72,42 | 70868 | 36,31 | 32,21 |
| Clisson | 3076 | 86,11 | 1966,31 | 1,43 | 852 | 71,84 | 1186 | 28,39 | 28,31 |
| La Haie-Fouassière | 1824 | 96,21 | 135,57 | 0,97 | 452 | 79,58 | 568 | 49,7 | 49,05 |
| Rezé | 16869 | 77,75 | 2737,77 | 2,17 | 6390 | 75,59 | 8453 | 42,81 | 37,26 |
| Saint-Sébastien-sur-Loire | 11978 | 84,12 | 2958,3 | 2,46 | 4210 | 73,17 | 5754 | 37,69 | 30,74 |

Enseignements de la phase 2

- L'agrégation à l'échelle de l'EPCI permet de **projeter dans le temps la production de logements** et de les comparer aux objectifs d'accueil de population du territoire
 - pour beaucoup de communes, les dernières opérations en extension rencontrent de nombreuses difficultés (ces projets sont remis en cause par de nombreux autres enjeux : Loi sur l'eau, espèces protégées...)
 - ZAN ou pas, les collectivités sont toutes poussées à imaginer de nouvelles façons d'aménager le territoire
- Des opérations se terminent et **certaines typologies de gisements se raréfient** et ne connaîtront a priori pas de retour important
 - lotissements en extension, grands espaces d'aménagement, promotion via les bailleurs sociaux...
- Des typologies de gisements **apparaissent "spontanément"** sur le territoire, poussées par le marché
 - la réhabilitation de biens, la sortie de la vacance

Enseignements de la phase 2

- Des typologies de gisements qui ont été **très actives ces dernières années**, ne seront **pas en mesure de se renouveler de façon massive**, et de prendre le relai dans la production de logements
 - bimby et division de terrain : on observe un relatif épuisement du gisement et la question de la taille critique des terrains pour de la maison individuelle se pose
 - Ces gisements sont aujourd'hui d'importants contributeurs mais peuvent être source de sous-optimisation du potentiel
- Des **typologies de gisements nouvelles et complexes**, qui ont besoin d'une force d'entraînement et de nouvelles façons de faire et auxquelles les opérateurs ne s'étaient pas encore beaucoup intéressés à la CCSL
 - Les friches industrielles, agricoles, artisanales et commerciales, les îlots de cœur de bourg, les îlots pavillonnaires, les grandes bâtisses, la densification de tènements fonciers rendus disponibles en secteur détendu

Les suites de l'étude



Un focus sur les leviers d'action foncière

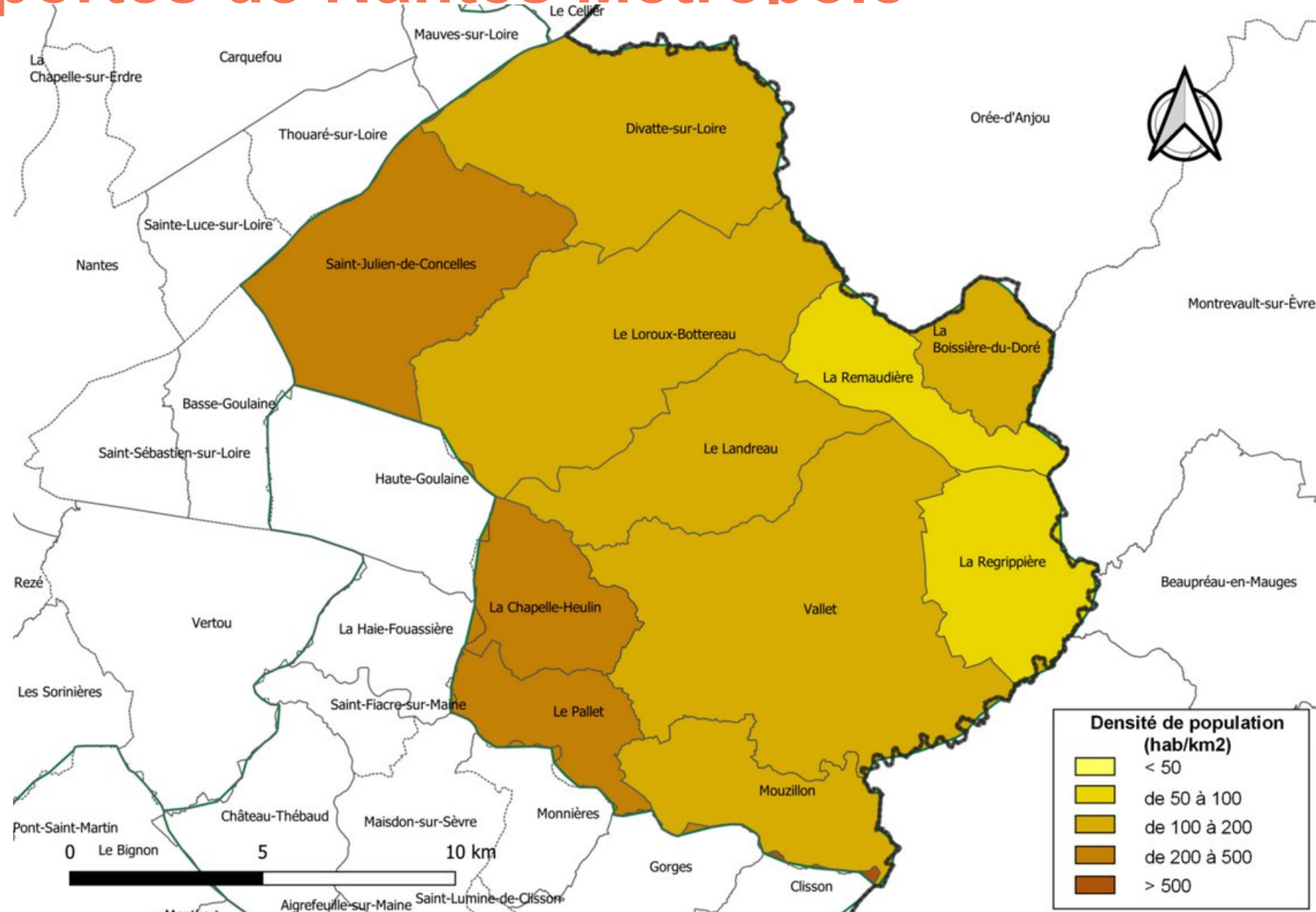
- Dans le but de permettre aux communes de passer de la **question de la connaissance des gisements fonciers à celle de l'opérationnalité et de l'action**, une réflexion dédiée est menée sur les outils et les opérateurs de l'action foncière
- L'enjeu est d'identifier où l'intervention publique est la plus utile, efficiente et à fort effet de levier
- Puis, se pose la question des outils réglementaires d'action foncière directe et de fiscalité à mettre en place
- Pour faire émerger de nouvelles façons de travailler avec les opérateurs :
 - règlement PLU
 - OAP
 - permis multi-sites

Éléments sur les dynamiques de marché



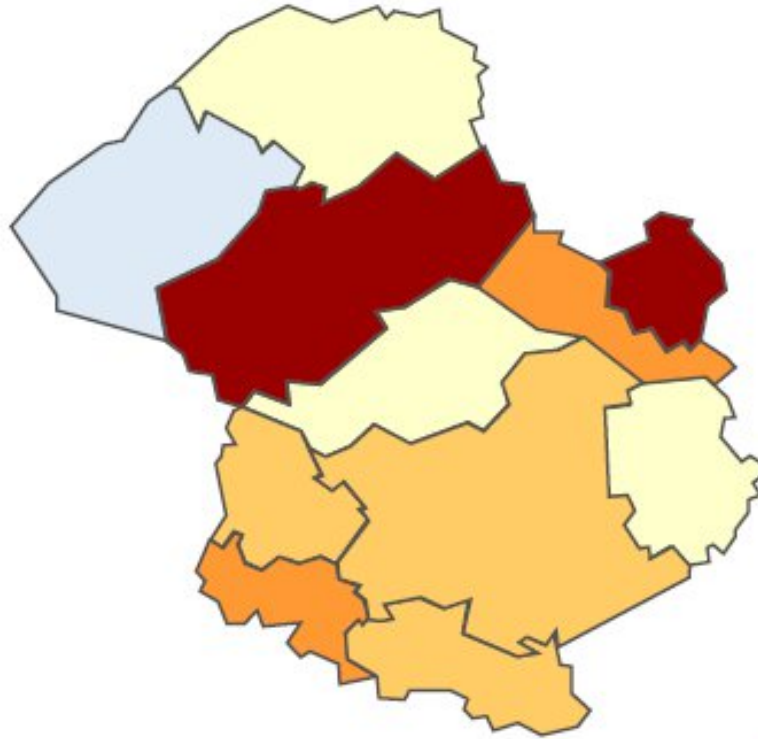
Un EPCI aux portes de Nantes Métropole

Carte des densités de population (millésime 2016) des communes de l'EPCI de la CCSL, au 1er janvier 2019

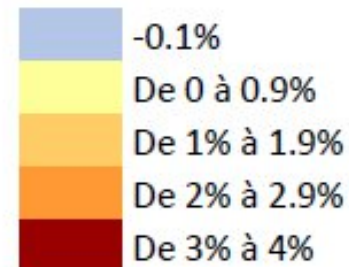


Une population en croissance

Variation annuelle moyenne de la population
en % entre 2009 et 2021



Variation annuelle moyenne de la population
en % entre 2014 et 2020



Source : INSEE – 2014/2020

Une population plutôt vieillissante et en croissance

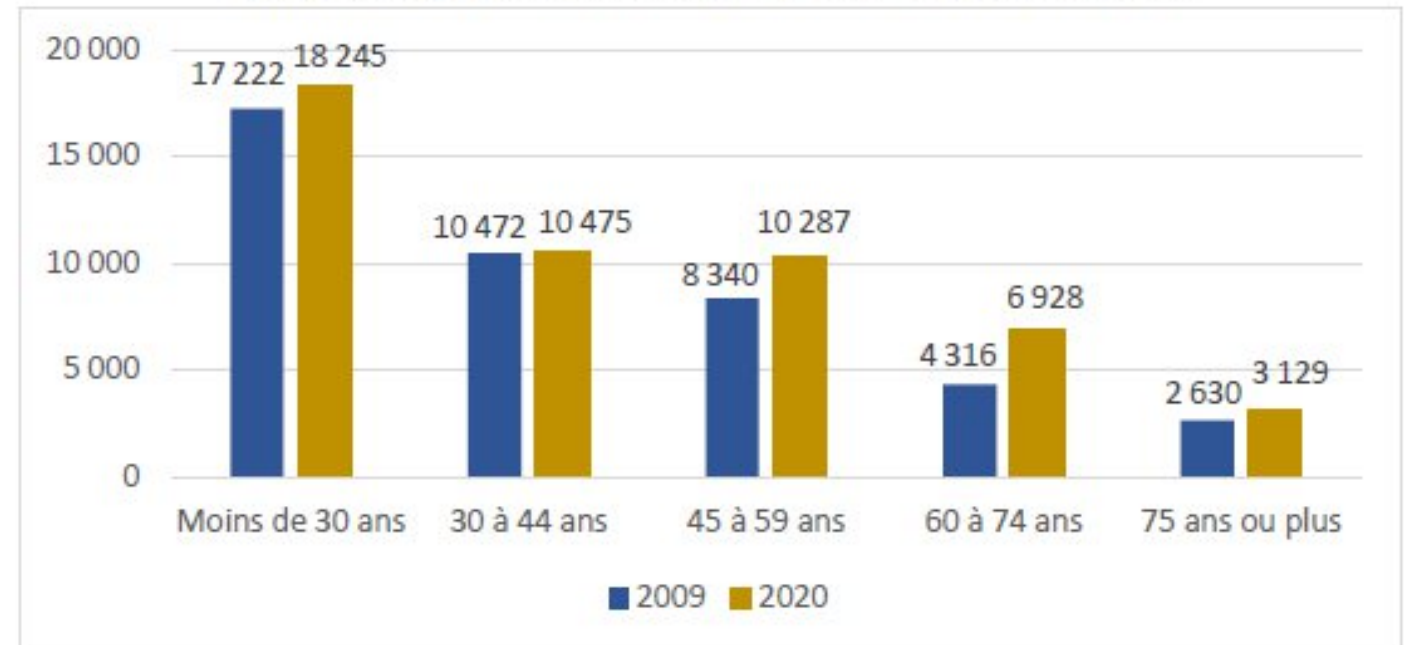
- Une réduction de la taille des ménages (source INSEE)
 - 3,13 occupants en 1982
 - 2,59 en 2009
 - 2,47 en 2020
- 60% de ménages de deux personnes ou moins (contre 56% en 2009)
- Une population répartie entre
 - Retraités (23%)
 - Professions intermédiaires (18%)
 - Employés (17%)
 - Ouvriers (16%)
 - Sans activité professionnelle (11%)
 - Cadres (8%)
 - Artisans, commerçants, chefs d'entreprises, agriculteurs exploitants (5%)

Nombre de ménages fiscaux sur la CCSL en 2021

| Revenus | CCSL | Loire-Atlantique | Pays de la Loire | France |
|--|----------|------------------|------------------|------------|
| Nombre de ménages fiscaux en 2021 | 19 707 | 630 748 | 1 676 422 | 28 280 168 |
| Part des ménages fiscaux imposés en 2021, en % | 55,2% | 56,1% | 51,8% | 53,4% |
| Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2021, en euros | 24 270 € | 24 120 € | 23 050 € | 23 080 € |

Source : INSEE – 2021

L'âge de la population de la CCSL en 2009, 2014 et 2020

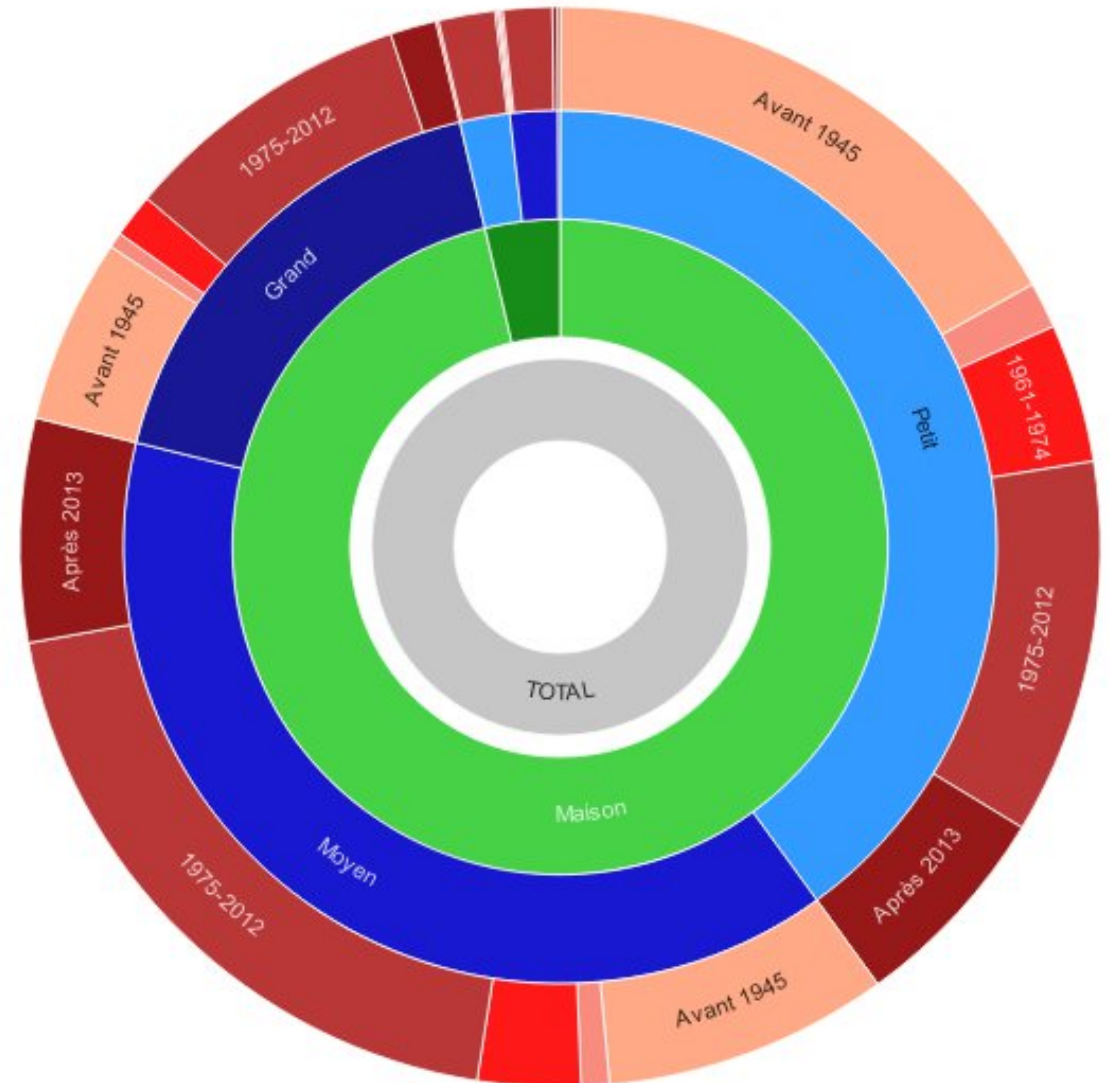


Source : INSEE – 2009/2014/2020

Un marché très tourné vers la maison individuelle

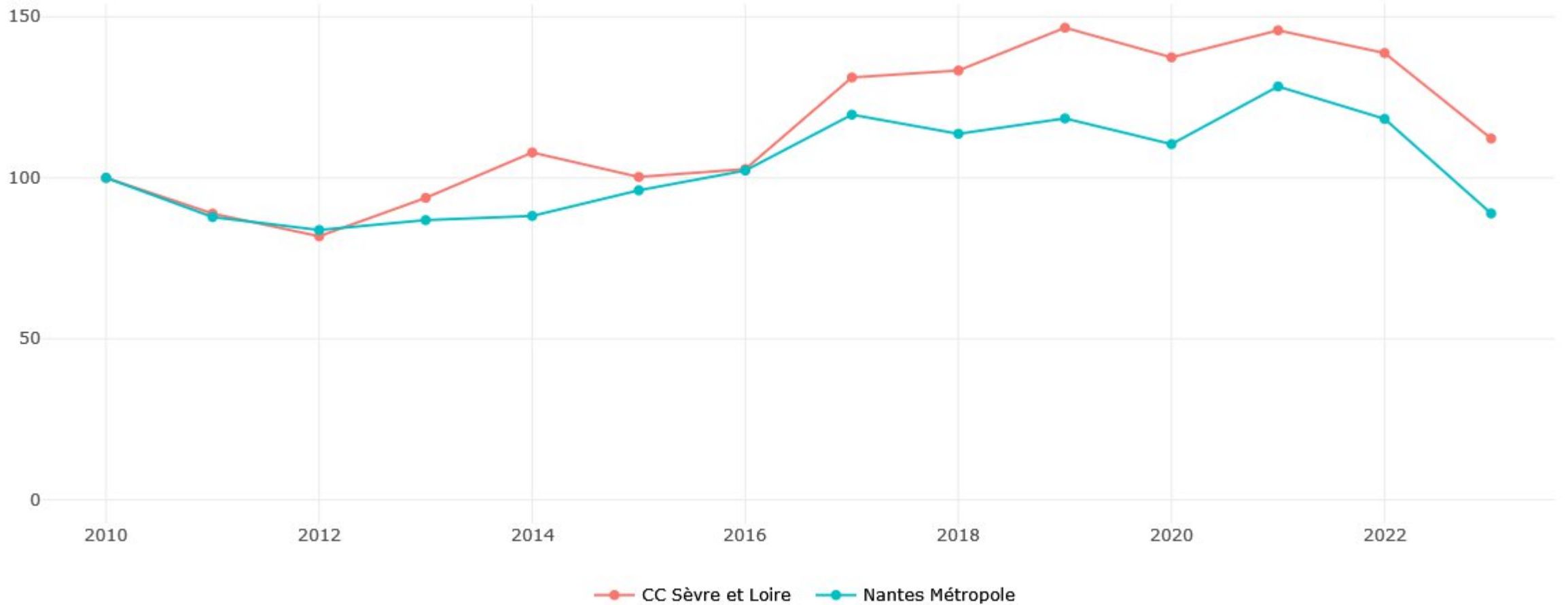
CC Sèvre et Loire (EPCI) sur la période 2021-2023 : il y a eu 1 300 mutations, avec une majorité de maisons (96.3%)

- Un parc de 20 800 logements en 2020
 - Très majoritairement constitué de résidences principales... (94%)
 - ... Et de maisons individuelles (91%)
- Une majorité de propriétaires occupants (76%)



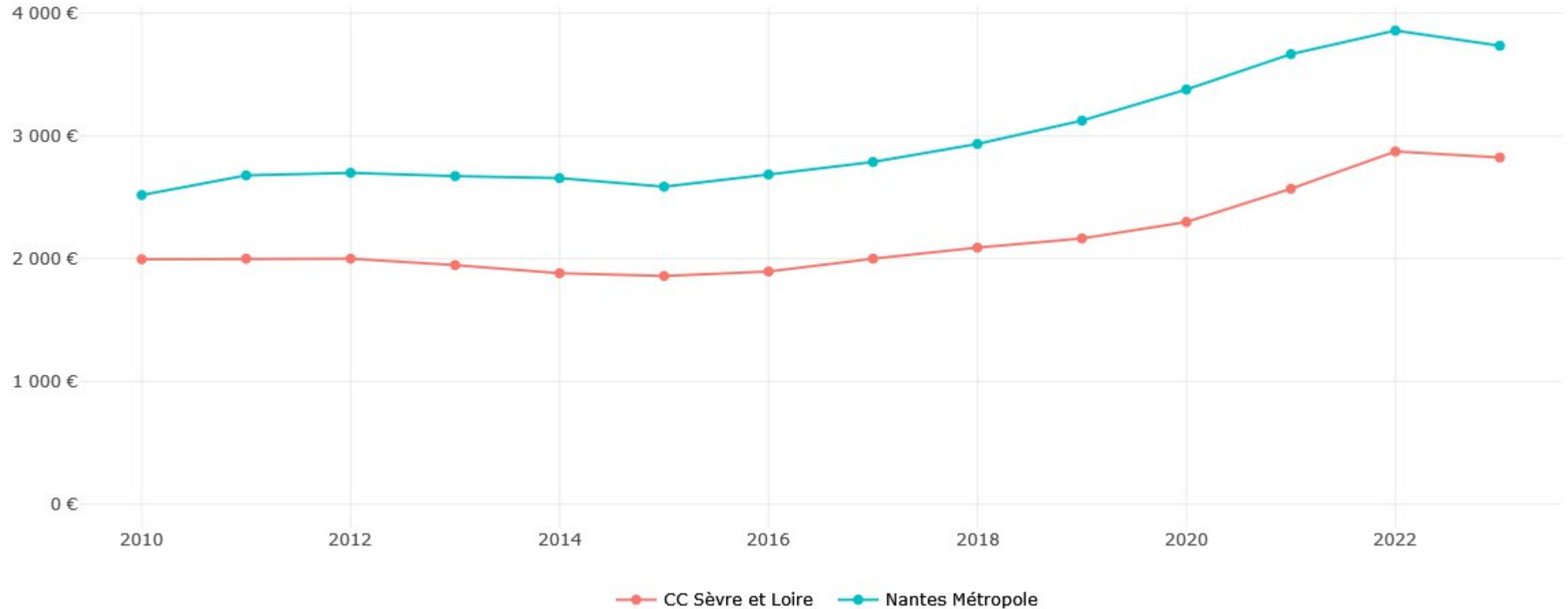
Un marché très dynamique entre 2017 et 2021

Evolution du nombre de mutation de maisons
CC Sèvre et Loire (EPCI) & Nantes Métropole (EPCI)



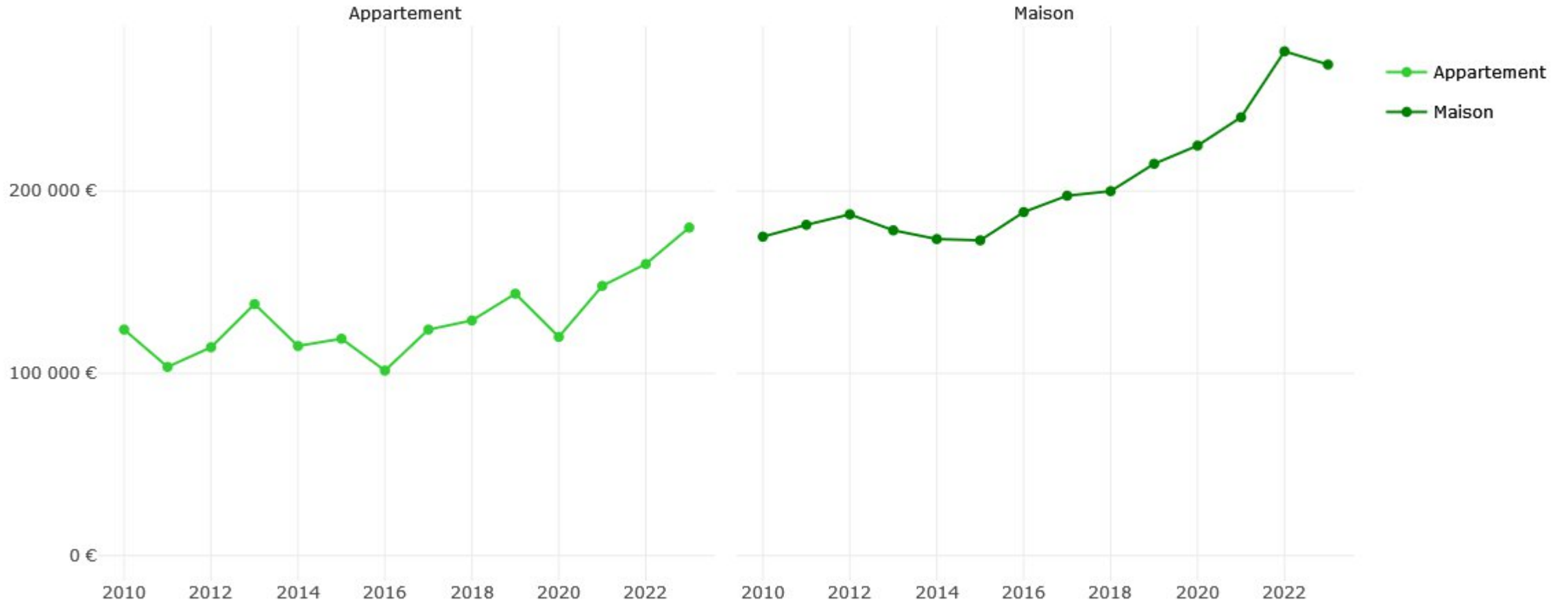
Un marché corrélé avec le marché métropolitain

Evolution des prix des maisons
CC Sèvre et Loire (EPCI) & Nantes Métropole (EPCI)



Des prix médians en forte croissance depuis 2016

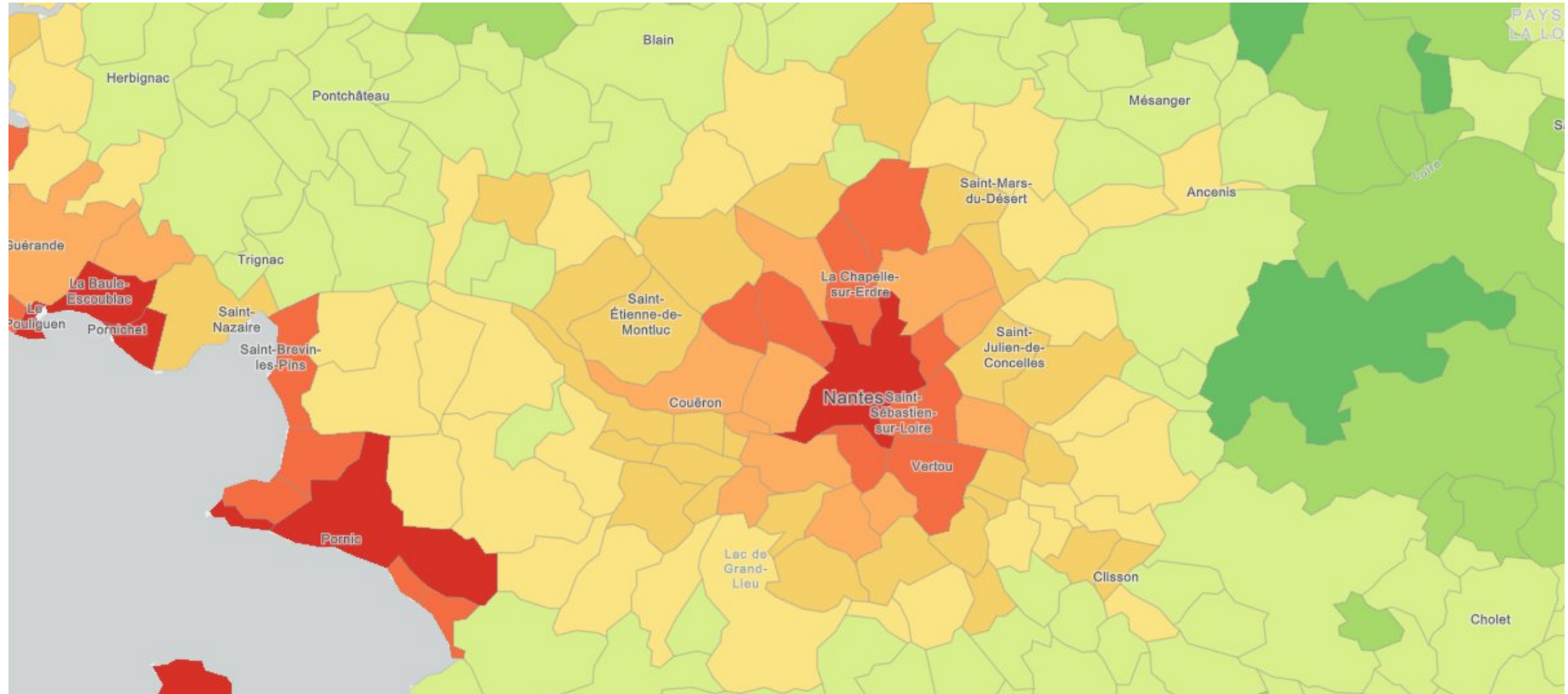
Evolution du prix

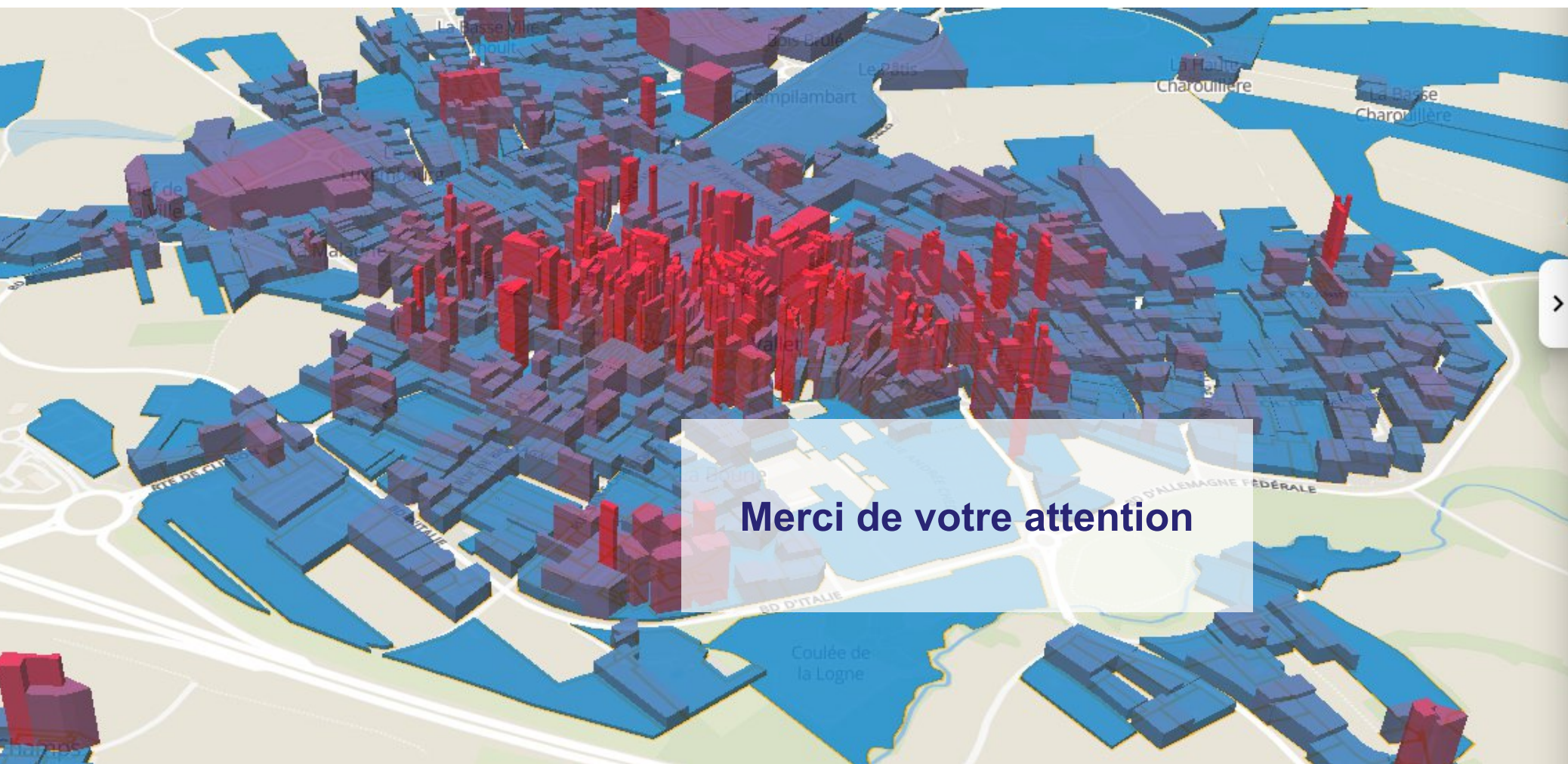


Un marché en seconde couronne de la métropole

Maisons anciennes (période 2020-2022)

Rapport à la médiane nationale





Unités foncières (UF)

UF

Densité d'emprise au sol (CES)



Gisements potentiels

Bâti

Document d'urbanisme

Enjeux

Aménagement

Référentiel